Усвојување: 9 јуни 2023 година

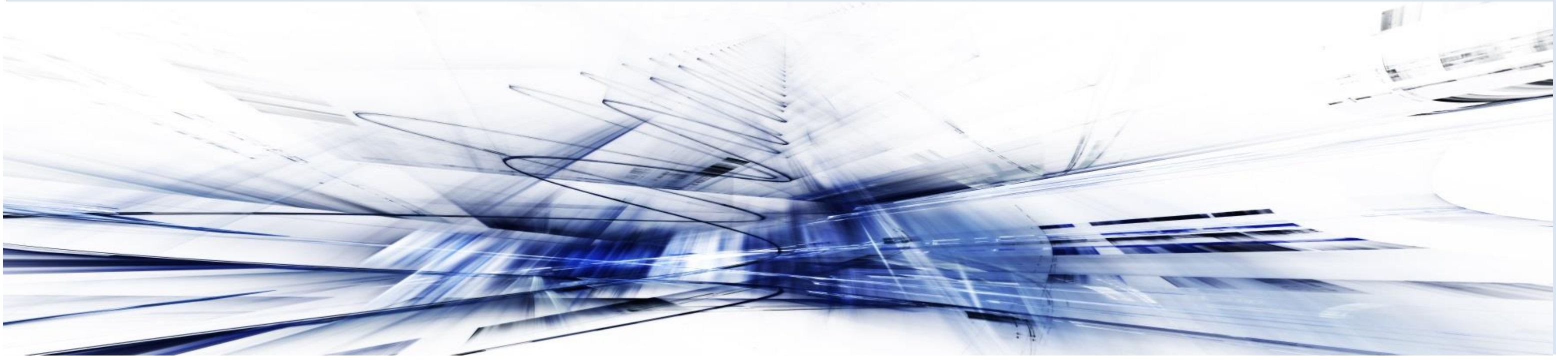
Доверливо
GrecoRC5(2023)1

ПЕТТИ КРУГ НА ЕВАЛУАЦИЈА

Спречување на корупција и промовирање на интегритет кај централната власт (највисоките извршни функции) и органите за спроведување на законот

ВТОР ИЗВЕШТАЈ ЗА УСОГЛАСЕНОСТ

СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА



Усвоен од ГРЕКО
на 94тата пленарна седница (Стразбур, 5-9 јуни 2023 година)

GRECO
Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

I. ВОВЕД

1. Петтиот круг на евалуација на ГРЕКО се однесува на „Спречување на корупција и промоција на интегритет кај централната власт (лица на кои им се доверени највисоките извршни функции – ЛНИФ) и органите за спроведување на законот (ОСЗ)“.

2. Овој Втор извештај за усогласеност ги проценува мерките коишто ги имаат преземено властите на Северна Македонија за имплементација на препораките дадени во Извештајот за евалуација на Северна Македонија – Петти круг којшто беше усвоен на 82[та] Пленарна седница на ГРЕКО (18-22 март 2019 година) и објавен на 27 јуни 2019 година, по добивање овластување од Северна Македонија. Соодветниот Извештај за усогласеност беше усвоен од ГРЕКО на неговата 87[ма] Пленарна седница (25 март 2021 година) и беше објавен на 27 април 2021 година, по добивање овластување од Северна Македонија.

3. Според Деловникот[1] на ГРЕКО, властите на Северна Македонија доставија Ситуациски извештај за преземените мерки за имплементација на препораките. Овој извештај беше примен на 29 декември 2022 година и служеше, заедно со дополнителните информации, како основа за Вториот извештај за усогласеност.

4. ГРЕКО ги избра Република Чешка (во однос на највисоките извршни функции во централната власт) и Азербејџан (во однос на органите за спроведување на законот) да назначат Известувачи за постапката за усогласеност. За Известувачи беа назначени г-ѓа Хелена КЛИМА ЛИШУЧОВА (Helena KLIMA LIŠUCHOVÁ), во име на Република Чешка и г. Елнур МУСАЈЕВ (Elnur MUSAYEV), во име на Азербејџан. Секретаријатот на ГРЕКО им помогна при изготвување на Вториот извештај за усогласеност.

II. АНАЛИЗА

5. ГРЕКО упати 23 препораки до Северна Македонија во својот Извештај за евалуација за петтиот круг. Во Извештајот за усогласеност, ГРЕКО заклучи дека препораките i, xi, xviii и xxiii се имплементирани на задоволително ниво, препораките ii-viii, xiv и xxi се делумно имплементирани и препораките ix, x, xii, xiii, xv, xvi, xvii, xix, xx и xxii не се имплементирани. Усогласеноста со преостанатите препораки е разгледана во продолжение.

Спречување на корупција и промовирање на интегритет кај централната власт (највисоки извршни функции)

Препорака ii

6. *ГРЕКО препорача (i) систематски да се спроведува проценка на ризик на интегритетот кај централната власт што ќе ги опфаќа сите функционери и*

[1] Постапката за усогласеност за Петтиот круг на евалуација на ГРЕКО е регулирана со неговиот Деловник, како што е изменет и дополнет: Правило 31 ревидирано bis и Правило 32 ревидирано.

лични советници и надворешни соработници, како што е соодветно; (ii) да се воведат соодветни корективни мерки и да се обезбедат соодветни ресурси на единиците за внатрешна контрола и на органите одговорни за методолошки совети во оваа област; и (iii) редовно да се евалуира влијанието и ефектите од мерките за интегритет во централната власт (на пример, изјави за интереси и имот) и да се објават резултатите.

7. Се потсетува дека оваа препорака беше делумно имплементирана во Извештајот за усогласеност. ГРЕКО потврди дека биле преземени некои чекори за зголемување на ресурсите на Државната комисија за спречување на корупција (ДКСК), но не била спроведена процена на ризикот по интегритетот или редовна евалуација на влијанието и ефектите од мерките за интегритет во централната власт.

8. Властите сега наведуваат дека ДКСК подготви нова петгодишна Национална стратегија за спречување корупција и судир на интереси, со Акционен план за нејзино спроведување 2021-2025 година, врз основа на процена на ризикот од корупција, со анализа на секторите што се карактеризираат со највисок ризик од корупција и приоретизирање на овие сектори за идно делување. Собранието ја усвои Стратегијата во април 2021 година. Покрај тоа, развиен е систем на интегритет за централната власт и единиците на локалната самоуправа.

9. Оттука, процената на ризикот од корупција е клучен елемент на горенаведената антикорупциска рамка. Усвоени се инструкции и упатства. До крајот на јули 2022 година, 68 субјекти на централно ниво (од 97) усвоија стратегии за управување со ризик, а 58 воспоставија регистри на ризици. Стратегиите за управување со ризик се ажурираат на секои три години, но подлежат на континуиран мониторинг, а онаму каде што ризиците значително се менуваат, се вршат проверки за минимизирање на ризиците и најмалку еднаш годишно се врши ажурирање на стратегијата.

10. Годишните планови за процена на ризикот од корупција мора да бидат објавени на интернет. ДКСК има развиено методологија којашто има за цел да послужи како модел за сите институции за подготовка на горенаведените годишни планови. Притоа, ДКСК, покрај тоа што е одговорна за идентификација на ризикот, следење и издавање препораки по потреба, има и примарна советодавна улога во однос на другите институции во врска со тоа како да се спроведуваат проценки на ризикот од институционална корупција и како да се вршат други должности за внатрешна контрола. Во рамките на ДКСК е формирана и наменска Работна група за управување со ризик од корупција.

11. Годишните планови за процена на ризици од корупција ги вклучуваат и ризиците поврзани со сите функционери и лични советници и надворешни соработници. Кабинетот на Заменикот на Претседателот на Владата задолжен за политики за добро владеење спроведе тестови за интегритет за горенаведените категории на лица (вкупно 120 лица) во јули 2022 година. По добивање на резултатите од ваквите тестови, во август 2022 година беше изготвен извештај за процена на ризикот, со збирни заклучоци и препораки за понатамошни активности чиешто

спроведување е во тек. Предвидено е тестирање на интегритетот да се спроведуваат на редовна основа, како и развој на посветени обуки за етика и други прашања поврзани со интегритетот на ЛНИФ.

12. Секторот за јавна внатрешна финансиска контрола при Министерството за финансии, исто така, спроведе посветена обука за управување со ризик во 2021-2022 година. Дополнително на тоа, во соработка со меѓународни експерти, овој Сектор подготви низа поедноставени упатства за управување со ризик, анализа на потребите за обука и изготвување план за обука.

13. Ресурсите на ДКСК се дополнително зголемени; буџетот на ДКСК во 2022 година изнесуваше приближно 935.000 евра (ова претставува зголемување од 68% во споредба со буџетот за 2020 година). Исто така, сегашниот персонал, 48 службеници, е двојно поголем од бројот на вработени во 2020 година. Ова зголемување е особено точно во однос на персоналот кој работи во Секторот за стратешко планирање и интегритет. Заклучно со декември 2022 година, горенаведениот Сектор има вкупно 10 вработени од планираните 13. Просторните (нови простории) и ИТ услови (развој на неколку софтверски алатки за зголемување на размената на информации со сите јавни институции за спречување на корупцијата и за зголемување на интегритетот во јавниот сектор, обезбедување заштита на укажувачите и следење на спроведувањето на националната стратегија за спречување на корупцијата) на ДКСК, исто така, значително се подобрија.

14. На крај, ДКСК изготвува годишни извештаи за својата работа, како и за имплементацијата на релевантните антикорупциски инструменти, коишто се доставуваат до Собранието и се објавуваат на интернет. Годишните извештаи вклучуваат, меѓу другото, статистички податоци за отворени предмети, решени предмети и предмети по кои се постапува согласно нејзините надлежности, со анализа; број на иницијативи поднесени до Јавното обвинителство и до други органи; информации за институциите кои не постапиле по барањата на Државната комисија; број на случаи за коишто е поведена прекршочна постапка; процена на спроведувањето на антикорупциското законодавство; и процена на состојбата со корупцијата и борбата против корупцијата во државата. Секторот за јавна внатрешна финансиска контрола при Министерството за финансии, исто така, објави годишни извештаи за внатрешната финансиска контрола, вклучувајќи и статистика за бројот на спроведени внатрешни ревизии, квалитетот и состојбата на внатрешните контроли и идни чекори.

15. ГРЕКО го забележува пријавениот позитивен развој на настаните. Во моментов се спроведува анализа на ризиците поврзани со интегритетот на јавниот сектор. Таа, меѓу другото, ја опфаќа централната власт, вклучувајќи ги функционерите, личните советници и надворешните соработници. Во анализата на ризик се земаат предвид ризиците со коишто тие се соочуваат при извршувањето на нивните должности и се воспоставуваат корективни мерки, како и редовно ажурирање и прилагодување, по потреба. ГРЕКО го поздравува фактот што човечките/техничките/финансиските ресурси на единиците за внатрешна контрола и телата одговорни за нудење методолошки совети во оваа област се значително надградени. ГРЕКО верува дека властите ќе продолжат да ѝ обезбедуваат на ДКСК

доволно средства за исполнување на нејзиниот широк мандат (види, исто така, препорака viii).

16. ГРЕКО заклучува дека препораката ii е имплементирана на задоволително ниво.

Препорака iii

17. *ГРЕКО препорача Етичкиот кодекс за лицата кои вршат највисоки извршни функции треба i) практично да се спроведува со помош на механизам опремен со овластувања за санкционирање; и ii) да биде предмет на систематско подигање на свеста во однос лицата кои вршат највисоки извршни функции преку обука, посветено упатување и советување, вклучувајќи и доверливо советување.*

18. Се потсетува дека оваа препорака беше делумно имплементирана во Извештајот за усогласеност. ГРЕКО сметаше дека првиот дел од препораката во однос на системот за спроведување на Етичкиот кодекс е целосно исполнет. Што се однесува до втората компонента, ГРЕКО побара дополнителни докази за обуката што се спроведува на ЛНИФ на систематско ниво. Дополнително на тоа, ГРЕКО покажа сериозна загриженост што две контрадикторни функции, односно советување и испитување/санкционирање, му се доверени на исто лице, Заменикот на Претседателот на Владата.

19. Властите известуваат дека во февруари 2022 година, Заменикот на Претседателот на Владата задолжен за политики за добро владеење беше назначен за надлежен за следење на спроведувањето на Етичкиот кодекс за ЛНИФ. Во јули 2021 година беа направени измени и дополнувања на Кодексот за да се одделат функциите на следење на придржувањето кон Кодексот и на советување. Според тоа, во март 2022 година беше именуван друг службеник за целите на советување.

20. Во 2022 година беа поведени вкупно 15 постапки за наводи за непридржување кон Кодексот. Од овие постапки, 11 се завршени (четири се завршени со опомена на функционерот, додека во седум предмети не е утврден основ за опомена или друга мерка). Четири постапки се во тек. Ниту една од спроведените постапки не заврши со разрешување на функционерот од функција врз основа на одредбите од Кодексот.

21. Дополнително на тоа, властите известуваат дека беа организирани/се организираат редовни обуки за одредбите од Кодексот. На нив присуствуваа ЛНИФ, вклучувајќи го и Претседателот на Владата и министрите. На Генералниот секретаријат му се доверени одговорностите во однос на обуката на ЛНИФ. Во август 2022 година, Кабинетот на Заменикот на Претседателот на Владата задолжен за политики за добро владеење, со поддршка од еден меѓународен и еден домашен експерт, одржа обука на обучувачи за примена на Кодексот, на којашто присуствуваа и вработени во Генералниот секретаријат на Владата. Издадена е Програма за континуирана обука на ЛНИФ. Таа ги опфаќа одредбите од Кодексот, Законот за спречување на корупција и судир на интереси и други прописи поврзани со интегритетот. Покрај тоа, ДКСК, исто така, ќе продолжи да

обезбедува обуки на ЛНИФ (како и на други службеници од јавниот сектор) за спречување на корупцијата и интегритет.

22. ГРЕКО со задоволство забележува дека се воведени измени и дополнувања за да се обезбеди јасна поделба на функциите за следење и советодавните функции/функциите за советување, за што ГРЕКО се залагаше во Извештајот за усогласеност. Покрај тоа, ГРЕКО ги признава активностите што следеа за да се обезбеди придржување кон Кодексот и да се промовира свесноста за неговите одредби преку обука.

23. ГРЕКО заклучува дека препораката iii е имплементирана на задоволително ниво.

Препорака iv

24. *ГРЕКО препорача да се изменат владините правила со цел да се обезбеди имињата и функциите на сите присутни на владините седници, поткомитети и работни групи, вклучувајќи ги и третите лица, да бидат јавно достапни на интернет.*

25. Се потсетува дека оваа препорака беше делумно имплементирана во Извештајот за усогласеност. ГРЕКО го поздрави фактот што беа објавени имињата на други трети лица поканети на владини седници. Сепак, ГРЕКО забележа дека тоа не е случај со владините подструктури (на пример, одбори, комисии, стручни совети), како што е потребно согласно препораката.

26. Властите наведуваат дека постојните правила од Деловникот на Владата не содржат никакви рестриктивни одредби во врска со објавувањето на имињата и функциите на сите присутни на владините седници, поткомитети и работни групи, вклучувајќи ги и третите лица. Имајќи го ова предвид, во тек се измени и дополнувања со коишто се предвидува конкретна обврска во член 48 за објавување на веб-страницата на Владата – итно објавување, на список на сите лица поканети на седница на работно тело (име, презиме и функција), како и на список на присутни лица (име, презиме и функција). Дополнително на тоа, се предвидува да се измени член 80 од Деловникот на Владата за да се обезбеди итно објавување на списокот на присутни лица (име, презиме и функција) на владините седници.

27. ГРЕКО ја поздравува пријавената намера на властите да предвидат јасна обврска за објавување на списокот на поканети и присутни лица на работните тела (поткомитети и работни групи). Се предвидува дека со измените на Деловникот на Владата ќе се предвиди и итно објавување на интернет на горенаведените списоци не само за работните тела, туку и за владините седници. Сепак, соодветните измени и дополнувања треба ефективно да се усвојат.

28. ГРЕКО заклучува дека препораката iv останува делумно имплементирана.

Препорака v

29. *ГРЕКО препорача да се воведат правила со кои ќе се регулираат i) интеракциите на лицата што вршат највисоки извршни функции со лобисти и трети страни кои сакаат да влијаат врз процесот на донесување одлуки; и ii) редовно објавување на таквите контакти, вклучувајќи го и предметот на дискусија и идентитетот на лицата кои учествуваат и/или биле застапени на таквите состаноци.*

30. Се потсетува дека оваа препорака беше делумно имплементирана во Извештајот за усогласеност. ГРЕКО го поздрави елаборирањето на правилата со кои се регулира интеракцијата на ЛНИФ со лобисти и трети лица, со што ефективно се исполни првиот дел од препораката. Во однос на вториот дел од препораката, ГРЕКО немаше доволно информации за важечките правила што овозможуваат редовно откривање на такви контакти, односно, каде и кога треба да се објавуваат записници/контакти.

31. Властите обезбедуваат дополнителни ажурирани информации во однос на спроведувањето на законодавството за лобирање, вклучувајќи го и усвојувањето на подзаконски акти (пет правилници)[2]. ДКСК објави модел (план) наменет да ги води ЛНИФ при исполнувањето на нивната обврска да ги откриваат контактите на лобисти и трети лица[3], вклучувајќи и во контекст на неформални состаноци. Овој документ е испратен до Собранието, единиците на локалната самоуправа и Кабинетот на Заменикот на Претседателот на Владата задолжен за политики за добро владеење, со цел да се достави до сите државни органи и регулаторни тела. Во јуни 2022 година, ДКСК, исто така, разви и воведе регистар на лобисти, којшто е достапен на интернет.

32. Понатаму, во ноември 2022 година, Владата усвои упатство за остварување, евиденција и идентификување на контактите со цел лобирање. Ова упатство важи за сите ЛНИФ. На веб-страницата на Владата, во делот „Медија центар“ редовно се објавуваат соопштенија со податоци за официјалните состаноци на Претседателот на Владата и на замениците на Претседателот на Владата. Министерствата, исто така, редовно објавуваат соопштенија на своите веб страници за нивните официјални состаноци.

---

[2] Правилник за формата и содржината на образецот на пријавата и изјавите за запишување во Регистарот на лобисти, лоби организации и лобирање; Правилник за формата и содржината на образецот на записникот од остварен контакт со цел лобирање; Правилник за формата и содржината на образецот за извештајот за активности за лобирање; Правилник за формата и начинот на водење на Регистарот на лобисти, лоби организации и лобирање; Правилник за формата и содржината на прекршочниот платен налог.

[3] Законот за лобирање (член 24, став 1) предвидува обврска за остварување и евиденција на контактите со цел лобирање; идентификување и евиденција на лицата кои остваруваат контакти во институциите; транспарентни процеси на подготвување, донесување и изменување на јавни политики, односно програми, закони или подзаконски или други општи акти, што вклучуваат објавување на податоци за идентитетот на сите учесници во процесот, субјектите чии интереси биле застапувани, условите под кои учеството било остварено и исплатените надоместоци за истото и проактивно објавување на соопштенија за остварени официјални средби и состаноци, со податоци за присутните учесници и предметот на дискусија.

33. ДКСК спроведе посветена обука за лобирање за потребите на својот персонал и за потребите на различните субјекти опфатени со законот. ДКСК, исто така, објави информативен материјал за пошироката јавност, на својата веб-страница назначи посебен дел за лобирање и отвори е-пошта (lobbying@dsk.org.mk) за прашања поврзани со лобирање.

34. ГРЕКО го поздравува воведувањето на детални правила за редовно откривање на контактите помеѓу ЛНИФ и лобистите/трети лица кои сакаат да влијаат на јавниот процес на одлучување, вклучувајќи го и предметот(ите) за кој е дискутирано и идентитетот на лицата кои учествуваат и/или се застапени на такви состаноци. ГРЕКО, исто така, со задоволство ги забележува насочените мерки (насоки, обуки, други иницијативи за подигање на свеста) што се преземени за понатамошна поддршка на спроведувањето на Законот за лобирање.

35. ГРЕКО заклучува дека препораката v е имплементирана на задоволително ниво.

Препорака vi

36. *ГРЕКО препорача правилата за ад хок откривање и управување со случаи на судир на интереси да се надополнат со практични упатства и практични мерки за нивно спроведување, како што се посветена обука, советување и подигање на свеста за лицата што вршат највисоки извршни функции.*

37. Се потсетува дека оваа препорака беше делумно имплементирана во Извештајот за усогласеност. ГРЕКО го поздрави изготвувањето на практичен водич за ЛНИФ за тоа како да се идентификуваат, спречат и управуваат судирите на интереси. ГРЕКО побара дополнителни информации за наредните мерки за подигање на свеста (на пример, обука и советување) за сите членови на Владата.

38. Властите наведуваат дека ДКСК има спроведено две посветени обуки за спречување судир на интереси за ЛНИФ (во декември 2020 година и во март 2022 година). На нив присуствуваа високи функционери, меѓу кои и Претседателот на Владата. Дополнително на тоа, со цел да се подигне свеста и да им се обезбедат посветени совети и насоки на ЛНИФ за нивните обврски поврзани со интегритетот, ДКСК издаде упатство за управување со судир на интереси (два посебни сета на практични упатства). ДКСК, исто така, има модули за е-учење за спречување на судир на интереси на својата веб-страница.

39. Кабинетот на Заменикот на Претседателот на Владата задолжен за политики за добро владеење, со поддршка од еден меѓународен и еден домашен експерт, спроведе четири обуки за Етичкиот кодекс, во мај-јуни 2022 година, за 141 од вкупно 199 ЛНИФ[4]. Во рамките на овие обуки, посебен акцент беше ставен на правилата на однесување, односно на избегнувањето судир на јавните и приватните интереси. Властите дополнително додаваат дека се прават напори на сите новоименувани функционери да им се обезбеди потребната обука за етика и

[4] Останатите ЛНИФ (58 од 199) не можеа да присуствуваат на обуката организирана во 2022 година од оправдани причини, но ќе треба да го направат тоа во 2023 година.

интегритет. Со цел да се воспостави системско решение, 13 лица вработени во Генералниот секретаријат на Владата (од кои дел работат во Кабинетот на Претседателот на Владата и во Кабинетот на Заменикот на Претседателот на Владата задолжен за политики за добро владеење) поминаа обука за обучувачи во 2023 година. Во јуни 2023 година (и понатаму, на континуирана основа), се очекува овие лица да одржат обука за Етичкиот кодекс на оние службеници кои не посетиле претходна обука.

40. ГРЕКО ги поздравува обезбедените ажурирани информации за тоа како дополнителни практични упатства и обуки им се обезбедуваат на ЛНИФ во однос на ад хок откривањето и управувањето со ситуации на судир на интереси.

41. ГРЕКО заклучува дека препораката vi е имплементирана на задоволително ниво.

Препорака vii

42. *ГРЕКО препорача постојните правила за прифаќање на подароци од страна на лица кои вршат највисоки извршни функции да се поедностават и да се обезбедат совети за тоа како да управуваат со такви ситуации.*

43. Се потсетува дека оваа препорака беше делумно имплементирана во Извештајот за усогласеност. ГРЕКО ги потврди законските измени и дополнувања направени за дополнително регулирање (и ограничување) на подароците. Сепак, не беа обезбедени информации за тоа како да се управува со ситуации што произлегуваат од прифаќањето подароци од страна на ЛНИФ.

44. Властите наведуваат дека во февруари 2022 година, ДКСК усвои Упатство за постапување со подароци, погодности и гостопримства во јавниот сектор и го објави на својата веб-страница. Во тек е изготвување на каталог на подароци (електронски регистар) којшто се очекува да биде завршен и објавен на интернет во следните неколку месеци; тој, меѓу другото, ќе вклучува податоци за подароците што ги добиваат ЛНИФ.

45. Кабинетот на Заменикот на Претседателот на Владата задолжен за политики за добро владеење, исто така, подготви посебно упатство за подароци за ЛНИФ, коешто потоа Владата го разгледа на седницата одржана на 20 декември 2022 година. Беше одлучено да се направи дополнителна компаративна анализа со европските практики. Кабинетот на Заменикот на Претседателот на Владата задолжен за политики за добро владеење, со експертска поддршка, го започна спроведувањето на ваква анализа, по што треба да следи давање препораки. Анализата се очекува да биде подготвена во првата половина на 2023 година.

46. ГРЕКО го поздравува фактот што ДКСК издаде дополнително упатство за јавниот сектор за управување со ситуации што произлегуваат од прифаќање подароци. Предвидениот каталог на подароци, откако ќе се воспостави, треба да обезбеди информации на интернет, вклучувајќи и за подароци прифатени од ЛНИФ. Кабинетот на Заменикот на Претседателот на Владата задолжен за политики за

добро владеење во моментов работи на посебно упатство за ЛНИФ во врска со истото прашање.

47. Во очекување на ефективното усвојување на таквото упатство, како и на оперативноста на регистарот на подароци, ГРЕКО заклучува дека препораката vii останува делумно имплементирана.

Препорака viii

48. *ГРЕКО препорача да се зајакне надзорот во однос на изјавите за интереси и имот на лицата кои вршат највисоки извршни функции во владата преку (i) обезбедување на Државната комисија за спречување на корупција (ДКСК) со човечки и финансиски ресурси, надлежности, методологии и алатки кои се соодветни за правилно и ефикасно извршување на нејзините должности; (ii) да се воспостави соодветен механизам за верификација и спроведување на истраги кога е потребно и (iii) да се објавуваат резултатите, како што е најсоодветно.*

49. Се потсетува дека оваа препорака беше делумно имплементирана во Извештајот за усогласеност. Иако ГРЕКО потврди дека ресурсите на ДКСК се надградени, беше премногу рано да се процени дали таквото зголемување на средствата доведе до поголема ефективност на надзорот на изјавите за имотна состојба. Исто така, се чинеше дека не постојат потребните технички алатки за проверка на изјавите за имотна состојба.

50. Властите нагласуваат дека ресурсите на ДКСК продолжија да се зајакнуваат (види, исто така, препорака ii), вклучувајќи и во однос на персоналот распределен во Одделението за следење на имотна состојба и интереси во коешто има пет вработени (од предвидените седум). Се врши длабинска верификација на изјавите за интереси и имотна состојба, вклучувајќи и со вкрстена проверка на податоците што ги поседуваат други државни органи. Развиени се електронски алатки за поврзување на базите на податоци на Министерството за внатрешни работи – за возила, Агенцијата за катастар на недвижности – за недвижности, со Управата за јавни приходи – за даночни пријави, со Централниот регистар – за сопственост или управување со трговски друштва. ДКСК работи на поврзување со уште неколку државни институции коишто ќе обезбедат дополнителни податоци.

51. Властите дополнително доставија детална статистика за бројот на доставени пријави и дејствијата што следеле кога биле откриени неправилности, што покажува дека од 2020 година, работењето на ДКСК значително се подобри (број на верификувани изјави, број на спроведени истраги, наметнати санкции). Најчестиот проблем е поврзан со непријавување по престанок на мандатот. Најголемиот дел од истрагите што ги спроведува ДКСК во однос на пријавувањето имот се спроведуваат по службена должност, односно околу 94%, а останатите се отпочнуваат врз основа на поединечни извештаи.

52. ДКСК континуирано ги обработува новодоставените изјави и ги ажурира податоците за промените во имотната состојба. Оттука, на 30 јуни 2022 година, на својата веб-страница објави податоци од изјавите на 8.879 избрани и именувани

лица. Постои Годишен план за следење на имотната состојба и судири на интереси, а Годишниот извештај за работата на ДКСК, меѓу другото, вклучува детални статистички податоци за надзорот во однос на изјавите за интереси и имот, вклучувајќи и во однос на ЛНИФ. Годишните извештаи за работата на ДКСК се јавни документи, вклучувајќи ги и сите резултати од работењето на ДКСК.

53. ГРЕКО со задоволство забележува дека ДКСК продолжи проактивно да ја врши својата улога и го зајакна својот капацитет за верификација на изјавите за интереси и имотна состојба. Развиени се електронски алатки за поврзување со базите на податоци на други државни органи, а ДКСК исто така работи и на некои други поврзувања со коишто ќе се обезбедат дополнителни податоци. ГРЕКО со нетрпение очекува да добие дополнителни ажурирани информации во овој поглед. Континуираното зајакнување на нејзините ресурси во последните години е позитивен знак со којшто треба да се продолжи додека институцијата не го постигне својот целосен оперативен капацитет (во моментов има 48 вработени од планираните 64). Следствено на тоа, ГРЕКО ги охрабрува властите да продолжат со пријавениот позитивен развој.

54. ГРЕКО заклучува дека препораката viii останува делумно имплементирана.

Препорака ix

55. *ГРЕКО препорача анализа на практичната примена на системот на санкции во однос на прекршување на правилата/легислативата за конфликт на интереси, интегритет и анти-корупција и обезбедување дека санкциите се ефикасни, пропорционални и одвратувачки.*

56. Се потсетува дека оваа препорака беше оценета како неимплементирана во Извештајот за усогласеност. ГРЕКО сметаше дека нема докази дека е извршена соодветна анализа на практичната примена на системот на санкции, ниту пак дека режимот на санкционирање е ревидиран.

57. Властите упатуваат на бројките собрани од ДКСК во нејзиниот годишен извештај со коишто се обезбедуваат податоци за тоа како се спроведуваат обврските поврзани со интегритетот/антикорупцијата. Властите признаваат дека е точно дека Законот за спречување на корупција и судир на интереси (ЗСКСИ) не предвидува санкции за сите прекршувања на одредбите; некои забрани и ограничувања се формулирани како начела за коишто не е предвидена санкција. Сепак, за сите прекршоци за коишто е предвидена санкција, ДКСК постапи и изрече соодветни санкции. Релевантните податоци се содржани во табелите за евиденција коишто редовно се доставуваат до ЕУ за потребите на извештаите за напредокот на Република Северна Македонија во процесот на европска интеграција. Властите, исто така, ги доставија овие бројки до ГРЕКО. За илустрација, во 2022 година беа изречени санкции за прекршоци на пратеници/министри/заменици-министри за прекршоци коишто не се однесуваат на неподнесување изјави за интереси, туку за други прекршувања на одредбите од ЗСКСИ.

58. Властите дополнително додаваат дека процесот на подготовка на измените и дополнувањата на ЗСКСИ е во тек. Досега не се елаборирани одредбите за санкционирање, но работната група продолжува да работи на подготовката на измените и дополнувањата на законот.

59. ГРЕКО ја повторува својата загриженост што веќе ја изрази во Извештајот за усогласеност. Имено, во Извештајот од петтиот круг на евалуација беа идентификувани неколку недостатоци својствени на режимот на санкционирање предвиден за прекршување на правилата за судир на интереси, интегритет и антикорупција. На пример, не беа предвидени санкции за сите прекршувања утврдени со закон и беше оценето дека паричните казни не ги исполнуваат предусловите за ефикасност, пропорционалност и ефект на одвраќање. Имајќи го ова предвид, се чини дека не е извршена соодветна анализа на практичната примена на системот на санкции, ниту пак дека режимот на санкционирање е ревидиран за да се решат овие недостатоци.

60. ГРЕКО заклучува дека препораката ix останува неимплементирана.

Во врска со органите за спроведување на законот

Препорака x

61. *ГРЕКО препорача (i) да се обезбеди доволна оперативна независност на полицијата во однос на Министерството за внатрешни работи и истата да се осигура во пракса (ii) да се преземат релевантни мерки со цел да се обезбеди индивидуалните должности на полицајците да бидат соодветни со постоечките правила за интегритет и непристрасност со цел да ги извршуваат своите функции на политички неутрален начин во пракса (на пр. преку свесност, обука, санкции итн.)*

62. Се потсетува дека оваа препорака беше оценета како неимплементирана во Извештајот за усогласеност. Нацрт-законот беше во процес на подготовка, но сè уште во почетна фаза.

63. Властите сега известуваат дека измените и дополнувањата на Законот за внатрешни работи беа усвоени во април 2022 година[5]. Што се однесува до првиот дел од препораката, наведените измени и дополнувања предвидуваат оперативните наредби во рамките на полицијата да ги издава Директорот на Бирото јавна безбедност (односно, Началникот на полицијата) наместо Министерот за внатрешни работи (член 20(2), Закон за внатрешни работи).

64. Во однос на вториот дел од препораката, според горенаведените измени и дополнувања, во општите услови за вработување во Министерството за внатрешни работи (МВР) е наведена забрана за вработените да бидат членови на политичка партија или тело/орган на политичка партија. Кандидатите за вработување треба да достават изјава во писмена форма во којашто ветуваат усогласеност во овој

[5] Службен весник бр. 89/22.

поглед. Неусогласеноста претставува „посериозен“ дисциплински прекршок за вработениот персонал.

65. ГРЕКО ги поздравува новите регулаторни мерки коишто се насочени кон деполитизирање на полицијата. Овие мерки се во почетна фаза на имплементација и премногу е рано да се процени нивното влијание. Оттука, ГРЕКО со нетрпение очекува да добие повеќе информации за спроведувањето на новиот закон и прописи во пракса, како што е потребно согласно препораката.

66. ГРЕКО заклучува дека препораката x е делумно имплементирана.

Препорака xii

67. ГРЕКО препорача усвојување на фокусирани, ориентирани кон резултати и консолидирани политики за спречување на корупцијата и интегритет за полицијата, целосно интегрирани во националниот анти-корупциски процес на планирање, засновани на систематски и сеопфатен преглед на областите склони кон ризици од корупција, придружени со целни мерки за ублажување и контрола кои се предмет на редовна евалуација и проценка на влијанието.

68. Се потсетува дека оваа препорака беше проценета како неимплементирана во Извештајот за усогласеност. ГРЕКО забележа дека допрва треба да се развие процес на процена на ризикот за полицијата, заедно со механизам за следење и подобро да се интегрира во националниот процес на планирање на борба против корупција.

69. Властите известуваат дека во август 2022 година е донесен План за интегритет на работните места во МВР за периодот 2023-2025 година, којшто е јавно достапен на интернет. Со него се воспоставува механизам за зајакнување на интегритетот во полицијата и се проценува ризикот во однос на секоја позиција во МВР. Овој план се заснова на претходно спроведена сеопфатна анализа на статистичките и аналитичките податоци со коишто располага Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди. Во МВР се детектирани шест области коишто се најмногу изложени на коруптивно или друго незаконско однесување и следствено на тоа, со Планот за интегритет се опфатени следниве ризици: 1. злоупотреба на службената положба од овластени службени лица за административни служби коишто се во директен контакт со граѓаните во постапките за издавање лични документи, потврди, дозволи, итн.; 2. примање поткуп од сообраќајни и гранични полицајци; 3. прекумерна употреба на сила при примена на полициски овластувања; 5. управување со човечки ресурси; 6. Етика, непристрасност, достоинство, заштита на угледот на МВР.

70. Акциониот план за имплементација на Планот за интегритет предвидува низа мерки и активности што треба да ги преземат надлежните организациски единици во следните три години, со цел намалување или сузбивање на идентификуваниот ризик. Во акциониот план, исто така, се наведени целите за имплементација на индикаторите за следните три години преку коишто ќе се следи степенот на

спроведување на Планот за интегритет. Назначеното лице во МВР да дава совети за интегритет, судири на интереси и примање подароци и има директен пристап до веб-апликацијата за Систем на интегритет во ДКСК и на крајот на годината го пополнува прашалникот за имплементација на Системот на интегритет во МВР. Планот за интегритет на МВР 2023-2025 година и Акциониот план за имплементација на Планот за интегритет се објавени на веб-страницата на МВР.

71. Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди им пристапи на сите вработени во МВР со цел да ги запознае со Политиката за интегритет. Дополнително на тоа, Одделот спроведува обуки на сите вработени во МВР за сите теми поврзани со имплементацијата на Системот на интегритет во МВР, со посебен акцент на подигнување на нивото на професионалниот интегритет на вработените, како и поттикнување на вработените да пријавуваат криминално и друго недолично однесување насочено против јавниот интерес и нивно информирање за заштитата на укажувачите.

72. Покрај тоа, во април 2022 година, Министерот за внатрешни работи потпиша Политика за интегритет, којашто се спроведува во соработка со ДКСК и други релевантни институции и којашто вклучува преглед на областите подложни на ризик, како и насочени мерки за ублажување и контрола во овој поглед. Евалуацијата на Системот на интегритет на ниво на сите институции ја врши ДКСК.

73. ГРЕКО го забележува пријавениот развој на настаните насочени кон обезбедување структуриран пристап за спречување на корупцијата во полицијата врз основа на процени на ризик. Во август 2022 година беше усвоен План за интегритет на работните места во МВР за периодот 2023-2025 година. Тој покрива шест приоритетни области и треба да се надополни со редовна евалуација и процена на влијанието. ГРЕКО, исто така, го цени фактот што новодизајнираната политика за интегритет на МВР е поврзана со севкупната рамка за интегритет којашто ја координира ДКСК.

74. ГРЕКО заклучува дека препораката xii е имплементирана на задоволително ниво.

Препорака xiii

75. *ГРЕКО препорача воспоставување на релевантен механизам во рамки на полицијата за управување со ризиците од корупција.*

76. Се потсетува дека оваа препорака беше проценета како неимплементирана во Извештајот за усогласеност. ГРЕКО забележа дека се преземени некои прелиминарни организациски мерки за воспоставување позиции со одговорности за управување со ризик, но сите овие активности беа во тек и сè уште немаа доведено до видливи резултати.

77. Властите сега известуваат дека на 28 декември 2021 година, МВР усвои постапка за управување со ризик во согласност со стандардот ISO 9001:2015 (точка 6.1), врз основа на којашто е изготвен регистар на ризици и на овој начин се применува

унифициран пристап во работењето на сите организациски единици во МВР за управување со ризици. Сите организациски единици во МВР се надлежни за спроведување на оваа постапка. Соодветно на тоа, организациската единица прво го идентификува ризикот што е веројатно да се појави при нејзиното работење, го рангира според нивото, односно „низок“, „среден“ и „висок“ ризик и подготвува Извештај за идентификација на ризикот којшто го доставува до Единицата за управување со квалитет во МВР. Потоа, таа планира мерки за управување со ризикот, односно утврдува мерки и активности насочени кон минимизирање или отстранување на ризикот. Организациските единици имаат обврска да ги следат ризиците бидејќи тие варираат со текот на времето.

78. Во оваа насока, како што е веќе опишано претходно (види препорака xii), Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди изготви План за интегритет на Министерството за внатрешни работи 2023-2025 година и Акционен план за имплементација на Планот за интегритет. Акциониот план за имплементација на Планот за интегритет предвидува низа мерки и активности што ќе ги преземат надлежните организациски единици во следните три години со цел намалување или сузбивање на детектираните ризици. Ваквите заложби се придружени со показатели на успешност и подлежат на редовно следење. Сите работни места со надлежности за управување со ризици во рамките на Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди (ОВККИПС) и Единицата за стратешко планирање, надзор и контрола при МВР сега се пополнети.

79. ГРЕКО го поздравува фактот што во полицијата сега е воспоставен систем за управување со ризиците од корупција и заклучува дека препораката xiii е имплементирана на задоволително ниво.

Препорака xiv

80. *ГРЕКО препорача (i) ревидирање на Кодексот на полициска етика во широка консултација со широк круг на засегнати страни, вклучувајќи полициски персонал на сите нивоа, нивни претставници и граѓанското општество, со цел да се консолидираат постојните одредби и да понудат сеопфатни практични насоки за етичките прашања, меѓу другото за интегритет, конфликт на интереси, подароци и спречување на корупција; и (ii) систематско подигнување на свеста на полицијата во однос на стандардите содржани во ревидираниот/новиот кодекс преку обука, посветено упатство и советување, вклучувајќи и доверливо советување.*

81. Се потсетува дека оваа препорака беше делумно имплементирана во Извештајот за усогласеност. ГРЕКО го поздрави усвојувањето на нов Кодекс на полициска етика којшто ги исполнува сите барања од првата компонента на препораката xiv. Што се однесува до вториот дел од препораката, ГРЕКО, исто така, со задоволство забележа дека е спроведена опсежна обука за промовирање на свеста за етичките правила. ГРЕКО побара дополнителни информации за реалното обезбедување на доверливо советување.

82. Властите обезбедуваат дополнителни податоци за доверливото советување. Имено, во февруари 2022 година, Министерот за внатрешни работи именуваше овластено лице за советување за интегритет, судир на интереси и примање подароци[6]. Решението и податоците за именуваното лице се објавени на интернет. Овластеното лице за советување организираше 15 обуки за системот на интегритет на Министерството за внатрешни работи. На нив присуствуваа 120 вработени кои добија информации за важечките одредби за интегритет во службата, како и за можноста да побараат доверлив совет во случај на етички дилеми.

83. Властите обезбедуваат дополнителни детали за обуката за интегритет спроведена од МВР, вклучувајќи ја и обуката на обучувачи наменета за вработените кои работат во соодветните единици за превенција. Од мај 2021 година до декември 2022 година беа обучени вкупно 60 обучувачи и други раководни структури во МВР. Дополнително на тоа, до декември 2022 година, вкупно 2.200 полициски службеници посетувале обуки за интегритет. Спроведувањето на обуката го следи Одделението за интегритет, превенција од корупција и заштита на човекови права.

84. Паралелно на горенаведените активности, се изготвуваат дополнителни упатства за етика, вклучувајќи и Упатство за постапување со подароци, погодности и гостопримство во Министерството за внатрешни работи и Упатство за начинот на постапување на вработените во МВР заради спречување судир на интереси во МВР.

85. ГРЕКО забележува дека сите елементи на оваа препорака се исполнети. Она што е уште поважно е дека е усвоен нов Кодекс на полициска етика и се преземени мерки за негово спроведување. Спроведена е систематска обука за интегритет на полициските службеници и на крај, воспоставен е систем на доверливо советување.

86. ГРЕКО заклучува дека препораката xiv е имплементирана на задоволително ниво.

Препорака xv

87. *ГРЕКО препорача i) обезбедување дека регрутирањето во полицијата, вклучувајќи директно регрутирање и трансфер од други институции, е компетитивно и базирано на објективни и транспарентни критериуми и постапки; и (ii) воведување на проверки на интегритетот и тестирање на лица кои се вработуваат во полицијата.*

88. Се потсетува дека оваа препорака не беше имплементирана во Извештајот за усогласеност. Нацрт-законот беше во процес на подготовка, но сè уште во почетна фаза.

89. Властите сега наведуваат дека, во согласност со измените и дополнувањата на

[6] Решение на Министерот за внатрешни работи бр. 13.1.2-14371/1 од 16.02.2022 година. Етичкиот кодекс за однесување на работниците во МВР беше дополнет во мај 2021 година за да вклучува одредба во овој поглед (член 2).

Законот за внатрешни работи, е утврдено дека, како општо правило, регрутирањето во полицијата се врши врз основа на јавен оглас (член 71, Закон за внатрешни работи). Директното регрутирање е резервирано само за работни места конкретно наведени во структурата на МВР како работни места за коишто е оправдано директно регрутирање поради нивниот вид, природа и условите под кои се извршуваат (член 76, Закон за внатрешни работи). За работните места за кои во Актот за систематизација на работните места е утврдено дека може да се заснова работен однос во министерството без јавен оглас, потребно е да се исполнат истите услови утврдени за засновање работен однос со јавен оглас (односно, член 76 во врска со член 66 (општи услови) од Законот за внатрешни работи), како и сите други посебни услови утврдени за предметното работно место.

90. Што се однесува до втората компонента на препораката, проверките на интегритетот се вршат при регрутирањето и редовно потоа, во текот на целата кариера, во согласност со одредбите од новоусвоениот подзаконски акт во февруари 2023 година[7].

91. Властите објаснуваат дека целта на тестирањето на интегритетот е да се потврди дека полициските службеници/кандидати постапуваат согласно законот. Лицето кое се тестира се става во практична симулирана ситуација за да се види дали ќе ги прекрши важечките правила. Тестовите за интегритет може да се спроведат (а) врз основа на писмена и образложена иницијатива поднесена од Министерот за внатрешни работи или Директорот на Бирото за јавна безбедност или (в) во случај кога организациската единица надлежна за внатрешна контрола во МВР, во рамките на своето работење ќе утврди факти, односно има сознанија за постапување на работник во МВР, што се основа за спроведување на тестот.

92. Тестовите се документираат (на видео/аудио запис) и резултатите од нив може да бидат индикатор за поведување постапка за утврдување на дисциплинска одговорност или кривична предистражна постапка. Информациите во врска со тестирањето на интегритетот (вклучувајќи и во врска со неговото подготвување, спроведување и резултатите) се доверливи. На крај, во текот на спроведувањето на тестот за интегритет мора да се почитува начелото на законитост и доверливост, како и човековите права и достоинството на работникот кој се тестира.

93. <u>ГРЕКО</u> ги забележува направените законски измени за да се ограничи директното регрутирање и да се обезбеди отворено регрутирање како општо правило. Сепак, не се обезбедени информации за постапката што се применува за директно регрутирање, ниту за критериумите и постапката со коишто се регулираат трансферите од други институции, што би било доволна потврда дека има суштински подобрувања во овие области и дека релевантните процеси се навистина конкурентни, објективни и транспарентни, како што е потребно согласно препораката.

---

[7] Правилник за начинот на спроведување на тестот за професионален интегритет на работниците во Министерството за внатрешни работи, усвоен на 21 февруари 2023 година и објавен во Службен весник на Република Северна Македонија бр. 41 на 24 февруари 2023 година.

94. ГРЕКО го забележува воведувањето на тестирање на интегритетот, но станува збор за многу неодамнешен развој во законодавството, чијашто ефикасност допрва треба да се тестира во пракса. Посебно внимание треба да се посвети на можноста Министерот за внатрешни работи да спроведе тест за интегритет во однос на поединечни службеници бидејќи тоа може да влијае врз соодветната оперативна независност на полицијата (според препораката x). Во неодамна усвоениот Правилник за начинот на спроведување на тестот за професионален интегритет на работниците во Министерството за внатрешни работи не е целосно опишана постапката за тестирање на интегритетот, односно не е опишана на доволно јасен и детален начин. Ова, пак, може да отвори можности за злоупотреба.

95. ГРЕКО заклучува дека препораката xv е делумно имплементирана.

Препорака xvi

96. *ГРЕКО препорача да се воспостават објективни и професионални критериуми за назначување на Директорот на Полицијата (Бирото за јавна безбедност), кои одговараат на потребите на таквата позиција.*

97. Се потсетува дека оваа препорака не беше имплементирана во Извештајот за усогласеност. Нацрт-законот беше во процес на подготовка, но сè уште во почетна фаза.

98. Властите наведуваат дека, во согласност со неодамнешните измени и дополнувања на Законот за полиција – коишто беа воведени во април 2022 година[8], во член 16 е утврдено дека Директорот на полицијата треба да има стекнато најмалку 300 кредити според ЕКТС или завршен најмалку VII/2 степен на образование (академска диплома за завршени магистерски студии) во едно од следниве подрачја: безбедност, одбрана, право или економија и да има најмалку 12 години работно искуство, во областа на безбедноста, одбраната или разузнавањето, од кои најмалку 5 години на раководни позиции во истите. Понатаму, Директорот на полицијата не треба да биде член на политичка партија или член на органи и тела на политичка партија; со безбедносна проверка, која се врши врз основа на негова претходна писмена согласност, треба да се утврди дека не постои безбедносен ризик за негово именување; не треба да биде во состојба на судир на интереси, односно да не е утврдено постоење на судир на интереси, согласно со закон и треба да има положено тест за интегритет.

99. ГРЕКО ги забележува неодамнешните измени и дополнувања на Законот за полиција коишто, меѓу другото, воспоставуваат објективни критериуми и раководно искуство со што се зајакнуваат професионалните барања за позицијата Началник на полицијата.

100. ГРЕКО заклучува дека препораката xvi е имплементирана на задоволително ниво.

Препорака xvii

[8] Службен весник бр. 89/22.

101. *ГРЕКО препорача (i) да се воведат објективни и транспарентни критериуми и процедури за периодични проверки на интегритетот на полицискиот персонал; и (ii) резултатите од таквите проверки да се користат во постапките за унапредување.*

102. Се потсетува дека оваа препорака не беше имплементирана во Извештајот за усогласеност. Законските измени, наводно, беа во тек, но сѐ уште во многу рана фаза.

103. Властите известуваат дека Законот за внатрешни работи е изменет и дополнет. Тој сега потврдува дека полицискиот персонал подлежи на редовни проверки на професионалниот интегритет. Одговорноста за изготвување и спроведување на проверките му е доделена на Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди (ОВККИПС) при МВР. Добивањето негативен резултат на тестот доведува до поведување постапки за утврдување на дисциплинска одговорност во однос на засегнатиот работник.

104. ГРЕКО забележува дека за полициските службеници сега се наметнува барањето да подлежат на редовни проверки на професионалниот интегритет, при што негативните резултати од таквите проверки може да играат улога во нивните идни унапредувања доколку доведат до поведување постапка за утврдување на дисциплинска одговорност.

105. Иако е премногу рано да се предвиди како ќе функционира тестирањето на интегритетот во иднина (уште повеќе како резултат на фактот дека соодветните одредби се неодамна усвоени и нивното практично функционирање треба допрва да се тестира во пракса), ГРЕКО е на ставот дека препораката xvii има поширока цел. Се потсетува дека во Извештајот од петтиот круг на евалуација, ГРЕКО забележа дека годишните прегледи на успешноста не биле доволно регулирани, оставајќи отворена врата за донесување дискрециони и неправични одлуки за унапредување. Ваквата незадоволителна состојба доведе до перцепција во рамките на полицијата дека лица кои не ги поседуваат потребните компетенции се унапредуваат како резултат на политичка или лична приврзаност. Тестирањето на интегритетот може да биде елемент што треба да се земе предвид при спроведувањето на процените на успешноста, но не и единствен елемент при носењето одлука во врска со унапредување. Може да се земат предвид и други квалитети и заслуги, а постапката за евалуација на тие аспекти треба да биде јасно утврдена во закон/пропис.

106. ГРЕКО заклучува дека препораката xvii е делумно имплементирана.

Препорака xix

107. *ГРЕКО препорача властите да ја анализираат потребата од воведување на обврска за пријавување на имот/интереси од страна на највисокото*

раководство и/или одредени позиции во полицијата, со цел да се воведат такви правила.

108. Се потсетува дека оваа препорака не беше имплементирана во Извештајот за усогласеност. Властите наведоа поширок законски предлог којшто ги опфаќа и дури и надминува барањата од препораката xix, бидејќи со него се бара пријавување на интересите и имотната состојба на сите полициски службеници (а не само на највисокото раководство и одредени ранливи позиции). Сепак, предвидените законски измени и дополнувања сè уште беа во многу рана фаза на законски предлог.

109. Властите сега известуваат дека се воведени измени и дополнувања на Законот за внатрешни работи (член 70-б) со коишто се бара сите работници во Министерството за внатрешни работи (МВР) да поднесат изјави за интереси и имотна состојба. Изјавите се поднесуваат во рок од 30 дена од именувањето, кога има зголемување на имотот и во рок од 30 дена од денот на прекинувањето на договорот за вработување.

110. ГРЕКО забележува дека властите ги надминале барањата од препораката xix бидејќи обврската за пријавување на интереси и имотна состојба ја прошириле на сите работници во МВР (вклучувајќи го и полицискиот персонал).

111. ГРЕКО заклучува дека препораката xix е имплементирана на задоволително ниво.

Препорака xx

112. *ГРЕКО препорача обезбедување на автономија и независност од несоодветно влијание на механизмот за внатрешна контрола на полицијата и обезбедување на соодветен мандат, ресурси и експертиза.*

113. Се потсетува дека оваа препорака не беше имплементирана во Извештајот за усогласеност. Немаше промени во однос на ситуацијата оценета во Извештајот за евалуација од петтиот круг.

114. Властите сега упатуваат на клучната улога што треба да ја има внатрешната контрола во концептуализацијата и развојот на новововедените тестови за интегритет. Покрај тоа, беа воведени важни измени и дополнувања на Законот за внатрешни работи во однос на дисциплината (членови 195-199), коишто сега предвидуваат посебна организациска единица одговорна за утврдување на дисциплинска одговорност. Властите понатаму тврдат дека во однос на претходното работење на Одделот за внатрешна контрола – ОВККИПС (во однос на состојбата во моментот на посетата во рамките на петтиот круг на евалуација во 2018 година), немаше емпириски податоци дека Одделот дејствувал под какво било политичко влијание. ОВККИПС е позициониран под Министерот за внатрешни работи и ја следи законитоста на постапувањето на сите работници. Одделот прави секојдневни напори да ги подобри постојните алатки и да најде нови алатки, како што е тестот за професионален интегритет, со цел ефикасна борба против корупцијата во МВР.

115. ГРЕКО ги забележува обезбедените информации. Тој го поздравува формирањето на посебна единица задолжена за дисциплина (наместо поранешниот систем на ад хок комисии воспоставен од страна на Министерот за внатрешни работи). Со ова може да се обезбеди посистематски пристап, а со тоа и поголема доследност во постапките за утврдување на дисциплинска одговорност.

116. Со оглед на тоа, ГРЕКО смета дека претстои уште работа за целосно исполнување на условите од препораката xx и поконкретно, за зајакнување на капацитетите на ОВККИПС. Во Извештајот од петтиот круг на евалуација беа опишани загрижувачките недостатоци во неговото работење, вклучувајќи го и политичкото влијание што се врши врз процесите на донесување одлуки, недоволните ресурси, ограничените овластувања и недостатокот на експертиза и алатки. Во моментов нема докази дека овие недостатоци повеќе не се релевантни, ниту дека се преземени насочени активности за нивно отстранување**.**

117. ГРЕКО заклучува дека препораката xx е делумно имплементирана.

Препорака xxi

118. *ГРЕКО препорача расположливите механизми за надворешен надзор на полициските сили, вклучувајќи ги и оние на Парламентот, Канцеларијата на Народниот правобранител и Јавното обвинителство, треба да бидат предмет на соодветно ниво на транспарентност во однос на случаите што се обработуваат и соодветни статистички податоци да се објавуваат во редовни интервали.*

119. Се потсетува дека оваа препорака беше делумно имплементирана во Извештајот за усогласеност. ГРЕКО ги потврди преземените чекори за зајакнување на надворешниот надзор на полицијата (особено во однос на Канцеларијата на Народниот правобранител и Јавното обвинителство). Сепак, не беа обезбедени информации за активностите преземени од страна на релевантните тела во однос на јавната транспарентност во случаите по коишто се постапуваше и објавувањето на статистики податоци во редовни интервали. Ништо не беше пријавено во врска со собранискиот надзор.

120. Властите наведуваат дека Собранието врши политичка контрола и надзор над Владата и другите носители на јавни функции, вклучувајќи ја и полицијата. Што се однесува до транспарентноста на ваквиот надзор, Собранието одржува јавни надзорни расправи и може да формира анкетни комисии. Постои Постојана анкетна комисија за заштита на слободите и правата на граѓанинот. Нејзините наоди се наменети да послужат како основа за истраги на можни прекршувања на човековите права. Комисијата, исто така, има одговорност да врши надзор над општата заштита на индивидуалните слободи и да дава мислења за жалбите за прекршување на правата поднесени од граѓаните.

121. Народниот правобранител објавува годишни извештаи од работата на својата веб-страница. Во овие извештаи има дел за полициски овластувања, каде што се

објавуваат податоци од работењето на Механизмот за граѓанска контрола на Народниот правобранител. Исто така, податоците од работата на Одделението за истражување и кривично гонење за кривични дела сторени од страна на лица со полициски овластувања и припадници на затворската полиција се вклучени во годишните извештаи на Јавното обвинителство, коишто се достапни на интернет. Овие извештаи вклучуваат статистички податоци за бројот на пријавени случаи, започнати истраги и донесени пресуди. Дополнително на тоа, забележани се подобрувања во однос на релевантните процеси за повратни информации помеѓу Народниот правобранител и Јавното обвинителство. Понатаму, во 2022 година беа одржани работни состаноци на овие две тела со цел да се поедностави меѓусебната комуникација и да се обезбеди поефикасно и поефективно дејствување.

122. ГРЕКО ги забележува обезбедените информации во однос на вклучувањето детали за работата на посветените служби во рамките на Народниот правобранител и Јавното обвинителство за надзор на полицијата. ГРЕКО го поздравува фактот што надлежните одделенија на Народниот правобранител и Јавното обвинителство развија оперативни аранжмани за комуникација и повратни информации.

123. Во однос на надворешниот надзор што го врши Собранието во овој домен, нема никакви промени во состојбата што веќе беше утврдена во моментот на изготвување на Извештајот за евалуација од петтиот круг. Се потсетува дека ГРЕКО беше загрижен за пасивноста на релевантните собраниски комисии и покрај доволниот број докази за полициска бруталност (со неколку пресуди на Европскиот суд за човекови права против Северна Македонија во врска со ова)[9]. Не се обезбедени информации за тоа дали има некакво подобрување во овој поглед.

124. ГРЕКО заклучува дека препораката xxi останува делумно имплементирана.

Препорака xxii

125. *ГРЕКО препорача значително да се зајакнат мерките за практична имплементација на Законот за заштита на укажувачи во рамките на полицијата и соодветни информации да се направат достапни за јавноста.*

126. Се потсетува дека оваа препорака не беше имплементирана во Извештајот за усогласеност. ГРЕКО забележа дека Законот за заштита на укажувачите е усвоен во 2016 година, но сè уште нема цврсти податоци за неговата реална примена (на пример, број на внатрешни пријавувања, доколку ги има). ГРЕКО повика на порешителна акција во овој домен.

127. Властите известуваат дека 1.200 службеници на МВР кои се овластени за прием на пријави од укажувачи присуствувале на работилници за внатрешно укажување организирани од ОВККИПС. Покрај тоа, се работи на подобрување на условите за работа на службениците овластени за прием на пријави од укажувачи, вклучувајќи и преку обезбедување софтверска алатка којашто е развиена под покровителство

[9] Види Извештај од петтиот круг на евалуација на Северна Македонија, став 169.

на ДКСК (види, исто така, став 13) и овозможува безбедни канали за комуникација. Властите упатуваат на еден случај на укажување: работник во МВР поднел внатрешен извештај против висок раководител. Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди ги презел потребните мерки, по што била започната постапка, вклучувајќи и доставување на известување до Јавното обвинителство, што завршило со разрешување на сторителот (високиот раководител со кој работел укажувачот). Според властите, овој случај ја докажува ефективноста на системот за заштита на укажувачите.

128. ГРЕКО ги забележува пријавените нови случувања за поддршка на примената на законодавството за укажување, вклучувајќи и преку мерки за подигање на свеста и подобрување на внатрешното пријавување. ГРЕКО понатаму забележува дека во тек се измени и дополнувања на актуелниот Закон за заштита на укажувачи со цел да се подобри неговата ефективност, особено преку проектот за техничка помош на Советот на Европа.

129. ГРЕКО потсетува дека оваа препорака е поттикната од отсуството на податоци во врска со практичната примена на законот. Се потсетува дека во моментот на изготвување на Извештајот од петтиот круг на евалуација постоеше впечаток кај полициските сили дека недостатокот на пријавувања може да се објасни со повеќе фактори, вклучувајќи корпоративна полициска култура, партизација, недостаток на доверба во функционирањето на воспоставениот систем прво да се истражат случаите на повреда на интегритетот и второ, да се обезбедат соодветни мерки за заштита од одмазда, итн. Властите досега постапувале по еден случај на укажување во рамките на МВР. Властите го пријавија овој случај како успешна приказна, при што беше обезбедена ефективна заштита на укажувачот и резултатот беше разрешување на сторителот (надредениот на укажувачот). ГРЕКО гледа на ова како охрабрувачки развој, но станува збор за само еден случај, што не може да се земе како шема. ГРЕКО не доби други информации во врска со внатрешното пријавување во полицијата (освен споменатиот еден случај) или како се постапувало по такви случаи.

130. ГРЕКО заклучува дека препораката xxii е делумно имплементирана.

III. ЗАКЛУЧОЦИ

131. **Со оглед на горенаведеното, ГРЕКО заклучува дека Северна Македонија на задоволително ниво имплементираше тринаесет од дваесет и три препораки содржани во Извештајот за евалуација од петтиот круг.** Од преостанатите препораки, девет се делумно имплементирани и една не е имплементирана.

132. Поконкретно, препораките i, ii, iii, v, vi, xi, xii, xiii, xiv, xvi, xviii, xix и xxiii се имплементирани на задоволително ниво, препораките iv, vii, viii, x, xv, xvii, xx, xxi, xxii се делумно имплементирани и препораката ix не е имплементирана.

133. Во однос на највисоките извршни функции (ЛНИФ), забележани се неколку позитивни случувања. Воспоставени се процени на ризикот по интегритетот и редовни евалуации на влијанието на мерките за интегритет во централната власт.

Ресурсите на Државната комисија за спречување на корупција (ДКСК) се зајакнати, но сè уште не се со целосен оперативен капацитет. Со оглед на ова, ДКСК продолжи да игра најпроактивна улога во обезбедувањето лидерство во борбата против корупцијата, вклучувајќи и преку нејзините задачи за следење и советување. Издадени се дополнителни упатства за ЛНИФ за подароци, лобирање и управување со судири на интереси. Членови на Владата се обучени за Етичкиот кодекс, судири на интереси и други прашања поврзани со интегритетот. Системот за надзор над изјавите за имотна состојба и интереси е подобрен, вклучувајќи преку развој на нов софтвер којшто овозможува поефикасни вкрстени проверки на податоците. Потребни се повеќе напори за да се процени адекватноста (ефективноста, пропорционалноста и ефектот на одвраќање) на тековниот систем на санкции за судири на интереси и други повреди поврзани со интегритетот.

134. Во однос на агенциите за спроведување на законот (полицијата), исто така, се забележува тековен напредок. Во април 2022 година беа воведени измени и дополнувања на Законот за внатрешни работи и на Законот за полиција. Тие, меѓу другото, предвидуваат обврска за поднесување изјави за имотна состојба и интереси за сите работници во МВР, забрана работниците да бидат членови на политичка партија или на тело на политичка партија, нов тест за интегритет – чијашто ефикасност допрва треба да се процени во пракса и утврдување на објективни и професионални критериуми за именување на Директор на Бирото за јавна безбедност (Началник на полиција). Извршен е преглед на ранливостите и ризиците поврзани со корупцијата во полицијата. Се чини дека се неопходни дополнителни активности за да се зајакнат механизмите за внатрешен и надворешен надзор над полицијата и да се обезбеди оперативна независност и политичка неутралност на полициските сили не само во законите, туку и во пракса. На крај, ГРЕКО со нетрпение очекува да добие ажурирани информации за тоа како новововедените/планираните мерки за заштита на укажувачите значително ја зајакнале имплементацијата на законодавната рамка во пракса, вклучувајќи и преку шеми на пријавување.

135. Со оглед на горенаведеното, ГРЕКО забележува дека Северна Македонија е во недоволна усогласеност со препораките содржани во Извештајот од петтиот круг на евалуација во смисла на Правилото 31 ревидирано bis, став 10 од Деловникот. Оттука, ГРЕКО одлучи да го примени Правилото 32 ревидирано, став 2 (i) и го поканува Шефот на Делегацијата на Северна Македонија да достави извештај за напредокот во имплементацијата на преостанатите препораки (односно, препораките iv, vii, viii, ix, x, xv, xvii, xx, xxi, xxii) што е можно поскоро, но најдоцна до 30 јуни 2024 година.

136. ГРЕКО ги поканува властите на Северна Македонија што е можно поскоро да го одобрат објавувањето на овој извештај, да го преведат на националниот јазик и јавно да го објават преводот.