



ПОГЛАВЈЕ 24 ВО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ПИЛОТ СТУДИЈА

Уредничка:

д-р Соња Стојановиќ – Гајиќ

Автори и Авторки:

м-р Магдалена Лембовска


д-р Иван Стефановски

м-р Мила Георгиевска

м-р Александар Ванчоски

Публикацијата е изработена во рамки на проектот „Нетрасиран пат: Граѓански ангажман во образованието, истражувањето и мониторингот поврзан со Поглавје 24 (Нетрасиран пат: Граѓани за Поглавје 24)“, спроведен од ЕВРОТИНК - Центар за европски стратегии, а финансиски поддржан од Балканскиот фонд за демократија, проект на Германскиот Маршалов фонд на САД и Амбасадата на Кралството Норвешка во Белград. Гледиштата изразени во оваа публикација не ги одразуваат секогаш гледиштата на Амбасадата на Кралството Норвешка во Белград, Балканскиот фонд за демократија и Германскиот Маршалов фонд на САД или нивните партнери.

Февруари, 2021



**НАСОЧУВАЊЕ НА
УПРАВУВАЊЕТО И
РЕФОРМИТЕ ВО
БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР
КАКО ДЕЛ ОД НОВАТА
МЕТОДОЛОГИЈА ЗА
ПРИСТАПУВАЊЕ ВО ЕУ**

Автори:

Магдалена Лембовска и Соња Стојановиќ Гајиќ

Наслов: Насочување на управувањето и реформите во безбедносниот сектор како дел од новата методологија за пристапување во ЕУ

Автори: Магдалена Лембовска и Соња Стојановиќ Гајиќ

Земјите членки треба да бидат адекватно опремени за соодветно спроведување на сè пошироката рамка заеднички правила. Пред сè, ова изискува силен и добро интегриран административен капацитет во рамките на агенциите за спроведување на законот и другите релевантни тела, кои мора да ги постигнат потребните стандарди. Професионалната, сигурна и ефикасна полициска организација е од најголемо значење.¹

Резиме

- Новиот кластерски пристап кон процесот на пристапување треба да се искористи за адресирање на управувањето и реформите во безбедносниот сектор преку холистички пристап. За ова ќе биде потребна вистинска поддршка на меѓусебната размена на идеи меѓу реформите во различни поглавја и политики, особено во рамките на Кластерот на основи.
- Најгорливото прашање во врска со нејзината работа е перцепцијата за политизација на полицијата. За жал, процесот на проверка на полицијата, кој требаше да му се спротивстави на овој предизвик, е одложен.
- Ресурсите за спроведување на внатрешните и на надворешните заштитни мерки од секаков вид злоупотреба треба дополнително да се распределат, особено кога станува збор за јавна внатрешна финансиска контрола и надворешна контрола против кршењето на човековите права.
- Потребна е засилена суштинска вклученост на граѓанското општество во областите поврзани со Поглавјето 24.

¹ Европската комисија, Европската соседска политика и преговорите за проширување: Поглавја на законодавството. Достапно на: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis_en

Вовед

На прв поглед управувањето и реформите во безбедносниот сектор (УРБС) не се дел од законодавството на ЕУ и процесот на интеграција во ЕУ. ЕУ ја усвои стратегиската рамка на ниво на ЕУ за поддршка на РБС во 2016 година, но таа сè уште не е систематски спроведена во процесот на пристапување. За ЕУ реформите во безбедносниот сектор се разбираат како „процес на трансформација на безбедносниот систем на една земја, така што тој постепено им обезбедува на поединците и на државата поефективна и отчетна безбедност на начин што е во согласност со почитувањето на човековите права, демократијата, владеењето на правото и принципите на добро управување“. Сепак, овие прашања беа само делумно решени и тоа на неконзистентен начин во процесот на пристапување, како што беше утврдено во Евалуацијата на поддршката на ЕУ за реформите во безбедносниот сектор во земјите за проширување и земјите од соседството.²

„Реформите во безбедносниот сектор во земјите кандидатки или потенцијални кандидатки е делумно опфатена со политичките Копенхашки критериуми (гарантирање демократија, владеење на правото, човекови права, почитување и заштита на малцинствата) за членство во ЕУ. Очекувањата за членство во ЕУ донесуваат и низа многу специфични обврски во областа на граничната контрола, миграцијата, азилот и визите, полициската соработка или судската соработка за кривични или граѓански прашања, што спаѓа во политиката за слобода, безбедност и правда на ЕУ.“ Досега најголем дел од вниманието во процесот на пристапување

поврзано со РБС беше насочено кон техничките реформи во рамките на Поглавјата 23 (Судство и темелни права), 24 (Слобода, безбедност и правда) и 31 (Надворешна, безбедносна и одбранбена политика)³.

Во февруари 2020 година Европската комисија ја претстави новата методологија за пристапни преговори со кандидатките за ЕУ. Една од најважните новини е организирање на поглавјата за преговори во тематски групи, со цел „да се внесе понатамошна динамика во процесот на преговори и да се поттикне размена на идеи ...“.⁴ Ова значи дека преговорите за секој кластер ќе бидат отворени како целина, наместо врз основа на индивидуално поглавје. Владеењето на правото се очекува да стане уште поцентрално во пристапните преговори, вклучувајќи и посилен фокус на функционирањето на демократските институции и можноста за запирање на преговорите доколку нема напредок во оваа област.⁵

Сепак, ЕУ сè уште не ги постави во практика врските меѓу работењето на клучните институции за правда, спроведување на законот и безбедност со механизмите за надзор и управување содржани во други делови на нормите на ЕУ (на пример, функционирање на демократските институции, реформи во јавната администрација, јавни набавки, финансиска контрола и статистика). Токму затоа, предлагаме наменско интегрирање на реформите во безбедносниот сектор низ различните поглавја во рамките на Кластерот на фундаментални принципи преку холистички пристап.

² Заеднички информации до Европскиот парламент и Советот – Елементи за стратегиската рамка во ЕУ за поддршка на реформите во безбедносниот сектор, достапно на: http://www.evropa.gov.rs/Documents/Home/DACU/5/194/01%20SSR%20Evaluation_Final%20Report.pdf

³ Анексите на „Концепт за поддршка на Европската заедница за реформи во безбедносниот сектор“ од 2006 година даваат резиме на РБС во контекст на политиката за проширување. [http://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2006/0658/COM_SEC\(2006\)0658_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2006/0658/COM_SEC(2006)0658_EN.pdf), p. 4.

⁴ Европска комисија, Засилување на процесот на пристапување – Кредибилна перспектива на ЕУ за Западен Балкан. 5 февруари 2020 година, Брисел. Достапно на: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/enlargement-methodology_en.pdf

⁵ Европска комисија, Простор за медиумите: Ревидирана методологија за проширување: прашања и одговори. 5 февруари 2020 година, Брисел. Достапно на: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/qanda_20_182

КЛАСТЕР НА ОСНОВИ

23 – Судство и темелни права
24 – Правда, слобода и безбедност
Економски критериуми
Функционирање на демократските институции
Реформи во јавната администрација
5 – Јавни набавки
18 – Статистика
32 – Финансиска контрола

Клучните одговорности во Поглавје 24 се однесуваат на полициската соработка и размената на информации во врска со борбата против организираниот криминал, дрогата, тероризмот, нерегуларната миграција и сл. Со цел да функционира соработката, професионалците за безбедност треба да се потпрат на довербата и сигурноста дека разменетите чувствителни информации нема да бидат злоупотребени на каков било начин. Токму затоа отчетноста и интегритетот на институциите за спроведување на законот се важни за транснационалната соработка.

Полицијата е „огледало“ на државата, бидејќи има монопол на насилството. Злоупотребата на оваа институција за политички, партиски, деловни или други цели сериозно ја доведува во прашање легитимноста на владата и на

државните институции. Таканаречениот скандал со прислушувањето од 2015 година јасно покажа до кој степен можат да бидат повредени човековите права во отсуство на соодветни механизми за внатрешна и надворешна одговорност.⁶

Затоа, важно е да се воспостават **врските меѓу различните елементи на Кластерот на основи и да се има професионален, ефективен и ефикасен безбедносен сектор.**

Во однос на **реформите во јавната администрација**, Северна Македонија особено треба да го земе предвид испорачувањето јавни услуги за граѓанските прашања, но, исто така, и управувањето со човечките ресурси во полицијата, како детерминирачки фактор за капацитетот на полицијата да го спроведе законодавството на ЕУ во соодветните области. На пример, на прв поглед, **Поглавјето 5** (Јавни набавки) не е непосредно поврзано со реформите и управувањето во безбедносниот сектор. Сепак, Поглавјето 5 исто така вклучува правила за доверливи набавки и набавки за безбедносни цели, кои е возможно да се направат само ако институциите во безбедносниот сектор се регулираат со демократските принципи на транспарентност и отчетност, дури и кога „никој не гледа“. Класифицираните набавки по дефиниција ја немаат потребната транспарентност. Доколку се извршат во рамките на институција што не е целосно реформирана и која не е отчетна, постои огромен ризик парите на даночните обврзници да бидат злоупотребени. Слично на тоа, финансиското управување е клучно за доброто управување во безбедносниот

сектор; оттука, врските меѓу Поглавјето 24 и **Поглавјето 32 (Финансиска контрола)** треба внимателно да се следат. Јавната внатрешна ревизија и финансиската контрола треба да се применуваат во сите јавни институции; сепак, полицијата е особено важна поради концептот на тајност и ограничената транспарентност на нејзините финансии. Исто така, Поглавјето 32 го анализира работењето на државната ревизорска институција во надзорот над извршната власт, вклучувајќи ги институциите за спроведување на законот и безбедноста.

Понатаму, **Поглавјето 18** се однесува на системите за собирање и управување со статистиката во земјата. Северна Македонија ќе треба да воспостави систем на редовно собирање на унифицирана статистика за криминал, повикувајќи се на Меѓународната класификација на криминалот за статистички цели на УНОДЦ, како предуслов за следење и процена на работењето на полицијата. Имајќи предвид дека напредокот во процесот на интеграција во ЕУ не се потпира само на усогласување на законодавството, туку повеќе на „учинокот“, клучно е да се има соодветен статистички систем за да се демонстрира напредокот.

Областа на демократија и **функционирање на демократските институции** се однесува на работата на парламентот, управувањето, граѓанското општество и граѓанскиот надзор над безбедносниот сектор.⁷ Секоја од овие области опфаќа стандарди чие успешно спроведување зависи од реформите во безбедносниот сектор и управувањето. На пример, парламентот не може да функционира според демократските

стандарди на земјите членки на ЕУ, доколку работата на полицијата не биде проследена со внимателен парламентарен надзор. Покрај тоа, граѓанскиот надзор над безбедносниот сектор стана клучен елемент на демократијата во Северна Македонија поради масовното кршење на човековите права и слободи во минатото, што произлезе од нелегално прислушуваните разговори.

Очигледно, најтесните врски во рамките на Кластерот на основи постојат меѓу Поглавјето 24 и **Поглавјето 23**. Ова се двете поглавја што се дел од критериумите за владеење на правото, при што напредувањето или недоволниот напредок во овие две поглавја има капацитет да го одреди темпото на целиот процес на интеграција во ЕУ на Северна Македонија. Нереформираните полициски служби можат да имаат сериозно влијание врз човековите слободи и права (заштитени во Поглавјето 23), како што се: правото на слобода и безбедност, забраната за тортура и нечовечко или понижувачко постапување или казнување, слободата на собирање и здружување и сл. Полицијата е исто така еден од клучните чинители во борбата против корупцијата (исто така опфатена со Поглавјето 23), па затоа внатрешната контрола во полицијата и другите механизми за градење интегритет треба да се засилат, со цел да ѝ се овозможи на полицијата да ги решава најчувствителните прашања, каква што е корупцијата, на непристрасен и професионален начин. Во овој труд вакиот насочен пристап е пилотиран во однос на реформите во полицијата во Северна Македонија. Примената во целиот безбедносен сектор (вклучително и одбраната и разузнавањето) е оставена за идни истражувања.

⁶ За повеќе види: Поранешна Југословенска Република Македонија: Препораки на Групата за високи експерти за системски прашања за владеење на правото во врска со следењето на комуникациите објавени во пролетта 2015 година, Брисел, 8 јуни 2015 година. Достапно на: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/news_corner/news/news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf

⁷ Областа на демократијата вклучува и избори. Сепак, подобласта на изборите е изоставена од оваа матрица.

⁷ Областа на демократијата вклучува и избори. Сепак, подобласта на изборите е изоставена од оваа матрица.

1. Управување/владеење со полициското работење во СМ

Управувањето/владеењето со безбедносниот сектор е поврзано со професионализација на полицијата преку ефективно управување со човечки и финансиски ресурси и креирање политики засновани на докази и управување со работењето. ЕУ го препозна ова во случајот на пристапувањето на Србија така, што достави барање за „професионална, сигурна и ефикасна полициска организација, која е од клучно значење“ за спроведувањето на реформите поврзани со борбата против специфични кривични дела опфатени во Поглавјето 24⁸. Токму затоа од Србија се бараше да обезбеди рационализација на полицијата/Министерството за внатрешни работи за да се зголеми ефикасноста на полициската организација и професионализацијата на нејзиното работење.

Најгорливото прашање во врска со работата на полицијата е перцепцијата за **политизација на полицијата**. Најновото истражување на јавното мислење ЕВРОМЕТАР покажа дека мнозинството граѓани (58 %) не веруваат дека е полицијата независна од партиски, владини или деловни интереси.⁹ Додека полицијата е една од институциите што ужива најголема доверба (43 % од испитаниците изјавиле дека во најголем дел или целосно ѝ веруваат на полицијата, без притоа да се занемари фактот дека 30 % не ѝ веруваат), резултатите за јавното обвинителство и за судството се особено обесхрабрувачки. Само 14 % од испитаниците имаат доверба во овие две институции, наспроти 68 % што изразија недоверба. Ваквите перцепции имаат

капацитет сериозно да ја нарушат легитимноста на кривичноправниот систем. Оттука, деполитизацијата на овој сектор е главниот приоритет за успешни реформи во доменот на безбедноста и правдата.

За жал, Министерството за внатрешни работи се соочува со важни предизвици на **стратегиско ниво**. Првиот проблем е недостигот на веродостојни податоци за криминалот. Процената на УНОДЦ за податоците на Западен Балкан покажа дека Северна Македонија има слаб систем за управување со податоци за организиран криминал, меѓутоа овој проблем се јавува и во други области поврзани со криминалот,¹⁰ па така, различни институции имаат различни податоци за истиот случај, со што станува речиси невозможно да се следи еден случај од почетокот до крајот. Ова претставува голема пречка при следењето и мерењето на учинотот на полициското работење во однос на различните видови криминал (дрога, трговија со луѓе, сајберкриминал итн.), кои се сметаат за дел од процесот на пристапување, како и законите по безбедноста (корупција, безбедност на границите итн.). Затоа е важно да се поврзат реформите во државната статистика во рамките на Поглавјето ¹⁸ (Статистика) за да се поддржи воспоставувањето инфраструктура за изготвување и дисеминација на статистичките податоци за криминал засновани на принципи, како што се непристрасноста, сигурноста, транспарентноста, доверливоста на

индивидуалните податоци и дисеминација на официјалната статистика.

Покрај тоа, во 2020 година истече важноста на многу важни стратегиски документи на МВР ¹¹ кои не беа навремено ажурирани. Пандемијата на COVID-19 и парламентарните избори во 2020 година може да бидат причини за ваквите одложувања; сепак, важно е да се потенцира неопходноста од уредно стратегиско планирање, како основа за развојот на политики и за институционално засилување. По Извештајот на Комисијата на ЕУ за 2020 година, каде што беше потенцирано дека треба да се ажурира стратегиската рамка за да се обезбеди конзистентност со циклусот на политики на Европол/ЕМПАКТ, Владата на Република Северна Македонија го повика Министерството за внатрешни работи да ја финализира најновата Процена на закани од сериозен и организиран криминал СОЦТА, во согласност со циклусот политики на Европол. Затоа, оваа област треба внимателно да се следи во иднина.

Во 2019 година Министерството за внатрешни работи усвои Стратегија **за управување со човечките ресурси 2020–2022**.¹² Стратегијата веќе идентификуваше сериозни предизвици во оваа област, особено во врска со несоодветните и нетранспарентни постапки и процеси на вработување и унапредување. Сепак, се чини дека спроведувањето оди побавно отколку што се очекуваше. На пример, проверката на вработените во полицијата беше најавено како главен приоритет на Министерството во 2019 година, но таквиот процес сè уште не е спроведен. Понатаму, Законот за внатрешни

работи е во спротивност со Законот за административните службеници,¹³ и ги исклучува вработените во МВР од некои правила што важат за јавната администрација. Конечно, борбата против корупцијата во полицијата заслужува посебно внимание, како област што изискува понатамошно засилување преку подобро секундарно законодавство за спречување судир на интереси и спроведување строги и фер механизми за внатрешна контрола.

На крајот, во врска со **финансиското управување**, јавните набавки во Министерството за внатрешни работи треба внимателно да се следат, имајќи предвид дека е МВР еден од најголемите буџетски потрошувачи, со најголем број вработени и широк спектар функции, кои бараат силни капацитети за внатрешна финансиска контрола, вклучувајќи и строга внатрешна ревизија. Во 2018 година МВР беше институција со најголем процент (48 %) поништени набавки,¹⁴ што е негативен показател. Државниот завод за ревизија во минатото открил бројни неправилности во оваа област и изразил „квалификувано мислење“, кое во суштина беше негативно. Покрај тоа, МВР има само двајца внатрешни ревизори,¹⁵ which is fact, a negative opinion. Moreover, the MoI has only two internal auditors,¹⁶ which is far less from satisfactory. The performance of a functionally independent internal audit is analysed as a precondition for effective and transparent management and accountability for the achievement of objectives within the chapter 32 (financial control). The link between the chapters 32 and 24 within Fundamentals Cluster should be made in streamlining reforms in police, so to enable meaningful reforms.

⁸ https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/Skrining/screening_report_ch_24.pdf

⁹ Лембовска, М.: „ЕВРОМЕТАР 2020, Специјално издание: Перцепции на граѓаните за полицијата и за безбедноста“, ЕВРОТИНК, 2020.

¹⁰ УНОДЦ: „Краток преглед на истражување: Мерење организиран криминал: Процена на податоците на Западен Балкан. Достапно на https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Macro/Research_brief.pdf

¹¹ Како што се: Стратегијата за развој на полицијата 2016-2020; Националната стратегија за борба против дрогата 2014–2020 година; Националната стратегија за борба против трговијата со луѓе и илегалната миграција 2017–2020 година.

¹² Достапно на: https://mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/FINAL%20HR%20STRATEGY_MK.pdf

¹³ Европска комисија: Извештај за Северна Македонија 2020 година. Достапно на https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/north_macedonia_report_2020.pdf

¹⁴ Ефтимоска, Б. Т. Документ за јавни политики: Честото поништување на тендерите како еден од најголемите проблеми во јавните набавки, Центар за граѓански комуникации. 2019 година. Достапно на: <https://www.ccc.org.mk/images/stories/pbbtwmk.pdf>

¹⁵ Министерство за финансии: Список на внатрешни ревизори во јавниот сектор на централно ниво. Достапно на: <https://finance.gov.mk/wp-content/uploads/2021/02/Podatoci-na-vnatresni-revizori-%D1%86%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%BE-31.01.2021.pdf>

Препораки:

- Треба да се донесе Стратегија за национална безбедност, потпирајќи се на пристапот „цело општество“.
- Полицијата треба да ја спроведе Стратегијата за управување со човечки ресурси. Постапката за вработување треба да стане потранспарентна и Министерството треба да ги објавува плановите за вработување на годишно ниво. Сите документи и информации во врска со процесот на вработување (апликација, избор, жалба) треба да бидат лесно достапни на веб-страницата на Министерството. На одбиените кандидати треба да им се даде можност за фер и транспарентна постапка за жалба.
- МВР треба повеќе да работи на привлекување квалификувани кандидати,

кои чувствуваат силна припадност кон полициската професија, одржуваат личен интегритет и се посветени да ѝ служат на јавноста, наместо да бараат само „стабилно вработување“ и одредени бенефиции.

- Треба да се испитаат сите случаи на наводни коруптивни практики при вработувањето нови полициски службеници и да се казнат сторителите (вклучително и оние што ја злоупотребуваат својата позиција за да нудат вработување и кандидатите што даваат мито).
- Министерството за внатрешни работи треба да вработи дополнителни внатрешни ревизори и да ги обезбеди сите потребни ресурси и автономија на единицата за внатрешна ревизија.

2. Надзор и контрола на полицијата во СМ

Северна Македонија е умерено подготвена во однос на демократскиот надзор на полицијата. Демократската контрола на безбедносниот сектор е дел од Копенхашките критериуми за членство во ЕУ. Функционирањето на демократските институции (како што се парламентот и независните тела за надзор) е, исто така, дел од Кластерот на основи и треба да се испита со цел да се придонесе кон техничките реформи во рамките на Поглавјата 23 и 24.

Воспоставувањето надворешен механизам за надзор над работата на полицијата е област каде што се случија институционални промени во последните неколку години, како одговор на претходната загриженост во врска со неказнивоста на полицијата. Едниот столб лежи во Јавното обвинителство, преку формирање посебна единица во Јавното обвинителство за гонење организиран криминал и корупција, која ќе се занимава со случаи на сомневање за кривични дела од полициски службеници (вклучително и од страна на затворската полиција). Другиот столб требаше да го подобри надзорот спроведуван од Народниот правобранител, преку назначување тројца претставници на ГО за поддршка на работата на оваа институција. Овој механизам е именуван како „Омбудсман“.

Во единицата на Јавното обвинителство недостасуваат независни истражители;¹⁶ но, сепак, овој механизам започна да функционира во практиката. Од друга страна, механизмот „Омбудсман“ се покажа како проблематичен.

Уште од почетокот имаше различни толкувања на законот од страна на избраниот Народен правобранител во тоа време и назначените претставници на граѓанското општество. Како резултат на тоа, не е утврдена методологија за нивно вклучување во надзорот на полицијата. Претставниците на граѓанските организации¹⁷ ја изразија својата загриженост дека Народниот правобранител во тоа време се обидел „да воспостави целосна контрола врз овој механизам и да влијае на избраните претставници на граѓанските организации“¹⁸.

Говорејќи за работата на Народниот правобранител, постапката за избор на нов народен правобранител во 2021 година не се случи без контроверзии. Парламентот имаше јавен повик за избор на нов народен правобранител, кој беше објавен само во Службен весник и два печатени весници. Повикот никогаш не стана достапен на интернет, ниту на веб-страницата на Парламентот. Се пријавија само четворица кандидати, оставајќи простор за шпекулации дека е позицијата веќе договорена меѓу политичките партии. ГО што работат активно со човековите права излегоа со силна реакција и барање за повторување на постапката²⁰ Имајќи предвид дека некои граѓански организации што се членки на мрежата за заштита од дискриминација би требало да бидат дел од споменатиот механизам „Омбудсман“, овие полемики можат да ја попречат соработката меѓу претставниците на граѓанските организации и новоназначениот Народен правобранител, Насер Зибери.

¹⁶ Европска комисија: Извештај за Северна Македонија 2020 година. Достапно на:

https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/north_macedonia_report_2020.pdf

¹⁷ Хелсиншки комитет за човекови права на Македонија, Македонско здружение на млади правници и Здружение за кривично право и криминологија

¹⁸ 360 степени: „Нов демант до Иџет Мемети, сега од членовите на „Омбудсман“, 21.10.2020. Достапно на <https://360stepeni.mk/nov-demant-do-izhet-memeti-sega-od-chlenkite-na-ombudsman/>

¹⁹ Мрежа за заштита од дискриминација: Собранието го скри огласот за народен правобранител од јавноста, 24.12.2020. Достапно на:

<https://makfax.com.mk/makedonija/%D0%BC%D1%80%D0%B5%D0%B6%D0%B0-%D0%B7%D0%B0-%D0%B7%D0%B0%D1%88%D1%82%D0%B8%D1%82%D0%B0-%D0%BE%D0%B4-%D0%B4%D0%B8%D1%81%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0-%D1%81%D0%BE/>

Парламентот е клучен играч во воспоставувањето на потребните контроли и рамнотежи за извршната власт. Ова е препознаено од методологијата за пристапување во ЕУ, бидејќи парламентарната контрола на безбедносниот сектор е дел од таканаречените Копенхашки критериуми. Парламентот на Северна Македонија ги има потребните законски овластувања да ја надгледува работата на полицијата преку организирање надзорни расправи и поставување пратенички прашања, но и преку работата на парламентарните комисии. Нема посебна парламентарна комисија што ја надгледува работата на полицијата. Ова е дел од многу поширокиот мандат на Комисијата за одбрана и безбедност. Сепак, парламентарниот надзор е ограничен во однос на работата на полицијата и се спроведува претежно преку пратенички прашања до министерот за внатрешни работи. Покрај тоа, честите политички кризи и низата предвремени парламентарни избори имаа негативно влијание врз парламентарниот надзор. Понатаму, еден од ограничувачките фактори е недостигот на специјализиран персонал за поддршка на парламентарните комисии и посебни буџети за нивните потреби.

Конечно, покрај сигурното внатрешно финансиско управување, надворешниот финансиски надзор е, исто така, особено важен. Ова е препознаено во Поглавјето 32 (финансиска контрола), кои, исто така, е дел од Кластерот на основи. Последната ревизија во МВР што беше спроведена од Државниот завод за ревизија (ДЗР) датира од 2016 година. Оваа ревизија на усогласеноста се однесува на јавните набавки. ДЗР изрази квалификувано мислење за јавните набавки во МВР, кое, во суштина, беше

негативно. Следната надворешна ревизија во МВР е планирана за 2021 година.²⁰

Препораки:

- Јавното обвинителство за гонење организиран криминал и корупција треба да ги добие сите потребни ресурси за ефикасно справување со наводите за кривични дела извршени од полицијата.
- Потребно е да се измени законодавството за утврдување на механизмот „Омбудсман“, со цел да се регулира вклученоста на граѓанското општество во работата на Народниот правобранител.
- Државниот завод за ревизија треба почесто да спроведува ревизии во Министерството за внатрешни работи, имајќи ги предвид неговиот буџет, институционалната сложеност, овластувањата, доверливоста на материјалите што спречуваат јавен надзор и негативните процени од минатото.
- Потребно е да се воспостави парламентарен надзор над различните аспекти на работата на полицијата, вклучувајќи и употреба на специјални истражни мерки, надвор од следењето на комуникациите.

²⁰ Државен завод за ревизија: Годишна програма, 2021. Достапно на: https://dzt.mk/sites/default/files/2020-12/Godisna_programa_za_rabota_DZR_2021.pdf

3. Граѓанско учество и јавен ангажман во реформите во полицијата во СМ

2 – одредено ниво на подготовка

Во минатото прашањата поврзани со безбедноста традиционално се сметаа за работа на државата. Сепак, современите безбедносни предизвици го вклучуваат пристапот „цела влада“, каде што различни сектори ќе ги разберат и ќе ги исполнат своите улоги во спречувањето криминал и какво било друго девијантно однесување, борба против криминалот и тероризмот и решавање на социјалните последици. Вклучувањето на граѓанското општество се сметаше и како предуслов за локалната ангажираност во реформите во безбедносниот сектор во земјите што пристапуваат, бидејќи најчесто граѓанското општество е тоа што ги претставува барањата на граѓаните и ја одржува институционалната меморија во нестабилни државни уредувања, какви што се повеќето од балканските општества.

Најновата национална стратегија за спречување насилни екстремизам (2018–2022 година) се потпира на ваквиот концепт и ја препознава улогата на граѓанските организации и локалните самоуправи. Сепак, важно е овој модел да се рефлектира во справувањето со другите безбедносни предизвици и да овозможи поголема вклученост на ГО во прашања какво што е борбата против организираниот криминал.

Сцената на граѓанското општество, кога станува збор за области поврзани со Поглавјето 24, е

разновидна. За разлика од темите во Поглавјето 23, каде што ГО покажаа значителен интерес и резултати, темите што произлегуваат од Поглавјето 24 се во голема мера незастапени во рамките на работата на граѓанското општество во Северна Македонија²¹. Во минатото само неколку организации покриваа прашања како реформите во полицијата или одговорот на безбедносни предизвици, какви што се организираниот криминал, корупцијата, тероризмот итн. Причините за ова вклучуваат: недостиг на конкретна експертиза, незаинтересираност кај донаторите за поддршка на проекти во оваа област, слаба транспарентност на државните институции за безбедност, што спречува пристап до потребните информации и податоци, но исто така, и традиционалното разбирање на безбедноста како „работа на државата“ и „висока политика“, каде што ГО сметаа дека не припаѓаат. Сепак, важно е државните институции да ги препознаат важните улоги што ГО можат да ги имаат во областите поврзани со Поглавјето 24, како што се: обезбедување независни истражувања и анализа заснована на докази и да понудат алтернативи и препораки за надминување на откриените недостатоци, во согласност со законодавството на ЕУ и најдобрите практики на земјите членки на ЕУ; следење на пристапните преговори и реформските процеси во рамките на процесот на интеграција во ЕУ; обука и создавање ресурси за државни службеници, новинари, граѓански организации и други чинители; улога на мост меѓу граѓаните и

²² Лембовска, М. „Улогата на ГО во Поглавјето 24“, коментар. МК at EU Ресурсна платформа за граѓани и медиуми. 25.06.2020. Достапно на:

<https://eu.org.mk/Улогата-на-граѓанските-организации-во-Поглавјето-24>

²³ Ibid.

институциите, со која се подига јавната свест и се зголемува демократскиот капацитет.²³

Препораки:

• Владата треба да се подготви, а Парламентот треба да усвои нова стратегија за национална безбедност, со примена на пристапот „цела влада“. Стратегијата треба да биде проследена со акциски план, кој содржи конкретни одговорности на различните владини сектори, како што се: внатрешни работи, правда, социјална работа, образование, здравство итн.

• Граѓанското општество треба да биде признаено како важен партнер во решавањето на прашањата поврзани со Поглавјето 24. Преговарачката структура треба да овозможи учество на граѓанското општество во целиот процес на пристапување.

• За да можат значително да се вклучат во Поглавјето 24, ГО ќе треба значително да инвестираат во постојано надградување на своето знаење, вештини и разбирање на подробностите на различните области. Исто така, се препорачува вмрежување меѓу различните типови организации, истражувачки новинари и професионални здруженија.

БОРБАТА ПРОТИВ ОРГАНИЗИРАНИОТ КРИМИНАЛ ВО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

STRATEGIC AND PROACTIVE APPROACH IN
FIGHT AGAINST ORGANISED CRIME

Автори:

Александар Ванчовски и Мила Георгиевска

List of abbreviations and tables

List of abbreviations

EC - European Commission
EMPACT - European Multi-disciplinary Platform Against Criminal Threats
EU - European Union
EUROPOL - European Union Agency for Law Enforcement
ILP - Intelligence-led policing
JHA – Justice and Home Affairs
Moi - Ministry of Interior
NCIS - National Criminal Intelligence System
NIM - National Intelligence Model
OC - Organized Crime
SOCTA - Serious and Organized Crime Threat Assessment

UNODC - United Nation Office for Drug and Crime

List of tables:

Table 1 Baseline analysis focus
Table 2 National Institutional Framework
Table 3 List of Macedonian Civil Society Organizations which are working in the field of Chapter 24 Justice, Freedom and Security

Резиме

Оваа пилот-основна анализа содржи преглед на моменталната состојба, методологија за следење и збир препораки за Северна Македонија за политиките за спречување и одговор на активности на сериозен и организиран криминал. Понатаму, анализата го зема предвид нивото на усогласеност на земјата со стратегиските приоритети и политики на ЕУ во справувањето со закните и ризиците поврзани со сериозниот и организираниот криминал.

Поради комплексноста и широкиот обем на активности на сериозен и организиран криминал, како и ширењето на политиките на ЕУ во оваа област, оваа пилот-основна анализа применува општ пристап, т.е. се фокусира на сегментите на спречување, борба и санкционирање, кои се вообичаени и општи предуслови за ефикасно сузбивање на сите форми на организираниот криминал. Оттука, анализата се фокусира на следниве аспекти: *стратегискиот пристап кон организираниот криминал, проактивното откривање и таргетирањето на приходите од криминал.*

Во однос на **стратегискиот пристап** на Северна Македонија за сузбивање сериозен и организиран криминал, фокусот на анализата е првенствено на капацитетите на земјата за стратегиска анализа и процена на закните од сериозен и организиран криминал, во согласност со Циклусот политики за сериозен и организиран криминал на ЕУ (ЕМПАКТ) и, поконкретно, со Процената на закани од сериозен и организиран криминал на ЕУ (СОКТА), развиена и изработена од Европол.

Националната стратегиска рамка се состои од голем број стратегии и акциски планови, кои се фокусираат на различни аспекти на овие криминални активности. Во секој случај, недостасува стратегиска

координација, стратегиска насоки и воспоставен систем за одредување приоритет, транспарентност, следење и оценување. Потребни се дополнителни напори на полето на воспоставувањето јасна меѓусебна поврзаност, комплементарност и понатамошно спроведување на различните стратегиски документи, со цел да се постигнат поефикасни и одржливи резултати. Националната СОКТА треба да се развива и да се оценува во согласност со методологијата на Европол и да се заснова на практики што вклучуваат транспарентност и консултации со различни релевантни чинители.

Анализата го разгледуваше и **проактивното откривање** во Северна Македонија, преку детални анализи на функционирањето на двата клучни предуслови и модели на полициско работење во борбата против сериозниот и организираниот криминал – Полициско работење водено од разузнавање (ИЛП) и Национален систем за криминалистичко разузнавање (НЦИС).

Иако постои високо ниво на свесност и посветеност на лидерско ниво во Владата и во органите за спроведување на законот во однос на унапредувањето на проактивниот пристап на МВР и полицијата, вклучувајќи го и ИЛП, сепак, постојат системски предизвици и недостатоци, кои го попречуваат правилниот развој и имплементацијата на овие капацитети. Дел од овие предизвици го вклучуваат недостигот на соодветна ИТ – хардверска и софтверска опрема (како на централно така и на регионално ниво), ограничените човечки и финансиски ресурси, како и отсуството на системска програма за обука за ИЛП.

Во изминатите неколку години беа спроведени активности за развој на законодавството и градење на капацитетите за подобрување на

Националниот систем за криминалистичко разузнавање (НЦИС). Сепак, НЦИС сè уште се соочува со проблеми поврзани со недоволна оперативност и навремено споделување податоци меѓу релевантните институции, како и со незадоволително ниво способности за статистика на криминал со цел изготвување аналитички извештаи и извештаи за учинокот.

Во делот за **таргетирањето приходи стекнати со криминални активности**, анализата се фокусира на три аспекти: спроведување на законот; спречување перење пари и спроведување финансиски истраги; конфискација на средства стекнати со криминални активности и управување со одземен имот.

Сите форми и активности на организираниот криминал поседуваат финансиски текови и, доколку агенциите за спроведување на законот не можат соодветно да ги спречат, тие можат да влијаат на целокупниот демократски, економски и социјален систем, предизвикувајќи значителни последици. Затоа, од особена важност е финансиските истраги, конфискацијата и мерките за управување со стекнатиот имот да бидат дел од одговорот на агенциите за спроведување на законот во однос на сериозниот и организираниот криминал.

Воспоставена е законодавната и институционалната рамка за спроведување финансиски истраги и мерки против перењето пари, конфискацијата и управувањето со одземен имот. Како и да е, треба уште многу да се работи на ова поле и потребни се дополнителни напори за усогласување на националната правна рамка со Петтата директива за спречување перење пари, како и за зголемување на интероперабилноста меѓу различните институции и тела што вршат финансиски истраги и активности за конфискација, замрзнување и заплена на

средства стекнати со криминални активности. Понатаму, постои потреба за понатамошен развој и засилување на капацитетите на судиите и јавните обвинители за спроведување системски и сложени истраги за перење пари и финансиски истраги, кои се значително поврзани со случаи од висок профил или со транснационални организирани групи.

Оваа пилот-основна анализа и развиената методологија за следење наменета за македонското граѓанско општество, кои се насочени кон следење на процесите на преговори и реформи во земјата, наведени во Поглавјето 24 од законодавството на ЕУ, а особено во сегментот на борба против организираниот криминал, се важни од повеќе причини. Во овој контекст, методологијата за следење ќе обезбеди:

- повисоко ниво на транспарентност на процесот на преговори за пристапување на Македонија во ЕУ;
- зголемена отчетност на националните власти во нивните напори да преземат ефективни и значајни реформи во области, како што е организираниот криминал;
- систематски пристап на следење во област што е многу динамична, сложена и бара повисоко ниво на специјализирано знаење;
- поголемо вклучување на македонските граѓански организации во процесот на преговори и добивање на својство на „чувари“ на процесот на преговори наведени во Поглавјето 24, со посебен фокус на борбата против организираниот криминал;
- зголемена свесност кај сите граѓани за важноста на усогласувањето на македонските правни, институционални и оперативни капацитети на полето на борбата против сериозниот и организираниот криминал со оние на ЕУ.

Вовед

Пристапот на ЕУ во борбата против организираниот криминал се заснова на обезбедување внатрешна безбедност, основни демократски вредности и владеење на правото во рамките на Унијата. Транснационалната слика на ЕУ овозможи ширење на бројот на организирани криминални групи за извршување прекугранични криминални активности. И покрај тоа што не постои општо прифатена дефиниција за организиран криминал, најчесто се подразбира дека организираниот криминал вклучува здружено дејствување на повеќе лица заради извршување кривични дела за стекнување финансиска или друга корист. Оттука, ЕУ смета дека е императив да се одржи ефикасна и координирана полициска и судска соработка меѓу земјите членки и земјите кандидатки за сузбивање на сериозниот и

на организираниот криминал во рамките на Унијата и во согласност со пошироката соседска политика.

ЕУ ја донесе „Стратегијата за безбедносна унија“¹ во јули 2020 година, во која организираниот криминал се наведува како главен стратешки приоритет на полето на внатрешната безбедност на Унијата. Во борбата против организираниот криминал, Унијата пропагира пристапи засновани на градење способности и капацитети за рано откривање, спречување и брз одговор, како и фокусирање на политики насочени кон резултатите.

Се очекува Европската комисија да донесе нова стратегија за справување со организираниот криминал во април 2021 година.²

¹ Информација од Комисијата за Стратегијата за безбедносна унија на ЕУ; КОМ(2020) 605 финална верзија; 2020

² Борба против организираниот криминал – Стратегија на ЕУ за 2021–2025; Патоказ на Европската комисија <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12735-EU-Agenda-to-tackle-organised-crime-2021-2025->

Клучни области за следење во пилот-студијата за анализа на организираниот криминал

Во оваа пилот-основна анализа на подготвеноста на Северна Македонија за соочување со организираниот криминал, фокусот е ставен на три

аспекти: (1) Стратегиски пристап кон организираниот криминал; (2) Проактивно откривање; (3) Таргетирање на приходите од криминал.

Табела 1 Фокус на основната анализа

Стратегиски пристап кон организираниот криминал	Проактивно откривање	Таргетирање на криминалните приноси
<ul style="list-style-type: none"> СОКТА – Процена на закани од сериозен и организиран криминал 	<ul style="list-style-type: none"> Полициско работење водено од разузнавање (ИЛП) Национален систем за криминалистичко разузнавање (НЦИС) 	<ul style="list-style-type: none"> Спречување перење пари и спроведување финансиски истраги Конфискација на средства Управување со одземен имот

Авторите го анализираа квалитетот на СОКТА како клучен индикатор за Стратегиски пристап кон организираниот криминал. Главната согледба за фокусот на СОКТА е дека само ако има разбирање за обемот и за влијанието на сериозниот и организираниот криминал (како функционираат криминалците и ефектот на нивните активности врз заедниците и врз владата), Владата на Северна Македонија ќе биде способна да идентификува и да имплементира ефективни стратегии за намалување на нивните криминални активности. Затоа, важно е да се поседува аналитичко решение – СОКТА, кое е развиено во согласност со методологијата на Европол и се користи за насочување на одлуките за приоритетите, активностите и ресурсите.

Функционирањето на два модели на полициско работење – полициско работење водено од разузнавање (ИЛП) и национален кривичен

систем – се институционални предуслови за систематски, проактивен пристап кон организираниот криминал. Доколку борбата против криминалот е водена од ефикасно собирање и анализа на разузнавачки информации, тогаш таа треба да доведе до дефинирање на стратегиските и на оперативните приоритети, кои ќе ги насочуваат одлуките за проактивна оперативна работа на полицијата и ќе обезбедат потребни информации за рационално ангажирање на расположливите човечки ресурси и распределба на материјални и технички ресурси. Електронската размена на податоци меѓу органите за спроведување на законот и судските органи задолжени за борба против различните видови сериозни кривични дела (национален систем за криминалистичко разузнавање) треба да овозможи подобар координиран одговор на повеќето сериозни форми на криминал.

Организираниот криминал е претежно мотивиран од финансиски придобивки и токму затоа авторите избраа да се фокусираат на таргетирање на приходите од криминалот. За таа цел важно е да се разгледа финансиската организација на организираниот криминал, бидејќи таа честопати е инхерентно поврзана со корупцијата, измамата, фалсификувањето и

шверцувањето. Таргетирањето на приносите стекнати со организиран криминал се смета за доказ за функционирањето на кривичноправниот систем, бидејќи се претпоставува дека органите за спроведување на законот, јавните обвинители и судството, соодветно, ја завршиле својата работа и дека конфискацијата на нивните средства ќе ги одврати криминалците.

Visualization of key institutions?

Табела 2 Институционалната рамка е составена од:

- Клучни институции во борбата против организираниот криминал се Основното јавно обвинителство за гонење организиран криминал и корупција при Јавното обвинителство и Одделот за сузбивање организиран и сериозен криминал при Бирото за јавна безбедност (БЈБ) во рамки на Министерството за внатрешни работи, чија одговорност е борба против организираниот криминал, финансискиот криминал, трговијата со луѓе, дрога, тероризам итн.;
- Управата за финансиска полиција (УФП), во состав на Министерството за финансии, која е задолжена за откривање и следење сложени форми на организиран финансиски криминал;
- Агенцијата за управување со одземен имот, надлежна за заплена, управување и известување за запланет имот;
- Бирото за јавни набавки (БЈН), во рамките на МФ, кое е одговорно за следење и анализа на спроведувањето на регулативите за јавни набавки;
- Управата за јавни приходи (УЈП) и Царинската управа (УС), кои имаат надлежности за истражување во областите на оданочувањето и царината, соодветно, за цели на откривање кривични дела или корупција;
- Државниот завод за ревизија (ДЗР), кој ги известува Парламентот и пошироката јавност за својата ревизија на државните финансии;
- Агенцијата за национална безбедност (АНБ), која е надлежна за аспектите поврзани со законите за безбедноста, ризиците и предизвиците со кои се соочува земјата;
- Оперативно-техничката агенција (ОТА), која се занимава со следење на комуникациите, со цел заштита на безбедноста на државата и за цели на кривични истраги.

Стратегиски пристап кон организираниот криминал

Стратегиски пристап на ниво на ЕУ

Европол и Постојаниот комитет за оперативна соработка за внатрешна безбедност на Европскиот совет (КОСИ) играат значајна улога во решавањето на стратегиските приоритети на Унијата и законите и ризиците поврзани со сериозен и организиран криминал. Ова се прави преку таканаречениот Циклус на политики за сериозен и организиран криминал на ЕУ – ЕМПАКТ. Се работи за структурирана мултидисциплинарна платформа за соработка на релевантните земји членки, институциите и агенциите на ЕУ, како и трети земји, меѓународни организации и други (јавни и приватни)

партнери за решавање на приоритетните закани од организиран и сериозен меѓународен криминал³ / ЕМПАКТ претставува 4-годишна методологија за решавање на законите со кои се соочува ЕУ како резултат на сериозен и организиран криминал. Донесена е во 2010 година и последниот ревидиран циклус го опфаќа периодот од 2018 до 2021 година. ЕМАПКТ е основана како ад хок платформа за управување, но од февруари 2021 година претставува постојан инструмент за развој на активности за постигнување на однапред зацртаните цели.

Илустрација: 4 чекори на ЕМПАКТ⁴



Заснована на докази и системска процена на закани, таа е предуслов за подобрување на учиното на истрагите, гонењата и пресудите за организиран криминал и демонстрирање способност за ефикасно разбивање на мрежите на организиран криминал. Една од клучните алатки на ваквата стратегиска анализа е СОКТА. Процената на закани од сериозен и организиран криминал на ЕУ или СОКТА (првиот главен чекор од циклусот политики на ЕУ) е изработена од Европол. Таа „обезбедува сет препораки засновани на длабинска анализа на најголемите закани од криминал со кои се соочува ЕУ. Советот за правда и внатрешни работи (ЈХА) ги користи овие препораки за да ги дефинира своите приоритети во следните четири години“. Врз основа на стратегиските приоритети идентификувани во СОКТА на ЕУ, аналитичките досиеја и заедничките оперативни активности за специфични појави на криминал периодично се објавуваат во согласност со ЕМПАКТ (Европската мултидисциплинарна платформа за борба против закани од криминал). Земјите членки и земјите кандидатки треба да развијат национална СОКТА следејќи ја истата методологија. Тие вршат анализа на релевантни национални закани и приоритети поврзани со сериозен и организиран криминал, земајќи ги предвид трендовите и приоритетите утврдени на ниво на ЕУ.

СОКТА е аналитичко решение засновано на методологија развиена од ЕВРОПОЛ, кое содржи сегашни и идни закани од организиран криминал во земјата, степенот на ризик што го претставуваат и нивото на штета што го предизвикуваат сега и во иднина. Тоа треба да вклучува анализа на целиот опсег на активности на сериозен и организиран криминал, како и структура и начин на работа на криминални групи

вклучени во такви активности и криминални пазари. СОКТА, исто така, го вклучува и влијанието на сериозниот и на организираниот криминал кој се случува во земјата или кој започнува надвор од земјата. Добрата СОКТА не само што се заснова на добра анализа туку и го подобрува одговорот на сериозен и организиран криминал, помагајќи да се идентификуваат приоритетните прашања за дејствување. Треба да овозможи да се развијат и да се имплементираат поефикасни и координирани стратегии во рамките на опсегот на владини чинители за подобро спречување и истражување сериозен и организиран криминал. Процесот треба да биде започнат и СОКТА треба редовно да се изработува – најмалку на секои две до четири години – како што се менува околината и криминалците развиваат и воведуваат нови тактики.

За да се изработи СОКТА, одговорните органи треба да ги соберат информациите од сите релевантни јавни и приватни извори. Вообичаен предизвик при изработката на СОКТА е дека неколку агенции што се одговорни за спречување и истрага на организираниот криминал не споделуваат податоци на системски начин, така што тие остануваат неорганизирани или недостапни за заедничка анализа и давање приоритет. Затоа, важно е да се подготват сите релевантни владини и невладини иматели на информации за да можат да придонесат со своите согледувања во собирањето податоци за СОКТА. СОКТА се базира на податоци добиени од внатрешни полициски извори (оперативни податоци и разузнавачки информации, извештаи за криминал, бази на податоци на Министерството за внатрешни работи, итн.) и надворешни извори (други владини органи, владини и граѓански организации, научни и

³ ЦИКЛУС НА ПОЛИТИКИ НА ЕУ – ЕМПАКТ; Европол; <https://www.europol.europa.eu/empact>
⁴ Извор: Европол. <https://www.europol.europa.eu/empact>

⁵ Серџо Карера, Елспет Гилд, Лина Восилајт, Амандин Шерер and ВалсамисМитсилегас. (2016). „Цената на државите што не се дел од ЕУ во областа на организираниот криминал“. ЦЕПС, стр. 59.
⁶ „Упатство за подготовка и употреба на процени од закани за сериозен и организиран криминал“ (2010). Канцеларија на Обединетите нации за дрога и криминал. Виена, стр. 6–7. Достапно на: https://www.unodc.org/documents/afghanistan/Organized_Crime/SOCTA_Manual_2010.pdf

истражувачки институции, приватен сектор и отворени извори и медиуми). Затоа, во контекст на процесот на преговори, важно е ГО да имаат основни знаења за ЕМПАКТ и СОКТА, во врска со следењето на нивото на усогласеност на националниот стратемски пристап за борба против ОК со оној на Унијата.

СОКТА има две верзии, една јавна и една класифицирана. Првата е наменета за сите државни органи и организации, граѓански организации, академската заедница, приватниот сектор, како и за сите граѓани. Дистрибуцијата на јавната верзија на СОКТА е предуслов за транспарентност на напорите на владата и треба да обезбеди форум за вклучување на релевантните чинители (како што се, на пример, бизнис-групите и водачите на заедницата) во дебатите за начините на ефективно спротивставување на сериозниот и на организиран криминал. Класифицираната верзија содржи информации потребни за насочување на оперативното планирање и активностите против идентификуваните организиран криминални групи и затоа е намената само за употреба на органите за спроведување на законот.

Показатели за СОКТА:

1. Националната СОКТА е изработена во согласност со методологијата на ЕВРОПОЛ.
2. Изработката на СОКТА беше искористена за вклучување на сите релевантни владини и невладини чинители (приватен сектор, академска заедница, граѓанско општество итн.) во собирањето податоци потребни

за анализа, како и за понатамошна дискусија за начините на ефективно спротивставување на сериозниот и на организиран криминал. Јавната верзија на СОКТА треба широко да се дистрибуира заради едукација.

3. Изработката на СОКТА треба да ги идентификува празнините во знаењето и разузнавањето и треба да наведе кои други алатки за собирање информации и разузнавачки информации (на пример, барањата за понатамошно собирање криминалистичко-разузнавачки информации) може да се развијат.

4. Во нивниот циклус на планирање на работата, владините агенции и агенциите за спроведување на законот треба да посветат ресурси како за тековните потреби за процена на закани од сериозен и организиран криминал така и за ставање на предвидените приоритети и активности во практика.

5. Имплементацијата на СОКТА постојано се разгледува и се следи, внимателно следејќи ги сите тешкотии со кои се соочуваат агенциите за спроведување на законот во врска со планираните активности за сузбивање разни активности на сериозен и организиран криминал.

6. Органите за спроведување на законот учествуваат во размената на разузнавачки информации и во заедничкото дејствување, поврзани со специфичните приоритети на криминалот, кои се идентификувани во согласност со ЕМПАКТ (Европската мултидисциплинарна платформа за борба против законите од криминал).⁷

Стратемски пристап на Северна Македонија

Северна Македонија треба да развие **постратемски пристап за решавање различни форми организиран криминал, вклучувајќи и подобро одредување приоритети и соодветно распределување на ресурсите и подобро известување на јавноста.**

Службени лица од Министерството за внатрешни работи го препознаваат фактот дека системскиот пристап во борбата против организиран криминал според европските стандарди останува предизвик. И покрај тоа што постојат стратемски определби, има недостиг на стратемска координација, стратемски насоки и воспоставен систем за давање приоритет, следење и оценување. Што се однесува до стратемските насоки, првиот чекор е развој на стратемска процена на организиран криминал. Северна Македонија учествуваше во изработката на процената на регионалните закани. Првата процена на законите од сериозен и организиран криминал – СОКТА⁸ за Северна Македонија беше развиена како дел од регионалниот проект поддржан од ОБСЕ, Владата на Швајцарија и ДЦАФ, во рамките на проектот „Засилување на капацитетите за стратемска анализа и изработка на процена на закани од сериозен и организиран криминал во Република Македонија, Србија и во Црна Гора“, како и од експерти од Европол. СОКТА за 2016 година се засноваше првенствено на информации од МВР и не вклучуваше консултации со надворешни чинители.

Оваа прва СОКТА го опфати периодот од 2013 до 2015 година и идентификуваше 46 активни организиран криминални групи (ОКГ)⁹

Организираните криминални групи се вклучени во трговијата со дрога, криумчарењето мигранти, насилните и сериозни кривични дела на национално и меѓународно ниво. Во однос на членството во групите, Македонците имале мнозинство со нешто повеќе од 50 проценти, а по нив следувале Албанците со 43 проценти од членовите на ОКГ. Се проценува дека околу 63 проценти од ОКГ биле составени од 5 до 14 члена, 22 проценти имале 15 члена или повеќе, додека 15 проценти биле мали, составени од три или четири члена.¹⁰ 43 % од ОКГ биле вклучени во само една област на криминал, 26 % од ОКГ биле поликриминални и дејствувале во повеќе области на криминал, 20 % од ОКГ биле вклучени во една област на криминал, но повремено дејствувале и во други области на криминал. За 11 % од ОКГ не беше јасно идентификувана областа на криминал во која биле активни.¹¹ СОКТА од 2016 година, исто така, процени дека стекнатите средства од криминални активности се переле преку инвестиции на финансиски пазари, во легитимни деловни активности, подвижен имот или недвижности. Мал број организиран криминални групи користеле корупција во своите криминални активности. Ова било особено присутно кај службениците за спроведување на законот од пониско ниво и влијанието врз судењата поврзани со нивните членови.¹²

⁸ Процена на закани од сериозен и организиран криминал (2016). Министерство за внатрешни работи на Република Македонија. Достапно на http://xn--b1atn.xn--d1alf/Upload/Editor_Upload/analizi-statistiki/SOKTA_v3_en.pdf

⁹ Канцеларија на Обединетите нации за дрога и криминал (2020). Мерење на организиран криминал на Западен Балкан. Виена. стр.81. Достапно на: <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/OC/Measuring-OC-in-WB.pdf>

¹⁰ Ibid, стр. 81. Достапно на: <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/OC/Measuring-OC-in-WB.pdf>

¹¹ Процена на закани од сериозен и организиран криминал (2016). Министерство за внатрешни работи на Република Македонија. стр.14 Достапно на http://xn--b1atn.xn--d1alf/Upload/Editor_Upload/analizi-statistiki/SOKTA_v3_en.pdf

¹² Ibid, стр.13 Достапно на http://xn--b1atn.xn--d1alf/Upload/Editor_Upload/analizi-statistiki/SOKTA_v3_en.pdf

Министерството за внатрешни работи, исто така, учествуваше во изработка на Регионална процена на закани од сериозен и организиран криминал (СОКТА)¹³ со експертски тимови на Министерствата за внатрешни работи на Србија и Црна Гора, со поддршка и стручна помош од експерти од Европол. Сепак, ниту тој документ ниту последователната процена на закани од сериозен и организиран криминал за целиот регион, насочена кон идентификување заеднички приоритети меѓу членовите на Асоцијацијата на шефови на полициски служби на Југоисточна Европа, не предвидоа длабинска

анализа на состојбата и на приоритетите за Северна Македонија.

Националната СОКТА сè уште **не е усогласена** со методологијата на Европол.¹⁴ Затоа, во 2020 година Владата на Северна Македонија го повика МВР **да ја финализира најновата СОКТА, во согласност со циклусот политики на Европол**. Во овој процес МВР треба да вклучи широк спектар чинители и, особено, да се консултира со релевантните граѓански организации што извршиле анализа или имаат увид во работата со жртвите на криминал.

Табела 3: Список на македонски граѓански организации што работат на полето на Поглавјето 24 (*списокот не е целосен и може да вклучува и други граѓански организации)

Организација	Веб-страница	Теми
ЕВРОТИНК	https://eurothink.mk/	Пристапување кон ЕУ; регионална интеграција; Европа за граѓаните; правда, слобода и безбедност
Институт за демократија Социетас цивилис	https://idscs.org.mk/en/	Антикорупција (една од најдобрите ГО за ова), парламентарен надзор
Институт за европска политика ЕПИ	https://epi.org.mk/?lang=en	Политика за проширување, Поглавје 23, миграција, ФРОНТЕКС
Македонско здружение на млади правници	https://myla.org.mk/?lang=en	Миграција, азил, човекови права. Ке започнат да работат на борба против насилниот екстремизам. (БНЕ).
Европско движење Македонија	https://nkeu.mk/mk/za-nkeu/	Поглавјето 24 во целина.
АЛДА Скопје – подружница на Европската асоцијација за локална демократија во Република Македонија	https://www.alda-europe.eu/	Миграција и азил, засилување на локалните и регионалните власти и на граѓаните за усвојување на вредностите и политиките на ЕУ; општа поддршка за интеграција на С.Македонија во ЕУ
Коалиција „Сите за правично судење“	https://all4fairtrials.org.mk/?lang=en	Следење судења во случаи поврзани со организиран криминал, независност и професионализација на судството

¹³ Регионална процена на закани од сериозен и организиран криминал (2016). Министерство за внатрешни работи на Република Македонија. Достапно на: http://www.mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/analizi-statistiki/Soceta%20izvestaj%202016%20ENG.pdf

¹⁴ Извештај за Северна Македонија на Европската комисија за 2020 година (2020), стр. 37. Достапно на: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/north_macedonia_report_2020.pdf

Отворена порта Ла Страда	http://lastrada.org.mk/?lang=en	Трговија со луѓе, нерегуларна миграција.
ХОПС - Опции за здрав живот	https://hops.org.mk/en/home/	Политики за дроги
Иницијативата за Сајбер и Корпоративна Безбедност и Кризен Менаџмент	https://www.c3initiative.com/en/	Сајбербезбедност
Здружение за кривично право и криминологија	http://maclc.mk/page/about	Кривично право, криминологија
Хелсиншки комитет за човекови права	https://mhc.org.mk/en/	Злосторства од омраза, човекови права, затвори; Поглавје 23
Транспаренси интернешнл Македонија	https://www.transparency.org.mk/	Корупција, финансиски криминал, заштита на свиркачи
Центар за истражување и креирање политики	http://www.crpm.org.mk	Различни политики за интеграција во ЕУ
Horizon Civitas	https://www.horizon.mk/	БНЕ/СНЕ
Институт за човекови права	https://www.ihr.org.mk/mk	Судство; застапување човекови права; следење судски процеси; борба против корупцијата
Нексус – Граѓански концепт	https://nexus.org.mk	БНЕ, сајбербезбедност, дезинформации

Стратегиската рамка за организиран криминал се состои од голем број секторски и потсекторски стратегии, како што се: Стратегијата за развој на полицијата 2016-2020¹⁵; Националната стратегија за 2014-2020¹⁶; Националната стратегија за

борба против трговијата со луѓе и илегалната миграција 2017-2020¹⁷, Стратегија за засилување на капацитетите за водење финансиски истраги и конфискација на имот 2018-2020¹⁸ итн. **Стратегиите не се соодветно меѓусебно**

¹⁵ Стратегија за развој на полицијата 2016–2020 година (2016 година). Министерство за внатрешни работи. Достапно на: https://mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/Strategija%20za%20razvoj%20na%20policijata%202016-2020.pdf

¹⁶ Национална стратегија за борба против дрога на Република Македонија 2014–2020 година (2014). Влада на Република Македонија. Достапно на: <http://zdravstvo.gov.mk/wp-content/uploads/2018/03/mkd-strategija-za-opojni-drogi-2014-2020.pdf>

¹⁷ Национална стратегија за борба против трговијата со луѓе и илегалната миграција во Република Македонија 2017–2020 (2017). Влада на Република Македонија, Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција. Достапно на: <http://nacionalnakomisija.gov.mk/wp-content/uploads/2016/12/Nacionalna-strategija-i-akciski-plan-za-borba-protiv-trgovija-so-lugje.pdf>

¹⁸ Другите релевантни стратегии ги вклучуваат: Националната стратегија за сајбер безбедност 2018–2022; Националната стратегија за контрола на малото и лесно оружје (МЛО) 2017–2021; Националната стратегија за борба против тероризмот 2018–2022; Националната стратегија за спречување насилни екстремизам 2018–2022; Националната стратегија за борба против измами 2019–2022. Во 2020 година Единицата за финансиско разузнавање, која е дел од Министерството за финансии, објави Процена за ризикот од перење пари и финансирање тероризам.

поврзани, а голем број од нив истеклоа во 2020 година. Тековната сложена стратегиската рамка создава одредени предизвици во однос на понатамошно постапување во однос на резултатите и известување на различните надзорни тела и јавноста за реформите. Не постои **унифициран механизам за следење** на имплементацијата и оценувањето на влијанието на имплементирани мерки. Министерството за внатрешни работи формираше единица задолжена за стратегиски развој и следење на имплементацијата на одредени стратегии, која може да преземе одговорност за понатамошно постапување во однос на стратегиските цели за овој тематски приоритет.

Покрај тоа, Северна Македонија придонесува во Циклусот политики на ЕУ преку учество во регионалниот проект – сузбивање сериозен криминал во Западен Балкан ИПА 2019 година¹⁹. Соработката и придонесот во Циклусот политики на ЕУ е Европската мултидисциплинарна платформа за борба против закани од криминал (ЕМПАКТ), која е иницирана во јули 2018 година. Преку овој проект ЕУ обезбедува поддршка за споделување информации меѓу земјите од Западен Балкан и ЕУ, како и учество во денови на заедничко дејствување за специфични појави на криминал, идентификувани како приоритети во рамките на ЕМПАКТ (пр. огнено оружје, илегална миграција).

Препораки

- Да се изработи СОКТА во согласност со методологијата на Европол и да се решат клучните приоритети на организираниот криминал идентификувани во последната Стратегија за внатрешна безбедност на ЕУ (*трговија со дрога, нелегална трговија со огнено оружје, трговија со луѓе, еколошки криминал, трговија со културни добра, економски и финансиски криминал, перење пари, конфискација и управување со одземен имот на организирани криминални групи*).
- Треба да се изработи СОКТА во консултации не само со владините чинители туку и во консултации со деловните и граѓанските чинители што имаат веродостојни докази за трендовите и појавите на организиран криминал.
- Треба да се изврши оценување на клучните секторски стратегии што поддржуваат борба против специфични видови (нелегални дроги, трговија со луѓе, сајберкриминал итн.) или аспекти на сериозен и организиран криминал (на пр., финансиски истраги) пред нивно ажурирање. Развојот на нови стратегии треба да овозможи хоризонтално усогласување меѓу нив.

Проактивно откривање

Полициско работење водено од разузнавање

ТМоделот на „полициско работење водено од разузнавање“ (ИЛП) има доминантна улога во активностите за спроведување на законот во ЕУ. „Разузнавачките информации се податоци, информации и знаење што биле проценети, анализирани и презентирани во формат за донесување одлуки за цели насочени кон преземање акција.“²⁰ ИЛП претпоставува дека борбата против криминалот е водена од ефикасно собирање и анализа на разузнавачки информации и затоа бара тесна соработка меѓу аналитичарите и донесувачите на одлуки кај органите за спроведување на законот. Таквиот проактивен пристап кон полициското работење треба да овозможи дефинирање на „приоритетите, стратегиските и оперативните цели во спречувањето и сузбивањето на криминалот и другите закани по безбедноста“²¹ врз основа на резултатите од анализата (на пр., жаришта на криминал, повторни жртви, чести престапници и криминални групи итн.). Треба „да го олесни намалувањето на криминалот и штетите, искоренувањето и спречувањето преку стратегиско и тактичко управување, распоредување и спроведување“²². ИЛП треба да ги води одлуките за оперативната полициска работа и да обезбедува потребни информации за рационално ангажирање на расположливите човечки ресурси и распределување материјални и технички ресурси. Може да се користи и за подготовка на решенија за стратегиска анализа, како што е СОКТА, кои треба да утврдат политики, приоритети и стратегиски планови на среден рок.

Показатели за ИЛП

1. ИЛП е регулирано со специфична законска одредба во националното законодавство и сите активности на ИЛП, како што се собирање, чување, обработка и споделување податоци и информации, се во согласност со меѓународните стандарди и добрите практики. Законодавството и практиките мора да вклучуваат доволно заштитни мерки за заштита на човековите права и идентитетите на луѓето споменати во собраните информации за анализа, како и за безбедноста на информаторите и свиркачите.
2. Пристапот на ИЛП е поддржан од високите нивоа на владата/министерствата и раководството на органите за спроведување на законот.
3. Усвојувањето или имплементацијата на ИЛП се извршува на организациско ниво во рамките на Министерството за внатрешни работи, а не само во специјалните полициски единици. Ова бара пристапот ИЛП да биде водечки принцип за сите нивоа на сите организациски единици при нивните активности за собирање, чување, обработка и споделување информации.
4. Треба да постои формална законска обврска сите службеници за спроведување на законот да споделуваат

¹⁹ ЕППроектот ИПА 2019 на ЕУ: „Сузбивање сериозен криминал во Западен Балкан“, имплементиран од Германското друштво за меѓународна соработка (ГИЗ), италијанското Министерство за внатрешни работи и Центарот за меѓународноправна соработка <https://cscwb.info/2020/10/12/extended-cooperation-with-empact-priorities/>

²⁰ Водич на ОБСЕ: Полициско работење водено од разузнавање (2017). Организација за безбедност и соработка во Европа. Виена. Достапно на: <https://polis.osce.org/osce-guidebook-intelligence-led-policing>

²¹ Ibid, стр.19.

²² Ibid, стр.18.

информации за сомнителни криминални активности и осомничени лица преку механизми и комуникациски канали што се јасно дефинирани и се во согласност со домашното законодавство и со меѓународните стандарди.

5. Националните стратегиски планови, вклучувајќи го и одредувањето приоритети, треба да бидат формулирани и засновани на стратегиска анализа и оценувања направени преку ИЛП. Овие планови треба дополнително да се развијат во оперативни акциски планови. Човечките, техничките и финансиските ресурси треба да се распределат во согласност со плановите управувани од ИЛП²³. Редовна стратегиска и оперативна координација на ИЛП се спроведува на локално, регионално и национално ниво.

6. Воспоставени се ефективни механизми и канали за комуникација за споделување информации.

7. Утврдени се заштитни мерки за човековите права за време на активностите на ИЛП и за заштита на поткажувачите/изворот на информации.

8. ИЛП е поддржан од меѓусебно поврзана и интероперабилна ИКТ-мрежа со единична платформа.

9. Воспоставена е физичка, административна и информатичка безбедност на ИКТ-инфраструктурата и мрежата, кои се користат за цели на ИЛП и кои обезбедуваат високо ниво на заштита, безбедност и интегритет на корисниците и податоците.

ИЛП во Северна Македонија

Процесот на развој на ИЛП започна во 2014 година, кога беа преземени значителни реформи во МВР во однос на моделот на функционирање на полицијата, како и внатрешните организациски структури во рамките на МВР и на Бирото за јавна безбедност (БЈН). Беше воведен проактивен модел на работа на полицијата, според кој спречувањето, контролата и брзиот одговор на сите предизвици поврзани со криминалот се засноваа на пристап кој е управуван од информации и заснован на докази.²⁴ Понатаму, главната организациска единица на БЈБ одговорна за аналитичка работа беше реструктурирана врз основа на потребите за воведување полициско работење водено од разузнавање. Неодамна формиранiot Оддел за криминалистичко разузнавање и анализа на БЈБ е задолжен да ги следи и да ги анализира трендовите на криминал, со фокус на активностите на сериозен и организиран криминал. Одделот обезбедува процени на заканите, рано откривање на новите форми криминал и сеопфатни статистички податоци и извештаи за криминал. Постои високо ниво на свесност и посветеност на лидерско ниво на владата/министерствата и органите за спроведување на законот во однос на засилувањето на МВР и проактивниот пристап на полицијата, вклучително и ИЛП. Ова е видливо преку предвидените законски одредби и заложби што го регулираат функционирањето на МВР и полицијата или, пак, кои се поврзани со споделување информации за криминалистичко разузнавање.²⁵ Понатаму, може да се забележи дека во сите стратегиски документи на МВР (во

поголема или во помала мера) се предвидени приоритети и активности за градење капацитети за подобрување на ИЛП.

Според Стратегијата за развој на полицијата 2016–2020, ИЛП се сметаше за еден од главните приоритети на Министерството. Во Стратегијата беше наведено дека ИЛП ќе овозможи стандардизација на работата на полицијата во согласност со онаа што се практикува во земјите на ЕУ.²⁶ Утврдени беа неколку активности за подобрување на способностите на полицијата во однос на ИЛП, како што се: развој на наставна програма; тестирање компетентност и основни обуки за аналитичари (со поддршка на Европол и земјите на ЕУ); успешно завршување на основните обуки за аналитичари; обезбедување минимални материјални и технички стандарди во областа на процесотна криминалистичко разузнавање.²⁷ Предвидено беше моделот на ИЛП да се имплементира не само на централно ниво (од страна на Одделот за криминалистичко разузнавање и анализа на БЈБ) туку и од сите организациски единици на БЈБ и во сите области на полициското работење. Преку еден ваков пристап, намерата беше да се усвои ИЛП како водечки принцип на работа во секојдневното функционирање на сите организациски единици на МВР и БЈБ со цел да се постигнат поквалитетни разузнавачки и аналитички решенија (на стратегиско и на тактичко ниво), особено на полето на откривање трендови и синџири на криминал, географско профилирање на криминалот, ризици и поттикнувачи што влијаат на појавата на криминалот.²⁸

²³ Водич на ОБСЕ: Полициско работење водено од разузнавање (2017). Организација за безбедност и соработка во Европа. Виена, стр. 47–50. Достапно на: <https://polis.osce.org/osce-guidebook-intelligence-led-policing>

²⁴ J. П. Александровска (2019). Оддел за криминалистичко разузнавање и анализа. Меѓународен научен журнал „Безбедност“. Министерство за внатрешни работи, стр. 138.

²⁵ Закон за полиција, Закон за внатрешни работи, Закон за национална криминалистичко-разузнавачка база на податоци и други подзаконски акти

²⁶ Стратегија за развој на полицијата 2016–2020 (2016). Министерство за внатрешни работи.

²⁷ Ibid, стр. 17

²⁸ Ibid, стр. 18

Стратегијата за развој на полицијата 2016–2020, исто така ги наведе предизвиците и ограничувањата што влијаат на правилната имплементација на ИЛП. Како главни ограничувачки фактори беа посочени недостигот на соодветен информатички развој и соодветна техничка опрема (како на централно така и на регионално ниво), како и недоволниот број обуки на персоналот за употреба на аналитичките алатки и техники при извршувањето на дневните задачи. Во врска со ова, спроведени беа (или сè уште во тек) разни активности за градење капацитети за подобрување на способностите на БЈБ во однос на ИЛП, главно преку поддршка и имплементација на неколку проекти финансирани од ЕУ и во партнерство со неколку земји членки на ЕУ.²⁹

Стратегијата за развој на полицијата 2016–2020 е истечена, а сè уште не е извршена процена на резултатите постигнати од МВР или од БЈБ во однос на нивото на усвојување на пристапот на ИЛП (или барем не е јавно достапна). Нема достапни податоци како и во колкава мера ИЛП се користи од регионалните или од локалните полициски служби и единици. Новата полициска стратегија сè уште не е усвоена и затоа нема јасен преглед кои се приоритетите за претстојниот период во однос на ИЛП. Исто така, недостасуваат податоци за разузнавачките капацитети на другите агенции за спроведување на законот, како што е Управата за финансиска полиција, Единицата за водење финансиски истраги, Царинската управа итн.

Во новоусвоениот Стратегиски план на МВР 2021–2023 планирани се неколку активности за засилување на капацитетите на Одделот за криминалистичко разузнавање и анализа, како што се: креирање информатичко решение за евидентирање и рангирање криминални групи и имплементација на база на податоци за собирање информации од граѓаните³⁰. Сепак, во Стратегискиот план не се предвидени дополнителни човечки или финансиски ресурси за овие активности. Постојат неколку други приоритети наведени во стратегијата што може да имаат индиректно влијание врз способностите поврзани со ИЛП. Во врска со ова, на пример, во Стратегиската програма насловена како „Унапредување на заедничките функции на МВР“ предвидени се два приоритета на потпрограмите:

- **Воведување систем за управување со документи (ДМС)**, заради овозможување брз проток на информации и документи во организациските единици во состав на МВР, како и стандардизација на евиденцијата и чувањето податоци.

- **Надградба на телекомуникациските и на информатичките системи во МВР** за зголемување на квалитетот и брзината на мрежата, за поголема безбедност на информатичкиот систем на МВР и обезбедување интероперабилност на новите апликации.³¹

Не е доволно јасно како овие потпрограми на МВР ќе бидат финансирани и имплементирани, затоа што и за двете потпрограми не се предвидени човечки и финансиски ресурси во буџетот.

Друг предизвик во однос на капацитетите на МВР за имплементација на пристапот на ИЛП се капацитетите за обука за зголемување на знаењето и вештините на службените лица на МВР и полициските службеници за правилно искористување на овој пристап во секојдневната работа. Последната стратегија за обука на вработените во МВР беше за периодот 2012–2014 година и сè уште нема информации кога ќе се изработи новата. СВОТ-анализата изработена за целите на новоусвоената Стратегија на Центарот за обука на МВР покажува дека Центарот за обука нема ефикасно управување со процесите на обука; не постои е-платформа за обука, не постои соодветна интранет- и интернет-поврзаност со другите единици и оддели на МВР; недостига искуство и посветен персонал за обука, недостига соодветна инфраструктура за обуки итн.³² Ова само покажува дека МВР нема соодветни независни капацитети за обука, особено за примена на современите полициски методи и концепти, како што е пристапот на ИЛП. Затоа, кога станува збор за подобрување на капацитетите и вештините поврзани со ИЛП, неизбежен е впечатокот дека до овој момент МВР целосно се потпира на надворешна поддршка и финансирање, што на среден и на долг рок не е одржливо решение.

Препораки:

- Треба да се инвестира во модернизација на полициските системи за управување со податоците и да се подобри нивната ИКТ-интероперабилност.
- Треба да се унапредат полициските капацитети за податочно рударење и предвидувачка аналитика, што ќе им овозможи да ги предвидат, да ги спречат и ефективно да одговорат на сите форми на сериозен и организиран криминал.
- Треба да се развие методологија и стандардни процедури за примена на пристапот на ИЛП на сите нивоа на работата на полицијата.
- Треба да се обезбеди не само декларативна туку и суштинска поддршка за посветување конкретни човечки и финансиски ресурси за развој на капацитетите на МВР и другите агенции за спроведување на законот поврзани со ИЛП, што ќе се одрази на ефективноста на сузбивањето на сите форми на сериозен и организиран криминал.
- Треба да се изгради професионална и организациска култура во полицијата и во другите агенции за спроведување на законот, заради воведување и користење современи и проактивни истражувачки методи и техники, како што е ИЛП.
- Треба да се воспостави систематски и одржливи наставни програми за обука, кои ќе обезбедат континуирана надградба на знаењето и вештините на службениците на агенциите за спроведување на законот за примена на пристапот на ИЛП при извршувањето на секојдневните работни задачи.

²⁹ 1. Проектот ИПА 2012 финансиран од ЕУ „Борба против организираниот криминал и корупција“ имплементиран од Б&С Европа, Канцеларијата за соработка во Северна Ирска (НИ-ЦО) и Проект еден (Група ЦДД); 2. ИПА 2017 на ЕУ „Сузбивање на сериозен криминал во Западен Балкан“, спроведена од Германското друштво за меѓународна соработка (ГИЗ), италијанското Министерство за внатрешни работи и Центарот за меѓународноправна соработка; 3. ИПА 2019 на ЕУ „Сузбивање сериозен криминал во Западен Балкан“, имплементирана од Германското друштво за меѓународна соработка (ГИЗ), италијанското Министерство за внатрешни работи и Центарот за меѓународноправна соработка 4. Проектот ИПА II на ЕУ „Поддршка на ЕУ за владеење на правото“, имплементирани од Австриската агенција за европска интеграција и економски развој (АЕИ), Министерството за правда и јавна администрација на Хрватска, Федералното министерство за внатрешни работи на Австрија и Институтот за човекови права Лудвиг Болцман; 5. Проектни активности на Мисијата на ОБСЕ во Скопје во областа на полициското работење.

³⁰ Стратегиски план на Министерството за внатрешни работи 2021–2023 година (2021). Министерство за внатрешни работи на С Македонија, стр. 29

³¹ Ibid, стр. 36–37.

³² Стратегија на Центарот за обука на Министерството за внатрешни работи 2020–2022 година (2020). Министерство за внатрешни работи на С Македонија, стр. 9

Национален систем за криминалистичко разузнавање (НЦИС)

Собирањето, обработката и (навремената) размена на информации меѓу различни релевантни чинители е еден од најсложените сегменти во борбата против сериозниот и против организираниот криминал. Националниот систем за криминалистичко разузнавање треба да овозможи електронска размена на податоци меѓу органите за спроведување на законот и судските органи задолжени за борба против различните видови сериозни кривични дела. Ова подразбира развој на национален модел на НЦИС, со кој ќе се идентификуваат институциите што ќе бидат дел од него. Националниот разузнавачки модел (НИМ) треба да обезбеди решение за интегрирано разузнавање во кое сите сили ќе можат да бидат дел од поголем систем. НИМ е насочен кон ефективно и ефикасно собирање, евиденција, дисеминација и задржување информации, што овозможува да се донесуваат точни и соодветни одлуки за приоритетите и тактичките опции и да се постават целокупните стратемиски насоки.³³ Моделот, исто така, вклучува воспоставување правни и технички основи за безбедна платформа за комуникација меѓу органите за спроведување на законот, обезбедување непречена поврзаност на релевантните бази

на податоци и подобрување на собирањето унифицирана статистика на криминал. Меѓународната класификација на криминалот за статистички цели на Канцеларијата на Обединетите нации за дрога и криминал (УНОДЦ) обезбедува добра и сеопфатна рамка врз која може да се заснова таквата вежба. Ова е особено потврдено и во Стратегијата за безбедносна унија на ЕУ.³⁴

Показатели:

1. Постои законска рамка за воспоставување национален систем за криминалистичко разузнавање, кој предвидува автоматско собирање, обработка и размена на податоци меѓу сите надлежни национални органи за борба против сериозниот и организираниот криминал.
2. Воспоставени се меморандуми за соработка меѓу агенциите за спроведување на законот и другите релевантни тела за меѓусебна соработка и управување со еден централизиран национален систем за криминалистичко разузнавање.

3. Ефективна и безбедна платформа за електронска размена на податоци и информации меѓу базите на податоци на државните органи и институциите за спроведување на законот.

4. Претставниците на различни агенции за спроведување на законот и други органи застапени во националниот систем за криминалистичко разузнавање треба да имаат пристап до податоците и информациите на нивниот орган и со закон треба да им биде дозволено да ги споделуваат со претставници од други субјекти/органи што се застапени во рамките на НЦИС, кои се однесуваат на домашните и на меѓународните правни рамки.

5. МВР, како координативно тело задолжено за националниот систем за криминалистичко разузнавање, треба да биде одговорно за извршување стратемиска и оперативна анализа, вклучувајќи процени на закани на национално ниво. Треба да им помогне на регионалните/локалните оддели/единици за анализа на криминалистичко-разузнавачки информации кога е тоа потребно.

6. Заедничка програма за обука на одговорни службеници за контакт на НЦИС и сите агенции за спроведување на законот и други релевантни институции што се дел од системот за подобрување на операбилноста и ефективноста на НЦИС.

³³ Македонија: Национален модел на разузнавање за засилување на мултисекторската соработка за спроведување на законот (2018). Проектот ИПА 2012 финансиран од ЕУ „Борба против организираниот криминал и корупција“ имплементиран од Б&С Европа, Канцеларијата за соработка во Северна Ирска (НИ-ЦО) и Проект еден (Група ЦСД). Достапно на: <https://www.bseurope.com/about-us/our-group/macedonia-national-intelligence-model-reinforce-multi-sectoral-law-enforcement>

³⁴ Информација од Комисијата за Стратегијата за безбедносна унија на ЕУ; КОМ (2020) 605 финална верзија; 2020 година, стр.15.

НЦИС во Северна Македонија

Во 2017 година беше потпишан Меморандум за размена на податоци во борбата против организиранот криминал и корупцијата меѓу Министерството за внатрешни работи, Министерството за финансии – Управата за финансиска полиција, Управата за финансиско разузнавање, Царинската управа, Државната комисија за спречување на корупција, Агенцијата за управување со одземен имот и Јавното обвинителство на Република Македонија. Главната цел на Меморандумот беше засилување на националните капацитети за борба против организиранот криминал и корупцијата преку овозможување подобрена соработка и размена на податоци преку воспоставување платформа за интероперабилност, видеоконференции, спроведување заеднички кривични и административни истраги, сè со единствена цел – засилување на националните капацитети за борба против организиранот криминал и корупцијата. За овие цели, преку Проектот ИПА 2013, финансиран од ЕУ, беше набавена опрема што требаше да овозможи интероперабилност меѓу споменатите институции.³⁵ Сепак, има многу застои во оваа поле и интероперабилноста меѓу споменатите институции сè уште се соочува со предизвици при координацијата и изготвувањето унифицирани аналитички извештаи. Исто така, некои истражувања покажуваат дека релевантните македонски агенции немаат заемен пристап до базите на податоци и не постои официјален и безбеден систем за размена на информации со безбедносни/разузнавачки услуги и покрај тоа што се потпишани бројни меморандуми и протоколи за соработка.³⁶ Во основа, овие меморандуми и протоколи не се целосно воведени во практиката и водат кон недостиг

на координација, неефективни информации и поткопување на резултатите од преземените истраги. Сето ова директно придонесува за тешкотии при правилната имплементација на пристапот на ИЛП од страна на МВР и на полицијата.

Потребно е дополнително да се подобри имплементацијата на стандардите и принципите што се користат во рамките на системот за криминалистичко разузнавање, или таканаречениот Национален разузнавачки модел (НИМ), од сите релевантни институции. Овие подобрувања треба да бидат насочени кон понатамошна операционализација на веќе набавената ИКТ-опрема и Националната криминалистичко-разузнавачка база на податоци. Исто така, има потреба од развој и усвојување на унифицирани/стандардни оперативни процедури за споделување податоци, обработка на податоци и составување аналитички решенија кај сите релевантни органи за борба против сериозниот и организиранот криминал. Во овој контекст, на пример, Националната криминалистичко-разузнавачка база на податоци беше воведена во 2009 година со намера да ги реши сите проблеми со постоењето на застарени, неефикасни, некомпатибилни бази на податоци на институциите и телата одговорни за сузбивање на организиранот криминал, но и по повеќе од 10 години сè уште нема унифициран систем за управување со податоците, кој може да изготвува унифицирани аналитички извештаи. Понатаму, постојат национални институции (како што е Државната комисија за спречување на корупцијата) што имаат законски овластувања, но немаат пристап до сите достапни

системи и бази на податоци за добивање и споделување релевантни информации. Исто така, недостасуваат систематски и одржливи капацитети и наставна програма за обука на вработените во сите државни институции и тела кои се дел од НЦИС, што е еден од факторите што директно придонесуваат за негативното влијание врз нивото на соработка и интероперабилност во рамките на НЦИС.

Покрај тоа, процената на УНОДЦ за податоците на Западен Балкан покажа дека Северна Македонија има слаб систем за управување со податоци за организиран криминал³⁷. Истражувањето на УНОДЦ покажа дека Северна Македонија, како и повеќето земји од Западен Балкан, нема статистички системи за евиденција, пријавување и анализа на информациите. Особено е сложено да се следи одреден случај низ кривичноправниот процес, од истрага преку гонење до пресуда со само еден унифициран идентификатор. Исто така, нема податоци за економската вредност на организираните криминални активности. Отсуството на соодветен систем за управување со податоци сериозно ја попречува можноста за развој на политики засновани на докази.

Препораки

- Треба да се зголеми функционалноста на Националната криминалистичко-разузнавачка база на податоци преку континуирана надградба на хардвер и софтвер, како и да се осигури дека сите релевантни институции и тела се опремени со соодветна ИКТ-опрема и имаат обучен персонал за безбедно користење.

• Треба да се засили интероперабилноста во рамките на Националниот систем за криминалистичко разузнавање (НЦИС) преку систематска заедничка програма за обука на назначените лица за контакт на НЦИС. Ова ќе овозможи постојано подобрување на личните и на институционалните капацитети за навремена и ефективна соработка и споделување на податоците во рамките на НЦИС.

• Треба да се подобри имплементацијата на стандардизираните процедури за споделување податоци, обработка на податоци и изготвување унифицирани аналитички извештаи.

• Треба да се воведат способности и решенија за статистика на криминал во рамките на НЦИС, т.е. да се воспостави таканаречен систем за следење преку интегрирање информации од предистражна, истражна и судска постапка, што ќе овозможи континуирано следење на случаите, следење и контрола на нивниот напредок во реално време, контрола на одлуките, мерење на ефективноста и ефикасноста, потрошени буџетски средства за истраги и сл. Покрај тоа, властите треба да покажат капацитет да ги вратат постапките за кривични дела на државата преку конфискација на средства.

• Треба да се воведат периодична проценка и извештаи (за јавна и за внатрешна употреба) за функционирање и ниво на оперативност на агенциите за спроведување на законот и други релевантни државни институции и тела во рамките на НЦИС.

³⁵ Нацрт-национална програма за усвојување на правото на Европската Унија, ревизија 2019–2021 (2019), стр. 329–330. Достапно на: <https://eu.org.mk/wp-content/uploads/2020/02/npa-2019.pdf>

³⁶ 1. „Затворање на јазот во спроведувањето“ – Одговори на кривичната правда на незаконска трговија во Југоисточна Европа и придружни предизвици (2020 година), Меѓународен институт за кривична правда и човекови права во Сиракуза; 2. М. Лембовска (2021). Борба против организиранот криминал во Северна Македонија; Неисполнување обврски: Како владите на Западен Балкан се борат против организиранот криминал. Уредник: Бојан Елек. Белградски центар за безбедносна политика. Достапно на: <http://radar.bezbednost.org/falling-short-of-commitments-how-western-balkan-governments-fight-organized-crime/>

³⁷ Канцеларија на Обединетите нации за дрога и криминал (2020). Мерење на организиран криминал на Западен Балкан. Достапно на: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Macro/Research_brief.pdf

Спроведување на законот за цели на спречување перење пари и спроведување финансиски истраги

Терминот „финансиски криминал“ опфаќа широк спектар кривични дела направени од страна на поединец или на група за да се добие финансиска или професионална предност. Во Процената на ЕУ на закани за сериозен и организиран криминал од 2017 година беа идентификувани следниве области на кои треба да се обрне особено внимание: измами поврзани со инвестиции, измами со масовен маркетинг, измами со налози за плаќање, измами поврзани со осигурување, измами со државни бенефиции, измами со субвенции на ЕУ, местeње набавки, измами со заеми и хипотеки. Ваквите кривични дела честопати се од прекугранична природа и се тесно поврзани со компјутерскиот криминал, бидејќи се вршат преку интернет и влијаат на меѓународното банкарство и на меѓународните пазари. Покрај тоа, за овој вид криминал се смета дека носи низок ризик, а висок профит. Комплексноста на истрагите што се потребни за откривање и за гонење на ваквиот криминал прави ризикот да биде низок. Поголемиот дел од финансиските кривични дела имаат огромно влијание врз поединци, компании, организации и држави како целина и можат да влијаат на севкупните системи на економско и социјално осигурување, со тоа што ќе предизвикаат значителна загуба на пари.¹

Покрај финансискиот криминал, и целиот организиран криминал има финансиски текови и токму затоа се важни финансиските истраги и борбата против перењето пари. Со финансиските истраги се прави анализа од каде потекнуваат парите, како се движат и како се користат. ЕУ го поддржува ставот дека финансиската истрага и финансиско-кривичната анализа се спроведуваат истовремено со кривичната истрага, не само за финансиски криминал туку и за сите форми на сериозен и организиран криминал. Финансиските истраги се важни од две причини. Првата причина е што со следењето на материјалната корист поврзана со криминалната активност финансиската истрага може да помогне во пошироката кривична истрага преку: идентификување на здружувања и врски со луѓе и места, идентификување осомничени лица, сведоци или жртви и идентификување на употреба на телефони, транспорт и капацитети што се релевантни за случајот, во случаите кога ниту еден претходен метод не бил успешен. Клучните карактеристики на финансиските истраги обезбедуваат дополнителна вредност за истражување на други форми на сериозен и организиран криминал. Втората причина е дека само со спроведувањето финансиска

истрага, приходите од криминал можат да се идентификуваат и подоцна да се таргетираат преку конфискација и управување со одземени средства. Ова е важно, бидејќи на краткорочен план на криминалните групи им се одземаат ресурсите што им се потребни за да продолжат со понатамошна криминална активност, а на долгорочен план ова придонесува нелегалните активности да бидат помалку профитабилни и понепривлечни за криминалците.

Финансиските истраги бараат високо специјализирани компетенции за форензичко сметководство за следење на парите во различни финансиски документи (на пример, евиденција на банкарска сметка, документација за недвижности, евиденција за моторно возило и компјутерски датотеки). Технолошките достигнувања и либерализацијата на пазарот ја забрзаа транзицијата од традиционалните методи за истрага кон модернизирани истраги, кои ги рефлектираат сè понапредните криминални методи и практики. Овој вид компетенции треба да биде присутен кај органите за спроведување на законот и кај судските органи, како и кај Единицата за финансиско разузнавање (ЕФР), кои можат да бидат вклучени во различните фази на кривичната постапка. Покрај тоа, важно е правната и политичката рамка да овозможуваат ефикасна соработка меѓу нив со цел да се овозможи ефективна истрага. Затоа, ЕК препорачува соработката во областа на финансиските истраги на ниво

на ЕУ да се засили за да се надмине јазот меѓу сè посовремените начини на работа на криминалците и одговорот на агенциите за спроведување на законот.

Финансиските истраги претставуваат современи пристапи за справување со најтешките кривични дела, како што се организираниот криминал и тероризмот, преку проактивно и превентивно идентификување на нивното финансирање. Една од специфичните финансиски операции на организираниот криминал и тероризмот е перењето пари или процес со кој се „чистат“ приходите од кривични дела за да се скрие нивното незаконско потекло. Вообичаените практики во организираниот криминал, како што се трговија со дрога, оружје и луѓе, како и измамата, генерираат огромни суми средства во готовина. Како резултат на дерегулацијата на финансиските пазари и дигитализацијата, следењето на текот на испраните пари претставува предизвик за недоволно опремените агенции за спроведување на законот. ЕУ усвои двослоен пристап за решавање на ваквите предизвици. Прво, преку подобрување на регулативата на финансиските институции и воспоставување механизми за идентификување сомнителни активности и, второ, преку подобрување на способноста на единиците за финансиско разузнавање (ЕФР) да бидат поефективни во борбата против ваквите предизвици. На ниво на ЕУ примарно законодавство се Директивите за спречување перење пари, како што е утврдено во матрицата.

¹ Канцеларија на Обединетите нации за дрога и криминал, кратко истражување: Мерење на организираниот криминал: Процена на податоците за Западен Балкан, достапно на: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Macro/Research_brief.pdf

² Кривичните дела што генерираат значителна вредност вклучуваат: перење пари и стекнување со други приходи од казниви дела, трговија со луѓе, криумчарење и затајување данок.

Состојбата во Северна Македонија

Законодавната рамка на Северна Македонија предвидува финансиските истраги да се спроведуваат во согласност со Законот за кривичната постапка (ЗКП 2018). Фазата на предистражна постапка ја спроведува јавното обвинителство и други органи, вклучувајќи ја и финансиската полиција и Државната комисија за борба против корупцијата. Надлежностите на овие организации се утврдени во посебни закони. Доколку организациите се сомневаат на финансиски криминал или, ако докажат упатуваат на него, тие го упатуваат случајот до јавното обвинителство, кое останува главниот истражен орган.

Финансиската полиција е одговорна за спроведувањето кривични истраги во согласност со Законот за финансиска полиција од 2018 година и неговите подзаконски акти. ЗКП предвидува општа примена на законот за прашањата што не се регулирани со ЗФП. Кривичниот законик (2018) ги инкриминира кривичните дела што генерираат приходи со значителна вредност² и за кои е потребна финансиска истрага. Од друга страна, со ЗКП се уредува приведувањето и пријавувањето на сторителите, собирањето докази и други мерки и активности што го олеснуваат непреченото спроведување на кривичните постапки.

Јавните органи се тесно поврзани кога станува збор за нивната работа. Од јавниот обвинител се очекува тесно да соработува и да разменува информации со финансиската полиција и со Министерството за внатрешни работи. Исто така, тој треба да поднесува извештаи до други

релевантни канцеларии, како што се Управата за јавни приходи, Државниот девизен инспекторат, Државниот пазарен инспекторат и други тела за инспекција што имаат задача да спречуваат и да идентификуваат кривични дела во согласност со законот. Што се однесува до размената на информации, државните административни и други органи, институциите и правните лица што собираат и водат евиденција на податоци, имаат обврска, на барање, да му ги стават на располагање достапните податоци на јавниот обвинител или на финансиската полиција. Меѓународната соработка и размена на информации во врска со транснационалниот финансиски криминал се врши со обвинители од други земји, странски полициски сили и државни тела, како и организации во странски земји и меѓународни организации, во согласност со билатералните и ратификуваните меѓународни договори за прашањата во рамките на оваа надлежност. Финансиската полиција соработува и со Европската канцеларија за борба против измами (ОЛАФ).³

Стратегијата за засилување на капацитетите за водење финансиски истраги и конфискација на имот 2018–2020, придружена со акциски план, од страна на ЕК беше оценета како „позитивен чекор кон воведување системски пристап за управување со одземените средства“. Со неа се надолува Националната стратегија 2017–2019 за борба против перењето пари и финансирањето тероризам и Националната стратегија за борба против дрогата 2014–2020. Во неа се утврди потреба од формирање одделни организациски единици за водење

финансиски истраги во Јавното обвинителство, Министерството за внатрешни работи, Управата за финансиска полиција и Царинската управа. Воспоставувањето на овие единици е во тек. Четири истражни центри се формирани и во главното Јавно обвинителство.

ЕУ нотираше дека Северна Македонија во голема мера го има усогласено своето законодавство со стандардите на ЕУ по ова прашање, но треба да вложи напори да воспостави централизиран регистар на банкарски сметки, во согласност со 5-тата Директива на ЕУ за спречување перење пари. Главната препорака на ЕУ во врска со спроведувањето на финансиските истраги е единиците за спроведување на законот и органите на прогонот да го надградат својот оперативен капацитет. За ова е потребен специјализиран стручен персонал и практика на систематско спроведување финансиски истраги при истрагите за сите тешки кривични дела. Потребна е поактивна употреба на мултидисциплинарната соработка меѓу нив и системска размена на податоци. Воспоставувањето централизиран регистар на банкарски сметки, чија достапност значително ќе придонесе кон квалитетот на финансиските истраги, е во фаза на финализирање и го чека донесувањето на новиот закон за платежни услуги.

Едно од најголемите финансиски кривични дела во Северна Македонија е перењето пари, што е поврзано со затајувањето данок, шверцот, финансиската измама и со корупцијата.⁵ Најголемиот дел од средствата од перењето пари доаѓаат од домашни криминални активности, а не од меѓународни активности. Трансферите на пари, структурирањето на готовинските депозити, купувањето недвижности и добра,

како и употребата на правни лица во офшор-јурисдикции се често користени техники за перење пари.⁶ Оваа криминална активност обично ја спроведуваат специјализирани групи и поединци, како што се експерти за право, финансии или компјутерска технологија, кои се специјализирани за обезбедување такви услуги.⁷ ЕК нотираше дека практиката за борба против перењето пари е слаба, бидејќи имаше само една конечна пресуда за перење пари против едно лице во 2019 година. Обвиненија биле поднесени против пет лица. Сите релевантни институции мора проактивно да го спроведуваат законодавството против перење пари. Во врска со спроведувањето финансиски истраги што опфаќаат перење пари, Управата за финансиско разузнавање го зголеми својот капацитет со персонал и го надгради софтверот за откривање случаи на перење пари. Во 2019 година Управата пријави 293 сомнителни трансакции, што е зголемување во однос на 194-те пријави поднесени во 2018 година. Управата испрати 54 пријави (46 во 2018 година) за случаи на перење пари и финансирање тероризам и 172 известувања (183 во 2018 година) за други случаи до органите за спроведување на законот. Како резултат на тоа, пет лица беа обвинети, а едно беше осудено за перење пари или финансирање тероризам.

Понатаму, мисијата на ЕУ за процена на корупцијата ѝ даде препорака на Северна Македонија да води евиденција за поединечните случаи на перење пари, корупцијата на високо ниво и случаите поврзани со криминални организации. Од есента 2019 година од Специјалното обвинителство во Јавното обвинителство за гонење организиран криминал и корупција беа пренесени вкупно 25 случаи, кои вклучуваат 178 лица. Повеќето од нив се

³ AIRE Центар и PAI, Прирачник за ефикасно управување со одземените средства во согласност со европските и меѓународните стандарди, 2020, достапно на: https://www.rai-see.org/php_sets/uploads/2020/11/Handbook-asset-recovery_eng-1.pdf

⁴ Извештај на ЕК за Северна Македонија од 2020 година, стр. 36, достапно на: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/north_macedonia_report_2020.pdf

⁵ Стејт депармент на Соединетите Американски Држави, Биро за меѓународни прашања поврзани со наркотици и спроведување на законот (2015 година). База на податоци за перење пари и финансиски криминал. Достапно на: <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/239329.pdf>

⁶ Запознајте ја својата земја, достапно на: <https://www.knowyourcountry.com/macedonia1111>

⁷ Центар за спроведување на законот во Југоисточна Европа (СЕЛЕЦ) (2018). Процена на законите за организиран криминал за Југоисточна Европа. Достапно на <https://www.selec.org/wp-content/uploads/2019/02/OCTASEE.pdf>

однесуваат на злоупотреба на службената должност или положба, фалсификување или кривотворење документи, проневера на пари, перење пари и измама.⁸ Исто така, беше дадена препорака Северна Македонија да усвојува годишна програма за обука на судиите и обвинителите што работат на случаи со перење пари и финансиски истраги, која ќе се реализира од домашни и меѓународни обучувачи.⁹

Препораки:

- Подобрување на усогласеноста со Петтата директива за спречување на перење пари преку воспоставување централизиран регистар на банкарски сметки.
- Развој на кохезивен систем за соработка меѓу агенциите за ефикасно справување

со финансиските истраги и со перењето пари.

- Подобрување на ефективната комуникација и администрација на различните владини агенции, со цел креирање или спроведување политики или конкретни мерки.
- На пример, формален или неформален форум преку кој различни агенции ќе формулираат заеднички политики или ќе ги координираат своите различни пристапи.
- Развивање и засилување на капацитетите на судиите и на обвинителите што работат на перење пари и финансиски истраги преку обезбедување обуки од домашни и меѓународни експерти.

Конфискација на криминалните средства

Во политиките на ЕУ е утврдено дека ефективната борба против организираниот криминал е успешна само доколку финансиската корист што е стекната со криминалот им се одземе на сторителите. Чинот на конфискување на директните приноси од казниво дело е познат како директна конфискација, додека проширената конфискација се однесува на можноста за конфискација на средства надвор од директните приноси од кривичното дело без потреба од воспоставување врска меѓу средствата стекнати од кривичните дела за кои постои сомневање и некое конкретно кривично дело.¹⁰

Конфискацијата е стратегиски приоритет во борбата на ЕУ против организираниот криминал и, како таква, се рефлектира во Стратегијата за внатрешна безбедност на ЕУ во акција. Пристапот на ЕУ за одвраќање на сторителите да вршат кривични дела и за надоместување на штетата предизвикана од криминални активности е насочен кон заплена

на имотот и конфискација на приносите од казниви дела. Сепак, стандардната вредност на конфискуваниот имот останува непропорционално мала во споредба со проценетиот приход на криминалните организации.

Законска рамка за активностите во оваа област е Директивата за замрзнување и конфискација на предмети и приноси од казниво дело во ЕУ (2014/42/EU). Оваа директива ги замени и ги поедностави претходните пет директиви со кои се уредуваше оваа област со воведување дополнителни мерки насочени кон пополнување на правните празнини што ги користеа организираните криминални групи. Така, оваа директива овозможува заплена на имотот во случаи кога е тој пренесен на трети лица или кога осомничениот ја напуштил земјата, како и привремено замрзнување на имотот за кој постои ризик да исчезне, освен ако не се преземат итни мерки.

Конфискација на криминалните средства во Северна Македонија

Слично на погоренаведеното, во Северна Македонија конфискацијата е средство за контрола и спречување на влез на нелегални пари и средства во домашните и во меѓународните економски системи. Постојат три важни закони што го уредуваат прашањето на конфискација на средства стекнати од кривични дела во Северна Македонија: Кривичниот законик на Република Македонија, Законот за

кривичната постапка и Законот за управување со конфискуван имот, имотна корист и одземени предмети во кривична и прекршочна постапка. Во минатото ЕК побара од Северна Македонија да го измени и да го усогласи своето законодавство со ажурираната стратегија за финансиски истраги, конфискации и управување со одземени средства. Следејќи ги овие препораки, Северна Македонија започна

⁸ Supra n. 4

⁹ НПАА - <https://eu.org.mk/wp-content/uploads/2020/02/npa-a-2019.pdf>

¹⁰ ИНФОРМАЦИЈА ОД КОМИСИЈАТА ДО ЕВРОПСКИОТ ПАРЛАМЕНТ И ДО СОВЕТОТ Стратегијата за внатрешна безбедност на ЕУ во акција: Пет чекори кон побезбедна Европа, достапно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52010DC0673>

да развива и да ги засилува концептите за спроведување истраги за финансиски и организиран криминал. Во февруари 2018 година Северна Македонија ја усвои Стратегијата за засилување на националните капацитети за водење финансиски истраги и конфискација на имот придружена со акциски план (2017–2020).¹¹

Користењето на надлежностите за конфискација сè уште не е редовна практика. Тоа треба да стане приоритет во борбата против најтешкиот криминал, какви што се: организираниот криминал, тероризмот и корупцијата на високо ниво. ЕК процени дека алатките на Северна Македонија за замрзнување, управување и конфискација на криминални средства не се доволно ефикасни. Во 2019 година четири банкарски сметки беа замрзнати, во споредба со само една во 2018 година.¹² Во 2019 година конфискацијата на криминални средства беше ограничена на 21 лице. Таа вклучуваше конфискација на недвижен имот во три случаи. Во април 2020 година се случи еден настан за пресврт. За првпат во Северна Македонија дете жртва на трговија со луѓе за цели на присилен брак доби финансиски надомест од трговецот со луѓе како резултат на налогот за надомест на штета издаден од Кривичниот суд во Скопје во април 2020 година.

Правилната конфискација укажува на одредено ниво на кохерентност меѓу владините агенции и целокупниот кривичноправен систем. ЕУ нотира дека овластувањата на владините органи, вклучувајќи ја и полицијата, ОЈО, судовите и Агенцијата за управување со конфискуван имот, треба да се засилат за да се овозможи заплена и конфискација на криминалните средства, вклучително и во раните фази на кривичните

истраги. Како што беше споменато претходно, една можност е да се зголеми знаењето на локалните службеници што работат на прашања поврзани со конфискација преку обезбедување обуки и работилници од водечки експерти во оваа област. Правниот статус и функциите на Агенцијата за управување со конфискуван имот исто така треба да се засилат. Со ова треба да се потврди позитивниот тренд на донесување привремени мерки за замрзнување банкарски сметки и имот. Потребна е систематска употреба на конфискација или проширена конфискација за ограничен список кривични дела. Експертите исто така нотираат дека одредбите за проширена конфискација треба да се спроведуваат како приоритет во случаите на тероризам, перење пари и организиран криминал.¹³

Сомнежите и конфузијата во врска со режимите на конфискација помагаат во објаснувањето на неподготвеноста на практичарите да започнат постапки за конфискација. Во Северна Македонија практичарите изразија загриженост дека обвинетите што на крајот нема да бидат осудени можат да ја тужат државата за надомест на штета во врска со примената на привремените мерки, како што се замрзнувањето и заплена. Потребни се подобрувања во однос на пренесувањето на навремени и важни информации од една релевантна институција до друга, со цел идентификување и пронаоѓање на криминалните средства. Во врска со тоа, ЕУ повика на поинтегриран оперативен пристап за ефикасно спроведување на управувањето со одземените средства.¹⁴ Мисијата на ЕУ за процена, исто така, препорача да се обезбеди специјална интензивна обука за заплена и конфискација.¹⁵

Препораки

- Зголемување на бројот на постапки и конфискација на криминални средства, особено во случаите на најтешки кривични дела, какви што се организираниот криминал, тероризмот и корупцијата од висок профил.
- Засилување на капацитетите на практичарите за ефикасно конфискување, замрзнување и заплена на средства стекнати со кривични дела.

• Зголемување на работилниците и на обуките за примена на нормативната рамка за конфискација и за развој на потребните вештини за нејзино ефективно спроведување.

• Зголемување на опсегот на проширените конфискации за приоритетни случаи што вклучуваат национална безбедност (тероризам), перење пари и организиран криминал.

¹¹ Supra n. 9.

¹² Supra n.4 стр. 22

¹³ Меѓународен институт за кривична правда и човекови права во Сиракуза, „Затворање на јазот во спроведувањето“ – Одговори на кривичната правда на нелегалната трговија во Југоисточна Европа и придружни предизвици, 2020, стр. 93, достапно на: https://www.siracusainstitute.org/app/wp-content/uploads/2020/11/SII-Regional-crime-trends-report_web.pdf

¹⁴ Supra n.4

¹⁵ Supra n. 9

Управување со одземени средства

Управувањето со одземени средства е поширок термин, кој го вклучува управувањето со конфискуван имот и враќањето на „средствата“ на жртвата или на целото општество. Средствата што доаѓаат од финансиски криминал (перење пари, трговија со луѓе, криумчарење) се одземаат и се враќаат онаму од каде што потекнуваат, со што се осигурува дека жртвите на криминал и економиите од кои биле земените средства нема да претрпат економска загуба. ЕУ ја истакнува важноста на управувањето со одземените средства во контекст на разбивањето групи за организиран криминал и ја нагласува потребата од амбициозно законодавство, кое алоцира доволно финансиски и човечки ресурси и ја обезбедува потребната специјализирана обука и опрема за Канцелариите за управување со одземени средства (КУОС).

Режимот за управување со одземените средства во моментов е во зачеток во Северна Македонија. Рамката за управување со одземените средства е составена од КЗ, ЗКП, Законот за управување со конфискуван имот, имотна корист и одземени предмети во кривична и прекршочна постапка, Законот за меѓународна соработка во кривичната материја и Законот за СПП/ФТ. Северна Македонија е набљудувач на Camden Asset Recovery Inter-Agency Network од јули 2014 година, а нејзината полиција е ангажирана на меѓународно ниво преку Меѓународната организација за криминалистичка полиција.¹⁶

Во однос на системот и рамката за следење на незаконски приноси од казниви дела, Северна Македонија има соодветни рамки и механизми за управување со одземените средства за брзо обезбедување на средствата

врз основа на официјални информации. Во 2019 година Северна Македонија формираше своја Канцеларија за управување со одземени средства (КУОС) во рамките на Јавното обвинителство, во согласност со законодавството на ЕУ. Канцеларијата треба постојано да го демонстрира својот капацитет за поддршка на проактивната политика за конфискација на средства.¹⁷

Чувањето е важен дел од управувањето со одземените средства, затоа што дозволува замрзната и заплнета шверцувана стока, пари, па дури и подвижен имот, како возила, да се чуваат во текот на времетраењето на овие и на други кривичноправни активности. Во врска со чувањето и управувањето со нелегално стекнатите средства, капацитетот за чување во Северна Македонија е ограничен. Една од причините е тоа што законодавството налага властите да ја задржат целата количина на запленета дрога, на пример, наместо примерок да може да се искористи како доказ во судските постапки.

Препораки:

- Да се зголемат капацитетите за чување и управување на КУОС, за безбедно чување и уништување на запленетата дрога и прекурсори.
- Да се измени и да се подобри законодавството/практиките за да им се овозможи на КУОС да го задржат целосниот квалитет на запленетата стока.
- Да се развие и да се подобри интегрираниот оперативен пристап за да се обезбеди управување со одземените средства

¹⁶ Конференција на државите членки на Конвенцијата на Обединетите нации за борба против корупцијата, Извршно резиме за Северна Македонија, 10 јануари 2020 година, достапно на: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/ExecutiveSummaries2/V2000124e.pdf>

¹⁷ Извештај на ЕК, 2019 година, стр. 5.

БОРБА ПРОТИВ ТЕРОРИЗМОТ НА ПАТОТ КОН ЕВРОПЕИЗАЦИЈА

Автор:
Иван Стефановски

Наслов: Борба против тероризмот на патот кон европеизација

Автори: Иван Стефановски и Соња Стојановиќ-Гајиќ

„Со Агендата за борба против тероризмот ја засилуваме способноста да предвидиме нови закани, им помагаме на локалните заедници да спречат радикализација, им обезбедуваме на градовите средства за заштита на јавните простори и гарантираме дека можеме да одговориме брзо и поефикасно на нападите“,

Илва Јохансон, Агенда за борба против тероризмот 2020 година¹

¹ Европска комисија (Миграција и внатрешни работи), Агенда за борба против тероризмот за ЕУ: Предвиди, спречи, заштити, одговори (леток), декември 2020 година, достапно на: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20201209_counter-terrorism-agenda-eu_en.pdf

Резиме на клучните наоди

Во однос на борбата против тероризмот и радикализацијата што води кон насилени екстремизам, најголемата загриженост на граѓаните е поврзана со политичката, етничката и со верската поларизација и сегрегација, што резултира со недостиг на доверба меѓу различните заедници.

С. Македонија е **ДОНЕКАДЕ** подготвена да го спроведе европското законодавство поврзано со предвидувањето тероризам.

Пристапот на ЕУ кон борбата против тероризмот

Ефективната борба против тероризмот, како и радикализацијата што води кон насилени екстремизам, е еден од главните предуслови што секоја земја кандидатка треба успешно да ги задоволи за да ги исполни критериумите за влез во Европската Унија (ЕУ). Во својот последен документ за борба против тероризмот, „Агенда за борба против тероризмот за ЕУ: Предвиди, спречи, заштити и одговори“², ЕУ ги истакнува четирите столба на кои ќе се основа антитерористичката агенда, најмалку до 2025 година: **предвиди, спречи, заштити и одговори**.

Во отсуство на дефиниција применлива во општи рамки, која ќе обедини повеќе меѓународни чинители, ЕУ ја користи дефиницијата за тероризам формулирана од Меѓународната организација за миграција (ИОМ), која вели дека „тероризмот може да се дефинира како намерна и систематска употреба на активности наменети да предизвикаат терор во јавноста за да постигнат одредени цели. Тероризмот може

да биде дело на поединец или група поединци што дејствуваат во лично име или со поддршка на одредена држава. Може да биде и дело на една држава, без разлика дали е против населението (повреда на човековите права како присилна работа, депортација, геноцид, итн.) или во контекст на меѓународен вооружен судир против цивилното население на непријателската држава“³

Освен централните институции на ЕУ, како што се Европската комисија (ЕК), Советот и Европскиот парламент (ЕП), кои ја водат и ќе продолжат и понатаму да ја водат борбата против тероризмот на највисоко политичко ниво, постојат неколку агенции и мрежи што ќе бидат клучни во претстојниот период:

- Европската полициска агенција (ЕВРОПОЛ), првенствено преку нејзиниот Европски центар за борба против тероризмот (ЕЦТЦ);

² Европска комисија, Информации од Комисијата до Европскиот парламент, Европскиот совет, Советот, Европскиот економски и социјален комитет и Комитетот на регионите, Агенда за борба против тероризмот за ЕУ: Предвиди, спречи, заштити, одговори на КОМ (2020) 795, 9.12.2020 г., достапно на: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/pdf/09122020_communication_commission_european_parliament_the_council_eu_agenda_counter_terrorism_po-2020-9031_com-2020_795_en.pdf

³ Миграција и внатрешни работи, поимник „Тероризам“, види на: https://ec.europa.eu/home-affairs/e-library/glossary/terrorism_en

⁴ Служба за истражување на Европскиот парламент, Брифинг, Политики на ЕУ – Увид, Разбирање на политиката на ЕУ за борба против тероризмот, јануари 2021 година, достапно на: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659446/EPRS_BRI\(2021\)659446_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659446/EPRS_BRI(2021)659446_EN.pdf)

- Агенцијата на Европската Унија за судска соработка (ЕВРОПРАВДА);
- Европската агенција за гранична и крајбрежна стража (ФРОНТЕКС)⁴;
- Мрежата за свесност за радикализација (РАН), која собира практичари (полицајци, затворски и пробациски персонал, наставници, младински работници, претставници на граѓанското општество, академици, итн.);
- Интернет-форум на ЕУ што обединува големи играчи од интернет-индустријата со тела на ЕУ, со цел да се спречи ширењето на терористичката пропаганда на интернет;

- Центар за експерти за жртви на тероризам на ЕУ;
- Во борбата против тероризмот ЕУ соработува со меѓународни организации и тела, вклучувајќи ги Обединетите нации (ООН), Глобалниот форум за борба против тероризмот, Глобалната коалиција за борба против ИСИС/Даеш, Оперативната група за финансиски акции (ФАТФ) и Советот на Европа (СЕ).

Клучните прашања во однос на борбата против тероризмот на европско ниво треба првенствено да се решат преку операционализација на четирите столба поставени во новата антитерористичка агенда на ЕУ⁵: **предвиди, спречи, заштити и одговори.**



Илустрација: 4 столба за борба против тероризмот

⁵ Supra з. 2

Предвидувањето значи подготовка на кохерентно стратегиско разузнавање, можност за процена на заканите и ризиците, како и можност да се размислува стратегиски и однапред. Главно, тоа ќе се заснова на следниве процеси:

- **Стратегиско разузнавање и процена на заканите** – каде што улогата на Центарот за разузнавање и состојби на ЕУ (ЕИ ИНТЦЕН) е многу важна;
- **Процена на ризикот и подготвеност** – каде што Комисијата и земјите членки заеднички ќе се залагаат за понасочени процени на ризиците, подобра отпорност на критичните субјекти, операционализација на советодавните мисии за заштитна безбедност на ЕУ, понатамошен развој на воздухопловната безбедност на ЕУ, како и осигурување на безбедноста на транспортот во поморската област;
- **Засилување на капацитетите за рано откривање** – главно преку зголемување и засилување на истражувањата за безбедност кои се финансирани од ЕУ;
- **Да се остане во чекор со најновите случувања: улогата на новите технологии** – со инвестирање во нови технологии за откривање, понатамошен развој на вештачката интелигенција (ВИ) и изготвување стратегија за спротивставување на потенцијално

малициозни системи на беспилотни летала – дронови; и

- **Интегрирање промисленост во циклусот политики** – интегрирање промисленост во циклусот политики: каде што Комисијата ќе ја искористи тесната вклученост на Европол, Европавда, ЕЕАС и ЕУ ИНТЦЕН⁶.

Спречувањето главно се однесува во контекст на поддршка на процесите на одвојување, рехабилитација и реинтеграција на оние што се изложени на ризик од радикализација или, пак, на оние што веќе биле радикализирани, како и засилување на локалните заедници и справување со малициозни содржини на интернет со примена на пристапот на „цела влада“ и „цело општество“. ЕУ ги предвидува следните процеси како клучни:

- **Борба против екстремистичките идеологии на интернет** – првенствено преку усвојување и спроведување на Регулативата за справување со дисеминација на содржини поврзани со тероризам на интернет, предлогот за нов акт за дигитални услуги и работата на Интернет-форумот на ЕУ и преку засилување на ресурсите и капацитетите на Единицата за упатување на интернет на Европол;
- **Поддршка на локалните чинители за поотпорни заедници** – првенствено ЕК ќе ја прошири својата поддршка за Мрежата за свесност за радикализација и

⁶ Ibid и спореди: Заклучоци за надворешна акција на ЕУ за борба против тероризмот на Советот од 19 јуни 2017 година

⁷ Supra s. 5

соработката со заедниците, користејќи го пристапот „оддолу нагоре“. Поддршката ќе биде дополнително проширена за да ја засили интеграцијата и социјалната инклузија, користејќи го Акцискиот план за интеграција и инклузија⁷. Што е најважно, ЕК ќе овозможи соработка меѓу училишните работници од прва линија, религиозните групи, граѓанските организации, социјалните работници и младинските работници, со цел да се поттикне важноста на неформалното образование;

- *Затвори, рехабилитација и реинтеграција* – ЕК и земјите членки ќе посветат повеќе внимание и ресурси, пред сè при работата со странски терористички борци (СТБ) и со нивните семејства;

- *Консолидација на знаење и поддршка* – ЕК ќе се обиде да го зголеми финансирањето на истражувањата на националните и наднационалните мрежи, но, исто така, ќе предложи создавање центар за знаење на ЕУ за спречување радикализација⁸.

Заштитата е еден од најсложените и најклучни столбови, кој предвидува активности што се протегаат од заштита на јавните простори и на критичната инфраструктура до обезбедување надворешни граници и инвестирање во луѓе и инфраструктура, вклучувајќи опрема. Спроведувањето главно ќе се заснова на следниве процеси:

- *Заштита на луѓето на јавни простори* – ЕК ќе ги продолжи своите напори да промовира однапред смислени безбедносни решенија и ќе ги повика земјите членки да спроведат посилни мерки за физичка заштита. Одговорните субјекти, исто така, ќе го искористат Форумот за заштита на јавните простори на ЕУ, при што акцентот ќе треба да се стави на местата за богослужба, каквио што се црквите, џамиите и синагогите;

- *Градовите како столб на урбаната безбедност* – ЕК ќе предложи Заложба за урбана безбедност и отпорност на ЕУ и ќе ја поттикне иницијативата Градови против радикализацијата и тероризмот;

- *Зголемување на отпорноста на критичната инфраструктура* – ЕК ќе ги повика земјите членки да усвојат повеќе мерки;

- *Безбедност на границата* – предводена од земјите членки и суштински поддржана од Европол, Фронтекс и Европската агенција за оперативно управување со големи ИТ-системи во полето на слободата, безбедноста и правдата (ЕУ-ЛИСА));

- *Ускратување средства за напад на терористите* – ЕК и земјите членки ќе работат заедно на подготовката на ново и подобро спроведување на сегашното законодавство⁹.

И, на крајот **одговорот** обично се јавува по терористичките напади, кога земјите членки треба да дејствуваат во однос на соработката и размената на информации преку засилено и подобро спроведување на законот. Овој столб, исто така, содржи активности поврзани со конфискација на ресурси, како и обезбедување значителна поддршка за жртвите на терористичките напади. Унијата ги предвидува следниве активности и процеси како клучни:

- *Оперативна поддршка: Засилување на Европол* – се повикуваат земјите членки да ја прошират соработката со Европол и неговиот Европски центар за борба против тероризмот – ЕЦТЦ – за да се затворат празнините во истрагата што се јавуваат во текот на државните истраги на терористичките напади;

- *Соработка за спроведување на законот* – ЕК ќе предложи „Кодекс на полициска соработка“ на ЕУ, ќе обезбеди одржливост на мрежата на специјални единици за интервенција на земјите членки и ќе побара понатамошна меѓусекторска соработка во рамките на Механизмот за цивилна заштита на Унијата;

- *Засилување на размената на информации* – ЕК ќе предложи измени и дополнувања на Одлуките од Прум¹⁰, и, дополнително, ќе ги повика Европол, Европска правда и Фронтекс да ја подберат својата соработка како агенции за правда и внатрешни работи;

- *Поддршка на истраги и гонења* – ЕК ќе се фокусира првенствено на подобрување на

единиците за финансиско разузнавање, така што ќе предложи да се воспостави механизам за координација и поддршка за единиците за финансиско разузнавање на ЕУ¹¹, како и мрежа на финансиски истражители за борба против тероризмот;

- *Засилена поддршка за жртвите на тероризмот* – ЕК ќе се обиде да ја прошири работата на Центарот за експерти за жртви на тероризам на ЕУ и ќе го олесни спроведувањето на Стратегијата за правата на жртвите на ЕУ (2020–2025)¹².

Имајќи ги предвид клучните стандарди, принципи, законодавство и чинители, кои беа опишани претходно, секоја земја кандидат што се стреми да стане членка на ЕУ мора да се насочи кон целосно транспонирање на европското законодавство во борбата против тероризмот, но и да поттикнува континуирано градење капацитети и инвестиции, како и да обезбеди фундаментална соработка со агенциите за правда и внатрешни работи на Унијата и со институциите за спроведување на законот на земјите членки. Сите приоритети на ниво на ЕУ не се подеднакво важни за сите земји членки и земји кандидати и затоа е важно да се дефинираат приоритетите врз основа на анализата, соодветна на контекстот. По процената на усогласеноста на земјата кандидат со законодавството и другите релевантни документи, ЕК и земјите членки, исто така, посветуваат доволно време за следење на спроведувањето, статистички информации поврзани со учиното на земјата кандидат, како и капацитетот на институциите во однос на човечките, инфраструктурните и финансиските ресурси¹³.

⁸ Supra n. 2
⁹ Ibid.

¹⁰ Одлука 2008/615/ПВР на Советот за засилување на прекуграничната соработка, особено во борбата против тероризмот и прекуграничниот криминал (види на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008D0615>) и Одлука 2008/616/ПВР на Советот за спроведување на Одлуката 2008/615/ПВР (види на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008D0616>).

¹¹ Како што е предложено во Акцискиот план за спречување перење пари од 7 мај 2020 година, види: Информации од Комисијата за Акцискиот план за сеопфатна политика на Унијата за спречување перење пари и финансирање тероризам К (2020) 2800 финална верзија, достапно на: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=PL_COM%3AC%282020%292800

¹² Информации од Комисијата до Европскиот парламент, Европскиот економски и социјален комитет и Комитетот на регионите КОМ (2020) 258 финална верзија, Стратегија за правата на жртвите (2020–2025) на ЕУ, достапно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0258>

¹³ Примери од извештаи на земји за Северна Македонија, Србија и Црна Гора, на пр., види Извештај за Северна Македонија за 2020 година на Европската комисија на: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/north_macedonia_report_2020.pdf

Институционална рамка за борба против тероризмот во Северна Македонија

Следниве институции во Северна Македонија ја носат главната одговорност во борбата против тероризмот: Министерството за правда – во подготовката на нацрт-законодавството што е релевантно за борба против тероризмот; Министерството за внатрешни работи – клучна институција и во однос на подготвувањето и во спроведувањето на законите и подзаконските акти што се од клучно значење во борбата против тероризмот, пред сè преку своето Биро за јавна безбедност и Секторот за компјутерски криминал и дигитална форензика; Националниот комитет за спречување насилан екстремизам и борба против тероризмот (НКСНЕБТ) – со својата координативна улога; Јавното обвинителство за гонење организиран криминал и корупција; сите национални судови, како столбови на правосудниот систем; Агенцијата за управување со одземен имот; Управата за финансиско разузнавање; како и Агенцијата за национална безбедност и Оперативно-техничката агенција, кои се одговорни за предистражна и истражна поддршка, преку посебни истражни мерки и тајни активности за спроведување на законот.

Националниот комитет за спречување насилан екстремизам и борба против тероризмот (НКСНЕБТ) е институција одговорна за координација на политиките поврзани со спречувањето тероризам¹⁴ и насилан екстремизам¹⁵.

Исто така, има задача да изврши процена на факторите на ризик и условите на животната средина што можат да придонесат за насилан екстремизам и тероризам како универзални појави. Претставниците на ²² институции служат како членови/заменници-членови на НКСНЕБТ, кои управуваат со спроведувањето на активностите наведени во Националната стратегија и во акциските планови. Националниот координатор за СНЕБТ има двајца заменици – еден за БТ (борба против тероризмот) и еден за СНЕ (спречување насилан екстремизам), соодветно. Позицијата заменик-национален координатор за СР (спречување радикализација) е празна и се чека нејзино пополнување.

МВР го воспостави Секторот за борба против тероризам, насилан екстремизам и радикализам, кој е одговорен за кривични истраги. Дел од надлежностите поврзани со тероризмот на распуштената Управа за безбедност и контраразузнавање (УБК) се пренесени во Одделот за сузбивање организиран и сериозен криминал, кој е дел од Министерството за внатрешни работи. Формиран е Сектор за борба против тероризам, насилан екстремизам и радикализам, кој е одговорен за кривичните истраги¹⁶.

Северна Македонија ги усвои двете национални стратегии за борба против тероризам (2018–2022) и спречување насилан екстремизам (2018–2022), вклучително и нивните два акциски плана. Стратегијата за СНЕ и БТ е насочена кон развој на ефективни, отчетни и сеопфатни владини и социјални капацитети и активности за спречување, заштита, гонење и одговор (СЗГО) на радикализација и насилан екстремизам што може да доведе до тероризам. Таа е развиена во согласност со претходната стратегија на ЕУ

за борба против тероризмот. Не е распределен буџет за спроведување на Националната стратегија, освен редовниот буџет од владините институции, министерствата и локалните институции. Активностите на Националниот комитет при спроведувањето на Националната стратегија 2018–2022 се поддржани од донаторски проекти¹⁷. Меѓутоа, соодветните акциски планови не се достапни на интернет, а планираните активности не можат да бидат предмет на надворешно следење.

Општа процена

Северна Македонија е умерено подготвена

Институциите во С. Македонија треба уште долго да работат на законодавните и на институционалните реформи, како и на темелното градење на капацитетите на персоналот. Ова е потребно за државата да развие соодветна институционална рамноотежа и односи меѓу различните државни и недржавни чинители, одговорни за различни фази и аспекти на борбата против тероризмот. Во слична насока, на граѓанското општество сè уште му треба значително суштинско градење капацитети за да може да ги сфати нормативните и институционалните недостатоци на државните чинители, но и со цел да биде ефективен партнер во смисла на обезбедување услуги поврзани

со спречувањето радикализација, што води кон насилан екстремизам, упатување, реинтеграција и работа со жртви на тероризам и со нивните семејства, како и со странски терористички борци и нивните семејства.

Редовното следење на напредокот од страна на Европската комисија е насочено кон анализа на законодавната и на институционалната динамика и не ги вклучува ставовите на граѓаните, ниту политичката важност и политичките импликации на овие процеси. Токму оваа празнина треба да ја пополни граѓанското општество, медиумите и другите важни недржавни фактори во македонскиот политички систем.

¹⁴ Национална стратегија за борба против тероризам на Република Северна Македонија (2018–2022), достапно на: <https://www.rcc.int/swp/docs/268/national-counterterrorism-strategy-of-the-republic-of-north-macedonia-2018-2022rn>

¹⁵ Влада на Република Северна Македонија, Национален комитет за спречување насилан екстремизам и борба против тероризмот, Национална стратегија на Република Северна Македонија за спречување насилан екстремизам (2018–2022), февруари, 2018 година, достапно на: https://vlada.mk/sites/default/files/dokumentiv/cve_national_strategy_eng_translation_sbu.pdf

¹⁶ Стејт департамент на САД, Извештаи за земјата за тероризам за 2019 година: Северна Македонија <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2019/north-macedonia/>

¹⁷ https://h2020connekt.eu/wp-content/uploads/2021/01/North-Macedonia_CONNEKT_Approaches_to_extremism.pdf

Предвидување тероризам во Северна Македонија

Во однос на предвидувањето тероризам, С Македонија е **ДОНЕКАДЕ** подготвена да го спроведе европското законодавство. Процентот на заканите од национален тероризам треба да се подобри и да се интегрира во циклусот политики.

Националната процена на ризик за перене пари и финансирање тероризам¹⁸ смета дека ризикот од тероризам во земјата е низок, додека ризикот од финансирање тероризам е на ниско до средно ниво. Иако нафрлани информации во врска со заканата од исламски екстремизам можат да се најдат низ владините документи, државата не успеа да ја препознае заканата од десничарскиот екстремизам, кој веќе имаше свои терористички манифестации преку насилниот напад на Собранието во април 2017 година, како кулминација на сериозниот и организиран екстремистички потфат поддржан од државата. Во однос на борбата против тероризмот и радикализацијата што води кон насилен екстремизам, најголемата загриженост на граѓаните е поврзана со политичката, етничката и верската поларизација и сегрегација, што резултира со недостиг на доверба меѓу различните заедници¹⁹. Понатаму, нивото на политизација на полицијата²⁰, создава дополнителна недоверба кај граѓаните дека државните институции можат ефикасно да се справат со терористичките закани²¹. Дополнително, тековните големи судски постапки за тероризам ги влошуваат етничките и верските поделби и ја поткопуваат довербата

во судството и спроведувањето на законот. На пример, случаите „Монструм“ и „27 април“ ги анализираа предизвиците на управувањето поврзани со борбата и гонењето тероризам во сите фази – од прибирање докази до соодветна примена на кривично правните одредби во судската постапка.

Првичните истражувања покажуваат дека може да се извлечат слични заклучоци во врска со постоењето воспоставени постапки и процеси за извршување процена на ризик и подготвеност за предвидување терористички закани. Нема јавно достапни документи што ги содржат овие информации.

Во однос на капацитетот на земјата за спроведување и примена на законодавството поврзано со предвидувањето тероризам, не постојат сигурни статистички податоци собрани од владата или во партнерство со недржавни организации. Управата за извршување санкции (УИС) на Министерството за правда е главниот орган за следење на бројот на случаи на СТБ што биле обвинети и осудени и издржуваат казни, и на оние што биле ослободени. Сепак, не постои извор за бројот на граѓани што се приклучиле на ИСИС и на други насилни движења во странство, додека различни извештаи покажуваат пад на бројот на странски борци. Во согласност со процената на главните двигатели на радикализацијата, анализата на потенцијалната закана треба да содржи и информации за националните движења што имаат потенцијал да станат насилни.

¹⁸ <https://ufr.gov.mk/wp-content/uploads/2020/05/NRA-Izvestaj-za-web-19-05.pdf>

¹⁹ Центар за увид во истражувања, Регионално истражување за Западен Балкан од 2 февруари 2020 година – 6 март 2020 година, слајд 22, достапно на: https://www.iri.org/sites/default/files/final_wb_poll_for_publishing_6.9.2020.pdf

²⁰ ЕВРОТИНК – Центар за европски стратегии, ЕВРОМЕТАР, Северна Македонија и Европската Унија, очекувања и ставови на граѓаните, слајд 45, достапно на: http://eurothink.mk/wp-content/uploads/2020/12/2020-%D0%97%D0%B8%D0%BC%D0%B0_%D0%95%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%B0%D1%80_%D0%98%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98_28122020.pdf

²¹ Ibid слајд 32

²² Центар за истражување и креирање политики, Перцепции на училишните работници од прва линија и службеници од заедницата од Скопје, Куманово, Тетово и Гостивар за радикализацијата што води кон насилен екстремизам (основна студија), јануари 2019 година, достапно на: http://www.cprm.org.mk/wp-content/uploads/2019/05/CPRM_Study_EN_draft.pdf

Напорите на граѓанското општество и медиумите да се вклучат во следењето на овие бројки се ограничени и оскудни. Медиумите најчесто површно известуваат за официјалните информации добиени од државните институции поврзани со СТБ. Од друга страна, Центарот за истражување и креирање политики објави основна студија, која, меѓу другото, ги разгледуваше бројките поврзани со СТБ²², додека Фондацијата Бергхоф и Лабораторијата за демократија се осврнаа на слични прашања во својата студија: Перспективи на заедницата за спречување насилен екстремизам во Северна Македонија²³. Овие студии ја истакнаа потребата од градење капацитети за откривање на радикализацијата што води кон насилен екстремизам, како и постоењето функционален и оперативен општински систем за упатување.

Друг сегмент во кој земјата не покажа видливи резултати е учеството во истражувањето на ЕУ за засилување на раното откривање потенцијални терористички активности. Сепак, граѓанското општество учествуваше во истражувачки потфати што придонесоа за собирање податоци и развој на пакет алатки што имаат потенцијал да се користат во борбата против тероризмот.

Спречување тероризам во Северна Македонија

Во однос на спречувањето тероризам, Северна Македонија е **УМЕРЕНО** подготвена да го спроведе европското законодавство. Во однос на институционалната поставеност применлива за спречувањето терористички активности, поголемиот институционален товар паѓа на локалните државни и недржавни чинители, пред сè на општините, локалната униформирана полиција, училишните работници, во прва линија во основното и во средното

Дополнителен аспект во борбата против тероризмот што моментално недостасува во Северна Македонија е недоволната употреба на нови технологии за спречување терористички активности. На крајот, земјата треба да ја пополни празнината во врска со интегрирањето стратегиска промисленост во циклусот поврзан со антитерористичките политики и пошироко.

Препораки:

- Позицијата заменик-национален координатор за борба против тероризмот треба веднаш да се пополни.
- Националниот комитет за спречување насилен екстремизам и борба против тероризмот (НКСНЕБТ) треба итно да ги објави акциските планови за БТ и СНЕ или барем нивните резимеа и прегледот на постигнатите резултати.
- Треба да се изврши сеопфатно стратегиско разузнавање и процена на заканите поврзани со националниот тероризам и треба да се интегрира стратегиската промисленост во циклусот поврзан со антитерористичките политики.
- Граѓанското општество и медиумите треба повеќе да се вклучат во следењето на активностите што ги презема Владата на Северна Македонија во врска со предвидувањето терористички активности.

образование, меѓуопштинските центри за социјална работа, локалните верски лидери и лидерите на заедниците, како и релативно неактивните локални совети за превенција (ЛСП). Властите во Северна Македонија воспоставија меѓународна соработка за борба против екстремистичките идеологии на интернет, со цел да имаат локални органи за спречување, кои сè уште се прилично неактивни и неефикасни.

²³ Филип Стојковски, Наташа Калајџиовски, Перспективи на заедницата за спречување насилен екстремизам во Северна Македонија. Студија на случај на земја (2018 година), достапно на: <https://www.rcc.int/swp/docs/255/community-perspectives-on-the-prevention-of-violent-extremism-in-north-macedonia-2018>

Содржината поврзана со тероризмот и радикализацијата на интернет стана широко распространета со зголемувањето на интернет-корисниците. Ова важи и за Северна Македонија и регионот на Западен Балкан. Истражувањето²⁴ на ЕВРОТИНК - Центарот за европски стратегии и Советот за политика за демократизација покажа дека содржината поврзана со радикализацијата на интернет претставува проблем, особено во однос на етничката и на партиската поларизација. Дополнително, етничките Македонци и етничките Албанци живеат во паралелни медиумски светови, што може да биде во голема мера злоупотребено во насока на нарушување на кривките меѓуетнички односи. Понатаму, Центарот за истражување и креирање политики и Иницијативата за кибер и корпоративна безбедност и кризен менаџмент (С3И) подготвија основна студија за спречување на радикализацијата на младите преку интернет²⁵. Во однос на капацитетот на Северна

Македонија за операционализирање на алатките за спречување потенцијални терористички или други насилни активности кои произлегуваат од верска или од политичка радикализација, од најголемо значење е земјата суштински да соработува со Единицата за упатување на интернет на Европол (ИРУ), пред сè во врска со содржините поврзани со тероризмот на интернет.

Само пред неколку месеци, ИРУ на ЕУ организираше сет оперативни активности во соработка со властите од Западен Балкан. Акцијата за упатување беше насочена кон содржини на интернет споделени од приврзаниците и од припадниците на Исламската Држава, Ал Каеда и групите поврзани со нив. Акцијата резултираше со процена на 364 URL-адреси на 27 онлајн-платформи²⁶. Граѓанското општество вложи ограничени напори да одговори на важноста и заканата од радикализација преку интернет.

Два случаја што ја поларизираа јавноста

Во однос на судските случаи поврзани со тероризам, во последната деценија две постапки сериозно го привлекоа вниманието на пошироката јавност, но, исто така, создадоа и длабоки раздори во општеството. Првиот случај, наречен „Монструм“, датира од 2012 година и се однесува на убиството на четири адолесценти и еден рибар покрај Смилковското Езеро во околината на Скопје. Петтемина етнички Македонци беа брутално убиени во пресрет на православниот Велигден, според тврдењата на обвинителството и судовите, од страна на петмина етнички Албанци. Неодамна, по долгогодишен судски процес, кој се одвиваше на различни судски инстанции, сторителите беа осудени. Судската одлука беше „поздравена“ од етничките Албанци со насилен протест во центарот на Скопје²⁷. Овој судски случај го разгоре нетрпението меѓу двете најголеми заедници во Северна Македонија – етничките Македонци и етничките Албанци, предизвикувајќи понатамошна поделба и непријателство.

²⁴ ЕВРОТИНК и Совет за политика за демократизација [Да се продадеш, да игнорираш, да избегаш или да полудиш? Разбирање на корупцијата, заработувањето на државата, радикализацијата, пацифизирањето, отпорноста и емиграцијата во Босна и Херцеговина и во Северна Македонија.](#)

²⁵ Центар за истражување и креирање политики, Passage4Prevent: Употреба на образованието за да се спречи радикализацијата на младите. Извештај од истражувањето и основна процена за подигање на свеста и градење капацитети, 2020 година, достапно на: http://www.crpm.org.mk/wp-content/uploads/2020/09/P4P_Research-Report_finalv1.pdf

²⁶ Европол, насочено: Пропаганден материјал дистрибуиран на јазиците на земјите од Западен Балкан (соопштение за медиумите), 07.10.2020 достапно на: <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/targeted-propaganda-material-disseminated-in-languages-of-western-balkan-countries>

²⁷ Балкан Инсајт, Синиша Јаков Марушиќ, Избувнаа судири во Северна Македонија на протести против пресуда за тероризам, 26.02.2021, достапно на: <https://balkaninsight.com/2021/02/26/clashes-erupt-at-north-macedonia-protest-against-terror-verdict/>

Вториот случај поврзан со екстремизам се однесува на насилното упаѓање во зградата на Собранието во 2017 година, кое беше извршено од десничарски радикални националисти и оркестрирано од поранешни високи полициски и разузнавачки службеници од политичката партија ВМРО-ДПМНЕ. Шеснаесет лица, вклучувајќи и поранешен министер за внатрешни работи, беа осудени на долги затворски казни за „терористичко загрозување на уставниот поредок и безбедноста“²⁸. Овој случај предизвика понатамошна политичка поделба и поларизација меѓу либералите и конзервативците во македонското општество, поткопувајќи ја важноста од гонење терористички акти.

Во иднина ЕУ треба внимателно да ги следи политичките импликации од гонењето поврзано со тероризам, да применува пристап што е управуван од граѓаните и подобро да ја истакнува важноста на демократијата и стабилните меѓуетнички односи. Граѓанското општество и медиумите исто така треба да бидат поактивни во потенцирањето на заканите што произлегуваат од меѓуетничката и политичката поларизација во земјата.

Во некои општини воспоставени се локални механизми за спречување и борба против насилниот екстремизам. Акциските тимови на заедницата се формирани во најчувствителните подрачја, односно во Чаир, во Гостивар и во Кичево. Покрај тоа, локалниот совет за превенција е повторно активиран во Куманово, а слични активности се планираат и за други места. Овие механизми треба да го покажат нивниот капацитет да придонесат за рано откривање радикализација²⁹. Локалните совети за превенција (ЛСП) во Северна Македонија не покажаа доволна активност во спречувањето активности поврзани со тероризам и радикализација. ЛСП немаат конкретна основа во законодавството, но се формираат со одлуки донесени од советите на општините. Тие работат во тематски работни групи во зависност од главните проблеми што се откриени. Нивниот состав е различен, но најчесто во ЛСП членуваат

градоначалниците, претставниците на локалната полиција, претседателот на општинскиот совет, како и раководителот на Секторот за дејности од јавен интерес во општината³⁰. Од нивното основање во 2008 година, тие добиваат постојана поддршка од мисијата на ОБСЕ во Скопје³¹. Сепак, иако се нагласени во една неодамнешна публикација во која е претставен механизам за упатување за спречување радикализација што води кон насилен екстремизам, ЛСП остануваат неактивни во спречувањето³².

Беа направени напори да се воведат програми за дерадикализација во затворите. На затворскиот персонал му беше обезбедена обука, а беа формирани и повеќеслојни тимови во пет затвори кои секојдневно работат со радикализирани затвореници. Треба повеќе да се работи на реинтеграција и ресоцијализација на повратниците.

Реинтеграцијата и ресоцијализацијата на СТБ (странски терористички борци) кои се повратници е уште еден важен аспект што треба да се земе предвид при вклучувањето во спречувањето терористички активности. Владата усвои Национален план за реинтеграција, ресоцијализација и рехабилитација на повратници од странски војски и членови на нивните семејства во декември 2020 година³³. Според некои процени, до крајот на 2017

²⁸ Радио Слободна Европа, Северна Македонија осуди 16 лица на долги затворски казни поради упаѓање во парламентот, 16.03.2019, достапно на: <https://www.rferl.org/a/north-macedonia-sentences-parliament-invasion/29824558.html>

²⁹ Supra з. 13.

³⁰ Министерство за внатрешни работи, Локални совети за превенција, ноември, 2018 година, достапно на: [https://mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/Local-Prevention-Council-Final%20\(1\).pdf](https://mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/Local-Prevention-Council-Final%20(1).pdf)

³¹ ОБСЕ, Локален совет за превенција (резиме), 10.04.2017 достапно на: <https://polis.osce.org/node/3556>

³² Центар за истражување и креирање политики, д-р Марија Ристеска, Passage4Prevent: Механизам за упатување за спречување радикализација, 2019 година, достапно на <http://www.crpm.org.mk/wp-content/uploads/2019/07/Passage4Prevent-prelom-ang.pdf>

³³ Влада на Република Северна Македонија (соопштение за медиумите) Заев: Како членка на НАТО и на глобалната коалиција за борба против тероризмот Северна Македонија ги спроведува највисоките стандарди во борбата со насилниот екстремизам и тероризмот и во ресоцијализацијата на терористичките борци повратници, види: <https://vlada.mk/node/23473>

година приближно 80 СТВ се регистрирани како повратници. Владата сè уште нема објавено сеопфатни информации за преземените активности кон нив. Меѓутоа, овој документ не е достапен на интернет, така што државните и недржавните чинители не можат внимателно да го следат спроведувањето на активностите што произлегуваат од овој план. Објавувањето на овој план ќе им помогне на граѓанското општество и на медиумите внимателно да го следат овој процес и да извршат притисок за побрзо спроведување

Препораки:

- Медиумите и граѓанското општество мора да посветат повеќе време на следење на соработката на МВР со Европол, особено во врска со спречувањето содржини поврзани со тероризам на интернет.
- Граѓанското општество мора да аплицира и да

спроведе повеќе проекти поврзани со спречување и подигање на свеста за содржини поврзани со радикализацијата и тероризмот на интернет.

- Државните фактори треба да работат во рамките на своите надлежности за да ги засилат активностите на ЛСП на општинско ниво во Северна Македонија.
- Владата и Националниот комитет за спречување насилан екстремизам и борба против тероризмот треба итно да го објават на интернет Националниот план за реинтеграција, ресоцијализација и рехабилитација на повратници од странски војски и членови на нивните семејства.
- ЕК треба да посвети повеќе време да ги процени политичките импликации од случаите на кривична правда поврзани со тероризам.
- ГО треба повеќе да се ангажираат во спречувањето меѓуетничка и политичка поларизација и радикализација.

Заштита од тероризам во Северна Македонија

Во однос на заштитата од тероризам, С Македонија е **ДОНЕКАДЕ** подготвена да го спроведе европското законодавство. Активностите поврзани со заштитата од терористички активности се веројатно најзанемаруваните, како од земјата така и од мониторингот на ЕУ. Северна Македонија треба да посвети повеќе ресурси на заштита на јавните простори, заштита на критичната инфраструктура, да го ограничи пристапот до огнено оружје и да се вклучи во заштитата на границите³⁴.

Законот за управување со кризи, кој го регулира системот за управување со кризи во Република Северна Македонија, првично е донесен во 2005 година. Покрај Владата и другите органи

на државната управа и државните органи, и АРМ и силите за заштита и спасување, јавните претпријатија, јавните институции и службите, како и трговските компании, можат да учествуваат во спречувањето, раното предупредување и справувањето со кризи. Групата за процена е исто така тело на Владата, составено од директорите на Бирото за јавна безбедност, Управата за безбедност и контраразузнавање, Агенцијата за разузнавање, директорите и замениците на директорите на Центарот за управување со кризи и Дирекцијата за заштита и спасување, заменикот на началникот на Генералштабот на АРМ и раководителот на Службата за безбедност и разузнавање во Министерството за одбрана. Како тело чиј лидер е назначен од Владата на Република Северна Македонија, Групата за

процена има трајна задача – и тоа не само во случај на криза – да ги проценува ризиците и опасностите за безбедноста на земјата и да предлага мерки и активности за нивно спречување, рано предупредување и, најпосле, за справување со кризата.

Заштитата и спасувањето не ги организираат и не ги спроведуваат само државните и административните тела туку и сите јавни институции и трговски друштва. Според релевантниот закон, системот за заштита и спасување се реализира преку голем број мерки и активности, вклучително и преку: набљудување, откривање, следење и проучување на можните опасности од природни непогоди и други несреќи; преземање превентивни мерки, известување и предупредување; утврдување и спроведување заштитни мерки; надзор на спроведувањето на заштитата и спасувањето; идентификување и процена на опасностите; подготовка на процена на заканите од природни непогоди и други несреќи и планови за заштита и спасување и нивно ажурирање итн. Покрај природните непогоди, наведените мерки и активности се преземаат и за процена и спречување други несреќи. Законот ги дефинира како настани што произлегуваат од одредени превидувања и грешки при извршувањето на секојдневните економски и други активности, како и невнимание при ракување со опасни материи и средства за производство, складирање и транспорт на таква стока. Иако асиметричните закани не се експлицитно наведени во законот, сепак, постои голема веројатност за „намерно занемарување грешки“ (саботажа или диверзија) во ракувањето со наведените опасни материи, од кои некои се примарни или крајни производи на енергетскиот сектор на Република Северна Македонија.

Националниот центар за одговор на компјутерски инциденти (МКД-ЦИРТ) е формиран во рамките на Агенцијата за електронски комуникации како посебна организациска единица. МКД-ЦИРТ е официјална национална точка за контакт и координација во справувањето со безбедносните инциденти кај мрежите и информациските системи, која ги идентификува и обезбедува одговор на безбедносните инциденти и ризици. МКД-ЦИРТ е национален центар за одговор на компјутерски инциденти на Република Северна Македонија и е основан во 2016 година. Конституенти на МКД-ЦИРТ се сите министерства, јавната администрација и службите на Владата на Република Северна Македонија, операторите на критичната инфраструктура во земјата и големите организации во банкарството, транспортот, комуникациите, здравството, енергетиката и другите стратегиски сектори во земјата. Услугите обезбедени од МКД-ЦИРТ вклучуваат известувања и предупредувања, одговор на инциденти, одговор на ранливост и свест, едукација и обука.

Во однос на законодавството за огнено оружје, тоа е во голема мера усогласено со законодавството на ЕУ. Сепак, административниот капацитет во ова поле треба дополнително да се засили³⁵.

Во однос на подобрувањето на безбедноста на границите, Северна Македонија продолжува да ја засилува својата способност да врши проверки на терористи како дел од сеопфатниот пристап за гранична безбедност. С Македонија се заложил за спроведување на употребата на напредни информации за патници и записи за имиња на патници (API/PNR) за цели на проверка на познати или осомничени терористи и/или криминалци³⁶. Исто така, Владата започнала соработка со УНОДЦ за воспоставување

³⁴ Supra s. 13.

³⁵ Ibid.

³⁶ Стејт департамент на САД, Извештаи за земјата за тероризам за 2019 година: Северна Македонија <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2019/north-macedonia/>

³⁷ <https://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2021/January/unodc-and-north-macedonia-to-cooperate-on-enhanced-border-control.html>

национална аеродромска меѓуагенциска група, која се состои од единица за контрола на воздушните карго-пратки (АЦЦУ) на Програмата за контрола на контејнери (ЦЦП) и заедничка аеродромска единица за пресретнување (ЈАИТФ) на Проектот за комуникација на аеродромите (АИРЦОП) на меѓународниот аеродром во Скопје. Целта на оваа акција е да ги подобри техничките и технолошките способности за преземање сеопфатно и ефикасно профилирање, инспекции на багаж или проверки на телото, со цел да се идентификува недозволена стока и патници од висок ризик, со крајна цел да се нарушат нелегалните криминални мрежи без да се влијае на непреченото работење на комерцијалните аеродроми³⁷.

Иако Северна Македонија во голема мера ја усогласи својата законодавна рамка со стандардите на ЕУ, земјата во моментов нема интегрирана стратегија за гранично управување, откако претходната истече во 2019 година. Потенцијалната стратегија треба да ги разјасни одговорностите во однос на предводењето на процесот. Иако годишниот план за работа на МВР за 2020 година предвидуваше патоказ за Шенген, понатамошно усогласување со законодавството на ЕУ, нова стратегија за интегрирано гранично управување, како и нов акциски план за Шенген³⁸, сè уште нема јавно достапни информации дека која било од овие мерки била преземена во текот на претходната година. За понатамошно зголемување на капацитетите за гранично управување, земјата треба да вложи дополнителни напори и да го

засили Националниот координативен центар за интегрирано гранично управување, особено во врска со ИТ и со техничката експертиза³⁹. Иако неколку граѓански организации во Северна Македонија работат на легалната и нелегалната миграција и на борбата против трговијата со луѓе и шверцот, немало напори од недржавните чинители да работат сеопфатно на полето на заштита од тероризам⁴⁰. ЕВРОТИНК вложи одредени напори да ги претстави европските стандарди и законодавството во однос на заштитата на јавните простори, заштитата на критичната инфраструктура, ограничувањето на пристапот до огнено оружје и вклучувањето во заштитата на границите⁴¹.

Препораки:

- Владата треба да се придржува до стандардите на ЕУ во однос на заштитата на јавните простори и заштитата на критичната инфраструктура, пред сè со усвојување на потребното законодавство и со следење на добрите примери од земјите членки.
- Граѓанското општество и медиумите треба повеќе да се вклучат во следењето и подигањето на свеста за активностите поврзани со заштитата од тероризам.
- Земјата треба значително да го засили Националниот координативен центар за интегрирано гранично управување.
- Граѓанското општество и медиумите мора значително да се вклучат во следење и известување за активностите поврзани со заштитата од тероризам.

Одговор на тероризмот во Северна Македонија

Во однос на одговорот на тероризмот, Северна Македонија е **УМЕРЕНО** подготвена да ги спроведе европското законодавство и стандарди. Земјата воспостави регионална и меѓународна соработка за спроведување на законот, вклучително и со ЕВРОПОЛ. Сепак, има простор за подобрување на истрагите и на гонењето на тероризмот, особено финансирањето на тероризмот.

Од основањето на НКСНЕБТ во 2017 година, тој се фокусира на зголемување на регионалната соработка. Во 2019 година Северна Македонија соработуваше со другите земји од Западен Балкан на заштитата на критичната инфраструктура, радикализацијата во затворите и достапните алатки за нејзино спротивставување, како и репатријацијата на СТБ и членовите на нивните семејства. Северна Македонија иницираше потесна соработка со разузнавачките агенции на земјите во регионот за споделување информации поврзани со БТ. Со поддршка на ЕУ, Северна Македонија усвои и потпиша Заеднички акциски план за БТ меѓу земјите од Западен Балкан, како дел од иницијативата Западен Балкан б⁴².

Северна Македонија треба да продолжи да работи на спроведувањето на петте цели што произлегуваат од заедничкиот акциски план за борба против тероризмот во Западен Балкан⁴³: робусна рамка за борба против тероризмот и спречување/борба против насилниот екстремизам; институционална поставеност и законско усогласување,

капацитет за спроведување и извршување; ефикасно спречување и борба против насилниот екстремизам; ефективна размена на информации и оперативна соработка; градење капацитети за борба против перењето пари и финансирањето на тероризам; засилување на заштитата на граѓаните и на инфраструктурата⁴⁴. Северна Македонија и ЕУ се согласија за три групи приоритети во Билатералниот договор за спроведување во рамките на заедничкиот акциски план за борба против тероризмот⁴⁵. Тоа се:

- засилување на структурите и на стратегиите за борба против тероризам на Северна Македонија, вклучувајќи и подобрена процена на заканите;
- засилување на напорите за спречување и борба против насилниот екстремизам, вклучувајќи и повеќеагенциски пристап на локално ниво, како и справување со предизвиците што произлегуваат од СТБ кои се повратници и нивните семејства;
- воспоставување национална процена на закани за ризиците од перење пари и подобрување на врската меѓу финансиското разузнавање и кривичниот прогон.

Стручната и пошироката јавност немаат увид во однос на спроведувањето на дефинираните мерки. Би било од корист и за ЕК и за граѓанското општество тие да го следат спроведувањето на овие документи, особено за создавање заедничка процена на заканите од тероризам.

³⁸ Министерство за внатрешни работи, Годишен работен план за 2020 година – достапен на: https://mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/200302%20GP%20na%20MVR%202020.pdf

³⁹ Supra s. 13.

⁴⁰ https://h2020connekt.eu/wp-content/uploads/2021/01/North-Macedonia_CONNEKT_Approaches_to_extremism.pdf

⁴¹ <http://eurothink.mk/wp-content/uploads/2021/03/FINAL-NO-Priracnik-poglavje-24-so-CIP.pdf>

⁴² Supra s. 36.

⁴³ Supra s. 13.

⁴⁴ Supra s. 6.

⁴⁵ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/news/counter-terrorism-commission-sign-arrangements-albania-and-north-macedonia-part_en

Постои редовна размена на информации преку Европол. Започна соработка со Единицата за упатување на интернет на Европол (ИРУ) за справување со содржините поврзани со тероризмот на интернет. Воведувањето на БТ СИЕНА во земјата ги зголеми можностите за директна и безбедна размена на информации за БТ.

Според националната процена на ризик за перење пари и финансирање тероризам, повеќето трансфери на пари што беа искористени за финансирање терористички активности во земјата во текот на изминатите неколку години поминаа преку формалниот банкарски систем или преку услуги какви што се Western Union, MoneyGram и RIA Money Transfer. Трансферите главно ги вршеле луѓе во западноевропските земји, кои испраќале финансиски средства во Северна Македонија заради финансирање терористички активности. Повеќето преземени мерки беа насочени кон финансискиот сектор (банки, даватели на услуги за трансфер на пари, менувачници), додека нефинансиските институции сè уште не беа нивна цел⁴⁶. Во 2019 година Владата ги донесе потребните подзаконски акти на Законот за рестриктивни мерки, вклучувајќи го и Упатството за постапување по финансиски рестриктивни

мерки против тероризам и пролиферација; Одлуката за формирање координативно тело за следење на спроведувањето на рестриктивните мерки; и Правилникот за водење список на назначени лица против кои се воведени финансиски мерки за тероризам. Управата за финансиско разузнавање, во соработка со НКСНЕБТ, подготви упатства за невладините организации во врска со ризикот од изложеност на финансирање тероризам. На крајот, земјата треба да даде суштински приоритет на конфискацијата на средства стекнати со криминални активности во борбата против организираните криминал, тероризмот и корупцијата на високо ниво. Многу граѓански организации се активни на полето на борбата против корупцијата, исто така нагласувајќи ја важноста од конфискација на средства стекнати со криминални активности. Неодамна Институтот за демократија Социетас цивилис – Скопје (ИДСЦС) започна визуелна кампања за да ја прикаже драматично малата количина санкции што подразбираат конфискација, што биле пресудени во Северна Македонија⁴⁷. Владата на Северна Македонија, преку Министерството за финансии и Управата за финансиско разузнавање, треба да донесе нова национална стратегија за спречување перење пари и финансирање тероризам, придружена со акциски план.

Препораки:

- МВР треба да продолжи да го засилува секторот за борба против тероризам, насилен екстремизам и радикализација, особено во однос на прифаќањето најдобри практики од институциите за спроведување на законот на земјите членки.
- ЕК и граѓанското општество во Северна Македонија се поттикнуваат да го следат спроведувањето на Заедничкиот акциски план за борба против тероризмот за Западен Балкан во однос на Северна Македонија.

- Земјата треба да продолжи редовно да испраќа периодични извештаи за спроведувањето на билатералниот договор за имплементација.
- Спречувањето финансиски тероризам треба да го вклучува нефинансискиот сектор, додека соработката со непрофитниот сектор во овој поглед треба да се продолжи на инклузивен начин.
- Конфискацијата на средства стекнати со криминални активности треба да стане стратегиски приоритет во борбата против тероризмот и радикализацијата во земјата.

⁴⁶ <https://balkaninsight.com/2021/03/15/balkan-states-under-pressure-to-prosecute-financiers-of-terrorism/>

⁴⁷ Институт за демократија Социетас цивилис – Скопје (ИДСЦС), види: <https://idsccs.org.mk/mk/publikacii/>

Анекс 1: Реформа на управувањето со секторот за безбедност (РУСБ) и кластерот „Основи“

РУСБ И КЛАСТЕР НА ОСНОВИ			
		Линкови до елементите на кластерот	Области
УПРАВУВАЊЕ	Стратегија	18 Статистики	Достапност на сигурни податоци за креирање политики Систем на редовно прибирање унифицирана криминалистичка статистика
		Реформа на јавната администрација	Развој и координација на политики
	Управување со човечки ресурси	Реформа на јавната администрација	Вработување засновано на заслуги и правични унапредувања и отпуштања, систематски професионален развој
	Финансиско управување	24 – Правда, слобода и безбедност	Борба против организираниот криминал: професионални кадри; интегритет и спречување корупција
		5 – Јавни набавки	Доверливи набавки и набавки за безбедносни цели Јавните набавки во безбедносниот сектор треба да бидат во согласност со општите принципи
		32 – Финансиска контрола	Јавна интерна финансиска контрола
ГРАЃАНСКО УЧЕСТВО И ЈАВЕН АНГАЖМАН	Парламентарен надзор	Демократија – функционирање на демократските институции	Парламентот врши надзор на извршната власт
			Парламентот ја следи заштитата на човековите права и основните слободи
			Граѓански надзор на секторот безбедност/разузнавање
	Надзор од страна на независни тела	23 – Судска власт и основни права	Забрана за тортура и нехуман или деградирачки третман или казна
			Заштита на основните права
24 – Правда, слобода и безбедност	Водење евиденција за борбата против организираниот криминал		
Финансиски надзор	32 – Финансиска контрола	Надворешна ревизија	
НАДВОРЕШЕН НАДЗОР И КОНТРОЛА	Целото општество	24 – Правда, слобода и безбедност	Борба против тероризмот и други безбедносни предизвици
	Организации на граѓанското општество	Демократија – функционирање на демократските институции	Динамично граѓанско општество, поврзаност со граѓаните

Анекс 2: Матрица за следење на борбата против тероризмот

Матрица за следење

Матрицата за следење дадена во продолжение има цел да го прикаже односот меѓу четирите составни елементи – ПРЕДВИДУВАЊЕ, СПРЕЧУВАЊЕ, ЗАШТИТА и ОДГОВОР, расчленети во области, стандарди, показатели, во националното законодавство и во државните институции, кои ќе се користат за следење на тековното и на пристапувањето во перспектива на Северна Македонија кон законодавството на ЕУ, како и спроведувањето на стандардите и функционирањето на државните институции:

Составен елемент	Област	Стандарди (документи)	Показатели	Национално законодавство	Тела
ПРЕДВИДУВАЊЕ СПРЕЧУВАЊЕ ЗАШТИТА ОДГОВОР	Утврдување и инкриминација на главните потенцијални терористички активности и кривични дела	Директива 2017/541 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex-%3A32017L0541	Кривично дело тероризам, во согласност со европското законодавство	Кривичен законик на РСМ – консолидирана верзија https://jorm.gov.mk/krivichen-zakonik/	Собрание на Република Северна Македонија, Министерство за правда, Министерство за внатрешни работи, Национален комитет за спречување насилан екстремизам и борба против тероризмот
ОДГОВОР	Санкционирање кривични дела поврзани со тероризам	Директива 2017/541 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex-%3A32017L0541	Санкции за тероризам во согласност со европското законодавство	Кривичен законик на РСМ – консолидирана верзија https://jorm.gov.mk/krivichen-zakonik/	Собрание на Република Северна Македонија, Министерство за правда, Министерство за внатрешни работи, Национален комитет за спречување насилан екстремизам и борба против тероризмот

ПРЕДВИДУВАЊЕ ОДГОВОР	Истражни алатки	Директива 2017/541 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex-%3A32017L0541	– Број на постојни истражни алатки – Број на отворени истраги – Број на подигнати обвиненија; број на обвинителни пресуди	Закон за кривичната постапка на РСМ https://jorm.gov.mk/zakon-za-krivichna-postapka/ , Закон за следење на комуникациите https://ota.mk/adocs/zakon-sledenje-komunikacii.pdf , подзаконски акти донесени од страна на релевантните надлежни институции, годишни извештаи на релевантните надлежни институции	Основно јавно обвинителство за гонење организиран криминал и корупција, МВР–Биро за јавна безбедност, Оперативно-техничка агенција
	Механизми за конфискација	Директива 2017/541 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex-%3A32017L0541	– Механизми за конфискација во согласност со европското законодавство – Број на конфискации што произлегуваат од судски одлуки	Кривичен законик на РСМ – консолидирана верзија https://jorm.gov.mk/krivichen-zakonik/ Закон за кривичната постапка на РСМ https://jorm.gov.mk/zakon-za-krivichna-postapka/ Закон за управување со конфискуван имот; донесени подзаконски акти и годишни извештаи подготвени од страна на Агенцијата за управување со одземен имот http://www.odzemenimot.gov.mk/z%D0%B0k%D0%BE-ni-i-p%D0%BEdz%D0%B-0k%D0%BEEnski-%D0%B-0kti.aspx	Национални судови; Агенција за управување со одземен имот

СПРЕЧУВАЊЕ	Постапување по радикализација и терористичка содржина онлајн	Директива 2017/541 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex-%3A32017L0541	– Постоене национално законодавство за постапување по радикализација и терористичка содржина онлајн; – Број на преземени мерки/активности	Интерни акти (подзаконски акти) донесени од страна на МВР – Сектор за компјутерски криминал и дигитална форензика; http://www.mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/publikacii%20pdf/Or-ganogram%20na%20MVR%20(Celosen)%20-%2014_10_2015-1.pdf Годишни извештаи на МВР	МВР – Сектор за компјутерски криминал и дигитална форензика
ПРЕДВИДУВАЊЕ СПРЕЧУВАЊЕ ЗАШТИТА ОДГОВОР	Целосно усогласување на националното законодавство со Директивата 2017/541	Заеднички акциски план за борба против тероризмот во Западен Балкан https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf стр. 3	-Националното законодавство усогласено со Директивата 2017/541	Кривичен законик на РСМ – консолидирана верзија https://jorm.gov.mk/krivichen-zakonik/ Закон за кривичната постапка на РСМ https://jorm.gov.mk/zakon-za-krivichna-postapka/ Закон за управување со конфискуван имот; http://www.odzemenimot.gov.mk/z%D0%B0k%D0%BE-ni-i-p%D0%BEdz%D0%B-0k%D0%BEEnski-%D0%B-0kti.aspx ; Закон за следење на комуникациите https://ota.mk/adocs/zakon-sledenje-komunikacii.pdf	Собрание на Република Северна Македонија, Министерство за правда, Министерство за внатрешни работи, Национален комитет за спречување насилена екстремизам и борба против тероризмот, Основно јавно обвинителство за гонење организиран криминал и корупција, МВР – Биро за јавна безбедност, Оперативно-техничка агенција (ОТА), национални судови, Агенција за управување со одземен имот, МВР – Сектор за компјутерски криминал и дигитална форензика

ПРЕДВИДУВАЊЕ ОДГОВОР	Усогласување на националното законодавство со Директивата 2018/843 и со Директивата 2015/849 (спречување перење пари и финансирање тероризам)	Заеднички акциски план за борба против тероризмот во Западен Балкан https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf , стр. 3	Националното законодавство усогласено со Директивата 2018/843 и со Директивата 2015/849	Закон за спречување перење пари и финансирање тероризам https://ufr.gov.mk/wp-content/uploads подзаконски акти донесени од страна на Агенцијата за финансиско разузнавање	Собрание на Република Северна Македонија, Министерство за правда, Министерство за внатрешни работи, Министерство за финансии, Агенција за финансиско разузнавање
	Спроведување сеопфатен пристап во однос на СПРЕЧУВАЊЕТО	Заеднички акциски план за борба против тероризмот во Западен Балкан https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf , стр. 4	Број на владини институции што преземаат надлежности во пристапот за СПРЕЧУВАЊЕ	Национална стратегија за борба против тероризмот на Република Северна Македонија https://wb-iisg.com/wp-content/uploads/bp-attachments/6135/ct_national_strategy_eng_translation_sbu.pdf ; Национална стратегија на Република Северна Македонија за спречување насилан екстремизам https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/cve_national_strategy_eng_translation_sbu.pdf	Национален комитет за спречување насилан екстремизам и борба против тероризмот, МВР, МП, МФ, Министерство за труд и социјална политика, како и други релевантни државни органи и институции

Анекс 3: Матрица за следење на борбата против организиранот криминал

Составен елемент	Област	Стандарди	Показатели	Национално законодавство	Тела
Стратегиски пристап кон ОРГАНИЗИРАНИОТ КРИМИНАЛ	СОСТА (Процена на закани од организиран и сериозен криминал) во согласност со ЕМРАСТ (Европска мултидисциплинарна платформа за борба против закани од криминал)	1. Документ 12159/12 на Советот, Процена на закани од организиран и сериозен криминал (SOCTA); методологија (04.07.2012) https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12159-2012-INIT/en/pdf	1. Националната SOCTA е изготвена во согласност со методологијата на ЕВРОПОЛ 2. Подготовката на SOCTA беше искористена за да се инволвираат сите релевантни владини и невладини чинители (приватниот сектор, академската фела, граѓанското општество и др.) во прибирањето податоците потребни за анализа, како и за дискусијата што следува во врска со начините за ефективно спречување на организиранот криминал. Јавната верзија на SOCTA треба да биде широко дистрибуирана за едукативни цели 3. Со подготовката на SOCTA треба да се идентификуваат јазовите во знаењето и разузнавањето и да се утврди кои други алатки за информирање и разузнавање (на пример, барања за идно прибирање криминалистичко-разузнавачки податоци) можат да бидат развиени 4. Владата и агенциите за спроведување на законите, во рамките на циклусот на планирање на својата работа, треба да наменат ресурси, како за потребите за развојот на процената на закани од сериозен и организиран криминал така и за практичното воведување на предвидените приоритети и активности 5. Спроведувањето на SOCTA подлежи на континуирана ревизија и следење, внимателно водејќи сметка за сите тешкотии со кои се соочуваат агенциите за спроведување на законите во однос на планираните активности за сузбивање различни активности поврзани со сериозен и организиран криминал 6. Органите одговорни за спроведувањето на законите учествуваа во сподедувањето разузнавачки податоци и во заедничките активности за конкретни приоритети во однос на криминалот, идентификувани во согласност со ЕМРАСТ (Европската мултидисциплинарна платформа за борба против закани од криминал)	Закон за полиција (консолидиран текст) https://mvr.gov.mk/zakoni Стратегија за развој на полицијата 2016–2020 (истечен)	Министерство за внатрешни работи (МВР) Биро за јавна безбедност – Оддел за криминалистичко разузнавање и анализа Во соработка со други релевантни државни институции и органи, како и недржавни чинители (академска фела, граѓански организации и др.)

Проактивно откривање	Полициско работење водено од разузнавање (ИЛП)	<p>1. Регулатива (ЕУ) 2016/794 за Агенцијата за соработка при спроведување на законите на Европската Унија (Европол) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legis-sum%3A23040102_1</p> <p>2. Совет на Европската Унија: „Заклучоци на Советот за изготвување и спроведување циклус политики на ЕУ за организиран и сериозен меѓународен криминал“, 3043-ти состанок на Советот за правда и внатрешни работи https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/117583.pdf</p> <p>3. Проектна задача Циклус политики на ЕУ 2018–2021 https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10544-2017-REV-2/en/pdf</p>	<p>1. ИЛП е уредено со конкретна законска одредба во националното законодавство и сите активности за ИЛП, како што се: прибирање, складирање, обработка и споделување податоци и информации, се во согласност со меѓународните стандарди и со добрите практики</p> <p>2. Пристапот за ИЛП е поддржан од високите владини/министерски нивоа и од водечките структури за спроведување на законите</p> <p>3. Донесувањето или спроведувањето на ИЛП се врши на ниво на организација, што подразбира дека пристапот за ИЛП е водечки принцип за сите организациски единици на сите нивоа при нивните активности за прибирање, складирање, обработка и споделување информации</p> <p>4. Релевантните стратегиски документи што се однесуваат на ИЛП предвидуваат посебни човечки, технички и финансиски ресурси за развој, подобрување и оценување на активностите за ИЛП. Распределувањето на овие ресурси се заснова на претходна сеопфатна анализа и оценување и тие понатаму се систематизираат во оперативни акциски планови</p> <p>5. Редовната стратегиска и оперативна координација на ИЛП се врши на локално, регионално и на национално ниво</p> <p>6. Постои формална законска обврска за сите службени лица одговорни за спроведувањето на законите, да споделуваат информации во врска со криминални активности и осомничени лица</p> <p>7. Ефективни механизми и комуникациски канали за споделување информации</p> <p>8. Утврдени правила за заштита на човековите права во текот на активностите за ИЛП и за заштита на доушниците/изворите на информации</p> <p>9. ИЛП е поддржано од меѓусебно добро поврзана, интероперабилна или ИКТ-мрежа со една платформа</p> <p>10. Воспоставени стандардни оперативни постапки (СОП) за ИЛП, безбедносни карактеристики и контролни механизми за евиденција, користење и пристап до нивоата во рамките на ИКТ-мрежата</p> <p>11. Воспоставена физичка, административна и ИТ-безбедност на ИКТ-инфраструктурата и на мрежата, кои се користат за целите на ИЛП и обезбедуваат високо ниво на заштита, безбедност и интегритет за корисниците и за податоците</p>	<p>Закон за полиција (консолидиран текст) https://mvr.gov.mk/zakoni</p> <p>Стратегија за развој на полицијата 2016–2020 (истечен)</p>	<p>Министерство за внатрешни работи (МВР) Биро за јавна безбедност (БЈБ) – Оддел за криминалистичко разузнавање и анализа Сите други сектори и оддели на БЈБ што опфаќаат аналитичка работа при извршувањето на своите работни задолженија и задачи</p>
----------------------	------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	Национален систем за криминалистичко разузнавање (НСКР)	Стратегија на ЕУ за безбедносна унија 2020	<p>1. Постои законска рамка за воспоставување национален систем за криминалистичко разузнавање, кој обезбедува автоматско прибирање, обработка и размена на податоци меѓу сите надлежни национални органи за борба против сериозен и организиран криминал</p> <p>2. Воспоставени меморандуми за соработка меѓу АСЗ и другите релевантни органи за меѓусебна соработка и управување, со еден централизиран национален систем за криминалистичко разузнавање</p> <p>3. Ефективна и безбедна платформа за размена на електронски податоци и информирање меѓу базите на податоци на државните органи и институции</p> <p>4. Заедничка програма за обука на одговорните службеници за контакт на НСКР за сите АСЗ и други релевантни институции што се дел од системот за подобрување на функционирањето и ефективност на НСКР</p> <p>5. Претставниците на различни АСЗ и други органи застапени во националниот систем за криминалистичко разузнавање треба да имаат пристап до податоците и до информациите на својата агенција и ним треба законски да им биде дозволено нив да ги споделуваат со претставници од други субјекти/органи застапени во рамките на НСКР, во однос на домашните и меѓународните законски рамки</p> <p>6. Една постојна агенција или нов владин орган треба да биде одговорен за националната база на податоци за криминалистичко разузнавање</p> <p>7. МВР, како координативен орган одговорен за националниот систем за криминалистичко разузнавање, треба да биде одговорно за спроведувањето стратегиска и оперативна анализа, вклучувајќи и процена на законите на национално ниво. Тоа треба да им помага на регионалните/локалните сектори/оддели за анализа на криминалистичкото разузнавање, кога е тоа релевантно</p>	<p>Закон за национална криминалистичко-разузнавачка база на податоци https://mvr.gov.mk/zakon/14</p> <p>Закон за внатрешни работи Закон за полиција Стратегија за развој на полицијата 2016–2020 (истечен)</p> <p>Закон за царинската управа Закон за финансиската полиција Закон за јавното обвинителство</p> <p>Закон за спречување перење пари и финансирање тероризам</p> <p>Закон за Агенцијата за национална безбедност Закон за Агенцијата за разузнавање</p>	<p>Министерство за внатрешни работи (МВР) Царинска управа Финансиска полиција (ФП) Основно јавно обвинителство (ОЈО) Управа за јавни приходи (УЈП)</p> <p>Управа за финансиско разузнавање (УФР)</p> <p>Агенција за национална безбедност (АНБ) Агенција за разузнавање (АР)</p>
--	---------------------------------------------------------	--------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Таргетирање криминални средства	Спроведување на законите за спречување перење пари и водење истраги за финансиски криминал	<p>1. Директива (ЕУ) 2018/1673 на Европскиот парламент и на Советот од 23 октомври 2018 година за борба против перење пари со кривично право</p> <p>2. Рамковна одлука 2001/500/ПВР на Советот за перење пари, идентификација, следење, замрзнување, заплена и конфискација на криминалните приноси</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Број на истраги, обвиненија и обвинителни пресуди за прекршоци поврзани со ПП – Функционалност и капацитет на истражните судови: ПП – Статус на новиот Закон за спречување ПП и финансирање тероризам – Членство во (1) ЕГМОНТ – групата служби за финансиско разузнавање и (2) Експертскиот комитет за оцена на мерките за спречување перење пари и финансирање тероризам (MONEYVAL) – Специјализирани обуки за целите на осигурување координација меѓу институциите – Мултидисциплинарна или меѓуагенциска соработка меѓу ЕФР и ОЈО или други агенции – Број на меморандуми за разбирање потпишани во врска со размената на финансиски разузнавачки податоци со трети земји – Меѓународна соработка од страна на Финансиската полиција на РСМ со Европската канцеларија за борба против измами (ОЛАФ) – Размена на податоци меѓу агенциите во врска со различни финансиски истраги – Користење на системот InfoEx 	<p>Национална стратегија за спречување ПП и финансирање тероризам + Акциски план за 2017–2019</p> <p>(во процес на спроведување)</p> <p>Стратегија за засилување на капацитетите за водење финансиски истраги и конфискување имот за управување со одземени средства</p>	<p>11. Единици за финансиско разузнавање (ЕФР) при Министерството за финансии</p> <p>2. Министерство за внатрешни работи (МВР)</p> <p>3. ЕФР при Царинската управа</p> <p>4. ОЈО</p> <p>5. Полиција (спроведување на законите)</p> <p>1. ЕФР</p> <p>2. МВР</p> <p>3. ОЈО</p> <p>4. Полиција</p>
---------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	Конфискација на криминални средства	<p>1. Рамковна одлука 2005/212/ПВР на Советот за конфискација на приноси и имот, поврзани со криминал</p> <p>2. Рамковна одлука 2003/577/ПВР на Советот за извршување на наредбите за замрзнување имот или докази во Европската Унија</p> <p>3. Рамковна одлука 2006/783/ПВР на Советот за примена на заемно признавање на наредбите за конфискација</p> <p>4. Директива 2014/42/ЕУ за замрзнување и конфискација на криминални приноси во Европската Унија</p>			
	Управување со одземени средства	Рамковна одлука 2003/577/ПВР за Советот за извршување на наредбите за замрзнување имот или докази во Европската Унија			Воспоставена канцеларија за управување со одземени средства во рамките на Основното јавно обвинителство



CHAPTER 24 IN NORTH MACEDONIA PILOT STUDY