Мониторинг и подобрување на капацитетот на институциите во справување со организиран криминал и корупција
Monitorimi dhe përmirësimi i kapaciteteve të institucioneve në ballafaqim me krimin e organizuar dhe korrupsionin
Monitoring and improvement of the institutions' capacity for fighting organized crime and corruption

Документ за јавна политика

Анализа на состојбата со транспарентноста на мониторираните институции надлежни за спречување на корупцијата

Трет извештај за периодот јули- декември 2020

Автори:
Снежана Камиловска - Трповска
Герман Филков
Соработници:
Наташа Иваноска
Ангелина Мицкоска
Горан Лазаров

Оваа публикација е изготвена со помош на Европската Унија. Нејзината содржина е единствена одговорност на Асоцијацијата за демократски иницијативи и Коалицијата Сите за правично судење и на никаков начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Европската Унија.

Достапно единствено како електронско издание

Трета полугодишна анализа за состојбата со транспарентноста на мониторираните институции

Се чини дека ретко која област во последните години била толку важна насекаде во светот како што беше транспарентноста во изминатата 2020 година. Пандемијата од КОВИД-19 и здравствената криза, проследени со економска, социјална и егзистенцијална криза на човештвото – во значителна мера ги зголемија и ризиците од корупција насекаде во светот. Ова особено беше истакнато во земјите каде што јавните ресурси се и онака ограничени и оскудни, како што е случајот со Република Северна Македонија.

Состојбата во којашто на граѓаните итно им беа потребни средства за заштита и лекување, а тие беа ограничени и тешко достапни – ги зголеми ризиците од злоупотреби и корупција и на страната на државата и на страната на приватниот сектор.

Оттука, дојде до полн израз и потребата од анализата што се изработува во рамките на овој проект – мониторинг на транспарентноста на неколку клучни институции во борбата против корупцијата.

Транспарентноста на овие институции за потребите на овие полугодишни анализи се мери преку спроведен мониторинг на индикатори кои се развиени врз основа на законските практики и владини одлуки кои ја пропишуваат транспарентноста и утврдени во консултација со претставници на граѓански организации кои работат на полето на антикорупцијата, транспарентноста и отчетноста. За визуелно претставување на мерењето на успешната реализација на индикаторите се користи системот на семафор во кој зелената боја претставува целосно исполнување, жолтата делумно исполнување и црвената боја означува целосно неисполнување на индикаторот.

Во анализата е дадено образложение за секоја поединечна институција, направена е разлика помеѓу тоа кои се законски обврски за самите институции, а кои податоци се потребни да се објавуваат и без законска обврска, а се во насока на целосна отвореност на институциите кон граѓаните.

За разлика од претходните две полугодишни анализи во кои како мониторирани институции беа вклучени: Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК), Јавното обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција (ЈОГОКК) и Специјалното јавно обвинителство (СЈО), оваа анализа се однесува само на првите две институции, имајќи предвид дека третата вклучена институција во меѓувреме престана да постои согласно законските измени во 2019 година во Законот за јавното обвинителство и престанување на важење на Законот за Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите.

Сепак, за таа сметка, мониторингот на овие институции врз чија основа потоа се изработува оваа анализа беше проширен со два нови аспекти кои претходно не беа вклучени во мониторингот. Станува збор за транспарентноста и отчетноста на овие институции во делот на јавните набавки, како и нивното медиумско присуство. Ваквото надополнување на аспектите за мониторинг на Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК), Јавното обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција (ЈОГОКК) произлегоа и како потреба детектирана во претходниот период на мониторинг, а во насока на заокружување на важните елементи врз чија основа се проценува вкупната транспарентност и отчетност на овие институции.

Имајќи го предвид континуитетот на претходните параметри врз чија основа и досега се следеше и оценуваше транспарентноста на овие две институции, во овој дел ќе бидат нотирани само промените што се случени во меѓувреме, како и степенот на исполнување на препораките дадени во претходните два извештаи. Акцентот во оваа анализа ќе биде ставен на новите два аспекта, односно транспарентноста во јавните набавки и на медиумското присуство на мониторираните институции.

Транспарентност и отчетност во јавните набавки

Јавните набавки во Република Северна Македонија се спроведуваат преку единствен информатички систем достапен на интернет – Електронски систем за јавни набавки[1] (ЕСЈН). Покрај оваа негова основна намена, ЕСЈН исто така служи и како инструмент за транспарентност и отчетност на државните институции за трошењето на јавните пари преку тендерите, односно преку јавните набавки. Оттука, државните институции односно „договорните органи" (како што се нарекуваат во ЕСЈН и во Законот за јавните набавки) имаат законски обврски за задолжително објавување на одредени документи и информации поврзани со јавните набавки и тоа во точно утврдени рокови. Исто така, постојат и документи чие објавување е доброволно (незадолжително) или без утврдени рокови – оставајќи им на институциите самите да демонстрираат зголемена транспарентност со нивното објавување.

Имајќи предвид дека ЕСЈН сепак е систем за спроведување на тендерите и дека за негово користење од аспект на транспарентност и отчетност сепак се потребни одредени предзнаења, со механизмот на Отворено владино партнерство се предвидува обврска за државните институции да ги објавуваат дел од информациите од ЕСЈН и на нивните интернет страници. Со ова се овозможува побрз, полесен и поедноставен пристап на граѓаните до овие информации. За да се олесни ова објавување, Бирото за јавни набавки изработи т.н. брзи и скратени линкови што државните институции можат да ги користат за лесно објавување на нивните интернет страници на веќе објавените информации на ЕСЈН.

За потребите на овој мониторинг на транспарентноста на институциите, а во линија на веќе утврдените начини на мониторирање („де факто" и „де јуре" транспарентност), се следеа информациите што државните институции се обврзани да ги објавуваат и информации и документи за кои постојат обврски од други, но не законски документи. Вкупно за потребите на овој мониторинг беа издвоени следниве 11 параметри за следење, врз чија основа може да се утврди транспарентноста на мониторираните институции во делот на трошењето на јавните пари преку јавните набавки:

1. Известување за доброволна претходна транспарентност (незадолжително, кога договорниот орган сака да ја зголеми транспарентноста на постапката со преговарање без објавување оглас и ја објавува одлуката за избор истиот ден кога за тоа ги известува и понудувачите).
2. Известување за склучен договор (се објавува задолжително на ЕСЈН во рок од десет дена по склучувањето на договор, заедно со примерок од склучениот договор).
3. Известување за поништување на дел или на целата постапка (задолжително се објавува на ЕСЈН во рок од десет дена од денот на поништувањето на постапката).
4. Известување за реализиран договор (се пополнува и објавува на ЕСЈН во рок од десет дена од денот на целосната реализација на договорот).
5. Квартална евиденција (евиденција на набавките под вредносните прагови определени со Законот за јавни набавки која се објавува на ЕСЈН квартално).

Информации што треба да се објават на веб-страниците на институциите како дел од обврските од Националниот акциски план за отвореното владино партнерство 2018-2020[2] (се проверува со мониторинг на интернет-страниците на мониторираните институции):

6. Годишен план з ласи те за јавни набавки;
7. Известувањата за склучените договори за јавни набавки;
8. Известувањата за реализиран договор за јавните набавки и
9. Договорите за јавните набавки.
10. Други начини на оценка на транспарентноста на институциите во делот на јавните набавки што се

1 Електронски систем за јавни набавки, достапен на следниот линк: https://e-nabavki.gov.mk/PublicAccess/Home.aspx#/home
2 Национален акциски план за ОВП 2018-2020, достапен на следниот линк: https://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/ogp/nap_4_ogp_usvoen_na_vlada.docx

сметаат за добра практика и укажуваат на зголемено чувство за транспарентност и отчетност за трошењето на јавните пари:

11. Посебен дел на интернет страницата за „јавни набавки".

Медиумско присуство

Идејата на овој мониторинг на медиумското присуство на ДКСК и ЈОГОКК е да се добие појасна слика за присуството на овие две институции во јавноста, каква е нивната комуникација со медиумите и каков вид на содржини за нивната работа се пласираат во јавноста.

Предмет на директен мониторинг беа написите во медиумите кои се однесуваат на работата на овие две институции објавени во три телевизии кои емитуваат програма на национално ниво („Канал 5", „Телма" и „Алсат М[3]") и три од десетте најчитани информативни интернет портали[4] („Слободен Печат", „Курир" и „СДК"). Пристапот на собирање на информациите беше реализиран преку посета на нивните интернет страници и пребарување на содржини кои ги содржат следниве поими: за ДКСК (Државна комисија за спречување на корупција, ДКСК, Антикорупциска комисија, Билјана Ивановска), додека за ЈОГОКК (Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција, ЈОГОКК, Јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција, Вилма Русковска). Мониторингот за објавените натписи се спроведуваше во периодот од 1 јули до 31 декември 2020 година.

Освен бројот на објавените написи во мониторингот се анализираа и следниве аспекти:

1. Содржината на натписот;
2. Повод за написот;
3. Дали содржи изјава или коментар од мониторираните институции.

Државна комисија за спречување на корупцијата (ДКСК)

Транспарентност и отчетност во јавните набавки

Како што е споменато претходно, транспарентноста и отчетноста во јавните набавки се оценува врз основа на 11 параметри за следење, поделени во три групи:

1. Објавување на Електронскиот систем за јавни набавки (ЕСЈН) и почитување на законските рокови за објавување на неколкуте известувања предвидени со Законот за јавните набавки;
2. Објавување на веб-страницата на ДКСК на низа документи и информации за јавните набавки;
3. Постоење на посебен дел на веб-страницата на ДКСК за информации и документи за јавните набавки.
4. Во однос на исполнување на обврските за транспарентност и отчетност по овие три групи параметри, мониторингот ја покажа следната состојба:

3 **Забелешка:** Во потребите на овој извештај беше набљудувана само македонската верзија од електронското издание на ТВ АлсатМ
4 https://www.alexa.com/topsites/countries/MK

Објавување на ЕСЈН на известувања за доброволна претходна транспарентност.	ДКСК во мониторираниот период нема објавено дека има склучено договор со преговарање и соодветно на тоа нема објавено вакво известување за доброволна претходна транспарентност. Оттука, не може да се оцени овој индикатор.
Објавување на ЕСЈН на известувања за склучен договор.	Сите известувања за склучените договори во мониторираниот период се објавени во законскиот рок од 10 дена, уште повеќе најчесто се објавуваат уште истиот ден кога се склучуваат договорите.
Објавување на ЕСЈН на известувања за поништување на дел или на целата постапка.	Сите известувања за поништување на постапки за јавни набавки во мониторираниот период се објавени во законскиот рок.
Објавување на ЕСЈН на известувања за реализиран договор.	Во мониторираниот период ДКСК има објавено само две известувања за реализиран договор коишто воедно се е единствени вакви известувања што ДКСК воопшто ги има објавено. Инаку, во текот на 2020 година, ДКСК има објавено дека има склучено 13 договори за јавни набавки.
Објавување на ЕСЈН на квартална евиденција.	ДКСК во мониторираниот период од последните шест месеци во 2020 година ги има објавено и двете квартални евиденции, веднаш по завршувањето на соодветниот квартал.

Имајќи ги предвид погоре констатираните состојби, може да се заклучи дека во овој сегмент **ДКСК има солидно почитување на обврските од Законот за јавните набавки за навремено објавување на ЕСЈН на низа известувања што значат не само транспарентност, туку и отчетност за трошењето на јавните пари преку јавните набавки.**

Објавување на веб-страната на ДКСК на годишен план за јавни набавки за тековната година (со измени и дополнувања).	ДКСК го има објавено на својата веб-страница годишниот план за 2020 година, со неговата измена.
Објавување на веб-страната на ДКСК на огласите за јавни набавки.	ДКСК не ги објавува на својата веб-страница огласите за јавни набавки.
Објавување на веб-страната на ДКСК на известувањата за склучените договори за јавни набавки.	ДКСК не ги објавува на својата веб-страница известувањата за склучени договори за јавни набавки.
Објавување на веб-страната на ДКСК на известувањата за реализиран договор за јавните набавки.	ДКСК не ги објавува на својата веб-страница известувањата за реализираните договори за јавни набавки.
Објавување на веб-страната на ДКСК на договорите за јавните набавки.	ДКСК не ги објавува на својата веб-страница склучените договори за јавни набавки.

Во овој сегмент, на објавување на својата веб-страница на погоре споменатите информации и документи, **ДКСК има ниско ниво на задоволување на обврските бидејќи го објавува само својот Годишен план за јавни набавки со измените и дополнувањата.**

Постоење на посебен дел на веб-страницата за „јавни набавки".	На веб-страницата на ДКСК има посебен дел на „Планови за јавни набавки" каде што се објавуваат плановите и нивните измени и дел за „Јавни повици" каде што нема огласи кои се однесуваат на јавните набавки.

Во овој последен сегмент има **одредено ниво на задоволување на потребата од посебен дел на веб-страната за „јавни набавки" за да се олесни пристапот на корисниците и граѓаните кон информациите поврзани со јавните набавки на институцијата.**

Медиумско присуство

Според податоците од мониторингот на медиумското присуство во второто полугодие од 2020 година, може да се заклучи дека ДКСК е речиси секојдневно присутна во медиумите. Во мониторираниот период од 1 јули до 31 декември 2020 година, шесте мониторирани медиуми објавиле вкупно 151 новинарски текстови и прилози за работењето или поврзани со ДКСК.

Поголем дел од медиумските содржини се објавени на интернет порталите (56 %), во споредба со објавите на телевизиите (44 %). Најголем интерес за работата на ДКСК во медиумите имало во ноември 2020 година, додека најмалку содржини биле објавени во септември 2020 година. По одделни медиуми, најмногу текстови поврзани со ДКСК биле објавени на порталот Курир, дури 36, додека најмалку содржини за ДКСК имало на СДК, само 12.

Во однос на поводот за написите за ДКСК, претежно станува збор за пренесување изјави, соопштенија и прес-конференции на ДКСК, а во многу малку написи имаше истражувачки или аналитички пристап.

Тонот во содржината на објавите, генерално, беше неутрален и само во неколку објави можеше да се забележи манипулативен пристап.

Де јуре и де факто транспарентност на ДКСК

Параметрите според кои се утврдува транспарентноста на ДКСК произлегуваат од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси, Законот за заштита на укажувачи и Заклучокот на Владата од Триесет и четвртата седница одржана на 31.10.2017 година за обврска за објавување на 21 документ на државните институции во насока на зголемување на транспарентноста.

ДКСК и понатаму, како и во претходно анализираните периоди, нема профили на социјалните медиуми и како единствен начин за информирање ја користи својата веб-страна (www. https://dksk.mk/).

Де јуре транспарентноста е анализирана преку следните индикатори и нивното исполнување:

Пристап до Регистарот на избрани и именувани лица и негова функционалност, достапност на актуелни информации.	Нема промена во однос на констатираната состојба во претходните два извештаи.

Веб-страната на ДКСК овозможува пристап до Регистарот, но постојат ограничувања во однос на пребарувањето и прегледноста на регистарот. Регистарот на избрани и именувани лица нема „историја на промени" со податоци од моментот на започнување на функцијата за која е избрано лицето, про-

мените кои настануваат во периодот на вршење на функцијата, како и промените по завршувањето на функцијата. Понатаму, нема можност да се зачува целата база на податоци со цел да се прави компјутерска анализа/обработка на податоците. Регистарот не е достапен во формат на отворени податоци и податоците не се поврзани со базата на анкетните листови на избрани и именувани лица и исто така тој не е поврзан директно со податоците од анкетните листови за имотната состојба на избрани и именувани лица. ДКСК посочува дека оваа бројка можно е да не ја претставува реалната слика и причината за тоа ја гледа во недоставување на податоци од страна на институциите.

Објавени анкетни листови и пријави за промена во имотната состојба на веб-страницата на ДКСК како и целосни информации во објавените анкетни листови.	Според достапните податоци на порталот Open Data - Macedonia[5] во извештајниот период нема објавено нови анкетни листови и/или промени во имотната состојба.

На веб-страницата има линк до базата на податоци којашто ги содржи податоците од анкетните листови на лицата кои имаат законска обврска да поднесат пријава за имотната состојба. Податоците се достапни само додека се врши јавната функција. Штом лицето престане да ја врши јавната функција, податоците од анкетниот лист повеќе не се јавно достапни на веб-страницата. Промените на имотната состојба се евидентираат на веб-страницата каде се достапни само податоци за последната состојба на имотот на именуваните и избраните лица. Веб-страницата нема „историја на настанатите промени", бидејќи не се гледа периодот кога промените се пријавени, со што се оневозможува споредба на податоците и следење на промените. Нема можност да се зачува целата база на податоци со цел да се прави компјутерска анализа/обработка на податоците. Податоците од имотната состојба на избраните и именуваните лица не се достапни во формат на отворени податоци.

Објавување информации за случаите на судир на интереси по кои ДКСК постапува и мерки и активности кои ги презела	Објавени се 62 одлуки[6] со кои ДКСК ги отфрла поднесените пријави, ги запира постапките или утврдила дека нема надлежност да решава по тој предмет.

Достапност на годишните извештаи за примени пријави од укажувачи, како и квалитетот и јасноста на информациите содржани во извештајот	На веб страната на ДКСК сè уште не е објавен годишен извештај за 2019 година (последниот објавен извештај е за 2016 год.).

На својата веб-страна ДКСК има објавено само еден извештај за примени пријави од укажувачи и тоа за 2016 година, додека нема објавено извештај за примени пријави од укажувачи за 2017, 2018 и 2019 година.

Достапност на годишен извештај за работа на ДКСК, како и квалитетот и јасноста на информациите содржани во извештајот.	Годишниот извештај на ДКСК за 2019 година[7] е објавен во јуни 2020 година.

На веб-страната на ДКСК достапни се годишните извештаи за периодот 2003-2016 година. Извештаи за работата на ДКСК за 2017 и 2018 година не се достапни.

Јавно достапни информации за активностите и резултатите на ДКСК и нивно редовно презентирање од значење за работењето на ДКСК

5 http://mkopen.org
6 https://www.dksk.mk/index.php?id=113&L=190
7 Годишен извештај за работата на ДКСК за 2019 г, јуни 2020 https://www.dksk.mk/fileadmin/user_upload/2020/Godishen_izveshta___za_rabotata_na_DKSK_-_2019.pdf

Јавно достапни информации за активностите и резултатите на ДКСК и нивно редовно презентирање од значење за работењето на ДКСК	На веб страната достапна е информација за најава и одржување на настан по повод 9 Декември-меѓународен ден за борба против корупцијата. Објавено е и упатство за откривање и управување со случаи на судир на интереси за членовите на Владата[8], како и најава за одржување седница за усвојување на Предлог – Национална стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси со Акциски план 2021-2025.
Јавно објавување на стратешкиот план на ДКСК на нивната веб страна, како и дали бил направен процес на консултација за истиот	Достапна е информација за одржување јавна седница за усвојување на Предлог – Национална стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси со Акциски план 2021-2025. Сепак, текстот не е објавен и не е познато по што се разликува од претходно објавената стратегија[9]
Јавно објавување на Буџетот, усвоени извештаи за реализација на Буџетот и ревизорски извештаи на ДКСК на нивната веб страна	Објавени се Буџетите, вклучувајќи го и тој за 2020 година, како и завршните сметки и последниот ревизорски извештај.
Јавно објавување на планот за јавни набавки, со сите измени и дополнувања на ДКСК на нивната веб страна	ДКСК има годишен план на ЕСЈН[10], првичната верзија е објавена на 3.2.2020, а новата верзија е од 5.11.2020 година. На старата страна на ДКСК објавен е Годишен план за јавни набавки[11] и една измена на планот[12], но не и на новата[13]. ДКСК има посебен дел наменет за јавни набавки.
Јавно објавување на Правилник за внатрешна организација, Органограм за внатрешна организација, Правилник за систематизација на работните места и список на лица вработени во институцијата со позиција, службена е-пошта и службен телефон на веб страната на ДКСК	Во менито „За ДКСК" во делот „Секретаријат на ДКСК", достапен е приказ на организациската структура на ДКСК и четири документи: Правилник за внатрешна организација, Правилник за систематизација, Измена на Правилник за систематизација, а достапен е и список на вработени во ДКСК, со назив на работно место, име и презиме и е-пошта и телефон. За генералниот секретар достапна е и кратка биографија.

8 https://dksk.mk/wp-content/uploads/2020/12/Упатство-за-управување-со-судир-на-интереси-.pdf
9 https://dksk.mk/национална-стратегија-2020-2024-2/
10 https://e-nabavki.gov.mk/PublicAccess/home.aspx#/dossie-annual-plan/95d6f71c-1d2c-4f43-80bc-ab5300d97893/4
11 https://www.dksk.mk/fileadmin/user_upload/2020/Godishen_plan_za___avni_nabavki_za_2020_godina.pdf
12 https://old.dksk.mk/fileadmin/user_upload/2020/izmena.pdf
13 https://dksk.mk/планови-за-јавни-набавки/

Јавно објавување на Листа на информации од јавен карактер, како и контакт од лице задолжено за информации од јавен карактер на веб страната на ДКСК	На веб-страната достапни се информации за лице одговорно за односи со јавноста, лице задолжено за слободен пристап до информации од јавен карактер и одговорно лице за комуникација со граѓани коишто имаат одреден вид и степен на попреченост. Исто така достапна е форма за директно контактирање на ДКСК. Достапна е листата на информации од јавен карактер со кои располага ДКСК, како и обрасци за доставување барање до информации од јавен карактер и жалби. На веб-страната е објавен Годишен извештај за спроведување на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер за 2019 година.
Јавно објавување на Правилник за заштитено внатрешно пријавување, како и контакт од лице овластено за заштитено внатрешно пријавување на веб страната на ДКСК	Во делот заштита на укажувачи, објавена е информација за лице одговорно за внатрешно и надворешно пријавување од укажувачи. Понатаму, објавен е Законот за заштита на укажувачите од 2016 година, правилник за заштитено надворешно пријавување, правилник за заштитено надворешно пријавување во приватниот сектор и правилник за заштитено внатрешно пријавување во јавниот сектор. Достапна е и процедура за начинот на постапување за заштитено надворешно и внатрешно пријавување во ДКСК.
Јавно објавување на други општи податоци за ДКСК на нивната веб страна и тоа: - Име и презиме на офицерот за заштита на лични податоци, позиција во институцијата, службена е-пошта и службен телефон. -Контакт телефон и е-пошта од ДКСК за генерални прашања. - Биографии од членовите на ДКСК и генералниот секретар.	Не е достапно име и презиме на офицерот за заштита на лични податоци. Достапен е контакт телефон и е-пошта од ДКСК за општи прашања, понатаму постои форма за директна комуникација и има секција „Најчесто поставувани прашања" каде се дадени одговори на некои прашања за работата на ДКСК". Сепак, податоците не се ажурирани согласно последните законски новини. На веб-страната достапни се биографиите од членовите на ДКСК и биографија на генералниот секретар. Форматот на биографиите не е унифициран.
Најава на месечни настани или онлајн календар на веб страната на ДКСК	На веб страната нема календар, ниту пак најава за настани.

Де факто транспарентноста се однесува на информации кои не се законска обврска, туку произлегуваат од знаењето на институцијата за значењето од објавување податоци за своето работење, а се во насока на превенција на корупцијата.

Пример за такви податоци се следните:

- Достапни информации за поднесени претставки од граѓанин или правно лице незадоволни од одлука донесена врз основа на дискрециско овластување и кои сметаат дека таа одлука е донесена поради корумпираност;
- Информација за примени претставки и информација за процесот на постапување;
- Достапност на информации за пријави од укажувачи за необезбедена заштита во соодветната институција;

- Статистика за бројот на вакви пријави, преземени мерки и предвидени санкции;
- Достапност на информации на веб-страницата за соработка со други државни институции во земјата и во странство;
- Соработка со граѓански организации;
- Соработка со бизнис-секторот и
- Достапност на информации од одржани седници на Комисијата.

Во овој дел нема позначителни промени во однос на состојбата констатирана во претходните извештаи. Пр. достапни се 10 извештаи од спроведена антикорупциска проверка на закони уште од 2019 година, кои не содржат датуми и архивски број за да се одреди кога се спроведени и дали во извештајниот период е направен АПЛ на некој закон. Нема редовни информации за соработката со други државни институции, граѓанскиот сектор и бизнис-заедницата, а во однос на информации за седниците има една информација со најава за одржување на 43. седница на која треба да се донесе националната стратегија за 2021-2025. Нема информација од одржаната седница, ниту достапен текст на истата.

Основно јавно обвинителство за гонење организиран криминал и корупција (ОЈОГОКК)

Транспарентност и отчетност во јавните набавки

И за оваа институција, транспарентноста и отчетноста во јавните набавки се оценува врз основа на 11 параметри за следење, поделени во три групи:

1. Објавување на Електронскиот систем за јавни набавки (ЕСЈН) и почитување на законските рокови за објавување на неколкуте известувања предвидени со Законот за јавните набавки;
2. Објавување на веб-страницата на институцијата на низа документи и информации за јавните набавки;
3. Постоење на посебен дел на веб-страницата за информации и документи за јавните набавки.

Треба да се има предвид дека ОЈОГОКК нема спроведено свои набавки во 2020 година, иако е регистрирано на ЕСЈН како посебен договорен орган. Оттука, во однос на исполнување на обврските за транспарентност и отчетност на ЕСЈН, мониторингот се спроведе за јавните набавки на ЈО РСМ кое спроведува набавки и за ОЈОГОКК. Така, во однос на трите групи параметри, мониторингот ја покажа следната состојба:

Објавување на ЕСЈН на известувања за доброволна претходна транспарентност.	ЈО РСМ во мониторираниот период нема објавено известување за доброволна претходна транспарентност иако има склучено еден договор со преговарање.
Објавување на ЕСЈН на известувања за склучен договор.	Од трите известувања за склучен договор објавени на ЕСЈН во мониторираниот период, само едно е објавено во законскиот рок од 10 дена, додека другите две се објавени по овој рок.

Објавување на ЕСЈН на известувања за поништување на дел или на целата постапка.	Објавени се две известувања за поништување на постапки за јавни набавки во мониторираниот период и според периодот на спроведувањето на овие две постапки, може да се заклучи дека известувањата се објавени по законскиот рок.
Објавување на ЕСЈН на известувања за реализиран договор.	Во мониторираниот период има објавено дури девет известувања за реализиран договор.
Објавување на ЕСЈН на квартална евиденција.	ДКСК во мониторираниот период од последните шест месеци во 2020 година ги има објавено и двете квартални евиденции.

Имајќи ги предвид погоре констатираните состојби, може да се заклучи дека во овој сегмент ЈО РСМ има ограничено почитување на обврските од Законот за јавните набавки за навремено објавување на ЕСЈН на низа известувања што значат не само транспарентност, туку и отчетност за трошењето на јавните пари преку јавните набавки.

Објавување на веб-страната на годишен план за јавни набавки за тековната година (со измени и дополнувања).	На посебниот оддел на веб-страната за ОЈО ГОКК не ма објавено никакви информации за јавните набавки, додека на веб-страната на ЈО РСМ има посебен дел за „План за јавни набавки", но таму последно е објавен само Годишниот план за јавни набавки на ЈО РСМ за 2016 година.
Објавување на веб-страната на огласите за јавни набавки.	На веб-страната на ЈО РСМ има посебен дел за „Објавени огласи" за јавни набавки каде има вклучено дополнителен прозорец кој води до огласите на оваа институција објавени на ЕСЈН.
Објавување на веб-страната на известувањата за склучените договори за јавни набавки.	На веб-страната на ЈО РСМ има посебен дел за „Склучени договори" за јавни набавки каде има вклучено дополнителен прозорец кој води до известувањата за склучени договори на оваа институција објавени на ЕСЈН.
Објавување на веб-страната на известувањата за реализиран договор за јавните набавки.	ЈО РСМ не ги објавува на својата веб-страница известувањата за реализираните договори за јавни набавки.
Објавување на веб-страната на договорите за јавните набавки.	ЈО РСМ не ги објавува на својата веб-страница склучените договори за јавни набавки, но делот за „Склучени договори" води кон известувањата за склучени договори на ЕСЈН каде што можат да се најдат и самите склучени договори.

Во овој сегмент, на објавување на својата веб-страница на погоре споменатите информации и документи, ЈО РСМ, а преку тоа и ОЈО ГОКК има просечно ниво на задоволување на обврските бидејќи објавува дел од нив, а има простор со соодветно ажурирање и реорганизација на овој дел значително да се остварат обврските за транспарентност и отчетност на веб-страната на институцијата.

Постоење на посебен дел на веб-страницата за „јавни набавки".	На веб-страницата на ЈО РСМ има посебен дел за „Јавни набавки" и тоа на многу видливо место, во основното мени.

Во овој последен сегмент има одредено ниво на задоволување на потребата од посебен дел на веб-страната за „јавни набавки" за да се олесни пристапот на корисниците и граѓаните кон информациите поврзани со јавните набавки на институцијата.

Медиумско присуство

Според податоците од мониторингот на медиумското присуство во второто полугодие од 2020 година, може да се заклучи дека ОЈОГОКК е често присутно во медиумите. Во мониторираниот период од 1 јули до 31 декември 2020 година, шесте мониторирани медиуми објавиле вкупно 108 новинарски текстови и прилози за работењето или поврзани со ОЈО ГОКК. Во просек значи дека објави во мониторираните медиуми за работата и поврзани со ЈОГОКК имало секој втор ден.

Поголем дел од медиумските содржини се објавени на интернет порталите (55 %), во споредба со објавите на телевизиите (45 %). Најголем интерес за работата на ОЈОГОКК во медиумите имало во октомври 2020 година, додека најмалку содржини биле објавени во јули и август 2020 година. По одделни медиуми, најмногу текстови поврзани со ОЈОГОКК биле објавени во Слободен печат, дури 30, додека најмалку содржини за ОЈОГОКК имало на СДК, само 3.

Во однос на поводот за написите и за ОЈО ГОКК, претежно станувавше збор за пренесување изјави и соопштенија, а во многу малку написи имаше истражувачки или аналитички пристап.

Тонот во содржината на објавите генерално беше неутрален и само во неколку објави можеше да се забележи манипулативен пристап.

Де јуре и де факто транспарентност на ОЈО ГОКК

Параметри за утврдување на транспарентноста на ОЈО ГОКК се Законот за јавно обвинителство, Стратегијата за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017 – 2022 година со Акциски план и Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Нема позначајни промени во однос на транспарентноста и отчетноста на институцијата во последните шест месеци од 2020 година, споредено со констатираните состојби во првите шест месеци од 2020 година.

Согласно Законот за јавно обвинителство, ОЈО ГОКК е должно да ја информира јавноста за одделни случаи по кои постапува, особено ако се од таква природа што предизвикуваат поширок јавен интерес. Од спроведениот мониторинг, обвинителството редовно информира за одделните случаи по кои постапува преку официјални соопштенија на нивната интернет-страница. Согласно податоците, обвинителството во континуитет го исполнува овој индикатор.

ОЈО ГОКК и натаму нема своја посебна веб-страница, а соопштенијата се објавуваат на веб-страната ЈО РСМ и нивното објавување е навремено. Понатаму, иако претставниците на ОЈО ГОКК се достапни за медиумите и присутни во јавноста преку медиумските објави, сепак незначителен дел од дадените изјави и интервјуа се објавуваат на веб-страната на ЈО РСМ, иако на неа има посебен дел за тоа.

Сè уште не постои систем на распределба на предметите од ОЈО ГОКК, а на веб-страната нема барем кратки биографии на обвинителите од ова обвинителство.

Во извештајниот период објавен е Годишниот извештај за 2019 година за јавните обвинителства во Република Северна Македонија, како и финансиски преглед за 2019 година, во кои документи е опфатено и ОЈО ГОКК. Исто така објавен е и Извештај за примената на посебни истражни мерки во 2019 година којшто ги опфаќа сите обвинителства, вклучувајќи го и ОЈО ГОКК.

Може да се констатира дека ОЈО ГОКК на некој начин е зависно во своето информирање од ЈО РСМ, што во голема мера овозможува ова значајно обвинителство да биде транспарентно и отчетно за своето работење.

Јавно објавување на одделни случаи по кои постапува ОЈО ГОКК, особено ако се од таква природа што предизвикуваат поширок општ интерес во јавноста или се од значење за остварување на функцијата на јавното обвинителство заради заштита од криминални или други противзаконски дејствија.	*Нема промени во однос на претходниот извештај.*
Јавно објавување на специјализирани одделенија за следење и откривање на криминалитетот со посебна стручна служба при ОЈО ГОКК на нивната веб - страна.	*Нема промени во однос на претходниот извештај.*
Објавување информации за случаите по кои ОЈО ГОКК постапува и мерки и активности кои ги презела (каде што не се класифицирани информации)	*Нема промени во однос на претходниот извештај.*
Достапност на годишни извештаи	*Објавени се два извештаја, годишен за 2019 година и извештај за примената на посебни истражни мерки во 2019 година.*
Вклучување на јавноста во работата на ОЈО ГОКК и постоење на ефикасен систем за собирање, обработка и анализа на статистички податоци за работата на ОЈО ГОКК	*Нема промени во однос на претходниот извештај.*
Постоење на развиени интерни канали во врска со спроведувањето на политиката на односи со јавноста и комуникација меѓу раководните тела во ОЈО ГОКК	*Нема промени во однос на претходниот извештај.*
Достапност на јавноста до извештаите од системот за распределба и управување со предмети во Јавното обвинителство.	*Нема промени во однос на претходниот извештај.*

Во врска со внатрешната организација на ОЈО ГОКК и распределбата на предмети, тоа се врши преку упис во архива и ротирање на јавните обвинители кои се задолжени потоа да постапуваат по предметот, со цел да се запази факторот на рамномерна распределба на работата во обвинителството. Овој индикатор има директна врска и со достапноста на јавноста до извештаите за распределба и управување со предмети.

Во претходниот период на известување беше укажано дека од претставниците на обвинителството беше информирано дека постои меѓуресорска група за изработка на методологија за следење на случаи за корупција. Во овој извештаен период не постојат податоци за напредокот во работата на оваа меѓуресорска група.

По однос на индикаторот кој се однесува на објавување на информации за случаите по кои постапува ОЈО ГОКК (и каде што не се класифицирани информациите), за овој тип на информации беше евидентирано дека преку јавните соопштенија се информира за предмети кои се делумно расветлени. Сепак, поради сложеноста и тајноста на постапката, ОЈО ГОКК внимателно ги проследува информациите до јавноста за да не ги загрози странките во процесот.

Достапност на годишни извештаи
Финансиски извештај:
- На веб-страницата на ЈО е објавен финансискиот извештај за ОЈО ГОКК за 2018 година и 2019 година.
- Постојат линкови и за финансиските извештаи за 2017 и 2016 година.

Годишен извештај:
На 30 септември е поставен Годишниот извештај за 2019 година за јавните обвинителства во Република Северна Македонија, како и финансиски преглед за истата година. Годишниот извештај ги опфаќа сите обвинителства, вклучувајки го и ОЈО ГОКК.
На веб страната на ЈО се поставени извештаите од 2009 година наваму со тоа што:
- За извештаите од 2009, 2010, 2011, 2012 и 2013 година, постојат линкови, но истите не можат да се отворат и да се видат извештаите;
- Уредно поставени извештаи има за 2014, 2015, 2016, 2017 и 2018 година.

Како дополнителен извештај од значење за работењето на јавните обвинителства во државата е и објавениот „Извештај за примената на посебни истражни мерки во 2019 година", којшто ги опфаќа сите обвинителства, вклучувајќи го и ОЈО ГОКК, кој на интернет страницата на ЈО РСМ беше поставен во ноември.

Во претходниот извештај беше известено дека ОЈО ГОКК работи на унапредување на интернет платформата на обвинителството, особено за овозможување пристап до сите прикачени документи кои во суштина се директен извор на информации за јавноста. Заклучно со 31 декември 2020 година, не се утврдени суштински измени на интернет страницата на ЈО РСМ кои ќе имаат директно влијание и на ОЈО ГОКК.

Потребно е да се нагласи дека ОЈО ГОКК во голем дел постапува во согласност со интерните постапки и процедури на ЈО РСМ. Токму тоа се потврдува и во делот на спроведување на политиките за односи со јавноста каде ОЈО ГОКК постапува согласно Упатството за односи со јавност во рамки на генералната Стратегија на Јавното обвинителство на Република Северна Македонија за односи со јавност.

И покрај најавените подобрувања на механизмите за транспарентност на ОЈО ГОКК во првата половина од 2020 година, истите не се видливи.

Де факто транспарентност

Од аспект на индикаторот за комуникација со пошироката јавност преку интернет страница и социјални медиуми, од спроведениот мониторинг и од податоците добиени од ОЈО ГОКК, се констатира дека обвинителството ја извршува комуникацијата само преку официјалната интернет страница на Јавното обвинителство на РСМ. ОЈО ГОКК нема своја посебна интернет страница и користењето на официјалната страница на ЈО на РСМ го отежнува пребарувањето на некои потребни податоци поради нецелосната функционалност на оваа интернет страница. Иако може да се забележи дека интернет страницата е изработена на македонски, албански и англиски јазик, конкретните документи се прикачени само на македонската верзија. На албански и англиски јазик се објавени само општите информации за структурите на обвинителствата, биографијата на Јавниот обвинител, како и кратките биографии на поранешните јавни обвинители.

Од аспект на финансиската транспарентност и објавувањето на буџетот и извештаите за реализација на буџетот, нема подобрувања во однос на претходниот извештај.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

За ДКСК остануваат слични заклучоците од претходните анализи дека не е само доволно постоење на веб-страница како централен извор на информации за работењето на институцијата. Иако досегашната веб-страница имаше низа недостатоци и проблеми што го отежнуваа информирањето на граѓаните и на заинтересираните страни, сепак се чини дека е потребно присуство и на социјалните медиуми, како начин да се допре и побрзо и до поголем број интересни групи (млади, медиуми и сл.). Ова е од исклучителна важност за една институција каква што е ДКСК, чија работа всушност произлегува од граѓаните и оттука е потребно постојано да ја стекнува нивната доверба.

Всушност, веб-страната на ДКСК продолжува да има значително помалку информации отколку самите активности и предмети по кои постапува ДКСК, а објавените содржини не се до крај систематизирани и прегледни, а со тоа не се ни лесно пристапни. Сè додека веб-страницата се користи како централен извор на информации и документи за ДКСК, таа треба да ги надмине утврдените слабости во извештајот, како немање подменија, објавување на сите новини и редовни содржини на насловната страница без нивно систематизирање по области, немање датуми на објавите, немање информации за дополнителните активности на претставниците на ДКСК по медиуми, конференции и други слични настапи и учества, немање можност за симнување на базите на податоци во отворени формати за понатамошна обработка и сл.

Во меѓувреме, односно во периодот меѓу завршувањето на мониторингот до изработката и објавувањето на оваа анализа, ДКСК пушти во употреба нова веб-страница од која, првично, може да се забележи дека се применети дел од препораките за зголемување на транспарентноста дадени во претходните две анализи. Како и да е, подетален мониторинг и анализа на новообјавената веб-страница ќе бидат направени веќе во наредната анализа од мониторингот за периодот од јануари до јуни 2021 година.

Исто така, сè уште, значаен дел од информациите за работењето на ДКСК, медиумите и граѓанските организации мораат да ги обезбедуваат преку користење на Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер, што укажува на недостиг на проактивно објавување на информации и документи на веб-страницата на ДКСК.

Сето ова ја намалува транспарентноста и отчетноста на ДКСК, создава проблеми кај граѓаните, новинарите, граѓанските организации и другите заинтересирани страни за навремено информирање за работењето на ДКСК и на еден начин може да влијае и врз ефикасноста на борбата против корупцијата и судирот на интереси.

Во однос на објавувањето информации за јавните набавки, ДКСК треба да продолжи со објавување на својот годишен план за јавни набавки, но треба да ги објавува и другите информации поврзани од набавките како што се огласите, известувањата за склучен и реализиран договор, како и самите договори за јавни набавки. Имајќи предвид дека на веб-страницата на ДКСК веќе има посебен дел за јавни набавки, сиве овие информации треба да се објават во тој дел. За оваа намена можат да се искористат линкови што ги креира самиот Електронски систем за јавни набавки при објавување на овие известувања на ЕСЈН и тие линкови да се поставaт на веб-страницата на ДКСК.

Во однос на медиумското присуство, може да се констатира дека е тоа значајно, односно дека постои заинтересираност на медиумите на дневна основа за работењето на ДКСК. Оттука, имајќи предвид дека за информирање на јавноста ДКСК ги користи само својата веб-страница и медиумите, значајно е ваквото присуство да продолжи и да се развива во двонасочна комуникација со медиумите. Ова значи дека и ДКСК треба да им се обраќа на медиумите кога ќе има потреба за брза и масовна комуникација. Исто така, имајќи предвид дека медиумските содржини се доминантно неутрални или позитивни за ДКСК, треба да се негува досегашниот професионален однос со медиумите.

Во однос на ЈО ГОКК, остануваат заклучоците и препораките од претходните два извештаи. Состојбата во која обвинителство нема своја посебна веб-страница значително ги намалува транспарентноста и отчетноста затоа што ги прави информациите за работењето на оваа значајна институција потешко достапни за јавноста. Уште повеќе, немањето своја веб-страница ја оневозможува институцијата да ги објавува и информациите за кои е законски обврзана. Сето ова може да влијае врз довербата на јавноста

во оваа институција која е на браникот на одбрана на земјата од корупција и криминал. Оттука се препорачува ЈО ГОКК да изработи и да стави во функција своја посебна веб-страница кон која би се пристапувало директно или преку основната веб-страница на ЈО РСМ и на која ќе се објават сите информации споменати погоре во извештајот. Овде спаѓаат и информациите за јавните набавки, било на ЈО ГОКК или на ЈО РСМ. Во меѓувреме, сè додека ЈО ГОКК не стави во функција своја посебна веб-страница, може, во соработка и координација со ЈО РСМ, да ги објави информациите за своето работење и на страницата на ЈО РСМ на која и сега има дел од информациите за работењето на ЈО ГОКК.

Во однос на медиумското присуство, постои голем интерес на медиумите за работењето на ЈО ГОКК и соодветно на тоа речиси секојдневно присуство на информации за обвинителството во медиумите. ЈО ГОКК треба да продолжи со воспоставената комуникација со медиумите, која треба да биде двонасочна, односно и обвинителството да им се обраќа на медиумите со цел брзо и масовно да ја информира јавноста за своето работење. Во недостиг на сопствена веб-страница и други механизми за комуникација со јавноста, се чини дека комуникацијата преку медиумите е од исклучителна важност за ЈО ГОКК и нејзе треба да ѝ посвети уште поголемо внимание.