



Институт за човекови права



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

јануари – март 2022 година

**НАЦИОНАЛНА
СТРАТЕГИЈА**
ЗА БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈА

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

Спроведувач:
Институт за човекови права - ИЧП

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

ВОВЕД

Мониторинг - извештајот за исполнетоста на [планот за борбата против корупцијата „Акција 21“](#) и [Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси](#), во период од јануари до март 2022 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, празнините и недостатоците во спроведувањето на планираните чекори.

Согласно со тоа дека фокусот во [првиот мониторинг извештај](#) беше ставен на планот за борбата против корупцијата „Акција 21“ и на активностите преземени согласно со планот, во овој извештај фокусот е ставен на резултатите од првата година (2021) од имплементацијата на Националната стратегија. Со цел полесно да се оцени нивото на имплементација и да се извести за предизвиците со кои институциите се соочуваат во нивното спроведување, мерките-активностите предвидени во Националната стратегија ќе бидат поделени на пет области, каде што се допираат со мерките во „Акција 21“ : (i) Јавни набавки; (ii) Вработување; (iii) Правосудство, (iv) Економија и бизнис и (v) Јавни претпријатија и акционерски друштва во сопственост на државата и на локалната самоуправа.

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

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

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

Од особено значење е да се напомене дека во извештајнов период ИЧП оствари средба со [Заменик на претседателот на Владата, задолжена за политики за добро владеење](#), од која бевме информирани дека се подготвува нов владин план кој ќе ја опфаќа и корупцијата, но со променет аспект: на местото на борбата против корупцијата, во фокус се антикорупциските политики. Новиот владин план за добро владеење содржи три основни точки: дигитализација на процесите; транспарентност и ефикасност на институциите и антикорупциски политики.

Дополнително, собирањето на податоците за подготовка на извештајов беше направено пред сè преку учество на тркалезните маси, организирани од [Државната комисија за спречување корупција \(ДКСК\)](#) за евалуација на исполнетоста на Националната стратегија, следење на веб страните на надлежните институции и директни средби со неколку институции.

Национална стратегија за спречување корупција и судирот на интереси - 2021-2025 година е донесена во широк, инклузивен и транспарентен процес од ДКСК и е усвоена од Собранието на РСМ. Опфаќа период од пет години, односно се однесува на периодот 2021-2025 година. Стратегијата е составена од 54 идентификувани проблеми за кои се предвидени 111 мерки и 191 активност за нивно надминување, систематизирани во 15 области и сектори:

1. **Јавни набавки;**
2. **Вработување;**
3. Политички систем;
4. **Правосудство;**
5. Органи за спроведување на законот;
6. Здравство;
7. Образование;
8. Труд и социјална политика;
9. Урбанизам и просторно планирање;
10. Животна средина;
11. Земјоделство;
12. Спорт;
13. **Економија и бизнис;**
14. **Јавни претпријатија;**
15. Медиуми и граѓанско општество

Од интерес за мониторингот што го врши ИЧП и извешатјот се мерките-активностите предвидени во Националната стратегија, во пет области: (i) Јавни набавки (4 активности); (ii) Вработување (13 активности); (iii) Правосудство (14 активности), (iv) Економија и бизнис (12 активности) и (v) Јавни претпријатија и акционерски друштва во сопственост на државата и на локалната самоуправа (6 активности), во кои истите се допираат со мерките во „Акција 21“.

I.

ЈАВНИ НАБАВКИ

Мерка-активност	Креирање и спроведување обуки за примена на стандардите при подготовка на техничките спецификации и критериумите за утврдување способност, со учество на Институтот за стандардизација
Поврзаност со „Акција 21“	Х. Професионализација во Јавните набавки и модернизација на процесот на едукација
Ниво на имплементација	Почетно
Рок	Втора половина на 2021 - континуирано
Забелешка	<p>БЈН при работењето нема можност, согласно со Законот за јавни набавки, да вклучи обучувачи од Институтот за стандардизација, со цел креирање и спроведување обуки за примена на стандардите, при подготовка на техничките спецификации и критериумите за утврдување способност, затоа што законот не дозволува обуки за јавни набавки да одржуваат лица кои не поседуваат сертификат за обучувач за јавни набавки. Од тие причини оваа активност, онака како што е испланирана, е неприменлива, но постојат и алтернативни начини за нејзино спроведување, а тоа предвидува:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Склучување меморандум за соработка помеѓу БЈН и Институтот, со цел обука на обучувачи од БЈН за креирање и спроведување обуки за примена на стандардите при подготовка на техничките спецификации и на критериумите за утврдување способност. Меморандумот е веќе склучен. • Спроведување обука за обучувачи, спроведена од Институтот за стандардизација на лица вработени во БЈН. Планирано е обуките да бидат спроведени во октомври 2022 год.

Мерка-активност	<ol style="list-style-type: none"> 1. Измена на Законот за јавни набавки за пропишување задолжително потпишување изјава за непристрасност во постапката за јавни набавки (ЈН). 2. 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. 3. Зајакнување на надзорот на објавување информации во однос на јавните набавки, согласно со член 10 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер. 			
Поврзаност со „Акција 21“	Х. Измена на Законот за јавни набавки			
Ниво на имплементација	<table border="1"> <tr> <td>Нулта</td> <td>Целосно</td> <td>Нулта</td> </tr> </table>	Нулта	Целосно	Нулта
Нулта	Целосно	Нулта		

Рок	Прва половина на 2023	Втора половина на 2020	Прва половина на 2021 - континуирано
Забелешка	<p>1. Предлог-решение е да се спои постоечката изјава за судир на интереси со изјавата за непристрасност. Рокот не е доспеан.</p> <p>2. Дополнети се моделите на тендерски документации (за набавка од мала вредност и за поедноставена отворена постапка) со информации за овластените лица за прием на пријави. Во моделите на тендерски документации е додаден дел каде договорните органи ќе треба да наведат податок 'кое лице во институцијата е овластено за прием на пријави'.</p> <p>3. <u>Агенцијата за слободен пристап до информации од јавен карактер</u> (АСПИ) врши надзор на објавените информации за ЈН на веб-страниците на имателите на информациите, само во поглед на:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Годишните планови за ЈН • Огласите за ЈН • Известувањата за склучени договори <p>Без притоа да навлезе во содржината на истите.</p> <p>Од Агенцијата е добиена информација дека не постојат прекршочни одредби за изрекување на санкции за неobjавување на горенаведените податоци кои се посочени во активноста.</p> <p>Согласно член 10 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, институциите имаат обврска да објавуваат 22 вида на документи. Меѓу нив спаѓа и документацијата за тендерите. Дополнително, не постои институција која го мониторира овој процес. Во секој случај, вака поставената обврската за засилен надзор над примената на членот 10 од законот, во делот на јавните набавки, што е една од клучните надлежности, не е исполнета.</p> <p><i>Со цел зајакнување на надзорот, во однос на објавувањето информации, потребно е да се предвидат прекршочни одредби. Дополнително, можеби треба да се размислува за проширување на надлежностите на Агенцијата, со цел да го мониторира и објавувањето на документацијата за тендерите.</i></p>		

II.

ВРАБОТУВАЊЕ

Мерка-активност	Измена на Законот за вработените во јавниот сектор заради укинување на можноста за вработувања преку агенции за времени вработувања и за трансформација на работниот однос без редовна постапка за вработување.
Поврзаност со „Акција 21“	XIII. План за изменување и дополнување на прописите од областа на административните службеници и на вработените во јавниот сектор
Ниво на имплементација	Почетно
Рок	Втора половина на 2021
Забелешка	Веќе е направена измената на Законот за вработените во јавниот сектор со кој се укинува можноста за вработувања преку агенции за времени вработувања и за трансформација на работниот однос без редовна постапка за вработување. Нацрт-Законот е објавен на ЕНЕР 17.9.2021 год. и во периодов на известување Министерство за информатичко општество и администрација МИОА работи на подобрување на законските одредби врз основа на прибраните препораки. Се очекува во третиот квартал од 2022 год. да влезе во владина процедура.

Мерка-активност	<ol style="list-style-type: none"> Проценка на реалните потреби за бројот на вработени и нивната стручност во субјектите од јавниот сектор, преку изработка и објавување на функционална анализа. Анализа на потребата за воведување годишна проценка за обем на работа во субјекти од јавниот сектор 	
Поврзаност со „Акција 21“	XIII. План за изменување и дополнување на прописите од областа на административните службеници и на вработените во јавниот сектор	
Ниво на имплементација	Делумно	Нулта
Рок	Втора половина на 2021 - континуирано	Втора половина на 2021
Забелешка	<ol style="list-style-type: none"> Согласно со Законот за вработените во јавниот сектор, институциите во јавниот сектор, од 2015 година, имаат обврска да ги подготвуваат актот за внатрешна организација и актот за систематизација на работните места, врз основа на функционална анализа. За таа цел МИОА, во 2015 година, има изработено Методологија за изработка на функционална анализа, а во 2018 год. се направени измени и подобрувања на истата. Дополнително, во оваа насока се спроведени 15 обуки со преставници на институциите, се' со цел примена на методологијата. Од 2018 год. МИОА води база на податоци поврзана со изработени функционални анализи во субјектите од јавниот сектор и истата е објавена на веб-страницата на МИОА (стр.29). Притоа дел од институциите изработените функционални анализи ги објавуваат на својата веб-страница (Агенцијата за администрација, АСЈО, ДСЗИ, МИОА и др.). Од информацијата добиена од МИОА може да се утврди дека не е изработена анализа на потребата за воведување годишна проценка. 	

Мерка-активност	Измена на Правилникот за содржината и начинот на подготовка на актите за внатрешна организација и на систематизацијата на работните места, како и за содржината на функционалната анализа на институциите на јавниот сектор, со цел видот на високо образование да се утврдува преку научни области, а не преку научни полиња, согласно со Фраскатијевата класификација на научни области во утврдувањето на видот на образованието во актите за систематизација.
Поврзаност со „Акција 21“	XIII. План за изменување и дополнување на прописите од областа на административните службеници и на вработените во јавниот сектор
Ниво на имплементација	Нулта
Рок	Прва половина на 2022
Забелешка	Согласно со информацијата добиена од МИОА, во измената на Законот за вработените во јавниот сектор, кој ќе биде доставен на усвојување до Владата во третиот квартал од 2022 год., се предвидува основата за измена на правилникот за содржината и начинот на подготовка на актите за внатрешна организација и систематизација на работните места, како и на содржината на функционалната анализа на институциите на јавниот сектор, со цел видот на високо образование да се утврдува преку научни области. Рокот за реализација не е доспеан.

Мерка-активност	Зајакнување на надзорот во однос на објавување на актите за организација и систематизација и вработувањата, согласно со член 10 од Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер
Поврзаност со „Акција 21“	Нема
Ниво на имплементација	Нулта
Рок	Прва половина на 2021 - континуирано
Забелешка	<p>Од одговорот добиен од Агенцијата за слободен пристап до информации од јавен карактер (АСПИ), согласно член 10 од Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер, АСПИ нема надлежности да врши надзор во однос на објавување на актите за вработувања. Оттаму, посочениот индикатор содржан во Акцискиот план на Националната стратегија, не може да даде валидни параметри, од причина што истиот не е мерлив показател за активността.</p> <p>Од АСПИ посочија дека, согласно своите надлежности кои произлегуваат од Законот, врши мониторинг само на објавените <u>акти за внатрешна организација и систематизација</u>, без притоа да навлезе во содржината на истите. Од 251 мониторирани институции, документи за внатрешна организација и систематизација имаат објавено 196 институции. Воедно, АСПИ во поглед на одредбата од членот 10 од Законот мониторира дали имателите на информации ја информираат јавноста преку својата интернет страница со објавување на Листата од 22-те категории на информации.</p> <p>Од Агенцијата е укажано дека индикаторите од Акцискиот план не содејствуваат со мерливоста на активността заради што е предложено истите да бидат изменети. Воедно, посочено е дека наведените индикатори се одредени во периодот на постоење на стариот Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер од 2006 година, како и измените на истиот од 2010 година, а со оглед на фактот дека од 2019 година постои нов Закон, потребно е да се направат консултации со Агенцијата во поглед на определувањето на индикаторите.</p>

<p>Мерка-активност</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Утврдување критериуми (надлежности, приходи/расходи, број на вработени) во Законот за јавни претпријатија (ЗЈП) и Законот за трговски друштва (ЗТД), во однос на оптимизацијата на бројот на членови во органите на управување – (надзорен и управен одбор - НО и УО); 2. Изменување и дополнување во ЗЈП и ЗТД во насока на: <ul style="list-style-type: none"> • пропишување законска обврска, со Статутот да се предвиди потребниот вид образование за раководните лица и за членовите на органите на управување; • пропишување процедура за навремено именување на законскиот број членови на надзорните и управните одбори; • пропишување прекршочни казни за основачот за ненавременно именување членови или незаконит избор на раководно лице; 3. Усогласување на статутите на ЈП и АД, согласно со измените во законите. 		
<p>Поврзаност со „Акција 21“</p>	<p>VII. Управни и надзорни одбори</p>		
<p>Ниво на имплементација</p>	<p>Делумно</p>	<p>Делумно</p>	<p>Нулта</p>
<p>Рок</p>	<p>Втора половина на 2021</p>	<p>Втора половина на 2021</p>	<p>Втора половина на 2022</p>
<p>Забелешка</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Од Владата се усвоени предлог-законот за Јавни претпријатија и предлог-законот за установите. Како проблем за целосна имплементација на оваа мерка е Собранието на РСМ, бидејќи ниту еден од двата закони не е усвоен од негова страна. Од друга страна, не се преземени никакви активности во иста насока во Законот за трговските друштва. Главна цел на законите е оптимизацијата на бројот на членови во органите на управување и утврдувањето јасни критериуми во однос на нивниот избор. Рокот за реализација се пролонгира за првата половина на 2022 год. 2. Измените и дополнувањата (член 17) на Законот за јавните претпријатија со кои се намалува бројот на членови на управните и надзорните одбори, како и критериумите за нивно именување, се во собраниска процедура. Од друга страна, не се преземени никакви активности, во истата насока, во Законот за трговските друштва. 3. Се чека измената на законските одредби да помине во Собрание за да се усогласат статутите на ЈП и АД, согласно со измените. Рокот за имплементација не е доспеан. 		

<p>Мерка-активност</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Пропишување подзаконски акти за утврдување објективни критериуми и процес на евалуација за вработување и унапредување во зависност од специфичните потреби на секој сектор одделно; 2. Анализа на законската регулатива која овозможува дискреционо право на одговорното лице при вработувања; 3. Имплементација на наодите од изготвената анализа; 		
<p>Поврзаност со „Акција 21“</p>	<p>XIII. План за изменување и дополнување на прописите од областа на административните службеници и вработените во јавниот сектор</p>		

Ниво на имплементација	Нулта	Целосно	Нулта
Рок	Прва половина на 2022	Прва половина на 2021	Втора половина на 2022
Забелешка	<ol style="list-style-type: none"> <li data-bbox="507 338 1457 651">1. Од МИОА известија дека пропишувањето на подзаконските акти за утврдување на објективните критериуми и процесот на евалуација за вработување и унапредување зависат од донесувањето на предлог - законот за вработените во јавниот сектор. Во одредбите на предлог-законот, коишто се однесуваат на вработување и мобилност, се дадени основите за утврдување објективни критериуми и процес на евалуација, додека секоја институција засебно ќе ги утврди со пропишување подзаконски акт. Рокот не е доспеан. <li data-bbox="507 663 1457 869">2. Активноста е реализирана во целост, а во рамки на ИПА проектот се изработени извештаи за дискреционите овластувања во јавниот сектор, образованието, културата и здравството. Наодите се презентирани на завршната конференција на ИПА 2. Во тек е превод на извештаите на македонски јазик. Кога ќе бидат готови, ДКСК ќе ги објават. <li data-bbox="507 880 1457 981">3. Во текот на втората половина на 2022 год. ќе се започне со имплементација на наодите, преку измена на закони со уредено дискреционо право. 		

III.

ПРАВОСУДСТВО

Мерка-активност	<ol style="list-style-type: none"> 1. Дополнување и донесување на Кодексот на јавните обвинители, со коментари и примери; 2. Донесување програми за задолжителни обуки за професионално однесување на судиите и обвинителите; 3. Спроведување обуки од АСЈО. 		
Поврзаност со „Акција 21“	Нема		
Ниво на имплементација	Целосно	Целосно	Целосно
Рок	Втора половина на 2021		
Забелешка	<ol style="list-style-type: none"> 1. Донесен е нов Етички кодекс за јавни обвинители од Советот на јавни обвинители, во мај 2021 год. Констатирано е дека Кодексот не може да содржи коментари и примери и дека тоа, евентуално, е дополнителна активност, која би требало да ја спроведува Здружението на јавни обвинители – пример со подготовка на прирачници и слично. 2. Академија за судии и јавни обвинители (АСЈО) извести дека изготвува Општа програма за континуирана обука на судиите, јавните обвинители и други таргет групи од институции поврзани со правосудството, која се донесува за период од 2 години. Во неа има предвидено дел за организиран криминал и корупција и дел за општи теми кои опфаќаат етика и интегритет. Од информациите добиени од АСЈО не може конкретно да се заклучи дали се спроведени обуките за професионално однесување на судиите и обвинителите, како дел од пакетот обуки кои АСЈО ги спровело во 2021 год. Но, потенцирано е дека е во тек креирање нова програма за обуки, во која може да се вметнат обуки за професионално однесување на судиите и обвинителите. 3. Нагласено е дека согласно со општата програма за обука се одржуваат редовни обуки во однос на етика и интегритет на судии и јавни обвинители. 		

Мерка-активност	<ol style="list-style-type: none"> 1. Зголемување на буџетските средства на ЈО, за нови вработувања. 2. Спроведување обуки за нови јавни обвинители. 3. Формирање истражни центри во рамките на јавните обвинителства. 		
Поврзаност со „Акција 21“	I. Екипирање и дигитализација на Јавното обвинителство на РСМ и истражните центри во рамки на основните јавни обвинителства ¹		
Ниво на имплементација	Делумно	Делумно	Делумно

¹ [Прв мониторинг извештај](#) стр.8

Рок	Втора половина на 2021	Континуирано	Континуирано
Забелешка	<p>1. Зголемени се и одобрени дополнителни финансии за нови вработувања во 2022 год.и предвидени се 435.140.000 денари за плати во Јавното обвинителство на РСМ (ЈОРСМ), што претставува зголемување за околу 10,3%, во однос на 2021 година. Во рамки на планираните средства за 2022 година предвидено е зголемување на платите во ЈОРСМ за 15% и средства за нереализирана согласност од 2021 год. за 60 лица и нереализирана обнова на согласност од 2020 год. за 11 лица. Постои проблем во практиката што за голем дел од работните места нема воопшто пријавени кандидати, бидејќи има проблем во законската рамка за условите кои треба да ги исполнуваат кандидатите. Меѓу другото и за најниските позиции се' уште се бара меѓународен сертификат за познавање на странски јазик. Дополнителен недостаток е немањето ИТ лица.</p> <p>2. АСЈО извести дека во однос на обуките во 2021 година се одржани обуки од граѓанска, кривична и управна област за јавните обвинители кои се избрани во 2020 и 2019 година. Обвинителството се соочува со недостаток на обвинители, кандидатите од АСЈО не се доволни за да го надоместат реалниот недостаток на обвинители.</p> <p>3. Иако има одобрување и зголемување на финансиите (претежно за зголемени плати) сепак не се формирани дополнителни центри од четирите кои веќе постојат. Воедно, и формираните центри се' уште не се целосно доекипирани и недостига ИТ кадар и дополнителни ресурси за целосно спроведување на надлежностите. Во рамките на оваа активност спроведен е ИПА-твининг проект: Градење на институционалниот капацитет на истражниот центар. Исто така, оставрени се средби помеѓу Јавниот обвинител Љубомир Јовески и министерот за правда Никола Тупанчески, како и со Основниот јавен обвинител на Основното јавно обвинителство Скопје - Гаврил Бубевски, на кои се дискутирало за неопходноста од кадровска доекипираност и за можностите за техничка поддршка за опремување на истражниот центар, како и за ставање во функција на судницата во КПУ Затвор „Идризово“.</p>		

Мерка-активност	<p>1. Анализа на процесот на менаџирање со предметите во јавното обвинителство.</p> <p>2. Набавка на автоматизиран систем за распределба и следење на предметите.</p> <p>3. Обука на кадар за негово користење.</p>		
Поврзаност со „Акција 21“	Нема		
Ниво на имплементација	Делумно	Нулта	Нулта
Рок	Втора половина на 2021	Прва половина на 2022	Втора половина на 2022

Забелешка	<ol style="list-style-type: none"> 1. Изработена е анализа и предлог-правилник за начинот на распределба на предметите во јавните обвинителства, преку системот за електронска распределба на предметите. Меѓутоа се' уште нема конечен став дали ќе се пристапи кон надргадување на постоечкиот систем или ќе се креира целосно нов автоматизиран систем за следење и распределба на предмети. 2. Обвинителството нема конкретен став како да ја имплементира активноста, па од тие причини не е почнато со набавка на системот. 3. Не е воспоставен функционален систем за распределба на предмети во ЈО, рокот за оваа активност не е доспеан.
------------------	--

Мерка-активност	Донесување нов закон за државно правобранителство (ДП)
Поврзаност со „Акција 21“	Нема
Ниво на имплементација	Почетно
Рок	Втора половина на 2022
Забелешка	<p><u>Државното правобранителство</u> доставило известување до Министерството за правда (МП) за подготвка на нов закон за ДП, со цел подготвката на новиот закон евентуално да биде ставена во новата Стратегија за правосудство, која се изработува во моментот. Рокот за оваа активност ќе биде пролонгиран до 2023 год, а до септември 2022 год. ДП треба само да ја достави анализата што ја подготвуваат како основа за новиот закон. Од МП известија дека наведената активност ја немаат предвидено за 2022 година.</p>

IV.

ЕКОНОМИЈА И БИЗНИС

Мерка-активност	Изработка на регистар на државна помош, во рамките на Комисијата за заштита на конкуренцијата (КЗК)
Поврзаност со „Акција 21“	XVIII. Регистар на доделена државна помош ² .
Ниво на имплементација	Нулта
Рок	Втора половина на 2022
Забелешка	Активноста не е релизирана т.е регистарот се' уште не е воспоставен. Од информацијата добиена од КЗК како причина за нереализацијата се наведува дека има недостаок на финансиски средства, кои треба да бидат обезбедени од Владата и при тоа не се знае дали и во 2022 година регистарот ќе биде воспоставен. До изработката на регистарот, како дата база може да послужат податоците од ФИТР . Дополнително, не само приватните, туку и сите државни претпријатија треба да фигурираат во регистарот.

Мерка-активност	<ol style="list-style-type: none"> Изработка на физибилити студија за утврдување на состојбите, со користење на природните ресурси по области (оптимизирање на користењето на природните богатства во насока на заштита на животната средина). Усвојување на политики и мерки во насока на исполнување на препораките од физибилити студијата. 	
Поврзаност со „Акција 21“	Нема	
Ниво на имплементација	Почетно	Нулта
Рок	Втора половина на 2021	Втора половина на 2022
Забелешка	<ol style="list-style-type: none"> Во информацијата добиена од Министерство за економија (МЕ) се наведува дека не се работи за физибилити студија каква што прават инвеститорите, туку дека станува збор за анализа на состојбата. За таа цел МЕ склучило Меморандум за соработка со МАНУ, со кој се ангажира геологот Блажо Боев (член на МАНУ), за подготвување Стратегија за следните 20 години, со соодветни акциски планови. Се очекува наскоро Владата да одобри Договор за изработка на стратегијата, која ќе се изработува во следните 2 години. За првата година обезбедени се финасикси средства. Согласно со измената на рокот за изработка на студијата до 2024 година, усвојувањето на политиките и мерките во насока на исполнувањето на препораките од физибилити студија ќе почнат да се применуваат од 2024 година. За секоја конкретна мерка ќе има и соодветен акциски план. 	

Мерка-активност	Зголемување на транспарентноста и јавно објавување на договорите за концесии за експлоатација на суровини	
Поврзаност со „Акција 21“	Нема	
Ниво на имплементација	Почетно	
Рок	Втора половина на 2022 – континуирано	
Забелешка	<p>Од инфромацијата добиена од Министерство за економија (МЕ) и од извршената проверка на порталот е-концесии може да се утврди дека се' уште не се објавени договорите за концесии. Согласно со информацијата, постои општ информациски систем во МЕ во кој се скенирани сите договори и одлуки за концесии. Сепак, системот е за интерна употреба на Министерството и договорите не се јавно достапни. Во наредниот период МЕ сите договори ќе ги објави на својата веб страница и на порталот.</p> <p>Засега, во однос на зголемувањето на транспарентноста на доделувањето концесии, на веб страницата на Министерство за економија е објавен списокот/листа (excel табела) на доделени концесии за експлоатација на минерални суровини.</p> <p>Активноста е во тек.</p> <p>Дополнително, на веб страната на МЖСПП се објавени само мал дел од имињата на правните лица кои склучиле договори за концесии за води и мали хидроцентрали. Во делот на доделување концесии за стопанисување со водите, преку концесии за мали хидроцентрали, треба да биде вклучено и МЗШВ.</p> <p>Според информацијата од МЗШВ и извршената проверка на веб страницата, може да се утврди дека договорите за закуп на земјоделско земјиште не се јавно објавени, но дека е објавен регистар на закупци на државно земјоделско земјиште. Во минатото договорите биле јавно достапни.</p> <p>И од МЗШВ треба да направат како кај Министерство за економија – да ги објават податоците од договорите – цена, локација, површина на земјиште и сл. – со рок за исполнување до втората половина на 2022 година.</p> <p><i>Добар пример за зголемување на одговорноста на институциите за објавување на договорите е Словачка, каде договорите во јавниот сектор може да почнат да се извршуваат само ако се јавно објавени.</i></p>	

Мерка-активност	Развивање механизми за утврдување на висината и наплатата на реалниот концесиски надоместок: <ol style="list-style-type: none"> 1. Анализа и ревидирање на висината на износот на концесискиот надомест и на степенот на негова наплата; 2. Развивање Методологија и механизми за утврдување реален концесиски надоместок. 	
Поврзаност со „Акција 21“	Нема	
Ниво на имплементација	Целосно	Нулта

Рок	Прва половина на 2021 – континуирано	Втора половина на 2021
Забелешка	<ol style="list-style-type: none"> 1. Мерката е реализирана со донесувањето на новиот Тарифник за утврдување на висината на надоместоците за издавање дозволи и концесии за вршење детални геолошки истражувања и концесии за експлоатација на минерални сировини, објавен на веб-страницата на Министерство за економија (МЕ). Недостасуваат јавни податоци за примената на новиот тарифник. Пред донесувањето на новиот тарифник, од МЕ е изготвена соодветна анализа. Тарифникот е донесен во 2020 година, а започнал да се применува во 2021 година. Активноста е реализирана пред да се донесе официјално Националната стратегија за спречување корупција. Тарифникот е објавен во Службен весник бр. 24, од 4.2.2020 година. 2. Активноста не е реализирана, односно не е развиена методологија за тоа дали тарифникот има реални цени за концесиски надоместок. Рокот ќе биде сменет – прва половина од 2024 година – со цел да се поврзе со донесувањето на стратегијата на МЕ. 	

Мерка-Активност	<p>Зголемување на контролата при експлоатацијата на сировините по доделени концесии:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Зголемување на бројот на вработените во инспекциските служби; 2. Спроведување обуки на вработените во надлежните инспекциски служби. 	
Поврзаност со Акција 21	Нема	
Ниво на имплементација	Почетно	Нулта
Рок	Прва половина на 2021	Континуирано
Забелешка	<ol style="list-style-type: none"> 1. Согласно со член 100 од Закон за минерални сировини, контрола при експлоатацијата на сировини, по доделени концесии, вршат државните инспекторати за техничка инспекција, преку државни геолошки инспектори, државни рударски инспектори и државни инспектори за електрика во рударството и други инспекциски органи. Утврдена е потребна од заголемена кадровска и техничка екипираност на инспекторатите. За реализација на таа цел, во следниот период, директорите на инспекторатите треба да ја достават бројноста на кадарот и екипираноста. Мерката не е реализирана – ова како нова активност. Во оваа активност потребно е да се вклучи Министерството за животна средина и просторно планирање во делот на надзорот, кој се однесува на животната средина. 2. Активноста не е имплементирана. 	

<p>Мерка-активност</p>	<p>Воспоставување единствена евиденција на недвижниот имот на РСМ:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ажурирање на електронската евиденција на недвижниот имот во државна сопственост, како и на недвижниот имот во државна сопственост што го користат државните органи и правните лица основани од државата и ЕЛС; 2. Обезбедување транспарентност со вградување опција да се врши отворено пребарување на имотот во државна сопственост на дистрибутивниот портал на Агенцијата за катастар на недвижности (АКН). 	
<p>Поврзаност со „Акција 21“</p>	<p>Нема</p>	
<p>Ниво на имплементација</p>	<p>Делумно</p>	<p>Нулта</p>
<p>Рок</p>	<p>Прва половина на 2021 - континуирано</p>	
<p>Забелешка</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Во минатото се направени обиди за ажурирање на недвижниот имот преку воведување Евидентна книга на катастарот. Согласно со активноста, сите државни институции биле задолжени да достават податоци за целиот имот со кој располагаат. Имплементацијата не успеала, затоа што само неколку министерства доставувале податоци. Согласно со член 57 од Законот за располагање со ствари во сопственост на РСМ, пред 2 години Агенцијата за катастар на недвижности (АКН) започнала со воспоставување единствена евиденција врз основа на Единствен идентификациски број (ЕИБ), за недвижниот имот во државна сопственост, како и за недвижниот имот во државна сопственост што го користат државните органи и правните лица основани од државата. За таа цел од МИОА била доставена листа на државни органи (1342 државни органи). АКН, согласно со расположивите податоци од МИОА, направила поделба и регистар, кој не е целосен. Активноста е во тек. Продолжува во 2022 год. Со цел да се надминат проблемите со ажурирањето на електронската евиденција на недвижниот имот, нова предлог активност во Стратегијата е да се формира меѓуресорска комисија – во состав ДКСК, АКН, ДЗР, ВЛАДА; МИОА, СОЗР, ДПРСМ, ЗЕЛС. Носител и координатор би била АКН – а рок за реализација би била втората половина на 2022 година. Цел на активноста е спроведување попис на недвижниот имот, кој би започнал во првата половина 2023 год. Дополнително, до крајот на 2022 год. согласно со активноста, треба да се заврши со запишувањето на земјиштето и објектите кои се целосно во сопственост на РСМ, а кои останале со незапишани права. 2. Активноста не е реализирана, затоа што не постојат целосни и јавно достапни податоци за имотот во државна сопственост, за да биде функционална опцијата за отворено пребарување на имотот во државна сопственост на дистрибутивниот портал на АКН. За сега единствениот начин за пребарување за земјиште и објекти во сопственост на РСМ е преку програмата ОССП на АКН, но само доколку се знае точната парцела и катастарската општина. 	

Мерка-активност	Воспоставување јавно достапен регистар за моторни возила во сопственост на институциите од јавниот сектор и ЕЛС (освен за возилата за специјални намени)
Поврзаност со „Акција 21“	XI. Изготвување Закон за изменување и дополнување на Законот за користење и располагање со стварите во државна сопственост и со стварите во општинска сопственост
Ниво на имплементација	Нулта
Рок	Втора половина на 2021
Забелешка	Активноста предвудува <u>постојниот регистар на моторни возила, кој се води при Министерството за внатрешни работи</u> , да се надгради со можност податоците да бидат јавно достапни и лесни за пребарување по институции. Сепак, таа не е исполнета, а причината лежи во несогласувањето на МВР да го води регистарот, како надлежна институција утврдена во Стратегијата. Соодветно, ќе биде направена измена и одговорноста за регистарот ќе премине во надлежност на Министерство за финансии. Како нов рок е предвиден втората половина на 2022 год.

V.

ЈАВНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА И АКЦИОНЕРСКИ ДРУШТВА ВО СОПСТВЕНОСТ НА ДРЖАВАТА И НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА

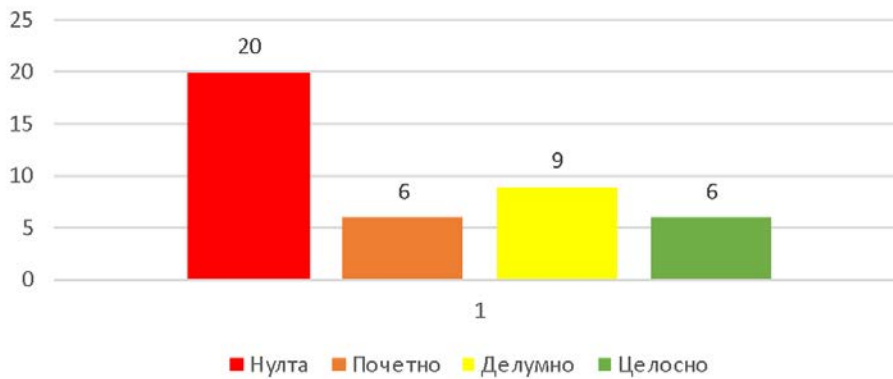
Мерка-активност	Воспоставување регистар и негово ажурирање со податоци за сопствеништвото и финансиските резултати во претпријатијата основани согласно со Законот за јавни претпријатија и Законот за трговски друштва, каде државата и локалната самоуправа се сопственици или имаат сопственички удели.
Поврзаност со „Акција 21“	Нема
Ниво на имплементација	Нулта
Рок	Прва половина на 2022
Забелешка	<p>Со цел реализација на наведена активност, потребна е измена на Законот за јавните претпријатија, бидејќи не постои правен основ за воспоставување единствен регистар (бидејќи во него нема да бидат опфатени јавните установи). Министерство за економија (МЕ), како надлежна институција за реализација на активноста, го нема пополнето со кадар одделението за трговски друштва и едношалтерски систем, како специфично надлежно.</p> <p>Согласно со информацијата добиена од Министерството, досега направени се измени, кои се во собраниска процедура, на Законот за јавните претпријатија и Законот за установите, според задолжение добиено од Владата на РСМ, во рамки на „Акција 21“, со цел да се оптимизира бројот на членови во надзорните и управните одбори во ЈП и АД. Притоа нагласуваат дека сите овие измени што се предвидуваат, се прават некоординирано, нетемелно, и треба да бидат во пакет со Законот за трговски друштва. За таа цел пред да се отпочне со креирање на измените или со нов предлог-закон, потребно е да се направи длабинска анализа на законските решенија. Министерството, во моментот, не работи на истата, бидејќи одделението не е функционално. Има индикации дека овој процес би можел да го преземе <u>заменикот на претседателот на Владата, задолжен за економски прашања, координација на економските ресори и инвестиции</u>. Дополнително, како проблем во Законот за ЈП, е отсуството на прекршочни одредби за одговорност при раководењето со ЈП, особено во делот на сервисирање на долговите на ЈП.</p> <p>Евентуално, како алтернативно решение за брза имплементација на оваа активност би можеле да бидат брзите законски измени, вметнувањето основ за воспоставување регистар/и за сопствеништвото, финансиските резултати во претпријатијата и вметнувањето прекршочни одредби.</p>

Мерка-активност	<ol style="list-style-type: none"> 1. Изготвување и усвојување антикорупциска програма за претпријатијата во доминантна сопственост на државата и ЕЛС 2. Воспоставување ефикасен мониторинг на примената на програмата. 	
Поврзаност со „Акција 21“	XII. Изготвување годишна Антикорупциска програма.	
Ниво на имплементација	Делумно	Нулта
Рок	Прва половина на 2024	Втора половина на 2024
Забелешка	<ol style="list-style-type: none"> 1. Изготвувањето и усвојувањето на антикорупциската програма за претпријатијата во доминантна сопственост на државата и ЕЛС е предвидено за првата половина на 2024 год., согласно со стратегијата. Но, согласно со информацијата добиена од Владата, 85 институции веќе имаат изготвено антикорупциска програма, за кое веќе известивме во предходниот извештај.³ 2. Мониторингот на примената на програмата ќе започне во Втора половина на 2024 год. и ќе трае континуирано. 	

Мерка-активност	<p>Воспоставување единствена законска рамка за работењето на трговските друштва во доминантна сопственост на државата и ЈП основани од Владата и од локалната самоуправа:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Компаративна анализа на законодавството со земјите од регионот и земјите членки на ЕУ; 2. Донесување единствен закон со кој ќе се уреди работењето на овие категории правни субјекти. 	
Поврзаност со „Акција 21“	Нема	
Ниво на имплементација	Нулта	Нулта
Рок	Втора половина на 2022	Прва половина на 2023
Забелешка	<ol style="list-style-type: none"> 1. Изработката на компаративната анализа не е започната. Причина е непополнетоста со кадар на одделението за трговски друштва и едношалтерскиот систем при Министерството за економија, како специфично надлежно. 2. Од информацијата добиена од Министерство за економија не е предвидено да се донесе еден закон за работењето на трговските друштва во доминантна сопственост на државата и ЈП, основани од Владата и од локалната самоуправа, по примерот на Република Хрватска. За ова прашање потребна е дополнителна координација со заменикот на претседателот на Владата, задолжен за економски прашања и со заменикот на претседателот на Владата, задолжен за добро владеење. 	

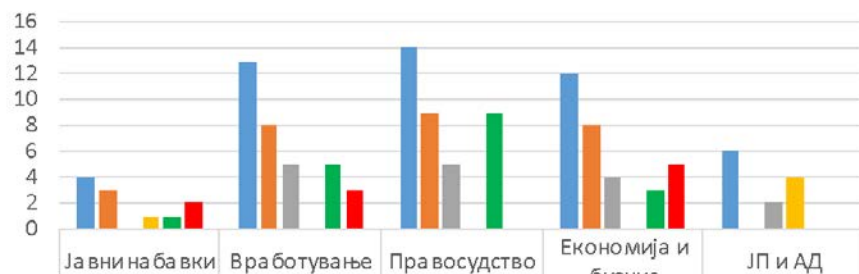
ТАБЕЛИ

Средна оценка на степенот на реализација на сите активности, во 5 области во Стратегијата (јавни набавки, вработување, правосудство, економија, ЈП и АД)



* Во 16 од наведените активности крајниот рок за реализација не е доспеан

Предвидени, реализирани и одложени активности по област и година



	Јавни набавки	Вработување	Правосудство	Економија и бизнис	ЈП и АД
Вкупен бр. на активности	4	13	14	12	6
Бр. на активности 2021	3	8	9	8	0
Бр. на активности 2022	0	5	5	4	2
Бр. на активности 2023/24	1	0	0	0	4
Релизирани/ во тек 2021	1	5	9	3	0
Одложени за 2022	2	3	0	5	0

ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА

Кај податоците добиени од мониторингот за одредување средна оценка на степенот на релаи-зација на сите активности превидени во стратегијата за областите: јавни набавки, вработување, правосудство, економија и бизнис, ЈП и АД, доминира црвената боја, односно најголемиот дел од активностите не се започнати со реализација. Сепак, кај дел од активностите рокот на доспевање е во периодот од 2022 до 24 година, но тоа не треба да биде причина да не се започне со нивната реализација, особено ако се земе предвид комплексноста на истите.

Најмногу активности во предметните области се предвидени за 2021 година, односно за првата година од спроведувањето на Стратегијата. Имено, 28 активности (57%) се предвидени за 2021 година, 16 (33%) се предвидени за 2022 година, 5 (10%) се предвидени за 2023 и 2024 год., а за 2025 година нема предвидено ниту една активност (0%).

Од вкупно 28 активности, предвидени за 2021 година во наведените области, целосно се реализирани или се во тек на реализација 18 (64%), додека 10 (36%) воопшто не се започнати со реализација и се одложени за 2022 година. Од прикажаните податоци произлегува дека најголема реализација, или почеток на реализација на активностите има во секторот правосудство, 9 од 9 активности. Од друга страна, во секторот економија и бизнис имаме почеток или целосна реализација само на 3 од 8 активности предвидени за 2021 година.

Главни причини за одложување на активностите се:

- Недоволен и несоодветен кадар во одделенијата на соодветните институции.
- Пролонгирање на законодавната процедура, предложените измени на некои релевантни закони или нови текстови на законите кои се уште се во собраниска или во владина процедура.
- Недостаток на финансиски средства за исполнување на активностите што треба да се обезбедат од државниот буџет.
- Некоординација меѓу релевантните институции и нејасен мандат за извршување на активностите предвидени во Стратегијата.

Според добиените податоци од тракалезните маси и од остварните средби со дел од надлежните институции потребно е спроведување постапка за изменување на Стратегијата. Измените треба да се однесуваат на промена на роковите, за оние мерки и активности кои не се реализирани, а за кои рокот за реализација е изминат, како и промена на носителите на дел од активностите. Дополнително, утврдени се нови проблеми, за кои се потребни дополнителни мерки и активности.

Согласно со [извештајот](#) на ДКСК, две нови области ќе бидат додадени, инспекции и располагање со имот во државна сопственост и со стварите во општинска сопственост кои имаат допирни точки со мерките предвидени во “Акција 21”.

КРАТЕНКИ

АКН	Агенција за катастар на недвижности
АСПИ	Агенција за слободен пристап до информации од јавен карактер
АСЈО	Академија за судии и јавни обвинители
АД	Акционерски друштва
БЈН	Биро за јавни набавки
Влада	Влада на Република Северна Македонија
ДКСК	Државна комисија за спречување на корупцијата
ЕЛС	Единици на локална самоуправа
ЈП	Јавните претпријатија
Обвинителство ЈОСРМ	Јавно обвинителство на Република Северна Македонија
МАНУ	Македонска академија на науките и уметностите
МЖСП	Министерство за животна средина и просторно планирање
МЗШВ	Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство
МЕ	Министерство за економија
МИОА	Министерството за информатичко општество и администрација
МП	Министерство за правда
МФ	Министерство за финансии
Стратегија	Национална стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси
Акција 21	План за борба против корупција „Акција 21“
РСМ	Република Северна Македонија
ФИТР	Фонд за иновации и технолошки развој

ИНСТИТУТ ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА



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



(+389) 2 3243 331



ihr@ihr.org.mk