

ПЕТТИ ИЗВЕШТАЈ ОД СЛЕДЕЊЕТО НА ПРОЦЕСОТ  
НА ПРИСТАПУВАЊЕ НА МАКЕДОНИЈА ВО ЕУ

Чуму ни е  
парламент?





*Петти извештај  
од следењето на процесот  
на пристапување  
на Македонија во ЕУ*

**„ЧУМУ НИ Е  
ПАРЛАМЕНТ“**

Април 2010

**ЧУМУ НИ Е ПАРЛАМЕНТ-  
петти извештај од следењето на процесот на пристапување на Македонија во ЕУ**

**Издава:**

Фондација Институт отворено општество – Македонија

**За издавачот:**

Владимир Милчин, Извршен директор

**Подготвил:**

Македонски центар за европско образование и  
Фондација Институт отворено општество – Македонија

**Лектура:**

Абакус

**Ликовно-графичко обликување:**

Бригада Дизајн

**Печат:**

Пропоинт

**Тираж:**

750 примероци

**CIP** – Каталогизација во публикација  
Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, Скопје

341.171.071.51(4-672ЕУ:497.7)“2009/10“

ЧУМУ ни е парламент : петти извештај од следењето на процесот на пристапување на  
Македонија во ЕУ. - Скопје: Фондација Институт отворено општество - Македонија, 2010.- 210 стр:  
табели : 18x24 см

фусноти кон текстот

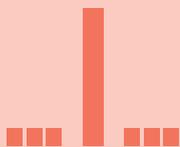
**ISBN 978-608-218-096-0**

а) Македонија - Зачленување - Европска Унија - 2009-2010  
**COBISS.MK.ID 83318282**

# СОДРЖИНА

<b>I. КАДЕ СМЕ ВО АПРИЛ 2010 ГОДИНА?</b>	<b>5</b>		
1. ЕВРОПСКИ ПРИОРИТЕТИ	6		
2. ЗОШТО НЕ ГЛЕДАМЕ ПОДАЛЕКУ ОД НОСОТ?	8		
3. ИНДИКАТОРИ ЗА МЕРЕЊЕ НА НАПРЕДОКОТ	9		
4. ИНФОРМАЦИЈАТА Е МОЌ, САМО АКО Е НЕДОСТАПНА!	11		
5. РАБОТИМЕ НА ДАТУМ ИЛИ НА ИЗБОРИ?	14		
6. МЕТОДОЛОГИЈА	15		
<b>II. АНАЛИЗА</b>	<b>17</b>		
1. МАКЕДОНСКА ПАРЛАМЕНТАРНА ТРАГЕДИЈА	18		
1.1. Сè е поважно од Деловникот	18		
1.2. Собрание во знак на бојкот!	19		
1.2.1. Бојкот на пратениците од ДПА	19		
1.2.2. Бојкот и во Комитетот за односи меѓу заедниците	19		
1.2.3. Бојкот на „Скопје 2014“	20		
1.2.4. Бојкот на собраниската координација	20		
1.3. Парламентарна контрола врз процесот на ЕУ- интеграциите	21		
1.3.1. НПАА за 2010 – „Остваруваме“!	21		
1.3.2. Комисија за европски прашања по мерка на Владата	22		
1.3.3. Зошто се уништува НСЕИ?	23		
1.3.4. Виртуален Парламентарен институт	23		
1.4. Заклучоци и препораки	24		
		2. УСТАВНИ ИЗМЕНИ – РЕАЛНОСТ ИЛИ ЛАГА, СЛУЧАЈНОСТ ИЛИ НАМЕРА	25
		2.1. Кучињата лаат, карванот си врви!	25
		2.2. Академијата повторно заборавена	26
		2.3. Не стивнуваат ниту притисоците врз Уставниот суд	27
		2.4. Извештајот за Судскиот совет	27
		2.5. Заклучоци и препораки	29
		3. ЗАКОН ЗА ЗДРУЖЕНИЈА И ФОНДАЦИИ	30
		3.1. Меѓу намерата и реалноста	30
		3.2. Што (не) е ново кај Законот?	31
		3.2.1. Креираме јавно мислење, но не и јавни политики	31
		3.2.2. Консултации наспроти дијалог	32
		3.2.3. Финансиската поддршка повторно илузорна	32
		3.2.4. „Подржавување“ на граѓанското општество	33
		3.3. Заклучоци и препораки	34
		4. ОДИСЕЈА 2010 – ЗАКОН ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА	35
		4.1. Задоцнет и дефектен	36
		4.2. Има ли научени лекции?	36
		4.3. Кој се плаши од сексуалната ориентација?	37
		4.4. Заклучоци и препораки:	38
		5. КАКО ДА ПОМИНЕМО ОД „ПЛАНИРАМЕ“ НА „ОСТВАРУВАМЕ“	40
		5.1. Што треба да оствариме?	41
		5.2. На потег е ДКСК	42

5.3. Повеќе сиво отколку розово	43	8.6. Промотори промовираат промоција	74
5.4. Ни зло гледам, ни зло слушам!	46	8.7. Владеење на (не)правото	75
5.5. Заклучоци и препораки	46	8.8. Заклучоци и препораки	76
<b>6. ИСТАКНАТИ ДРЖАВНИ СЛУЖБЕНИЦИ, НЕЗАДОВОЛНИ ГРАЃАНИ</b>	<b>47</b>	<b>III. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ</b>	<b>78</b>
6.1. Како да прикажеме помалку државни службеници?	48	1. ЕУ СЕГА!	79
6.2. Законот за јавните службеници – пример за (не)инклузивна политика	49	2. И СЕГА НЕ Е ДОЦНА, НО САМО АКО САКАМЕ	81
6.3. НПАА – изговор за нови вработувања?	51	3. ШТО ДРУГО МОЖЕ ДА СЕ СТОРИ?	82
6.4. Прашање вредно милион долари!	52	<b>ПРИЛОГ 1 - РЕВИЗИЈА НА ПРИСТАПНОТО ПАРТНЕРСТВО ОД ФЕВРУАРИ 2010</b>	<b>84</b>
6.5. Пу, пу, не важи!	53	<b>ПРИЛОГ 2 - ОДГОВОРИ ОД ИНСТИТУЦИИТЕ ДОБИЕНИ СО СЛОБОДЕН ПРИСТАП НА ИНФОРМАЦИИ И НИВНИОТ СТАТУС</b>	<b>95</b>
6.6. Мрежа на човечки ресурси – без човечки ресурси	54		
6.7. Истакнати државни службеници	55		
6.8. Заклучоци и препораки	56		
<b>7. ПАЗАРНА ЕКОНОМИЈА СО ПЛАНСКО ТРОШЕЊЕ НА ЈАВНИТЕ СРЕДСТВА</b>	<b>57</b>		
7.1. Што е државна помош?	58		
7.2. Државната помош во Македонија	59		
7.2.1 Примерот со јавните претпријатија	60		
7.2.2 Алтернативни решенија нема	62		
7.2.3 Зошто јавните претпријатија се неликвидни?	63		
7.2.4 Двојни аршини	64		
7.3. Јавни претпријатија со даночни тајни	65		
7.4. Епилогот – буре без дно!	66		
7.5. Заклучоци и препораки	66		
<b>8. ОБРАЗОВАНИЕТО Е СИЛА, ВРСКИТЕ СЕ МОК!“</b>	<b>68</b>		
8.1. Што е Националната агенција?	68		
8.2. Акредитацијата е во тек – веќе 4 години	69		
8.3. Чи пари троши Националната агенција?	70		
8.4. Конфликт на интереси	71		
8.5. Скандалот EURAXESS	73		



## КАДЕ СМЕ ВО АПРИЛ 2010 ГОДИНА?

Република Македонија ги исполни поставените репери и во октомври 2009 година доби препорака од Европската комисија (ЕК) за започнување на преговорите за членство во ЕУ. Претседателството на Европската унија, по влегувањето во сила на Лисабонскиот договор, го презема Тројка, а првата е Шпанија, Белгија и Унгарија, а потоа Тројката Полска, Данска и Кипар. Спорот за името со Грција сè уште не е решен, ниту пак е на повидок некакво решение. Не се води сметка за фактот дека политичката клима во ЕУ во моментот е наклонета кон решавање на овој децениски спор и дека приоритетите на ЕУ ќе се сменат за време на следната претседателска Тројка (од јули 2011 година).

Кон крајот на минатата година, ЕК и Владата на Република Македонија ги утврдија индикаторите според кои ЕК ќе го мери напредокот на државата во 2010. Овие индикатори се наведени во документот наречен „Ревизија на Приспајношо партнерство“, кој ѝ беше доставен на Владата на 5 февруари 2010 година.

Владата на Република Македонија, а особено Секретаријатот за европски прашања (СЕП), работи на исполнувањето на Пристапното партнерство од февруари 2008 година и треба да испорача резултати кои се мерливи со претходно договорените индикатори. Дали е тоа така, тоа е предмет на овој квартален извештај.

## 1. ЕВРОПСКИ ПРИОРИТЕТИ

За жал, и покрај сета своја проактивност, шведското претседателство со ЕУ не успеа да издејствува датум за почеток на преговорите минатиот декември, ниту пак стана збор за некакво преодно решение (како на пример, да го започнеме предскрининг процесот, слично како во случајот со Словачка). Едноставно, прашањето за почетокот на преговорите со Македонија беше префрлено за решавање на следното Претседателство, со заклучокот дека „Совештој прими на знаење дека Комисијата дава претпорака за отворање на преговорите со Република Македонија и на ова прашање ќе се наврати во следното претседателство“<sup>1</sup>. Читајќи го заклучокот со конкретните формулации, пораката е дека Советот се обврза да се наврати на ова прашање за време на следното Претседателство.

По преземањето на Претседателството со ЕУ, претседателот на Владата на Кралството Шпанија, Хозе Луиз Родригез Запатеро се обрати пред Шпанскиот парламент за да ги соопшти приоритетите на шпанското претседателство<sup>2</sup> и покажа дека го прифаќа фактот

дека треба да се справува со прашањето на датумот за почеток на преговорите со Македонија.

Имајќи го предвид ефектот од економската криза врз растот и отворањето работни места во сите држави-членки на ЕУ, а особено во Шпанија, сосема е разбирливо што прв приоритет во агендата на Тројката е надминувањето на тековната економска криза преку забрзување на имплементацијата на Лисабонската стратегија<sup>3</sup>. Проширувањето на ЕУ и натаму е приоритет, но дали Шпанија ќе успее да донесе одлука (и дали ќе истрае во намерата) да одреди датум за почеток на преговорите со Македонија, ќе видиме во јуни. Посетата на министерот за надворешни работи на Шпанија, Мигел Анхел Моратинос, на Скопје охрабрува, а особено неговите зборови: „Шпанското претседателство се обврза дека за време на претседателството би можело да објави датум за преговори за Вашата земја. Ќе ја вложиме сета наша енергија, нашата одредба, нашите капацитети и нашите ресурси за тоа да го направиме возможно“<sup>4</sup>.

Приоритетите на ЕУ се исти и за време на оваа претседателска Тројка. Белгиското претседателство е на врата (почнува од јули 2010 година), а Унгарија презема во јануари 2011 година. Унгарската<sup>5</sup> надворешна политика дефинирано има три битни приоритети, и

ловина на 2010 година [http://www.eu2010.es/comun/descargas/noticias/Conferencia\\_Zapatero\\_161209.pdf](http://www.eu2010.es/comun/descargas/noticias/Conferencia_Zapatero_161209.pdf)

<sup>1</sup> Заклучоци на Советот за процесот на проширување/стабилизација и асоцијација – Совет за општи работи, Брисел, 7–8 декември 2009 год; [www.se2009.eu/polo-poly\\_fs/1.27005!menu/standard/file/111830.pdf](http://www.se2009.eu/polo-poly_fs/1.27005!menu/standard/file/111830.pdf)

<sup>3</sup> Насоки за активностите на шпанското претседателство со Европската унија во 2010 година, донесени на Советот на министрите на 23 јануари 2009 година - <http://www.la-moncloa.es>

<sup>2</sup> Специјално обраќање на Претседателот на Владата пред Форумот на Конгресот и Сенатот на шпанскиот Парламент, за да ги објасни Заклучоците на Европскиот совет и да ги претстави приоритетите на шпанското претседателство во првата по-

<sup>4</sup> Вести, Канал 5, 20 април 2010

<sup>5</sup> [http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/3E8FA370-15B3-4919-AC14-41A02CB-54BA3/0/080319\\_kulkapcs\\_strat\\_en.pdf](http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/3E8FA370-15B3-4919-AC14-41A02CB-54BA3/0/080319_kulkapcs_strat_en.pdf)

тоа: 1) Конкурентна Унгарија во Европската унија; 2) Успешни Унгарци во регионот, и 3) Одговорна Унгарија во светот – ООН, НАТО и Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП) на ЕУ. За првиот приоритет, Унгарија, меѓу другото, има предвидено изготвување на енергетска политика која истовремено ќе се справи со развојот и финансирањето на инфраструктурата на поврзаните мрежи. Вториот приоритет, очигледно, е во тесна релација со првиот, особено затоа што предвидува координација на регионалните и на инфраструктурните развојни планови, развој на транспортните врски околу границите и развој на соработката во областа на животната средина и енергетиката.

Приоритетите на следната претседателска Тројка сè уште се утврдуваат, но анализирајќи ги приоритетите на надворешната политика на Полска, Данска и на Кипар, можеме да заклучиме дека Западен Балкан, а со тоа и Македонија, нема да биде меѓу приоритетите на ЕУ. Се разбира, проширувањето и натаму ќе биде во фокусот на вниманието, но ЕУ тогаш, веројатно, ќе се занимава со други прашања, како што е конечното членство на Хрватска, отпочнувањето на преговорите со Исланд, доделувањето кандидатски статус на Албанија, Србија и на Црна Гора итн.

Полската<sup>6</sup> надворешна политика има три приоритети: 1) Источното партнерство, кое успеа да го наметне и како приоритет на ЕУ<sup>7</sup>; 2) Поддршка на демократијата, и 3) Нова стратегија за полската

надворешна помош (за да ги вклучи активностите што промовираат демократија во источноевропските држави), во согласност со насоките дадени од Организацијата за економската соработка и развој (ОЕЦД).

Повеќе од очигледно е дека кога ќе претседава со ЕУ, Полска ќе ги вложи сите свои напори во Источното партнерство (како што ги вложува и сега). Да не забораваме дека спојувањето на Генералниот директорат за проширување со Директоратот за политиката за новото соседство беше, исто така, иницијатива на Полска, со што овие држави стануваат сè поблиски до ЕУ и прашање е само кога тие ќе бидат опфатени со политиката за проширување на ЕУ. Ние благовремено ги предупредивме нашите пратеници за последиците од спојувањето на двата директората по Македонија, а тие преку Мешовитиот парламентарен комитет на РМ–ЕУ можеа да реагираат во Европскиот парламент, кој мораше да го одобри таквото спојување. За жал, отсуството на реакција уште еднаш покажа дека на Македонија не ѝ е приоритетна европската агенда.

Данската надворешна политика никогаш одблизу не се занимавала со прашањето на Западен Балкан, што е сосема разбирливо со оглед на нејзината географска положба. Од друга страна, можеме да очекуваме пресврт во интересите на ЕУ со Кипарското претседателство со ЕУ. Имено, приоритетите на кипарската<sup>8</sup> надворешна политика се меѓународната соработка, мирот, стабилноста и одржливиот развој. За Кипар, Источносредоземниот регион е многу побитен од Западен Балкан и Кипар себеси се гледа како мост во комуникацијата меѓу ЕУ и овие држави.

<sup>6</sup> <http://www.ms.gov.pl/Foreign,Policy,2155.html?PHPSESSID=be959e4488b805b8f2e6d51c6d3ad99c>

<sup>7</sup> По иницијатива на Полска, на средбата на Европскиот совет на 20 март 2009 година, Источното партнерство (се однесува на државите Ерменија, Азербејџан, Белорусија, Грузија, Молдова и Украина) беше инкорпорирано во официјалната надворешна политика на ЕУ.

<sup>8</sup> [http://www.mfa.gov.cy/mfa/mfa2006.nsf/policy06\\_en/policy06\\_en?OpenDocument](http://www.mfa.gov.cy/mfa/mfa2006.nsf/policy06_en/policy06_en?OpenDocument)

## 2. ЗОШТО НЕ ГЛЕДАМЕ ПОДАЛЕКУ ОД НОСОТ?

Во овој период, може да се рече, прашањето за добивање датум за почеток на преговорите за членство на Македонија не е проблем само на нашата држава, туку и проблем на целата ЕУ, бидејќи нема резултати во спроведувањето на нејзината политика за проширување. Но, до кога ќе биде така? Мора да бидеме свесни дека работите се менуваат, а со нив и приоритетите. Приоритет на ЕУ никогаш не е некоја конкретна држава, туку цела една политика или цел еден регион.

Имено, ако до декември 2009 година, политиката за проширување ги подразбираше државите од Западен Балкан и Турција, сега политиката на проширување го опфаќа и Исланд, а државите од политиката за новото соседство, на голема врата, стануваат предмет на проширувањето на ЕУ. Самиот факт што политиката за новото соседство се преименува во Источно партнерство покажува дека квалитетно се менуваат односите спрема овие држави. Да не забораваме дека една од тие држави е и Украина, која не само што е голема држава, туку е и стратески партнер на ЕУ, од гледна точка на развивањето на европската енергетска политика, но и во дефинирањето и продлабочувањето на односите со Русија (со која ЕУ има посебен договор за соработка). Згора на тоа, државите од новото соседство веќе имаат држави-лобисти во источноевропските држави кои станаа членки на ЕУ во 2004, односно во 2007 година (Полска, Чешка, Романија, Унгарија, Литванија, Латвија, па дури и Естонија).

Тоа реално значи дека ЕУ од јули 2011 година ќе има многу поширок простор за дејствување во делот на политиката за проширување, а

Македонија може многу лесно да биде сосема заборавена или да биде оставена да ги чека другите држави од Западен Балкан, пред сè Србија. Со проширувањето на опфатот на државите во процесот на проширување, нема да изостанат ниту резултатите во конкретната политика на ЕУ. Хрватска, недвосмислено, ќе стане држава-членка, Исланд ќе ги започне преговорите, Србија, Албанија и Црна Гора ќе добијат статус на држави-кандидатки (а постои и можност да ги започнат преговорите за членство пред Македонија), Турција веќе преговара со повремени застои во процесот, а државите од новото соседство веќе се разгледуваат во новата Нацрт-стратегија 2020.

Ваквото пренасочување на приоритетите на ЕУ ќе се одрази и врз финансиските инструменти. Ако ИПА е инструмент за претпристапна помош, тогаш е логично да се заклучи дека Исланд, исто така, ќе користи средства од ИПА додека е во процес на пристапување. Од друга страна, ИПА-регулативата децидно ги наведува државите што можат да користат помош, а Исланд не е меѓу нив. Во меѓувреме, ЕК направи евалуација на финансиските инструменти, меѓу кои и ИПА, и оттука се очекува ЕК до крајот на годинава да излезе со предлози за одредени подобрувања на инструментите (што во случајот на ИПА веројатно ќе значи премин кон секторско програмирање на помошта). Дали тоа ќе значи и менување на регулативата за да се приклучи Исланд како корисник на ИПА, ќе видиме. Сепак, малку е веројатно дека определениот вкупен износ на ИПА (околу 11,5 милијарди евра за периодот 2007–2013) ќе се зголеми, а бидејќи Македонија досега се покажа како држава со многу ниско ниво на апсорпција на ИПА (за разлика од Србија), реално може да се случи да се намали помошта што треба да ја добиваме од ЕУ за спроведување на реформите.

Во сегашната финансиска перспектива (2007–2013), државите од политиката на новото соседство имаат посебен финансиски инструмент (кој многу наликува на ИПА) наречен Инструмент за политиката на европското соседство (European Neighbourhood Policy Instrument – ENPI). Друго прашање што треба да се земе предвид е тоа дека е голема веројатноста во следната финансиска перспектива (2013–2020) овие два инструмента да се спојат во еден, со спојувањето на Директоратот за проширување и Директоратот за политиката за новото соседство, при што Македонија ќе биде во конкуренција со многу повеќе држави кои покажале дека можат многу полесно и побрзо да ја апсорбираат европската помош.

Сево ова значи дека Македонија нема друг избор освен да ги започне преговорите за членство во ЕУ, и тоа СЕГА, и дека веќе не може да го одлага тој процес во недоглед. Изјавите од Владата дека реформите ќе се спроведуваат и без почеток на преговорите се нереални, не само од политичка, туку и од финансиска гледна точка (освен ако Владата не мисли дека реформи можат да се прават и без пари).

### 3. ИНДИКАТОРИ ЗА МЕРЕЊЕ НА НАПРЕДОКОТ

Како составен дел на редовниот дијалог меѓу Република Македонија и ЕК, по секој извештај за напредокот двете страни го разгледуваат Пристапното партнерство и се договараат што е она што ќе го оценува ЕК во следниот извештај. Ние и во претходните наши извештаи потсетувавме дека приоритетите од Пристапното партнерство што треба да ги исполни Македонија не се само 8+1 репер или клучните приоритети, туку дека има и други 182 краткорочни и среднорочни приоритети кои чекаат на реализација. За да нема двосмислености,

а со тоа и простор за „политичко“ толкување на приоритетите<sup>9</sup>, ЕК изработува индикатори според кои ќе го мери напредокот во следниот извештај и истите ги комуницира со Владата. Оваа фискалтура трае два-три месеца и претставува вистински дијалог, бидејќи Владата може да влијае врз конечниот список на индикаторите. Меѓутоа, кога истите веќе ќе се утврдат, ЕК очекува државата да го испорача она што го договорила.

Потребата од изготвување на еден ваков документ е двојна. Прво, затоа што ѝ помага на нашата држава, бидејќи властите однапред знаат на што треба да му посветат поголемо внимание при спроведувањето на реформите. Второ, затоа што ѝ помага на ЕК, која давајќи ја препораката за почеток на преговорите минатата година, мора пред својата јавност да го оправда тој чин, со оглед на тоа дека минатиот декември не добивме датум од Советот на ЕУ.

Овој документ е работен документ на ЕК и на Владата на Република Македонија, иако е насловен „Ревизија на Пристапното партнерство“ (натаму: Ревизија 2010), а неговата конечна верзија е доставена до Владата на 5 февруари 2010 година. Со оглед на важноста на овој документ, би било логично детално да се разгледа на седница на Влада, за да се идентификуваат областите што ќе се третираат во текот на оваа година и да се задолжи СЕП за координација и реализација на утврдените индикатори. Претпоставка е дека СЕП веќе бил активно вклучен во изготвувањето на документот, така што ова прашање не би требало да одземе повеќе од 15 минути од една седница на Владата.

<sup>9</sup> Некои тинк-тенк организации во Македонија во 2008 година, по објавувањето на Извештајот за напредокот на Македонија, излегоа со констатацијата дека ЕК нема прецизна методологија при изготвувањето на овие извештаи и дека мерењето на напредокот е прашање на лично толкување на авторите на Извештајот.

Потоа, овој документ требаше да биде дистрибуиран до сите министерства, како органи на извршната власт, заради подобра координација при исполнувањето на индикаторите. И, конечно, бидејќи Македонија е демократска држава каде што има поделба на власта, документот требаше да се испрати до Собранието на Република Македонија и истиот да се разгледа во Комисијата за европски прашања, Мешовитиот парламентарен комитет РМ-ЕУ и во Националниот совет за европски интеграции, особено затоа што еден битен дел од документот треба да го испорача самото Собрание.

Но, тоа не се случи. Напротив, Владата го скри документот, СЕП ја „забрани“ неконтролираната комуникација на вработените со Делегацијата на ЕК и со другите заинтересирани страни во општеството, а Собранието донесе закони што се сосема спротивни на она што е наведено во овој документ (пример, Законот за антикисриминација). Дури и кога поранешниот потпретседател на Владата задолжен за европски прашања, Ивица Боцевски, на прес-конференција го обелодени документот, Собранието не го доби документот (фактот дека документот во којшто децидно се наведува дека сексуалната ориентација треба да биде дел од Законот за антидискриминација е од 5 февруари, а Законот е донесен на 8 април, без да се испочитува индикаторот).

И како што обично бидува кога се кријат работите, почнаа најразлични шпекулации, од тоа дека односите меѓу вицепремиерот Наумовски и амбасадорот Фуере се многу влошени, па сè до тоа дека Македонија добила нови услови за исполнување од ЕК. Како и да е, документот сè уште не е достапен за јавноста, па поради тоа ние решивме да го ставиме во Прилог 1 во овој извештај, со надеж дека ќе го направиме процесот на исполнувањето на овие индикатори

потранспарентен и ќе ја демистифицираме содржината на овој фамозен документ од само десетина страници.

Ако се анализираат индикаторите во документот со она што реално се случува во Македонија во последниве два-три месеца, се добива впечаток дека во Кабинетот на Премиерот има една голема табела (слична на нашата во Прилог 1) и дека Премиерот секој ден кога ќе стигне на работа го почнува денот со европската агенда и се прашува: „Што треба денес да расипам?“ Како поинаку да го објасниме бојкотот на пратениците на ВМРО-ДПМНЕ на работата на Комитетот за односи меѓу заедниците и на Националниот совет за европски интеграции, отворањето на прашањето за менување на Уставот токму сега, вработувањето на ќерката на Трајко Славески како директор на Националната агенција за европски образовни програми и мобилност, приемот на вицепремиерот Наумовски на Правниот факултет, забраната за дискусија за наодите на Државниот завод за ревизија во Собранието, најавата за постојано вработување на времено вработените, настанот во Шуто Оризари, случувањата во Сојузот на синдикатите на Македонија, отсуството на дебата за проектот „Скопје 2014“, најавата дека ЕЛЕМ ќе ги гради ветерниците, отпишувањето на каматите и репрограмирањето на даночниот долг на јавните претпријатија (па дури и на приватни претпријатија во кои Владата е доминантен сопственик), итн.

## 4. ИНФОРМАЦИЈАТА Е МОЌ, САМО АКО Е НЕДОСТАПНА!

За потребите на овој квартален извештај побаравме информации од многу министерства, јавни претпријатија и други органи на државната управа. Како и во безброј претходни случаи така и сега, нашите државни службеници нè упатуваа на институтот за слободен пристап до информациите, со чест на ретките исклучоци. Овојпат решивме да одиме до крај, па дури ако треба и да ги обжалуваме одлуките што сметавме дека не се во согласност со Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер. Во Прилог 2 од овој извештај се табеларно прикажани добиените (и недобиените) одговори, како и обжалените. Една од жалбите стаса и до Управниот суд, така што ова може да се смета и како мал придонес на Македонскиот центар за европско образование (МЦЕО) и на Фондацијата Институт отворено општество – Македонија (ФИОМ) во исполнувањето на еден од индикаторите на Ревизијата 2010. Продолжението од оваа наша сапуница ќе биде предмет и на натамошните квартални извештаи.

Општ заклучок е дека е речиси невозможно да се добие информација од нашите државни служби по регуларен пат, но добрата вест е тоа што делумно функционира барем институтот за слободен пристап до информациите од јавен карактер. Тоа покажува неколку работи: а) Владата и државната администрација се сосема нетранспарентни; б) државните служби сè уште не се услужно ориентирани, па дури и се добива впечаток дека вие, како граѓани, сте тука за нив, а не тие за вас и за вашите потреби, иако добиваат плата од даночните обврзници, и в) во Македонија не се применува правото или, во најмала рака, различно се толкуваат законите. Ова неминовно ја отвора дилемата за тоа дали Владата (и некои министерства) намерно ве игнорираат,

кршејќи го притоа Законот, или пак имаат нешто да кријат? И едната и другата варијата се трагични за демократските процеси во државата.

Прашања преку пристап до информациите беа доставени до следниве државни органи: Владата на Република Македонија, до СЕП, до Генералниот секретаријат на Владата, до Секретаријатот за законодавство при Владата, до сите министерства, до Агенцијата за вработување на Република Македонија (АВРМ), до Агенцијата за државни службеници (АДС), до Националната агенција за европски образовни програми и мобилност (Национална агенција), до Управата за јавни приходи, како и до јавните претпријатија „Водовод и канализација Скопје“, „ЈСП Скопје“, „Аеродроми, Скопје“, Комунална хигиена Скопје“, Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор (ЈПССДП), „Македонски пошти“, Македонски шуми“, Македонија пат“, МРТВ, и „Македонски железници – Инфраструктура“. Од анализата на содржината на (не)добиените одговори, може да се извлечат пет заклучоци.

**1. Некои имајќи на информации навремено го ставуваат информациите**, а такви во нашиот случај беа министерствата за надворешни работи, за одбрана, за транспорт и врски, за економија, за здравство, за образование и наука, за култура, за труд и социјална политика, за земјоделство, шумарство и водостопанство, за информатичко општество и за локална самоуправа, како и АДС, „Водовод и канализација“, „Аеродроми Скопје“, „Комунална хигиена“, „Македонски пошти“, „Македонски шуми“ и „Македонски железници – Инфраструктура“. Одговорите и поставените прашања можат да се видат во Прилог 2 од овој извештај.

**2. Некои имајќи на информации молчат или ве иѓнорираат,** а такви во нашиот случај се: Владата, Генералниот секретаријат, СЕП, министерствата за правда, за животна средина и за финансии, АВРМ, и јавните претпријатија „Македонија пат“ и МРТВ. Ако подобро го погледнеме списокот на оние кои упорно молчат или нè иѓнорираат, ќе забележиме дека токму најмоќните (во смисла на овластувања и буџет) и стожерите за спроведување на политиките на Владата, не се одважуваат да ни ги испратат информациите на кои имаме законско право. За сите овие органи на државната управа е доставена жалба. Решенијата од жалбите ќе бидат предмет на следниот квартален извештај.

**3. Некои имајќи на информации одбиваат да достават информации,** и тоа доста одлучно, со оглед на фактот дека донесуваат и решенија со кои го одбиваат пристапот до информацијата. Во нашиот случај такви се: Министерството за внатрешни работи (МВР), СЕП, Управата за јавни приходи (УЈП) и ЈПССДП што е исто така индикативно. Образложението на МВР е дека одговорот на прашањето<sup>10</sup> е државна тајна. УЈП и ЈПССДП пак, прво одбиваат да одговорат на прашањето<sup>11</sup>, преку дописи со кои се повикуваат на даночна тајна, а по поднесената жалба повторно одбиваат да достават одговор, но овојпат со решение. Несфатливо е како е можно вработувањата во државната управа да се сметаат за државна тајна, а уште пострашно е тоа што јавно претпријатие кое се финансира и

од буџетот на РМ се осмелува да се издигне над Законот и повторно да го одбие пристапот до информации, а притоа не се срами што се наоѓа на списокот претпријатија на кои им се отпишува каматата и ќе им се репрограмира даночниот долг. Само да потсетиме дека истото ова претпријатие минатата година купуваше државни хартии од вредност, а денес му се отпишуваат непознати, барем за граѓаните, долгови.

**4. Некои имајќи на информации различно го толкуваат барањето,** а со тоа и Законот. На исто прашање, различни јавни претпријатија реагираат различно. Додека ЈПССДП и УЈП сметаат дека јавниот долг е даночна тајна, другите јавни претпријатија, освен ЈСП и МРТВ, доставија детални прегледи на својот даночен долг.

**5. Некои имајќи на информации се надиѓуваат со тоа што ни доставуваат информации што не кажуваат ништо,** а во нашиот случај такви се СЕП, Секретаријатот за законодавство, ЈСП и Националната агенција. Додека ЈСП се обиде да ја „продаде“ веќе познатата финта со тоа што во допис ни објасни дека сите вакви информации ќе биле објавени на новиот сајт на претпријатието, Секретаријатот за законодавство, одговарајќи го нашето прашање<sup>12</sup>, нè известува за своите надлежности, како и за тоа дека мислења по законите поднесува подготвачот и ги доставува до Владата. На поднесено дополнително барање, Секретаријатот за законодавство нè известува дека не можел да ни ја достави бараната информација, бидејќи документот сè уште бил предмет на усогласување кај имателот на информациите. Се разбира, за овие две барања се поднесени жалби и тие ќе бидат предмет на следниот квартален извештај.

<sup>10</sup> Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања се реализирани во Министерството, во периодот јануари 2009 – јануари 2010 година.

<sup>11</sup> Преглед на вкупните долгови на сите јавни претпријатија во РМ кои ќе се репрограмираат со Законот за плаќање на рати на даночните долгови на јавните претпријатија и трговските друштва основани од РМ, односно од општините или од Градот Скопје.

<sup>12</sup> Мислења на Владата на РМ за Предлог-законот за спречување и заштита од дискриминација и за Предлог-законот за здруженијата на граѓани и фондациите.

Интересен е и случајот со СЕП до кого поднесовме 4 прашања. На првото прашање<sup>13</sup>, СЕП побара наводно допрецизирање на барањето (кои записници, од кои седници и од кои датуми). Откако испративме „попрецизно“ барање, пристигнаа три записници, во три различни копии, на кои се гледа дека за нас е креирана посебна информација што е спротивно на законските норми. Побаравме увид во архивата со ново барање, но добивме известување дека ни ја доставиле бараната информација и не ни дозволуваат увид.

На прашањето „Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања се реализирани во СЕП во периодот јануари 2009 – јануари 2010 година“, го добивме следниов одговор: *„Преку агенциите за привремени вработувања во СЕП се ангажирани 386 лица/месеци“*. Ова е број што не кажува ништо! Ако станува збор за 386 лица, тогаш се прашуваме каде се сместени толку многу лица, со оглед на канцеларискиот простор со кој располага СЕП. Ако се работи за 386-месечни договори, тогаш повторно не ни е јасно колкумина се вработени (може да биде 386 лица анагажирани по еден месец, или 30 лица анагажирани цела година, или 60 лица анагажирани по 6-месеци, или 120 лица...). Како и да е, добивме информација која не кажува ништо.

На нашето следно прашање<sup>14</sup>, СЕП ни достави Решение за одбивање на пристапот, со образложение дека *„бараниот документ бил во посветеност на оцеравација и усогласување и неговошто објавување би предизвикало погрешно разбирање на содржината“*. За овој случај,

доставивме тужба до Управниот суд. Завршницата, барем се надеваме, ќе биде предмет на следниот квартален извештај.

Врвот на институционалната небулоза во Македонија, веројатно, го отслика следново прашање доставено до СЕП. Имено, по поднесената жалба, на прашањето *„Колку вработувања се реализирани од планираното во согласност со НПАА 2009–2011 од јануари 2009 до февруари 2010 година“*, наместо бараната информација СЕП ни достави уредно отпечатена копија од НПАА, во која биле *„наведени податоци за реализирани вработувања за секое поглавје посебно за периодот јануари 2009 – февруари 2010“*. Ваквото однесување на СЕП ќе беше смешно, да не беше тенденциозно и понижувачко за кој било граѓанин на РМ, а камоли за сериозни организации кои професионално го следат процесот на европската интеграција на нашата земја.

Спој на сета оваа мешаница може да се најде кај Националната агенција до која доставивме пет прашања. На три прашања, Националната агенција уредно одговори, на едно, молчи, а на трето прашање<sup>15</sup> одговори *„дека не ѝ доставуваат внатрешните правила“*. Да потсетиме дека ваков одговор добивме од институцијата кај која е веќе констатирана злоупотреба на европските пари по основа на конфликт на интерес. И, верувале или не, токму Правилникот и списокот на надворешните консултанти кои правеа евалуација на предлог-проектите се недостапни за јавноста!

<sup>13</sup> Копии од записниците од работата на Комитетот за ЕУ-интеграции за периодот септември 2009 – јануари 2010.

<sup>14</sup> Матрица за следење на спроведувањето на НПАА, во која се предвидени 1.965 активности.

<sup>15</sup> Правилник за организација на работата на Националната агенција, Правилник за имплементирање на програмата „Младите во акција“ и Правилник за имплементација на потпрограмите од програмата „Доживотно учење“.

## 5. РАБОТИМЕ НА ДАТУМ ИЛИ НА ИЗБОРИ?

Овој квартален извештај се обидува да покаже дека Владата, по добивањето на препораката од ЕК минатиот октомври, прави сè за да НЕ добие датум за почеток на преговорите за членство во ЕУ, особено во последниве неколку месеци, односно дека постапува спротивно на утврдените индикатори во Ревизијата 2010. За да може тоа најбезболно да го направи, Владата прво сосема го девалвираше Собранието, потоа го контролираше пристапот до информациите и ја ограничи комуникацијата со ЕУ. Се забрани дискусијата за наодите на ДЗР, се отпишаа каматите и се репрограмираа даночните долгови на јавните претпријатија и на приватните претпријатија во коишто Владата е доминантен сопственик, без притоа да се каже за колкав долг станува збор и колку тоа ќе ја чини државата. Во меѓувреме, се отвораат непотребни прашања (како што е Уставот), се дразнат меѓуетничките односи (со проектот „Скопје 2014“, за кој е забрането да се има какво било дебата) и се сее страв со спроведување акции од типот на онаа во Шуто Оризари, без каква било соработка со локалната самоуправа. Исто така, се случуваат и голем број други потфати за кои јавноста малку знае, како на пример, се издаваат лични карти на матурантите по училиштата, а истовремено се намалува партиципацијата за упис на факултет, што не е ништо друго освен купување гласови за идните парламентарни избори.

Единственото нешто што е утешно во целава оваа ситуација е фактот дека Владата сè уште не излегла отворено да каже дека европската агенда е невозможна поради безобсирноста на Грција. Но, тоа веројатно ќе се случи по Самитот на ЕУ во јуни, кога Македонија повторно нема да добие датум за почеток на пристапните преговори.

Тогаш ВМРО-ДПМНЕ повторно ќе побара мандат од граѓаните, но овојпат со јасна порака дека европската агенда на Македонија се одлага за некои подобри времиња, кога Грција ќе се вразуми. Ако паролата за време на Втората светска војна беше „Подобро гроб, отколку роб“, уште сега се назира паролата на следните парламентарни избори – „Подобро име, отколку обезличени во ЕУ и во НАТО“.

А што прави опозицијата? Ништо посебно... Се жали, шета по селата низ Македонија, организира (лоши) прес-конференции за прашања што се премногу сложени за да ги разбере обичниот граѓанин, си го презема членството меѓусебе и во последно време избегнува да дискутира за решавање на спорот со името, односно прави сè освен да се обедини зад евроатлантската рамка за да ја разоткријат лицемерната и губитничка политика на Владата на ВМРО-ДПМНЕ. Ако дебатата во Собранието (на пример, за наодите од ДЗР) е замрена, што ја спречува опозицијата сепак да организира такви дебати, па макар и надвор од Собранието? Очигледно е дека и опозицијата е повеќе загрижена за тоа како ќе помине на следните предвремени парламентарни избори отколку за добивањето датум за почеток на преговорите за членство во ЕУ.

На сите политички фактори во оваа држава им е јасно дека успехот од лани нема да се повтори и дека ако не се престане со систематското влошување во сите области за коишто ЕК предвидела индикатори во Ревизијата 2010, Македонија не само што нема да добие датум за почеток на преговорите годинава, туку има и огромна можност повторно да го урне политичкиот критериум. На Владата тоа и успеа еднаш, во 2008 година, кога ЕК децидно кажа дека препораката нема затоа што не е исполнет политичкиот критериум. Само за потсетување, Македонија го имаше исполнето политичкиот критериум во 2005 година, поради што доби и кандидатски статус.

Политичкиот критериум од Копенхаген подразбира стабилни институции кои ја гарантираат демократијата, владеењето на правото, и заштитата на основните човекови и малцински права. Во изминативе неколку месеци покажавме дека Собранието не само што не функционира, туку дека тоа е еднопартиско и не поминува ништо што е надвор од политиката на владејачката ВМРО-ДПМНЕ. Доказ за тоа дека пристапот до информациите е сосема контролиран и дека во Македонија не владее, или селективно владее правото, се анализите што следуваат натаму во овој извештај, а донесувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација, онаков каков што е, покажа дека Македонија сака да влезе во ЕУ, но со ВМРО-вско владеење и под ВМРО-вски услови, без да ги почитува правата на малцинствата и на маргинализираните групи. Проектот „Скопје 2014“ е слика и прилика на таквото однесување и тој стана камен на сопнување не само меѓу Македонците и Албанците, туку и меѓу самите Македонци и меѓу Македонците и сите други етнички заедници во државава.

## 6.МЕТОДОЛОГИЈА

Бидејќи целта на овој квартален извештај е да се осврне на активностите што ги преземаат политичките фактори во Македонија и да покаже дека ЕУ не е приоритет на Владата, предмет на анализа во овој извештај се актуелните настани во државата поврзани со европската интеграција, но и следењето на напредокот во исполнувањето на заеднички утврдените индикатори, особено оние поврзани со политичкиот критериум. Појдовна основа за овој мониторинг се документите што ги изработуваат Владата на Република Македонија, Европската унија, како и медиумското покривање на настаните поврзани со ЕУ во Македонија. Главни документи на Владата коишто се анализираат се: *„Ревизија на Приспајношо партнерство“* од 5 февруари 2010 година (натаму во текстот: Ревизија 2010), *„Националната програма за усвојување на правото на Европската унија – Ревизија 2010“*, од декември 2009 (натаму во текстот НПАА 2010); *Извештајот на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2008 и за 2009 година* (натаму во текстот Извештај 2008 и 2009), *Одлуката на Советот за принципите, приоритетите и условите содржани во Приспајношо партнерство со Република Македонија*, Брисел, февруари 2008 година (натаму во текстот Пристапно партнерство), и други стратегиски документи кои се суштински за секторите што се следат.

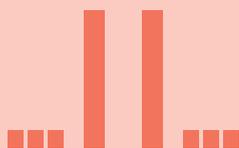
Овој квартален извештај го опфаќа периодот од јануари до март 2010 година. Покрај анализа на суштинските документи и дескрипцијата, се користеше и институтот за слободен пристап до информациите од јавен карактер. Целокупното досие од користењето на овој институт се наоѓа во Прилог 2 од овој извештај. Оригиналните

дописи испратени од институциите се наоѓаат во Фондацијата Институт отворено општество – Македонија и може да се добијат на увид доколку има таков интерес.

Од страна на медиумите, се следеа 14 медиуми, и тоа: седум дневни весници (Утрински весник; Дневник; Вест; Вечер; Време; Нова Македонија и Шпиц) и централните информативни емисии на седум телевизии со национална и со сателитска концесија (А1; Канал 5; Сител; Телма; МТВ 1; Алфа и Алсат)<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Мониторингот на медиумите е партнерски проект со НВО Инфо-центар од Скопје.



## АНАЛИЗА

**А**нализата за овој квартален извештај ја правиме во областите кои се поврзани со политичките критериуми и во секторите каде што се очекува Македонија да вложи поголеми напори за да прикаже напредок, во согласност со индикаторите утврдени во Ревизијата 2010. За таа цел, се осврнуваме на состојбата со Собранието, начинот на донесување на законите за антидискриминација и за здруженијата и фондациите, отворањето на прашањето за уставни измени заради деполитизацијата на судството, последните случувања на полето на борбата против корупцијата, проблемите околу обезбедувањето информации, примената на новиот Закон за државни службеници, користењето на државната помош и состојбите со Националната агенција за европски образовни програми и мобилност.

Секое од овие поглавја ги разгледува проблемите и од гледна точка на Ревизијата 2010, која во целосна верзија е дадена во Прилог 1.

## 1. МАКЕДОНСКА ПАРЛАМЕНТАРНА ТРАГЕДИЈА

Додека се испишуваат страниците на новиот Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2010 година, политичкиот дијалог заглавува во ќор-сокак. Еден од реперите, кој беше позитивно оценет во Извештајот 2009, беше и политичкиот дијалог кој гласеше: *„Да се ирмовира конструктивен и сеофашен дијалог, особено во областите за кои е потребен консензус меѓу политичките партии, во рамките на демократските институции“*. Минатогодишната позитивна оценка на овој клучен приоритет не значи дека Македонија еднаш засекогаш го решила проблемот со политичкиот дијалог и дека тој нема да биде предмет на оценување во натамошниот период. Напротив, политичкиот дијалог е и секогаш ќе биде коментариран од Европската комисија, па дури и тогаш кога и Македонија ќе стане држава-членка на Европска унија.

Да се потсетиме на она што ќе го гледа ЕК при оценувањето на политичкиот дијалог во Македонија, за да можеме попрецизно да видиме како напредуваме на тој план. Имено, годинава ЕК бара: 1) *Да се донесе и да се спроведуваат измени на Деловникот за работа на Собранието на Република Македонија;* 2) *Целосно да се спроведува Законот за Собранието на Република Македонија, да се пополни празните места во собраниските служби и да се преземаат чекори за воспоставување на Парламентарниот институциј и институциј да почне со работа, и 3) *Нејречено функционирање на Националниот совет за евроинтеграции, поддржан од релеванните институции, и зајакнување на капацитетите на вработените во Секторот за поддршка на работата на НСЕИ<sup>17</sup>.**

<sup>17</sup> Ревизија на Пристапното партнерство, 5 февруари 2010 година.

### 1.1 Сè е поважно од Деловникот

Од договорот на политичките партии за измените во Деловникот на Собранието, кој беше склучен во периодот на донесувањето на Законот за Собранието во август 2009 година, очигледно нема ништо. Договорениот рок од три месеци по донесувањето на Законот за Собранието, кој беше направен токму при донесувањето на овој закон, истече во ноември минатата година. Рокот одамна измина, а се чини дека под постојаниот наплив на други „поактуелни“ теми за измените во Деловникот веќе и не се зборува, освен опозицијата која постојано го актуализира ова прашање. За потсетување, измените во Деловникот не беа само барање на парламентарната опозиција, туку и препорака на Венецијанската комисија, бидејќи во него, ваков како што е, учеството на опозицијата во работата на Собранието е мошне рестриктивно.

Дури и пред договорот меѓу политичките партии, Владата ветуваше дека Деловникот на Собранието ќе се донесе со консензус. Во документот на Владата насловен *„Степен на реализација на главните приоритетите од Партнерството за пристапување“*, од септември 2008 година, една од мерките предвидени за унапредување на политичкиот дијалог е интензивирањето на консултациите во Собранието за донесување нов Деловник за работа на Собранието. Во овој документ Владата нагласува дека: *„Комисијата за мандатно-имуниететни прашања ќе одржи средба на која ќе биде ставен нацрт-деловникот за работата на Собранието, но поради фактот што во процедурата се два деловника, треба да се изврши усогласување и да се добие еден пречистен и усогласен текст. Исто така, ќе се состави листа со спорни точки кои ќе бидат доставени до политичките партии за усогласување – рок: март 2008 година; Индикатор - Деловникот да биде донесен консензуално“*.

Ако лани, ЕК се задоволи со „консензуалното“ донесување на купчето закони пет до дванаесет, годинава тоа нема да помине, и затоа покрај донесувањето на новиот Деловник, таа бара и негово спроведување. Извештајот за напредокот се затвора во октомври и ако веднаш не се донесе Деловникот, Македонија нема да може да прикаже дека тој и се спроведува.

## 1.2 Собрание во знак на бојкот!

Во последно време гледаме како Собранието, кое треба да биде лулка на демократијата, е институцијата која сите ја бојкотираат, од една или од друга причина. Но, за жал, тоа не е доволна причина за спикерот на Собранието да се вознемири и да преземе одредени активности за да го поврати угледот на Собранието и да покаже дека Собранието не е само продолжена рака на Владата. Кој сè го бојкотира Собранието, ќе видиме натаму.

### 1.2.1 Бојкот на пратениците од ДПА

Продолжува бојкотот на пратениците од Демократската партија на Албанците. Тие во август 2009 година го напуштија Собранието и останаа глуви на неколкуте повици од страна на Претседателот на Собранието за нивно враќање во собраниските клупи. Опозицијата побара да се одземат петте пратенички мандати на ДПА, во согласност со Уставот, поради повеќе од 6-месечното неоправдано отсуство од Собранието, а Партијата одговори дека останува надвор од Собранието и по цена на губење на мандатите. Додека опозициската СДСМ ги бара петте мандати, г. Вељановски, самоволно користејќи ја

својата позиција, ги бележи отсуствата на пратениците на ДПА како оправдани, иако пратениците на ДПА јавно кажуваат дека со ништо не го оправдале своето отсуство. Собраниската криза продолжува и се заострува, а спикерот на Собранието, се чини нема никаква намера да покрене постапка за одземање на мандатите, иако тоа не е само негово право, туку и обврска. До каде ќе се развива оваа веќе гротескна ситуација допрва ќе видиме, особено затоа што е повеќе од јасно дека спикерот Вељановски нема ниту авторитет, ниту желба (а ниту наредба од неговиот лидер) да ја реши оваа ненормална ситуација.

### 1.2.2 Бојкот и во Комитетот за односи меѓу заедниците

Ништо подобро не стојат ниту работите во Комитетот за односи меѓу заедниците. За 1,5 година од неговото формирање, Комитетот има одржано само 8 седници, од кои само три седници завршија со конкретни заклучоци. На неговиот дневен ред никогаш не се појавија темите што беа суштински за меѓуетничкиот дијалог, за што ние благовремено предупредувавме во сите наши квартални извештаи<sup>18</sup> од минатата година. А кога, конечно, на дневен ред се најдоа и некои од контроверзните теми што ја брануваат јавноста веќе подолго време, како на пример состојбите во образованието по донесувањето на одлуката за задолжително изучување на македонскиот јазик за првачињата Албанци, или пак проектот „Скопје 2014“, што ги опфаќа и прашањата од типот - дали на плоштадот треба да има џамија или

<sup>18</sup> Четирите кварталните извештаите од следењето на процесот на пристапување на Република Македонија во Европската унија може да се симнат од следниве интернет сајтови: [www.mcet.org.mk](http://www.mcet.org.mk) и [www.soros.org.mk](http://www.soros.org.mk).

не, се појави нов проблем што ја блокираше комисијската расправа – кворумот. Додека претседателот на Комитетот за односи меѓу заедниците, Џеват Адеми, го гледаше во очајнички обид да обезбеди кворум, бевме сведоци и на четвртото последователно неодржување на седницата на Комитетот, главно поради бојкотот од страна на членовите од владејачката ВМРО-ДПМНЕ и помалите коалициски партнери од етничките заедници, дел од владејачката коалиција.

За потсетување, една од мерките за исполнување на реперот „Политички дијалог“ во Акцискиот план на Владата беше и постигнување консензус во Собранието околу прашањата за имплементација на Рамковниот договор. Тоа беше и смислата на формирањето на Комитетот и поради тоа Владата предвиде „функционирање на Комисијата за односи меѓу заедниците врз основа на утврдениот Деловник за работа и негов преговорен во законските решенија што произлегуваат од Рамковниот договор – рок март, 2008 година; Индикатор - Да се покаже дека Комисијата функционира во континуитет“<sup>19</sup>.

За жал, сведоци на ваквите случувања во Комитетот, чијашто работа – колку за потсетување – веќе беше критикувана во последниот Извештај на ЕК, беа и претставниците на меѓународната заедница, која не остана индиферентна и потсети дека зачувувањето и надградбата на меѓуетничките односи во духот на Охридскиот договор е главната намена на Комитетот. И додека се навестуваа можните решенија за деблокирање на работата на Комитетот (иако само Нова демократија поднесе конкретен предлог за измени во делот на кворумот на Комитетот), промени во потребниот кворум, во неговиот состав и во

начинот на избор на неговите членови, итн., очигледно под многу притисоци, Комитетот сепак обезбеди кворум. Но, кога се обезбеди кворумот, од процедурални причини не можеше да се зборува за „жешките“ теми кои беа на дневниот ред на претходните седници што беа бојкотирани од страна на одредени членови. Тие теми ќе мора да почекаат подобри времиња.

### 1.2.3 Бојкот на „Скопје 2014“

Контроверзниот проект продолжува да лута низ собраниските ходници, од Комитетот на заедниците до Кабинетот на собранискиот спикер Вељановски. Дебатата сепак се води, но на улица, со транспаренти, преку дискусии на обичните граѓани на телевизиските дебатни емисии. Иако СДСМ и Нова демократија побараа расправа за „Скопје 2014“ во Собранието, очигледно е дека спикерот на Собранието, Трајко Вељановски, сè уште чека аманет од Кабинетот на Премиерот, без кој – наводно, според процедурите – не можел да закаже расправа. За тоа време, градот се копа и се прекопува. Прашањето коешто дефинитивно заслужува одговор е „Треба ли прво да се реализира проектот, а потоа да се случи собраниската дебата“?!

### 1.2.4 Бојкот на собраниската координација

И откако чашата ја преполни одбивањето да се прифати амандманот на опозицијата за корекции во предложениот Закон за ревизија, со кои се одзема надлежноста на Собранието да ги разгледува ревизорските извештаи и завршната сметка на Буџетот

<sup>19</sup> Степен на реализација на главните приоритетите од Партнерството за пристапување, септември 2008 год.

на Република Македонија, опозициската СДСМ реши да ги напушти редовните координации со Претседателот на Собранието и со другите координатори на политичките групи. Поради истиот недостаток и желбата за компромис кај парламентарното мнозинство и, секако, во духот на демократскиот дијалог, парламентарната координација ја напушти и Нова демократија.

Тоа навестува можност за уште подлабока парламентарна криза, особено поради тоа што воспоставувањето на редовната комуникација и соработка во Собранието преку редовни средби со координаторите на пратеничките групи беше една од мерките предвидени во Акцискиот план на Владата за исполнување на реперите на ЕК. Ланското исполнување на овој репер не значи дека сега можеме спокојно да седиме и да гледаме како парламентарното мнозинство ја третира опозицијата како да е таа само парламентарен декор, бидејќи Собранието не е, и не смее да биде, продолжена рака на Владата.

### 1.3. Парламентарната контрола врз процесот на ЕУ- интеграциите

Според принципот на поделба на власта, Собранието како законодавен дом и претставник на граѓаните треба да врши контрола врз работата на Владата како извршна власт и да биде нејзин коректор во сите области, па и во процесот на евроинтеграциите. Според анкетите во нашата држава, мнозинството граѓани го поддржуваат зачленувањето на државата во ЕУ. По оваа логика, Собранието како претставник на граѓаните би требало високо на агендата да го стави ваквиот приоритет и интерес на македонскиот граѓанин и да биде

промотор на нашето евроинтегрирање. Независно од тоа по која дефиниција ќе тргнете, Собранието треба да ја повика на одговорност Владата доколку смета дека не ги остварува приоритетите на граѓаните. Но, за жал, нашата анализа покажува малку поинаква сосостојба.

#### 1.3.1 НПАА за 2010 – „остваруваме“!

Според ревизијата на НПАА 2010, Владата треба да изготви, а Собранието треба да донесе вкупно 103 закони. Според дневните редови на сите пленарни седници во 2010 година, заклучно со 102-та<sup>20</sup>, кога го затворивме овој квартален извештај, пред македонските пратеници треба да се најдат вкупно 39 законски текстови (на прво и на второ читање) што носат европски предзнак, од кои во 3 случаи се работи за ратификации на меѓународно-правни инструменти.

Интересно е дека оваа бројка коинцидира со бројот на закони со европско знаменце кои Владата ги најави како донесени уште во текот на јануари годинава, кога Вицепремиерот за европски прашања покажа дека „остварува“ во името на Владата којашто работи 24/7. А што се случува со европските закони кога ќе стигнат во Собранието, ќе видиме натаму во текстот.

<sup>20</sup> Последна седница закажана заклучно со 13.4.2010

### 1.3.2 Комисија за европски прашања по мерка на Владата

Според описот на надлежностите<sup>21</sup>, Комисијата за европски прашања треба да биде една од клучните собраниски структури во процесот на европската интеграција, како и во процесот на приближувањето на домашното законодавството со она на ЕУ, но и една од основните форми на парламентарна контрола врз работата на Владата во процесот на евроинтеграциите. Сепак, оваа комисија, веќе неколку години наназад, селективно ги разгледува законските текстови што произлегуваат од НПАА, иако не е познато врз основа на кои критериуми се прави изборот, како и причините поради кои тоа воопшто се прави. Така, на пример, според Годишниот извештај за работата на Собранието во 2009 година, од вкупно донесените 57 закони со европско знаменце во текот на 2009 година, на дневниот ред на Комисијата за европски прашања биле само 30, или околу половината од донесените, за разлика од 2008 година кога, според истиот извор, од вкупно донесените 19 закони со европско знаменце, Комисијата разгледала само 5.

<sup>21</sup> Во надлежност на Комисијата влегува усогласеноста на предлозите за донесување закони, односно предлог-законите од европското законодавството; следењето и поттикнувањето на процесот на усогласување на законодавството, предлагањето мерки за унапредување на постапките за усогласување, давањето мислења и предлози за активностите на работните тела на Собранието на овој план; исполнувањето на обврските што произлегуваат од спогодбите меѓу РМ и ЕУ; следењето на активностите на Владата и органите на државната управа насочени кон зачленување на РМ во ЕУ и остварувањето на програмите и другите акти на институциите на ЕУ во Македонија, вклучувајќи ги и програмите за финансиска поддршка; редовното информирање на Собранието за сите прашања поврзани со европската интеграција; покренувањето на активностите за информирање на јавноста во врска со процесите на европската интеграција; соработката со соодветните комисии на другите држави и разгледувањето на други прашања во врска со европската интеграција и давањето мислења и препораки.

Почнувајќи од 2006 година, а заклучно со 2009 година, според собраниската статистика презентирани во годишните извештаи, Собранието има донесено вкупно 199 закони со европско знаменце, а Комисијата дискутирала само по 94 од нив, или само по половина од нив. Годинава, заклучно со 31.3.2009 година, Комисијата за европски прашања има закажано и одржано вкупно 5 седници, на кои се разгледани 29 текстови (вклучувајќи ги и 3-те ратификации на меѓународно-правни акти), од вкупно 43 закони со европско знаменце кои се на дневен ред на Собранието на РМ. Не помалку интересен е и податокот дека во истата временска рамка, според истиот собраниски извор, Комисијата не само што не ги разгледала сите закони со европско знаменце, туку не поднела ниту еден амандман, што го доведува под знак прашање квалитетот на расправите што ги води Комисијата по однос на законите. Исто така, од 2006 година па сè до денес, Комисијата не истакнала ниту еден предлог, ниту пак поставила некакво прашање.

На истиот начин, молкум и без прашања и интерес, Комисијата постапи и во однос на документот<sup>22</sup> кој пред извесно време го изнесе поранешниот вицепремиер за европски прашања, Ивица Боцевски. Интересно е тоа што ниту пратениците, ниту оние од Комисијата за европски прашања, ниту пак оние од опозицијата не беа изненадени, ниту, пак, заинтересирани, а очигледно ниту повикани и надлежни да го стават овој документ на своите дневни редови<sup>23</sup>. Толку од работата на Комисијата за европски прашања и од парламентарната контрола што таа ја врши во процесот на евроинтеграциите! Толку од пратениците кои беа избрани од граѓаните за што поскоро да ја однесат Македонија во ЕУ.

<sup>22</sup> Ревизија на Пристапното партнерство, 5 февруари 2010 година.

<sup>23</sup> Документот досега не е разгледан ниту од страна на НСЕИ.

### 1.3.3 Зошто се уништува НСЕИ?

Според Годишниот извештај за работата на Собранието за 2009 година, од јуни Националниот совет за евроинтеграции (НСЕИ) има вкупно деветмина вработени. Одделението за поддршка на НСЕИ е во целост екипирано со пет извршители, додека Одделението за следење на евроинтеграциите има тројца вработени. За целосно екипирање на Секторот за поддршка на НСЕИ треба да се вработат уште тројца извршители.

За тоа колку е (не)соодветно образованието и квалификациите на вработените подетално зборуваме во Вториот извештај од мониторингот на НСЕИ<sup>24</sup>, кога ја изразивме и нашата загриженост во однос на образовната структура на вработените, како и од нивното неискуството во евроинтеграциите. Од нововработените извршители се очекува ефикасно, компетентно и стручно да одговорат на потребите на НСЕИ, имајќи ги притоа предвид неговите надлежности и цели. Уште еднаш да потсетиме дека, на пример, Одделението за следење на евроинтеграциите треба да прави анализи за да можат членовите на НСЕИ побрзо и полесно со консензус да одлучуваат по прашањата за кои заседава Советот.

За жал, Годишниот извештај за работата на Собранието во 2009 година, ги потврди нашите сомнежи. Овој извештај вака ја опишува работата на НСЕИ: „Секторот за поддршка на Националниот совет за евроинтеграции на собраниската интернет страница редовно објавува соопштениеја и извештајувања за сите реализирани активности на Националниот совет за евроинтеграции, за сите одржани седници и средби, како и организирани јавни расправи.

<sup>24</sup> За повеќе, види го Извештајот на [http://www.mcet.org.mk/documents/cat\\_view/44-reports](http://www.mcet.org.mk/documents/cat_view/44-reports)

*Истио така, редовно се објавуваат поважни актуелни ЕУ новости поврзани со европските политики и европското законодавство”. Ова значи дека од потребните анализи – ништо! До ден денес, вработените во НСЕИ немаат изготвено ниту една анализа по која членовите на НСЕИ би дискутирале. Единственото на што работат од европската агенда е изготвувањето на матрицата за следење на законите со европско знаменце што влегуваат во Собранието.*

Во Извештајот за работата на Собранието во 2009 година се признава дека вработените во Секторот се недоволно стручни и неквалификувани за да ги вршат работите за кои се примени и упатува на потребата од нивна обука: *„Имајќи ги предвид надлежностите и целите на Националниот совет за евроинтеграции, како и задачите и обврските на Секторот за поддршка на Националниот совет за евроинтеграции, потребно е на службениците кои ги извршуваат задачите за потребите на Секторот да им се овозможат посебни и конципираните ЕУ-обуки, во насока на нивно стручно и професионално усовршување, што секако ќе се одрази на подобрувањето на квалитетот во исполнувањето на нивните редовни работни задачи и обврски”.* Но, она за што не пишува во извештајот е зошто токму тие лица биле примени на работни места за кои не биле квалификувани од самиот почеток.

### 1.3.4 Виртуален Парламентарен институт

Покрај анализите на Секторот за поддршка на НСЕИ, на Собранието сè уште му недостигаат и анализите на таканаречениот Парламентарен институт. За зајакнување на својот законодавен и надзорен аналитичко-истражувачки капацитет, според Законот за

Собранието, треба да се основа посебна собраниска организациона единица – Парламентарен институт, за чија работа треба да се донесе посебен акт во рок од три месеци од влегувањето во сила на Законот за Собранието.

И по истекот на речиси 8 месеци од влегувањето во сила на Законот, Парламентарниот институт кој е замислен како истражувачки центар кој на пратениците треба да им обезбеди навремени, објективни и независни стручни истражувања и анализи за подобро извршување на пратеничката функција, сè уште постои само на хартија – во Законот за Собранието и во Правилникот за систематизација и организација.

Да не забораваме дека ЕК годинава ќе бара „*да се преземаат чекори за воспоставување на Парламентарниот институти и штој да почне со работата*“<sup>25</sup>, а времето е кратко за да се исполни ова барање, особено ако се знае колку време е потребно за вработување на кадар, кој, овојпат, се надеваме, ќе биде соодветен. Дали ќе беше поинаку доколку Владата благовремено ја испратеше ревизијата на Пристапното партнерство во Собранието, а собраниските комисии дискутираа по документот и изготвеа соодветни заклучоци, за жал, нема да дознаеме.

## 1.4 Заклучоци и препораки

Парламентарната демократија не функционира или, најблаго речено, лошо функционира. Додека едни одбегнуваат да отворат дискусија за реалните теми што ги засегаат граѓаните, други ја блокираат работата на институциите, го оневозможуваат дијалогот

и ја задушуваат дискусијата, наместо да дејствуваат во интерес на оние кои ги избрале. Лидерите на владејачката ВМРО-ДПМНЕ и на најголемата опозициска партија СДСМ, по долго време седнаа на иста маса, и тоа единствено по повод иницијативата за уставните измени, што укажува на фактот дека се заборава на тоа дека дијалогот и дискусиите имаат особено важно место во градењето на општеството и се од исклучително значење во секоја демократија. Се нижат интерпелациите без притоа ниту еден функционер во македонската демократија да се збогува од функцијата. Собраниските структури за анализи и истражувања и натаму се слаби, а Собранието без посериозни капацитети за следење на процесот на евроинтеграциите. Контролата на законодавната врз извршната власт во услови на македонската парламентарна демократија се чини дека е чиста фарса.

И додека политичкиот дијалог е во ќор-сокак, а Собранието не може, ниту пак сака да биде коректор на власта, Брисел ги пишува страниците на новиот извештај за напредокот на државата во процесот на евроинтеграциите. За да може Македонија да прикаже макар и скромни резултати во делот на политичкиот дијалог, мора да ги преземе следниве препораки:

- Веднаш да се донесе новиот Деловник за работа на Собранието, но овојпат со консензус;
- Да започне со работа Парламентарниот институт и да се екипира со соодветен кадар кој ќе биде тестиран пред да биде примен;
- Комитетот за односи меѓу заедниците треба да заседава и да заземе ставови по многу прашања, особено во однос на образованието;
- Проектот „Скопје 2014“ да се стави на дневниот ред на Собранието;

<sup>25</sup> Ревизија на Пристапното партнерство, 5 февруари 2010 година, стр.1.

- Националниот совет за евроинтеграции да почне непречено да функционира, поддржан од релевантните институции, пред сè од Секретаријатот за европски прашања, и да се зајакнат капацитетите на вработените во Секторот за поддршка на работата на НСЕИ, и
- Вицепремиерот Васко Наумовски да се појавува на седниците на НСЕИ, во согласност со претходно прифатената обврска.

## 2. УСТАВНИ ИЗМЕНИ - РЕАЛНОСТ ИЛИ ЛАГА, СЛУЧАЈНОСТ ИЛИ НАМЕРА

Предлогот на владејачката ВМРО-ДПМНЕ за измени во Уставот во делот на составот на Судскиот совет беше различно протолкуван во јавноста. Некои во тоа гледаат дневна политика, некои гледаат помалку реформа, а повеќе можност за дестабилизација и отворање на Пандорината кутија. По втората лидерска средба, што се одржа на 9 април, на која лидерите не постигнаа никаков посебен договор, се стекна впечатокот дека идејата Министерот за правда да се исклучи од составот на Судскиот совет, како и идејата за зголемување на бројот на членовите на Советот избрани од редот на судската фела, можеби нема да се реализираат. Доколку Владата остане доследна на идејата за уставни измени, поеднакво нејасно останува и прашањето со која динамика ќе се реализира тоа. Интересно е и тоа што измените во Уставот не ги најавија ниту Премиерот, ниту Министерот за правда, туку Министерот за надворешни работи.

Останува да се види дали Премиерот ќе отстапи од идејата за уставни измени, за кои тврди дека се „старо-нова“ заложба на ВМРО-ДПМНЕ уште од времето на последните уставни измени во 2005

година. Но, „неофицијално“, тој призна дека измените повеќе имаат за цел да го поправат „впечатливо кај меѓународната заедница дека судството е изложено на полички и на други центри на моќ“<sup>26</sup>. Со ова Груевски упати јасна порака дека предлогот за уставни измени во делот на составот на Судскиот совет не треба да се сфати како своевидно признание на власта дека досегашната состојба била неодржлива, ниту пак како соочување со потребата да се амортизира реално преголемото мешање на извршната власт во судската власт. Така барем станува јасно зошто ВМРО-ДПМНЕ не порано, туку дури по цели 4 години (по уставните измени 2005), ја става на дневен ред својата заложба за која владејачката партија уште во 2005 верувала дека претставува поквалитено решение.

Поинтересно, но и понејасно (барем засега), е прашањето зошто ВМРО-ДПМНЕ токму сега го отвора прашањето за уставните измени. Дали е тоа случајно или намерно? Како човек кој ништо не препушта на случајност, Премиерот нè тера да веруваме дека предлогот не е случаен и дека не падна како гром од ведро небо.

### 2.1 Кучињата лаат, карванот си врви!

Како и да е, ние ги поздравуваме и ги поддржуваме овие уставни измени. Сепак она што недостига е предлогот да биде поткрепен со одредена анализа којашто ќе покаже колку предлог-измените ќе придонесат за постигнување на посакуваната цел и дали тоа ќе биде доволно. Чудно е тоа што предлогот за уставни измени се отвора без претходна анализа. Но, имајќи предвид дека процесот е на самиот старт и ако притоа навистина сакаме да го смениме не

<sup>26</sup> „Политичарите ќе ја тргаат политиката од судството“, Дневник.

само впечатокот, туку и реалноста, и да изградиме независно судство достоинствено за почит, тогаш тој мора да биде придружен со детална анализа на сите можни влијанија на власта врз судството, како и со предлог-мерки за нивно елиминирање. Во спротивно, можеме да го промениме Уставот, а судството и натаму да биде зависно.

Вреди да се спомене дека во овој период пратениците во прво читање го усвоија новиот Закон за Академијата за обука на судии и јавни обвинители. Според предложениот текст, Министерот за правда останува во составот на Управниот одбор на Академијата, која, пак, ги формира комисиите за полагање на приемниот и на завршниот испит на Академијата. Без да прејудиираме во однос на тоа дали ваквото решение треба да се задржи, напушти или промени, а имајќи предвид дека се работи за ново законско решение кое е во фаза на подготовка, во моментот кога се актуализира прашањето за уставните измени сметаме дека истото, заедно со група слични прашања, треба да биде предмет на анализа. И овде би сакале да потсетиме дека Владата, и покрај најавите, досега не успеа да ја реализира идејата за буџетот на судството како процент од БДП, којашто требаше да придонесе за намалување на влијанието и мешањето на извршната власт во судството преку намалување на буџетската зависност.

Сепак, едно е јасно – равакицата е фрлена. Додека е сè уште неизвесно дали воопшто ќе има уставни измени, кога и со каква содржина, а јавноста е преокупирана со дискусии по различните предлози за измени на Уставот, кои очекувано уследија по принципот на верижна реакција, во заднината на политичката сцена се снима малку поинаков филм – „Кучињата лаат, карванот си врви“.

## 2.2 Академијата повторно заборавена

Скандалозните и контроверзни именувања и разрешувања во судството изгледа станаа домашен лајтмотив. Додека јавноста го очекува исходот од постапката за утврдување на нестручното и несовесно вршење на судиската функција на еден од поискусните скопски судии, Судскиот совет продолжува да ги пополнува празните судиски места во основните судови, главно со луѓе кои не се на списокот на кандидати од Академијата за судии и јавни обвинители. Така, засега од втората генерација кандидати која ги доби сертификатите кон крајот на јануари годинава, свое место во македонското судство доби само еден кандидат, и тоа последниот од ранг-листата, додека кандидатот кој е прв на ранг-листата од правата генерација сè уште не е избран. Само при последниот избор, што се случи на 25 март, беа избрани 6 основни судии, меѓу кои се најде и кандидатот од Академијата. Имајќи ја предвид законската обврска 50% од избраните судии да бидат од Академијата, од една страна, и реалниот тренд, од друга страна, логично се наметнува прашањето кога државата ќе ги регрутира оние 50% од Академијата. По сè изгледа дека повторно се чека „јавна опомена“ од меѓународните фактори. А дотогаш државата очигледно решила наместо за завршените кандидати од Академијата повеќе да води грижа за другите кои претендираат на судиската и јавнообвинителската функција.

Да потсетиме, она што го бара ЕК од Македонија во областа на судството е: „Судскиот совет и Советот на јавните обвинители да развијат систем за одржливо стратешко планирање со човечки ресурси, да ја зајакнат транспарентноста на нивната работа и да обезбедат досие за успешност во примената на системот заснован врз заслуги при вработувањата на судиите и јавните

обвинители во насока на постигнување на целиште на судската реформа<sup>27</sup>”. Според горенаведеното, тешко дека Македонија ќе има добри коментари за судството во Извештајот 2010.

### 2.3 Не стивнуваат ниту притисоците врз Уставниот суд

Во овој извештаен период со несмален интензитет продолжи притисокот врз уставните судии. Не само што интензитетот не стивна, туку притисокот доби на квалитет. Така, по стапките на Премиерот тргна и собранискиот спикер, кој прими група граѓани што протестираа против одлуката на Уставниот суд за времено запирање на примената на четирите спорни одредби од Законот за лустрација. Во чекор со нив беше и парламентарното мнозинство, кое се обиде преку Собранието да му одреди насоки на Уставниот суд како да постапува со Законот за лустрација. Уставниот суд се повикуваше на сослушување, а уставните судии се прозиваа, етикетираа, девалвираа. И сето тоа небаре се работи за најлегитимен и дозволен притисок. За оние кои лекциите од областа на политичкиот систем и уредување или не ги научиле или поради краткото помнење ги заборавиле – потсетуваме дека конечно треба да се престане со ваквиот атак врз уставното судство во државата. А за оние со кратко помнење уште едно потсетување – ваквиот притисок беше критикуван како недозволен и во минатогодишниот извештај на ЕК, а со ваквото однесување самите ги испишуваме забелешките во новиот.

<sup>27</sup> Ревизија на Пристапното партнерство, 5 февруари 2010 година, стр. 3

### 2.4 Извештајот за Судскиот совет

Судскиот совет го објави Извештајот за работата во текот на минатата година и истиот го достави на разгледување во Собранието на Република Македонија. Интересно е дека во Извештајот на Судскиот совет, во услови кога во Македонија се предвидени 696 судиски места<sup>28</sup>, се препорачува изготвување на повеќе анализи во однос на кадровската состојба во судството: „анализа за утврдување на критериумите за бројот на вработените во судовите, во согласност со Законот за судовите, како и анализа на потребите и критериумите за утврдување на бројот на судии (нивно зголемување или намалување), врз основа на која би се согледала реалната состојба на обемот на работата на судови и ангажманот на судијата“<sup>29</sup>. Судскиот совет се осврнува и на проблемот со недоволниот број стручни соработници и советници во судовите, со преоптовареноста со работа во поголемите основни судови, како и на проблемот со лошата материјална состојба и услови за работа во некои судови. Во тој контекст, Судскиот совет ги потврди информациите изнесени во нашиот претходен квартален извештај, дека во текот на 2009 година не се реализираа сите 115 вработувања на стручни и административни работници во судството, предвидени со НПАА<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> Во текот на 2009 година, според Извештајот на Судскиот совет, биле пополнети 661 судиско место. На 31.12.2009 г. во единките-корисници на судската власт имало 2.288 вработени (без судии и членови на Советот).

<sup>29</sup> Македонскиот центар за европско образование во своите извештаи континуирано укажува за потребата од вакви анализи (види го, на пример, првиот квартален извештај за 2009).

<sup>30</sup> Според Извештајот, од поднесените 109 барања за обезбедување финансиски средства за вработување во согласност со НПАА, од страна на Министерството за финансии е добиена согласност за 99 вработувања, а сè уште нема одговор за 10 барани вработувања.

Во контекст на финансиската независност на судството, Извештајот укажува дека годишниот буџет наменет за финансирање на судската власт во 2009 година изнесуваше вкупно 1.840.207.000 денари<sup>31</sup>, што е помалку споредено со претходната 2008 година<sup>32</sup>, иако Владата во своите изјави во текот на 2009 година упорно настојуваше да нè убеди во спротивното<sup>33</sup>. Во документот се нагласува дека таквата состојба негативно влијаеше врз нормалното функционирање на судовите и редовното исполнување на обврските, како и дека вкупниот долг кој заклучно со 31.12.2009 година изнесуваа 63.079.025 денари ќе значи сериозно оптоварување на буџетот за 2010 година. Најголемо задолжување се бележи во категоријата 42 (Стоки и услуги) во вкупен износ од 55.632.469,00; потоа следува категоријата 46 (Субвенции и трансфери) со долг во износ од 157.200,00 и категоријата 48 (Капитални инвестиции) во која се бележи долг од 7.289.356,00 денари. Интересно, Извештајот констатира дека „заклучно со 31.12.2009 осџанале нереализирани средствија во рамките на одобрените буџети на судската власт во вкупен износ од 25.639.291,00 денари, за кој биле досџавени налози за плаќање до џрезорските канцеларии“. Исто така, Извештајот на Судскиот совет реферира и на тоа дека „во согласност со

заклучоците на Судскиот буџетски совет за пренамена на осџаноките на средствата во категоријата 40 (Плати и надоместоци од плати), до Министерството за финансии било досџавено барање за пренамена на средствија во вкупен износ од 21.800.000 денари, наменети за ставката 42 (Стоки и услуги), за што не била добиена согласност“. Во својот извештај, Судскиот совет констатира дека „доколку се одобрила бараната пренамена, проекцијата за неизмирениите обврски за категоријата 42 би била во износ од приближно 22.300.000,00 денари, а категориите 46 и 48 воопшто не ќе бележе обврски“.

Така, наместо да се погрижи за намалување, државата со своето недомаќинско работење придонесува за зголемување на долговите и на судовите и, воопшто, на државата. За потсетување, годинава ЕК ќе бара да види дека има „одобрено буџетското планирање и распределба на средствија во судството и дека е обезбедена одржлива буџетска рамка“<sup>34</sup>.

А паралелно со ова, наспроти анкетите кои ја прикажуваат довербата на граѓанството во судството, за довербата во судството многу пореално зборува и натаму високото ниво на прилив на претставки од страна на граѓаните и институциите кои укажуваат на незаконското работење на судиите и судовите во Република Македонија. Медиумите, исто така, ја презентираат статистиката во овој дел од Извештајот на Судскиот совет: „Дневно во Советите приспирнувале по 4 претставки за работата на судиите или вкупно 1.467 претставки во текот на 2009. Најолемите поплаки од граѓаните биле поради одложување на постапките, неизвршување на пресудиите и ненавремено изостивување на одлуките. Од шесте причини, месечно бил разрешуван по еден судија“<sup>35</sup>.

<sup>31</sup> Во двете програми: Програмата 20 - Судска администрација (Судскиот совет на РМ, Врховниот суд на РМ, Управниот суд, апелационите судови и основните судови со проширена и со основна надлежност) и Програмата 30 - Академија за обука на судиите и на јавните обвинители. Структурата на средствата по категории е следнава: Плати и надоместоци 1.529.005,000 (83,09%); Стоки и услуги 235.202.000 (12,78%); Субвенции и трансфери 15.000.000 (0,82%) и Капитални расходи 61.000.000 (3,31%).

<sup>32</sup> Извештај за работата на Судскиот совет на Република Македонија за 2009 година, стр.17-18

<sup>33</sup> На пример, види Информација за реализација на главните приоритети од Партнерството за пристапување за периодот ноември 2008 – мај 2009, стр. 14.

<sup>34</sup> Ревизија на Пристапното партнерство, 5 февруари 2010 година, стр. 3.

<sup>35</sup> Вести на ТВ А1 од 3.4.2010

Критиките од Брисел и од Советот на Европа<sup>36</sup> не стивнуваат, а анкетите покажаа дека судиите работат под притисок. Сепак, најпоразително е тоа што Владата не изгледа многу загрижена и ги смета ваквите оценки за претерани и како резултат на погрешна перцепција.

## 2.5 Заклучоци и препораки

Времето ќе покаже дали иницијативата за измени во Уставот е искрена намера или само обид да се дефокусира јавноста од она што реално се случува во судството. Од она што досега го гледаме, се сомневаме дека целта е да се постигне независно судство, бидејќи Владата не излезе со никакви анализи и предлог-мерки за тоа како промените во Уставот ќе ја подобрат независноста на судството. При вработувањата на судиите и натаму не се вклучува Академијата за обука на судии и јавни обвинители, а гледаме и отворена хајка против некои судии. Судството и натаму нема доволно средства и финансиски е целосно зависно од власта.

За годинава, ЕК бара да се обезбеди функционалност на нововоспоставените судски институции и да се распределат соодветни средства за нивна целосна оперативност заради зголемување на нивната ефикасност. Индикаторите што ги има поставено се следниве: 1) „Последиците на досие на усџех во сироведувањето на активностите на Управниот суд и сироведување на правните механизми за право на жалба во управните спорови, и 2) Целосно сироведување на пресудиите од судот и подобрување на

соработката со Јавниот правобранишел<sup>37</sup>“. Засега, се чини, на полето на судството Владата работи сè освен она што го очекува Брисел. Затоа, ги предлагаме следниве препораки:

- Да се направат сериозни анализи пред да се пристапи кон измени во Уставот;
- Судскиот совет и Советот на јавните обвинители да вработуваат судии и обвинители кои веќе дипломирале на Академијата за обука на судии и обвинители;
- Да се обезбедат доволно буџетски средства за судството и да се обезбеди одржлива буџетска рамка, и
- Да престанат притисоците врз „политички некоректните“ судии.

<sup>36</sup> Види, на пример, Извештај на Парламентарното собрание на Советот на Европа, кое во февруари 2010 расправаше за корупцијата во државите-членки.

## 3. ЗАКОН ЗА ЗДРУЖЕНИЈА И ФОНДАЦИИ

Во Република Македонија Законот за здруженијата на граѓани и фондацииите е за првпат донесен во 1998 година. Врз основа на оваа законска рамка, во Македонија се регистрираа неколку илјади невладини организации и се демократизираше граѓанското општество. Некои законски одредби, на пример одредбата дека здруженијата и фондацииите можат да уживаат даночни и царински олеснувања, никогаш не беа имплементирани. Овој, и некои други недостатоци на Законот, како и генералната оценка дека Законот од 1998 година не ги задоволува современите нормативи и стандарди, беа причина за отпочнување на процесот за измена на Законот.

Така, во декември 2005 година во рамките на Министерството за правда беше формирана работна група за промена на Законот, во која, меѓу другите, имаше и двајца претставници од страна на граѓанските организации. Исто така, работната група и Владата во процесот на подготвување на Законот добиваа екстензивни советувања и анализи од страна на релевантни меѓународни организации. Работата беше така организирана со цел да се донесе современ закон, кој не само што ќе одговори на проблемите со кои се соочуваше граѓанскиот сектор во изминатава деценија, туку и ќе ги следи современите текови, меѓународните стандарди и практики и ќе воведи нови институти, како што е „статусот на организациите од јавен интерес“.

Ваквиот пристап требаше да овозможи либерализирање на слободата на здружувањето, зајакнување на финансиската

одржливост на организациите и унапредување на комуникацијата и соработката меѓу Владата и граѓанскиот сектор. Подоцна, ова стана главна цел на Стратегијата на Владата на Република Македонија за соработка со граѓанскиот сектор (2007–2011 година).

### 3.1 Меѓу намерата и реалноста

За жал, и покрај динамичното работење на работната група, континуирано отсутствуваше политичка волја за донесување на потребните измени и за унапредување на законската рамка. Така, НПАА 2006 утврди дека Законот треба да биде донесен во четвртиот квартал од 2006 година. Но, НПАА 2007 го помести овој рок на 15.2.2008 за Владата и на 31.3.2008 за Собранието, за со ревизијата да го продолжи до 30.5.2008 (за Владата) и 30.6.2008 (за Собранието). Бидејќи Законот не беше донесен, НПАА 2008–2014 повторно утврди нови рокови, и тоа 30.11.2008 за Владата и 31.3.2009 за Собранието. Оваа обврска не беше реализирана ниту во 2008 година, па рокот повторно беше прологориран, и тоа со НПАА 2009–2014, утврдувајќи рок за Владата до 30.9.2009 и рок за Собранието до 30.11.2009. Ниту овој рок не беше испочитуван.

Тука, мора да се напомене дека главна причина за одложувањето беше тоа што Владата не ги разгледуваше работните верзии на работната група. На тој начин, работната група не можеше да добие коментар за новините што се предлагаа. Немаше соодветна

комуникација меѓу Владата и работната група. Единствените измени на Законот во 2007 година<sup>38</sup> беа поднесени и усвоени без да бидат дискутирани во рамките на работната група, а камоли да одат на јавна расправа. На крај, работната верзија што беше донесена од страна на Владата и која влезе во собраниска процедура во голема мера се разликуваше од работните верзии дискутирани од страна на работната група и претставуваше чекор наназад во однос на претходните верзии на Законот. Пред да влезе во Собранието, немаше јавна дебата за усвоената верзија.

Со ова фактички се минираше работата на работната група, и покрај тоа што работната група одржа повеќе од 20 работни средби, учествуваше на повеќе студиски патувања со цел да се запознае со меѓународните искуства, а за работните верзии на Законот се дебатираше на повеќе од 20 трибини и стручни расправи, а за нив се дискутираше и на 5 НВО саеми, уште од 2005 година. Тоа е и првиот проблем со донесувањето на Законот. Наместо да се оствари позначаен дијалог на Владата со граѓанското општество, што беше и една од забелешките предвидени во Извештајот 2009 година, Владата, всушност, покажа дека и тогаш кога прави консултации со граѓанското општество и ги вклучува во својата работа, тоа го прави само *про форма*, без вистинска намера да ги вклучи во процесите и да ги земе предвид нивните мислења и сугестии. Уште пострашно, овој пример покажува дека не само што не се слушаат засегнатите страни, туку тие комплетно се игнорираат, па дури и предложените решенија се сосема спротивни на оние предложени од страна на граѓанските организации. Ваквото однесување е многу опасно, особено затоа што

<sup>38</sup> Кои се однесуваа на регистрација на здруженијата, учеството на вработените во управувањето со граѓанските организации и зајакнувањето на улогата на јавниот обвинител во оваа сфера.

станува збор за Закон што го регулира работењето на граѓанските организации, кои покрај тоа што нужно мора да бидат консултирани, нивните искуства и мислења задолжително треба да бидат земени предвид како засегнати страни. На овој начин, Владата покажа дека нема намера да воспостави системски механизам за вклучување на граѓанските организации во процесите на креирање на политиките, во изготвувањето на предлог-законите и стратегиските документи, и покрај декларативните изјави за таква заложба.

## 3.2 Што (не) е ново кај законот?

Што, всушност, смени Владата? Без да навлегуваме во детално разработување на предлог-законот<sup>39</sup>, само ќе ги потенцираме клучните недостатоци на верзијата што беше донесена од страна на Владата и доставена во Собранието.

### 3.2.1 Креираме јавно мислење, но не и јавни политики

Учеството на граѓанските организации во процесот на креирање на политиките, при изготвувањето на предлог-законите и стратегиските документи како принцип беше целосно избришано и заменето со нејасна одредба за учество во креирањето на јавното мислење! Ова најдиректно докажува дека Владата не е подготвена да го земе предвид мислењето на граѓанските организации, како и да ги искористи знаењето и вештините коишто таму се градат повеќе од една деценија. Во ситуација кога државата има ограничени ресурси

<sup>39</sup> Екстензивните коментари добиени од повеќе невладини организации на предлог-законот можат да се прочитаат на [www.sobranie.mk](#)

во сите општествени сфери, ваквиот игнорантски однос во најмала рака е несериозен.

### 3.2.2 Консултации наспроти дијалог

Владата мора да сфати дека клучна европска вредност е градењето и водењето дијалог - што е и нејзина обврска, која, меѓу другото, подразбира водење дијалог (а не само консултации) со граѓанското општество, во рамките на сите реформски процеси. Препораката на Советот на Европа истакнува дека невладините организации треба да бидат консултирани за време на подготовката на примарното и на секундарното законодавство, коешто е релевантно за доменот во којшто дејствуваат. Оттука, креирањето на политиките и донесувањето на законите мора да се одвива преку перманентен дијалог со граѓанскиот сектор, што требаше да биде вградено во донесениот Закон.

Во оваа насока се и заклучоците од Вториот состанок на Заедничкиот комитет за граѓанско општество на Европската унија и на Република Македонија, во кои Владата се повикува на редовна и транспарентна соработка со организациите на граѓанското општество и се инсистира на тоа да се овозможи навремен пристап на јавноста до нацрт-законските прописи<sup>40</sup>. Исто така, беше побарано Владата да ги повика организациите на граѓанското општество да земат учество во релевантните работни групи при подготовката на законодавните акти и да бидат вклучени во идните преговори со ЕУ.

Еден од индикаторите во Ревизијата на Пристапното партнерство од 5 февруари во делот на реформата на јавната администрација е: „Подобрување на имплементацијата на Стратегијата на Владата и Акцискиот план за соработка со невладиниот сектор, како и подобрување на механизмите за консултации меѓу Владата и единиците на локалната самоуправа со граѓанскиот сектор“. Овој закон, дефинитивно, нема да може да послужи како доказ дека идната соработка меѓу властите и граѓанското општество ќе се подобри.

### 3.2.3 Финансиската поддршка повторно илузорна

Владата повторно не предвиде фискални бенефиции за граѓанските организации. Една од клучните цели за промената на Законот беше подобрување на одржливоста на граѓанските организации, преку воведување фискални бенефиции и зајакнување на економската активност на невладините организации. Одредбите кои останаа само „на хартија“ од 1998 година и натаму се декларативни. И покрај заложбите на граѓанските организации за синхронизирана измена на даночните закони со измена на Законот за здруженијата и фондаците, такво нешто не се случи. Се чини дека властите и натаму ќе одолжуваат со обезбедувањето системска одржливост на граѓанските организации. Во услови кога единствената финансиска поддршка што Владата им ја дава на граѓанските организации е оценета како пристрасна, нетранспарентна и партизирана<sup>41</sup>, ваквиот пропуст е недопустлив.

<sup>40</sup> Записник од Вториот состанок, 25 февруари 2010, Скопје, на Заедничкиот комитет за граѓанско општество на Европската унија и Република Македонија, стр.2.

<sup>41</sup> Извештај на ЕК за 2008, Мислење на Државниот завод за ревизија за трошењето на средствата наменети за здруженијата на граѓани и фондаците.

За да го надмине овој проблем, Владата ќе мора итно да ги имплементира препораките на Европскиот парламент, кој „ја истакна значајната улога на организациите на граѓанското општество во шековната трансформација на земјата, не само во реформските процеси и во борбата против корупцијата, туку, што е пододобро значајно, и во меѓународните односи и во следењето на состојбата со човековите права; и истакна дека ваквите активности треба да бидат адекватно поддржани од Инструментите за претприсајна помош (ИПА) – како во Скопје, така и во остатоците од земјата“<sup>42</sup>.

Несфатливо е зошто Владата инсистира не само на висока транспарентност на граѓанските организации, туку и на задолжително известување до Владата. Имајќи предвид дека целта на ваквото законодавство е зајакнување на слободата на здружување и дека властите можат да прават финансиска контрола само на организациите што тие финансиски ги поддржуваат, овие одредби се ограничувачки и претставуваат уназадување во поглед на претходниот закон. И Советот на Европа препорачува дека „невладините организации кои добиле финансиска помош било од државата било од локалните власти можат да бидат обврзани секоја година да поднесуваат извештаи до оние што им ги даваат средствата.“

### 3.2.4 „Поддржување“ на граѓанското општество

Клучната новина што требаше да ја воведој овој закон – воведувањето на организации од јавен интерес – стана најкритикуваниот дел од

Законот. Покрај несоодветното и делумно регулирање на оваа област, суштинска измена што ја направи Владата во овој дел од Законот е органот кој ќе одлучува. Наместо независно тело или, во најмала рака, Одделението за соработка со НВО при Генералниот секретаријат на Владата, сега самата Влада ќе одлучува при доделувањето на статусот на организација од јавен интерес. Но, начинот на кој ќе одлучува е комплетно нетранспарентен и Владата ќе има непотребно голема моќ, бидејќи во мнозинство членува во Комисијата за организациите од јавен интерес. Опасноста да не бидат заштитени и промовирани интересите на граѓанските организации е реална. Преку наметнување на низа обврски и предвидување на речиси никакви поволности, Владата, *de facto*, ќе го парализира спроведувањето на овој дел од Законот и, полека но сигурно, ќе го „поддржува“ граѓанското општество.

На овој начин Владата докажа дека само декларативно „посветува исклучително големо внимание на соработката со граѓанските сектор... и високо го цени придонесот на невладините организации во креирањето на политиките и во имплементацијата на законите и, целокупно, во остварувањето на политиката и општествениот интерес што ги има државата од невладино ангажирање во различни области и дејности“<sup>43</sup>. Но, во реалноста Владата смета дека организациите на граѓанското општество можат да креираат само јавно мислење (не и политики), дека треба да ги консултира само *про-форма* (но не и да ги земе предвид мислењата на организациите на граѓанското општество), дека одредени организации можат да добијат статус од јавен интерес (но не и финансиски средства).

<sup>42</sup> Резолуција на Европскиот парламент за Извештајот за напредокот на Република Македонија за 2009 година, стр. 6 од 10.2.2010.

<sup>43</sup> Изјава на Министерот за правда на седницата бр.100 на Собранието на Република Македонија одржана на 12.4.2010, стенограмски белешки

### 3.3 Заклучоци и препораки

Поради овие и низ други недоследности, нејаснотии, недоречености и нелогичности на предлог-законот, како еден од ретките закони, беа поднесени 103 амандмани. Повеќе од една третина од амандманите беа поднесени од страна на владејачкото мнозинство, што зборува за експертизата на поднесувачот на предлогот, бидејќи не може Владата во последен момент да прави суштински измени на предлог-законите. Доколку Владата има суштински забелешки, таа треба предлог-законот да го врати на доусогласување во работната група за изменување на Законот, со цел предлог-законите што се поднесуваат во Собранието да бидат усогласени и квалитетни. За жал, ова не беше случај со овој закон. Од доставените амандмани, 50 беа прифатени, 20 беа одбиени, а 33 беа повлечени<sup>44</sup>. Сепак, и покрај подобрувањето на законскиот текст меѓу двете фази во Собранието<sup>45</sup>, клучните забелешки не беа прифатени.

Поради сите погоренаведени причини, ако Владата на Република Македонија навистина сака да има развиено граѓанско општество, ги предлагаме следниве препораки:

- Владата мора итно да направи измени во даночното законодавство и да предвиди фискални бенефиции, особено за организациите од јавен интерес, како и да ја зајакне економската активност на организациите на граѓанското општество. Тоа неминовно ќе има импликации врз буџетот, нешто што не беше предвидено со донесениот закон;

<sup>44</sup> Поради тоа што во суштина се повторуваа.

<sup>45</sup> Прво читање на Законот, беше усвоен од страна на Собранието на 3 март 2010. Законот беше усвоен од страна на Собранието на 12 април 2010, при што опозицијата се воздржа од гласање.

- Владата да ги повика организациите на граѓанското општество да земат учество во релевантните работни групи при подготовка на законодавните акти и да бидат вклучени во идните преговори за пристапување во ЕУ. На тој начин ќе се реализира една од основните цели на Стратегијата, која предвидува вклученост на граѓанскиот сектор во процесот на интеграција во Европската унија;
- Владата мора да ја подобри климата на меѓусебна доверба и да го признае легитимитетот и придонесот на организациите на граѓанското општество, како клучен елемент за изградба на социјален консензус и за постигнување партиципативна демократија. Затоа, мора итно да отпочне со процес на измена на содржината на Законот за здруженијата и фондациите, со цел да се отстранат клучните недостатоци искажани во текот на собраниската постапка, и
- На крај, уште еднаш мора да се истакне значењето на зајакнувањето на административниот капацитет на државата, со цел да се обезбеди ефективно спроведување на новите законски прописи.

## ХРОНОЛОГИЈА НА НАСТАНИТЕ

- декември 2005   Формирана е работна група за изменување на Законот.
- декември 2007   Усвоени измени на Законот од страна на Собранието. Работната група воопшто не беше запознаена ниту консултирана за предложените и усвоените измени.
- јануари 2010    Усвоен нацрт-законот на Владата. Усвоената верзија во голема мера се разликуваше од работните верзии по кои се дискутираше во рамките на работната група и на јавните дебати.
- јануари 2010    Коментари од страна на граѓанските организации и доставени предлог-амандмани за подобрување на законскиот текст.
- февруари 2010   Дискутиран предлог-законот во Законодавно-правната комисија, Националниот совет за евроинтеграции и во Комисијата за политички систем и односи меѓу заедниците.
- март 2010       Законот е усвоен од страна на Собранието во првата фаза. Поднесени се вкупно 102 амандмани на предлог-законот.
- март 2010       Дискутиран е предлог-законот во Законодавно-правната комисија и во Комисијата за политички систем и односи меѓу заедниците.
- април 2010      Законот е усвоен од страна на Собранието, опозицијата е воздржана.

## 4.ОДИСЕЈА 2010 – ЗАКОН ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

Наместо донесувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација да претставува успешно исполнување на еден од краткорочните приоритети од Пристапното партнерство<sup>46</sup>, тоа е пример за нефункционирање на демократските институции во Република Македонија. Се чини дека Владата и Собранието не само што пропуштија да го искористат овој процес и да решат еден проблем од забелешките во последниот Извештај 2009<sup>47</sup>, туку тие ги отворија „старите рани“ во врска со демократскиот капацитет на Собранието и функционирањето на поделбата на власта. Собранието на Република Македонија уште еднаш покажа дека нема капацитет да ѝ се спротисти на Владата и не собра сила амандмански да го унапреди предлог-законот, и покрај тоа што од страна на домашните и меѓународните организации беа доставени низа забелешки и коментари, вклучувајќи го и апелот од страна на пратениците во Европскиот парламент.

<sup>46</sup> Пристапно партнерство, стр. 6: „Да се воспостават ефикасни механизми за препознавање, гонење и казнување на сите форми на дискриминација од страна на државните или недржавните тела наспроти поединци или групи“. Овој приоритет требаше да биде исполнет во 2008, најдоцна во 2009 година.

<sup>47</sup> „Мал напредок е постигнат во областа на политиката за антидискриминација. Сè уште не постојат механизми за идентификување, прогонување и казнување на сите форми на дискриминација од страна на државните и недржавните органи против поединци или групи. Потребно е да се донесе рамковен закон за борба против дискриминацијата. И натаму постои дискриминација врз основа на пол, етничко потекло, попреченост и сексуална определба...“ Извештај за напредокот, стр. 19.



Владината постапка беше исклучително нетранспарентна, што е неприфатливо за Закон со кој се регулира ваква материја и е спротивно на меѓународните стандарди што се користат при донесувањето на антидискриминаторско законодавство.

Второ, Собранието несериозно ја сфати законодавната постапка, бидејќи и покрај фактот што пратеници од Европскиот парламент со отворено писмо укажаа на тоа дека предлог-законот, доколку се донесе во предложената форма, нема да биде усогласен со европското законодавство и истиот неминовно ќе мора да биде сменет, предложениот текст амандмански не се подобри. Со тоа, Собранието не ја искористи собраниската постапка за да ја приближи Македонија кон ЕУ, туку го игнорираше отвореното писмо од европските пратеници и Резолуцијата на Европскиот парламент за Извештајот 2009, од 10. 2.2010, како и Препораката на Советот на министрите на Советот на Европа од 31 март 2010 година. Ова е уште еден доказ дека Собранието не работи независно и дека *de факто* повторно го отвора политичкиот критериум и поделбата на власта во македонската демократија. Поразителен е фактот што Собранието не си ги почитува ниту сопствените заклучоци. Така, иако Мешовитиот парламентарен комитет ЕУ-Македонија дојде до заклучок дека Собранието на Република Македонија и Владата, преку јавна дебата, треба да креираат стратегија за антидискриминација, во согласност со стандардите на ЕУ<sup>52</sup>, усвоениот закон не е хармонизиран.

### 4.3 Кој се плаши од сексуалната ориентација?

И, конечно, бидејќи најголемите критики се однесуваа на исклучувањето на сексуалната ориентација како основа за заштита од дискриминација во последната верзија на Законот, во текстот подолу ќе предочиме неколку факти кои овој пропуст на македонското законодавство го прават уште поапсурден. Прво, со последната Препорака на Советот на министрите на Советот на Европа CM/Rec (2010) 5, изречно се бара од државите-членки – меѓу кои е и Македонија – да воспостават посебни механизми за заштита од дискриминација на лицата со различна сексуална определба, како исклучително ранлива категорија. Исто така, со стапувањето во сила на Лисабонскиот договор, Повелбата за темелните права на ЕУ стана изворно право на ЕУ, а во членот 21 – недвосмислено – сексуалната ориентација е наведена како основа за заштита од дискриминација. Во тој дух е и Резолуцијата на Европскиот парламент, во која се бара *„влас̀тѝиѝе во Македонија да развија̀т антидискримина̀торска с̀тра̀шѐиѝија (̀таран̀тирај̀ки ја еднаквост̀а на ̀гра̀анѝшѐ без о̀лег на нивно̀шо ѐѝничко ̀шо̀шѐкло, ̀пол, возраст̀и, релѝиѝија, сексуална о̀пределба или хендикейираност̀и) и да ̀и усвоја̀т сѝиѝе неоходни закони за ̀шаа цел“*<sup>53</sup>. Од тие причини, инсистирањето на парламентарното мнозинство да се изостави сексуалната ориентација од текстот на Законот е мошне опасно.

Ваквиот „тврд“ став на Собранието е, во најмала рака, зачудувачки, бидејќи истиот парламентарен состав веќе ја има утврдено сексуалната определба како основа за заштита од дискриминација во неколку други закони. Така, пациентот не може да биде дискриминиран

<sup>52</sup> Препораки од Мешовитиот парламентарен комитет ЕУ-Македонија, усвоени на 18 февруари 2010, стр.6.

<sup>53</sup> Резолуција на Европскиот парламент за Извештајот за напредокот на Република Македонија за 2009 година, стр. 5 од 10.2.2010.

поради „сексуалната ориентација“<sup>54</sup>; полициските службеници при надзор на државната граница не смеат да дискриминираат по однос на „сексуалната определба“<sup>55</sup>, ниту пак работодавачот не смее да го става во нееднаква положба работникот поради „половата насоченост“<sup>56</sup>.

#### 4.4. Заклучоци и препораки:

Собранието го донесе Законот за спречување и заштита од дискриминација и покрај спротивставувањето на организациите на граѓанското општество и опозицијата, советите на европските пратеници и препораките на Советот на министрите при Советот на Европа. И по добивањето на писмото од комесарот за проширување Филе, Владата не стори ништо за да го коригира Законот. Напротив, ја префрли вината од Собранието, обвинувајќи ја пратеничката Силвана Бонева дека не го доставила писмото до нејзините колеги-пратеници. Меѓутоа, Владата заборава дека Ревизијата на Пристапното партнерство од 5 февруари (многу пред писмото на Филе) како краткорочен приоритет има предвидено: „Да се воспостави механизам за идентифицивање, спроведување и казнување (санкционирање) на сите форми на дискриминација од страна на државните и недржавните тела спрема индивиди и групи“<sup>57</sup> и ги утврди индикаторите според кои ќе се мери напредокот во оваа област,

кои гласат: „Да се донесе Законот за заштитата од дискриминација, усогласен со европското законодавство, и да се зајачне со негова имплементација“ и „да се воспостават и да почнат да функционираат механизмите за мониторирање, идентифицивање, спроведување и санкционирање на дискриминацијата по расна и етничка основа, религија и уверување, инвалидност, возраст или сексуална ориентација“<sup>58</sup>.

За да ја ублажи штетата што е веќе направена, Македонија треба да ги спроведе следниве препораки:

- Собранието итно да предложи и да усвои измени на Законот за спречување и заштита од дискриминација заради негово подобрување, преку консултирање на сите забелешки, меѓу другото вклучувајќи ја и сексуалната определба како основа за заштита од дискриминација;
- Собранието да работи на креирање и примена на механизми со кои не само што ќе се обезбеди учество на сите засегнати страни во процесот на донесување на законодавството, туку ќе се создаде политичка култура, така што пратениците ќе можат, во согласност со Уставната положба на Собранието, да бидат контролори на извршната власт и да гласаат по свое убедување, а не по партиска наредба;
- Да се изготви програма за 2010 година и таа да се искористи за подготовка на системот за примена на Законот за спречување и заштита од дискриминација и да се наменат соодветни буџетски средства, и

<sup>54</sup> Закон за заштита на пациентите, член 5 став 2, Службен весник бр. 82/2008, 12/2009.

<sup>55</sup> Април 2009, Закон за надзор на државната граница, член 9а, Службен весник бр. 71/2006, 66/2007, 52/2009.

<sup>56</sup> Закон за работните односи, член 6, Службен весник бр. 62/2005.

<sup>57</sup> Ревизија на Пристапното партнерство, 5 февруари 2010 година, стр. 6.

<sup>58</sup> Ibid

- Да се креира државен фонд за човековите права кој, меѓу другото, ќе се занимава со поддршка на антидискриминаторската стратегија и поддршка на граѓанското општество кое работи на полето на заштитата и промоцијата на човековите права.

април 2009

Критики на предлог-законот од страна на ОИДХР, дебата во Собранието. Законот е вратен на доработка.

октомври 2009

Годишниот извештај на ЕК за напредокот, повторно нè „потсетува“ дека Законот мора да биде усвоен.

јануари 2010

Предлог-законот усвоен на Влада, влегува во втората фаза во Собранието. За првпат, сексуалната ориентација е исклучена како основа за недозволена дискриминација. Притоа, не се целосно земени предвид забелешките на Венецијанската комисија и на ОИДХР.

## ХРОНОЛОГИЈА НА НАСТАНИТЕ

**февруари 2008** Пристапнотопартнерствокако краткорочен приоритет го утврди воспоставувањето ефикасен механизам за заштита од сите форми на дискриминација.

**март 2008** Владата формираше работна група за подготовка на Законот за спречување и заштита од дискриминација.

**мај 2008** Патоказот за визно ослободување го утврди како услов донесувањето на рамковниот Закон за заштита од дискриминација.

**септември 2008** Усвоен е предлог-законот од страна на Владата на РМ кој во суштина е различен од работните верзии на Законот за кои дебатирале граѓанското општество.

**декември 2008** Советот на Европа, Венецијанската комисија, дава сериозни забелешки по предлог-законот и во врска со начинот на кој се подготвува истиот и апелира властите да предвидат и придружни административни мерки што ќе го гарантираат неговото спроведување.

февруари 2010

Критики на предлог-законот од домашните и од странските меѓународни организации и од ЕУ.

февруари 2010

Препорака од Мешовитиот парламентарен комитет ЕУ-Македонија, сексуалната ориентација да влезе во Законот .

март 2010

СДСМ поднесува нов предлог-закон, кој во голема мера се заснова на верзиите на Законот од 2005. Владејачкото мнозинство го отфрла.

март 2010

Отворено писмо од пратениците во Европскиот парламент, Собранието да ги земе предвид коментарите на предлог-законот и амандмански да го подобри текстот, вклучувајќи го и враќањето на сексуалната определба како основа за заштита од дискриминација.

**март 2010** Советот на министрите на Советот на Европа ја усвојува препораката CM/Rec(2010)5 во која се укажува на потребата од спроведување посебни мерки за заштита од дискриминација по основа на сексуална ориентација.

**април 2010** Се усвојува „критикуваниот“ Закон за заштита и спречување на дискриминацијата (во отсуство на опозицијата).

## 5. КАКО ДА ПОМИНЕМЕ ОД „ПЛАНИРАМЕ“ НА „ОСТВАРУВАМЕ“

Прашањето на спречување судир на интереси, како значаен дел од борбата против корупцијата, е едно од оние кои и натаму ќе бидат во фокусот на вниманието на Европската унија. Во последниве неколку години извештаите на Европската комисија бележат напредок на ова поле, но дојдено е времето кога по долгогодишно планирање (закони, измени на закони, стратегија, акционен план, мерки, активности итн.), Македонија ќе мора да испорача резултати.

Да се потсетиме на она што сме го сработиле. Во 2007 година Европската комисија го поздрави донесувањето на Законот за спречување на конфликтот на интереси, бидејќи тој „воспоставува мерки и активности за откривање, превенирање и санкционирање на случаите на конфликт на интереси“ и затоа што одговорноста за справување со случаите на конфликт на интереси ѝ беше доделена на

Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК)<sup>59</sup>. Во 2008 година беа донесени Програмата и Акциониот план за спречување на конфликтот на интереси и тогаш ДКСК покренала 47 постапки за испитување на ваквите случаи, од кои 38 беа завршени до затворањето на Извештајот 2008, а само во 11 случаи беше утврден конфликт на интереси<sup>60</sup>. Една година подоцна, Европската комисија констатира дека „ДКСК зајочна да го применува Акцискиот план за судир на интереси“, но повторно наведува дека „неколку случаи на судир на интереси беа иницирани во периодот офлајен со Извештајот“, од кои „во 11 (повторно 11!?, з.м.) беше заклучено дека постои судир на интереси“. Извештајот 2009 констатира дека донесувањето на измените и дополнувањата на Законот за спречување судир на интереси „оведува нова дефиниција на ојсетот на Законот, експлицитно вклучувајќи ги државните службеници; зајакнување на овластувањата на ДКСК за контрола и спречување судир на интереси; воведува обврска за службениите лица да доставуваат изјава за судир на интереси и предвидува прекршочни санкции за нејачување на Законот“.<sup>61</sup>

<sup>59</sup> European Commission, Progress Report 2007, p.11, p.50: [http://www.delmkd.ec.europa.eu/en/whatsnew/2007/20%20fyrmacedonia\\_progress\\_reports\\_en.pdf](http://www.delmkd.ec.europa.eu/en/whatsnew/2007/20%20fyrmacedonia_progress_reports_en.pdf)

<sup>60</sup> European Commission, Progress Report 2008, p.14, p.58: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press\\_corner/key\\_documents/reports\\_nov\\_2008/the\\_former\\_yugoslav\\_republic\\_of\\_macedonia\\_progress\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key_documents/reports_nov_2008/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia_progress_report_en.pdf)

<sup>61</sup> European Commission, Progress Report 2009, p.14-15: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2009/mk\\_rapport\\_2009\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/mk_rapport_2009_en.pdf)

## 5.1 Што треба да оствариме?

Во согласност со ревизијата на Пристапното партнерство од 5 февруари, Европската комисија ќе очекува Македонија да премине од зборови на дела. Празните ветувања нема да поминат, а индикаторите според кои ќе се оценува напредокот на Македонија се мошне децидни.

Имено, Европската комисија ќе очекува да види *„ефективна имплементација на Законот за сиречување судир на интереси, во согласност со измениите во 2009 година, и воспоставување одржливо досие за постипнајќиите резултати во однос на проверката и општранувањето на конфликтот на интереси“*.<sup>62</sup> Исто така, Македонија треба да демонстрира *„резултати во однос на испраќање и пројанош во согласност со релевантниите одредби од Кривичниот законик, вклучувајќи го и незаконското збојашување и конфискацијата“*<sup>63</sup>.

Во изминативе четири години, функционерите ги пријавуваа своите имотни состојби, семејните релации, судовите имаа време да донесат пресуди за предметите кои вклучуваа лица од висок профил и постојано се зајакнуваа капацитетите на специјализираните органи што го спроведуваат Законот. Она што го очекува Европската комисија годинава е *„целосна регулаторна и практична автономија за извршување на наредбите за следење на комуникациите и за користење на опремата за следење на комуникациите; натамошна имплементација на Акциониот план за воспоставување Национална разузнавачка база на податоци, предвидена во НПАА“*, но и

*„резултати во однос на проверката на пријавувањето на имотот, донесените конечни судски одлуки и нивна примена во случаите на корупција од висок степен“*<sup>64</sup>. Во овој домен, се очекува да се организираат заеднички обуки на јавните обвинители и на судиите за истражните мерки и за користење на доказите во случаите на корупција и организиран криминал.

Според ревизијата на Пристапното партнерство од февруари 2010 година, на полето на следење на трошењето на јавните средства, Европската комисија очекува да се проследат препораките на Државниот завод за ревизија (ДЗР) и на ДКСК, особено во областа на јавните трошоци, односно целосна транспарентност на трошењето на јавните средства и државното рекламирање и казнување на случаите во кои ќе бидат утврдени нерегуларности, на начин што би бил соодветен за да се обесхрабрат натамошните злоупотреби.

Се чини дека сè што стори Владата во последниве два месеца беше токму спротивното – забрани да се дискутираат наодите на ДЗР во Собранието, репрограмирањето на долговите на јавните претпријатија се изведе под плаштот на „државна тајна“, државното рекламирање продолжува без никаква транспарентност, а лицата за кои постојат цврсти докази дека ја злоупотребиле својата функција и натаму остануваат неказнети (како што е случајот со Бошко Нелкоски, поранешниот директор на Националната агенција за европски образовни програми и мобилност).

<sup>62</sup>Ревизија на Пристапното партнерство, 5 февруари 2010, стр. 4.

<sup>63</sup>Ibid

<sup>64</sup> Ibid

## 5.2 На потег е ДКСК

Според Годишниот извештај на ДКСК за 2009 година, „во современите правни системи судирот на интереси се дефинира како предворје на корупцијата, зашто е факт дека во секој случај на корупција, по правило, има судир на интереси, но секој судир на интереси не претставува корупција“<sup>65</sup>. Ваквата, по малку амбивалентна дефиниција прекрасно го отсликува ставот и односот на ДКСК кон дел од прашањата и проблемите што произлегуваат од примената на Законот за спречување судир на интереси и од Државната програма за превенција и намалување на појавата на судир на интереси (со Акциски план)<sup>66</sup>.

Од една страна, забележливо е доследното (речиси беспрекорно) остварување на генералните<sup>67</sup> обврски и активности предвидени со Законот и со Акциониот план. На пример, ДКСК во својот Годишен извештај за 2009 година тврди дека Државната програма за превенција и намалување на судир на интереси е реализирана со дури 63% само во текот на првата година од нејзината примена<sup>68</sup>. Со оглед на видот и карактерот на мерките и активностите предвидени со Програмата и Акциониот план, нема некоја позначајна основа за оспорување на ваквото тврдење. Како илустрација за видот и карактерот на реализираните обврски, ќе наведеме неколку примери:

<sup>65</sup> Државна комисија за спречување на корупцијата, Годишен извештај за работата на Државната комисија за спречување на корупцијата во 2009 година, стр. 41: [http://www.dksk.org.mk/images/stories/pdf/dokumenti/godisen\\_izvestaj\\_2009.pdf](http://www.dksk.org.mk/images/stories/pdf/dokumenti/godisen_izvestaj_2009.pdf)

<sup>66</sup> Државна комисија за спречување на корупцијата, Државна програма за превенција и намалување на појавата на судир на интереси со Акциски план: [http://www.dksk.org.mk/images/stories/pdf/drzavna\\_programa\\_sudir\\_na\\_interesi.pdf](http://www.dksk.org.mk/images/stories/pdf/drzavna_programa_sudir_na_interesi.pdf)

<sup>67</sup> Во смисла на обврските што не се поврзани со постапки во конкретни случаи, кои би тангирале конкретни лица.

<sup>68</sup> ДКСК, Годишен извештај..., стр. 42

*- Донесување измени во Законот за спречување судир на интереси*

Донесувањето на овие измени е предвидено како мерка на неколку места во Акциониот план, т.е. изменувањето на Законот е детектирано како неопходност за спроведувањето на Државната програма за превенција и намалување на судир на интереси во неколку ризични области – кумулација на функции и остварување корист; влијание заради остварување финансиска и друга корист; подароци, и непотизам при вработување, јавни набавки, склучување договори, издавање разни видови дозволи и друго. Во крајна линија, во почетокот на септември 2009 Собранието ги донесе предвидените измени на Законот за спречување судир на интереси, во кои беа целосно рефлектирани задачите поставени со Акциониот план, што беше соодветно оценето и во Извештајот 2009. Доследната примена на законските мерки (и оние донесени со измените и оние „наследени“ од стариот Закон) е сосема друга приказна...

*- Изведување обуки за спречување судир на интереси*

Оваа активност е, исто така, предвидена во Акциониот план, како соодветна мерка за надминување на слабостите во неколку ризични области. Според Годишниот извештај за 2009 година, ДКСК извршила обуки на „80-тина“ (ваквата формулација е сама по себе чудна, особено кога е содржана во Годишниот извештај кој би требало да оперира со точно определени и прецизни информации) овластени лица задолжени за прибирање изјави за интереси во органите на државната управа и локалната власт; четири обуки (според апелациските подрачја), во кои учествувале 120 судии и јавни обвинители, и 5 обуки изведени во соработка со Агенцијата за државни службеници, наменети за државните службеници на централно и на локално ниво.

### - Поднесување Изјава за интереси

Поднесувањето Изјава за интереси<sup>69</sup> од страна на законски дефинираните службени лица претставува една од најзначајните новини предвидени со измените на Законот за спречување судир на интереси. Во образецот на Изјавата се содржани информации за видот на јавните овластувања и должности на подносителот; информации за неговите/нејзините лични интереси, изразени преку дополнителен личен ангажман во други органи и институции, удел во сопственоста или во управувачката структура на трговски друштва, како и членство во здруженија на граѓани и фондации (поврзано со евентуален финансиски надоместок од таквото членство или ангажман); и идентични информации (како во случајот на личните интереси на подносителот) за интересите на неговите/нејзините блиски лица, при што како блиски лица се дефинирани лицата во брачна или вонбрачна заедница, роднини по крв по права линија, роднини по крв по странична линија до четврти степен (поедноставно кажано – до втори братучеди), посвоители и посвоеници, роднини по сватовство до втор степен, како и секое физичко или правно лице од кое службеното лице (подносителот) има приватен интерес. Доставувањето на вака дефинираните изјави за интереси е корисна мерка којашто овозможува „длабинско скенирање“ на личните интереси на широко дефинираната категорија службени лица, а со тоа и точно детектирање на сите потенцијални ситуации во кои подносителите на изјавите би имале судир на интереси.

Иако краен рок за доставување на овие изјави беше 7 март 2010, ДКСК досега не излегла со информација дали сите предвидени

службени лица ја исполниле ваквата законска обврска. Последната информација во врска со степенот на реализација на оваа обврска е содржана во Соопштението на ДКСК од 23 февруари 2010 година (објавено на нејзината интернет-страница), според кое до наведениот датум Изјава за интереси доставиле вкупно 1.060 службени лица. И повторно бројки со кои не му се кажува ништо на просечниот граѓанин. Отсуствува информацијата за вкупниот број лица кои имале обврска да достават ваква изјава, а по објавувањето на Соопштението нема нови информации за бројот на евентуалните случаи на неподнесување изјави за интереси од страна на службениците по истекувањето на законски утврдениот рок. Со оглед на состојбата во која се наоѓа(ше) ДКСК во последниов период, воопшто не зачудува нивната неажурност во информирањето на јавноста за реализацијата на една олку важна законска обврска...

### 5.3 Повеќе сиво отколку розово

И покрај несомнениот напредок во реализацијата на наведените генерални мерки за спроведување на Државната програма за превенција и намалување на судир на интереси (со Акциониот план) и Законот за спречување судир на интереси, сè уште останува големата нејаснотија и противречност во информациите околу доследната примена на предвидените законски мерки во конкретните случаи каде што постои сомневање за судир на интереси. Од една страна, Годишниот извештај на ДКСК за 2009 година вели дека во текот на 2009 година се отворени 63 предмети за судир на интереси, а постапката била завршена по 50 вакви предмети. Исто така, во текот на 2009 година ДКСК ја продолжила постапката по дел од предметите отворени во 2008 година, со што вкупниот број предмети по кои било

<sup>69</sup> Образецот на Изјавата за интереси е достапен на следнава интернет-адреса: <http://www.dksk.org.mk/images/stories/pdf/izjava%20za%20interesi.pdf>

постапувано во 2009 година изнесува 77. Од завршените 50 предмети во 2009 година, во 14 случаи се работи за предмети „наследени“ од 2008 година, додека постапките по другите 36 предмети се започнати и завршени во текот на 2009 година.

Според цитираниот извештај на ДКСК, од завршените 50 предмети во 20 случаи е утврдено постоење на судир на интереси<sup>70</sup>, и тоа:

- на функционери од централната власт кои истовремено биле назначени и за членови на управни одбори во јавни претпријатија основани од Град Скопје. (Во информациите содржани во Годишниот извештај во врска со овој случај, паѓа во очи фактот дека не се наведува за колкав број вакви функционери станува збор, иако таквата информација не може да биде држена во тајност по ниту една основа, особено ако се има предвид транспарентноста на којашто инсистира не само Европската комисија, туку и македонската јавност);
- на директор во ЈП „Македонски шуми“ кој истовремено бил и претседател на владина комисија;
- на член на Комисијата за хартии од вредност кој истовремено членувал во Надзорен одбор на акционерско друштво;
- на член на Советот на Општина Шуто Оризари кој бил именуван за директор на основно училиште основано од истата општина;
- на член на Советот на неименувана општина кој истовремено бил и член на Управен одбор на (неименувано) јавно претпријатие основано од истата општина;
- на член на Советот на јавните обвинители кој истовремено бил и професор на Правниот факултет во Штип (што многу наликува на случајот на потпретседателот на Владата задолжен за евроинтеграции, Васко Наумовски);
- на член на Советот на Општина Гостивар кој истовремено бил и директор на Средното општинско економско училиште „Гостивар“, основано од истата општина;
- случај на непотизам кај директор во Градскиот завод за здравствена заштита Скопје;
- постоење судир на интереси и пречекорување на дискреционите овластувања на градоначалникот на Општина Гостивар при постапката за избор на директор на Средното општинско економско училиште „Гостивар“;
- на член на совет на неименувана општина именуван за директор на установа од областа на културата, основана од истата општина;
- на претседателот на Советот на Општина Старо Нагоричани, истовремено вработен во општинската администрација на истата општина;
- на член на Советот на неименувана општина, кој истовремено бил и претседател на Надзорен одбор на јавно претпријатие;
- во соработката на ЈНУ *Инстиитут за старословенска култура* од Прилеп со фирма во која е вработен член на неговото семејство;
- на генералниот секретар на Владата на Република Македонија, чиј син бил министер во истата;
- на државен службеник од Министерството за правда, подрачна единица Валандово, кој истовремено бил член во управните

<sup>70</sup> ДКСК, Годишен извештај..., стр. 42–45

одбори на ЈУ *Центар за социјална работа* и ЈУ *Дом на културата*;

16. на пратеник во Собранието на Република Македонија кај кого била утврдена кумулација на функции (притоа не се наведува која била втората функција што ја извршувал анонимниот пратеник);
17. на помошник-министер во неидентификувано министерство, кај кого, исто така, била утврдена кумулација на функции (и во овој случај не се наведуваат ниту видот, ниту бројот на другите функции што ги извршувал хиперпродуктивниот помошник-министер);
18. на кумулација на функции кај неидентификувано службено лице (во овој случај, покрај информациите за бројот и видот на „секундарните“ функции, отсутствува и информацијата за „примарната“ функција на ова службено лице);
19. на кумулација на функции кај државен советник (во овој случај, покрај отсутството на информации за кумулираните функции, барем е наведен рангот на државниот службеник кој пожртвувано ги вршел истите), и
20. на член на Совет на неидентификувана општина, кој истовремено бил член на Управен одбор на јавно претпријатие основано од истата општина.

Според информациите наведени во Годишниот извештај за сите наброени случаи, утврдените случаи на судир на интереси се решени според законски предвидениот начин.

При анализата на Годишниот извештај на ДКСК за 2009 година, може

да се забележат неколку недоследности во делот во кој се третира спречувањето судир на интереси. Како прво, воочлив е нееднаквиот пристап во пласирањето на информациите за горенаведените случаи. Додека во одделни случаи се наведени информации од кои и просечно информираниот граѓанин може да заклучи за кој конкретен случај станува збор, во други случаи информациите се крајно штури и воопштени.

Второ, во информациите за другите 30 предмети<sup>71</sup> по кои е постапувано во 2009 година, а во кои не е утврдено постоење судир на интереси, можат да се идентификуваат речиси идентични ситуации како во случаите во кои е утврдено постоење судир на интереси, особено во случаите на кумулација на функции. Бидејќи ги немаме сите неопходни информации што ѝ биле на располагање на ДКСК во текот на постапките по овие предмети, не би сакале да спекулираме дали во некој од случаите во кои не е утврдено постоење судир на интереси, фактичката ситуација била спротивна со заклучокот на ДКСК. Тука би сакале само да истакнеме дека ваквиот третман на случаите на потенцијален судир на интереси од страна на ДКСК создава сериозни сомневања во еднаквоста на аршинот на ДКСК во различни случаи.

Трето, постои значајна разлика во бројките на започнати и затворени постапки за утврдување судир на интереси наведени во Годишниот извештај на ДКСК за 2009 година и Извештаите на ЕК од 2008 и 2009 година. Ваквите разлики можат да бидат припишани на две можни причини. Во оптимистичката варијанта, ваквите разлики се должат на разликите во временската рамка на Извештајот на ДКСК, од една страна, и извештаите на ЕК, од друга страна. Во

<sup>71</sup> ДКСК, Годишен извештај..., стр. 45–48

песимистичката варијанта, ваквите разлики се должат на погрешни податоци пласирани во еден од наведените извештаи.

#### 5.4 Ни зло гледам, ни зло слушам!

Два карактеристични случаја на потенцијален судир на интереси не се меѓу случаите по кои постапувала ДКСК, а се наведени во Извештајот. Станува збор за случаи што долго време беа актуелни во јавноста. Во првиот случај се работи за (сега веќе) поранешната претседателка на ДКСК, Мирјана Димовска, за која во јавноста веќе подолг временски период „лебдеја“ поткрепени информации за постоење на сериозна кумулација на функции. Дури и кога таквите информации не би биле 100-процентно точни или, пак, кога би се работело за некаков „дозволен“ облик на кумулација на функции, би било логично ДКСК да покрене постапка (без директно учество на Димовска, се разбира) во која би се истражиле таквите наводи. Потребата за отворање на таквиот случај произлегува како од обврските и од поставеноста на ДКСК, според Законот за спречување судир на интереси, така и од основната логика на постапување на една функционална правна држава.

Во вториот случај, станува збор за веќе фамозната Национална агенција за европски образовни програми и мобилност (Национална агенција), чишто високи функционери учествувале во постапките за доделување грантови на невладини организации чии основачи, членови или дел од управувачките структури биле самите тие или пак лица блиски до нив. Не навлегувајќи во деталите од случајот, кој е подробно обработен во Дел 8 од овој извештај, би сакале само да истакнеме дека според тековниот Закон за спречување судир на интереси (кој беше идентичен и во времето на откривањето на овој

случај), како лични интереси на службеното лице се третираат и членството во здруженија на граѓани и фондации, како и членството на нивните блиски лица во здруженија на граѓани и фондации. И покрај конкретните информации за постоење на ваков вид судир на службениот со личниот интерес кај дел од (сега веќе) поранешните високи функционери на Националната агенција, изостана каква било реакција на ДКСК за случајот. Иако имаше законски овластувања и обврски да го реши овој и ваквите случаи што произлегуваат од Законот за спречување судир на интереси, ДКСК остана крајно пасивна, а случајот беше конечно решен (барем во делот на постоењето судир на интереси, без да навлегуваме тука во неговите потенцијални кривично-правни димензии) со интервенција од повисоко ниво – од страна на Владата на Република Македонија, но само поради огромниот притисок на јавноста.

#### 5.5 Заклучоци и препораки

Сите забележителни слабости во примената на Законот за спречување судир на интереси произлегуваат, пред сè, од начинот на функционирање на ДКСК. Според актуелните законски прописи од оваа област (а кои се позитивно оценети од страна на ЕК), ДКСК има ексклузивна надлежност во примената на најголем дел од одредбите во овој Закон, а со самото тоа и најголема одговорност за неговата доследна примена. Впрочем, проблемите во функционирањето на ДКСК се јасно посочени и во Извештајот за напредокот за 2009 година, кој ја критикува нејзината пасивност во спроведувањето на антикорупциската политика (во целина), како и нејзината ограниченост што произлегува од „епизодната улога на нејзините членови“.

Од тие причини, начините за подобрување на примената на Законот за спречување судир на интереси треба да се бараат пред сè во подобрувањето на работата на ДКСК, зајакнувањето на нејзините капацитети за целосно остварување на сите нејзини предвидени функции и надлежности, како и во обезбедувањето на нејзината потполна независност и јавност. Во пресрет на годишешниот Извештај на ЕК, ги предлагаме следниве препораки:

- Да се направи детална анализа на работата на ДКСК во целиот период за да се идентификуваат сите слабости и да се предложат конкретни мерки за нивно надминување. Актуелните персонални промени во раководството на ДКСК би можеле да бидат добар замаец за ваквите подобрувања, како и да ја обезбедат неопходната позитивна атмосфера за спроведување на потребните реформи;
- ДКСК мора, во најкус можен период, да се произнесе по случајот на вицепремиерот за евроинтеграции, Васко Наумовски, и неговото вработување на Правниот факултет при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ за да ѝ покаже на јавноста дека од зборови преминува на дела;
- ДКСК мора да го ревидира својот Извештај за 2009 година и да обезбеди повеќе информации за јавноста онаму каде што тие информации се или само штуро наведени или успешно замачкани, и
- ДКСК мора да излезе во јавноста со нови информации за случајот Тутунски комбинат „Прилеп“, за кој и претходно има покренато постапка, и кој повторно се актуализира со одлуката на Владата (и на Собранието) за отпишување на долговите, и да објасни зошто приватно претпријатие добива третман како да е јавно.

## 6. ИСТАКНАТИ ДРЖАВНИ СЛУЖБЕНИЦИ, НЕЗАДОВОЛНИ ГРАЃАНИ

Државната администрација е рак-рана на македонското општество. Долго време властите се залагаат за мала, ефикасна, ефективна и модерна администрација што ќе го оправда своето постоење со тоа што ќе им нуди добри услуги на граѓаните, зашто – во крајна линија – граѓаните се нејзиниот работодавач. Наместо тоа, Македонија има огромна и неефикасна администрација, преполна со вишок партиски војници, кои одговараат пред своите партиски лидери наместо пред граѓаните. Зацртаната реформа не само што не се спроведува, туку Владата троши исклучително многу енергија на смислување начини како да прикаже дека реформата е во тек, а притоа да не се откаже од користењето на јавната администрација како агенција за вработување на партиските кадри.

Од истите тие причини, на 5 февруари 2010 година ЕК и Владата допрецизираа што ќе биде предмет на оценка на напредокот во оваа област и ги утврдија индикаторите според кои ќе се суди за напредокот во 2010 година. Затоа, не изненадува тоа што годинава ќе бара ЕК: *„Целосна усојласеност со одредбиите и духот на Законот за државните службеници, за да се обезбеди дека вработувањето, оценувањето и напредувањето се објективни, транспарентни и според заслугите, вклучувајќи го и периодот пред и по изборите и целосното имплементирање на последните измени на Законот и усојласувањето на посебните закони со ЗДС”<sup>72</sup>*. За подобро спроведување на реформата, ЕК ќе очекува *„Комисијата за РЈА ефикасно да го води процесот на реформа, преку координирање*

<sup>72</sup> Ревизија на Пристапното партнерство, 5 февруари 2010 година, стр. 4-5.

на ситије релевантни институции на ситије нивоа, да се развијат инструменти за мониторинг и евалуација по заклучоците на Комисијата и да се имплементира Стратегијата за РЈА<sup>73</sup>. Со оглед на тоа дека реформата најмногу зависи од човечките ресурси, ЕК инсистира на „Спроведување на приоритетите на Државниот завод за ревизија кои се однесуваат на управувањето со човечките ресурси и на внатрешната организација, со посебен осврт на времените вработувања, вработувањата на припадниците на заедниците, внатрешната ревизија и на контролните системи“<sup>74</sup>. А како постапува Владата?

### 6.1. Како да прикажеме помалку државни службеници?

Агенцијата за државни службеници (АДС), во согласност со своите законски надлежности, води Регистар на државните службеници кој е и единствената база на податоци за државните службеници во електронска форма. Во март 2010 година АДС го објави „Годишниот извештај за податоците од Регистарот на државните службеници за 2009 година“, кој ја отсликува состојбата во државната служба заклучно со 31.12.2009. Според објавените податоци, вкупниот број државни службеници во Република Македонија на крајот на 2009 година изнесува 11.130. Тука влегуваат државните службеници во извршната власт, во самостојните државни органи и во нивните стручни служби, како и во локалната власт.

Во споредба со 2008 година, бројот на државните службеници во 2009 година е значително намален, што се должи на воведувањето на категориите *даночни службеници* за лицата од Управата за јавни приходи<sup>75</sup>, *катастарски службеници* за лицата од Државниот завод за геодетски работи<sup>76</sup> (Агенцијата за катастар на недвижности), како и категоријата *судски службеници* за лицата од судовите на Република Македонија<sup>77</sup>. Всушност, со губењето на статусот на државни службеници, престанува и обврската на Агенцијата за државни службеници околу прибирањето и обработката на податоците за овие лица и нивното евидентирање во Регистарот на државните службеници.

Следнава табела ги сублимира податоците за бројот на државните службеници во 2008 и 2009 година, според податоците од Регистарот за 2008 и 2009:

	2008	2009
Извршна власт	8.289	7.826
Самостојни државни органи и стручни служби во самостојните државни органи	396	741
Судска власт	2.037	*
Локална власт	2.481	2.563
<b>ВКУПНО:</b>	<b>13.203</b>	<b>11.130</b>

<sup>75</sup> Закон за измена и дополнување на Законот за Управата за јавни приходи, Службен весник на РМ, 6/05, 81/05 и 81/08.

<sup>76</sup> Закон за катастар на недвижности, Службен весник на РМ, бр.40/08.

<sup>77</sup> Закон за судска служба, Службен весник на РМ, бр.98/2008.

<sup>73</sup> Ibid

<sup>74</sup> Ibid

\* *Забелешка: За 2009 година, вработениите во техничките служби од судската власт кои осигураат со статус на државни службеници се внесени во категоријата „самостојни државни орѓани и стручни служби во самостојните државни орѓани.“*

Извештајот е изготвен според утврдени правила<sup>78</sup>, но од него не може да се види бројот на државните службеници вработени во 2009 година, ниту пак бројот на државните службеници вработени во УЈЦ, ДЗГР и во судската служба кои го изгубиле статусот на државни службеници. Со најновите измени на Законот за државните службеници од март 2010<sup>79</sup>, опфатот на државната служба е повторно намален, односно од 12 март 2010 година вработените од Агенцијата за катастар на недвижности се изземени од опфатот на државната служба, што предизвика жестока реакција од страна на парламентарната опозиција која не ги поддржа овие измени.

## 6.2 Законот за јавни службеници – пример за (не)инклузивна политика

На 11 февруари 2010 година Владата го достави до Собранието Предлог-законот за јавните службеници. Образложението за потребата од донесување на еден ваков закон се базира на препораките од Извештајот на ГРЕКО<sup>80</sup>, односно од вториот круг за

<sup>78</sup> Правилник за содржината на годишниот извештај за податоците од Регистарот на државните службеници (Службен весник на РМ бр. 1/2007) и Правилник за формата и содржината на обрасците за евидентирање на податоците за државните службеници (Службен весник на РМ 8/2008).

<sup>79</sup> Службен весник, 35/2010.

<sup>80</sup> Група држави против корупцијата на Советот на Европа.

оценка на Република Македонија, усвоен на XXV пленарен состанок (Стразбур, 10–12 октомври 2005 година). Имено, Препораката VIII се однесува на „воспоставувањето правна рамка на модерни административни принципи за толем број јавни службеници, која ќе соодветствува, до степен кој евозможен, на прописите што се применуваат во однос на државните службеници“. Во образложението се потенцира дека „овој Закон произлегува од Националната програма за преземање на европското право“.

Во овој контекст, треба да се нагласи дека овој Закон е навистина дел од НПАА, но се поставува прашањето зошто истиот е ставен во Поглавје 23 –Соработка на полето на судството и темелните права, а не во Политичките критериуми. Имено, ако Законот за државните службеници (кој има помал опфат од Законот за јавните службеници) е дел од Политичките критериуми, тогаш зошто овој закон (кој има многу поголем опфат) е дел од Соработката на полето на судството и темелните права, особено ако се има предвид дека во НПАА донесувањето на Стратегијата за реформа на јавната администрација е дел од Политичките критериуми !?

Инаку, предлог-законот веќе ја помина фазата на прво читање во Собранието и сега е во фаза на второ читање. Во дискусиите што се водеа во првата фаза, Законот доби поддршка од пратениците на власта, но и многу критики, пред сè од парламентарната опозиција, синдикатите и од дел од граѓанското општество. Во најголем дел, забелешките и критиките се однесуваа на следново:

- Со овој предлог-закон се врши суспензија на системскиот Закон за работни односи и на членот 32 од Уставот на Република Македонија, каде што се вели дека „правата од работен однос се регулираат со закон и со колективен договор“, а предлог-

законот не предвидува колективен договор, иако се регулираат правата на над 100 илјади вработени.

- Законот се носи без консултација со синдикатите, иако навлегува во сферата на работничките права и работните односи, спротивно на прокламираните уставни начела за економско-социјален дијалог во Република Македонија. Покрај Синдикатот, не се консултирани ниту работодавачите.
- Одредбите за „преземање јавен службеник од една во друга институција“ се непрецизни, а инструментите за вработување, особено кај „јавниот интерен оглас“ и кај можноста работникот да биде распореден на друго работно место, се недоречени, без временски и географски ограничувања и со слободна проценка на работодавецот.
- Со ниту еден закон не може да се регулира правото на работниците на здружување и организирање во синдикат, бидејќи тоа е уставно загарантирано, а овој предлог-закон предвидува дека „јавните службеници, заради остварување на своите економски и социјални права, имаат право да основаат синдикални утврдени со закон“.
- Изрекувањето дисциплински мерки против јавниот службеник од страна на лицето кое раководи со институцијата, само по претходен писмен извештај од непосредниот раководител, е директно кршење на презумпцијата на невиност.
- Платите на јавните службеници во периодот кога против нив се води постапка драстично се намалуваат (дури до 70%), без притоа да се утврдат точните рокови за завршување на постапката.

- Податоците од Регистарот на јавните службеници добиваат класифициран карактер што директно води кон нетранспарентност за бројот и стручните квалитети на јавните службеници.
- Постапката, последиците од оценувањето, како и бројот на оценувања на јавните службеници се несоодветни, тешко применливи и мотивирани од потребата за партиска чистка во јавната администрација.

Јавната расправа организирана од Националниот совет за европска интеграција при Собранието беше единствената можност организациите на граѓанското општество и Синдикатот да го искажат своето мислење. Во тој настан Синдикатот покажа своевиден револт што воопшто не е вклучен во процесот на изработка на Предлог-законот, иако европските принципи подразбираат негово учество како социјален партнер. Ова е особено битно ако се гледа во контекст на Ревизијата на Пристапното партнерство од 5 февруари 2010 година, каде што од Владата се бара: „Подобрување на имплементацијата на Стратегијата на Владата и Акцискиот план за соработка со невладиниот сектор; Подобрување на механизмите за консултации меѓу Владата и единиците на локалната самоуправа со граѓанскиот сектор“.

Синдикалците побарале Предлог-законот итно да се тргне од собраниска процедура и да се остави простор од најмалку два месеца за доработка на текстот<sup>81</sup>. Ова барање се темели на ставот дека понудените решенија се полни со недоречености и дека шансите дополнително да се коригираат со амандмани се мошне мали.

<sup>81</sup> Дневник, 6 март 2010 година.

Секретарот на Синдикатот на УПОЗ, Пеце Грујовски, укажа на тоа дека „Законот за јавните службеници во Словенија го подготвуваа Владата и Синдикатот цели 4 години пред да се донесе. Многу е стравно што никој од вработените во јавните служби не знае ништо околу текот, односно немаат какви било информации за каков закон станува збор и што ќе значи тој за нивните работни позиции“. ССМ се закани дека ќе го оспори Законот пред Уставниот суд доколку биде донесен.

Експертите, од друга страна, коментираат дека иако идејата на Владата за ваков Закон е добра и е во насока на реформите во администрацијата, сепак се направени значителни пропусти и затоа е потребна нова и целосна обработка. Нивното мислење го делеле и експертите што биле вклучени во подготовката на текстот, но владините тимови воопшто не ги зеле предвид нивните укажувања.<sup>82</sup>

### 6.3 НПАА – изговор за нови вработувања?

Според податоците од АДС<sup>83</sup>, во текот на 2009 година се издале вкупно 298 согласности за нови вработувања на 1.609 државни службеници, од кои 171 биле за нови вработувања на 1.280 извршители во централната власт, а 127 за нови вработувања на 329 извршители во локалната власт. Покрај тоа, АДС издала 87 согласности за спогодбени преземања (без јавен оглас) за вкупно 592 државни службеници. Шест од објавените огласи биле за вработување на 701 извршител од припадниците на заедниците и 525

<sup>82</sup> Утрински весник, 6 март 2010 <http://www.utrinski.com.mk/?ItemID=FDC35E6984409449B482B05688EB5A82>

<sup>83</sup> Извештај за работењето во 2010, 2 март, 2010, [www.ads.gov.mk](http://www.ads.gov.mk)

извршители, во согласност со НПАА, односно само 33% од вкупните вработувања, или само 45% од планираните вработувања според НПАА<sup>84</sup>. Според вицепремиерот за европски прашања, Наумовски, заклучно со 31 август 2009 година биле реализирани околу 65% од планираните вработувања според НПАА<sup>85</sup>, а во делот на зајакнувањето на капацитетите поврзано со реперите, реализацијата била 76%. Според овие податоци, нејасно е колку државни службеници биле вработени според НПАА, а колку надвор од тоа, имајќи предвид дека во почетокот на 2009 година Владата донесе „времена забрана за нови вработувања во државната администрација и во јавниот сектор (освен за вработувања во согласност со НПАА и во насока на реализација на Рамковниот договор)“<sup>86</sup>.

Друго прашање што неминувано се наметнува е начинот на којшто се планираат вработувањата според НПАА. Имено, како е возможно да се вработуваат државни службеници до август 2009 година за репери коишто треба да бидат исполнети до октомври 2009 година? Се чини дека Владата заборава што твреше во ноември 2008 – дека реперите се 95% исполнети и дека претходната година не добивме препорака за почеток на преговорите поради спорот со Грција. Што работат тие луѓе сега, откако се исполнети реперите?

Интересен е податокот дека во 2009 година АДС обработила вкупно 63.772 пријави за вработување или, во просек, 43 пријави за едно работно место. АДС се жали дека не била во можност да добие точни податоци за избраните кандидати во органите за чии потреби

<sup>84</sup> СЕП (април 2009), Динамика на вработувања според НПАА 2009–2011, планирани 1.168 вработувања за 2009.

<sup>85</sup> Извештај на Комисијата за европски прашања, 3 септември 2009, достапен од [www.sobranie.mk](http://www.sobranie.mk)

<sup>86</sup> <http://www.vlada.mk/?q=node/2749>

се објавени јавните огласи за вработување затоа што некои органи не ги доставиле одлуките до АДС, во согласност со Законот. Оттука, невозможно е да се направи прецизна анализа за новите вработувања во државната служба, што од друга страна е еден од индикаторите за следење на селекцијата и вработувањето во државната служба<sup>87</sup>.

Во текот на првите три месеци од 2010 година се објавени вкупно 48 огласи за 266 извршители, од кои 28 огласи за 108 извршители се во локалната власт, 18 огласи за 78 извршители се според НПАА и 2 огласа за 80 извршители се по програмата К2 за вработување на припадници од малцинствата.

## 6.4 Прашање вредно милион долари!

Бидејќи во последните неколку извештаи времените вработувања во државната управа беа потенцирани како негативна појава, се обидовме да обезбедиме информации за бројот на лицата што се времено вработени во органите на државната управа, користејќи го инструментот за слободен пристап до информациите од јавен карактер (види Прилог 2). Барање беше испратено и до Агенцијата за вработување (АВРМ), која би требало да има најверодостојни податоци, бидејќи во согласност со членот 12 од Законот за агенциите за привемени вработувања<sup>88</sup> „агенцијата за привемени вработувања е должна да достави примерок од секој склучен договор за оштетување на работник до инспекцијата на трудот и до Агенцијата за вработување на Република Македонија“. Молчењето

на Агенцијата за вработување може да се должи на две работи: 1) Или АВРМ ги нема податоците, што значи дека не си ја врши работата онака како што треба, или 2) АВРМ ги има податоците, но не сака да ги даде, и покрај обврската што произлегува од Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер, што покажува дека не го применува правото. И едната и другата причина е поразителна за македонските граѓани.

Покрај АВРМ, не одговорија ниту Владата на РМ, ниту МВР, ниту Министерството за правда, ниту Министерството за животна средина, ниту Министерството за финансии, поради што се поднесени жалби. Одговорите за бројот на вработени со договори за привемени вработувања, добиени од другите институции, изгледаат вака:

1.	Министерство за здравство	28 вработени
2.	Министерство за култура	19 вработени
3.	Министерство за труд и социјална политика	27 вработени
4.	Министерство за економија	8 вработени
5.	Министерство за образование	33 вработени
6.	Министерство за транспорт и врски	76 вработени
7.	Министерство за одбрана	251 вработен
8.	Секретаријат за европски прашања	386 вработени
9.	Министерство за надворешни работи	14 вработени
10.	Министерство за локална самоуправа	2 вработени
11.	Министерство за информатичко општество	92 вработени
12.	Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство	207 вработени
<b>Вкупно</b>		<b>1143 вработени</b>

<sup>87</sup> Извештај за работењето во 2010, 2 март 2010, www.ads.gov.mk

<sup>88</sup> Службен весник на РМ, 49/2006.

Колку овие бројки кореспондираат со реалноста е друго прашање. Секретаријатот за европски прашања, на пример, ја достави бројката „386/месеци“. Што значи тоа, можеме само да погодуваме, но едно е сигурно – во Секретаријатот за европски прашања нема физички простор за толку вработени. Дали зад оваа бројка е успешно скриен реалниот број привремено вработени лица во СЕП не можеме да знаеме, но факт е дека СЕП најде начин како да го изигра и институтот за слободен пристап до информациите, нешто што – барем досега – беше позитивно оценето во Извештаите на ЕК.

Поради непостоењето на прецизна информација за реалниот број државни и јавни службеници, на 12 февруари 2010 година до Собранието на РМ е поднесена Предлог-одлуката за основање Анкетна комисија за утврдување на точниот број вработени во државната и во јавната администрација во Македонија – на неопределено и на определено работно време. Во образложението стои дека на овој начин „би се оштрираниле шпекулациите, сомнежите или пак би се потврдиле реалноста дека државните и јавните администрации во последниве три години се рајдно зголемени, тартизирани и дека се вработува без никаков критериум, без точување на објавениот олас или конкурс, со што државните и јавните администрации го губат кредибилитетот кај граѓаните на Република Македонија”<sup>89</sup>. Оваа Предлог-одлука требаше да се стави на првата наредна седница (93-та), но таа сè уште не стигнала на дневен ред во Собранието, а заклучно со 20 март 2010 беше закажана 99-тата седница на Собранието. Останува да видиме дали оваа точка

<sup>89</sup> Група пратеници (февруари, 2010), Предлог на Одлука за основање на Анкетна комисија за утврдување на точниот број вработени во државната и во јавната администрација во Република Македонија на неопределено и на определено работно време, [www.sobranie.mk](http://www.sobranie.mk)

воопшто ќе се најде на дневниот ред на Собранието. Но факт е дека нетранспарентното работење на институциите (во случајов, особено АВРМ) скапо ги чини граѓаните, особено ако се знае дека и АВРМ, а и Собранието, земаат плата од даноците платени од граѓаните. Наместо податокот да биде достапен за секоја заинтересирана страна, се трошат парите на Комисијата за заштита на правата за слободен пристап до информациите од јавен карактер, народните пратеници залудно го трошат своето скапо време, а Собранието демонстрира крајно недемократско однесување.

## 6.5 Пу, пу, не важи!

Со измените на Законот за државните службеници од септември 2009 година, вработените од Агенцијата за катастар на недвижности добија статус на државни службеници. Само за потсетување, консензуалното донесување на Законот беше експлицитно побарано од ЕК, како услов за добивање препорака за почеток на преговорите. Но, само 4 месеци подоцна, во јануари 2010 година, Владата достави до Собранието нов Предлог-закон со кој се бараше вработените во Агенцијата за катастар на недвижности да бидат изземени од опфатот на државната служба.

Потребата од измена на Законот<sup>90</sup> беше образложена со фактите дека: 1) во септември 2009 година „во шекош на амангманската расправа е направена грешка” – но, се разбира, не од Владата, туку од Собранието, и 2) трансформацијата на Државниот завод за геодетски

<sup>90</sup> Предлог-закон за изменување на Законот за државните службеници, доставен до Собранието на РМ на 18 јануари 2010 година, број 07-218/1, [www.sobranie.gov.mk](http://www.sobranie.gov.mk)

работи во Агенција била позитивно оценета од претставниците на Светска банка. Опозицијата строго се спротивстави и не ја поддржа предлог-измената, со што се наруши и консензуалното донесување на измените на Законот, поради што добивме и Препорака од ЕК, бидејќи овој закон навлегува во доменот на два репера (Јавна администрација и Политички дијалог). Опозицијата потсети дека секоја држава која сака да стане членка на ЕУ го негува политичкиот договор и не прави гафови со кои ја нарушуваат довербата меѓу политичките партии<sup>91</sup>.

Треба да се спомене и фактот дека сите подзаконски акти се донесени и објавени на веб-страницата на АДС, но Законодавно-правната комисија на Собранието на Република Македонија сè уште го нема утврдено пречистениот текст на Законот.

## 6.6 Мрежа на човечки ресурси – без човечки ресурси

Во март 2009 година беше воспоставена мрежа на сектори/одделенија за управување со човечки ресурси во државната служба, чијшто координатор е АДС. Мрежата има за цел да развие стандарди за развој и управување со човечките ресурси и да ја зголеми ефикасноста, ефективноста и квалитетот на работниот век на државните службеници. Таа е составена од претставници на секторите/одделенијата на сите органи на државната служба, а нејзината оперативност ја обезбедува Координативната работна група (КРГ) составена од 10 члена (4 постојани и 6 непостојани членови, кои ротираат по азбучен ред на секои шест месеци).

На 29 јануари 2010 година АДС објави „Извештај за реализацијата на мерките и активностите на Акцискиот план за надминување на негоспајоциите во секторите/одделенијата за управување со човечките ресурси во организацијата на државната служба 2009–2012 година“. Според Извештајот, прашањата на управување со човечките ресурси во секторите/одделенијата, од аспект на целосната екипираност со квалитетни кадри и бројот и видот на функциите што ќе ги извршуваат тие, се одвива етапно и има целосна поддршка од Владата. Координацијата ќе ја прави АДС за полесно да дојде до посакуваната стандардизација на работните обврски.

Извештајот дава преглед на степенот на реализација на активностите планирани со Акцискиот план, како и на идентификуваните проблеми. Според Извештајот, Мерката 1 (Воспоставување електронска база на податоци за контактни лица од одделенијата за човечки ресурси во организацијата на државната служба) е реализирана во целост и електронската база на податоци за контакт-лицата од секторите/одделенијата е поставена на интернет страницата на АДС<sup>92</sup>. Мерката 2 (Воспоставување ефективен систем на вредности и стандарди преку воспоставување на сектори/одделенија за управување со човечки ресурси во организацијата на државната служба) е започната и во текот на 2009 година е идентификувано во која од трите фази се наоѓаат секторите/одделенијата. Во 2010 година КРГ на мрежата ќе пристапи кон изготвување и доставување циркулар со примерок на организациската поставеност на ОЧР за оние органи на државната служба кои се во I (првата) и во II (втората) фаза. Со мерката 3 (Утврдување на функциите на секторите/одделенијата и нивно целосно и соодветно функционирање) треба да се стандардизира работата на секторите/одделенијата. За таа цел е изготвена нацрт-

<sup>91</sup> Славица Грковска Лошкова (СДСМ), стенограмска белешка од седницата на Собранието на РМ, 11 февруари 2010 година

<sup>92</sup> <http://www.ads.gov.mk/?ItemID=049E6122BC00B04CAFFA554EF637373C>

верзија на утврдените функции која треба да биде усвоена од членовите на КРГ на мрежата, а потоа доставена за коментари до сите членови на мрежата. Во 2010 година, на годишната конференција, КРГ на мрежата ќе ги промовира утврдените функции.

Реализацијата на другите 4 мерки не беше започната во текот на 2009 година.

Извештајот заклучува дека основниот проблем со кој се соочува КРГ на мрежата при спроведувањето на Акцискиот план е неконзистентната состојба на секторите. Имено, иако во актот за внатрешна организација на органите на државната служба се предвидени сектори/одделенија за управување со човечки ресурси, истите се несоодветно екипирани. Доколку ваквата состојба остане непроменета, односно доколку работните места во структурите за управување со човечки ресурси не се пополнат (со нови вработувања или со прераспоредувања на државни службеници) ќе се загрози утврдената динамика на процесот на целосна квантитативна и квалитативна екипираност на овие организациони облици. За потсетување, Ревизијата 2010 недвосмислено наведува дека *„Одделенијата за човечки ресурси треба да се соодветно екипирани и обучени“*<sup>93</sup>.

## 6.7 Истакнати државни службеници

Оценувањето на државните службеници е постапка утврдена во клучните стратегиски документи на Република Македонија. *„Скицајта за реализација на ирејоракиите содржани во Извештајот на Европската комисија за најредокош на Република Македонија за 2008“*, усвоен од Владата на Република Македонија во ноември 2008 година, предвидува доследна имплементација на Законот за државните службеници, вклучувајќи го и оценувањето на државните службеници.

Согласно Законот, органите од членот 3, ставот 2 од Законот имаат обврска да ја оценат работата на државните службеници за секоја измината година, најдоцна до крајот на првото тримесечје од наредната година (31 март), а најдоцна еден месец по истекот на овој рок (30 април) тие мора да достават извештај до АДС. До затворањето на овој квартален извештај (март 2010 година) немаше соодветни податоци за извршеното оценување на државните службеници во текот на 2009 година.

Сепак, Годишниот извештај на АДС за 2009 година дава сумарен преглед на процесот на оценување на државните службеници во 2008, кој генерално би можел да даде слика за тоа како се одвива процесот на оценување. Според податоците од АДС, заклучно со 1 јули 2009 година, во Агенцијата биле доставени извештаи од 112 (50 извештаи од органите на централната власт и 62 од општините и Градот Скопје), односно од 77,7% од вкупниот број органи кои имаат обврска да достават извештај. Според доставените извештаи од органите на централната власт, биле оценети вкупно 5.455 службеници (88,9%), а неоценети останале 683 државни службеници (11,1%). Најголем број од оценетите службеници (3.724 или 68,3%)

<sup>93</sup> Од клучниот приоритет „Реформа на јавната администрација“, индикатор 1.4, стр. 5.

биле оценети со оценката „се истакнува“, со оценката „заговолува“ биле оценети 1.619 (29,7%), со оценката „делумно заговолува“ се оценети 99 (1,8%) и со оценката „не заговолува“ биле оценети само 13 државни службеници (0,2%).

Од вкупно 85 општини, Годишен извештај доставиле 62 општини, односно 72,9%. Во општините кои доставиле извештај, биле вработени вкупно 1.950 државни службеници, од кои биле оценети 1.752 државни службеници (89,8%), додека неоценети останале 198 (10,2 %). И овде најголем број државни службеници биле оценети со оценката „се истакнува“ (1.056 државни службеници или 60,2%). Со оценката „заговолува“ биле оценети 669 (38,1%), а со оценката „делумно заговолува“ 20 (1,1%) државни службеници.

Ако судиме за капацитетот на нашите државни службеници според оценките добиени во 2008 година, тогаш најголем дел од нив „се истакнуваат“. Само незначителен број државни службеници (околу 1%) „незадоволително“ ги исполнуваат своите задачи. Повеќе од очигледно е дека нешто не е во ред со ваквите податоци. Овие резултати покажуваат дека оценувањето не се спроведува соодветно, што пак значи дека и реформата е во застој. Во спротивно, вината треба да се лоцира кај граѓаните кои не препознаваат толку многу „истакнати“ државни службеници. Значи ли тоа дека граѓаните се тие што треба да се едуцираат?

## 6.8 Заклучоци и препораки

Наместо да ја спроведува реформата на јавната администрација, Владата измислува начини како да го намали бројот на државните службеници на хартија. Начинот на којшто се донесува Законот за јавните службеници – без консултации и дијалог со засегнатите страни – е само уште еден доказ дека Македонија има насушна потреба да ја реформира јавната служба. Бројот на времените вработувања и натаму е мистерија, иако АВРМ има законска обврска да ги собира овие податоци. НПАА е само инструмент за вработување партиски кадри, без притоа да се знае зошто и каков кадар е потребен. Одделенијата за управување со човечки ресурси сè уште не се екипирани, а Владата со толку многу „истакнати“ државни службеници ја става под знак прашање потребата од нивното постоење. Оттука, треба да се спроведат следниве препораки:

- Да се направи анализа по поглавја за да се види што треба да испорача Македонија по секое поглавје поединечно. Оваа анализа треба да биде во функција на подготовките за почеток на преговорите за членство во ЕУ, од каде што државата ќе ги изготви и своите преговарачки позиции. Дури тогаш може да се има јасна претстава за тоа каков кадар е потребен во државната администрација.
- Екипирање на секторите/одделенијата за развој и управување со човечки ресурси.
- Подобрена координација на активностите поврзани со стручното оспособување и усовршување и доследно спроведување на

клучните документи од оваа област (Националниот систем за координација на обуката и стручното усовршување на државните службеници во Република Македонија, Стратегијата за обука на државните службеници во Република Македонија 2009–2011)

- Зголемување на буџетот на АДС за 2010 година, кој во моментот е намален за 20% во однос на Буџетот за 2009 година.
- АВРМ да се произнесе за точниот број времени вработувања преку Агенциите за привремени вработувања во државната и во јавната администрација.
- Да се обезбедат услови за учество на сите заинтересирани страни, а особено на синдикатите, во процесот на донесување на Законот за јавните службеници.
- Владата да создаде услови за доследно спроведување на клучните приоритети на АДС за 2010, кои се презентирани во нивната програма за работа во 2010 г.
- Да се преиспита начинот на којшто се оценуваат државните службеници.

## 7. ПАЗАРНА ЕКОНОМИЈА СО ПЛАНСКО ТРОШЕЊЕ НА ЈАВНИТЕ СРЕДСТВА

Несовршеноста и неправилностите на пазарот водат кон нарушување на пазарната рамнотежа и во такви услови е неопходна државна интервенција. Во зависност од посакуваните резултати, државата може да интервенира со преземање регулаторни и други мерки, меѓу кои и мерките на државната помош, преку кои треба да

се постигне определена цел од заеднички интерес и да се поттикне развојот на економијата во целина.

За да нема злоупотреби кај државната интервенција, ЕУ постојано потсетува на тоа дека треба да се зголеми квалитетот на трошењето на јавните средства со зајакнување на капацитетите на јавниот сектор за среднорочно планирање и за подобро извршување на буџетот. Затоа, не зачудува што ЕК во ревизијата на Пристапното партнерство од 5 февруари бара од Владата: 1) *Да обезбеди соодветно следење на ревизорските извештаи од Државниот завод за ревизија (ДЗР), но и 2) Да подготви рамка (план) за трошоците на среден рок<sup>94</sup>*, како дел од краткорочниот приоритет за соодветно следење на препораките на надзорните тела, особено во областа на финансирањето на политичките партии и трошењето на јавните средства. Причината зошто ЕК го гледа заедно финансирањето на политичките партии и трошењето на јавните средства, може да се види од индикаторот кој гласи: *„Следење на преговорите на ДЗР и на Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК), особено во областа на финансирањето на политичките партии/изборните кампањи и прашањата поврзани со јавните трошоци и обезбедувањето целосна транспарентност во трошењето на јавните средства, а особено транспарентностна на трошоците за државно рекламирање и санкционирање на откриените нередовности“<sup>95</sup>*.

Дека на владејачката гарнитура не ѝ се битни барањата на ЕУ се гледа од изгласувањето на Законот кој „забранува“ дискусија во Собранието за наодите во извештаите на ДЗР. Со тоа Владата и

<sup>94</sup> Ревизија на Пристапното партнерство, 5 февруари 2010 година, стр. 7

<sup>95</sup> Ibid

годинава, по третпат, испрати порака во Брисел дека воопшто не ја вознемируваат барањата на ЕУ, но дека тоа нема да ја спречи, по којзнае кој пат, да ѝ каже на јавноста дека европската агенда ѝ е приоритет на нашата држава. А што се случува на полето на државната помош, тоа ќе биде предмет на разгледување на овој извештај.

## 7.1 Што е државна помош?

Државна помош е финансиска помош која е одобрена или доделена во која било форма од страна на централната, регионалната или локалната власт на приватни фирми или на државни претпријатија, заради решавање на одреден проблем или постигнување цели од заеднички интерес. Треба да се прави разлика меѓу *државна помош* и *јавно финансирање*. Државната помош е јавно финансирање, но секое финансирање за кое се обезбедени средства од државни извори не е државна помош<sup>96</sup>. За државна помош не се смета само директниот финансиски трансфер од државниот буџет, туку сите мерки што имаат ефект на намалување на финансиските оптоварувања на фирмите (грантови, даночни олеснувања/ослободувања, гаранции по кредити, повластени каматни стапки, трансфери на капитал, но и вид на купување или продавање на земјиште по поволни услови, преференцијални јавни набавки, бесплатно рекламирање на државната телевизија<sup>97</sup> итн.).

<sup>96</sup> Критериумите за одредување на државната помош се: трансфер на средства од државни извори; економска предност со која се стекнува примателот на помошта во однос на другите учесници на пазарот; селективност при изборот на фирми и сектори кои ќе бидат корисници на помошта, и влијанието на мерките на државната помош врз конкуренцијата.

<sup>97</sup> Иако Ревизијата на Пристапното партнерство е од 5 февруари, Владата и натаму продолжува со државното рекламирање.

Мерките на државна помош можат да се поделат во три групи: хоризонтална, вертикална или секторска и регионална помош. Хоризонталната помош е наменета за решавање на одредени проблеми со кои се соочуваат сите претпријатија, независно од нивната локација и секторот на кој му припаѓаат (помош за малите и средните претпријатија, за обука, вработување, истражување, за развој и иновации, заштита на животната средина, услуги од општ економски интерес, за спас и реструктурирање на претпријатијата кои се соочуваат со тешкотии во работењето итн.). Вертикалната или секторската помош е наменета за претпријатијата од определени сектори, а регионалната помош е наменета за побрз развој на неразвиените региони.

Во основа, мерките на државната помош имаат негативно влијание врз слободната конкуренција, па затоа во рамките на ЕУ постои општа забрана за доделување државна помош. Искуството покажува дека мерките на државната помош честопати се злоупотребуваат за да се одржат во живот фирмите кои работат со загуби, што придонесува товарот на структурните промени да го понесат успешните претпријатија, кои се обесправени и дестимулирани. Од друга страна, во определени ситуации државната помош е неопходна или стимулира раст и развој. Неспорен е позитивниот ефект што го има државната помош во насока на намалување на географските разлики во степенот на економскиот развој на различни региони, или влијанието на овие мерки врз развојот и успешното функционирање на малите и на средните претпријатија, врз заштитата на животната средина или врз намалувањето на невработеноста. Особено не може да се негира значењето на државната помош за развојот на одредени индустриски гранки (телекомуникации, информатичка технологија, итн.) кои денес се наше секојдневие, благодарение на

помошта доделена за истражување, развој и иновации. И, конечно, неминовна е потребата од примена на мерките на државната помош за надминување на одредени проблеми што предизвикуваат нарушување на економијата (случајот со актуелната финансиска и економска криза).

Од тие причини, од суштинско значење е адекватната употреба на државните средства во насока на постигнување на целите од заеднички интерес. Потребна е соодветна контрола за да се намали негативното влијание на државната помош врз трговијата и конкуренцијата, како и да се ограничи злоупотребата на мерките на државната помош. Во рамките на ЕУ, Европската комисија има задача да врши *ex-ante* и *ex-post* контрола на мерките на државната помош, додека во Република Македонија истата улога ја има Комисијата за заштита на конкуренцијата (КЗК).

## 7.2 Државната помош во Македонија

Проблематиката поврзана со регулирањето на државната помош во Република Македонија е актуелна во последниве години, т.е. по стапувањето во сила на Времената спогодба меѓу Република Македонија и Европските заедници<sup>98</sup>. Познавањата од областа на

државната помош се релативно скромни, а искуствата од нејзиното користење во минатото се мали. Бидејќи Македонија е држава-кандидатка, доследната примена на законодавството поврзано со конкуренцијата и со државната помош, како и правилната употреба на мерките на државната помош, имаат двојна улога. Прво, економските оператори треба да ги научат и да ги применуваат правилата на игра што важат на европскиот пазар, и второ, државата треба да научи како успешно и правилно да ги користи инструментите и мерките на политиката на државна помош за да ја поддржи конкурентноста на домашната економија.

Вкупниот износ на одобрена државна помош за периодот 2001–2008 година, во согласност со донесените одлуки на КЗК, изнесува 64 милиони евра, од кои:

2001 година	0,2 милиони евра
2002 година	2,1 милиони евра
2003 година	3,04 милиони евра
2004 година	7,5 милиони евра
2005 година	6,7 милиони евра
2006 година	27,9 милиони евра
2007 година	15 милиони евра
2008 година	3,8 милиони евра <sup>99</sup> .

<sup>98</sup> Спогодбата за стабилизација и асоцијација меѓу РМ и Европските заедници и нивните држави-членки е потпишана на 9 април 2001. ССА стапи во сила по нејзината ратификација на 1 април 2004 година. Деловите од Спогодбата што ги регулираат трговијата и трговските прашања стапија во сила на 1 јуни 2001 година, со посебна Времена спогодба меѓу РМ и Европската заедница. Истата може да се најде на : [http://www.sep.gov.mk/content/Dokumenti/MK/Vremena\\_spogodba\\_za\\_trgovija\\_i\\_trgovski\\_prasanja\\_megju\\_Republika\\_Makedonija\\_i\\_Evropskite\\_zaednici\(1\).PDF](http://www.sep.gov.mk/content/Dokumenti/MK/Vremena_spogodba_za_trgovija_i_trgovski_prasanja_megju_Republika_Makedonija_i_Evropskite_zaednici(1).PDF)

<sup>99</sup> Податоците за 2008 година се нецелосни и произлегуваат од објавените одлуки за одобрена помош, објавени на веб-страницата на КЗК, [www.kzkc.gov.mk](http://www.kzkc.gov.mk), како и од последниот извештај на КЗК за 2008 година (пристапено последен пат на 24 април 2010).

Во изминатите 7 години, според намената, најмногу средства во вид на државна помош се одобрени за постигнување на хоризонталните цели, и тоа: за решавање на проблемот со невработеноста, во вид на помош за вработување и обука; на второ место е помошта за промовирање на културата; а потоа следува помошта за малите и за средните претпријатија и помошта за заштита на животната средина.

Ако податоците за 2006 и за 2007 ги споредиме со бруто-домашниот производ (БДП) за соодветните години, државната помош во 2006 изнесувала 0,55% од БДП, а во 2007 0,26%<sup>100</sup>. Споредено со ЕУ-просекот што изнесувал 0,59% (2006), 0,53% (2007) и 2,2% (2008)<sup>101</sup>, очигледно е дека вкупната државна помош во Македонија е далеку под просекот на државите-членки на ЕУ и дека таа во континуитет се намалува во последниве 3–4 години<sup>102</sup>. Податокот дека нема средства за истражување и развој, што долгорочно негативно влијае на развојот на економијата и конкурентноста на македонските производи на европскиот и на светскиот пазар, е поразителен. Општ заклучок е дека помошта е мала, ограничена на неколку цели, дека нема развоен карактер, а ефектите од доделената помош тешко можат да се проценат.

<sup>100</sup> Комисија за заштита на конкуренцијата, Годишен извештај за работата на Комисијата за заштита на конкуренцијата за 2008 година, Скопје, март 2009, стр. 33–39, види [www.kzk.gov.mk](http://www.kzk.gov.mk)

<sup>101</sup> Податоците за вкупниот износ на државна помош во РМ сè уште не се достапни, бидејќи Годишниот извештај на КЗК за 2009 сè уште не е достапен, иако последен пат беше пристапено на 24 април 2010.

<sup>102</sup> Total state aid by Member State as a percentage of GDP, all measures (including financial crisis aid for the year 2008, преземено од [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/studies\\_reports/expenditure.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/expenditure.html)

За да видиме како се користи државната помош како инструмент на економската политика и какви ефекти се постигнуваат, ќе го анализираме случајот со репрограмирањето на долговите за неплатени даноци и отпишувањето на каматите на јавните претпријатија, што претставува хоризонтална помош за постигнување на цели од општ економски интерес<sup>103</sup>.

### 7.2.1 Примерот со јавните претпријатија<sup>104</sup>

Во февруари 2010, по предлог на група пратеници, Собранието изгласа и донесе Закон за плаќање на рати на даночните долгови на јавните претпријатија и трговските друштва основани од Република Македонија, односно од општините или од Градот Скопје. Законот се донесе по скратена постапка, со што се избегна обврската за

<sup>103</sup> Во правото на конкуренција на ЕУ, услугите од општ економски интерес (УОЕИ) се дефинирани како економски активности коишто државната власт ги идентификувала како активности од посебно значење за граѓаните, кои доколку не би постоела јавна интервенција не би биле понудени (или би биле понудени под други, помалку поволни услови).

<sup>104</sup> Станува збор за јавни претпријатија и трговски друштва основани од Република Македонија, односно од општините и од Градот Скопје (чл. 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните претпријатија, *Службен весник на РМ* бр.49 од 14.04.2006 год.), понатаму во текстот јавни претпријатија или ЈП. Според расположливите информации, постојат 83 претпријатија и нивни подружници во РМ кои извршуваат услуги од општ економски интерес во следните дејности: енергетика, железнички сообраќај и јавен превоз на патници, одржување на патната мрежа, воздушен сообраќај, телекомуникации и поштенски сообраќај, систем на радио и ТВ-врски, цевководен транспорт на нафта и гас, стопанисување со шумите, водите, пасиштата и со другите видови природни богатства, планирање и уредување на просторот, комуналните дејности, ветеринарство и спорт и други дејности (чл. 2 од Законот за јавните претпријатија, *Службен весник на РМ* бр. 38/96 год.)

спроведување на ПВР (проценка на влијанието на регулативата)<sup>105</sup>, а со тоа се пропушти можноста за поширока дебата околу алтернативните решенија за еден голем и наталожуван проблем. Парламентот набрзина реши на овие субјекти да им отпише непозната сума долгови, по основа на затезни камати за неплатени даноци (ДДВ, данок на добивка и персонален данок на доход), и да им репрограмира непозната сума даночни долгови за вкупен период од тринаесет години, со вклучен тригодишен грејс период. Сè на сè, услови какви што веројатно не добива ниту најдобриот клиент на македонските банки, а другите економски субјекти можат само да ги сонуваат, во вид на петти пакет антикризни мерки на Владата на Република Македонија. Не помалку важен е односот кон јавните претпријатија кои во целиот период редовно, континуирано и ревносно си ги плаќале даночните обврски, а со Законот се ставаат во нерамноправна положба или, поинаку кажано, се казнети поради тоа што работеле законски.

Законот најде на голема осуда во јавноста<sup>106</sup>, а набрзо беше оспорен и од Либерално-демократската партија пред Уставниот суд, чијашто одлука се очекува. Образложението беше дека со Законот се нарушуваат слободата на пазарот и претприемништвото, како темелни уставни вредности на Република Македонија, дека Законот го штити монополот на пазарот, а го поткопува и економско-финансискиот систем на

<sup>105</sup> Од 1.1.2009 год. спроведувањето на ПВР е законска обврска за проценка на влијанието на законската регулативата врз засегнатите страни, која покрај согледувањето на влијанието од повеќе аспекти (трошоци, ефекти итн.), вклучува и споредба и избор меѓу повеќе можни алтернативи, како и процес на консултации со крајна цел да се обезбеди најдобро можно решение за одреден проблем, решение што ќе биде не само остварливо, туку и разбрано и прифатено од засегнатите страни.

<sup>106</sup> За потврда ќе послужат написите во печатените и во електронските медиуми на денот на донесување на Законот, 1.2.2010 година.

државата<sup>107</sup>. За жал, контрадикторностите околу Законот не завршуваат тука. Но, да појдеме по ред. Најпрво ќе ја разгледаме мотивацијата на предлагачите на Законот.<sup>108</sup>

Како главна причина за донесување на Законот е наведена лошата финансиска состојба на ЈП<sup>109</sup>. Според предлагачот, неликвидноста на ЈП се должи на зголемувањето на даночната стапка кај комуналните услуги од 5% на 18%<sup>110</sup>, во услови на низок процент на наплата на комуналните сметки, кој се движи меѓу 40% и 60%<sup>111</sup>. Главна цел на Законот е да се обезбеди наплата на заостанатите даночни долгови и да се обезбеди ефикасна даночна дисциплина кај должниците. Имено, право на репрограмирање на долговите и отпишување на каматите ќе имаат само оние компании кои по добивањето на решението од Управата за јавни приходи (УЈП) редовно ќе ги отплаќаат тековните обврски и достасаните рати<sup>112</sup>.

<sup>107</sup> Интегралниот текст на Иницијативата на ЛДП е достапен на: <http://www.ldp.org.mk/PresoviSooostenija.asp?rb=54>

<sup>108</sup> Образложение на Предлог-законот за плаќање на рати на даночните долгови на јавните претпријатија и трговските друштва основани од Република Македонија, односно од општините или од Градот Скопје, преземено од: [www.sobranie.mk](http://www.sobranie.mk)

<sup>109</sup> За Законот расправаа: Законодавно-правната комисија, Комисијата за локална самоуправа и Комисијата за финансирање и буџет при Собранието на РМ.

<sup>110</sup> Повластената даночна стапка за комуналните услуги (услуги за одржување јавна чистота и отпремување отпад) е укината со измените на Законот за Данок на додадена вредност од 1 април 2003 година, Службен весник на РМ бр. 21/2003, за во 2008 повторно да биде заменета со пониска, повластена стапка од 5%, Службен весник на РМ бр. 103/2008.

<sup>111</sup> Образложение на Предлог-законот за плаќање на рати на даночните долгови на јавните претпријатија и на трговските друштва основани од Република Македонија, односно од општините или од Градот Скопје и Извештај на Законодавно-правната комисија од 2.2.2010.

<sup>112</sup> Член 11 од Законот за плаќање на рати на даночните долгови на јавните претпријатија и на трговските друштва основани од Република Македонија, односно од општините или од Градот Скопје.

Од образложението на Законот и дискусиите водени во рамките на собраниските комисији, произлегуваат повеќе прашања: 1. Зошто проблемот не се решава со изнаоѓање модус за зголемување на наплатата на сметките? 2. Дали единствената причина за големата задолженост е ниската наплата на услугите или постојат и некои други причини? 3. Од каде произлегуваат акумулираните долгови спрема државата кај јавните претпријатија кои не се од комуналниот сектор и кои немаат проблем со наплатата? 4. Зошто со Законот се опфаќаат и претпријатијата кои извршуваат комерцијални активности, а не активности од општ економски интерес? 5. Зошто не се примени ваква мерка за воспоставување даночна дисциплина и кај приватниот сектор? и 6. Дали со Законот, всушност, е избрана најсоодветната форма на државна помош, во согласност со правилата на политиката на конкуренција и државна помош во Македонија? Во продолжение ќе ги разгледаме подетално одделните прашања.

### 7.2.2 Алтернативни решенија нема

Проблемот со наплатата на сметките за испорачаните услуги и/или производи постои веќе подолго време и со истиот се соочуваат и претпријатија од јавниот, но и од приватниот сектор. Во таа смисла, корисно е да се разгледаат позитивните искуства на другите претпријатија кои успеале да најдат одржливи решенија. Типичен пример е ЕВН-Македонија, претпријатие кое со подолгорочна стратегија и програма успеа за релативно кратко време да го зголеми процентот на наплата на 94% за 2009, во однос на просекот од 60% пред преземањето на компанијата<sup>113</sup>. На тој начин, проблемот би се

решил трајно, со што претпријатијата во иднина нема да се доведат во иста или во слична ситуација. Решавањето на проблемот преку донесување на ваков закон значи дека товарот, всушност, се префрла врз грбот на граѓаните.

Дополнително, се поставува прашањето зошто, доколку причина за акумулираните долгови е стапката на ДДВ, истите продолжиле да се натрупуваат и по 2008, кога стапката на ДДВ за комунални услуги (одржување на јавната чистота и отпремување на отпадот) е повторно намалена од општа на повластена. Би било логично да се очекува дека намалувањето на даночната стапка, индиректно преку намалување на цените на услугите, ќе влијае на јакнењето на платежната дисциплина кај корисниците на овие услуги. Очигледно такво нешто не се случило, а долговите на комуналните претпријатија продолжиле да растат.

Нејасно е дали, и во колкава мера, е направена анализа и дали се побарани алтернативни начини за решавање на овој проблем или единственото понудено решение е донесувањето на овој закон. Акумулирањето на долговите и по намалувањето на стапката на ДДВ само укажува на фактот дека „изворот“ на даночните долгови не е во висината на даночната стапка, туку дека „лежи“ на друго место. Оттука, легитимна е дилемата дали оваа помош на „заспаните“ јавни претпријатија од страна на државата ќе ги спаси од банкрот и ќе води кон нивна финансиска консолидација и дали по репрограмирањето на долговите овие претпријатија навистина ќе се претворат во солвентни, односно рентабилни, економични и ефикасни претпријатија кои им нудат на граѓаните квалитетни услуги за ниски цени или пак во скора иднина повторно ќе имаат потреба од помош од државата. Одговорот ќе го даде времето.

<sup>113</sup>Информацијата е преземена од <http://www.utrinski.com.mk/?ItemID=CFCAC2B8C04B604CAB5095B38D195763>

### 7.2.3 Зошто јавните претпријатија се неликвидни?

Донесениот закон се однесува на сите јавни претпријатија основани од страна на централната или локалната власт, односно ги опфаќа претпријатијата кои вршат различни дејности од општ економски интерес (комунални услуги, јавен транспорт, домување итн.), како и претпријатијата во кои државата е доминантен сопственик, а вршат комерцијална дејност. Со тоа, оправданоста на преземањето на ваква мерка и образложението за истата се доведува во прашање. Ако проблемите со неликвидноста на комуналните претпријатија произлегуваат од лошата наплата, од каде произлегуваат финансиските проблеми на другите јавни претпријатија, особено на претпријатијата што извршуваат комерцијални активности (на пример, Тутунскиот комбинат АД Прилеп – ТКП)? Посебно изненадува фактот што ТКП минатата година преку првиот пакет „антикризни мерки“ на Владата беше целосно „исчистен“ од акумулираните долгови, преку нивно трансформирање во траен влог на државата, со цел да се приватизира, а за неполна година истиот создаде долг кон државата во износ од 1,5 милијада денари<sup>114</sup>.

Јавна тајна е дека јавните претпријатија се користат како моќни инструменти во рацете на власта за вработување на „заслужни“ партиски припадници, како и тоа дека тие се непресушен извор на донации за партиските изборни кампањи. Всушност, многу е веројатно дека главна причина за лошата кондиција на овие претпријатија е задоволувањето на партиските апетити. Во прилог на тоа зборуваат и изјавите на поранешните градоначалници

на Скопје, високи партиски функционери, како и изјавите на претставниците на стручната јавност<sup>115</sup>.

Треба да се направи детална анализа на целокупната финансиска состојба на овие должници, за да се согледа што е причината за нивната неликвидност, дали се тоа ненаплатените сметки или, можеби, постојат и други недоследности во работењето на овие субјекти кои треба да се „покријат“ со овој закон. Такви примери се: ЈП „Македонски шуми“, кое нема проблеми со наплатата, но затоа пак има неверојатен долг за неплатени даноци, во вкупен износ од 40 милиони евра<sup>116</sup>; Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор (ЈПССДП), за кое не знаеме колку должи, но знаеме дека вложуваше милиони евра во купување државни обврзници и дека орочуваше депозити во банките, или пак МРТВ, која – патем речено – успеа да обезбеди систем за ефикасна наплата на сметките, но континуирано е субвенционирана од страна на државата, а се водат и многу спорови за криминал и за измами во претпријатието. Патем, ЕК очекува *„Да се обезбеди стабилно и одржливо финансирање на Јавниот радиодифузен сервис и на Советот за радиодифузија“*, и притоа: 1) *Да се измени Законот за радиодифузна дејност и да се донесат релеванните подзаконски акти*, 2) *МРТВ да обезбеди сигурен систем за идентификување на домаќинствата кои подлежат на радиодифузна такса и да се собира таксата во согласност со Законот; да се проследат заклучоците од Покомитетот за иновации, информатичко општество и социјална политика во однос на можноста за воведување подсистема*

<sup>114</sup>Извештај од седницата на Комисијата за финансирање и буџет бр. 19-350 од 2.2.2010 год

<sup>115</sup>Капитал бр. 537 од 11 февруари 2010, стр 24–30 и изјави за емисијата Индекс на ТВ А1 на 1.2.2010

<sup>116</sup>Според доставената пријава-барање за репрограмирање на даночните долгови на ЈП „Македонски шуми“ (БПР) до УЈП.

*за стечај и ликвидација на јавниот радиодифузен сервис, и 3) МРТВ да реагира на укажувањата на Советите за радиодифузија за прекршување на основните програмски принципи и заложби; да се избегне политизирање на МРТВ и нејзино поиницијално користење за политички цели”<sup>117</sup>.*

#### 7.2.4 Двојни аршини

Најголемите критики на Законот се аргументираа токму со фактот што Законот ја штити монополската позиција на пазарот на одредени претпријатија, поттикнувајќи нелојална конкуренција и промовирајќи нееднаков третман на субјектите на пазарот. Тука пред сè се мисли на јавните претпријатија кои редовно си ги подмируваат обврските, но и на приватните фирми кои имаат склучено договор со државата и/или општините за извршување на дејности од јавен економски интерес. Не треба да се забораваат ниту другите економски субјекти, а особено не оние кои се доверители на јавните претпријатија и имаат тешкотии со наплатата на своите побарувања од нив.

Од друга страна, се занемарува фактот дека со овој закон, всушност, јавните претпријатија добиваат државна помош од државата, како даватели на услуги од општ економски интерес. Во случајов, државна помош претставува вкупниот износ камати од кои државата се откажува за периодот до конечната наплата на долговите, т.е. врши долгорочно кредитирање без камата. Вкупната сума на вака одобрената државна помош не е утврдена пред да се донесе спорниот Закон, па се наметнува прашањето дали истиот износ воопшто ќе биде утврден и познат до конечното спроведување

на Законот. Исто така, нејасно е за каков вид хоризонтална помош станува збор.

Објаснувањето на КЗК е дека овој закон не ја ограничува конкуренцијата и може да се разгледува само од аспект на дадената државна помош. Но, со оглед на тоа дека пријавувањето на државната помош се вршело ако претпријатието имало годишен приход од над 50 милиони евра, а ниту едно од овие претпријатија не остварувало толкав приход, во КЗК велат дека ниту таму нема простор за интервенција<sup>118</sup>. Тоа значи дека според КЗК се работи за помош за услуги од општ економски интерес. А доколку е така, тогаш фактот дека со Законот се опфатени и одредени претпријатија што не обезбедуваат услуги од општ економски интерес, ја доведува под знак прашање усогласеноста на Законот со европската легислатива за државна помош.

Според наведеното образложение за донесување на Законот, се чини дека станува збор за државна помош за спас и реструктурирање на претпријатија кои се соочуваат со тешкотии во работењето, што дополнително збунува. Имено, недостига основниот предуслов за одобрување на истата, а тоа е план или програма за надминување на тешката ситуација и преземање мерки за реструктурирање и, оттаму, заклучокот дека со овој закон на јавните претпријатија им се дава оперативна помош, што по сите правила и прописи во рамките на Светската трговска организација (СТО), ЕУ, па и во согласност со македонското законодавство е строго забранета.

<sup>117</sup>Ревизија на Пристапното партнерство, 5 февруари 2010 година, стр. 7

<sup>118</sup>Преземено од <http://www.vesti.alfa.mk/default.aspx?mId=37&eventId=18276>

### 7.3 Јавни претпријатија со даночни тајни

Со цел да добиеме прецизна информација за тоа колку изнесува вкупниот долг по основа на неплатени даноци и камати, како и за тоа кои претпријатија ќе бидат опфатени со Законот, на 16.2.2010 година упативме барање за пристап до информации од јавен карактер до Управата за јавни приходи (УЈП) и Министерството за финансии (МФ), како и до 10-те најголеми јавни претпријатија во државата<sup>119</sup>. Во законски утврдениот рок од 30 дена, добивме одговори од 6 јавни претпријатија како и од УЈП. ЈП „Водовод и канализација“ и ЈП „Македонски пошти“ одговорија дека немаат долгови, додека од ЈП Комунална хигиена – Скопје, поради обемноста на бараните информации, побараа продолжен рок од најмногу 40 дена од датумот на добивање на барањето, кој го испочитуваа. ЈП „Македонски шуми“ испрати одговор со БПР-пријава за долговите, а ЈПССДП нè извести дека информациите што ги бараме не биле информации од јавен карактер. Во овој случај изненадува дијаметрално различното толкување на Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер од две јавни претпријатија. Уште покреативен одговор добивме од Јавното сообраќајно претпријатие (ЈСП), кое во обичен допис љубезно нè информираше дека бараната, како и многу други информации, ќе бидат достапни на неговата нова интернет страница. Страницата ([www.jsp.com.mk](http://www.jsp.com.mk)) е функционална, но бараните информации се уште не се достапни. УЈП смета дека бараните информации не подлежат на правото на слободен пристап до информации и дека се даночна тајна, а МФ, МРТВ, Македонски железници и Македонија пат воопшто не нè удостоија со одговор.

<sup>119</sup>Барања беа упатени до: Комунална хигиена – Скопје, Македонија пат – Скопје, Водовод и канализација – Скопје, Македонски пошти – Скопје, ЈПАУ, ЈПССДП, МРТВ, ЈСП Македонски шуми и Македонски железници.

Јавното претпријатие за аеродромски услуги (ЈПАУ) испрати одговор по изминувањето на рокот, поради – според нив – оправдани причини.

Поради затвореноста на јавните претпријатија и на државните органи, македонската јавност и по речиси три месеци од донесувањето на Законот, сè уште нема претстава за тоа кои претпријатија ќе бидат опфатени со овој закон, колкав е износот на вкупниот долг што се репрограмира, како и колкав е износот на каматите што ќе им се отпише. Остануваат делумните информации и/или шпекулации од собраниските расправи дека станува збор за 50-тина милиони евра акумулирани долгови на ЈП, но ако се земат предвид расположливите информации за задолженоста на некои од нив, оваа цифра не е воопшто реална. Имено, според информациите што успеавме да ги добиеме преку слободен пристап до информациите, вкупниот долг на само три јавни претпријатија („Македонски шуми“, „Македонски железници – Инфраструктура“ и „Комунална хигиена“<sup>120</sup>), по основа на неплатени даноци, изнесува 77,5 милиони евра. Не треба да се заборава фактот дека станува збор за одобрување на државна помош што се финансира со парите на даночните обврзници и дека јавните средства се ограничени и треба да се користат рационално, на транспарентен начин и во согласност со утврдените приоритети. А бидејќи станува збор за јавни претпријатија, правилата на отчетност, транспарентност и јавност, како основни принципи на доброто владеење, треба да бидат вградени во нивното работење. Впрочем, доброто владеење претставува главен инструмент во борбата против криминалот и корупцијата во јавниот сектор. Токму од тие причини, ЕК инсистираше на транспарентност во Ревизијата на Пристапното партнерство од 5 февруари 2010 година. Тајноста на работењето

<sup>120</sup>Види Прилог 2

на поголем дел од јавните претпријатија само ги подгрева спекулациите за нивното незаконско работење, за злоупотребата на јавните средства и друг вид криминал и ја оддалечува Македонија од Европската унија.

## 7.4 Епилогот – буре без дно!

Законот за плаќање на рати на даночните долгови на јавните претпријатија и на трговските друштва основани од Република Македонија, односно од општините или од Градот Скопје, е избрзано, необмислено и неодржливо решение, кое повеќе создава отколку што решава проблеми.

Нема јасна претстава за тоа кои сè јавни претпријатија имаат долгови, во колкав износ и со каква структура и што значи тоа за вкупната финансиска состојба на овие субјекти. Јасно е дека единствениот позитивен резултат што ќе го испорача Законот е дека овие претпријатија, благодарение на фактот дека според Законот не можат да банкротираат, и натаму ќе продолжат да испорачуваат услуги од општ економски интерес. На краток рок, опстојувањето на овие субјекти е одржливо, но цената што ќе ја платат даночните обврзници е превисока, бидејќи сметките што ги плаќаат за јавните услуги се нереално високи, а квалитетот на услугите што го добиваат е низок и опаѓа.

На долг рок, постојаното покривање на неефикасното, неекономично и нерационално работење на јавните претпријатија од страна на државата не е одржливо. Неизвесно е дали привилегираните претпријатија ќе успеат да се консолидираат и во иднина редовно да ги сервисираат своите обврски – не само кон државата, туку и кон

сите други доверители, а притоа да вложуваат во сопствениот развој. Интегрирањето во ЕУ и во нејзиниот единствен пазар, меѓу другото, значи и обврска за либерализација на националната економија, вклучувајќи ги и јавните услуги. Дури и ако јавните претпријатија успеат да ги преживеат „македонските“ услови на стопанисување, повеќе од сигурно е дека нема да ги преживеат европските, се разбира повторно на штета на македонските граѓани.

Државата по којзнае кој пат повторно ја пропушта шансата да направи суштинска реформа во јавниот сектор, која ќе значи постепено и долгорочно приближување кон ЕУ. Давателот на помош не ја услови истата со реформи во јавните претпријатија, кои ќе значат внатрешна реорганизација и реструктурирање, редуцирање на бројот на вработени, ослободување од одредени несуштински дејности, издавањето концесии и заживувањето на концептот на јавно-приватни партнерства. Економскиот императив за постојано вложување во иновации, истражување и развој, во нови, еколошки и штедливи технологии и во развој на човечките ресурси, кои единствено можат да ги стават во функција сите вложувања и технологии, е целосно изоставен.

## 7.5 Заклучоци и препораки

Европската економија својата стратегија за опстанок во време на глобализација ја заснова на човечкиот фактор и неговиот развој, како и на иновациите и заштитата на животната средина. Македонија нема друг избор освен да ги следи европските искуства и своите ограничени ресурси рационално да ги насочува кон остварување на своите стратемиски цели. Во тој контекст, единствена цел на употребата на јавните средства како државна помош мора да биде

јакнењето на конкурентноста на домашната економија и нејзина подготовка за членство во ЕУ. Расипничкото трошење на оскудните јавни средства надвор од оваа рамка, имајќи ги предвид растечкиот буџетски дефицит и јавниот долг за кои нема прецизни информации колку изнесуваат, особено во услови на длабока економска криза, се најдобар пат до банкротство на државата. Оттука, сметаме дека е потребно да се направи следново:

- Да се направи детална анализа на целокупната финансиска состојба на јавните претпријатија-должници, за да се согледа која е причината за нивната неликвидност;
- ДКСК да го разгледа случајот со јавните претпријатија, за да утврди дали причината за неликвидноста е нивната злоупотреба од страна на властите; Доколку не станува збор за злоупотреба, тогаш ДКСК треба да побара одговорност од управните структури на овие претпријатија за расипничкото работење;
- Државните институции (Собранието, Министерството за финансии, Управата за јавни приходи) да ја направат достапна за јавноста листата на сите претпријатија кои ќе ја користат помошта, заедно со спецификација на нивните долгови и на каматите;
- Државните претпријатија кои вршат комерцијални дејности, а не дејности кои значат услуги од општ економски интерес (пр. Тутунски комбинат АД - Прилеп) да се исклучат од можноста за користење помош предвидена со Законот;
- Јавните претпријатија што вршат услуги од општ економски интерес, а кои ќе добијат решенија од УЈП за репрограмирање на долговите и отпис на каматите, да поднесат програми за санација и реконструкција и истите да ги направат достапни за јавноста;
- Јавните претпријатија од комуналниот сектор да изготват посебни програми и/или предлози за зголемување на процентот на наплата на нивните услуги, како и за создавање на висока платежна дисциплина преку користење на добри практики и искуства од Македонија и од ЕУ;
- Јавните претпријатија да изготват стратегии за развој на претпријатието и акциони планови за нивна операционализација, да се обврзат кон нив и да ги направат достапни до јавноста;
- Државните институции (како даватели на државна помош) јавните средства да ги одобруваат како државна помош, во согласност со Законот, за јакнење на малите и на средните претпријатија, за јакнење на конкурентноста на економијата, за регионален развој на заостанатите подрачја, за инвестиции и за истражување и развој, и
- Државната помош наместо да се користи како социјална мерка, во иднина мора да ги потпомага структурните реформи во државата и да има како крајна цел јакнење и подготовка на македонската економија за членство во ЕУ.

## 8. ОБРАЗОВАНИЕТО Е СИЛА, ВРСКИТЕ СЕ МОК!

Во изминатите месеци работата на Националната агенција за европски образовни програми и мобилност (натаму Национална агенција) беше во фокусот на вниманието на јавноста поради скандалозната распределба на европските пари, ревизијата на трошењето на парите, разрешениот Управен одбор, директорот во оставка, новиот сомнителен Управен одбор итн. Институцијата што требаше да биде носител на европските вредности кај младите во Македонија стана место за вдомување партиски кадри, трошење буџетски средства и сомнително управување со парите од Брисел.

Што претставува Националната агенција? Зошто е основана и чии пари троши? Кои се добитниците на првите седум грантови од програмата „Младите во акција“? Зошто Законот за основање на Националната агенција е оспорен пред Уставниот суд? Зошто и по четири години финансиска поддршка за градење на капацитетите на Националната агенција таа сè уште не е акредитирана од ЕУ? Ова се прашањата на коишто ќе се осврнеме во овој дел од Извештајот.

### 8.1 Што е Националната агенција?

Солунската агенда од 2003 година недвосмислено утврди дека судбината на државите од Западен Балкан е во Европската унија. За да не остане оваа политичка одлука само слово на хартија, Европската комисија обезбеди и дополнителни инструменти за зајакнување на Процесот на стабилизација и асоцијација (ПСА). Имено, беа предвидени неколку нови иницијативи и финансиски

можности, односно покрај проширувањето на ЦЕФТА, спроведувањето на Европската повелба за малите и за средните претпријатија и фамозната визна либерализација, Солунската агенда овозможи и пристап до инструментите ТАЕКС и твининг<sup>121</sup> и ги отвори таканаречените Програми на Заедницата за Западен Балкан.

Во согласност со одлуката на Европскиот самит во Солун од 3 декември 2003 година<sup>122</sup>, државите од Западен Балкан почнаа да се подготвуваат за учество во Програмите на Заедниците коишто ќе ги изберат, а Република Македонија изрази интерес да учествува, меѓу другото, во програмите „Доживотно учење“ и „Младите во акција“. Свесна за фактот дека Република Македонија нема доволно средства, Европската комисија предвидува финансиска помош (прво преку КАРДС, а сега преку ИПА програмата) за воспоставување Национална агенција која, по акредитацијата од Брисел, ќе ги спроведува овие програми.

Националната агенција за првпат се споменува во Националната програма на Владата за преземање на европското законодавство (НПАА) од 2006 година<sup>123</sup>, каде што се вели дека „во насока на активно учество на Република Македонија во Програмите на Заедницата од областа на образованието, се предвидува формирање на Национална агенција за програмите на Заедницата во областа на

<sup>121</sup> ТАЕКС (TAIEX – Technical Assistance Information Exchange) е инструмент со кој се обезбедува техничка поддршка за усогласување со европското законодавство, при што на државите-аспиранти им се овозможува да ја користат експертизата на ЕУ во дадена област, додека ТВИНИНГ (TWINNING) е инструмент за градење институции со помош на збратимени институции од државите-членки на ЕУ.

<sup>122</sup> EC COM (2003)748 final of 03/12/2003, [http://europa.eu.int/com/external\\_relations/see/docs/com03\\_748\\_en.pdf](http://europa.eu.int/com/external_relations/see/docs/com03_748_en.pdf)

<sup>123</sup> Од март 2006, стр. 329.

образованието и обуката. Финансирањето на активностите на Националната агенција ќе биде 50% од националниот буџет и 50% од КАРДС програмата<sup>124</sup>.

Оваа преземена обврска Владата делумно ја исполни, основајќи ја Националната агенција на 20 септември 2007 година<sup>125</sup>, но за неа не обезбеди средства од Буџетот на Република Македонија за 2007 година, а ја нема и во билансот на расходите. Основана за да управува со двете програми („Доживотно учење“ и „Младите во акција“), Националната агенција и по 31 месец од основањето сè уште не добила акредитација, односно сè уште не ги исполнила условите за самостојно да располага со парите на Брисел.

## 8.2 Акредитацијата е во тек – веќе 4 години

Постои големо шаренило во изјавите на официјалните лица и во официјалните документи за и околу акредитацијата на Националната агенција. Таа многу амбициозно се најавува во Буџетот 2008: „Во текот на 2008 година Агенцијата ќе заврши со целосниот процес на акредитација, за што е потребно да се извршат сите неопходни обуки за вработените... Со современото завршување на акредитацијата на Националната агенција, Република Македонија ќе претставува прва земја во регионот која од 1 јануари 2009 година ќе започне да ги користи фондовите на овие две програми,

рамноправно како и сите групи земји-членки на Европската унија.“<sup>126</sup> Две година потоа, Националната агенција не само што не е акредитирана, туку таа успеа да произведе куп скандали, за кои ние благовремено предупредивме во нашиот трет квартален извештај<sup>127</sup>. На прашањето зошто сè уште не е акредитирана, од Националната агенција, на 8 јуни 2009 година, нејасно образложија дека „Процесот на акредитирање на Националната агенција во Македонија (и во Хрватска) се одвива според работната програма на Националната агенција од 18 месеци“<sup>128</sup>. Се надеваме дека барем на Националната агенција ѝ е јасно што значи тоа, бидејќи во буџетите за 2009 и за 2010 година воопшто не се споменува акредитацијата и тешко е да се извлече каков било заклучок за доцнењето на акредитацијата, и покрај постоењето на Влада којашто „остварува“.

Бошко Нелкоски, поранешниот директор на Националната агенција, вели дека со процесот на акредитација започнале во 2009 година и дека „...со последниот Роагмај (Пашоказ) испратен од Европската комисија до нас се посочува дека Националната агенција е пред акредитација и се очекува истата да биде завршена во 4 квартал од 2010 година“<sup>129</sup>. Но, Владата во НПАА 2010 предвидела краткорочен приоритет кој гласи: „Подготовка и усвојување на Работна програма за целосно учество во 2011 година која ќе вклучува две работни програми за Доживотно учење и за Млади во

<sup>124</sup> КАРДС (CARDS - Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization)

<sup>125</sup> Закон за основање на Националната агенција за европски образовни програми и мобилност, Службен весник на Република Македонија бр. 113/07 од 20 септември 2007 година.

<sup>126</sup> „Буџет на Република Македонија за 2008 година“ (стр. 21)

<sup>127</sup> Трет квартален извештај „МК@ЕУ: Лисабон – Скопје – Атина“, октомври 2009, стр. 60.

<sup>128</sup> Одговор по е-пошта од Јован Попоски, раководител на Секторот за општо образование и координатор на програмата „Доживотно учење“, 8 јуни 2009 година.

<sup>129</sup> Оставка на директорот на Националната агенција, 23 февруари 2010 година.

акција...”<sup>130</sup>, што покажува дека е малку веројатно дека Владата ќе е го испорача она што го ветува веќе 4 години. Загрижува и фактот дека Владата воопшто не се возбужда што ѝ нанесува двојна штета на Република Македонија со таквото однесување – прво, затоа што ги оневозможува корисниците (основните и средните училишта, градинките, универзитетите, организациите од граѓанското општество, работодавачите, коморите, младите итн.) целосно да учествуваат и да ги почувствуваат придобивките од програмите на ЕУ, и, второ, затоа што ја презентира Република Македонија како крајно несериозен кандидат за членство во ЕУ пред државите-членки, која досега има научено само како „успешно” да ги злоупотребува средствата од ЕУ. Оваа, втората штета, може да има далекусежни политички последици по европската агенда на Македонија.

### 8.3 Чири пари троши Националната агенција?

Националната агенција е независна институција што се финансира од Буџетот на Република Македонија и од помошта на ЕУ. Тешко е да се лоцираат финансиските средства што доаѓаат од Буџетот на Република Македонија за разлика од европските пари коишто се транспарентни. Имено, за Националната агенција се предвидени средства од I компонентата на ИПА, и тоа за 2007, 2008, 2009 и за 2010 година. Покрај градењето на капацитетите, се спроведуваат и два пилот-проекти со кои се тестира капацитетот на Националната агенција за управување со програмите пред нејзиното целосно учество во нив. Дополнителни средства се обезбедени преку ИПА 2008, 2009 и 2010. Треба да се напомене дека според правилата

на ИПА, средствата наменети за првата компонента се трошат во согласност со правилото n+1 (n = годината на програмирање), што значи дека ИПА 2007 и 2008 мора или да се ставени во функција или да бидат пуштени во процедура, додека ИПА 2009 и 2010 треба да се стават во функција до крајот на 2011, односно 2012 година. За да се добие појасна претстава за тоа колку средства досега ѝ се ставени на располагање на Република Македонија од страна на Европската унија, и за што се наменети тие, видете ја табелата подолу.

Година	ИПА (програмирани)	Национален буџет	Намена
2007	0,9 мил. евра	0,1 мил. евра	Подготвителни мерки – градење на капацитетите на НА, информативна кампања, пилот-проекти
2008	2 мил. евра	0,5 мил. евра	За влезен билет и за зајакнување на капацитетите на релевантните административни тела
2009	2,1 мил. евра		За влезен билет и за зајакнување на капацитетите на релевантните административни тела
2010	1,64 мил. евра		За влезен билет и за зајакнување на капацитетите на релевантните административни тела
2010	4,84 мил. евра		За влезни билети за „Доживотно учење” и „Младите во акција” и за обука за модифицираните правила, обука на корисници, вмрежување, мобилност и партнерски меѓународни и регионални проекти.
<b>Вкупно</b>	<b>11,48 мил. евра</b>	<b>0,6 мил. евра<sup>131</sup></b>	<b>12,08 милиони евра</b>

<sup>130</sup> Национална програма за усвојување на правото на ЕУ (ревизија 2010), 29 декември 2009

Но, колку од овие пари се искористени досега? Според Националната агенција, таа во 2009 година за програмата „Доживотно учење“ добила 161.650 евра, а потрошила 157.924,50 евра, а за програмата „Младите во акција“ лани добила 70.000 евра, а потрошила 66.523 евра. За „успешната работа“ во 2009 година, велат во Агенцијата, во 2010 година таа ќе биде поддржана со 1,1 милион евра за програмата „Доживотно учење“ и со 400.000 евра за програмата „Младите во акција“. Додека за програмата „Доживотно учење“ веќе е објавен јавен повик<sup>131</sup> за предлог-проекти, за програмата „Младите во акција“ нема јавен повик, иако во Националната агенција тврдат дека сумата од 400.000 евра ќе им биде на располагање во 2010 година. Доцнењето во објавувањето на јавниот повик од Националната агенција го објаснуваат со „историја“: „Секоја година се доцни со објавувањето на јавниот повик. Лани (2009) беше објавен дури во април“<sup>132</sup>. Од друга страна, Агенцијата за мобилност и програми на ЕУ во Република Хрватска – агенција со која многу сакаат да се споредуваат вработените во нашата Национална агенција – веќе објави јавен повик за предлог-проекти за „Младите во акција“ за 2010 година.

Расходите на основниот буџет за 2009 година на Националната агенција изнесувале 24.657.000 денари, а во 2010 година во билансот на расходи на централниот буџет по буџетски корисници се предвидени дури 86.490.000 денари, што е за 3,5 пати повеќе

<sup>131</sup> Платен оглас во дневниот весник Дневник, сабота, 6 март 2010, стр. 10

<sup>132</sup> Телефонски разговор со Снежана Манчева, раководител на Секторот за младински активности и координатор за програмата „Младите во акција“ при Националната агенција.

отколку во 2009 година<sup>133</sup>. Во Националната агенција во 2010 година е предвидено вработување на дополнителни 5 лица<sup>134</sup>, покрај постојните 16 вработени. За плати во 2010 година во буџетот се предвидени 11.600.000 денари, или речиси по 1 милион денари месечно. Ако до крајот на 2010 година се вработат уште петмина, вкупниот број вработени во Националната агенција ќе биде дваесет и еден (21) и секој од нив месечно ќе заработува над 46.000 денари (речиси 750 евра) со платени придонеси за социјално осигурување<sup>135</sup>.

## 8.4 Конфликт на интереси

Поранешниот директор, сегашниот вршител на должност, како и раководителите на Националната агенција тврдат дека се залагаат за „изградба на една евройска институција која ќе функционира по евројски принципи и правила“<sup>136</sup> и за „воведување евройска димензија и практики во работењето на образовните институции...“<sup>137</sup>. Но, она што го изјавуваат се разликува од она што го прават. Имено, кога на 3 септември 2009 година, поранешниот комесар за образование, обуки, култура и млади на Европската комисија, Јан Фигел, во Скопје ги додели првите грантови на невладините

<sup>133</sup> Буџет на РМ 2010, Раздел: 16003, Опис: Национална агенција за европски образовни програми и мобилност (стр. 104)

<sup>134</sup> НПAA Анекс, Динамика на вработување по НПAA 2009–2011 (одобрено за 2009, индикативно 2010–2011) (по поглавја, 27.5.2009)

<sup>135</sup> Буџет на РМ 2010, Раздел: 16003, Опис: Национална агенција за европски образовни програми и мобилност, Расходи, Плати и надоместоци (стр. 290)

<sup>136</sup> Оставка на директорот на Националната агенција за европски образовни програми и мобилност, 23 февруари 2010 година, www.na.org.mk

<sup>137</sup> Отворено писмо до јавноста, 22.2.2010, www.na.org.mk

организации, излегоа на виделина сите неправилности во работата на директорот, раководителите, како и на членовите на Управниот одбор на Националната агенција. Набрзо се покажа дека имало „сомнителна распределба на пари“<sup>138</sup>, „непошизам и селективно делење на европските пари на невладини организации“<sup>139</sup> и дека тие се давале „...на луѓе блиски до директори“<sup>140</sup>, односно дека „Националната агенција доделила пари на невладина организација од Скопје, со која претходно раководел шокму директори на Агенцијата,“ и на невладина организација од Велес „чиито основачи се роднини на директори Нелкоски“<sup>141</sup>.

Според Законот за основање на Националната агенција, директорот, членовите на Управниот одбор и вработените во Националната агенција не смеат да бидат корисници на програмите<sup>142</sup>, а доколку се случи тоа, ќе биде изречена глоба во износ од 1.000 до 3.000 евра во денарска противвредност<sup>143</sup>. По обелоденувањето на скандалот со грантовите, во јавноста излегоа дополнителни информации за користење на средства од програмите „Доживотно учење“ и „Младите во акција“ од страна на претседателот и членовите на претходниот

состав на Управниот одбор на Агенцијата<sup>144</sup>. На ваквите обвинувања посочените корисници изјавија дека тие не користеле средства доделени од Националната агенција, туку директно од Генералниот директорат за образование и култура од Брисел, притоа заборавајќи дека членувањето во Управниот одбор на Националната агенција им донело привилегии (пристап до информации и податоци што ги немаат другите), што е класичен конфликт на интереси.

Во Отвореното писмо на раководителите на секторите на Националната агенција стои дека: „Управниот одбор беше сменет од страна на Владата на Република Македонија поради сомневања за неетичко работење“<sup>145</sup>, но никако да се примени членот 24 од Законот за основање на Националната агенција, според кој вработените во Агенцијата и членовите на Управниот одбор се казнуваат со глоба до 3.000 евра во денарска противвредност ако се јават како корисници на програмите.

Цели шест месеци по откривањето на злоупотребата на средствата, Владата го смени Управниот одбор на Националната агенција и именува нови членови<sup>146</sup>, но набрзо разреши еден од членовите и именуваше друг поради непочитување на одредбите на Законот<sup>147</sup>. И повторно нема казна.

<sup>138</sup> <http://www.strugadenes.com/novosti/koj-ce-upravuva-so-evropskite-sredstva>

<sup>139</sup> <http://www.globusmagazin.com.mk/default.asp?ItemID=2B3EFD31684CA345B205AD5030A975FB>

<sup>140</sup> <http://www.vest.mk/default.asp?ItemID=B9F05AB295E75B4FB9498ACD770736F5>

<sup>141</sup> <http://www.novamakedonija.com.mk/NewsDetail.asp?vest=11310101962&id=9&setId=21883>

<sup>142</sup> Закон за основање на Националната агенција за европски образовни програми и мобилност, член 21

<sup>143</sup> Закон за основање на Националната агенција за европски образовни програми и мобилност, член 24

<sup>144</sup> <http://www.novamakedonija.com.mk/NewsDetail.asp?vest=11310101962&id=9&setId=21883>

<sup>145</sup> [http://na.org.mk/tl\\_files/docs/yia/ОтвореноПисмоДоЈавноста.pdf](http://na.org.mk/tl_files/docs/yia/ОтвореноПисмоДоЈавноста.pdf)

<sup>146</sup> Решение за именување претседател и членови на Управниот одбор на Националната агенција за европски образовни програми и мобилност од 27 јануари 2010 година на Владата на Република Македонија, Скопје, м-р Владимир Пешевски, с.р.

<sup>147</sup> Решение за разрешување и именување член на Управниот одбор на Националната агенција за европски образовни програми и мобилност, 2 февруари 2010 година, објавено во Службен весник бр. 28, од 26 февруари 2010 година.

А кои се новите членови на Управниот одбор? За нив нема основни податоци на интернет страницата на Националната агенција. Ако повторно направиме споредба со хрватската агенција, може веднаш да се забележи дека таму се објавени детали за членовите и за претседателот на Управниот одбор (нивното работно искуство, образование и надлежности). За споредба, Управниот одбор на хрватската агенција има двајца доктори на науки и универзитетски работници, магистар, раководител во Националната агенција и раководител во Агенцијата за стручно образование и обука, додека членовите на македонскиот Управен одбор се од Генералниот секретаријат на Владата, од невладините организации споменати во Законот и од Министерството за образование. Во него нема ниту член од академската заедница, ниту пак од стручното образование, иако станува збор за сектори кои се директно засегнати. Нејасно е зошто Владата и натаму избегнува да ги вклучува засегнатите страни кои го разбираат секторот и можат да ја забрзаат европската интеграција и упорно именува членови на Унијата на младите сили на ВМРО ДПМНЕ во управни одбори? Значи ли тоа дека управните одбори се инструмент преку кој се наградуваат партиските војници со повеќе од пристojни хонорари, а притоа се користат и за други политички цели, на пример да ја поддржуваат групата на Facebook на чие лого пишува „F..k Greece“?<sup>148</sup>

<sup>148</sup><http://www.facebook.com/people/Ivan-Cilev/766486117#!/pages/ДУСМАНИ-ЕДНО-ЗАПАМЕТЕТЕ-СМЕ-ПОСТОЕЛЕ-И-Е-ПОСТОИМЕ/198564724879>

## 8.5 Скандалот EURAXESS

Извештаите 2008 и 2009 зборуваат и за учеството на нашата држава во програмата наменета за зголемување на мобилноста на истражувачите и научниците наречена EURAXESS. Таму се наведува дека „Земјата е гел og EURAXESS Jobs portal и EURAXESS Service Network и е во процес на воспоставување на национална EURAXESS мрежа и портал“<sup>149</sup> и дека „Агенцијата за европскиите образовни програми и мобилност, назначена да биде главно тело одговорно за воспоставување на национален EURAXESS - портал на работни места, како и EURAXESS - мрежата на услуги, не се реализирани во рокот предвиден во договорот“<sup>150</sup>. EURAXESS-мрежата ја сочинуваат 35 европски држави и 200 EURAXESS центри во сите поголеми градови на Европа, меѓу кои и Република Македонија<sup>151</sup>, но интернет страницата на која треба да има детали за EURAXESS во Македонија е сè уште „моментално негоспаина“. Националната агенција има оправдување и за овие неисполнети, а преземени обврски: „... поранешниот координатор на проекциите ... бил отпуштен og работи ... поради рел злоупотреби, ... измами и лаги...“<sup>152</sup>. За споредба, Хрватска стана дел од оваа мрежа и стекна статус на полноправно членство во EURAXESS програмата уште на 29 јуни 2009 година<sup>153</sup>.

<sup>149</sup>Извештај за напредокот 2008, Брисел, 5 ноември 2008 година, Поглавје 25: Наука и истражување

<sup>150</sup> Извештај за напредокот 2009, Брисел, 14 октомври 2009 година, Поглавје 25: Наука и истражување

<sup>151</sup>[www.ec.europa.eu/euraxess](http://www.ec.europa.eu/euraxess)

<sup>152</sup> Отворено писмо до јавноста, 22.2.2010, [www.na.org.mk](http://www.na.org.mk)

<sup>153</sup>[www.euraxess.hr](http://www.euraxess.hr)

Последицата од непримерната работа на Националната агенција и овде е очигледна – ниту нашите истражувачи и научници ќе најдат информации за истражувачка работа во ЕУ, ниту, пак, истражувачите и научниците од ЕУ ќе покажат некаков интерес за тоа да дојдат во Македонија за да пренесат корисно знаење. Ако е недвосмислено јасно дека истражувачите и научниците од Македонија сè уште не можат да ги користат можностите што ги нуди програмата EURAXESS поради раководителот на програмата во Националната агенција кој е отпуштен поради злоупотреби и лаги, тогаш зошто ниту во овој случај не е применет членот 24 од Законот за основање на Националната агенција и лицето што ги сторило тие „измами и лаги“ не е казнето со соодветна глоба?

Исто така, би сакале да ја потсетиме Владата дека Европската комисија ќе очекува да види: „Ефективна имплементација на Законот за судир на интереси, во согласност со измениите во 2009 година, и воспоставување на одржливо досие на постипнашти резултати во однос на проверката и општранувањето на конфликтите на интереси“<sup>154</sup>. На потег е Владата, која треба да докаже дека законот важи за сите и дека партиските војници на ВМРО-ДПМНЕ не се привилегирана сорта.

<sup>154</sup>Еден од индикаторите за следење на клучниот приоритет „Воспоставување одржливо досие на постигнатите резултати во однос на имплементацијата на релевантното законодавство за антикорупција и имплементацијата на државната програма за антикорупција“ за годишниот извештај на РМ, 5 февруари 2010, стр. 4.

## 8.6 Промотори промовираат промоција

Промоцијата на програмите „Доживотно учење“ и „Младите во акција“ се одвива и преку надворешни соработници. Таканаречените контакт-точки за програмата „Младите во акција“ се избрани во текот на 2009 година и нивните имиња се објавени на интернет страницата на Националната агенција на 7.7.2009. Нивна основна задача е да реализираат активности за промоција на програмата „Младите во акција“, но тие имаат потпишано 3-месечни договори со Националната агенција кои сè уште не се продолжени. Во текот на тримесечниот период, контакт-точките немале обука, не добиле промотивен материјал и ги советувале заинтересираните лица за сите информации да се јавуваат во Националната агенција, што е спротивно на смислата на постоењето на ваквите контакт-точки.

Јавниот повик за предлог-проекти за програмата „Доживотно учење“ е објавен во медиумите на 6 март 2010 година, а крајниот рок за доставување на проектите е по 6 дена, односно на 12 март. Ваквиот краток рок за доставување проекти го наметнува прашањето за целта на конкурсот. Сака ли Националната агенција да добие серизони проекти или целта е да се добијат, како што нагласува во јавниот повик, „ненавремени, нецелосни и неуредни апликации кои нема да бидат предмет на разгледување“.

За подобра промоција на програмата „Доживотно учење“ на 5.2.2010<sup>155</sup> се избрани надворешни соработници, односно промотори. Листата со нивните имиња е објавена на интернет страницата на Националната агенција дури на 24.2.2010, или само 20-тина дена пред завршувањето на првите рокови за доставување проекти.

<sup>155</sup>Решение број 02-206/1 од 5.2.2010 г. донесено од директорот на Националната агенција за европски образовни програми и мобилност

Некои од промоторите на програмата „Доживотно учење“ укажуваат дека поради промените на раководството во Националната агенција, сите активности околу потпишувањето на договорите за соработка се одложени. Овие промотори треба да даваат основни информации за програмата, да организираат средби со заинтересираните субјекти, да делат промотивен материјал, да имаат минимум 4 обуки во текот на годината, да известуваат за завршените активности и за тоа да добиваат по 100 евра месечно. Но, во реалноста, промоторите немаат потпишано договори, немаат добиено промотивни материјали и не биле на обука. За сите информации околу програмата „Доживотно учење“, промоторите ги упатуваат заинтересираните да ја посетат интернет-страницата на Националната агенција или да се јават директно во Националната агенција. Како куриозитет, промоторот на програмата, професорот Луан Ештрефи од Тетово, како контакт е-маил адреса ја има е-маил адресата на ректорот на Универзитетот на Југоисточна Европа во Тетово.

За потсетување, Европската комисија, исто така, ќе очекува „да се продолжи со имплементација на доживојното учење...“<sup>156</sup>, што никако не подразбира именување промотори кои не знаат што промовираат.

<sup>156</sup>Еден од индикаторите за следење на приоритетот за вработување и социјалната политика за годинешниот извештај на РМ, 5 февруари 2010, стр. 6.

## 8.7 Владеење на (не)правото

Случувањата со Националната агенција се доказ дека во Македонија не владее правото. Имено, Законот за основање на Националната агенција предвидува Управниот одбор да распише јавен конкурс за избор на директор во рок од 15 дена од денот на неговото именување, а го избира директорот во рок од 15 дена од денот на истекот на рокот во јавниот конкурс<sup>157</sup>. Поминаа цели 37 дена<sup>158</sup> од именувањето на новиот Управен одбор на Националната агенција<sup>159</sup>, со што е пробиев законскиот рок од 15 дена. Претходниот директор на Националната агенција поднесе неотповиклива оставка 28 дена по именувањето на новиот Управен одбор. Еден ден по објавувањето на јавниот конкурс за избор на директор на Агенцијата, Управниот одбор именува вешител на должност директор на Националната агенција од Агенцијата за спорт и млади, повторно не почитувајќи ги одредбите од членот 18 од Законот, според кој „...Управниот одбор без јавен конкурс ќе именува вешител на должноста, по правило од редот на вработените во Националната агенција“.

Цели шест месеци по скандалот со доделувањето на грантовите, Владата одлучи да го разреши Управниот одбор на Националната агенција и да назначи нов, без да даде образложение за разрешувањето. Дури потоа со свои реакции се јавија министерот за образование<sup>160</sup>, велејќи

<sup>157</sup> Закон за основање на Националната агенција за европски образовни програми и мобилност, член 27, став 3.

<sup>158</sup> Јавен конкурс број – 01/2010 за избор на директор на Националната агенција за европски образовни програми и мобилност, Дневник, 4.3.2010

<sup>159</sup> Решение за именување претседател и членови на Управниот одбор на Националната агенција за европски образовни програми и мобилност, 27 јануари 2010 година на Владата на Република Македонија, Скопје, м-р Владимир Пешевски, с.р.

<sup>160</sup> <http://www.vest.mk/default.asp?ItemID=B9F05AB295E75B4FB9498ACD770736F5>

дека Министерството за образование и наука ќе спроведе ревизија на работата на Агенцијата, и Државната комисија за спречување на корупцијата<sup>161</sup>, со најава дека ќе го разгледа случајот и ќе истражува дали имало судир на интереси.

Законот за основање на Националната агенција е оспорен пред Уставниот суд. Имено, на 16 февруари 2010 година, до Уставниот суд на Република Македонија е поднесена иницијатива<sup>162</sup> за поведување постапка за оценување на уставноста на Законот, затоа што делови од него не се втемелени во Уставот. Станува збор за одредбата според која „Управниот одбор го сочинуваат претседател и четири члена, и тоа: по еден од МОН, Министерството за финансии и Македонскиот младински прес и два члена од Советот на Младински НВО“<sup>163</sup>. Зошто се наведени токму тие невладини организации и дали со тоа другите заинтересирани страни (здруженијата на граѓани) не се ставаат во нерамноправна положба во однос на двете законски определени здруженија, ќе биде предмет на изјаснување на Уставниот суд.

## 8.8 Заклучоци и препораки

Додека ЕУ се труди да отвори што повеќе можности за нашите граѓани да ги почувствуваат европските придобивки, нашите

<sup>161</sup><http://www.novamakedonija.com.mk/NewsDetail.asp?vest=116101022494&id=9&setZdanie=21886>

<sup>162</sup> Иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на Законот за основање на Националната агенција за европски образовни програми и мобилност од страна на Фондацијата Институт отворено општество Македонија

<sup>163</sup> Закон за основање на Националната агенција за европски образовни програми и мобилност, Глава III, Управување и раководење со Националната агенција, поднаслов Орган за управување, член 12, став 3

„креативни“ директори, раководители, претседатели на управни одбори и нивните невладини организации креираат можности за слевање на европските пари во нивните и во џебовите на нивните партии. Како поинаку да се објасни фактот дека, и покрај докажаната вина, овие лица поминуваат неказнети? Ако вакви скандали се случуваат со подготвителните акции и со пилот-проектите, кога Националната агенција треба да го покаже сиот свој капацитет, независност и компетентност, тогаш што може да се очекува подоцна, кога ќе треба да управува со многу поголеми пари? Употребувајќи го актуелниот „градителски речник“, ги поставуваме прашањата: 1) Дали „темелите на коишто е изградена Националната агенција се добри“? и 2) Дали на таквите темели „можат да се градат катови и покрив“? Затоа го предлагаме следново:

- Промена на Законот за основање на Националната агенција, особено во делот за раководните структури. Прво, треба да се промени бројот на членовите од 5 на 7, односно: по еден од МОН и од Министерството за финансии, тројца од младинските организации, и уште двајца претставници од секторот образование, и тоа еден од формалното образование и еден од неформалното образование.
- Управниот одбор треба да се избира на јавен конкурс, при што јасно ќе се стави на знаење дека организациите од каде што доаѓаат лицата на Управниот одбор нема да можат да конкурираат за грантови кај Националната агенција.
- Итно да се примени членот 24 од Законот за основање на Националната агенција, со што ќе се покаже дека во Македонија владее правото и дека послушните ВМРО-ски кадри не се привилегирана сорта.

- Итно воспоставување на структура за реализирање на програмата EURAXESS.
- Именување стручни и искусни кадри во раководната структура на Националната агенција и во Управниот одбор.
- Објавување на годишните и на ревизорските извештаи за Националната агенција, како и на основните документи за работа (Статут, правилници, годишни програми, закони итн.) на интернет страницата на Националната агенција, заради воспоставување подобра соработката со јавноста, како едно од основните начела на работата на Националната агенција.



## ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Нашата анализа покажува дека Република Македонија во периодот јануари–март 2010 година, наместо да се приближува, сè повеќе се оддалечува од ЕУ. Спорот за името со Грција не се решава, ниту, пак, се спроведуваат реформите. Министерот за надворешни работи, Антонио Милошоски, нè убедува дека преговорите (или разговорите, како што милуваат да кажат претставниците на власта) си течат, но „дискретно“, далеку од очите на јавноста. За жал, нема никакви знаци за некакво поместување од мртвата точка што може да влее надеж дека јунскиот самит на ЕУ ќе е има позитивна завршница и дека Македонија ќе добие датум за почеток на пристапните преговори.

Реформи се спроведуваат, но не оние што ги бара Брисел. Анализата, исто така, покажува дека во последниве два месеца Владата успеа да компромитира голем дел од она што се сметаше за исполнето во минатогодишниот извештај на ЕК, поради што Македонија доби и препорака за почеток на преговорите. Ревизијата 2010 не е искомунцирана со другите државни институции, а камоли со Собранието.

Владата е мошне затворена и крајно нетранспарентна, а јавноста добива строго контролирани информации. Институтот слободен пристап до информациите од јавен карактер делумно функционира, но информациите што се обезбедуваат на таков начин се застарени (45 дена) и тогаш е веќе доцна да се преземат корективни мерки во голем број области (како на пример, изгласувањето забрана за дискусија за наодите од извештаите на ДЗР). На некои јавни претпријатија им се отпишуваат каматите и им се репрограмираат долговите, без притоа да се открие за колкава сума станува збор, и не се доставува Проценка за влијанието на регулативата, како законска обврска што Владата мора да ја почитува. Ова е само потврда за тоа дека Владата ја користи стратегијата „Колку помалку знае јавноста, толку полесно поминуваат 100-те чекори на ВМРО-ДПМНЕ“.

Собранието функционира како продолжена рака на Владата, а тоа го поткопува демократскиот капацитет на државата. Комисијата за европски прашања и Мешовитиот парламентарен комитет на РМ и ЕУ при Собранието се сосема невидливи и не ја исполнуваат улогата за којашто се воспоставени. Сведоци сме на тоа како пратениците на ВМРО-ДПМНЕ ги бојкотираат седниците на Националниот совет за европски интеграции и на Комитетот за односи меѓу заедниците. Од новиот Деловник нема ни трага, ни глас. Проектот „Скопје 2014“ никако да се најде на дневниот ред на Собранието, иако истиот ќе се финансира со буџетски пари. Некои прашања никако не добиваат одговор, па дури ни за време на седниците за пратенички прашања.

## 1. ЕУ СЕГА!

Во последно време сè почесто се слуша дека влошувањето на меѓуетничките односи се користело за заплашување на граѓаните, дека *„нема да има Третта светска војна ако не се реши сѝорой со имешо до јуни“*<sup>164</sup>, дека за секој Самит на ЕУ се зборувало како за последна шанса да се реши проблемот со името и да се добие датум за почеток на пристапните преговори, дека ќе имало нови самити на ЕУ и слични изјави, со што се алудира на тоа дека нема да биде воопшто страшно ако не се добие датум на јунскиот самит за време на шпанското претседателство.

Ако на 7–8 декември 2009 година Македонија беше спомената во Заклучоците на шведското претседателство<sup>165</sup>, еден месец подоцна (18 јануари 2010) на веб-страницата на претседателството излезе нов документ насловен како *„Исходи од шведското претседателство“*<sup>166</sup>, во кој Македонија воопшто не се споменува. Имено, во делот за проширувањето се наведуваат спогодбата постигната меѓу Хрватска и Словенија, продолжувањето на преговорите со Турција во поглавјето Животна средина, апликациите на Црна Гора, Албанија и Исланд и можниот почеток на пристапните преговори со Исланд напролет, како и влегувањето во сила на времената трговска спогодба меѓу Србија и ЕУ. Ни глас ни абер од Македонија! Индикативно е тоа што

<sup>164</sup> Ставот на Али Ахмети кој прво се закани дека ќе ја напушти коалицијата во Владата ако до јуни не се реши спорот со името, а потоа се повлече од изнесениот став.

<sup>165</sup> Заклучоци на Советот за процесот на проширување/стабилизација и асоцијација – Совет за општи работи, Брисел, 7–8 дек. 2009 год; [www.se2009.eu/polopoly\\_fs/1.27005!menu/standard/file/111830.pdf](http://www.se2009.eu/polopoly_fs/1.27005!menu/standard/file/111830.pdf)

<sup>166</sup> [http://www.se2009.eu/en/meetings\\_news/2009/12/16/outcomes\\_of\\_the\\_swedish\\_eu\\_presidency](http://www.se2009.eu/en/meetings_news/2009/12/16/outcomes_of_the_swedish_eu_presidency)

претседателството кое ѝ беше најнаклонето на Македонија, на крајот не нè вклучи меѓу своите исходи (се чини реално бидејќи, и покрај сите напори, немаше никакви резултати).

Ниту за време на шведското претседателство, ниту за време на ова, шпанско претседателство, Владата не покажа никаква иницијатива за да се наметне на европската сцена. За време на шведското претседателство, видовме како претставници од власта беа растрчани во дипломатска офанзива, но наместо во државите-членки на ЕУ, тие патуваа во државите каде што се наоѓа нашата дијаспора, на пример во Австралија, и им ветуваа на нашите иселеници дека нема да го дадеме името. Дури и ако се анализира Стратегскиот план 2009–2011, заедно со Акцискиот план<sup>167</sup> на Министерството за надворешни работи, ќе се забележи дека местото на ЕУ во нив е скромно, што е малку чудно за држава што како свој приоритет го има членството во ЕУ.

И за време на ова претседателство Владата води доста пасивна политика и повторно се случуваат посети на држави кои не се членки на ЕУ (на пример, на Кина), додека буџетот за посета на европските држави е скратен. Освен најавите од министерот Милошоски дека се водат дискретни преговори за името, речиси и да не се случува ништо на релацијата со Грција, а на домашна сцена се продлабочува дебатата меѓу „патриотите“ и „предавниците“.

За споредба, Србија во изминативе неколку месеци презеде активности кои се јасно насочени кон шпанското претседателство. Кон крајот на минатата година, потпретседателот на Владата на Србија, Божидар Ѓелиќ, ја посети Шпанија и заедно со шпанската Влада им

оддадоа почит на жртвите од Граѓанската војна во Шпанија кои потекнуваа од просторите на поранешна Југославија. Од неодамна почна да функционира директната авионска линија Белград–Мадрид. Во периодот од 7 до 9 мај, српската Влада ќе организира голема младинска конференција, на која ќе учествуваат околу 400 младинци (меѓу кои и од Македонија<sup>168</sup>) и на која ќе се разговара за улогата на Западен Балкан во ЕУ од аспект на иднината на младите луѓе. Младите ќе имаат прием кај Претседателот на Владата, ќе го посетат и Министерството за образование и спорт, а ќе бидат и гости на градоначалникот на Белград. На почетокот на годинава Борис Тадиќ се понуди да посредува меѓу Македонија и Грција за побрзо решавање на спорот<sup>169</sup>, а во март организираше изложба на српски икони во Мадрид. Јасно е дека Србија – полека, но сигурно – се профилира како држава-лидер во регионот, а пред 4 години Србија не беше ни блиску до прагот на ЕУ. А што прави Македонија за да ја зголеми својата видливост во ЕУ, одлучете сами!

<sup>167</sup><http://www.mfa.gov.mk/Upload/ContentManagement/Files/strateskiot%20plan%202009-2011.doc> strateski plan 2009-11

<sup>168</sup>Партнерска организација од Македонија вклучена во организацијата на овој настан е Младинскиот образовен форум.

<sup>169</sup> <http://www.a1.com.mk/vesti/default.aspx?VestID=118312> Белград подготвен да посредува во спорот со името

## 2. И СЕГА НЕ Е ДОЦНА, НО САМО АКО САКАМЕ...

Од јули 2011 година приоритетите на ЕУ ќе се менуваат, а внатре во самата ЕУ има многу други битни прашања, како што се економската криза, утврдувањето на содржината на новата Лисабонска стратегија 2020, а наскоро ќе започнат и преговорите за новата финансиска рамка 2013–2020, кога се дели и колачот на парите и кога најмногу се кршат копјата меѓу Европската комисија, Европскиот парламент (кој има право на вето во делот на структурните фондови), Советот на ЕУ и, конечно самите држави-членки. Во ваква консталација на настани, Македонија и нејзиниот „неразумен“ (како што го нарекуваат повеќето држави-членки) проблем со Грција, навистина ќе бидат сосема неважни.

Од оваа перспектива, политички е наивно да се мисли дека Грција сама по себе ќе се вразуми доколку издржиме или дека другите држави-членки на ЕУ ќе инсистираат Македонија да добие датум затоа што политиката за проширување на ЕУ нема да дава други резултати. Конечно, резултати од проширувањето на ЕУ ќе има и натаму – тука се Исланд, Хрватска, Албанија, Црна Гора, па дури и Србија, а државите од Источното партнерство ќе почнат да стануваат сè поинтересни. Затоа, заблудите од типот „ЕУ може да почека, но ние нема да се обезличиме“ имаат многу подалекосежни последици отколку што Владата сака да веруваме.

До средбата на Советот (17–18 јуни) има барем уште еден месец. Македонија мора да најде начин како да се наметне на европската агенда и да инсистира на датум. Ние предлагаме во овој кус период да се преземе и да се организира заедничка конференција која би

имала две цели: а) да се испрати пораката дека Македонија мора да добие датум за почеток на пристапните преговори, а бидејќи билатералните спорови не се дел од Копенхагенските критериуми, датумот треба да се додели на Самитот на ЕУ во јуни, за време на шпанското претседателство, и б) да се отвори прашањето за името пред пошироката европска јавност и да се објасни дека македонските граѓани – од една или од друга причина – чувствуваат дека е во прашање нивниот идентитет и да се бара некаква гаранција за зачувување на македонскиот јазик, како главно обележје не само на нашиот идентитет, туку и на европските вредности.

Оваа конференција би требало да биде заеднички потфат на Мешовитиот парламентарен комитет на РМ и ЕУ и треба да се случи во Брисел две недели пред Самитот на ЕУ. На конференцијата, од македонска страна треба да земат учество пратеници од Собранието (од сите пратенички групи), познати тинк-тенк организации од Македонија, новинари кои долго време известуваат за спорот и познати активисти за човековите права. Покрај европските пратеници, на конференцијата треба да се поканат и сите влијателни медиуми кои имаат канцеларија во Брисел и познатите тинк-тенк организации со седиште во Брисел (како на пример, Меѓународната кризна група, Центарот за европска политика, Иницијативата за европска стабилност итн.), и, се разбира, тинк-тенк организации од Грција, а по можност и пратеници.

Темите на кои би се дискутирало би биле поделени во три дела. Целта на првата тема би била отворено да се проговори за спорот со името, но онака како што тоа го разбираат граѓаните на двете држави. Оваа тема би можела да се вика „Како да се разбере неразбирливошо“ и би имала тројца воведничари, еден македонски новинар (кој пишува

за спорот, за да го изнесе сфаќањето на македонската јавност), еден грчки новинар (кој би го изнел мислењето на грчката јавност) и еден претставник од европска тинк-тенк организација кој е релевантен за јавното мислење во ЕУ и кој би зборувал за спорот од гледна точка на ЕУ.

Целта на втората тема би била да се отвори дискусија за последиците од тековната блокада на политиката за проширување на ЕУ и таа би можела да се вика „По јуни 2010“. И оваа тема би имала тројца воведничари, еден македонски претставник од невладиниот сектор (кој би зборувал за национализмот наспроти европеизацијата на Балканот), еден претставник од академската средина (Албанец кој би зборувал за дестабилизацијата наспроти европската интеграција) и еден претставник од македонска тинк-тенк организација која се занимава со ЕУ (кој би зборувал за критериумите од Копенхаген, наспротив новиот критериум од Атина).

Целта на третата тема би била отворено да се проговори за натамошните чекори и за тоа кои би биле последиците од сегашната блокада на Македонија и таа би можела да се вика „Quo Vadis, EU“. И овде би имало тројца воведничари, еден македонски активист за човековите права (кој би зборувал за Рамковниот договор, како европски модел за интеркултурализам), европатеникот Зоран Талер (кој би ја актуализирал идејата за изготвување Патоказ за проширувањето со Западен Балкан) и еден македонски пратеник (кој би зборувал за идентитетот како европска вредност и би побарал потпишување декларација со која се гарантира македонскиот идентитет). Овде би можело да се направи паралела меѓу Лисабонската декларација од 1992 година, која послужи како гарант дека тогашниот нов Договор од Мастрихт ќе профункционира

во делот на Заедничката надворешна и безбедносна политика и оваа (да речеме Бриселска декларација), која би послужила како гарант за тоа дека Лисабонскиот договор е навистина реформски договор, при што проширувањето е сè уште најдобриот инструмент за постигнување мир, стабилност и просперитет во Европа.

Работите не смеат да се остават на случајот и за потребите на конференцијата треба да се изготви бриф, во кој ќе се аргументираат сите причини зошто Македонија мора да добие датум во јуни, и тој бриф пред конференцијата би се испратил до медиумите во ЕУ и во Македонија. Декларацијата, исто така, треба да биде претходно составена и поделена на учесниците.

Концептот на конференцијата е замислен како иницијатива на Мешовитиот парламентарен комитет РМ-ЕУ, а меѓу воведничарите не се предвидени претставници на Владата. Има две причини за тоа: прво, затоа што Владата има други инструменти со кои може да лобира за датум (дипломатски средби, преговори, комитети итн.), и второ, за да се покаже пред европската јавност дека и другите делови од македонското општество се загрижени што сè уште не започнале преговорите за членство во ЕУ. Се разбира, присуството на Владата на конференција е мошне важно, но иницијативата и организацијата мора да произлезе од македонското Собрание.

### 3. ШТО ДРУГО МОЖЕ ДА СЕ СТОРИ?

Заклучок од целава оваа анализа е дека европските интеграции на Македонија се во сериозен застој и дека основен предуслов за напредок на Македонија во ЕУ е решавањето на спорот за името со Грција.

Македонија мора да добие датум за почеток на пристапните преговори СЕГА, а не по неколку години или децении, бидејќи можеби нема да има Трета светска војна по Самиот во јуни доколку Македонија не добие датум, но тоа длабоко ќе ја дестабилизира државата – и политички и економски.

Покрај препораките содржани во поединечните теми кои беа предмет на анализа, Македонија мора да преземе неколку важни активности, и тоа:

- Владата мора да го испорача ветениот Акциски план за надминување на забелешките од Извештајот на ЕК за 2009. Со оглед на тоа дека Ревизијата 2010 е навистина кус документ, Владата треба да изготви и нов Акциски план за исполнување на индикаторите утврдени од ЕК;
- Владата мора да ја испрати Ревизијата 2010, заедно со Акцискиот план, до сите министерства и до другите јавни институции од кои се очекува да испорачаат резултати до октомври, кога ЕК го затвора Извештајот за напредокот на Македонија. Истиот документ мора да се достави и до Собранието, а Комисијата за европски прашања, Комитетот за односи меѓу заедниците и Националниот совет за европски интеграции треба да заседаваат и да донесат заклучоци што би се разгледувале пленарно;
- Министерството за надворешни работи треба да направи анализа на приоритетите на надворешните политики на сите 27 држави-членки на ЕУ, плус Исланд, Хрватска и Турција. Од анализата, МНР мора да изготви бриф во кој ќе ги наведе државите-членки на ЕУ кои има намера да ги „регрутира“ за држави-лобистки и да образложи зошто;
- Собранието да го преиспита својот став поврзан со ДЗР и под итно да отвори дебата за наодите во неговите извештаи;
- Владата да им наложи на своите министерства, секретаријати и агенции, а особено на СЕП, МВР, Министерството за финансии, Министерството за правда, Министерството за животна средина, Генералниот секретаријат и АВРМ да го отворат пристапот до информациите, во согласност со принципите за отворена и транспарентна Влада;
- Владата да ја преиспита својата одлука за именување на неискусен човек за директор на Националната агенција, особено затоа што тоа лице е и ќерка на поранешниот министер за финансии Трајко Славески;
- Собранието да организира конференција во Брисел за да лобира за датум за почеток на пристапните преговори во јуни, а во знак на добра волја и искрена намера, Владата да ѝ го подари споменикот на Александар Македонски на Атина;
- Владата да доставува до Собранието проценка за влијанието на регулативата заедно со коресподентните табели, а Секретаријатот за законодавство да ги достави обрасците за усогласеност со Уставот и со другите законски прописи;
- Владата да изготви правилник со минимум стандарди за консултации, во кој ќе се предвидат критериумите за вклучување на засегнатите страни, временската рамка за консултации, формите на консултирање и ќе се обезбеди пристап до сите забелешки и предлози доставени во процесот на консултации, со што ќе се исполни индикаторот од Ревизијата 2010, и
- Владата треба под итно да го ревидира составот на 33-те работни групи по поглавја и во нив да вклучи претставници на заинтересираните страни, по пат на отворен конкурс и со јасно дефинирани критериуми.

## ПРИЛОГ 1

РЕВИЗИЈА НА  
ПРИСТАПНОТО  
ПАРТНЕРСТВО  
ОД ФЕВРУАРИ  
2010

Бр.	Приоритет	Индикатори
<b>ПОЛИТИЧКИ ДИЈАЛОГ</b>		
1.	Да се промовира конструктивен и сеопфатен дијалог, особено во областите за кои е потребен консензус помеѓу политичките партии, во рамките на демократските институции	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Усвојување и спроведување на измените на Деловникот за работа на Собранието на Република Македонија,</li> <li>2. Целосно спроведување на Законот за Собранието, пополнување на празните места во собраниските служби и преземање чекори кон воспоставување и почеток со работа на Парламентарниот институт.</li> <li>3. Непречено функционирање на Националниот совет за евроинтеграции, поддржан од релевантните институции и зајакнување на капацитетите на вработените во Секторот за поддршка на работата на НСЕИ.</li> </ol>
<b>ИЗБОРИ</b>		
1.	Да се обезбеди сите наредни избори да бидат спроведени во согласност со Изборниот законик	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Спроведување на препораките на ОБСЕ/ОДИХР, вклучувајќи и ревизија на избирачкиот список во согласност со Акцискиот план на работните групи</li> <li>2. Усвојување и спроведување на планот за превенирање на заплашувањето на граѓаните за време на изборниот процес, во согласност со препораките на ОДИХР.</li> </ol>
2.	Донесување одлуки без одложување за случаите поврзани со изборните нерегуларности и изрекување казни за превенција на идни случаи	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Број на завршени истраги</li> <li>2. Број на успешни обвиненија</li> </ol>
<b>ОХРИДСКИ РАМКОВЕН ДОГОВОР</b>		
1.	Спроведување на Охридскиот рамковен договор со цел зајакнување на довербата меѓу етничките заедници	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Примена на Бадинтеровиот принцип, вклучувајќи го и во единиците на локалната самоуправа; улогата на комисиите за односи меѓу заедниците на локално ниво е од исклучителна важност.</li> <li>2. Спроведување на Стратегијата за правична застапеност на немнозинските заедници, преку обезбедување на адекватни ресурси и воведување санкции и/или систем за мотивирање; Подобрување на застапеноста на ромската и на турската заедница; Воспоставување единствен и веродостоен систем за прибирање податоци на ниво на јавниот сектор, со цел ефективно следење на процесот на правична застапеност</li> <li>3. Спроведување на Стратегијата за образование во насока на спроведување на препораките на Високиот комесар за национални малцинства на ОБСЕ.</li> <li>4. Натомашно спроведување на Законот за употреба на јазиците и дополнително зајакнување на капацитетите на Секретаријатот за спроведување на Охридскиот договор, заради подобрување на координативната улога</li> </ol>

2.	Следење на процесот на децентрализација	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Натомшна имплементација на Стратегијата и на АП за децентрализација, како и натомшен трансфер на надлежностите и соодветно финансирање. Реформа на законската рамка за финансирање на општините, за да се реши проблемот со недостигот на средства на општините и неадекватното испорачување на услугите на локално ниво. Подобрување на базите на податоци за даноци на општините и соработка и размена на податоци меѓу Катастарот, Централниот регистар, УЈП и општините.</li> <li>2. Зајакнување на капацитетот на МЛС како носители на процесот на децентрализација. Зајакнување на капацитетот на Одделението за буџетот на општините во Министерството за финансии заради поддршка на развојот на политиката на фискална децентрализација и следење на имплементацијата.</li> </ol>
<b>ПОЛИЦИЈА</b>		
1.	Да се обезбеди ефективна имплементација на Законот за полиција и Законот за внатрешни работи	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Да се обезбеди секое именување/промена/отпуштање на командирите на полициските станици да биде во согласност со Законот за полиција, новиот Закон за внатрешни работи и со подзаконските акти.</li> <li>2. Целосна примена на подзаконските акти од Законот за внатрешни работи; сите нови вработувања да бидат во согласност со новите одредби; целосна и точна примена на членот 128 од ЗВР заради деполитизација на полицијата.</li> <li>3. Натомшно спроведување на правичната застапеност во полицијата.</li> </ol>
<b>СУДСТВО</b>		
1.	Успешно досие од спроведување на реформите во судството и реформите во обвинителството. Зајакнување на независноста, ефикасноста и капацитетот на судскиот систем.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Судскиот совет и Советот на јавните обвинители да развијат систем за одржливо стратеско планирање со човечките ресурси.</li> <li>2. Судскиот совет и Советот на јавните обвинители да ја зајакнат транспарентноста и да обезбедат успешно досие од примената на системот заснован врз заслуги при вработувањето на судиите и јавните обвинители, во насока на постигнување на целите на судската реформа.</li> <li>3. Подобрување на буџетското планирање и на распределбата на средства во судството и обезбедување на одржлива буџетска рамка.</li> </ol>

2.	Да се обезбеди функционалност на нововоспоставените судски институции, да се алоцираат соодветни средства за нивна целосна оперативност, со цел да се зголеми нивната ефикасност.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Успешно досие за спроведување на активностите на Управниот суд и спроведување на правните механизми за правото на жалба во управните спорови.</li> <li>2. Целосно спроведување на пресудите од судот и подобрување на соработката со државниот правобранител.</li> </ol>
<b>БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА И ОРГАНИЗИРАНИОТ КРИМИНАЛ</b>		
1.	Воспоставување одржливо досие за постигнатите резултати во однос на имплементацијата на релевантното законодавство за антикорупција и имплементацијата на Државната програма за антикорупција.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ефективна имплементација на Законот за судир на интереси, во согласност со измените во 2009 година, и воспоставување одржливо досие на постигнатите резултати во однос на проверката и отстранувањето на конфликтот на интереси.</li> <li>2. Воспоставување досие за постигнатите резултати во однос на истрагите и гонењето, во согласност со релевантните одредби од Кривичниот законик, вклучувајќи ги и незаконското збогатување и конфискацијата;</li> <li>3. Воспоставување успешно досие за проверката на пријавениот имот; Воспоставување успешно досие за донесените и применетите судски одлуки во случаите на корупција од висок степен; Организирање заеднички обуки на обвинителите и судиите за истражни мерки и користење на доказите во случаите на корупција и организиран криминал; Натамошно зајакнување на капацитетите на специјализираните органи за спроведување на Законот; обезбедување целосна регулаторна и практична автономија за извршување на наредбите за следење на комуникациите и користење на опремата за следење на комуникациите; Натамошна имплементација на Акциониот план за воспоставување на Национална разузнавачка база на податоци, предвидено во НПАА.</li> </ol>
2.	Обезбедување соодветно следење на препораките на надзорните тела, особено во областа на финансирањето на политичките партии и трошењето на јавните средства	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Следење на препораките на ДЗР и на ДКСК особено кај финансирањето на политичките партии/изборните кампањи и прашањата поврзани со јавните трошоци. Обезбедување целосна транспарентност на трошењето на јавните средства, особено транспарентност на трошоците за државното рекламирање. Воведување на обесхрабрувачки санкции во случаите на откриени нерегуларности.</li> </ol>

## ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА

Да се гарантира дека вработувањето и напредувањето на државните службеници во службата не е предмет на политичка вмешаност; да се развие систем на кариера заснован на заслуги, со цел да се изгради отчетна, ефикасна и професионална администрација на централно и на локално ниво, и целосно да се спроведе Законот за државните службеници.

1. Целосна усогласеност со одредбите и духот на ЗДС, со цел вработувањето, оценувањето и напредувањето да бидат објективни, транспарентни, засновани на заслуги (во периодот пред и по изборите) и целосно имплементирање на последните измени на Законот. Усогласување на посебните закони со ЗДС.
2. Комитетот за РЈА да го води ефикасно процесот на реформа преку координирање на сите релевантни институции на сите нивоа. Да се развијат инструменти за мониторинг и евалуација по заклучоците на Комитетот и да се имплементира Стратегијата за РЈА.
3. Спроведување на препораките на ДЗР кои се однесуваат на управувањето со човечките ресурси и внатрешната организација, со посебен осврт на времените вработувања, вработувањата на припадниците на заедниците, внатрешната ревизија и на контролните системи.
4. Одделенијата за човечки ресурси соодветно да се екипираат.
5. Подобра имплементацијата на Стратегијата и АП на Владата за соработка со невладиниот сектор; Подобрување на механизмите за консултации меѓу Владата/ единиците на локалната самоуправа со граѓанскиот сектор.

## ЧОВЕКОВИ ПРАВА

1. Целосно усогласување со Европската конвенција за човековите права и со препораките дадени од Комитетот против тортура. Обезбедување доволно средства за постигнување повисоки стандарди во поглед на затворските услови.

1. Да се обезбеди соодветно стратегоско планирање, како и систем на управување во затворите;
2. Да се обезбеди систем на заслуги при селекцијата и именувањето на затворскиот персонал и управување во согласност со законските одредби;
3. Да се обезбедат доволно ресурси за затворските услови да се доведат до повисоки стандарди;
4. Да се обезбеди соодветен баланс меѓу краткорочното и долгорочното стратегоско планирање;
5. Да се решава проблемот со пренатрупаноста во затворите и недостатоците во затворскиот здравствен систем.

ВРАБОТУВАЊЕ И СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА		
1.	Да се намалат пречките за создавање работни места и да се обрне особено внимание на вработувањето на младите и на долгорочно невработените.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ефикасно имплементирање на активни мерки за вработување за намалување на невработеноста меѓу младите. Зголемување на бројот на лицата опфатени со активните мерки, споредено со 2009, и редицајнирање на мерките според потребите на пазарот на трудот.</li> <li>2. Да се продолжи со имплементација на доживотното учење.</li> <li>3. Да се започне со имплементација на план за стручно образование и обука кој соодветно ги одразува потребите на пазарот на трудот, креирајќи со тоа поголеми можности за вработување.</li> </ol>
2.	Да се осигури и зајакне административниот капацитет за имплементација на социјалната инклузија и политиката на социјална заштита.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Да се подготви Национална програма за развој на социјалната заштита</li> <li>2. Натомашна имплементација на АП од Стратегијата за инклузија на Ромите 2005 – 2015</li> </ol>
3.	Да се развие механизам за социјален дијалог и да се обезбеди функционален и репрезентативен социјален дијалог.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Да се идентификуваат репрезентативни синдикати и асоцијации на работодавци во согласност со измените на Законот за работни односи од 15 ноември 2009. Да се усвои нов договор за Социјално-економскиот совет (ЕСС).</li> <li>2. Да се формира нов состав на Социјално-економскиот совет.</li> <li>3. Имплементирање на активности за подобрување на оперативното ниво и ефикасноста на ЕСС и стимулирање на трипартитниот социјален дијалог на локално ниво.</li> </ol>
4.	Да се воспостави механизам за идентификување, спроведување и казнување (санкционирање) на сите форми на дискриминација од страна на државните и недржавните тела спрема поединци и групи.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Да се донесе Закон за заштита од дискриминација усогласен со европското законодавство и да се започне со негова имплементација.</li> <li>2. Да се воспостават и да почнат да функционираат механизмите за мониторирање, идентификување, спроведување и санкционирање на дискриминацијата по расна и етничка основа, религија и уверување, инвалидност, возраст или сексуална ориентација.</li> </ol>

## ЈАВНИ ДЕЈНОСТИ

1.	Подобрување на транспарентноста на јавните набавки	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Мали приспособувања на законодавството за усогласување со европското (во делот на јавните услуги, концесиите, јавно приватното партнерство и правните лекови).</li> <li>2. Постигнување целосни оперативни структури за јавни набавки за спроведување на процедурите за јавни набавки во согласност со ЕУ-стандардите.</li> <li>3. Имплементирање на ефективен систем на правен лек за јавни набавки.</li> <li>4. Подигање на свеста и обезбедување транспарентност во процедурите за јавни набавки</li> </ol>
2.	Зголемување на квалитетот на трошењето на јавните средства со зајакнување на капацитетот на јавниот сектор за среднорочно планирање и подобрување на извршувањето на буџетот.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Да се обезбеди соодветно следење на ревизорските извештаи од Државниот завод за ревизија.</li> <li>2. Подготовка на рамка (план) за трошоците на среден рок.</li> </ol>
3.	Ревизија на Стратегијата за јавна внатрешна финансиска контрола и постоечките закони за јавна внатрешна финансиска контрола и внатрешна ревизија, со цел политиките за ЈВФК и моменталното законодавство да се направат сеопфатни и конзистентни, како и ажурирање на Акцискиот план за имплементирање на среднорочните приоритети поврзани со ЈВФК. Да се заврши основањето на единиците за внатрешна ревизија во централните државни институции и да се формираат слични единици на ниво на општините каде што ќе се обезбеди соодветен персонал, обука и опрема.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Министерството за локална самоуправа и Министерството за финансии да го унапредат, поддржат и следат екипирањето на единиците за внатрешна ревизија и функциите на локално ниво.</li> <li>2. Усвојување и имплементирање на Стратегијата за ЈВФК, во согласност со Законот за јавна внатрешна финансиска контрола. Ажурирање и имплементирање на Акцискиот план, во согласност со Законот.</li> <li>3. Развој и употреба на функциите на внатрешна ревизија на централно и на локално ниво за поддршка на менаџментот.</li> <li>4. Да се обезбеди обука и јакнење на капацитетот на локално ниво.</li> <li>5. Усвојување и спроведување на законодавството на ДЗР, како и обезбедување оперативна, функционална и финансиска независност од извршната власт.</li> </ol>

## НАДЗОР И ФИНАНСИСКИ УСЛУГИ

1.	Зајакнување на законодавството и надзорната рамка, вклучувајќи го и спроведувањето на истото за финансискиот сектор.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Натомшно усогласување со ЕУ законодавството за финансиски услуги и обезбедување доследна примена на истото.</li> <li>2. Да се започне соработка со новиот Европски систем за супервизија на финансискиот пазар.</li> <li>3. Зајакнување на административниот капацитет на НБРМ како супервизор на банкарскиот сектор, во поглед на натамошна имплементација на напредната банкарска регулатива – Базел 2.</li> <li>4. Да се усогласи статусот на членовите на Комисијата за хартии од вредност со Законот за хартии од вредност.</li> <li>5. Отстранување на преклопувањата во надлежностите на НБРМ и Комисијата за хартии од вредност кај лиценцирањето и надзорот на пазарот на хартии од вредност</li> </ol>
----	--	--

## ЕНЕРГЕТИКА

1.	Натамошно усогласување на законодавството во делот на внатрешниот пазар на електрична енергија и природен гас, енергетската ефикасност и обновливите извори на енергија со европското законодавство, со цел да се отвори пазарот на енергија за конкуренцијата. Исполнување на обврските од Договорот за Енергетската заедница во однос на целосната имплементација во делот на внатрешниот пазар на електрична енергија и природен гас, како и на прекуграничната размена на електрична енергија.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Подготовки за натамошно отворање на пазарот во согласност со усвоениот Акциски план и усвојување и имплементирање на пазарните правила.</li> <li>2. Да се усвои АП за енергетската ефикасност и да се започне со неговата имплементација.</li> <li>3. Усогласување на законодавството со директивите за безбедност при снабдување.</li> <li>4. Да се измени и имплементира Законот за енергетика во целосна согласност со Договорот за Енергетската заедница и во согласност со Акцискиот план.</li> <li>5. Да се измени и имплементира постојниот тарифен правилник, во насока на запазување на принципот на одразување на трошоците (појаснување: Методологија за цени во согласност со Правилникот за начините и условите за регулирање на цените на електричната енергија)</li> <li>6. Да се решава нерешениот спор за сопственоста на гасоводниот систем</li> </ol>
----	--	--

## ИНФОРМАТИЧКО ОПШТЕСТВО И МЕДИУМИ

1.	Да се зајакне независноста и административниот капацитет на регулаторните тела за медиумите	1. Да се обезбеди соодветен систем за мониторинг во рамките на Советот за радиодифузија, со капацитет да врши надзор врз содржината на она што го емитуваат радиодифузерите, особено преку обезбедување соодветна техничка опрема, технички know-how и човечки ресурси за Советот. Да се зајакнат капацитетите на Советот за санкционирање на прекршоците на медиумската регулатива или прекршување на законот, преку транспарентно применување на надлежностите за казнување.
2.	Да се обезбеди стабилен и одржлив начин за финансирање на јавниот радиодифузен сервис и на Советот за радиодифузија.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Измени на Законот за радиодифузна дејност кои ќе обезбедат одржливо собирање на радиодифузната такса и обезбедување независност на јавниот радиодифузен сервис и продолжување со усвојување на релевантното спроведливо законодавство (подзаконските акти).</li> <li>2. Да се обезбеди сигурен систем за идентификување на домаќинствата кои подлежат на радиодифузна такса во МРТВ и да се обезбеди собирање на таксата според Законот; да се следат заклучоците од Поткомитетот за иновации, информатичко општество и социјална политика во однос на можноста за поведување постапка за стечај и ликвидација на јавниот радиодифузен сервис.</li> <li>3. МРТВ да се усогласува со предупредувањата од Советот за радиодифузија за прекршување на основните програмски принципи и заложби; да се избегне политизирање на МРТВ и нејзино потенцијално користење за политички цели</li> </ol>

## ЖИВОТНА СРЕДИНА

1.	Натамошно усогласување на законодавството, особено кај квалитетот на воздухот, управувањето со отпадот и квалитетот на водите и значително да се подобри спроведувањето на законодавството и мониторингот на животната средина. Да се зајакнат административните капацитети на национално и на локално ниво и да се подобри координацијата меѓу органите на државната управа задолжени за прашањата од животната средина.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Да се продолжи развивањето на системите за мониторинг на квалитетот на воздухот и квалитетот на водите.</li> <li>2. Воведен интегриран систем за управување со отпадот на локално ниво.</li> <li>3. Зголемен буџет и кадар на надлежните институции на централно и на локално ниво.</li> </ol>
2.	Да се зајакне Инспекторатот за животната средина и другите извршни тела, да се обезбедат резултати и да се обезбеди ефикасна примена на паричните казни и другите санкции, кои ќе имаат разубедувачки ефект	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Зголемен буџет и кадар на инспекторатите на централно и на локално ниво</li> <li>2. Статистика за надзори, санкции и нивно следење</li> </ol>

3.	Да се зголемат инвестициите во инфраструктурата на животната средина, во согласност со Стратегијата за инвестиции во животната средина, со посебен акцент на собирањето и третманот на отпадните води, снабдувањето со вода за пиење, справувањето со загадувањето на воздухот и управувањето со отпадот	1. Да се развијат финансиски стратегии, да се зголемат буџетските алокации и управувањето со проектите во областа на инфраструктурата на животната средина.
----	--	---

### ЗЕМЈОДЕЛСТВО

1.	Следење на пилот-проектите, финализирање на регистрацијата на земјоделското земјиште во државниот катастар на недвижности, како и целосно комплетирање на функционалните регистри на лозови насади и на фарми.	1. 100% од земјата да биде опфатена со Катастарот на недвижности, вклучувајќи ги и земјоделските земјишта. Да се воспостави целосно функционален автоматизиран систем на ИТ-податоци
2.	Да се постигне потполна усогласеност со стандардите на ЕУ во однос на собирањето и обработувањето на земјоделските податоци.	1. Сите земјоделски податоци да се собираат и обработуваат во форма што го задоволува начинот на претпристапното и постпристапното известување за податоците. Да се усвои нов Закон за земјоделство и рурален развој, кој ќе ги вклучува и одредбите за државна помош.

### БЕЗБЕДНОСТ НА ХРАНАТА, ВЕТЕРИНАРНА И ФИТОСАНИТАРНА ПОЛИТИКА

1.	Усогласување на законската рамка и соработка на институциите надлежни за безбедност на храната и фитосанитарија. Натамошно зголемување на административните и менаџерските капацитети на ветеринарните, фитосанитарните и службите за безбедност на храната, како на локално, така и на национално ниво. Да се воспостави целосно оперативен систем за идентификација и регистрација на движењето на говедата, овците и козите, посебно во поглед на контролата на нивното движење. Да се започне со системот за идентификација на свињите.	1. Јасно да се дефинираат обврските и ингеренциите на различните инспекторати и да се подобрат механизмите за нивна координација. Да се отстранат преклопувањата на соодветните правни акти. Да се зголемат капацитетите и независноста на различните инспекторати и лаборатории, како и да им се овозможи соодветна обука и опрема.
----	---	--

2.	Натамошно усогласувањето на националната легислатива со онаа на ЕУ во областа на системите за контрола на болестите и здравјето на животните. Да се воспостави ЕУ компатибилен контролен систем, особено на полето на контролата на увозот, како и да се зголеми капацитетот на граничните инспекциски постави.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Надградени ветеринарни и фитосанитарни објекти за гранична инспекција</li> <li>2. Воведување гранични контроли, соодветни на оние на ЕУ</li> <li>3. Да се воспостави ЕУ компатибилен систем за контрола на болестите и здравјето на животните</li> </ol>
3.	Да се претстави Стратегијата за напредна имплементација на НАССР. Да се развие и да се направи функционален План за менаџирање на кризи, во поглед на безбедноста на храната.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Да се презентира Стратегијата за имплементација на НАССР, како и Планот за менаџирање со кризи.</li> </ol>

### СЛОБОДНО ДВИЖЕЊЕ НА СТОКИТЕ

1.	Да се усвои и да се имплементира хоризонтално рамковно законодавство со цел да се комплетира неопходната инфраструктура и да се осигури поделбата на надлежностите меѓу различните функции (регулација, стандардизација, акредитација, метрологија, оценка на сообразноста и надзор на пазарот) на постапките за оценка на сообразноста. Да се подготви сеопфатна стратегија со репери за имплементација на европското законодавство по соодветните хоризонтални организации.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Да се продолжи со неопходните активности за признавање на сертификатите за акредитација и стандардизација од страна на ЕУ.</li> <li>2. Да се продолжи со автоматско признавање на сертификатите издадени од овластени тела од земјите-членки на ЕУ .</li> <li>3. Да продолжат активностите поврзани со членството во телата на ЕУ за акредитација, стандардизација и метрологија.</li> <li>4. Да се завршат сите неопходни активности поврзани со финализирање на Договорот за оценка на сообразноста и признавање на индустриските производи (АЦАА протокол).</li> <li>5. Да се донесе сеопфатна стратегија со репери за имплементација на европското законодавство за соодветните хоризонтални организации.</li> <li>6. Да се обезбедат доволно ресурси за имплементација на стратегијата.</li> </ol>
2.	Започнување на активности за имплементирање на Акцискиот план за усогласување со членовите 28–30 од Договорот за ЕЗ со реперите за внатрешен скрининг на домашното законодавство и административните практики, за воведување клаузули за заемно признавање и за потребните последователни измени.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Започнување на имплементацијата на Акцискиот план</li> <li>2. Институтот за стандардизација да ги исполни критериумите за членство во ЦЕН и ЦЕНЕЛЕЦ</li> </ol>

## ПРИЛОГ 2

ОДГОВОРИ ОД  
ИНСТИТУЦИИТЕ  
ДОБИЕНИ СО  
СЛОБОДЕН  
ПРИСТАП НА  
ИНФОРМАЦИИ И  
НИВНИОТ СТАТУС

Државен орган	Прашања и одговори	Жалби
Секретаријат за европски прашања	Копии од записници од работата на Комитетот за ЕУ интеграции септември 2009 –јануари 2010 (поднесено на 29.1.2010). На 2.3. СЕП бара наводно допрецизирање на барањето, записници од кои седници и од кои датуми. На 5.3 им е испратено бараното допрецизирање. Во меѓувреме, како одговор пристигнаа 3 записници, во по три различни копии, на кои се гледа дека за нас е креирана посебна информација, што е спротивно на законските норми. Побаравме увид во архивата со ново барање, но на 21 април добивме известување дека ни ја доставиле бараната информација и не ни дозволуваат увид.	Чекаме мислење од адвокат за да одлучиме дали да се оди со жалба.
	Матрица за следење на спроведувањето на НПАА, во која се предвидени 1.965 активности (поднесено на 29. 1.2010). На 1.3 СЕП ни доставува Решение за одбивање на пристапот, поради тоа што бараниот документ бил во постапка на опсервација и усогласување, па неговото објавување би предизвикало погрешно разбирање на содржината.	Тужба до Управен суд
	Колку вработувања се реализирани од планираното во согласност со НПАА 2009–2011, од јануари 2009 до февруари 2010 година (поднесено на 23.2.2010). По поднесената жалба, на 29 март наместо бараната информација, ни доставуваат копија од НПАА во која, наводно, се наведени податоците за реализираните вработувања за секое поглавје посебно за периодот јануари 2009 – февруари 2010.	На 6 април во дополнителен допис побаравме од СЕП да ни ја достави бараната информација, но на 19 април повторно нè известуваат дека „доколку внимателно го проследите доставениот документ (читај НПАА) ќе се уверите дека истиот ги содржи податоците за реализираните вработувања за секое поглавје во 2009 година”. Се чека мислење од адвокат.
	Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања се реализирани во Секретаријатот за европски прашања, во периодот јануари 2009 – јануари 2010 година? (поднесено на 23.2.2010). На 19 март е добиен одговор дека преку агенциите за привремени вработувања во СЕП се ангажирани 386 лица.	/

Влада на РМ – Генерален секретаријат	<p>Колку тематски седници за ЕУ одржала Владата во периодот јануари 2009–јануари 2010, кои биле темите на истите и копии од записниците (поднесено на 29. 1.2010).</p> <p>На 5 март е поднесена жалба за молчење на администрацијата.</p> <p>На 17 април ни доставуваат нецелосна информација, односно во табела е наведено дека се одржани 11 седници со конкретни датуми на истите, но не кажуваат кои биле темите и не ги доставуваат копиите од записниците од овие седници.</p>	Жалбата поради молчење на администрацијата ќе биде проширена поради нецелосниот одговор.
	Проценка на влијанието на регулативата (РИА) за Предлог-законот за спречување и заштита од дискриминација и Предлог-законот за здруженијата и фондациите (поднесено на 23.2.2010).	Поднесена е жалба, чекаме Решение од Комисија.
	Кореспондентни табели за усогласеност со европското законодавство за Предлог-законот за спречување и заштита од дискриминација и Предлог-законот за здруженијата и фондациите (поднесено на 23.2.2010).	
	Записници од одржаните седници на Владата на РМ во периодот од 1.10.2009 до 1.4.2010 година (поднесено на 8 април 2010). Нема одговор.	Сè уште не е истечен рокот за жалба.
Влада на РМ – Секретаријат за законодавство	Записник од седница на Владата на РМ на која се усвоени Предлог-законот за спречување и заштита од дискриминација и Предлог-законот за здруженијата и фондациите (поднесено на 23. 2.2010).	Поднесена е жалба, чекаме Решение од Комисија.
	<p>Мислења на Владата на РМ за Предлог-законот за спречување и заштита од дискриминација и Предлог-законот за здруженијата и фондациите (поднесено на 23.2.2010).</p> <p>Во одговорот од 9.3.2010, Секретаријатот нè известува за неговите надлежности, како и за тоа дека мислења по законите поднесува подготвувачот и ги доставува до Владата.</p> <p>На 11.3.2010 е поднесено дополнително барање за мислење, овојпат директно до Секретаријатот за законодавство, при што во одговорот добиен на 25.3.2010 нè известуваат дека не можат да ни ја достават бараната информација, бидејќи документот е сè уште предмет на усогласување кај имателот на информацијата.</p>	Поднесена е жалба, чекаме Решение од Комисија.

Влада на РМ	Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања се реализирани во Владата на РМ во периодот јануари 2009 – јануари 2010 година? (поднесено на 23.2.2010) Нема одговор.	Поднесена е жалба, чекаме Решение од комисија.
МНР	Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања се реализирани во Министерството во периодот јануари 2009 – јануари 2010 година? (поднесено на 23.2.2010) Реализирани вработувања во наведениот период: 14	
МВР	Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања се реализирани во Министерството во периодот јануари 2009 – јануари 2010 година? (поднесено на 23.2.2010) На 24.3.2010 ни е доставено решение за одбивање на пристапот.	Поднесена е жалба, чекаме Решение од Комисија.
Министерство за правда	Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања се реализирани во Министерството во периодот јануари 2009 – јануари 2010 година? (поднесено на 23.2.2010) Немаме добиено одговор.	Поднесена е жалба, чекаме Решение од Комисија.
Министерство за одбрана	Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања се реализирани во Министерството во периодот јануари 2009 – јануари 2010 година? (поднесено на 23.2.2010) Реализирани вработувања во наведениот период: 251	
Министерство за транспорт и врски	Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања се реализирани во Министерството во периодот јануари 2009 – јануари 2010 година? (поднесено на 23.2.2010) Реализирани вработувања во наведениот период: 76	
Министерство за економија	Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања се реализирани во Министерството во периодот јануари 2009 – јануари 2010 година? (поднесено на 23.2.2010) Реализирани вработувања во наведениот период: 8	
Министерство за здравство	Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања се реализирани во Министерството во периодот јануари 2009 – јануари 2010 година? (поднесено на 23.2.2010) Реализирани вработувања во наведениот период: 28	

Министерство за животна средина и просторно планирање	Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања се реализирани во Министерството во периодот јануари 2009 – јануари 2010 година? (поднесено на 23.2.2010) Немаме добиено одговор.	Поднесена е жалба, чекаме Решение од Комисија.
Министерство за образование и наука	Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања се реализирани во Министерството во периодот јануари 2009 – јануари 2010 година? (поднесено на 23.2.2010) Реализирани вработувања во наведениот период: 33	
Министерство за култура	Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања се реализирани во Министерството во периодот јануари 2009 – јануари 2010 година? (поднесено на 23.2.2010) Реализирани вработувања во наведениот период: 19	
Министерство за труд и социјална политика	Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања се реализирани во Министерството во периодот јануари 2009 – јануари 2010 година? (поднесено на 23.2.2010) Реализирани вработувања во наведениот период: 27	
Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство	Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања се реализирани во Министерството во периодот јануари 2009 – јануари 2010 година? (поднесено на 23.2.2010) Реализирани вработувања во наведениот период: 207	
Министерство за локална самоуправа	Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања се реализирани во Министерството во периодот јануари 2009 – јануари 2010 година? (поднесено на 23.2.2010) Реализирани вработувања во наведениот период: 2	
Министерство за информатичко општество	Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања се реализирани во Министерството во периодот јануари 2009 – јануари 2010 година? (поднесено на 23.2.2010) Реализирани вработувања во наведениот период: 92	
Министерство за финансии	Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања се реализирани во Министерството во периодот јануари 2009 – јануари 2010 година? (поднесено на 23.2.2010) Немаме добиено одговор.	Поднесена е жалба, чекаме Решение од Комисија.

Вкупен добиен број вработени преку агенциите за привремени вработувања од досега добиените одговори е 1.143.

Министерство за финансии	Колку вработувања по органи се реализирани од планираното во согласност со НПАА 2009–2011, од јануари 2009 до февруари 2010 година? (поднесено на 23.2.2010) Немаме добиено одговор.	Поднесена е жалба, чекаме Решение од Комисија.
Агенција за државни службеници	Колку вработувања се реализирани од планираното во согласност со НПАА 2009–2011, од јануари 2009 до февруари 2010 година? Во врска со вработувањата во согласност со НПАА, од АДС добивме одговор дека во периодот јануари 2009 – февруари 2010 се објавени 119 јавни огласи за 525 извршители.	Поднесена е жалба, чекаме Решение од Комисија.
Агенција за вработување	Колку привремени вработувања преку агенциите за привремени вработувања има во сите државни органи вкупно или по одреден орган. Нема одговор.	Поднесена е жалба, чекаме Решение од Комисија.
Министерство за финансии	Преглед на вкупните долгови на сите јавни претпријатија во РМ кои ќе се репрограмираат со Законот за плаќање на рати на даночните долгови на ЈП и на трговските друштва основани од РМ, односно од општините или од Градот Скопје ( <i>Сл.весник на РМ</i> бр. 18/2010), како и поединечен преглед на долговите по основа на неплатен ДДВ, неплатен Данок на добивка и неплатен Персонален данок на доход, како и преглед на каматите за даночните долгови – вкупно и на поединечна основа. Нема одговор.	Поднесена е жалба, чекаме Решение од Комисија.
Управа за јавни приходи	Преглед на вкупните долгови на сите јавни претпријатија во РМ кои ќе се репрограмираат со Законот за плаќање на рати на даночните долгови на ЈП и на трговските друштва основани од РМ, односно од општините или од Градот Скопје ( <i>Сл.весник на РМ</i> бр. 18/2010), како и поединечен преглед на долговите по основа на неплатен ДДВ, неплатен данок на добивка и неплатен персонален данок на доход, како и преглед на каматите за даночните долгови – вкупно и на поединечна основа. На 25 февруари ни е допис испратен со кој се повикуваат на даночна тајна, а по поднесената жалба повторно нè одбиваат, но овојпат со решение.	Дополнета жалба на 16 април.

ЈП „Водовод и канализација“	Преглед на вкупните долгови на ЈП и поединечен преглед на долговите по основа на неплатен ДДВ, неплатен данок на добивка и неплатен персонален данок на доход, како и преглед на каматите за даночните долгови – вкупно и на поединечна основа. Нема долгови.	
ЈСП Скопје	Преглед на вкупните долгови на ЈП и поединечен преглед на долговите по основа на неплатен ДДВ, неплатен данок на добивка и неплатен персонален данок на доход, како и преглед на каматите за даночните долгови – вкупно и на поединечна основа. Во допис ни објаснуваат дека сите информации ќе бидат објавени на новиот сајт на ЈП.	Поднесена е жалба, чекаме Решение од Комисија.
ЈП Аеродроми – Скопје	Преглед на вкупните долгови на ЈП и поединечен преглед на долговите по основа на неплатен ДДВ, неплатен данок на добивка и неплатен персонален данок на доход, како и преглед на каматите за даночните долгови – вкупно и на поединечна основа. Вкупните тековни долгови заклучно со 9 април 2010 изнесуваат 24.725.418,00 денари.	
ЈП „Комунална хигиена“ Скопје	Преглед на вкупните долгови на ЈП и поединечен преглед на долговите по основа на неплатен ДДВ, неплатен данок на добивка и неплатен персонален данок на доход, како и преглед на каматите за даночните долгови – вкупно и на поединечна основа. Вкупните долгови заклучно со 31.12.2009 изнесуваат 317.629.112,00 денари.	
Јавно претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор	Преглед на вкупните долгови на ЈП и поединечен преглед на долговите по основа на неплатен ДДВ, неплатен данок на добивка и неплатен персонален данок на доход, како и преглед на каматите за даночните долгови – вкупно и на поединечна основа. Не одбиваат со решение од 13 април 2010.	Поднесена е жалба, чекаме Решение од Комисија.
ЈП „Македонска пошта“	Преглед на вкупните долгови на ЈП и поединечен преглед на долговите по основа на неплатен ДДВ, неплатен данок на добивка и неплатен персонален данок на доход, како и преглед на каматите за даночните долгови – вкупно и на поединечна основа. Нема долгови.	

<p>ЈП „Македонија пат“</p>	<p>Преглед на вкупните долгови на ЈП и поединечен преглед на долговите по основа на неплатен ДДВ, неплатен данок на добивка и неплатен персонален данок на доход, како и преглед на каматите за даночните долгови – вкупно и на поединечна основа. Нема доставено одговор.</p>	<p>Поднесена е жалба, чекаме Решение од Комисија.</p>
<p>ЈП „Македонски шуми“</p>	<p>Преглед на вкупните долгови на ЈП и поединечен преглед на долговите по основа на неплатен ДДВ, неплатен данок на добивка и неплатен персонален данок на доход, како и преглед на каматите за даночните долгови – вкупно и на поединечна основа. Доставен е следниов одговор: - ДДВ 1.003.253.568,50 ден. + 702.563.208,00 ден. камата - Данок на добивка 128.449.297,00 ден. + 89.419.424,00 ден. камата - Персонален данок на доход 1.287.583.303,00 ден. + 903.702.687,00 ден. камата</p>	
<p>ЈП МРТВ – Скопје</p>	<p>Преглед на вкупните долгови на ЈП и поединечен преглед на долговите по основа на неплатен ДДВ, неплатен данок на добивка и неплатен персонален данок на доход, како и преглед на каматите за даночните долгови – вкупно и на поединечна основа. Нема доставено одговор.</p>	<p>Поднесена е жалба, чекаме Решение од Комисија.</p>
<p>ЈП Македонски железници – Инфраструктура, Скопје</p>	<p>Преглед на вкупните долгови на ЈП и поединечен преглед на долговите по основа на неплатен ДДВ, неплатен данок на добивка и неплатен персонален данок на доход, како и преглед на каматите за даночните долгови – вкупно и на поединечна основа. Доставен е следниов одговор: - ДДВ 9,1 милиони ден. + 0,4 милиони ден. камата - Данок на добивка 72,5 милиони ден. (се води жалбена постапка) - Персонален данок на доход за 97/98 97,8 милиони ден. (се води постапка за застареност на долг) + 170,8 милиони ден. камата - Кредити – 81 милион ден. - Доверители (за материјали и услуги во земјата и во странство) – 74,7 милиони ден. Решение од УЈП за плаќање на рати на даночниот долг (ДДВ – 7,3 милиони ден., а кај ПДД и камата за ПДД во целиот износ)</p>	

Национална агенција за европски образовни програми и мобилност  (Национална агенција)	Состав на работната група за целосно учество во програмите: „Младите во акција“ и „Доживотно учење“ во 2011 година. Пристигнат одговор на 15 март.	
	Листа на надворешни членови на Националната агенција, во согласност со член 20 од Законот за основање на Националната агенција за европски образовни програми и мобилност ( <i>Сл.весник на РМ</i> бр. 113/2007). Пристигнат одговор на 15 март.	
	Листа на членови на советодавните тела при Националната агенција. Пристигнат одговор на 15 март.	
	Правилник за организација на работата на Националната агенција, Правилник за имплементирање на програмата „Младите во акција“ и Правилник за имплементација на потпрограмите од програмата „Доживотно учење“. Во одговорот од 15 март наведуваат дека не ги доставуваат внатрешните правила.	
	Евалуација на Инфо-деновите реализирани од страна на Националната агенција. Пристигнат одговор на 9 март.	
	Колку лица се вработени на неопределено време во Националната агенција? Колку лица се вработени на определено време во Национална агенција за европски образовни програми и мобилност? Нема одговор.	Поднесена е жалба.