



УНИВЕРЗИТЕТ „ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ“ – ШТИП

ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ

Штип

Ристе Здравков

„ЈАВНАТА СВЕСТ ВО БОРБАТА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА“

МАГИСТЕРСКИ ТРУД

Штип, Јуни 2015

Комисија за оценка и одбрана

Ментор: проф. д-р Тодор Витларов,

Правен факултет

Член : проф. д-р Јадранка Денкова

Правен факултет

Член : проф. д-р Андон Мајхошев

Правен факултет

Датум на одбрана: _____

Датум на промоција: _____

ЈАВНАТА СВЕСТ ВО БОРБАТА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА

Апстракт-Краток извадок

Само мал број на граѓански организации од земјава, се запознати со проблемот на корупцијата и доброто владеење – се констатирало уште во 2007 година, во Националната програма за превенција и репресија на корупцијата. За жал, оваа состојба важи и денес. Граѓанскиот сектор ја избегнува својата обврска, но и одговорност да ги поврзе проблемите во секторите во кои работи со корупцијата. Имено, граѓанските организации не вклучуваат антикорупциски елементи, како дел од своите активности во областите на делување: здравство, образование, заштита за животна средина, родова еднаквост, човекови права...

Немајќи доволно капацитети, ниту волја, се чини дека граѓанските организации имаат сè помалку интерес да се справат со еден од клучните приоритети, не само за европската интеграција на земјата, туку и за подобрување на животот воопшто – борбата против корупцијата. Ваквата ситуација е неприфатлива, имајќи предвид дека граѓанските организации треба да бидат главната движечка сила за зголемување на транспарентноста на институциите и за намалување на корупцијата.

Недостатокот од знаење за проблемот на корупцијата и малото учество на граѓанските организации во активностите т.н. „вочдог“ сеуште позначајни на локално ниво, каде што можностите за злоупотреба на јавно доверената моќ за личен интерес се поочигледни, особено по децентрализацијата на власта, кога повеќето од важните овластувања се пренесени од централно на локално ниво.

Ова вклучува теми како: поим и видови корупција, најранливи сфери за корупција, како и улогата на граѓанскиот сектор во превенција и репресија на корупцијата. Идејата е да се зголемат познавањата на невладиниот сектор за проблемот со корупцијата и да им се овозможи на невладините организации да ги промовираат принципите на антикорупцијата и доброто владеење во областите на своето делување.

Клучни зборови: невладини организации, медиуми, перцепција на корупцијата, превенција на корупцијата.

PUBLIC AWARENESS IN THE FIGHT AGAINST CORRUPTION

Abstract

Only a few NGOs in the country are familiar with the problem of corruption and good governance - are noted as early as 2007, the National Program for Prevention and Repression of Corruption Unfortunately, this situation applies today. Civil sector avoids his obligation and responsibility to connect the problems in the sectors with the corruption. The CSO does not include anti-corruption elements as part of its activities in the areas of work: health, education , environmental protection , gender equality , human rights ...

Lacking sufficient capacity nor the will, it seems that civil society organizations have less and less interest to address one of the key priorities not only for the European integration of the country, but also to improve life in general - the fight against corruption. This situation is unacceptable, given that civil society organizations should be the main driving force to increase the transparency of the institutions and to reduce corruption.

Lack of knowledge about the problem of corruption and little participation of civil society organizations in activities so called , watchdog still significant at the local level, where the opportunities for misuse of public power entrusted to self-interest is obvious, especially after decentralization, when most of the important powers are transferred from central to local level.

This includes topics such as: Definition and types of corruption, the most vulnerable areas of corruption, and the role of civil society in the prevention and repression of corruption. The idea is to increase the knowledge of NGOs to the problem of corruption and to enable NGOs to promote the principles of good governance and anti-corruption in their areas of operation.

Key Words: NGOs, media, corruption perception, prevention of corruption

СОДРЖИНА

1. Вовед.....	4
2. Поим на корупцијата.....	11
3. Етиологија на корупцијата.....	20
3.1. Етиологија на корупцијата во РМ.....	25
4. Феноменологија на корупцијата.....	32
4.1. Феноменологија на корупцијата во РМ.....	35
5. Превенција на корупцијата.....	38
5.1 Превенција на корупцијата во РМ.....	44
5.1.1. Закон за спречување на корупцијата.....	44
5.1.2 Закон за спречување на перење пари и други приноси од казниво дело и финансирање на тероризам.....	49
5.1.3 Закон за јавни набавки.....	51
6. Јавна свест во борба против корупцијата.....	55
7. Невладини организации во борба против корупцијата.....	60
7.1. Transparency international.....	67
7.2. Civica mobilitas.....	70
7.3. Center for civil communications.....	74
8. Улогата на медиумите во едукацијата на граѓаните за корупцијата.....	76
8.1. Мониторинг и заклучоци за медиумите.....	80
8.2. Препораки за медиумите.....	83
9. Спроведена анкета за нивото на свест меѓу граѓаните за проблемот на корупцијата.....	88
10. Предлози и заклучоци.....	101
11. Користена литература.....	107

1.ВОВЕД

Корупцијата е закана за основите права и слободи на граѓаните гарантирани со Уставот на државата и со меѓународните документи, пред сè со Универзалната декларација за правата и слободата на граѓаните и со Европската декларација за правата и фундаменталните слободи на граѓаните. Корупцијата се манифестира низ разни форми и на толку софистициран начин, што само професионалци можат да ја препознаат. Од овие причини, корупцијата претставува многу комплициран проблем што нужно бара од земјите и од меѓународната заедница во целина да изградат подобри и поефикасни методи и инструменти за нејзино сузбивање.

Според заклучоците на ООН – таму каде што корупцијата е широко распространета, државата не може да ги исполнува преземените обврски за остварување на основните човекови права. Корупцијата е злоупотреба на доверените овластувања, која има тенденција да обезбеди бенефиции за тесен круг на елитата на власт, на штета на оние кои не се во состојба да ги бранат своите права и интереси. Практиката покажува дека онаму каде што човековите права не се заштитени, корупцијата цвета. Во отсуство на гаранција и заштита на основните човекови права или при ограничен пристап до информации – исклучително е тешко да се очекува јавните службеници да се однесуваат одговорно при извршувањето на својата должност, што создава повеќе простор за слободно ширење на корупцијата. Оттука, кога корупцијата превладува над правото, многу е тешко да се промовираат човековите права.

Заради ефикасно сузбивање на корупцијата, меѓународната заедница се организира и презема повеќе мерки. Усвоени се бројни документи за борба против корупцијата кои земјите ги потпишуваат, ги ратификуваат и преземаат обврски да ги спроведуваат. Врз основа на преземените обврски од меѓународните договори, државите усвојуваат антикорупциска легислатива, а се формирани и соодветни антикорупциски тела.

Граѓаните ширум светот јавно протестираат против корупцијата, бидејќи овој проблем ги засега сите. Бројни коруптивни случаи, кои понекогаш со години биле ставени под тепих, со текот на времето се извлечени на виделина и процесуирани, а одговорните за овие криминални дејства се осудени. Но и покрај тоа, корупцијата продолжува да цвета во многу области, а последиците од неа погодуваат милиони лица ширум светот. Неодамнешните остри протести во арапските земји наречени „Арапска пролет“, беа израз на револтот на граѓаните против корумпираните елити на власт, кои на сметка на нивно континуирано осиромашување, од државите во кои беа на власт извлекуваа стотици милијарди долари.

Причините за постоењето и за распространувањето на корупцијата во светски размери, можат да се лоцираат во неколку пунктови:

- Отсуство на владеење на правото поврзано со немање политичка волја за доследно почитување на законите;
- Слаби и недоизградени институции;
- Неефикасна и партизирана јавна администрација;
- Отсуство на независно судство, што влијае врз неговата ефикасност; и
- Ограничена слобода на изразувањето и политичко влијание врз медиумите.

Последиците од корупцијата се многустрани. Таа има ерозивно дејство врз сите сфери во општеството:

- Ги подрива демократијата и владеењето на правото, што, пак, негативно се одразува врз остварувањето на човековите права и слободи, особено во виталните сектори, како што се: образованието, здравството, социјалните и културните права на граѓаните, правото на домување, на здрава животна средина, здрава вода и храна;
- Ги нарушува економските права и негативно се одразува врз привлекувањето странски инвестиции - посебно на т.н. чист капитал, како и врз

поттикнувањето на домашниот бизнис-сектор за инвестирање. Оттука, корупцијата директно влијае врз зголемување на сиромаштијата и невработеноста. Кај бизнис-секторот, средствата за давање поткуп на јавните службеници низ разни форми, претставуваат значителна ставка во расходите на бизнисмените и нивно отстргување од нови вложувања и нови вработувања.

- Се губи довербата во институциите и во функционирањето на правната држава.

Прв чекор, којшто државите вообичаено го преземаат против корупцијата, е репресијата. Нема општество во кое е морално или легално прифатливо да има злоупотреба на службената должност, која е оправдана со политичка позиција или јавна функција за лично збогатување преку трговски договори на сметка на јавниот интерес¹. Морална категоризација на таквите однесувања никогаш не е спорна, но она што е неспорно е секундарна ефикасност на правните системи, откривање, гонење и казнување.

Нема општество и нема политика која лесно признава нејзиното постоење, а таков ноевски пристап² карактеризира комунистичкото општество. Повремените кампањи против мито и корупција, обично резултираат со лов, гонење и казнување на пониските службеници, додека системот не само што останал недопрен, туку на начин со лажно претставување, како заштитник на правниот системи нормите на јавниот морал, кој го осудува корупцијата.³

¹ Дури и во ренесансните републики имало силна свест за опасноста на корупцијата и непотизмот за републикански или демократски политички живот. За да се спречи непотизмот, фирентинските приори, членови на градските власти, за време на траењето мандатите не им било дозволено да одат надвор од палатата Signoria, а беа забранети да примаат непосредно и поширокото семејство, така што нема да дојде под негово влијание. Да им овозможи на граѓаните јавните критики на приорите, се вовеле институцијата "критика под маската": секој граѓанин има право да дојде во маската на палатата и градските власти пред одобрување на посебни за тоа назначен службеник да обвинуваат некој во владата за корупција или непотизам, и дека официјално беше напишано во извештај да го информира Големиот совет за оправданост на анонимни обвинувања. Една ваква институција е во модифициран облик во Република Дубровник. Grubiša, Op. (забелешка 21), стр. 24

² Закопување главата во песок и да одбие секаква дискусија за корупција и негово минимизирање и намалување на незначителни димензии.

³ Сталин за прв пат започна кампања против митото и корупцијата меѓу непманите, имено поддржувачи на новата економска политика (НЕП), која би требало да воведат пазарни механизми во крутиот комунистички

Иако е вистина дека некои влади постојано пружаат отпор на афирмација на принципите на демократијата и добро владеење, основниот проблем не е дека владите на повеќето земји не се убедени во потребата на борбата против корупцијата, но како да се стори тоа. Ова произлегува од околностите дека изборните кампањи од Никарагва до Пакистан ја потенцираат корупцијата и борбата против едно од темелните прашања кои што се наменети за решавање по преземањето на функцијата. Јасно е дека не е толку многу во прашање политичката волја, туку начинот на стратегијата за борба против корупцијата.

Спречувањето на корупцијата, на сите нивоа, е клуч за успешна антикорупциска политика, но и обврската на државите кои произлегуваат од Конвенцијата на Обединетите нации против корупцијата и соодветните документи на Советот на Европа и Европската унија.

Приоритетните области во борбата против корупцијата е да се спречи конфликтот на интереси во вршењето на јавни овластувања, спроведувањето на прописите за финансирање на политичките партии, правото на пристап до информации, јакнење на интегритетот на јавната администрација, регулирање на јавните набавки, како и заштитата на сведоците и луѓето, кои со добра волја, ја пријавуваат корупцијата.

Анкетите на јавното мислење покажуваат дека се потребни дополнителни напори за да се спречи корупцијата во јавната администрација, здравството, правдата, образованието и приватниот сектор.

За антикорупциска едукација на граѓаните, од посебна важност е подигањето на јавната свест за опасностите и штетноста на корупцијата. Има неколку цели кои може да се постигнат со антикорупциските кампањи за подигање на свеста :

систем. Слично се случило во други комунистички системи. И во комунистичка Југославија, како кампања предизвика доста мешаница. Тоа беше во 1972 година година по писмото на Извршното биро на Централниот комитет на Сојузот на комунистите и нејзиниот претседател Тито, и започна кампања против мито и корупција во која сета почетна гужва се сведе на изложеноста на лекарите како професија, кои обично добиваа сино пливо и пониските службеници, т.н. техноменаџери. Ibid. 19-20.

Систематско организирање и вршење едукација на студентите и учениците за штетноста на корупцијата и да се воспостави база на податоци за статии и аудио и видеоснимки кои се занимаваат со проблемот на корупцијата и да ги направи достапни за јавноста. Исто така, треба да се организираат кампањи насочени кон информирање на јавноста за содржината на оваа Стратегија и Акционен план.

Поттикнување на специјалистички постдипломски и докторски студии ќе се занимаваат со различни аспекти на нејзино сузбивање. Во оваа смисла, државата би требало да обезбеди средства за овој тип на специјализирани обуки на вработените во државните органи, кои се во рамките на нивните задачи и кои се вклучени во борбата против корупцијата.

Поттикнување на активната соработка и партнерство со сите надлежни организации и граѓанското општество, меѓу другото, организирање на тркалезни маси, публикации и промотивни материјали за опасностите и штетните последици од корупцијата и мерките за контрола.

Дополнително да се едуцираат и сензитивираат новинари за проблемот на корупцијата, со цел да се избегне сензационализам и понатаму да се подигне јавната свест за опасностите и штетните ефекти на корупцијата и потребата да се потисне.

Развивање прирачник за примена на Кодексот на добри практики, стандарди и критериуми за финансиска поддршка за проекти и програми во кои ќе се вклучат давателите на финансиска поддршка за нивните примери на добра практика.

Корупцијата претставува злоупотреба на јавните овластувања од оние кои ја имаат власта, со што се кршат основните принципи - владеење на правото и почитување на законите. Оттука, улогата на НВО (невладини организации) како „вочдог“ е клучна за владеење на правото, за зголемување на ефикасноста и одговорноста на јавната администрација при вршењето на своите должности, преку вршење контрола над нејзината работа и засилување на притисокот за имплементација на усвоената регулатива и почитувањето на човековите права. Улогата на невладиниот сектор е да биде корективен механизам на постапките на

државните органи и институции, да ја следи имплементацијата на легислативата и антикорупциските механизми и да ја извести јавноста за своите констатации и анализи.

НВО може да даде суштински придонес во креирањето на јавното мислење против коруптивните практики, но и за поттикнување на политичката волја на надлежните органи за ефикасна борба против овој феномен. Невладините организации, преку своите програмски активности, треба да ги поттикнуваат граѓаните да учествуваат во донесувањето одлуки кои се однесуваат на нив: слобода да гласаат на избори, право на еднаков пристап до јавните служби и слобода да се здружуваат и да го изразат своето мислење по одделни прашања.

Одамна е позната поговорката: подобро е да се спречи отколку да се лечи. Овој труд се занимава со еден од аспектите на превенција на корупцијата. Кампањата „Македонија без корупција“, е дел од севкупните мерки за искоренување на корупцијата. Подигањето на јавната свест за корупција, треба да биде еден од врвните приоритети на секоја државна антикорупциска кампања.

Корупцијата и невработеноста (сиромаштијата), се два врвни и долгорочни проблеми на Македонија. За нивно сузбивање е потребна коалиција на актери со добра волја, како од јавниот, така од приватниот и од граѓанскиот сектор. Потребна е коалиција на Владата со граѓанскиот сектор за сузбивање на корупцијата. Потребно е исполнување на клучни мерки како подобро (потранспарентно) финансирање на граѓанските организации, зголемена одржливост на граѓанските организации, вклучени во искоренувањето на корупцијата и учество на граѓанскиот сектор во креирање на политиките.

Горенаведените случаи, укажуваат на фактот дека поголемиот дел од граѓаните не знаат на кој државен орган да се упатат, кога ќе се сретнат со корупција, или пак да направат разлика меѓу административна неспособност и корупција, па се почесто се упатуваат кон невладини организации.

Во овој труд се обидуваме да одговориме на прашањето: на какво ниво е јавната свест за корупцијата во РМ.

Во првото поглавје се разгледува односот меѓу корупцијата и општеството во светски размери и нејзиниот ефект во Македонија.

Во второто поглавје се дискутира за еволуирањето на поимот на корупцијата низ времето и обидите за дефиниција.

Во третото поглавје за етиологија, ги разгледуваме разликите меѓу развиените држави и државите во транзиција со посебен осврт на Македонија. Имено, како и кај другите поранешни социјалистички држави, по колапсот на социјализмот, бргу се појавува мало тело на олигарси и бизнис елити кои остануваат до денешен ден во моќна позиција, со несразмерно голем пристап до јавните добра.

Во четвртото поглавје за феноменологија, ги разгледуваме облиците на корупцијата и општествените сфери во кои таа се наоѓа. За облиците во Македонија се потпирам на наодите на Транспарентност-Македонија за изминатата година и скандалите кои беа актуелни кај медиумите.

Во петтото поглавје за превенција на корупцијата разгледуваме за односот меѓу државата и граѓаните со посебен осврт на Законот за спречување на корупцијата, Закон за спречување на перење пари и Закон за јавни набавки.

Во шестата глава, ја разгледуваме јавната свест во борба против корупцијата во Македонија и имплементираниите програми.

Во седмата глава, ги разгледуваме невладините организации и нивната улога во превенција на корупцијата. Посебен осврт ќе има за Транспаренс интернационал, Цивика мобилитас и Центарот за цивилни комуникации.

Во осмата глава, опфатени се медиумите и нивната улога во едукација на граѓаните за опасностите од корупција и нејзиното корозивно дејство врз општеството.

Во деветтата глава, направивме анализа на ефективноста на програмите за подигнување на јавната свест во борбата против корупцијата со анализирање на резултати од спроведена анкета.

2. ПОИМ НА КОРУПЦИЈАТА

За корупцијата (corruption)⁴, како во теоријата, така и во легислативата и во меѓународните документи, постојат многубројни дефиниции. Притоа, проблемот на нејзиното дефинирање е од идеолошко-политичка природа, но, исто така, постои и мошне широко подрачје на односи, во кое доаѓа до преземање на одредени активности по коруптивен пат; таа се манифестира низ разновидни облици кои тешко можат да се опфатат со единствена дефиниција. Произлегува дека наспроти актуелноста на појавата, определувањето на самиот поим се соочува со видни тешкотии, така што не е достигнато ни рамниште на минимален теоретски консензус.

За корупцијата може да се расправа од правен, социолошки, политиколошки, филозофски и религиозен аспект⁵. Сепак, гледано од аспект на нејзината темпорална и содржинска димензија, поимното определување на појавата се соочува со видни разлики, на што упатува и постоењето на традиционални и современи дефиниции за корупцијата. Неспорно е дека класичните дефиниции во современи услови им отстапуваат простор на новите теоретски гледишта⁶. Тоа, впрочем, се наметна и како општествена нужност, со оглед на фактот што основните обележја на т.н. класични, традиционални определби на корупцијата не можат да одговорат на нараснатите барања и на евидентните напори што се преземаат, со цел нејзино спречување и сузбивање.

⁴ Поимот корупција (corruption), како и оние кои се изведени од него, се од латинско потекло. Под споменатиот поим се подразбира расипаност, изопаченост, подметнување, поткупување, распаѓање итн. Во нераздвојна врска со него се и следните поими: *corruptere, corruptus, corruptela, corruptibilitatis, corruptio*, Vujaklija, Milan, *Leksikon stranih reči i izraza*, Prosveta, Beograd, 1986.

⁵ Уште во Стариот Завет, корупцијата се сметала за своевидна последица на првобитниот грев откако човекот станал смртен и за кршење на законот; во некои делови од Библијата, „корумпираноста“ се користи како синоним за идолатријата, алчноста, блудните дејствија и проституцијата, Ignjatović, *Kriminologija, Deveto izmenjeno izdanje*, Beograd, 2008, стр. 152.

⁶ Johnston, M., *The Definition Debate: Old Conflicts in New Guises*, според Jain, A.K., *The Political Economy of Corruption*, 2001, New York and London, Routledge.

Традиционалните сфаќања поаѓаат од Платоновото и од Аристотеловото учење⁷ за корупцијата, како расипување на власта, владеење спротивно на општиот интерес, т.е. од интересот на политичката заедница - државата. Во рамките на ова сфаќање, се развива и посебно учење чишто главни претставници се Макијавели и Русо, кои корупцијата ја определуваат како „морална расипаност на луѓето“, т.е. поништување, изигрување на општествените вредности и доблести кај граѓаните. Макијавели ја дефинира корупцијата како „мерило за квалитетот на расипаната, изопачена власт“. Лордот Актон ја исфрлил познатата формула според која „власта расипува, а пак, неограничената власт расипува во неограничена мера“. Обидувајќи се да ја релативизира изнесената формула, Монтескје истакнува дека излезот од ваквата состојба може да се изнајде доколку се пристапи кон (само-) ограничување на власта, т.е. кон сепарација и релативна независност, но и кон заемна контрола помеѓу законодавната, судската и извршната власт (идејата за владеење на правото).

Изнесените гледишта ја потврдуваат основната теза според која постоењето политичка моќ и влијание, несомнено, подразбира и присуство на корупција како нејзина придружна компонента. И додека класичните дефиниции на корупцијата, општеството го набљудуваат како единствена целина, пред сè, од аспект на неговиот морален интегритет, не навлегувајќи подлабоко во проучување на однесувањето на поединците како членови на општествената заедница (овие дефиниции акцентот го ставаат врз т.н. изворно значење на корупцијата определувајќи ја како „морално распаѓање на целокупното општество“)⁸, се чини дека ваквите сфаќања се неодржливи во услови на постоењето на современите општества, кои се карактеризираат со својот хетероген карактер и се наоѓаат под силно влијание на процесот на глобализација. Во таа смисла, повеќето автори, во

⁷ Според зборовите на познатиот старогрчки филозоф Аристотел, „најтешките злосторства не се извршени заради прибавување на она што се смета за нужно, туку заради постигнување на некаков вишок“, Aristotel, Politika, II, 4,1.

⁸ Состојбата на општествениот морал, т.е. неговиот морален интегритет се ценел од аспект на карактеристиките на политичкиот систем, односно од начинот на живот во дадено општество, како и со оглед на распределбата на моќта и богатството, односот помеѓу оние кои се на власт и оние кои се наоѓаат во подредена положба, изворот на овластувањата и моралните права на владетелот да ја врши владејачката функција итн., Shumer, S.M., Machiavelli, Republican Politics and its Corruption, Political Theory, 1979, Vol.7, стр. 5-34

фокусот на научното внимание го ставаат човековото поведење, односно поставувањето соодветна гранична линија помеѓу коруптивните дејствија и оние кои немаат таков карактер.⁹

Дефинирањето на корупцијата низ примена на (казнено-) правните критериуми, се чини мошне јасно и едноставно – како коруптивни се сметаат оние дејствија кои наоѓаат своја легислативна покриеност во општите правни акти, најчесто во законските прописи, а во одредени случаи и во подзаконските акти. Во согласност со тоа, секое човеково поведење кое не е експлицитно забрането со закон, без оглед на неговата конкретна содржина или обележја, не може да се смета за коруптивен акт. Од друга страна, секое кршење на законски дефинираните стандарди претставува корупција.

Одредени автори истакнуваат дека слепото придржување кон правните критериуми, го оневозможува согледувањето на корупцијата како интегрален дел од политичкиот процес во чии рамки се донесуваат законските прописи со кои е дефинирана корупцијата.¹⁰ Тие укажуваат дека дефинирањето на корупцијата врз основа на востановените законски критериуми „боледува“ од бројни слабости, како и тоа дека од аспект на една издржана аналитичка дефиниција, не е во можност да ги постигне очекуваните резултати.

Сепак, се чини дека основните аргументи кои ги наведуваат овие автори, поаѓајќи од евидентните разлики кои постојат во националните законодавства кога е во прашање определувањето на овој универзален феномен, губат од сопствената релевантност, со оглед на фактот што меѓународната заедница, особено во последниве неколку години, презема интензивни напори во насока на

⁹ Ваквиот пристап меѓутоа, сконцентриран врз однесувањето на личноста, отвора натамошни проблеми, а ова доаѓа оттаму што во одредени случаи, може да дојде до своевидно испреплетување на т.н. аналитички дефиниции (оние кои се применуваат со цел да се утврди предметот на истражување) и оперативните дефиниции кои поаѓаат од настојувањето за утврдување на фактичката состојба, т.е. за изнаоѓање одговор на прашањето дали во некоја конкретна ситуација дошло до идентификација на коруптивно однесување за да се овозможи примена на соодветна санкција (казнено-правна, морална) во однос на лицата инволвирани во коруптивни активности.

¹⁰Така, Scott, J.C., *Comparative Political Corruption*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice-Hall, 1972.

востановување воедначени решенија во однос на коруптивните поведенија и единствена стратегија за нивно спречување.

Независно од тоа, важно е да се нагласи дека покрај нејзиното неспорно правно, поточно казнено-правно значење, што ги опфаќа забранетите поведенија во врска со поткупот во вршењето јавни функции, овој поим има и пошироко, политиколошко (но и социолошко) значење, кое подразбира искористување на политичката функција и положба во неморални или противзаконски цели за остварување некаква лична корист.

При обидот за дефинирање на корупцијата, не би смееле да се апстрахираме и од критериумот на јавен интерес. Според овој критериум, корупцијата постои во услови кога се работи за нарушување на јавниот интерес, дури и тогаш кога преземените дејствија не претставуваат повреда на одредена законска норма или со други зборови, не може да постои коруптивно поведење доколку не постои повреда на јавниот интерес, без оглед на тоа што таквото однесување е спротивно на законските решенија. Применет на овој начин, кршењето на законот се смета за оправдано!

При дефинирањето на поимот, Фридрих¹¹ тежиштето го става врз лицата – носители на јавни овластувања кои, покрај прибавувањето материјална корист на противправен начин, преземаат соодветни дејствија во корист на оние кои што им обезбедиле да дојдат до такви погодности и со тоа, им предизвикуваат штета на јавноста и на јавниот интерес. Но, одредувањето на поимот јавен интерес се соочува со очигледни тешкотии, особено со оглед на недоволната прецизност на споменатиот термин. Имено, определувањето на неговото вистинско значење не е ниту малку едноставно, па оттука, мошне тешко е да се утврдат и случаите во кои постои повреда на јавниот интерес.¹² Дотолку повеќе, во услови на современото

¹¹ Фридрих К., Политичка патологија, 1966, 70 стр

¹² Оваа дефиниција како основен критериум при определувањето на корупцијата поаѓа од последиците, а меѓу нив се вбројува и нарушувањето на јавниот интерес. Поинаку речено, доколку се исполнети сите останати елементи кои ја чинат нејзината основна содржина и притоа не постои повреда на јавниот интерес, ваквите поведенија не можат да се подведат под поимот корупција, Friedrich, C.J., Political Pathology, 1966, Political Quarterly, Vol. 37, стр. 70-85.

живеење, различни индивидуи, т.е. групи, имаат различен пристап кон неговото поимање, кои не ретко, можат да дојдат во колизија.

Конечно, корупцијата може да се дефинира и врз основа на јавното мислење. Според тоа, коруптивни се оние поведенија кои пошироката јавност ги смета за такви. Тежнеејќи да укаже на релевантноста на ваквиот пристап, Гардинер¹³ ќе наведе дека во повеќето држави доминантните вредносни судови на јавното мислење, во поглед на корупцијата, во значителна мера се разликуваат од законските формулации – иако одредени поведенија, во согласност со законот, имаат карактер на корупција, јавноста смета дека тие треба да се толерираат!

Последицата се изразува на начин што доаѓа до кршење на законските одредби, што ја доведува во прашање и оправданоста на ваквата концепција.

Се истакнува и дека јавното мислење не може да биде единствено, па во согласност со тоа, постојат и такви ситуации во кои доаѓаат до израз повеќе диференцијални гледишта и погледи во однос на корупцијата. Зборувајќи за евидентните разлики кои можат да се јават во овие рамки, Хајденхамер (Heidenheimer) ја воведува поделбата на т.н. „црна“, „сива“ и „бела“ корупција.¹⁴ Така, во оние ситуации кога се работи за „црна“ корупција, сите сегменти на јавното мислење ја осудуваат и сметаат дека ваквата појава треба да подлежи на соодветна (казнено-) правна санкција. Во однос на „сивата“ корупција, постојат поделени мислења, додека во однос на „белата“ корупција, општоприфатен е ставот на јавното мислење според кој ваквата појава треба да се толерира. Интересно е да се спомене дека постојат и такви теоретски определби кои настојуваат да ги обединат изнесените пристапи и кои се засноваат врз дејствијата преземени од страна на лица – носители на јавни овластувања кои, промовирајќи ги сопствените економски интереси, му причинуваат штета на „заедничкото добро“ и со тоа, ги нарушуваат јавните интереси. Доколку се откријат ваквите дејствија, тие ќе се сметаат за повреда на

¹³Гардинер Џ., Дефинирање корупција, 1993, 27 стр

¹⁴ Поделбата на Heidenheimer, сепак, се осврнува на тоа во колкава мера корупцијата може да се смета за општествено прифатлива (пожелна) и да се толерира како таква, меѓутоа, не дава никакви сознанија во однос на тоа дали одредено поведение навистина содржи елементи на корупција.

законските прописи (правна дефиниција), или пак, ќе бидат осудени од страна на јавноста (дефиниција која поаѓа од критериумот на јавно мислење).¹⁵

Наспроти изнесените гледишта, во поновата литература, широко застапени се мислењата на оние автори кои при дефинирањето на корупцијата, поставувајќи го во центарот на внимание човековото однесување, акцентот го ставаат врз злоупотребата, како клучен елемент при формулирањето вредносно неутрална дефиниција на корупцијата. Основните дилеми се концентрирани врз прашањето: На кој начин може да се определи што, всушност, може да се подведе под поимот злоупотреба?

Многу автори¹⁶ создаваат типологии на корупцијата, со цел да се изнајдат услови за нејзино полесно идентификување и откривање врз основа на односите во кои се случува таа, како на пример: дополнително плаќање на јавниот службеник заради добивање право или овозможување тоа да се оствари по скратен пат; корумпирање со кршење на законот заради стекнување права што не произлегуваат од него или што не му припаѓаат на оној којшто корумпира, корумпирање во текот на донесување закон или недонесување соодветен законски пропис што му оди во полза на оној што корумпира итн.

Во основа, најновите типологии на корупцијата препознаваат четири¹⁷ елементарни нивоа на корупција, и тоа:

- корупција на улично ниво (ситна или ниска корупција) – тоа е онаа која се среќава секојдневно и во значајна мера влијае врз довербата помеѓу граѓаните и државата; најзастапена е во болниците, училиштата, локалните власти надлежни за издавање дозволи, полицијата, даночните органи итн. Начелно, таа подразбира скромна сума на пари;¹⁸

¹⁵Jain, A.K., Corruption: A Review, 2001, Journal of Economic Surveys, Vol. 15, стр. 71-121.

¹⁶Elaine Byrne, 2007. ***The Moral and Legal Development of Corruption: Nineteenth and Twentieth Century Corruption in Ireland***. PhD Thesis, University of Limerick.

¹⁷Бегович Б., Корупција : Концепти, типови, причини и последици. 2005 , 10 стр.

¹⁸ Anti - Corruption Resource Centre, Corruption Glossary, достапно на: www.u4.no/document/faqs5.cfm#pettycorruption

- корупција на средно ниво – најраспространета е во бизнис-секторот, во рамките на кој се случуваат голем број изнуди;
- корупција поврзана со казнено-правниот систем – во прашање се таков вид коруптивни поведенија, кои се однесуваат на сознанијата и постапките на носителите на казнено-правниот систем и на агенциите во случај на корупција; и
- црните и темни случаи на корупција, кои стојат во директна врска со елементите – поврзаност со организираниот криминал, искористување на функцијата и моќта на големината на финансиските износи и услуги.¹⁹

Се смета дека корупцијата може да се јави на три нивоа:

- Прва е т.н. латентна корупција - тука мотивот на инволвираните страни е најчесто од нематеријална, но и од инструментална природа. Во основата на оваа форма на корупција, стои антрополошкиот модел на дарување, при што дарувањето е во функција на почитување на обичаите. Иницијатор во овие случаи е најчесто оној што корумпира; забележано е притоа дека постојат и такви случаи во кои отсуствува согласност на волјата на обете страни за стапување во „коруптивен однос“ (корумпираниот може, но не мора да пристапи кон „трансакцискиот договор“).
- Следното ниво го чинат оние поведенија кои се манифестираат како акти на корупција (корупција на интерес и моќ). Тука, мотивот на клучните актери е рационално и целно определен и меѓу нив постои јасно изразена согласност на противправен начин да остварат размена на материјални средства, права и интереси. Нејзин појавен облик претставува т.н. активно-реактивна корупција.
- Конечно, третото ниво на корупција се означува како трансакција меѓу повеќе актери или системска корупција (коруптивна мрежа на службени лица).

Споменавме претходно дека одделните облици на корупција не мора секогаш да бидат противправни и да ги исполнуваат обележјата на некое конкретно казнено

¹⁹ В. Ејзенштат, Промовирање на владеењето на правото и антикорупцијата во глобализираната економија, преземено од „Македонија денес“, 1999 год.

дело (примање и давање поткуп, давање и примање награда за противзаконско влијание итн.), туку во определени случаи може да се косат со општите општествени вредности и етичките и професионалните норми и стандарди. Важен е, притоа, субјективниот момент на искористување на сопствената позиција, што се карактеризира со неморалност, перверзија, неискреност, подмитливост, потплатливост, изопаченост, нечесност.²⁰

Како најчести примери за постоење акти на корупција, при вршењето на јавни функции, се наведуваат следните:

- „продажба“ на дискрециските овластувања;
- остварување соодветен процент од склучени договори со владата од страна на службени лица, при што плаќањето се врши на сметки отворени во странски банки;
- добивање извесни бенефиции, стипендии за меѓународни универзитети и сл., како погодност за одредени службени лица, т.е. членови на нивното семејство;
- случаи во кои службените лица самите се номинираат како одговорни лица за вршење одредени владини работи преку компании кои служат како маска и „партнер“, па дури и отворено се ангажираат себе си како консултанти;
- политичките партии намерно ги користат своите можности со цел да дојдат или да останат на власт, за да наметнат високи ренти, особено на странски претпријатија, во замена за склучување договори со владата (кои можат да бидат прикажани како „донација“ за „добротворни цели“ и сл.);
- изнудување во рамките на царинското работење и на управата за јавни приходи, што може да биде придружено со дополнителни закани за даночните обврзници или увозниците доколку не ја исплатат бараната сума и, притоа, се

²⁰ Михајлова, Перењето пари и друга противправна имотна корист – влијанието врз финансискиот систем, превенција и искуствата од другите земји, МРКПК, бр. 1/97 стр. 17 според Камбовски, стр. 24

одредуваат неоправдано ниски даночни стапки или, пак, скратување на потребните плаќања при увоз на стока;

- изнудување средства од страна на полициските службеници заради остварување лична корист преку закани за сообраќајни казни доколку не се исплати определена сума (чијшто износ најчесто е незначително помал од казната предвидена за соодветниот прекршок); манипулации во рамките на работењето на пензиските фондови итн.

3.ЕТИОЛОГИЈА НА КОРУПЦИЈАТА

Етиологијата е дел од криминологијата, која ги изучува причините за казнените поведенија. Постојат неколку длабоко вкоренети мислења за причините кои доведуваат до корумптивно однесување. Еден од нив е дека службениците се слабо платени. Според ова гледиште²¹, ниските плати во јавната администрација оправдуваат нудење и земање мито.

Ние можеме, сепак, да го поставиме следново прашање: Дали богатите луѓе се чесни?

Факт е дека државните службеници не се мотивирани само од парите, бидејќи службата во државната администрација не е добро платена. Ги мотивира и професионализмот, фактот дека мора да даде сè од себе за да направи колку што е можно подобро, и на тој начин постигнат задоволство.

Кои се причините за корупција, зошто тоа се случува?

Некои тврдат дека таа е одредена од моралот²² - бидејќи општествата се разликуваат едни од други. Други, корупцијата ја набљудуваат историски и заклучуваат дека, едноставно, постојат земји во кои секогаш се давало мито и секогаш ќе биде дадено. Според трети страни, тоа зависи од структурата и функционирањето на државната управа од тоа дали работата на државната администрација се основа на принципите како професионален развој и личните квалитети на вработените или, на пример, нивното вработување, отпуштање и хиерархиската позиција, зависи од партијата, регионалното или друго потекло.

Перцепцијата на корупцијата и анализата на нејзините етиолошки обележја кај земјите во транзиција²³ (државите што ја поминале и државите кои сè уште се наоѓаат во таа фаза) нè насочуваат кон констатацијата за постоењето на

²¹ Van Rijckeghem C., Weder B., Corruption and the rate of temptation : Do low wages in the civil sector cause corruption ?, 1997, 31 page

²² Mark Lawrence M. Santiago, The Question of Political Consensus In a Pluralistic Multicultural Democratic Society, 3 page

²³ Стојановска Б., Корупцијата во Македонија, битката со несоодветни средства, 107 стр

идентични, но и сосема различни причини за корупцијата во наведените држави. Различноста на причините за корупцијата, произлегува од специфичностите и карактерот на нивниот политички систем, актуелните трансформации на моделот на политичкиот и економскиот систем и нивните форми на манифестирање, односно нивните потенцијални можности и ефективи да се задржат и да опстанат во новонастанатиот општествен амбиент. За таа цел, истражувањата на криминогените фактори на корупцијата, во различните транзициони држави, мора да тргнуваат од нивниот севкупен општествен контекст карактеристичен за анализираното општество (транзиционо или посттранзиционо).

Распадот на комунизмот, односно рушењето на моделот на реал социјализмот, го иницираше процесот на транзиција во поранешните комунистички држави. Со процесот на транзиција, отпочна процесот на демократизација и либерализација на општествените односи, како и долгиот и мачен процес на „приватна акција“ трансформација на сопственоста, односно приватизација (според различни модели, поголемиот број од нив криминални). Процесот на транзицијата, скоро во сите посткомунистички држави, неминовно почна да продуцира нови и да ги засилува уште повеќе старите постојни облици кои не само што не исчезнаа, туку напротив, почнаа да се мултиплицираат и да ги интензивираат своите разорни дејства.

Нивната деструктивна и разурнувачка моќ уште повеќе дојде до израз во транзиционите држави кои беа зафатени со внатрешни конфликти, кризи или врз кои беа воведени определени санкции (меѓународни или билатерални). Деструктивното дејствување на корупцијата ,во голема мера почна да го отежнува и да го забавува процесот на економска и политичка транзиција на земјите во развој.²⁴

Слабата државна администрација, несоодветните политички институции карактеристични за земјите во развој, во голема мера го интензивираат порастот на корупцијата. Во овие држави, голем проблем претставува високата стапка на

²⁴ Stability Pact Anti-Corruption Initiative, 2001 год, 129 стр

невработеност и разорената економија, кои го интензивираат процесот на осиромашување на населението (висока стапка на сиромашно население) што неминовно влијае врз креирањето на мошне слаб среден слој со тенденција за негово исчезнување. Во општествен амбиент, со разорена економска основа и со сериозни потреси во сите сфери на општественото живеење, неминовно доаѓа до создавање на погодна почва на која успешно почнува да вирее семето на корупцијата и митото (процес кој успешно го поттикнуваат и мултинационалните компании кои прават сериозни продори во економијата на овие држави).

Како поволен амбиент за инфилтрирање и развој на корупцијата во овие држави, можеме да го потенцираме и непостоењето на доволно развиена административна и политичка структура, како и отсуството на соодветна применлива законска регулатива, слаби и нефункционални институции на системот кои се блокирани, со мали можности за нивно брзо зајакнување за целосно и ефикасно функционирање. Овој коруптивен амбиент дополнително го „олеснуваат“ и нерегуларните пазарни законитости и пропустите во економската политика, отсуството на сериозна државна контрола, самиот процес на приватизација со криминален предзнак преку фаворизирање на „повластени“ партиски фирми и инвеститори кои се блиски до власта. Овие коруптивни жаришта, во себе кријат мноштво на замки и разорна енергија која ја репродуцира корупцијата со огромна потенцијална моќ да го поткопа и уништи самиот процес на транзиција. Во овој контекст, најопасна варијанта за овие држави е ако процесот на транзиција неоправдано се пролонгира и целосно се разводнува во погрешна насока станувајќи контрапродуктивен и мошне штетен за понатамошниот развој на нападнатото општество.²⁵

Исто така, како дополнителни жаришта за развојот на корупцијата вотранзиционите држави, можеме да ги потенцираме и несоодветната законска регулатива и непрецизното и недоречено законодавство, слабата организацијана работа-работење, слабото функционирање на институциите на сите нивоа, слабостите на социјалната политика, несоодветното образование на

²⁵Thachuk. K, 2002

администрацијата, ниските плати во администрацијата, односно неповолниот материјален статус на јавните службеници, непостоење на систем за обезбедување на социјална сигурност на сите загрозени општествени слоеви.

Други криминогени фактори-акцелератори на корупцијата претставуваат радикалните промени во сферата на економските, политичките и општествените односи кои во сите фази на транзиција се мошне болни и непредвидливи, продлабочувањето на јазот (вакумот) во законодавството и задоцнувањето или недонесувањето на новите современи законски прописи, криза на власта, односно криза на органите на власта по конституирањето на новите органи и институции, блокада на процесот на имплементација на новите законски решенија, криза, односно бавен процес во промена на тоталитарната свест и менталитет во однесување на администрацијата и на поголемиот број на граѓани во новонастанатиот општествен амбиент, погрешните доминантните ставови кај најголем процент на популацијата дека самиот процес на демократизација и либерализација на општествените односи, во исто време, значи и идеална шанса за брзо и противзаконско богатење.²⁶

Како значајни причини²⁷ за корупцијата во поодделни земји во процесот на транзиција, можеме да ги елаборираме /генерализираме/ и економската трансформација, демократизацијата на општествата (за криминалните структури тоа претставуваше и синоним за анархија), несоодветно и нецелосно функционирање на контролните механизми, брзи и радикални промени на постојните економски и политички услови со паралелна, честопати нелегална промена на сопственичките односи, слаба активност на контролните институции, развој на „сивата економија“, криза, а во некои општества и целосен распад на системот за витални општествени вредности, во оружените судири, и други внатрешни конфликти, сопственичката трансформација, појавата на значајни правни празнини (намерно создадени), појавата на нелојална конкуренција, криминалната приватизација на државната и општествената сопственост во кои

²⁶World Bank, 2000

²⁷Klitgaard. R, 1998

доаѓа до израз процесот на лоша (ниска) процена на вредноста на капиталот (негово целосно обезвреднување), како и постоење на широк дијапазон на дефинирани дискрециони права на високите функционери, идеални за нивна криминална злоупотреба.

Сите претходно дефинирани фактори-акцелератори на корупцијата имаат иста етиолошка основа, карактеристична за сите земји во транзиција. Со анализа на овие фактори (со примена на аналитичко – компаративен метод) можеме да констатираме дека овој разорен процес на корупција, своите жаришта ги има инсталирано во областа на стопанството, политиката, финансиите, државната управа и јавните служби. Во овие најранливи области, доаѓа до ерупција на криминогените фактори кои се јавуваат како основни и неизбежни сериозни причини за појавувањето и развојот на корупцијата во транзиционите и постраниците општества. Корупцијата, како појава која ја карактеризира динамичност и висок степен на прилагодливост, односно голема способност за прилагодување, сепак во сите општества не се продуцира со ист квантитет и квалитет на конкретните причини-криминогени фактори. Тоа во голема мера зависи од квалитетот и динамиката на актуелните промени во општествено-економските и политичките односи во овие земји, од нивните традиции, степенот на државотворна, политичка, економска и безбедносна култура, од стабилноста и функционалноста на сите институционални системи, од севкупното поблиско и подалечно опкружување, од решеноста на политичките елити да создадат силна, стабилна и функционална држава и голем број на други објективни и субјективни фактори кои треба да расчистат со една круцијална дилема - „дали се спремни да се справат со ова современо зло или ќе дозволат неговите канџи да ја задават кревката демократија, економијата и државата (која во таа фаза е мошне ранлива) во целост, на кратки или на долги патеки“.

3.1. ЕТИОЛОГИЈА НА КОРУПЦИЈАТА ВО РМ

Според проф. Камбовски²⁸, факторите на корупцијата кај нас можеме да ги групираме во три основни групи:

1. Политички;
2. Економски;
3. Правни.

Политичките фактори се концентрирани на неограничена и неконтролирана извршна власт. Главна локација на корупцијата во Македонија²⁹ е политичката партија. Може да се препознаат три главни шеми на однесување на политичките партии. Едниот период е партијата да преземе конкретна државна институција, откако одреден припадник од таа партија ќе биде поставен за нејзин директор. Втората тенденција е партиски контролираните државни претпријатија, да се користат како лична сопственост на партиските членови. И на крајот, децата на блиски роднини и влијателни пријатели се местат за заменици, директори, без да се постават прави луѓе на прави места.

Економскиот фактор се покажа во процесот на приватизацијата. Таа беше спроведена под силно влијание или притисок од страна на политичките партии. Таму каде што имаше приватизација, единствена цел на структурите однатре беше да станат сопственици на претпријатието, без да имаат каква било визија за неговата иднина. Од правните фактори, посебно се издвојува нефункционирањето на правната држава, ерозијата на полето на законитоста и селективноста во примената на законот. Во сите овие причини, доминантно место заземаат низа субјективни слабости на оние, во чија надлежност спаѓа примената на правото, но и спорите реформи на правосудниот систем, пред сè, во насока на изградба на независното судство, самостојното јавно обвинителство и стручна и деполитизирана полиција.

²⁸Камбовски В., Казнено право, Посебен дел, просветно дело, Скопје 1997

²⁹Хислоп, 18

Изменетиот Кривичен законик кој стапи во сила од ноември 2012 година, го измени опсегот на казновост за мито и размена на влијание и услуги и дополнително го направи казниво непријавувањето на финансирањето на изборните кампањи. Законикот, исто така, ја зајакнува улогата на Јавниот обвинител во истражните процедури и донесува специјални истражни мерки. Бројни обвиненија беа донесени во последниве години против полициски службеници за криминални дејства и наводни злоупотребни на службена должност. Како што кажува Извештајот за напредокот на Македонија за 2011 година, „генерално, бројот на коруптивни појави меѓу граничната полиција се намалува како резултат на антикоруптивните програми, тренинзи, видеонабљудување и зголемување на платите”³⁰. Сепак, извештајот истакнува дека „капацитетот на судството, да се справи со корупцијата на повисоките нивоа, останува низок. Недостатокот на систематски проверки на содржините на имотните листови и на изјавите за конфликтот на интереси, ја намалува ефективностa на обврските за известување, со цел да се намалат коруптивните практики во јавната администрација.”³¹

Се истакнува, исто така, дека, во практика, судирите на интереси не се санкционирани и „институционалната структура за контрола на финансирањето на кампањи и системот за санкционирање, остануваат нејасни.”³² Понатаму, механизмите на внатрешна контрола во јавната администрација“ се оценети како сè уште слаби”.

Според Т. Витларов³³, врз етиологијата на појавата на корупцијата, влијание имаат субјективно-објективни фактори. Човечката алчност е еден од најзначајните субјективни фактори. Материјалното гледање на успехот, при што власта, парите и општествената положба, играат главна улога, се пресудни за егзистирањето на оваа појава во сите системи. Од објективните фактори кои што влијаат на оваа појава, како најзначајни би ги истакнале: концентрацијата на власт, автократски

³⁰ЕК, стр.13

³¹ibid, стр.14

³²ibid, стр.15

³³Т. Витларов, Репресија и превенција на корупцијата, 2006, стр 43

режим, трома администрација, прекумерна административна контрола, трговски ограничувања, нефункционирањето на правната држава и неодговорна власт.

Доколку една власт е поавтократска, нетранспарентна, можностите за корупција се пореални. Тромавата администрација, по правило, секогаш е корумпирана. Добивањето на каква било дозвола или уверение е поврзано со губење на време и одење од „шалтер на шалтер“. Прекумерната административна контрола и трговските ограничувања, спротивно на пазарната економија, се околности кои влијаат да се концентрираат голем број на дискрециони овластувања во рацете на администрацијата. И во оваа прилика, да се потсетиме на математичката формула дека корупцијата е монопол плус овластувања, минус одговорности. Основните принципи на правната држава се: принципот на законитост, еднаквост на граѓаните пред законот, слободата на пазарот и претприемништвото и обезбедување еднаква положба на сите субјекти на пазарот, вршење на јавните функции во општ интерес, независно судство итн. Нефункционирање на кој било од овие принципи, коишто меѓусебно се тесно поврзани, е директен фактор за појава на корупцијата. Исто така, неодговорната власт преку своите облици, концентрирана и неограничена извршна власт, создава политички амбиент во кој вршењето на јавните функции се сведува на партиска и лична приватизација.

Како што истакнатата романска експертка за корупција Мунгиу-Пипиди³⁴ забележува, на Балканот, а со тоа и во Македонија, корупцијата е воспоставена норма, како начин за завршување на работите. Честопати, корупцијата не е признаена и е прифатена како многу застапена појава во општеството, особено поради тоа што многу коруптивни дела често се извршени без вклучување на пари: како на пример замена за услуга, или причина да се побара услуга. Според повеќе истражувања и медиумски извештаи, многу пати во Македонија, ова е

³⁴Алина Мунгиу-Пипиди предава демократизација и анализа на политиките на Hertie школа за владеење од 2007 година. Студирала политички науки на Универзитетот Харвард, по завршувањето на докторат по социјалната психологија во 1995 година на Универзитетот во Јаси во Романија. Таа претседава со Европскиот Истражувачки центар за борба против корупцијата и Стејт Билдинг истражувања (www.againstcorruption.eu) и ко-насочува FP7 ЕУ пет години истражувачки проект ANTICORRP. Таа служи како советник за прашања од антикорупција на Европската комисија DG.

начин да се помине преку ред во болница,³⁵ да се завршат работи во јавната администрација, и да се добијат лиценци или дозволи.³⁶ Некогаш се работи за воспоставени практики: дефинирани ценовници за купување на оцени кај некои универзитетски професори,³⁷ или за избегнување на царински данок.³⁸

Легитимитетот на политичкото финансирање на изборните кампањи, исто така, е многупати утврден како дискутабилен и постојат голем број случаи на злоупотреба на јавните функции, или недоследности во постапките за јавни набавки³⁹. Дури и медиумите, кои беа единствениот сектор кој ја уживаше довербата на мнозинството од граѓаните, сега најчесто се третира како несигурен и компромитиран⁴⁰. Наводи за купување на гласови за време на последните локални и општи избори, исто така, беа обелоденети во медиумите и беа забележани во некои од меѓународните извештаи⁴¹. Овие карактеристики на корупција се идентификувани од страна на Карклинс (2002) како карактеристики на два вида на повисоко ниво на корупција, за кои ќе се дискутира понатаму во детали: самопослужувачки средства соголени од страна на службениците и „превземање на државата“ од страна на корумпираните мрежи. Карклинс

³⁵ На пример, види: Center for Civil Communications (2006): Report on the corruption in the health system in Macedonia, достапен на: http://www.ccc.org.mk/attachments/012_report6_mk.pdf, и Radio Free Europe: Corruption in the Health System, 20.04.2010 <http://www.makdenes.org/content/article/2018829.html>; пристапено на 30.12.2011

³⁶ На пример види: Nova Makedonija: Corruption flourish no one can do anything (translated from Macedonian) 09.20.2010, пристапено на: 30.10.2011 и Jeton Shasivari: Corruption of officials as a serious threat for the rule of law in Macedonia, FriedrichEbertStiftung, достапно на: <http://www.fes.org.mk/pdf/Jeton%20Shasivari,%20KORUPCIJATA%20ANA%20OFICIJALNITE%20LICA%20KAKO%20SERIOZNA%20ZAKANA%20ZA%20PRAVNATA%20DRZAVA%20ANA%20MAKEDONIJA.pdf>; пристапено на: 30.12.2011

³⁷ На пример види: Anticorruption Macedonia: There are corrupt professors, but there is no body to report them, 20.03.2008, достапно на: http://www.antikorupcija.org.mk/vnatresna.asp?lang=mak§ion=novosti_detail&id=518; пристапено на: 20.12.2011 и Transparency International Macedonia: Corruption in the high education - a taboo in Macedonia; достапно на: http://www.transparency.org.mk/index.php?option=com_content&task=view&id=509&Itemid=57; пристапено на: 30.12.2011

³⁸ На пр. види: International crisis group (2002), Macedonia's Public Secret: How corruption drags the country down; достапно на: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Maced%20TRANS%20133.pdf> и SETimes: Macedonian border officers arrested; достапно на: http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2009/09/08/feature-03; пристапено на: 30.12.2011

³⁹ UNDOC 2011, Европската комисија 2011, 2010, GRECO 2010, Freedom House 2011, 2010

⁴⁰ Клековски и сор. 2011, Европската комисија 2011, Freedom House 2011

⁴¹ Freedom House 2011, Европската комисија 2011

нагласува дека таквата корупција е поштетна за општеството, отколку ниското ниво на административна корупција, која најчесто се карактеризира со поткуп на државните службеници за да ги заобиколуваат правилата: „Тоа е еден начин за граѓаните да купат јавни услуги, како што се здравството или високо образование. Но, државниот легитимитет и ефикасноста се многу сериозно поткопани ако судските постапки и правни пресуди се на продажба, бидејќи владеењето на правото е во сржта на демократијата и нејзиното поткопување, сериозно ја ограничува отчетноста во сите сектори на државата и јавниот живот”⁴². Борбата против високото ниво на корупција, никогаш не била успешна во Македонија. И покрај извештаите или претставките од страна на релевантните институции, само многу малку поединци се гонети, и ретко се осудени.

Постојат четири потенцијални причини за ова: постои недостиг на соодветни политики за борба против корупцијата, недостаток на политичка волја, институциите кои би требало да бидат заштитници и спроведувачи на антикорупциските политики се премногу слаби, или и тие самите се корумпирани.

Мунгиу-Пипиди аргументира дека само неколку антикорупциски кампањи се осмелуваат да ги нападнат корените на корупцијата, бидејќи „антикорупциските стратегии се донесени и спроведени во соработка со самите предатори кои ја контролираат Владата, а во некои случаи, и самите антикорупциски инструменти”⁴³. Таа, исто така, забележува дека јадрото за разбирање на корупцијата лежи во разбирањето на дистрибуцијата на моќта во општеството, која, според неа, на Балканот е основана на партикуларистички принцип. Мунгиу-Пипиди го објаснува партикуларизмот како „окарактеризиран со редовна дистрибуцијата на јавни добра на неуниверзалистичка основа која ја отсликува вициозната дистрибуција на моќ во рамките на таквите општества”⁴⁴. Ова значи дека луѓето во партикуларистичките општества се третираат во согласност со нивниот социјален статус или моќ и социјалната група на која ѝ припаѓаат; „култура на привилегија” - каде што влијанието и општествената положба е

⁴²ibid, стр.24

⁴³Mungiu -Pippidi 2006, стр.91

⁴⁴ibid, стр.96

примарна одредница. Мунгиу-Пипиди, оттука, тврди дека правните механизми за борба против корупцијата „може да бидат ефективни само откако клучните елементи на партикуларизмот ќе се отстранат“⁴⁵ и предлага пристап од три чекори, концентриран на организирањето на „губитниците“ во системот против групите и елитите со висок статус. Иако до одреден степен може да се согласиме, за улогата на партикуларизмот во борбата против корупцијата, сепак ваквото гледиштето се смета како премногу тесно, бидејќи ги исклучува другите релевантни карактеристики на општеството клучни за начинот на кој корупцијата функционира, особено во односите со Македонија: јавната свест и став, составот на населението, економската состојба и усвоените практики собрани, не само за време на комунизмот, но и подоцна. Исто така, додека предложената идеја за „сојузи против корупцијата“ на најзасегнатите фактори (како што се црквите, синдикатите, невладините организации и независните медиуми) се чини привлечна, се гледа како повеќе утописка отколку реална. Успешните антикорупциски политики треба да вклучат иницијативи оддолу-нагоре (bottom-up), но во соработка со специфично дизајнирани владини политики и преку иновативен и порадикален пристап.

За ваквиот пристап да биде ефективен, треба да постои подобро разбирање, длабинска анализа на функционирањето на корупцијата и неформалните мрежи, норми и практики кои владеат во општеството и на корените на дистрибуција на моќта.

Додека корупцијата е стара веројатно колку и светот, партикуларистичкото однесување, појавата на неформални практики и корупцијата на Балканот, најчесто се поврзани со наследствата од комунизмот и голем дел од колачот достапни по нејзиниот колапс⁴⁶.

Во отсуство на здраво законодавство, недостаток на знаење и политичка волја, приватизацијата беше спроведена со многу неправилности, кои дополнително ја зајакнаа поволната позиција на менаџерите и малкумината поединци на власт.

⁴⁵ibid, p.96

⁴⁶Роуз 1999, Холмс 1999, Сандхолц 2005, Мунгиу-Пипиди 2006

Како резултат на тоа, бргу се појавува мало тело на олигарси и бизнис елити кои остануваат до денешен ден во моќна позиција, и кои според Мунгиу-Пипиди дополнително се групираат во статусни групи и мрежи, со несразмерно голем пристап до јавните добра. За тоа време, поединците се стремат да бидат дел од овие мрежи, кои се прошируваат и зголемуваат по број, во согласност со движењето на елитите и промената на политичките партии на власт. Додека централно-европските држави нагло спроведуваа ригорозни реформи, Балканот беше зафатен со војни, што за Македонија се претвори во огромна пречка за економскиот развој, особено по тешкотиите што се јавија од спорот за името со Грција (економското ембарго). Подоцнежниот конфликт на Косово, во непосредното соседство на Македонија, и две години подоцна етничките тензии кои резултираа со внатрешниот конфликт во 2001 година, создадоа уште плодна почва за корупција и зајакнување на веќе воспоставените мрежи.

Според мислењата на многумина ⁴⁷, за време на овој период, корупцијата во Македонија го достигнала својот врв, поради можностите за профитирање од недозволената трговија. Периодот после 2001 година беше посветен на спроведување на реформите и политиките концентрирани на решавање на проблемот со корупцијата, но расформирањето на етаблираните мрежи и воспоставените практики кои ја карактеризираат корупцијата во Македонија очигледно ќе бара понатамошни напори.

⁴⁷Меѓународна кризна група 2002, Хислоп 2003, Freedom House 2011

4. ФЕНОМЕНОЛОГИЈА НА КОРУПЦИЈАТА

Феноменологијата на корупцијата, во принцип, е од акцесорна природа. Има повеќе критериуми кои ја одредуваат нејзината типологија: а) националната регулатива, б) конвенционалното право, в) извршителскиот круг, г) економскиот сектор, гранка, д) обемот, сериозноста во која се појавува г) висината на направената штета, итн. Во продолжение, без некоја посебна систематика, ќе се задржиме само врз некои од поважните општоприфатени облици на корупција, како и врз одредени атипични форми:

- Одредени автори⁴⁸, при класификација на однесувањата кои го поседуваат квалификативот коруптивни дејствија, зборуваат за корупција во потесна и во поширока смисла. Според нив, во првата категорија се вбројуваат инкриминациите против службената (и друга) должност, додека втората категорија, покрива најразлични поведенија, а меѓу нив и такви што се наоѓаат на границите помеѓу легалното и нелегалното, но, кои секако, претставуваат повреда на деловниот морал и на совесното постапување со доверените средства.

Корупција во потесна смисла (*stricto sensu*) – злоупотребата на службената положба и овластување, поткупот (давање и примање) и противзаконското влијание (давање и примање награда) ја сочинуваат есенцијата на корупцијата. За разлика од претходните две форми на корупција, трговијата со влијание е вид на корупција каде што односот е редовно трилатерален. Недозволеното посредување, во одредени држави (особено оние со помала популација), непречено егзистира како „стандардизирано, вообичаено постапување („стил или модел на однесување“). Меѓународните документи, со оглед на неговата масовност, интензитет и динамика, посебно сугерираат како репресивни, така и превентивни инструменти. Понекогаш тешко е да се направи разлика меѓу овој облик на корупција и одредени форми на екстремни и слабо регулирани лобирања.

⁴⁸ Jelačić, M., Stajčić, Lj., *Korupcija kao savremeni društveni problem, Organizovani kriminalitet i korupcija*, Beograd, 2005.

- Посебно внимание заслужува политичката корупција, која претставува еден од факторите што имаат исклучително негативно влијание врз економскиот развој на општеството, со блокирање на пазарните законитости: наместо здрави правила на конкуренција и ефикасност на пазарот, таа го развива принципот за успешност на субјектите кои се подготвени да платат повеќе за услугите на јавните институции (добивање дозволи, концесии, одредување на цената итн.). Инаку, во политичката филозофија од Платон и Аристотел до денес, во најширока смисла, под корупција се подразбира напуштање на целите и губење на морално-политичките основи („легитимноста“) на еден политички систем. Тежнеејќи да дадат прецизна дефиниција за споменатиот поим, некои автори политичката корупција ја дефинираат како „размена на финансиски донации за политички услуги.“

Состојбата на заднината на политичката корупција е позната уште како „клептократија“, која буквално значи „владеење на крадци“. Во односите меѓу субјектите на пазарот, корупцијата резултира со создавање монопол и нелојална конкуренција и зголемување на трошоците, а преку цените на стоките и услугите, се „напаѓаат“ интересите на потрошувачите.

Корупцијата, истовремено, значи и процес на ерозија на институционалниот капацитет на владата како занемарување на процедурите, заменување на ресурсите и купувањето и продавањето на јавните функции. Во исто време, корупцијата ги поткопува легитимноста на владата, како и демократските вредности на довербата и толеранцијата. Покрај овие консеквенции врз демократската правна држава, корупцијата придонесува и кон девастација врз природната средина со безочна експлоатација на природните ресурси, покриени со корупција, загрозување на основните социјални и економски права на работникот, груба експлоатација на детскиот труд, проституција, трговија со луѓе итн. Сите тешки повреди на основните човековите права, не би можеле да се практикуваат без соодветен систем за заштита од страна на надлежните институции, воспоставен со помош на корупцијата.

- Административната корупција подразбира подмитување на службени лица во органите на јавната власт, со цел обезбедување некаква корист за оној што поткупува.⁴⁹
- Корпоративната корупција е онаа која најчесто се врши помеѓу приватните претпријатија и добавувачите, односно приватните даватели на услуги. Таа вклучува и незаконито постапување од страна на корпоративните функционери со цел стекнување лична материјална корист.⁵⁰
- Корупцијата од институционален вид претставува облик на (недопуштено) поведење што се состои во злоупотреба на положбата во рамки на институцијата, така што тоа влијае врз институционалните процеси и постапки, како што се службите за примена на законот, како и врз правосудните органи.
- Нешто потесен поим претставува т.н. оперативна корупција, која се однесува на одредени специфични постапки и цели.⁵¹
- Покровителството се однесува на фаворизирање на симпатизерите. Ова може да биде легитимно, кога новоизбраната влада ги менува високите функционери во администрацијата со цел да ја спроведе ефективно својата политика. Меѓутоа, кога се бираат лица заслужни за изборната победа, без да ги исполнуваат потребните критериуми за тоа работно место, тогаш може да се зборува за постоење на оваа форма на корупција. Има држави, дури и членки на ЕУ, како на пример Романија, каде што при секоја промена на власта се менува и најголемиот дел од јавниот сектор.
- Непотизам и кронизам. Фаворизирање на роднини (непотизам) или лични пријатели (протекции). Најекстреман пример е кога целата држава се наследува, како во Северна Кореја или Сирија; поблага форма на протекции претставува

⁴⁹ В. поопширно Šikić Odak, V., *Etika, moral i integritet državnih službenika u borbi protiv administrativne korupcije*, Radno pravo, 2007, стр. 45

⁵⁰ 21 Clinard, M., Yeager, P., *Corporate Crime*. New Brunswick, Transaction Publishers, 2005; Almond, M. A., Syfert, *Beyond Compliance, Corruption, Corporate Responsibility and Ethical Standards in the New Global Economy*, North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation 22, 1997, 389 - 447

⁵¹ Bassiouni, M. C., Vetere, E., *Organized Crime and Its Transnational Manifestations*, International Criminal Law: Crimes, Vol. I, 2nd ed., New York: Transnational Publishers, 1999, стр. 891

„старата мрежа”, во која се именуваат или се избираат лица на јавни функции од затворена и ексклузивна социјална мрежа - како дипломците на одредени универзитети наместо назначување на најкомпетентните кандидати.

▪ Постојат и други класификации на корупцијата, и тоа: внатрешна и надворешна корупција; индивидуална и институционална; корупција изразена на макро- и на микроплан;⁵² ситуациска и структурална⁵³ итн.

4.1. ФЕНОМЕНОЛОГИЈА НА КОРУПЦИЈАТА ВО РМ

Корупцијата е често претставена во меѓународната заедница како ранлива област во земјите од Западен Балкан и се чини дека граѓаните на Република Македонија го споделуваат истото мислење во врска со оваа тема. Резултатите прикажани во Извештајот⁵⁴ на Канцеларијата на Обединетите нации за дрога и криминално соработка со Државниот завод за статистика, покажуваат дека по невработеноста и сиромаштијата, граѓаните на Република Македонија ја сметаат корупцијата за најзначаен проблем со кој се соочува нивната земја.

Корупцијата се појавува во различни облици и за разлика од другите истражувања во кои се прикажува перцепцијата на луѓето, ова истражување е фокусирано на реални искуства со административната корупција и обезбедува информации за самата природа на подмитувањето и неговите процедури. Ова претставува еден вид на малку значајна корупција која, сепак, влијае на секојдневниот живот на луѓето во нивното справување со јавната администрација, давателот на услуги кој игра значајна улога во модерното општество, со тоа што дури три четвртини од полнолетните граѓани на Република Македонија ги користат услугите барем еднаш годишно.

⁵² Dobovšek, B., Velika korupcija, korupcija na macro nivoju – in: Preprečavanje kriminalitete – teorija, praksa in dileme (Meško, G., ed.), Ljubljana, 2004

⁵³ Holz, Klaus, Korupcija u policiji? Istraživanje o opsegu korupcije unutar policije i o stavu policijskih službenika prema korupciji, Izbor članaka iz stranih časopisa, 38 (1998), 4, стр. 269.

⁵⁴2011, Канцеларија на Обединетите нации за дрога и криминал

Користењето на вакви услуги може да претставува докторски преглед, вадење на нова патна исправа или возачка дозвола и според резултатите од ова истражување значителен дел од услугите се сомнителни. Иако постојат значителни варијации помеѓу регионите во Поранешна Југословенска Република Македонија, во просек, 10.8% од граѓаните на возраст до 18 до 64 години биле изложени – директно или преку некој член од нивното домаќинство – со искуство на подмитување на јавен службеник во последните 12 месеци пред спроведувањето на Анкетата. Но, кога се фокусираме на директно искуство со подмитување, процентот изнесува 6.2% од оние граѓани кои имале контакт со јавната администрација за истиот временски период, а од оние кои барем еднаш платиле мито тоа го правеле на секои 2 месеци. Најголема распространетост на подмитување е забележана во Југоисточниот, Вардарскиот и Скопскиот регион, додека во останатите региони таа е под просечното национално ниво.

Корупцијата може да се појави на различни нивоа. Разликата, е обично меѓу голема и административна (ситна) корупција; првата се однесува на коруптивните практики кои влијаат врз законодавниот процес и носителите на одлуки, а додека другата се однесува на односите меѓу јавните службеници и јавноста. Во секој случај, таа има разурнувачки ефект врз владеењето на правото, го попречува еднаквиот пристап до јавните служби, влијае на довербата на јавноста во државните институции и е пречка за економскиот и социјалниот развој, особено во младите демократии.

Корупцијата е комплексен криминал со заматени граници, така што, многу често тешко е да се направи разлика меѓу злосторникот и жртвата. Не значи дека тоа мора да биде еднодимензионална трансакција во која активната ја присилува пасивната страна: двете страни може да имаат обострана корист, а жртвата може да биде трето лице или заедницата во целост. Згора на тоа, постојат културни и социјални фактори кои можат дополнително да го замаглат ова прашање. Давањето подароци, во знак на благодарност или заобиколување на бирократските препреки, може да се смета за прифатливо во една култура, а во друга за неетички.

Истражувањето ⁵⁵ направено врз приватниот бизнис-сектор во Република Македонија, покажува дека корупцијата и другите форми на криминал се голема пречка за приватните компании и имаат негативен ефект врз инвестициите во приватниот сектор. Голем број од компаниите во текот на целата година даваат поткуп на јавните службеници. Најмногу погодени од корупцијата се претпријатијата од градежниот сектор, по кои следат претпријатијата од секторот за трговија на големо и мало. Јавните службеници кај кои постои најголем ризик за поткуп при контакт со претпријатијата се: цариниците, службениците во катастарот, службениците во општините, полициските службеници и инспекторите.

И покрај тоа што индикаторите за перцепција на корупцијата несомнено се корисни за подигнување на свеста, ова истражување ги мери реалните искуства со корупцијата и криминалот преку репрезентативен примерок на претпријатија со цел да се обезбеди пореална проценка врз основа на докази за корупција и криминал кои влијаат на бизнис секторот. Притоа, истражувањето се фокусира на обемот и на образецот на давање поткуп од страна на компаниите од петте различни економски сектори (кои учествуваат со над 69,1 проценти во целокупниот бизнис сектор во Република Македонија) при нивната честа интеракција со јавната администрација.

Според истражувањето, од сите компании кои имале контакт со јавен службеник во последните 12 месеци пред да се спроведе истражувањето, 6,5 проценти платиле мито на јавниот службеник. Во Република Македонија, просечната застапеност на давање подкуп помеѓу претпријатијата е речиси ист со застапеноста на давање поткуп кај обичните граѓани (6,2 проценти), а е прикажано во истражувањето на населението од 2011 година, спроведено од страна на Канцеларијата на Обединетите Нации за дрога и криминал (UNODC).

⁵⁵2013, Канцеларија на Обединетите нации за дрога и криминал, Бизнис, корупција и криминал во Република Македонија: Влијанието на поткупот и другите форми на криминал врз приватните фирми, 2013, 62 страна

5. ПРЕВЕНЦИЈА НА КОРУПЦИЈАТА

Борбата против корупција насекаде во светот кај развиените земји , се развива во две димензии: на репресивен план и на превентивен план.

Репресивниот план во себе содржи два приода:

Прво, борбата против корупција треба да се развива и да се организира преку посебни владини програми и со формирање на национални агенции;

Второ, борбата против корупција бара воспоставување на еден координиран правен систем, преку координирани разрешувања во повеќе гранки на правото: во административното право, во работно право, во граѓанското право, во финансиското право и слично, што се заедно го сочинуваат антикорупцискиот законодавен систем.

Треба да се нагласи дека мнозинството земји се определиле за вториот пристап, кодифицирајќи ги правните механизми во борбата против корупција преку донесување на посебни закони во борбата против неа.

Под превенција се подразбира севкупниот план со цел, организирани и преземени мерки активности кои бараат да ги елиминираат или да ги намалат директните и индиректните причини за коруптивни однесувања. Превенцијата е поделена на ситуациона и социјална. Ситуационата врши напор да се елиминираат ситуации во кои корупција се случува, а социјалните форми се составен дел на целокупните развојни стратегии и вклучува мерки од социјални, економски, правни, образовни и други политики и вклучување на целото општество да се намали овој феномен. Главната цел на превенција е насочена кон спречување на корупцијата.

Иако е крајно значајно, санкционирањето на корумпираните државни службеници по што ја извршуваат корупцијата ("ex post") е реактивна стратегија, која се спроведува откако штетата е направена, или откако чинот на корупцијата станува факт. Затоа е важно да се воспостави соодветна антикорупциска програма, која ќе

обезбеди образование и обука за сите, со цел да се заштити општеството и се минимизираат ефектите на корупцијата.

Главните принципи за превенција на корупцијата вклучуваат:

- Учество;
- Транспарентност и пристап до информации; и
- Одговорност.

Учеството на граѓаните во донесување одлуки е значајно не само за себе, но и поради тоа што претставува витална компонента за ефикасни антикорупциски стратегии. Конвенцијата на ОН против корупција⁵⁶ го потенцира учеството на граѓаните во донесувањето одлуки и бара од земјите да промовираат активно учество на поединци или групи надвор од јавниот сектор, како што е граѓанскиот сектор, НВО во превенција и борба против корупцијата, и да ја подигнат јавната свест за постоењето, причините и сериозноста на заканата од корупцијата. Учеството треба да биде зајакнато со проширување на транспарентноста и промовирање на придонесот на јавноста при донесување одлуки, осигурување дека граѓаните имаат ефикасен пристап до информации и преземање активности кои придонесуваат за нетолеранција на корупцијата. Техничкиот водич на спомената конвенција го афирмира учеството на граѓанскиот сектор особено во развојот и имплементацијата на антикорупциски стратегии и политики, за зајакнување, промовирање и заштита на слободата на изразување, примање, објавување и дистрибуција на информации по однос на корупцијата. Ова и поради фактот што коруптивните практики особено влијаат врз дистрибуцијата и алокацијата на јавните ресурси (како што е здравствената и социјалната заштита, правото на образование, домување, чиста животна средина, здрава вода за пиење и сл.). Учеството на граѓаните преку невладините организации дополнително им помага на ранливите групи да бараат и да ги остваруваат своите

⁵⁶<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>

права, со што се ограничуваат можностите за корупција. Ова и поради фактот што корупцијата се репродуцира самата кога елитата на власт ужива во стекнатите привилегии, додека маргинализираните групи немаат средства, ниту се способни да ги заштитат своите интереси. Учеството на граѓаните го крши ваквиот круг и на подолгорочен план помага за редистрибуирање на ресурсите со намалување на можностите за корупција. При ова, битно е НВО да инсистираат на следните принципи:

- Граѓаните мора да знаат зошто од нив се бара да учествуваат во донесување на некоја одлука од државните органи, како ќе биде искористено нивното мислење при донесување на таквата одлука и мора јасно да го сфатат нивното влијание врз донесување на одредена одлука;
- Органите мора да го земат предвид мислењето на граѓаните,
- Органите мора веднаш да ги информираат учесниците и јавноста во целина за своите одлуки, кои треба да бидат јавно објавени.

Транспарентноста е камен-темелник на најголем број антикорупциски активности, посебно кога се работи за јавните набавки, за донесување на буџетот, за јавните расходи, за финансирањето на политичките партии, за социјалните програми, за судскиот систем. Информациите за овие суштински прашања, институциите треба да ги направат достапни за јавноста, како на нивните веб-страници, така и преку директно учество на граѓаните при усвојување на овие документи, за да бидат директно запознаени за намерите и приоритетите за трошење на јавните пари. Менаџирањето со јавните финансии треба да биде транспарентно и одговорно, во согласност со фундаменталните принципи на правниот систем.

Пристапот до информации е клучен за транспарентноста, бидејќи можностите за чување на коруптивните аранжмани како тајна, ќе можат да бидат откриени и спречени преку можноста за пристап до информации и од обемот на добиените информации. Информациите од јавен интерес до кои може да има пристап НВО може да ја спречи и да ја открие корупцијата, бидејќи при мониторингот се оценува работата и функционирањето на јавната администрација. Невладините

организации треба навремено да го користат пристапот до информации и да настојуваат да добијат целосни информации за областа за која се формирани или за одделни прашања кои ги засегаат човековите права. Ова право предвидува обврска за имателите на информации од јавен карактер нив јавно да ги објавуваат (активна транспарентност) и обврска да ги објавуваат информациите по барање на поединец или на група граѓани (пасивна транспарентност).

Во голем број земји, Законот за слободен пристап до информации е донесен токму на иницијатива на невладините организации и голем број коруптивни афери се откриени токму поради пристапот до информации кој им бил овозможен на НВО по усвојувањето на ова легислатива.

Она што невладините организации треба да го знаат и да го применат при барањето за слободен пристап до одредена информација е дека:

- Генерално пристапот до информации е правило, а доверливоста на информациите е исклучок;
- Правото на пристап до информации е независно од личниот интерес за таа информација, а оценката на причините не треба никогаш да се бара;
- Нвладините организации треба да се фокусираат врз зајакнување на јавните кампањи за поддршка на транспарентноста на државните органи и институции. Притоа, посебно внимание треба да се обрне на маргинализираните групи и нивното право за пристап до јавни информации.

Само одговорна власт може да гарантира владеење на правото како превенција за корупција. Од јавните службеници на локално и централно ниво, се бара јавните овластувања да ги вршат професионално, законски, непристрасно, транспарентно и одговорно. Тие треба да дадат отчет за својата работа и за наменското и рационално трошење на јавните средства. Јавните службеници имаат законска обврска да избегнуваат конфликт на интереси, а кога таква состојба ќе се појави, тоа да го пријават до претпоставените и да барат изземање од учество при донесувањето одлука. Јавните службеници не смеат за себе или за друг да

бараат ниту да примаат подароци, услуга, помош или друга корист која би можела да влијае врз нивната одлука за одредени работи. НВО треба да препознаат состојби на конфликт на интереси, непотизам и кронизам, кои можат да прераснат во корупција, и да бараат ваквите состојби да се разрешат.

Според Стратегијата за борба против корупција на Босна и Херцеговина (2009-2014), целта на превенција е да се создадат услови со кои се минимизираат можностите за корупција. Ова се постигнува со:

- Ефикасно гонење на сторителите на кривични дела против корупцијата;
- Отстранување или намалување на административните бариери / прописи со кои се задушуваат економските субјекти;
- Поедноставување на правила и постапки пред управните и судските органи;
- Воведувањето на строги правила и процедури за тоа како да се спроведат административни процеси;
- Воспоставување и зајакнување на ефикасноста на органи и институции за спроведување на законот и превенцијата;
- Целосна транспарентност и јакнење на отчетноста во работењето на администрацијата;
- Елиминирање на мрежи на покровителство, непотизам, и фаворизирање.

Овие начела ја усвојуваат дефиницијата за корупција употребена од страна на Глобалната програма на Обединетите нации за борба против корупцијата, односно „злоупотреба на моќта за приватни цели“. Во својот заклучок ги поставува начелните елементи на идната антикорупциска политика на ЕУ:

- силна политичка заложба на највисоко ниво ;
- спроведување на постоечките инструменти за борба против корупцијата треба да бидат внимателно следени и зајакнати. Комисијата препорачува дека Советот на Европа се придржува до Советот на конвенциите на

Европа за корупцијата и да учествува во својот мониторинг-механизам, ГРЕКО ;

- Земјите-членки на ЕУ треба да ги развијат и да се подобрат истражните алатки и да одвојат повеќе специјализирани кадри во борбата против корупцијата;
- Земјите-членки и институциите на ЕУ и тела треба да ги удвојат нивните напори за борба против корупцијата и оштетување на финансиските интереси на Европската заедница;
- Треба да се воспостават заеднички интегритет стандарди за јавната администрација во ЕУ;
- напорите на приватниот сектор да се подигне интегритет и корпоративна одговорност треба да бидат поддржани;
- борбата против политичката корупција и незаконското финансирање на социјалните партнери и други интересни групи треба да се засили;
- прашањата поврзани со корупција треба да се однесува во дијалог со земјите кои пристапуваат, земјите кандидати и трети земји;
- ЕУ треба да продолжи да се направи, борбата против корупцијата, составен дел од својот надворешен план и со полицијата.

5.1. ПРЕВЕНЦИЈА НА КОРУПЦИЈАТА ВО МАКЕДОНИЈА

5.1.1. ЗАКОН ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈАТА⁵⁷

Во главата: Спречување судир на интереси од Законот за спречување на корупцијата, содржана е регулација на следните прашања: незаконски барања на претпоставен; непријавување казниво дело; забрана за вршење влијание врз друг; вршење дискрециони овластувања; понуда на поткуп; постапка во случај на обвинение за корупција и ништовност на правни акти и надоместок на штета.

Покрај тоа, во текстот на Законот се содржани други одредби, насочени кон спречување на коруптивни однесувања при вршење на јавните овластувања. Имено, постојат и правила кои утврдуваат како службените лица не смеат да се однесуваат, односно што не смеат да сторат при вршењето на нивната функција или јавно овластување, како и барања за постапување на одреден начин, чија основна цел е да се спречи злоупотребата. Оттука, особено доаѓаат до израз одредбите во кои се утврдува забрана за истовремено вршење на јавно овластување и некоја друга дејност, односно забрана за вршење повеќе дејности, забраната за влијание од страна на службеното лице при вработување или унапредување на членови на семејството, забраната за примање на подароци или нивно ветување од страна на службеното лице, располагањето со државен имот, економичното користење на државни средства, вршењето дејност по престанокот на функцијата, забраната за стекнување акционерски права, злоупотребата на службените податоци и злоупотребата на јавните набавки.

Основната цел на овие одредби е да се спречи службеното лице да ја искористи функцијата која ја извршува за остварување на лични (сопствени) цели, што е основен елемент на дефиницијата за судир на интереси. Сите овие одредби, всушност, претставуваат мерки за спречување на судирот на интереси. Како решенија поврзани со судирот на интереси и неговото спречување, може да

⁵⁷Закон за спречување на корупцијата, „Сл.весник на Р Македонија“ бр. 28/02, 46/04, 126/06, Одлука на Уставен суд од 10.01.2007, 10/08, и 161/08)

се вбројат и одредбите за забрана за нови инвестиции и вонредни исплати, што по својата суштина преставува забрана за превземање одредено дејствие и одредбите за влијание при избор, именување и разрешувања на раководни места, чија суштина се состои во тоа да се спречи лице кое како функционер е поставен како предлог на определена политичка партија да одлучува за избор, именување или разрешување на службено лице.

ДРЖАВНА КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ КОРУПЦИЈА

Државната комисија за спречување на корупцијата е основана во месец ноември 2002 година, согласно со Законот за спречување на корупцијата, донесе во месец април 2002 година, со цел спроведување на Законот за спречување на корупцијата, како самостојна и независна институција во рамките на надлежностите утврдени во законот. Ваквиот статус на Државната комисија за спречување на корупцијата е во корелација и со Конвенцијата на Обединетите нации, против корупцијата која со нејзината ратификација во 2007 година стана извор на правото во Република Македонија, а според која државите потписнички се должни да им ја обезбедат на ваквите институции потребната независност за ефикасно вршење на нивните функции, заштитени од какви било прекумерни влијанија, како и материјални услови и специјализиран кадар за вршење на нивните надлежности.

Државната комисија за спречување на корупцијата, истовремено, непосредно е надлежна и за спроведувањето на Законот за спречување судир на интереси донесен во 2007 година, а согласно со Законот за лобирање има надлежност за вршење надзор над лобирањето во Република Македонија. До 2011 година членовите на Државната комисија (во натамошниот текст ДКСК) кои ги наменува Собранието на Република Македонија ја извршуваа функцијата со непрофесионален статус. Со измените и дополнувањата на Законот за спречување на корупцијата што стапија во сила во месец ноември 2010 година, од месец април 2011 година, функцијата член на ДКСК се извршува професионално, согласно со препораките од Извештајот на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2009 година. Наменувањето на

сегашниот состав на ДКСК беше на 6 април 2011 година. Бројот на членовите на ДКСК остана ист, што значи седум членови именувани од Собранието на Република Македонија, со мандат од четири години, за разлика од претходниот кога мандатот беше пет години, а со измените е воспоставено право на повторно наменување, за разлика од претходниот период кога тоа не беше можно.

За поддршка на ДКСК функционира Секретаријат во кој се вработени 17 државни службеници задолжени за обавување на стручните, административните и техничките работи. Со оглед на надлежностите и обемот на работа на ДКСК, бројот на вработените во Секретаријатот е во континуитет недоволен, така што е факт дека тоа не е без одраз врз севкупното работење на ДКСК, која води сметка за потребната рационализација на администрацијата, па сепак од објективни причини, во актите за организација и систематизација има предвидено 41 работно место. Впрочем, зајакнувањето на капацитетите на Секретаријатот на ДКСК е, исто така, препорака во извештаите на Европската комисија.

ПРОГРАМА ЗА РАБОТА НА ДРЖАВНАТА КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈАТА ЗА 2013 ГОДИНА⁵⁸

Основна цел на оваа Програма за работа на Државната комисија за спречување на корупцијата за 2013 година (во натамошниот текст: Програма) е да ги афирмира про активните политики за стеснување на просторот за корупција, коруптивно однесување и спречување на појави на судир на интереси и да ги дефинира активностите на Државната комисија во 2013 година, кои произлегуваат од нејзините законски надлежности, како и активности насочени кон јакнење на меѓу институционалната и меѓународната соработка, како и јакнење на нејзиниот капацитет за ефикасна и ефективна борба против корупцијата.

Државната комисија за спречување на корупцијата, во активностите што ќе ги реализира во 2013 година, ќе се раководи од принципите на законитост и владеење на правото, практикувајќи и применувајќи ги надлежностите и

⁵⁸Државна комисија за спречување на корупција, Извештај за работата на Државната комисија за спречување на корупцијата за 2013, 2012 год.

овластувањата што ги има и ќе инсистира на целосно и доследно почитување на Законот за спречување на корупцијата, Законот за спречување на судир на интереси, Законот за лобирање, како и на имплементација на активностите планирани за 2013 година, а утврдени во Државните програми за превенција и репресија на корупцијата и превенција и намалување на појавата на судир на интереси 2011-2015 г.

Согласно со утврдените стратешки приоритети во Националната програма за усвојување на правото на Европската Унија за 2013 година (НПАА), Стратегијата за реформа на јавната администрација, Стратешкиот план на ДКСК за 2013-2015 година, во кој се содржани стратешките приоритети за 2013 г., како и Стратешкиот план за унапредување на односите со јавноста 2012-2013 година, Државната комисија за спречување на корупцијата во текот на 2013 година, ќе ги реализира следниве цели:

1. Следење и оценка на остварувањето на активностите утврдени со Државните програми за превенција и репресија на корупцијата и превенција и намалување на појавата на судир на интереси 2011-2015 за 2013 година;
2. Реализација на активностите планирани со Државната програма за превенција и репресија на корупцијата и Државната програма за превенција и намалување на појавата на судир на интереси со Акциониот план за 2013 г., во кои Државната комисија за спречување на корупцијата се јавува како надлежна институција;
3. Спроведување на Законот за спречување на корупција, Глава 3. Спречување корупција во вршењето јавни овластувања: Иницијативи за поведување на постапки за кривично гонење, разрешување и преземање друг вид на одговорност;
4. Спроведување на Законот за спречување судир на интереси и надградба на системот за проверка на Изјавите за интереси на избраните именуваните лица;
5. Системска проверка на имотната состојба на избраните и именуваните лица;

6. Спроведување на Законот за спречување корупција, Глава 2. Спречување на корупција во политиката: Известување за поднесени иницијативи за поведување на постапки, поведени постапки и исходот од истите за евентуално утврдени неправилности во годишните финансиски извештаи на политички партии, извештаи за донации и извештаи за изборни кампањи. Извештајност, согласно изборното законодавство;
7. Измена на антикорупциското законодавство, која покрај останатото, ќе содржи и одредби со кои се дефинира и нормира концептот на интегритет и заштитата на пријавителите;
8. Зајакнување на капацитетите на Државната комисија за спречување на корупцијата;
9. Развивање и унапредување на соработката меѓу потписниците на трите документи: Протоколот за соработка за превенција и репресија на корупцијата и судирот на интереси, Меморандумот за соработка за взаемна поддршка за спречување на корупцијата и судирот на интереси, потпишан со граѓанските организации и Меморандумот за соработка за взаемна поддршка за спречување на корупцијата и судирот на интереси, потпишан со приватниот сектор;
10. Јакнење на меѓународната соработка на Државната комисија за спречување на корупцијата на мултилатерална и билатерална основа и развивање на проекти;
11. Јакнење на видливоста на Државната комисија за спречување на корупцијата и подигање на јавната свест за негативното влијание на корупцијата и судирот на интереси; спроведување на стратегии.

5.1.2.ЗАКОН ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА ПЕРЕЊЕ ПАРИ И ДРУГИ ПРИНОСИ ОД КАЗНИВО ДЕЛО И ФИНАНСИРАЊЕ НА ТЕРОРИЗАМ⁵⁹

Перењето пари, најчесто дефинирано како сеопфатен и комплексен процес на прикривање на нелегално стекнатиот имот и финансирањето на тероризмот, како движењето на парите кон фондови наменети за поддршка на активности на терор или друг вид на загрозување на животот и сигурноста, се препознатливи како глобална опасност која има свои негативни последици, како на економијата, така и на демократијата.

Република Македонија ги препознала овие проблеми и го поставила и континуирано го надградува системот за превенција, контрола и сузбивање на перење пари и финансирање на тероризам.

За целите на зајакнување на системот за спречување на перење пари и финансирање на тероризам, беше подготвена и реализирана, во периодот од 2005 до 2008 година, Национална стратегија за борба против перењето пари и финансирањето на тероризмот.

Како последица на потребата за програмирање на реформирането на системот за спречување на перење пари и финансирање на тероризам, како и за надминување на неговите недостатоци, подготвен е овој документ.

Националната Стратегија за борба против перењето пари и финансирање на тероризам (во понатамошниот текст Стратегијата) претставува стратешки документ кој ги утврдува сите елементи кои ќе го надградат системот за спречување на перење пари и финансирање на тероризам во Република Македонија.

Референтна основа за изготвување на оваа Стратегија се следните документи:

- Национална програма за усвојување на правото на Европската Унија;

⁵⁹Закон за спречување на перење пари и други приноси од казниво дело и финансирање на тероризам („Службен весник на РМ“ 04/2008, 57/2010,35/2011 и 44/2012)

- Извештајот од третиот круг на евалуација на мерките за спречување на перење пари и финансирање на тероризам, изготвен од тимот на евалуатори на „Moneyval“Комитетот при Советот на Европа;
- Национална стратегија за спречување на перење пари и финансирање на тероризам 2005-2008 г. ;
- Стратешкиот план на Управата за спречување на перење пари и финансирање на тероризам за 2009-2011 година;
- Законот за спречување на перење пари и други приноси од казниво дело и финансирање на тероризам и други закони релевантни за спречување на перење пари и финансирање на тероризам.

Стратегијата е документ кој прецизно и јасно ги содржи целите, кои се планираат да се остварат на среден рок, ги рангира приоритетите и ги дефинира активностите кои е потребно да се реализираат.

Општа цел и мисија

Стратегијата има за цел да го дефинира, од една страна системот за спречување на перење пари и финансирање на тероризам, а од друга страна, да го дефинира и предвиди начинот и активностите за надминување на утврдените слабости и недостатоци.

Се очекува по имплементацијата на оваа Стратегија, да функционира ефикасен систем на спречување на перење пари и финансирање на тероризам.

Институции вклучени во имплементација

Во имплементација на мерките и активностите од оваа Стратегија се вклучени: субјектите задолжени да преземаат мерки и дејствија за спречување на перење пари и финансирање на тероризам, органите на надзор, Управата за спречување

на перење пари и финансирање на тероризам, државните органи надлежни за гонење на сторителите на кривични дела перење пари и финансирање на тероризам.

5.3.ЗАКОН ЗА ЈАВНИ НАБАВКИ⁶⁰

Под јавна набавка се подразбира обезбедување производи, услуги и работи од страна на државните институции најчесто преку фирми од приватниот сектор⁶¹. Главна цел на јавните набавки е да се обезбедат што е можно поквалитетни производи, услуги и работи за што е можно пониски цени. За да може да се обезбеди ова, земјите воспоставуваат систем на јавни набавки кој овозможува транспарентност, ефикасност, економичност, одговорност и фер натпревар меѓу заинтересираните понудувачи. Но, бидејќи јавните набавки се една од клучните сфери на интеракција меѓу државните институции и приватните фирми, тие се и најподложни на коруптивни активности, поткуп и фаворизирање. Затоа, јавните набавки се предмет на анализа на многу национални, регионални и меѓународни антикорупциски иницијативи како област која треба да се реформира.

За да се сфати подобро значењето на јавните набавки, треба да се има предвид дека ефикасни јавни набавки значат подобри патишта, помодерни училишта, поопремни болници и воопшто, подобри услуги за граѓаните. Освен ова примарно значење, јавните набавки се важни и поради тоа што за еден значаен дел од фирмите, можат да значат сериозен извор на нивните бизнис-активности. Врз јавните набавки почива и преку нив се одвива многу значаен дел од економијата на секоја земја. Додека во земјите од Европската Унија обемот на јавните набавки изнесува околу 17% од БДП⁶² (брuto домашниот производ) на ЕУ, кај нас јавните набавки учествуваат со околу 12% од БДП (во 2009 година), со

⁶⁰ Законот за јавните набавки („Службен весник на Република Македонија“ бр. 15/2013)

⁶¹ Џејсон Матечак, Центар за меѓународно приватно претприемништво, Вашингтон, ДЦ, САД

⁶² Факиќ С., Филков Г.,Истражување и известувањеза јавните набавки, 2011, 7 страна

тенденција на постојан пораст од година во година и според бројот на набавките и според нивната вредност. Вредноста на склучените договори за јавни набавки во Македонија во 2009 година изнесува 47,7 милијарди денари или околу 776 милиони евра, што е дури 32% од вкупниот буџет на земјата. Годишно, во земјава се објавуваат по околу 7000 огласи за јавни набавки, а се склучуваат по повеќе од 20 000 договори за јавни набавки. Бројките доволно зборуваат за важноста на јавните набавки не само за нормално функционирање на државата, туку уште повеќе за вкупната економија на земјата.

Токму поради тоа што при јавните набавки доаѓа до најголема интеракција меѓу државниот и приватниот сектор, и самата ОЕЦД постојано укажува дека јавните набавки се и под најголема закана и ризик од корупција. Затоа, земјите во светот настојуваат да ги уредат системите и процесите на јавни набавки што е можно попрецизно, за да обезбедат нивно функционирање на начин што ќе овозможи остварување на главните принципи на јавните набавки: транспарентност, конкурентност, еднаков третман на понудувачите, недискриминација, законитост, економично, ефикасно, ефективно и рационално користење на буџетските средства, настојување да се добие најдобрата понуда под најповолни услови, како и отчетност за потрошените пари при набавките.

Во независна Македонија досега се донесени три, целосно различни закони за јавните набавки. Првиот закон за јавните набавки е донесен уште во 1998 година („Службен весник на РМ“ бр.26/1998, стапи на сила на 20 јуни 1998 година). Неколку години подоцна, во 2004 година се донесе нов закон („Службен весник на РМ“ бр.19/2004, стапи на сила на 7 април 2004 година). Конечно, во 2007 година се донесе целосно нов закон работен според директивите на ЕУ („Службен весник на РМ“ бр. 136/2007, стапи на сила на 20 ноември 2007 година, а почна да се применува од 1 јануари 2008 година).

Во Република Македонија, јавните набавки, се тема на којашто се посветува внимание. Со поставувањето на институционалната рамка, преку којашто се постигнува формално-правна основа за транспарентност на јавните набавки, од аспект на постапки за доделување договори за јавни набавки, жалбената постапка

и управниот спор, овој процес се заокружува. Она што може да се забележи е континуитетот на кадарот што работина оваа тема, вклученоста на деловниот сектор во креирање и учество во фазите на постапките и во едукацијата, надзорот на спроведувањето на постапките, како можноста за докажување на своите права во постапките по жалба.

Во периодот од 2004 до 2006 година, во рамките на проектот КАРДС⁶³, финансиран од ЕУ, беа спроведени тренинзи за тренери, кои добија можност понатаму да реализираат тренинзи за јавни набавки во РМ, а потоа се реализираа тренинзи за претставници на набавувачите и понудувачите, со што се доби еден солиден број експерти од оваа област. Учесството на овие семинари се спроведуваше со селекција од страна на Бирото за јавни набавки (согласно податоците што се добиваа, од оние набавувачи и понудувачи кои најчесто се појавуваа како страни на склучените Договори што се објавуваа на интернет страницата на Бирото), а беа опфатени и сите што се пријавуваа на објавата што се спроведуваше јавно, со огласување.

Овој кадар беше со цел да се создаде еден солиден број службеници кои имаат познавања од оваа област, а кои понатаму ќе останат во системот и ќе бидат вклучени, а некои од нив и би ги реализирале идните активности во делот на едукацијата и подигнувањето на свеста за јавните набавки. Но, политичките промени предизвикуваат неискористеност на кадрите. Може да се констатира дека поединците од тој систем на едукација не се вклучени во овој процес, но без какво било преудицирање, бидејќи фактот на едукација и не значи дека тие трајно треба да останат да работат на јавните набавки; сепак јасно е и може да се констатира дека овие службеници не се активни повеќе на оваа тема.

Заклучокот е дека јавните набавки се тема што е динамична и бара постојано следење на новините, а практиката треба да се следи и да се применува и понатаму, што е услов за континуитет и подигнување на свеста, како на државниот сектор, така и на деловниот. Пристапот кон оваа материја не може да биде

⁶³ EUROPEAN COMMISSION EXTERNAL RELATIONS DIRECTORATE GENERAL, CARDS Assistance Programme to the western Balkans, 2002-2006, page 40

селективен, тој треба да биде достапен и отворен за секој поединец кој би сакал да се вклучи во него, независно од тоа дали во моментот работи или има желба да работи во него. Ако се имаат предвид искуствата на некои држави, ова може да се обезбеди доколку едукацијата се довери на комерцијалниот сектор, што би бил организатор и имплементатор на програми за едукација, што би се изработувале во соработка со Националната институција за јавни набавки, како и со научно-образовни институции. На подолг рок, ова би обезбедило создавање кадри кои ќе бидат независни, во доволен број, а државата, но и економските оператори, секогаш ќе има можност на избор на кадри кои имаат ваква специјалност, со што и конкуренцијата и професионализмот би се овозможиле.

6. ЈАВНА СВЕСТ ВО БОРБАТА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА

Правото на пристап до информации, правото од клучно значење за демократскиот карактерна изборноста на власта, врз основа на идејата дека Владата навистина е и треба да биде „јавна работа“, „јавно добро“, и нејзиното значење се рефлектира во придонесот на добро владеење; создавање и зајакнување на ефикасна, ефективна, транспарентна и отчетна јавна администрација; транспарентно креирање на политиките; создавање на поголема отчетност на државните органи; намалувањето на корупцијата во јавниот сектор; зголемување на легитимитетот и квалитетот на донесените одлуки од страна на јавните органи; оневозможуваат информативна дискриминација која може да се случи, поради различна информираност на граѓаните, како да ги остваруваат своите права.

Перцепцијата на одредена појава може да се смета за резултат на процесот во кој една информација, без оглед на тоа дали е заснована на директно или индиректно искуство, се обработува и оценува од едно лице. Оттаму, ставовите на граѓаните за корупцијата претставуваат конечен резултат на еден сложен процес, а видот на информациите штоим се достапни е првиот фактор што влијае на нивното мислење. Медиумите вообичаено играат голема улога во обликувањето на јавното мислење, на пример кога се фокусираат само на одредени појави на корупција, притоа занемарувајќи ги другите. Исто така, истите информации може да се толкуваат на различни начини од различни луѓе, во зависност од нивната култура, вредности, социо-економскиот статус, занимањето и други белези.

Според тоа, согледувањата за корупцијата не ја мерат самата корупција, туку психолошкото влијание што таа го има врз населението. Ова се фокусира на реалните искуства со ситна корупција, но разбирањето за тоа како корупцијата се доживува од населението е важен чекор за оценување на веројатноста од појава на корумптивни практики: колку е поголема перцепцијата на корупцијата, толку е поголема веројатноста дека одредени практики ќе опстојат и дополнително ќе се развијат. Ако се очекува дека е потребно да се плати мито за да се заврши некоја работа, тогаш поверојатно е дека тоа ќе биде побарано или понудено.

Корумптивните практики, вклучувајќи го и подмитувањето, создаваат одредени претстави за корупцијата, кои пак од своја страна, предизвикуваат корупција.

Напорите на државните органи, меѓународните организации и невладините организации против корупцијата не можат на долг рок да дадат добри резултати, ако граѓаните не ги поддржуваат овие напори. Граѓаните се субјект на стратегиите за борба против корупцијата, како и нејзиниот објект. Антикоруписките стратегии имаат за цел да се промени културата во која корупцијата се толерира. Граѓаните, со користење на избирачкото право, можат да контролираат и „казнуваат“ владетели, чиј морал или резултати не биле задоволителни или да ги „наградат“ фер и успешните.

НВО треба да заслужат легитимитет со отвореност, храброст и квалитетот на своите постапки. Тие можат успешно да дејствуваат во борбата против корупцијата, но, исто така, самите да станат извор и средства за корупција, бидејќи тие работат во несоодветни правни и социјални средини, им отежнува работата, создаваат зависност од донатори и претставува пречка за проверка на квалитетот на нивната работа.

Стручни и професионални здруженија, често можат побрзо и подобро од државните власти да детектираат проблеми во врска со типични форми на корупција. Затоа, нивната улога е да се подобри нивото на етика кај своето членство и дисциплински да санкционираат неприфатливо однесување. Повеќето професионални здруженија немаат услови да ја исполнат својата улога во борбата против корупцијата, додека оние кои имаат јавни овластувања, демнат опасност монополскиот статус да стане извор на корупција.

9-ти ДЕКЕМВРИ-МЕЃУНАРОДЕН ДЕН НА БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА

Одраз на степенот на демократија во едно општество е способноста на државата да овозможи доследно почитување и владеење на правото. Иако уставните одредби, законите и големиот број ратификувани меѓународни акти, укажуваат на

постоење солидна и фер законска регулатива, проблемот во Македонија е нивното недоследно почитување и спроведување. За ова постојат повеќе причини, но главните се корупцијата, организираниот криминал, непрофесионалната администрација и недоволно ефикасните судски институции. Покрај овие видливи и многу често посочувани причини, исто така значајно е и несистемското вклучување на граѓаните (и граѓанските организации) во креирањето на јавните политики во државата, особено во политиките кои ги утврдуваат главните општествени приоритети. Дополнително, од Република Македонија се почесто се бара да го усогласи владеењето на правото со европските стандарди, а корупцијата да биде детално истражена со цел истата да биде соодветно превенирана и сузбиена.

Општа цел на програмата на Македонскиот Центар за Меѓународна Соработка⁶⁴ е придонес кон демократска Македонија без корупција.

Цел на програмата е зголемена информираност и знаења на граѓанските организации и граѓаните за барање повеќе отчетност кај институциите, како и придонесување кон нивен повисок интегритет.

Целна група се граѓаните на Република Македонија. Директни корисници се граѓанските организации од Македонија и од земјите од регионот (Југоисточна Европа), органите на државната управа, медиумите и пошироката јавност. Целно подрачје е целата територија на Република Македонија, а дел од активностите имаат и регионален карактер, односно ги таргетираат земјите од Западен Балкан и Турција.

Очекувани **резултати** на програмата се:

1. Спроведена детална и систематска анализа на состојбите и динамиката на корупција;
2. Зголемени капацитети на граѓанските организации за следење и борба против корупција;

⁶⁴<http://www.mcms.mk/mk/za-nasata-rabota/programi/borba-protiv-korupcijata.html>

3. Зголемено влијание на граѓанските организации во креирањето и следењето на политики;
4. Зголемена свест на граѓаните за борба против корупцијата.

Активности преку кои ќе се спроведе програмата се:

- 1.1. Спроведување на Системот за следење на корупција (ССК);
- 1.2. Организирање на форум за јавни политики за борба против корупција;
- 1.3. Развивање на акциски планови за борба против корупцијата во ризични области;

- 2.1. Јакнење на капацитетите на граѓанското општество за борба против корупцијата;
- 2.2. Создавање на рамка за соработка и вмрежување на граѓански организации во борбата против корупцијата;
- 2.3. Учество во регионална платформа за борбата против корупцијата;

- 3.1. Следење на учество на јавноста во процесите на подготовка на закони: Огледало на Владата;
- 3.2. Проценка на ризик од корупција во поединечни државни институции;
- 3.3. Прикази на случаи на корупција;
- 3.4. Развивање на алатки за транспарентен буџет и набљудување на трошење на јавните средства;

- 4.1. Информирање на јавноста за состојбите и динамиката на корупцијата;
- 4.2. Јакнење на свеста на граѓаните за корупцијата;
- 4.3. Поттикнување на новинари за истражувачки стории како алатка за борба против корупцијата.

Програмата ќе даде повеќе продукти како на пример: извештај за состојбите и динамика на корупцијата во Македонија; акциски планови за конкретни активности во борбата против корупцијата; обуки за следење на корупција; акциски план на мрежата на граѓански организации за заедничка борба против корупцијата;

извештај за проценка на ризик за корупција на институции; веб-сајт за транспарентен буџет; веб-сајт за подигнување на свеста за „цената“ на ситната корупција; кампањи за јакнење на свеста на јавноста за корупцијата, итн.

МЦМС ќе ја спроведе програмата во партнерство со Институтот за демократија Социетас Цивилис, Скопје (ИДСЦС), Асоцијацијата за демократски иницијативи (АДИ) и Транспарентност Македонија (ТМ).

Периодот на спроведување е 1 јануари 2013 – 30 април 2016 г.

Најголем дел од потребните финансиски ресурси се обезбедени од УСАИД (84,5%). Средства за кофинансирање се обезбедени и од Европската Унија и организациите вклучени во програмата.

Буџетот изнесува 32.372.000 МКД.

7. НЕВЛАДИНИ ОРГАНИЗАЦИИ ВО БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА

Покрај мерките од формално-правна и организациско-техничка природа (донесувањето правни прописи во кои прецизно и екстензивно е регулирана материјата во врска со корупцијата, создавање посебни независни институции за борба против корупцијата, едукација на јавноста со цел полесно препознавање случаи на корупција и механизми на заштита итн.), се чини неопходно е и преземањето адекватни системски мерки за спречување, сузбивање и превенција на корупцијата.⁶⁵ Со оглед на фактот што корупцијата е вградена во самиот систем и, како таква, е условена не само од неговото лошо функционирање, туку и од неговата природа, сето тоа налага натамошни продлабочени институционални промени во економскиот, во политичкиот и во правниот систем.

На институционално рамниште, тоа ја наметнува потребата од проширување на кругот на субјекти кои не само што имаат право, туку и располагаат со соодветни (значајни) можности и механизми да влијаат врз донесувањето клучни одлуки, како и од преземање соодветни реформски зафати кои би влијаеле во насока на спречување на концентрацијата на економски и политички ресурси кај одделни општествени припадници (групи).

Во смисла на изнесеното, граѓанскиот сектор може да има важна улога во борбата против корупцијата. Тоа, меѓутоа, подразбира и своевидни промени во поглед на начинот на неговата поставеност и функционирање. Во државите во транзиција, па дури и во развиените држави, граѓанскиот сектор почива врз ексклузивна основа и вклучува мал број припадници, на општеството, кои уживаат монополска положба и за мошне кратко време се интегрираат во системот.

⁶⁵ Н. Тупанчески, В. Михајлова, Водич за невладини организации за борба против корупцијата, Скопје, 2011, 36 стр

Причините за тоа се повеќестрани. Начелно, се истакнуваат три главни основи: граѓанскиот сектор им служи на поединците како своевидна подготовка за вклучување во политичките води; придонесува за подобрување на личната материјална положба или, пак, претставува погодно средство за самопромовирање и јакнење на сопственото его. Како и да е, секоја од овие прикриени цели води кон опортунизам и го оневозможува преземањето ефикасни напори во борбата против корупцијата.

За да може да ја оствари својата улога во оваа сфера, граѓанскиот сектор треба да исполни неколку главни предуслови, меѓу кои и следните:

- да биде масовен наместо елитистички;
- да ги вклучи во себе припадниците на различни социјални групи, притоа насочувајќи го своето дејство во различни области од општествениот живот;
- структурираност врз демократски основи;
- транспарентни извори на финансирање со цел зајакнување на довербата од страна на граѓаните;
- спречување на практиката на забрзано стекнување со материјални привилегии од страна на одделни негови активисти и сл.

НВО имаат повеќе механизми кои можат успешно да ги искористат за борба против корупцијата. Невладините организации формирани за остварување на правата на граѓаните за одделна област можат да ја остварат својата улога на контрола врз работата на јавниот сектор преку:

- вршење мониторинг, истражување и анализа за тоа како се применуваат законите во разни области;
- лоцирање на слабостите во функционирањето на јавната администрација и врз таа основа, давање сугестии за нивно надминување;

- давање писмени предлози за измена на регулативата заради отстранување на констатираните недоречености или нејасни одредби и нејзино подобрување, вклучувајќи и директно учество во подготовка на измените на законите;
- вклучување антикорупциски елементи во своите програмски активности, во насока на владеење на правото, транспарентност, слобода на пристапот до информации, почитување на човековите права, слобода на изразувањето, идентификување на конфликт на интересите, непотизам и кронизам;
- подигнување на јавната свест на граѓаните и на бизнис-секторот за нулта толеранција и за штетните последици од корупцијата.

Од посебна важност е тие да ги поттикнуваат граѓаните да се запознаат како се трошат народните пари и да бидат директно инволвирани во процесот на изготвување и усвојување на буџетот или при носењето одлуки кои се од витален интерес за граѓаните. Улогата на контролен коректор врз работата на јавната администрација, подразбира објективна и непристрасна оценка на состојбите што биле предмет на мониторинг, заснована врз факти и податоци и навремено и целосно информирање на јавноста за наодите.

Основните антикорупциски активности на НВО при спроведување на одредени проекти, треба да бидат фокусирани врз остварување на основните човекови права, како брана за корупција и за областите кои генерираат корупција.

Правото на гласање – спаѓа меѓу основните уставно гарантирани човекови права, посебно апострофирано и во меѓународните документи. Според Законот за спречување на корупцијата, давањето или ветувањето подарок или друга корист за себе или за друг, на избирач при избори или гласање на референдум, за да гласа, да не гласа или да гласа за определен кандидат или определена одлука – се смета за поткуп при избори и гласање. Во ситуација кога гласачите се принудени да го продадат својот глас, се повредува слободата на изразување и слободата за слободно гласање и фер избори. Кога се врши влијание врз избирачите со нивно поткупување, директно се крши принципот: еден гласач - еден глас.

Во мониторингот за остварување на ова право, НВО треба да настојуваат да се отстрани влијанието на донациите и на приватните средства врз изборите, да бараат да се воспостават механизми кои ги идентификуваат и ги обелоденуваат практиките за поткуп на гласачи, што може да се манифестира низ разни форми, но да бараат и санкционирање на оние кои го кршат ова основно право во согласност со Кривичниот законик.

Според Европската конвенција за човекови права и основни слободи⁶⁶, секој граѓанин има право на слобода на изразувањето. Ова право вклучува слобода на мислењето и добивање и размена на информации и идеи без притисок од кој било државен орган. На глобално ниво, по однос на транспарентноста на ова право, остварена е плодна соработка помеѓу антикорупциските агенции и организациите за заштита на човековите права. Преку притисок врз државните органи и институции, движењата за антикорупција и слободниот пристап до информации, се изборија за поголема отвореност на државните органи и институции и ним им се препишува заслугата што правото на слободата при изразувањето е соодветно третирано и заштитено од судот, но и од меѓународните тела за заштита на човековите права. Преку слободно изразеното мислење и став, невладините организации влијаат врз тоа власта да биде поодговорна, потранспарентна при донесување одредена одлука од интерес на граѓаните и при спречување на злоупотребата и корупцијата од реализацијата на одредена одлука, неприфатлива или штетна за граѓаните.

Правото на еднаква правда и фер судење е загарантирано со бројни меѓународни документи и со националното законодавство. НВО кои во своите програмски активности ја имаат промоцијата и заштитата на фер и правичното судење, треба да се фокусираат врз идентификација на можните врски помеѓу учесниците во судските постапки (конфликт на интереси и непотизам) и можниот политички притисок врз судиите, но и на другите учесници во судската постапка (обвинител, адвокати, сведоци) за донесување одредена судска одлука.

⁶⁶<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/005.htm> член 10

Јавни набавки – се сметат за една од најранливите области на корупција поради огромниот обем на јавни пари за ова намена. Се оценува дека, генерално, државите трошат од 15-20% од националниот буџет за јавни набавки. Транспарентност Интернационал оценува дека систематската корупција во оваа област ги зголемува трошоците за јавни набавки за најмалку 20-25%. Корупцијата во јавните набавки ја нарушува ефикасната алокација на јавните средства. ОЕЦД усвои Принципи за зголемување на интегритетот во јавните набавки – техники за мерење на прогресот на мерките, кои вклучуваат контрола на јавните набавки и анализи. Мониторингот или анализата на јавните набавки од НВО треба да го опфати целиот процес и примената на пропишаните принципи и правила кои ќе им овозможат еднаков третман на понудувачите, но и откривање конфликт на интереси за конкретната набавка или вградување на манипулативни критериуми со цел договорот да биде склучен со одредена фирма.

Усвојување на буџетот – Зголемената транспарентност на постапката за донесување на буџетот ги намалува можностите за злоупотреба на буџетските пари и нивната реализација.⁶⁷ Учеството на НВО во постапката за донесување на буџетот, имањето увид за намените и приоритетите за финансирање со парите на граѓаните, но и сугерирањето за тоа како да се трошат овие средства, ќе ја зголеми транспарентноста и одговорноста на носителите на функции. НВО треба да бидат запознаени, преку нивните програмски активности, на пример, со тоа колку средства се наменети за капитални објекти кои се од општ интерес на граѓаните, а колку за задоволување на личните потреби на функционерите (купување скапи автомобили или мебел), со што нерационално се користат буџетски средства, се намалува делот кој може да се користи за општи цели (санација или изградба на училишта, здравствени објекти) или за обезбедување услуги од витален интерес за граѓаните (образование, здравствени, културни и социјални услуги). Посебно треба да се обрне внимание на постоењето конфликт на интереси и непотизам при донесувањето на некоја одлука која ги засега граѓаните.

⁶⁷<http://24vesti.mk/vladata-go-usvoi-predlog-budzetot-za-2014>

НВО кои во своите програмски активности се фокусирани врз остварување на правата во образованиот процес, почнувајќи од најмалата возраст на учениците, треба да се фокусираат врз тоа колку средства навистина се користат во согласност со намената во оваа сфера и дали се издвојуваат доволно средства за санација на постоечките објекти (училишта, студентски домови) или за изградба на нови кои би ги задоволиле основните стандарди за школување. Мониторингот треба да ги опфати постоечките состојби во одредена област (на пр. детски градинки или основни училишта од руралните средини), да направи анализа врз рационалноста и наменското користење на средствата наменети за подобрување на состојбите или задоволување на основните состојби и за тоа каква е нивната реализација (на пр. дали одреден објект како училиште и сл. бил saniран со предвидените средства од буџетот), дали децата во градинките го добиваат за ручек или за ужина она за што се издвоени средствата или се крати од овие средства, дали е спроведена и почитувана постапката за избор на фирма за превоз на ученици до училишта/дома, за екскурзии и сл. или се ангажира еден ист превозник.

Корупцијата во високото образование се врши на многу пософистициран начин. Од принудување на студентите да ги купуваат учебниците на одредени професори, како услов дека ќе го положат испитот, сè до полагање преку посредници, без каков и да е контакт меѓу студентот и професорот.

Социјална помош – кај најранливите групи, корисниците на социјалната помош, корупција може да се јави при одобрување и исплата на парични надоместоци од Центрите за социјална помош до крајните корисници, а може и да не стигне целиот износ до оние за кои е наменет. Прашањето на конфликт на интересите и непотизам треба да биде составен дел од проектите кои се занимаваат со правата и заштитата на оваа најранлива категорија на граѓани. Притоа, треба да се користат и официјално објавени податоци (извештај на Државниот завод за ревизија) или обелоденети и објавени случаи.

Програмите за домување⁶⁸ многу често може да генерираат корупција, кога бројот на баратели на социјални станови е многу поголем од бројот на расположливи станови и кога јавните службеници имаат дискрециско право да одлучат за распределба на овие станови за најранливите групи на граѓани (иако, генерално, ваквите одлуки се покриени со изградени критериуми). Мониторингот врз одлуките за доделување на социјалните станови може да открие манипулативни критериуми или конфликт на интереси помеѓу оние кои учествувале во подготовка на критериумите и доделување на становите и оние кои ги добиле. Слични коруптивни практики може да се појават и кај доделувањето на т.н. станови за млади брачни двојки.

Заштита на животната средина – правото на чиста животна средина спаѓа меѓу основните човекови права, бидејќи условите во кои живеат граѓаните (здрава вода, чист воздух, незагадена средина, чиста почва) суштински влијаат врз здравјето и животот на граѓаните. Загадувањето на животната средина претставува злосторство врз граѓаните, особено кога е тоа поттикнато од бизнис-интереси. Оттука, фокусот на вниманието на НВО кои во своите програмски активности ја имаат токму заштитата на животната средина, треба да биде насочен кон идентификување на слабостите на системот на државата за гарантирање и заштита на правото на чиста околина, кон причините за игнорирање на проблемот, давањето лиценци за работа на фирмите-загадувачи иако постои свест за погубните последици по здравјето и животот на граѓаните, отсуството на санкции против загадувачите, но и можните бизнис релации и интереси помеѓу елитата на власт и фирмите-загадувачи. Монополите за поткуп во ова област се големи, ако се земе предвид профитот од вршење на дејноста. Подигнувањето на јавната свест на граѓаните за потребата од чиста околина и залагањето против оние кои ја загадуваат, како и идентификувањето конфликт на интересите и корупција, треба да бидат една од главните компоненти на НВО од оваа област. На пример, протестот на неколку илјади граѓани против повторното рестартирање на Топилницата во Велес, е најдобар показател за моќта на

⁶⁸http://creativa5.com/dev/giz/programi_z_a_domuvanje_list

невладиниот сектор за анимирање на граѓаните против одредени одлуки кои може да имаат сериозни последици врз нивното здравје.

Женски права – НВО кои се занимаваат со заштита и унапредување на правата на жените и се залагаат за родова еднаквост треба да бидат свесни дека корупцијата во голема мерка ги погодува жените. Така, при дислокација или редуцирање на буџетските средства и средствата кои им се на располагање за јавните услуги, жените се диспропорционално погодени, бидејќи тие зависат од квалитетот на јавните служби повеќе од мажите. Поради структуралната дискриминација, тие имаат потреба од специјална медицинска нега и внимание за време на бременоста, при породување или нега на децата или добивање социјална заштита или помош. Поради ова, тие повеќе зависат од јавните услуги, што креира широки можности за корупција. Трговијата со луѓе, во која најмногу страдаат жените, многу често инволвира корупција на граничните службеници, полицијата и судството.

7.1. TRANSPARENCY INTERNATIONAL⁶⁹

Главна цел на програмата за работа на здружението на граѓани „Транспаренси Интернешнл - Македонија“ е да се воспостави систем на добро владеење за ефикасна превенција за борба против корупцијата- која би се имплементирала низ следниве активности:

- Анализа на националната легислатива, компаративна анализа и препораки (реализација преку семинари и експертски препораки);
- Мониторинг на имплементацијата на антикорупциските закони и измени во легислативата (експертска група ќе биде задолжена за развивање на ефикасни индикатори, собирање на емпириски податоци, анализа и посочување на препораки);
- Анализа за системот на национален интегритет на Република Македонија преку анализа на антикорупциските столбови. Споредба ќе се прави со периодот од 2002 година (4 години);

⁶⁹http://www.transparency.org.mk/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=65

- Спроведување на проектот Култура на Законот наспроти корупцијата.Активностите во соработка со невладините организации од повеќе сфери, во повеќе градови, во рамки на кои ќе се разговара за владеењето правото и почитување на законите, како предуслов за ефикасна борба против корупцијата;
- Воведување на антикорупциска програма во основните училишта во соработка со Министерството за образование;
- Имплементација на Декларацијата „0“- Толеранција за корупцијата;
- Корпоративно управување и развивање на етички кодекс за приватниот сектор;
- Мониторинг над имплементирањето на антикорупциските стратегии и меѓународни стандарди;
- Мерките за превенција и контрола над можностите за корупција во сферата на медиумите, како и други проекти во врска со владеењето на правото и доброто управување кои ќе произлезат од актуелните активности во оваа сфера.

ТИ - Македонија и нејзините членови во својата работа ќе се раководат од визијата, вредностите и водечките принципи на здружението:

Водечки принципи

ТИ Македонија се обврзува да ги почитува следните принципи:

- Ние ќе соработуваме со сите домашни и странски, владини и невладини организации и тела, индивидуи и групи, како и со медиумите кои се борат против корупцијата, во согласност со политиката и приоритетите утврдени од управувачките тела на Transparency International и Транспаренси Интернешнл - Македонија;

- Ние се обврзуваме да бидеме транспарентни, одговорни и отчетни во својата работа;
- Во нашата работа ќе бидеме демократични, партиски неопределени и неселективни;
- Остро ќе ги осудуваме поткупот и корупцијата секогаш кога ќе бидат откриени, иако ние самите нема да именуваме индивидуални случаи на корупција;
- Ставовите кои ќе ги заземеме, ќе бидат засновани на сигурна, објективна и професионална анализа и високи истражувачки стандарди;
- Ќе прифатиме финансирање кое нема да ја компромитира нашата можност за остварување на независни, темелни и објективни резултати;
- Ќе се погрижиме за тоа нашите соработници секогаш да добиваат точни и навремени извештаи за нашите активности;
- Ќе ги почитуваме основните човекови слободи и права;
- Ние сме согласни да градиме и работиме со и преку националните ограноци низ целиот свет;
- Ќе се стремиме кон балансирано и рамноправно учество на членовите во нашите управувачки тела.

7.2.CIVICA MOBILITAS⁷⁰

Почнувајќи од Јули 2009 година, Центарот за Институционален Развој – ЦИР-а од Скопје започна со имплементација на Програмата за поддршка на граѓанско општество CIVICA Mobilitas, финансиски поддржана од Швајцарската Агенција за Развој и Соработка, претставена од канцеларијата за соработка во Македонија (SDC).

Главната цел на оваа Програма, во вкупна вредност од 3.750.000,00 швајцарски франци, е да придонесе кон зајакнување на капацитетот на граѓанските организации и нивната одржливост. Поконкретно, во рамки на Програмата се поддржуваат граѓански организации кои имаат за цел:

- Да практикуваат следење на работата на органите на локалната самоуправа, особено врз примената на начелата за еднаков пристап, правична распределба, недискриминација и ефикасност во давањето на јавни услуги,
- Да вршат надзор на финансиските, буџетските и сметководствени практики во јавните финансии, како и промовирање и поддршка на општествено одговорното работење во рамките на приватниот сектор,
- Да го поттикнуваат и развиваат меѓуетничкиот дијалог во сите сфери на општеството.

Директни корисници на Програмата се граѓанските организации во Македонија кои со својата активна улога во постоечкиот процес на демократизација и децентрализација се стремат да придонесат кон позитивни промени и развој на општеството во целина.

Програмата работи на остварување на зацртаните цели преку имплементација на финансиски инструменти за поддршка на невладините организации, дефинирани согласно намената како проектни и институционални грантови кои се доделуваат на годишно ниво. Воедно, како дел на програмата, се реализираат и активности за

⁷⁰http://www.civicamobilitas.org.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=26&Itemid=1

градење на капацитетите на граѓанските организации (давање на обуки, консултантски услуги, менторирање, фацитација, итн.).

Од друга страна, за да се засили општествената улога и поддршката на граѓанските организации, Програмата иницира и поддржува дебати фокусирана на улогата на граѓанскиот сектор во општеството, унапредување на процесот на раководење вклучувајќи и воспоставување и одржување на стандарди за квалитет во работата и обезбедувањето на услуги од страна на граѓанските организации.

Програмата ја охрабрува и поддржува соработката и вмрежувањето помеѓу граѓанските организации и градењето на успешни партнерства со владата и бизнис секторот. Исто така, Програмата промовира и учество на граѓанскиот сектор во процесот на креирање на политики.

Залагајќи се за силен граѓански сектор и поддржувајќи го дијалогот помеѓу различни етнички групи, CIVICA Mobilitas активно придонесува кон развојот на Македонското општество, особено во зајакнувањето на меѓуетничката кохезија.

Центар за институционален развој – ЦИР-а

Центарот за институционален развој ЦИР-а, е локална непрофитна посредничка организација за поддршка, основана од локалниот персонал на програмата на USAID за демократска соработка (ДемНет) во Македонија (во периодот 1995-2005 г.). Идејата за формирање локална организација беше да се продолжи со обезбедување финансиска поддршка за заедницата и да се поттикне развојот на одржливо граѓанско општество во Македонија и пошироко во регионот.

ЦИР-а е основач и член на неколку мрежи во Македонија и Југоисточна Европа, како што се: Граѓанска платформа на Македонија (над 35 членови), Коалиција за регионална соработка и европска интеграција (COREI), која опфаќа 7 Балкански земји и Регионална мрежа на донатори вкоренети во локалната заедница, која опфаќа 6 Балкански земји. Освен вмрежувањето, ЦИР-а е активна и во спроведување активности за јакнење на капацитетите на Балканските земји.

Мисијата на ЦИР-а е насочена кон јакнење на капацитетите на граѓанското општество и локалните заедници заради постигнување значителни општествени

промени. ЦИР-а се стреми да ја реализира својата мисија преку унапредување на своето учество во јавноста, јакнење на капацитетите и мобилизација на локалните ресурси во решавањето на проблемите во заедницата. Стратешки цели на ЦИР-а се: развојот на ефективни и ефикасни организации и институции; развој на филантропијата и партиципативниот развој на локалните заедници.

Најсилна страна на ЦИР-а е пристапот за јакнење на капацитети преку партиципативна методологија, свртена кон клиентот, која овозможува активно учество на учесниците во сите фази на процесот на учење и примена на добиеното знаење.

Интервенциите за јакнење на капацитетите опфаќаат: учество, анализа на проблемот и организациска проценка, стручна поддршка, обука, менторство и консултации за организациско јакнење и институционален развој, што на крајот резултира со конкретни продукти за подобрување на организациската ефикасност.

ЦИР-а во своите активности соработува со: граѓански организации, централна и локална власт, со бизнис-секторот, со претставници на донаторската заедница во Македонија и регионот, организации од Балканот и од други земји од Централна и Источна Европа, како и други засегнати страни релевантни за развојот на граѓанското општество.

Почнувајќи од јули 2009 година, Центарот за институционален развој – ЦИР-а започна со имплементација на Програмата за поддршка на граѓанското општество CIVICA Mobilitas, финансиски поддржана од Швајцарската агенција за развојна соработка, претставена од Канцеларијата за соработка во Македонија (SDC).

Швајцарска соработка во Македонија

Швајцарија обезбедува поддршка за Македонија од 1992 година. Првично, поддршката опфаќаше широк спектар на области: поддршка за подмирување на долговите на Македонија кон Светска Банка, развој на политики со македонската Влада, проекти за решавање на конфликти, инфраструктурни програми за хидроелектрани, водовод и канализации, олеснување на трговијата и

инвестициска поддршка. Заедно со Швајцарската агенција за развој и соработка, SDC и Државниот секретаријат за економски прашања, SECO, Одделот за политика 4, игра важна улога. Активностите на агенциите се тесно координирани, за да ја оптимизираат ефективноста и видливоста на швајцарскиот придонес.

Во периодот од 2005 до 2008 г., Швајцарската програма за соработка се засноваше врз три домени на интервенција: демократско владеење, обемен економски развој и основни инфраструктурни/општествени услуги. Како продолжение и одговор на развојот на земјата, Стратегијата за соработка на SDC и SECO во периодот од 2009 до 2012 г. е во согласност со стратешката ориентација и документи, кои беа подготвени да се фокусираат на, и да ја консолидираат Швајцарската соработка во Македонија. Стратегијата се потпира на собраната експертиза од секторот и од земјата, како и мрежите поврзани со поддршка. Има придобивки од изминатите насобрани инвестиции и стратешки добра. Севкупната цел е да се поддржи процесот на транзиција и евроинтеграции на Македонија, придонесувајќи за подобрување на следните области:

- Дополнителен развој на демократската држава, со Парламент кој ефективно ги формулира законите и ги контролира политиките, локални власти кои им даваат услуги на граѓаните по европски стандарди, и граѓанско општество кое е одговорно за јавните услуги и приватниот сектор;
- Основање на одржлива корист од природните ресурси, т.е. олеснување на воспоставувањето на интегриран систем за водостопанство, и долгорочно спроведување на политиките за животна средина.
- Тематското портфолио се фокусира на два домени и под-домени:
- Владеење на правото и на демократијата, спроведено од SDC, со под-домени: олеснување на децентрализацијата, зајакнување на граѓанското општество и интегрирање на демократско креирање на закони.
- Водостопанство и животна средина, спроведено од SECO и SDC, со под-домени: Стопанисување со вода и отпадни води и заштита на биодиверзитетот.

Регионалната соработка е неопходен елемент на Стратегијата за соработка, во поглед на решавање на регионални проблеми, преку соработка меѓу земјите и подобрување и поттикнување на меѓусебната доверба.

Освен тоа, родовата еднаквост и доброто владеење се избраа како вкрстени теми во сите проекти и програми. За да ја зголеми ефикасноста на својата помош, Стратегијата се припојува кон начелата на интервенции, т.е., усогласувањето на земјата кон начелата на Париската декларација.

7.3.CENTER FOR CIVIL COMMUNICATIONS⁷¹

Центарот за граѓански комуникации е невладино, непрофитно и непартиско Здружение на граѓани чија главна мисија е да ја подобрува и развива комуникацијата меѓу сите општествени фактори во Република Македонија за процесите од поширока општествена важност, како и да ги набљудува, анализира и унапредува општествено-политичките и економските процеси во земјата, пред сè од областа на антикорупцијата, локалната самоуправа и економскиот развој. Центарот за граѓански комуникации ја остварува својата мисија преку организирање и спроведување на истражувања, анализи, мониторинзи, обуки, семинари и трибини, како и издавање извештаи, публикации и прирачници за работа.

Целите на годишната програма на Центарот за граѓански комуникации за 2012 година се:

1. Унапредување на системот на јавни набавки во Македонија во насока на поголема транспарентност, конкурентност, еднаков третман, недискриминација, законитост, економично, ефикасно, ефективно и рационално користење на буџетските средства, настојување да се добие најдобрата понуда под најповолни услови, како и отчетност за потрошените средства при јавните набавки;

⁷¹http://www.ccc.org.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=98&Itemid=80&lang=mk

2. Олеснување на пристапот на микро и малите претпријатија до пазарот на јавни набавки за да се придонесе кон нивен поодржлив развој и подобро искористување на потенцијалите за создавање работни места, раст и иновации;
3. Зголемување на довербата меѓу граѓаните и бизнисмените во локалните власти;
4. Подигнување на свесноста за принципите на добро владеење, како и за мерките и резултатите што се преземаат во таа насока;
5. Зголемување на улогата на невладините организации и медиумите во борбата против корупцијата.

Целни групи преку кои Центарот за граѓански комуникации ги остварува своите цели се:

- Владини институции;
- Општинска администрација во општините Арачиново, Гази Баба, Петровец и Чучер Сандево;
- Новинари од локални медиуми;
- Компаниии.

Вредноста на годишната програма на ЦГК изнесува **11.759.742,00 МКД**, а поддршката во рамките на CIVICA Mobilitas изнесува вкупно **854.550,00 МКД**.

8. УЛОГАТА НА МЕДИУМИТЕ ВО ЕДУКАЦИЈАТА НА ГРАЃАНИТЕ ЗА КОРУПЦИЈАТА

Корупцијата во медиумите ги исмева објективните информации и спречува јавен надзор на социјалните активности. Професионалната работа е пред искушение да се здобие со незаконски профит, а општеството каде што медиумите треба да служат, трпи штета. Тешко е да се избегне, па спречување на корупцијата во оваа област, се должи на зголемување на општото ниво на свест за антикорупција, што е многу важно.

Сензибилизација на новинарите на прашањето на корупцијата, е една од основните претпоставки на истражувачко новинарство, што е потребно за да се поттикне со цел да се избегне сензационализам и понатаму да се подигне јавната свест за опасностите и штетните ефекти на корупцијата и потребата да се потисне. Во прилог на организациите на граѓанското општество во креирањето и спроведувањето на овие програми, треба да вклучат надворешни експерти, кои имаат практични знаења и искуство во борбата против корупцијата (на пример, странски новинари истражувачи, обвинителите, итн.) Активно учество на организациите на граѓанското општество, во спроведувањето на програмите за обука, може да придонесе за поголема синергија со државните органи и на крајот ќе има позитивно влијание врз јавната перцепција на ефективност на антикорупцијата. Во соработка со организациите на граѓанското општество, треба да се развие и имплементира програма на консултации со новинарите во врска со проблемот на корупцијата, со цел да се подигне јавната свест за опасностите од корупцијата и мерките за контрола.

Слободните медиуми стојат рамо до рамо со независното судство, како една од двете власти кои не треба да се повикуваат на одговорност пред политичарите. Двете, служат како моќна противтежа на корупцијата во јавниот живот и обете мора да добијат посебна заштита. За разлика од судиите, јавните обвинители и врховните обвинители, приватните медиуми не се именуваат или потврдуваат на функцијата од страна на политичарите. Без слободните медиуми, граѓанското

општество е осакатено, не само поради недостигот од информации, туку и поради неможноста да се предизвика јавна дебата.

Истражувачкото новинарство е едно од клучните оружја што може да ги користи јавноста за откривање на корумпираните практики. Како тешка и понекогаш ризична професија, истражувачкото новинарство има потреба од охрабрување и поддршка. Во истражувачкото новинарство постојат бројни правила коишто треба да се следат заради професионализмот.

Центарот за граѓански комуникации, од своето формирање во 2005 година до денес, останува посветен на заложбите за јакнење на улогата на медиумите како моќно оружје во борбата против корупцијата⁷². Значаен дел од тие заложби е насочен кон постојано унапредување на професионалните новинарски стандарди во известувањето за корупцијата. Центарот за граѓански комуникации ја остварува оваа своја мисија, главно, преку периодичен мониторинг на начинот на кој македонските медиуми известуваат за корупцијата, како и преку обуки за новинари за подобрување на нивните знаења и вештини за истражување и известување за корупцијата.

Со професионално и квалитетно известување за корупцијата, медиумите придонесуваат кон зголемување на притисокот на јавноста врз носителите на јавно доверената моќ за транспарентност, отчетност и одговорност, кон зголемување на свеста за штетноста на корупцијата и на притисокот врз надлежните институции да преземаат мерки за разрешување на корупциските случаи.

Бидејќи станува збор за нискоризична и високоисплатлива активност во која учесниците имаат заемен интерес да молчат за делото – корупцијата, многу полесно се одвива и се шири, отколку што се открива и докажува. Ова, пак, ја наметнува потребата новинарите да бидат упорни и темелни во истражувањето на корупциските случаи. Истражувачкото новинарство не е лесна работа. Тоа

⁷²С. Факиќ, Г. Филков, Прирачник за новинари за истражување и известување за корупција, Скопје, 2007, 20 стр

бара знаење, посветеност, пожртвуваност, но и време и други ресурси. За него се потребни поволни услови во општеството, но и разбирање, волја и капацитет кај медиумските сопственици.

Освен медиумите, клучна улога во борбата против корупцијата и во притисокот врз властите да работат за јавниот интерес имаат и невладините организации, особено преку своите т.н. „вочдог“ активности. Но, нивните активности во оваа насока најчесто остануваат изолирани и недоволно гласни. Соработката меѓу невладините организации и медиумите, кои можат да бидат моќни партнери во борбата против корупцијата, е мала и непостојана. Поради тоа, многу истражувања, експертизи и знаења што ги поседува невладиниот сектор, остануваат недостапни за пошироката јавност, а од друга страна, медиумите не успеваат да ги поддржат и да ги зајакнат своите новинарски извештаи со анализите, наодите и податоците до кои доаѓаат невладините организации.

Оттука, проектот во чии рамки се спроведе и ова истражување на медиумското известување за корупцијата е насловен како: „Медиумите и невладините организации против корупцијата“. Негова главна цел е да ја зајакне улогата на медиумите и на невладините организации во борбата против корупцијата во Македонија. Проектот треба да ги зголеми капацитетот, вклученоста и соработката меѓу медиумите и невладините организации во борбата против корупцијата. Предвидено е да се иницира мрежа на медиуми и невладини организации за борба против корупцијата, кои за таа намена ќе усвојат и ќе потпишат специјална декларација. Овој проект се спроведува во партнерство со невладините организации Балканска истражувачка мрежа (БИРН)⁷³ – Македонија од Скопје и ЕХО од Штип.

Мониторингот и анализата на начинот на којшто медиумите во Македонија информираат за корупцијата, упатуваат на генералната оценка дека тие не ја остваруваат својата улога во борбата против корупцијата и дека сè уште постои

⁷³<http://www.balkaninsight.com/mk>

широк простор за унапредување на професионалноста и на начинот на известување за корупцијата

Медиумите се моќно оружје во борбата против корупцијата. Тие имаат доминантно влијание во креирањето на перцепцијата за корупцијата во општеството и за односот на носителите на власта кон корупцијата – дали ја толерираат или се борат против неа. Се разбира дека фактот колку медиумите навистина ќе ја играат улогата на контролор на корупцијата, зависи од политичкиот, економскиот и законскиот амбиент во кој делуваат. Главни фактори што ги определуваат ефективноста и успешноста на медиумите во нивната борба против корупцијата се слободата на говорот, пристапот до информациите, сопственоста, конкурентноста, кредибилитетот и достапноста на медиумите. Сè уште недоволниот капацитет на медиумите и новинарите во Македонија за откривање и истражување на корупцијата е еден од главните проблеми посочени во Државната програма за превенција и репресија на корупцијата. За надминување на овој проблем, програмата упатува на „спроведување анализа за пропустите кај медиумите, подготовка на програми за обука, како и тренинг за истражувачко новинарство“. Токму во оваа насока, во 2009 година се спроведе Мониторинг на медиумското известување за корупција во Македонија од страна на Центарот за граѓански комуникации, како појдовна основа за длабинска содржинска анализа на написите за корупција во медиумите, со цел да се детектираат слабостите и да се понудат конкретни препораки и обука за подобрување на новинарските и медиумските стандарди во известувањето за корупцијата, како и за зајакнување на капацитетот на медиумите за спроведување на нивната улога во борбата против корупцијата.

8.1. МОНИТОРИНГ И ЗАКЛУЧОЦИ ЗА МЕДИУМИТЕ

Предмет на директен мониторинг беа написите за корупција објавени од 1 јануари до 31 декември 2008 година, во петдневни весници⁷⁴. Во мониторингот беа вклучени вкупно 1039 написи кои се однесуваат на корупцијата, корупциските практики, обвинувањата и сомничењата за корупција, злоупотребата на јавни средства, како и на преземените антикорупциски мерки, активности и политики. Имајќи ги предвид опфатот, обемот и начинот на мониторирање, станува збор за најопфатен и најпродлабочен мониторинг досега спроведен во земјава, единствен од овој вид, кој нуди релевантни квантитативни и квалитативни показатели за начинот на кој медиумите информираат за корупцијата. Резултатите од мониторингот беа претставени пред дваесетина уредници од најрелевантните медиуми во земјава кои, врз основа на анализата, предлагаа препораки за мерките што треба да се преземат за унапредување на известувањето за корупција во Македонија. Препораките беа доставени до сите медиуми, а врз нивна основа се одржа и обука за истражувачки новинари од водечките медиуми во земјава.

Резултатите од мониторингот и анализата на начинот на којшто медиумите информираат за корупцијата, упатуваат на генералната оценка дека **медиумите во Македонија не ја остваруваат својата улога во борбата против корупцијата** и дека сè уште постои широк простор за унапредување на професионалноста и на начинот на известување за корупцијата.

Клучниот недостиг на сегашното известување на медиумите за корупцијата, од професионален аспект, е **непочитувањето на основните професионални стандарди во новинарството**. Во голем дел од текстовите отсутствуваат извори, како и основни новинарски принципи, што е предуслов за фер и балансиран пристап. Освен тоа, изненадува и **недоволното присуство на истражувачкото новинарство** во оваа област, како речиси единствен начин за откривање и

⁷⁴Civica Mobilias, Месечник за антикорупција МАК бр. 1, 2010, Скопје

обелоденување на корупциските активности. Тие, според природата на нештата, не сакаат да бидат откриени и оттука е потребно медиумите да вложат дополнителен напор за да ги разоткријат. Проблемот е уште посериозен ако се има предвид дека овој заклучок произлегува од мониторинг што е спроведен врз печатени медиуми, кои според својата природа треба да нудат поистражувачки и поаналитички текстови. Од друга страна, немајќи вакви важни информации, публиката (граѓаните) не може да носи релевантни одлуки за важни прашања од својот приватен, работен и општествен живот. Имајќи предвид дека, од една страна, има голем број написи за корупција, а од друга страна, тие не се темелат врз новинарски истражувања и не се продлабочено и аналитички обработени, туку се иницирани од државните органи, може да се констатира дека во јавноста се создава впечаток оти медиумите имаат слобода отворено и без притисоци да информираат за корупцијата, а тие, всушност, **креираат искривена слика за проблемите со корупцијата во Македонија**. Оваа генерална оценка произлегува од следниве заклучоци од мониторингот:

□ **Корупцијата е застапена како тема во македонските медиуми**, што значи дека кај нив постои интерес да пишуваат и да објавуваат текстови поврзани со корупцијата и на тој начин да го задоволуваат интересот на својата публика за оваа тема.

□ Исклучително малиот број текстови поттикнати од сознанија до кои дошол новинарот преку оригинално и самостојно истражување (само 8% од текстовите), а од друга страна, доминантниот број на текстови поттикнати од некој настан (апсење, судење, соопштение, конференција за печат и сл.), упатува на заклучокот дека **недостига истражувачко новинарство во оваа значајна област, а со тоа е оставен широк простор за злоупотреба на медиумите од страна на „креаторите“ на таквите настани. На овој начин, медиумите не ја остваруваат својата улога на контролори на власта.**

□ Совпаѓањето на малиот број текстови за корупција кои потекнуваат од самостојно и оригинално истражување на новинарот и текстови кои се објавени или барем најавени на насловната страница (само 20% од текстовите) упатува на заклучокот дека **медиумите би имале повеќе текстови за објавување на насловната страница ако имаат и повеќе самостојни и оригинални истражувања**. Освен тоа, доколку медиумите имаат повеќе сопствени истражувања и анализи за корупција, ќе можат да ги објавуваат тие текстови на почетните неколку страници, наместо сегашното доминантно објавување во рубриката „Хроника“/„Црна хроника“ (43% од текстовите).

□ Фактот што станува збор за претежно кратки вести и извештаи (86% од текстовите) упатува на заклучокот дека **темите поврзани со корупцијата се третираат површно и информативно, без подлабоки, посеопфатни и подетални анализи и истражувања**, односно само како пренесување на вести од некој настан.

□ **Написите за корупција страдаат од недостиг на веродостојност, релевантност, доверба и кредибилитет**, бидејќи во најголем број не сепотпишани од новинарот што е автор на текстот (69% од текстовите), немаат автентична фотографија од тврдењето или од актот на корупција (84% од текстовите), ниту пак нудат докази и потврда на тврдењата за корупција (70%). Ова е една од најсериозните забелешки во мониторингот, која укажува на недоволно сериозен пристап на медиумите кон огромниот проблем со корупцијата во Македонија.

□ Тоа што голем дел од текстовите за корупција имаат само еден извор (40%), ја консултираат само едната страна во приказната (52%) и не го консултираат актерот кој се сомничи за корупција (72%), односно тоа што **новинарите безрезервно ги земаат изјавите на оние што ги креираат настаните, повторно зборува за непрофесионален пристап и остава голем простор за злоупотреба и манипулација со медиумите**. Известувајќи на овој начин,

медиумите неспроведуваат во своето работење некои од основните професионални стандарди во оваа област: фер и балансиран пристап кон актерите во приказните, што значи консултирање на сите страни во приказната и нивни балансиран, односно непристрасен третман.

8.2. ПРЕПОРАКИ ЗА МЕДИУМИТЕ⁷⁵

Врз основа на резултатите и заклучоците од мониторингот, а по претходно усогласување со уредниците на медиумите, Центарот за граѓански комуникации ги предложи следниве препораки за унапредување и за зајакнување на улогата на медиумите во борбата против корупцијата во Македонија:

□ **Медиумите да продолжат секојдневно да известуваат за корупцијата, но со примена на техниките на истражувачкото новинарство и со поголемо користење на можностите што ги нудат новите технологии.** Имајќи предвид дека учесниците во корупцијата имаат заемна корист, а со тоа и заемен интерес да молчат, речиси е невозможно корупциските случаи да бидат откриени без примена на техниките на истражувачкото новинарство.

□ **Медиумите, односно нивните уредници и сопственици, многу повеќе да го поддржуваат и да го охрабруваат истражувачкото новинарство** како докажана ефективна алатка за борба против корупцијата во земјата, со што, во крајна линија, директно се зголемуваат кредибилитетот, популарноста и приходите на медиумите. Со зголемување на бројот на истражувачки приказни за корупција, **медиумите многу повеќе ќе бидат во можност да ги најавуваат истражувачките приказни на насловните страници и во ударните вести,** со што натаму ќе се зголеми нивната популарност, а со тоа и нивната публика.

⁷⁵<http://www.ccc.org.mk/docs/Preporaki-za-unapreduvanje-i-za-zajaknuvanje-na-ulogata-na-mediumite-vo-borbata-protiv-korupcijata.pdf>

□ **Медиумите да насочуваат повеќе ресурси (луѓе, опрема и сл.) во новинарското истражување и известување за корупцијата, како и повеќе да ги користат расположливите (меѓународни и домашни) фондови за поддршка на истражувачкото новинарство.**

□ **Медиумите да вложуваат во унапредување на вештините и знаењата на своите новинари, да ги поддржуваат и да ги охрабруваат во учествувањето на обуки за истражувачко новинарство и за откривање и известување за прашањата поврзани со корупцијата.**

□ **Медиумите повеќе да ја користат законски гарантираната заштита од притисоци, закани, заплашувања и уцени, заради попрофесионално, независно и објективно истражување и информирање за корупцијата. Законот за спречување на корупцијата „забранува каква било присилба, спречување или влијание на друг начин врз средствата за јавно информирање да објавуваат информации за случаи на корупција“. Натаму, на новинарот му се обезбедува и право на непречен пристап до сите извори на информации, во согласност со законот. Истиот закон предвидува дека „никој не може да ја исклучи јавноста од расправата за корупција пред надлежен орган или правно лице, освен кога се работи за претходна постапка што е прогласена за доверлива“.**

□ **Медиумите, секогаш кога е можно тоа, да ја поддржуваат и да ја охрабруваат практиката на потпишување на текстовите за корупција со целосното име и презиме на новинарот-автор на текстот, со што ќе се зголемат веродостојноста на написите, личниот кредибилитет на новинарите, како и кредибилитет оти релевантноста на медиумите и довербата во нив, што повторно ќе значи и поголема публика. Од друга страна, непотпишаните текстови за корупција оставаат простор за сомневање во точноста и веродостојноста натврдењата, како и во чесноста на намерите на медиумот или на некој од изворите за објавување на текстот.**

□ **Новинарите да настојуваат многу повеќе да ги консултираат актерите на корупцијата, сите спомнати или засегнати страни во приказната, како и да се обидуваат да обезбедат и да понудат докази за потврда на тврдењата и обвинувањата за корупција.** Во оваа насока, медиумите треба многу повеќе да ја користат законската одредба за заштита на изворите на информации, која предвидува дека „никој не може од новинарот кој објавил информација за акт на корупција да бара да го открие изворот на информацијата, освен во постапка пред суд“. Од друга страна, неконсултирањето на осомничените за корупција може да значи злоупотреба на медиумот. Во овој случај, законот предвидува дека „секој којшто објавува информација за корумпираност на друг, должен е да ја почитува претпоставената невиност и принципите на вистинито, објективно и непристрасно информирање, како и други принципи на кодексот на професионална етика“. Исто така, „никој не може да користи средство за јавно информирање за лажно обвинување на друг за корупција“. Освен ова, медиумите при идното објавување на текстови за корупција, треба да внимаваат да ги почитуваат барем минималните стандарди на својата професија – објавување на факти, консултирање на сите страни во приказната и нивен еднаков третман. Фотографиите, исто како и пишаниот дел од текстот, се многу важен елемент кој ја дополнува приказната и ја зголемува нејзината атрактивност, особено во оваа ера на широка достапност на интересни содржини насекаде околу нас.

□ **Новинарите треба да го прошируваат списокот на извори на информациите за корупција,** не останувајќи само на државните институции (полиција, судови, обвинителство и сл.). Во оваа насока, при известувањето за корупција, потребно е да се бараат извори на информации за да се навлезе подлабоко во откривање на причините и системскиот проблем што ги создале предусловите за корупција во соодветната област.

□ **Новинарите поинтензивно да ги користат информациите и искуството на надлежните институции за борба против корупцијата** (Државната комисија за

спречување на корупцијата, Државниот завод за ревизија, Финансиската полиција, Агенцијата за спречување на перењето пари и др.).

□ **Медиумите да размислат да ангажираат правни советници** кои ќе им помагаат на новинарите во нивните текстови за корупција, овозможувајќи им да откриваат што е можно повеќе информации, а притоа не оставајќи простор за поведување судски спор против новинарите и медиумите. Во медиумите кои имаат правници, потребно е само нивно поголемо ангажирање во насока на проверка на новинарските текстови, од аспект на почитувањето на законската регулатива.

□ **Сопствениците на медиумите да им дадат целосна правна заштита на своите новинари во судските процеси кои се водат против нив** поради објавени текстови за корупција. На тој начин, новинарите повеќе ќе се охрабрат да истражуваат и да известуваат за корупцијата, чувствувајќи се сигурни дека медиумот стои зад нив и напуштајќи ја автоцензурата, која се јавува од страв дека во случај на судски спор, сами ќе ги сносат евентуалните казни.

□ **Медиумите да ја напуштат практиката на објавување текстови за корупција без ниту еден цитиран, наведен или консултиран извор.** Притоа треба секогаш да се има предвид едно од основните новинарски правила– дека новинарите се тие што ги кажуваат фактите во приказната, а изворите ги кажуваат своите ставови, мислења, чувства и сл.

□ **Медиумите да бидат порестриктивни кон „слепото“ и површно покривање на настаните за корупција и новинарите да настојуваат да ги проверуваат информациите добиени од настаните, користејќи ги како повод за натамошно истражување и анализа.** Во спротивен случај, медиумите се изложуваат на опасност да служат како средства за спроведување на нечији приватни, партиски и бизнис-интереси.

Напишите за корупција многу повеќе да бидат проследени со автентични, наместо со општи и тематски фотографии и илустрации, со што ќе се зголеми нивната веродостојност, релевантност, автентичност и доверба.

1. СПРОВЕДЕНА АНКЕТА ЗА НИВОТО НА СВЕСТ МЕЃУ ГРАЃАНИТЕ ЗА ПРОБЛЕМОТ НА КОРУПЦИЈАТА

Во текот на месец јули 2014 год. спроведовме анкета за испитување на јавната свест за корупцијата во Република Македонија.

Методот на испитување беше случаен примерок од полнолетната популација, опфаќајќи 108 испитаника од Општина Штип. Анкетата беше спроведена со пополнување на прашалник од страна на самите испитаници. Во прашалникот имаше 11 прашања во врска со корупцијата. Одговорите на поставените прашања ќе ги илустрираме со помош на табели и графикони и ќе се осврнеме со констатации и заклучоци на податоците од добиените одговори.

Табела 0-1. Структура на анкетирани по возраст

Возраст	Број на одговори	Процент
18-30	56	51
Над 30	52	49
Вкупно:	108	100

Од вкупно 108 анкетирани, испитаниците беа рамномерно распоредени помеѓу 51% 18-30 години и 49% над 30 години, со што гледаме дека има приближно еднаква распределеност меѓу овие старосни групи.

Табела 0-2. Структура на анкетирани по образование

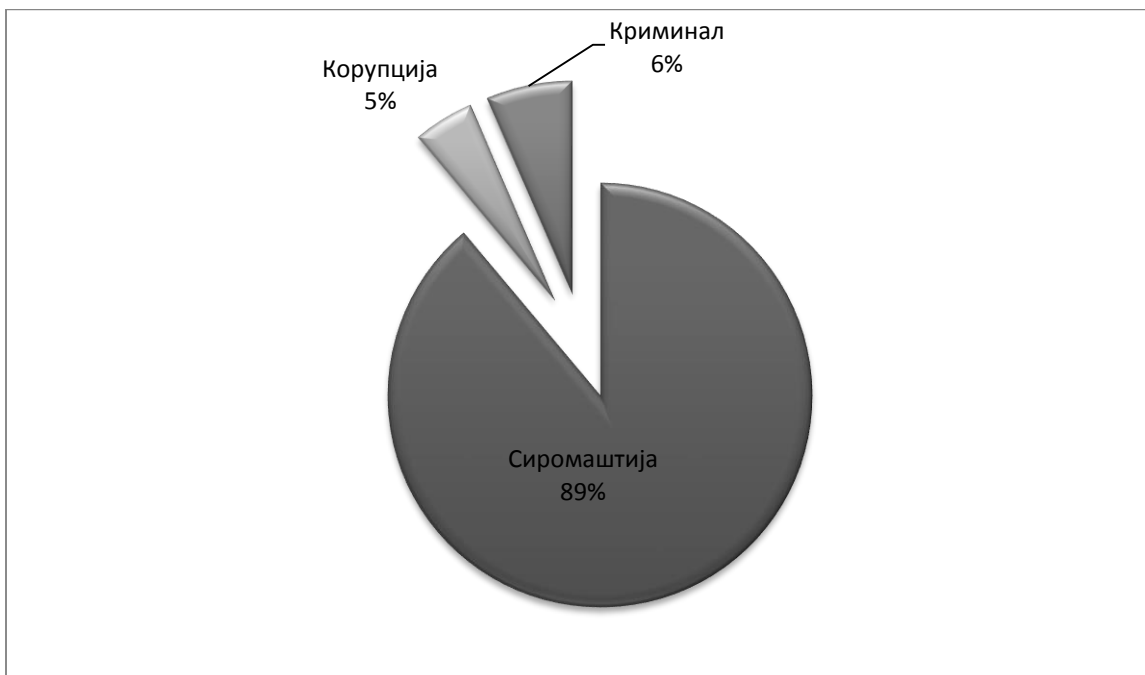
Образование	Број на одговори	Процент
Средно	65	60
Високо	43	40
Вкупно:	108	100

Според оваа табела произлегува дека од 108 анкетирани, 60% од испитаниците биле со завршено средно образование, а 40% со завршено високо образование што е добар размер меѓу овие образовни групи.

Табела 0-3. Според Вашето мислење, во моментот најголемиот проблем во Република Македонија е ?

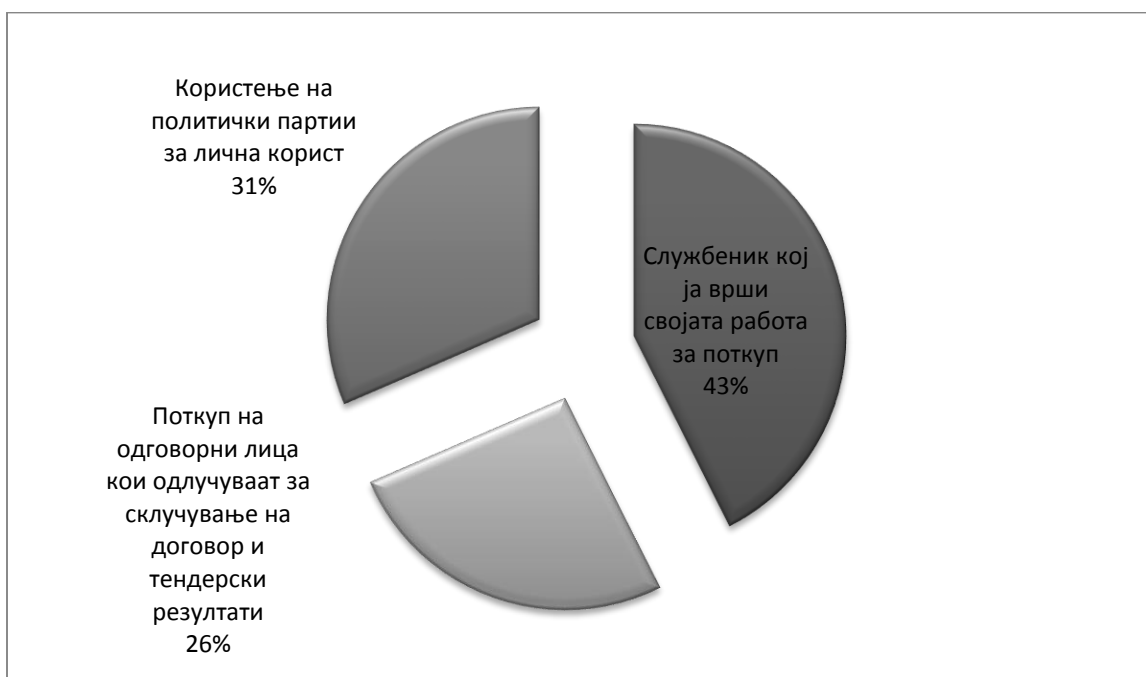
	Број на одговори	Процент
Сиромаштија	96	89
Корупција	5	5
Криминал	7	6
Вкупно:	108	

Според одговорите на ова прашање испитаниците како најголем проблем очекувано ја рангираат сиромаштијата во Македонија (95%), а корупцијата само 5% ја наведуваат како најголем проблем.



Табела 0-4. Според Ваше мислење корупција е ?

	Број на одговори	Процент
Службеник кој ја врши својата работа за поткуп	46	43
Поткуп на одговорни лица кои одлучуваат за склучување на договор и тендерски резултати	28	26
Користење на политички партии за лична корист	34	31
Вкупно:	108	100

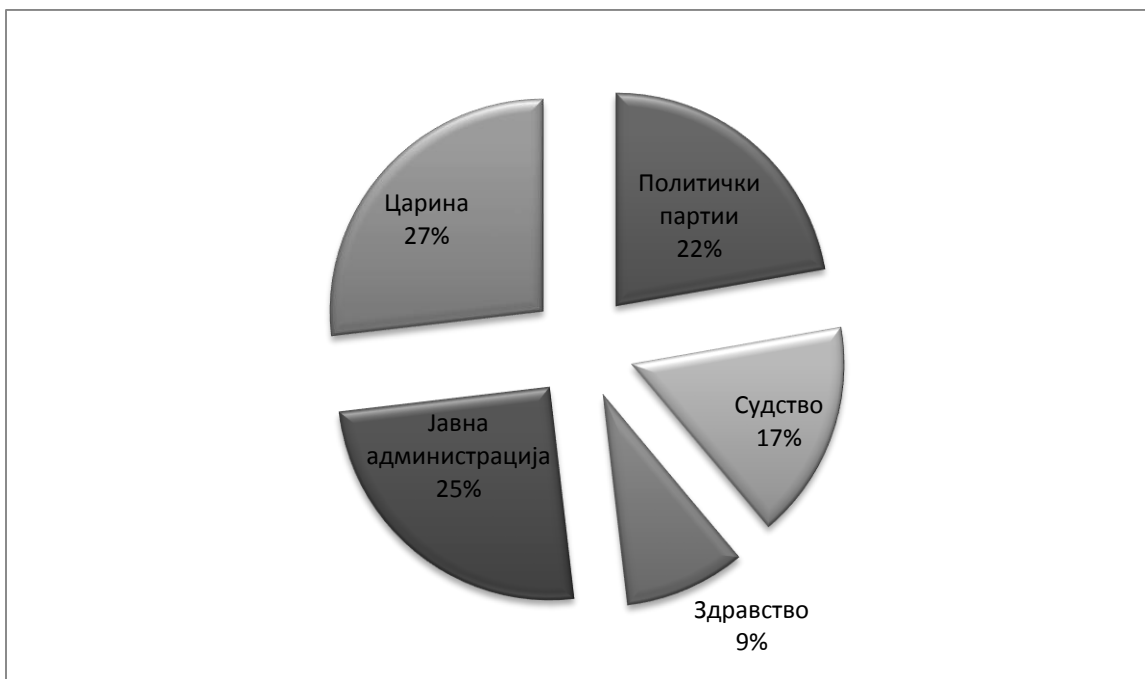


Според табелата, поткупот на службеници (примање поткуп) е обликот на корупција кој граѓаните најчесто го замислуваат како корупција со 43% од одговорите. Користење на политичките партии за лична корист е застапено со

31%, а поткуп на одговорни лица кои одлучуваат за склучување на договор и тендерски резултати е 26%.

Табела 0-5. Според Вашето мислење, во која од следниве области корупцијата е најголема ?

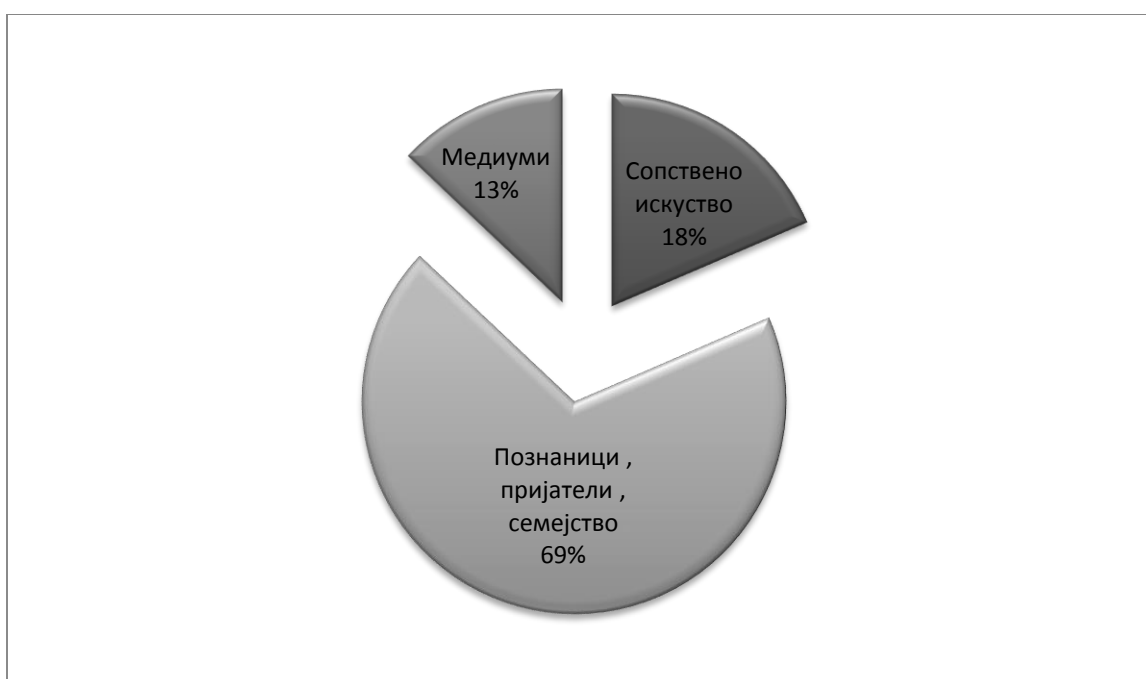
	Број на одговори	Процент
Политички партии	24	22
Судство	18	17
Здравство	10	9
Јавна администрација	27	25
Царина	29	27
Вкупно:	108	100



Традиционално, царината ја сметаат за најкоруптирана на нашите простори со 27%, потоа следи јавната администрација со 25%, политичките партии со 22%, а судството и здравството се застапени со 17%, односно 9%.

Табела 0-6. На што е заснован Вашиот одговор од претходното прашање ?

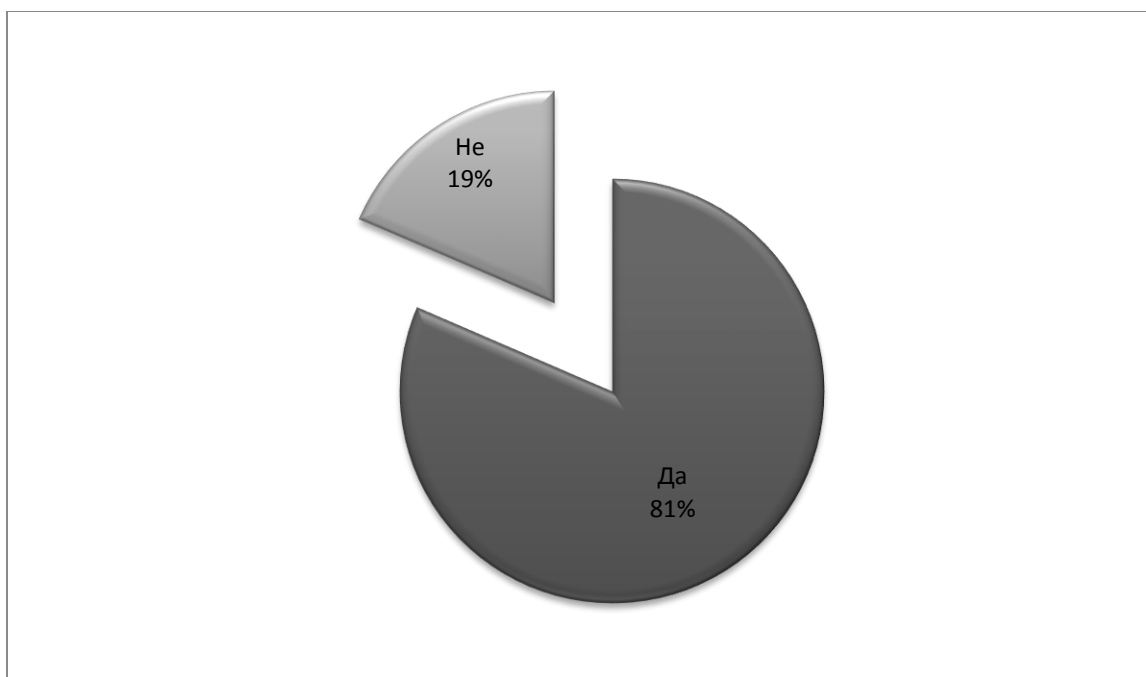
	Број на одговори	Процент
Сопствено искуство	20	18
Познаници , пријатели, семејство	74	69
Медиуми	14	13
Вкупно:	108	100



Голем број од испитаниците (69 %) го базирале одговорот на претходното прашање врз познаници, пријатели и семејство што значи дека помал процент говорат од сопствено искуство (18%). Овој факт охрабрува бидејќи мал процент од испитаниците имале директно искуство со корупцијата, но сепак сведочење за корупција од прва рака, е посигурен извор на информации за оваа појава. Патем, само 13 % од испитаниците, мислењата за корупцијата ги темелат врз медиумите.

Табела 0-7. Би пријавиле ли случај на корупција ако дознаете за истиот ?

	Број на одговори	Процент
Да	88	81
Не	20	19
Вкупно:	108	100

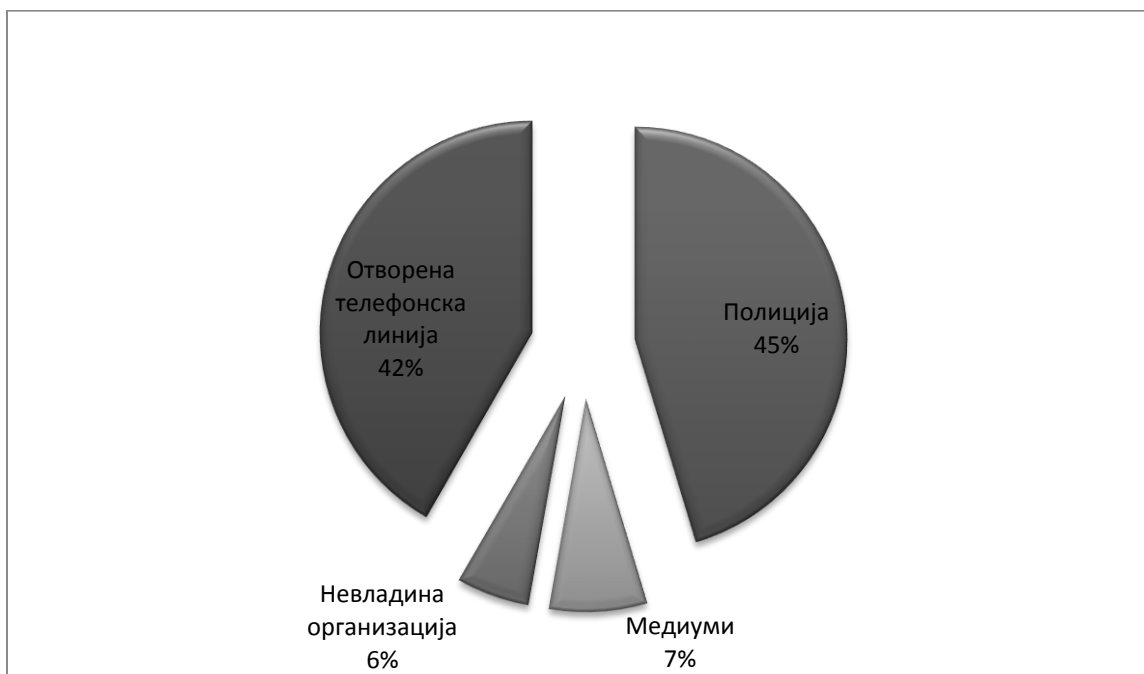


Охрабрувачки е фактот дека 81% од испитаниците би пријавиле корупција доколку ја сретнат, бидејќи учеството на граѓаните е клучно во борбата против корупцијата. Само 19 % од испитаниците не би пријавиле корупција.

Табела 0-8. Ако одлучите да пријавите случаи на корупција, каде би се обратиле ?

	Број на одговори	Процент
Полиција	49	45
Медиуми	8	7
Невладина организација	6	6
Отворена телефонска линија	45	42
Вкупно:	108	100

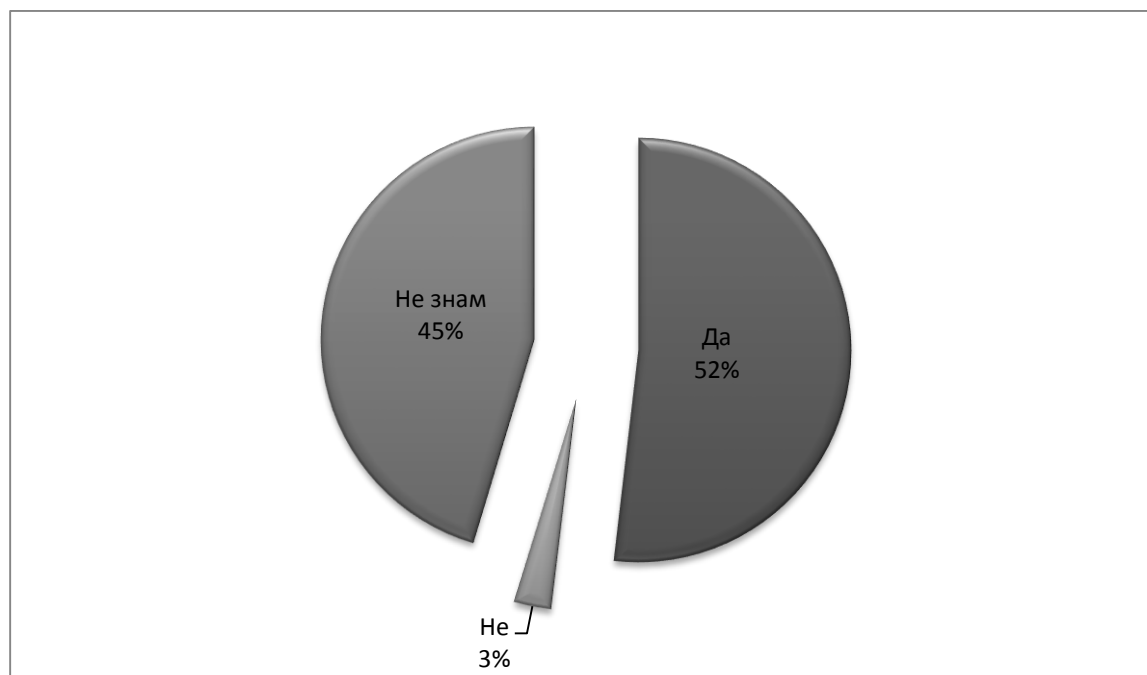
Очекувано, испитаниците најмногу би пријавиле корупција во подрачна единица на МВР (45%), на блиско второ место се отворените телефонски линии со 42%, а испитаниците најмалку би пријавиле корупција на медиумите (7%) и невладините организации (6%).



Табела 0-9. Дали има корупција во медиумите ?

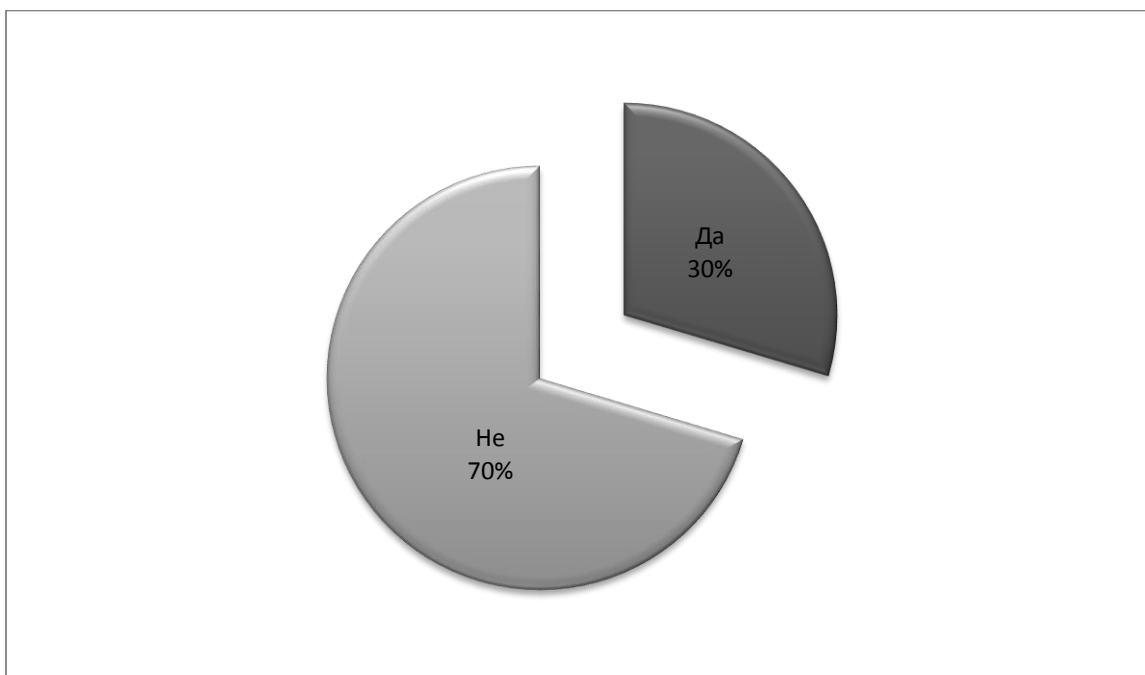
	Број на одговори	Процент
Да	56	52
Не	3	3
Не знам	49	45
Вкупно:	108	100

Голем дел од граѓаните сметаат дека има корупција во медиумите (52%), па можеби затоа се колебаат да пријават случаи на корупција на нив. Значаен број (45%) изјавиле дека не знаат дали има корупција кај нив, а мал дел (3%) сметаат дека нема корупција во медиумите.



Табела 0-10. Дали сметате дека доволно се актуелизира корупцијата во електронските медиуми (телевизија, радио)?

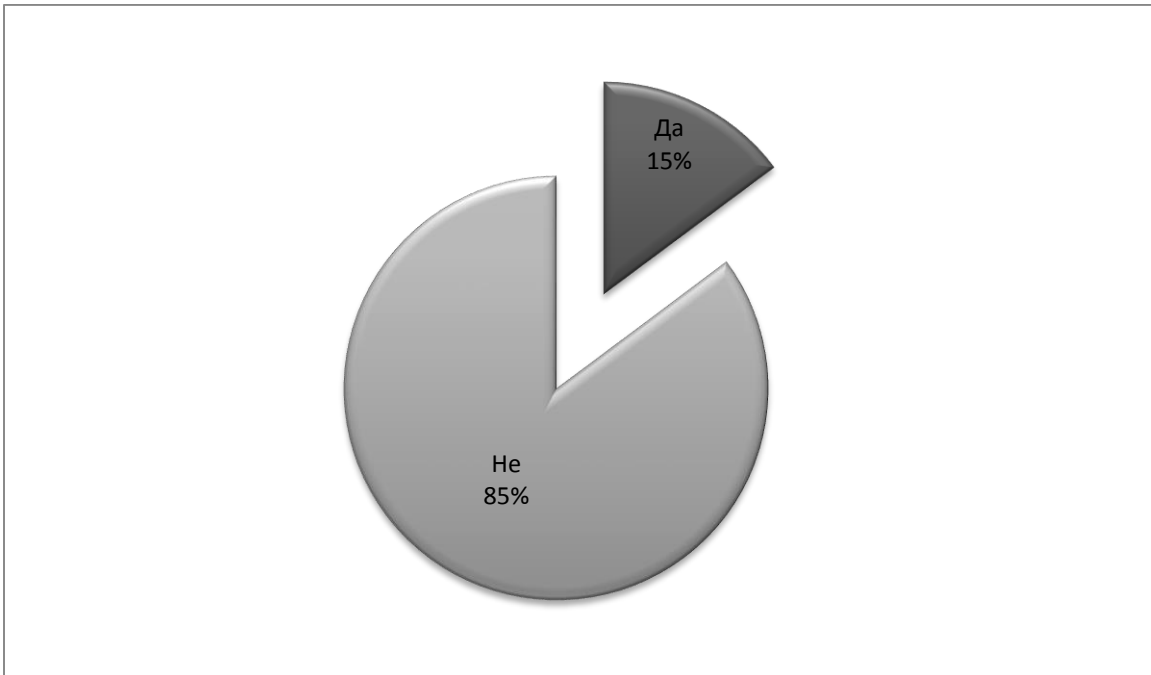
	Број на одговори	Процент
Да	32	30
Не	76	70
Вкупно:	100	100



Мнозинството од испитаниците (70%) сметаат дека корупцијата не се актуелизира доволно во електронските медиуми, додека само мал дел (30%) се задоволни од нивото на актуелизација.

Табела 0-11. Дали сметате дека доволно се застапени дебатни емисии во кои се говори за корупција?

	Број на одговори	Процент
Да	16	15
Не	92	85
Вкупно:	108	100

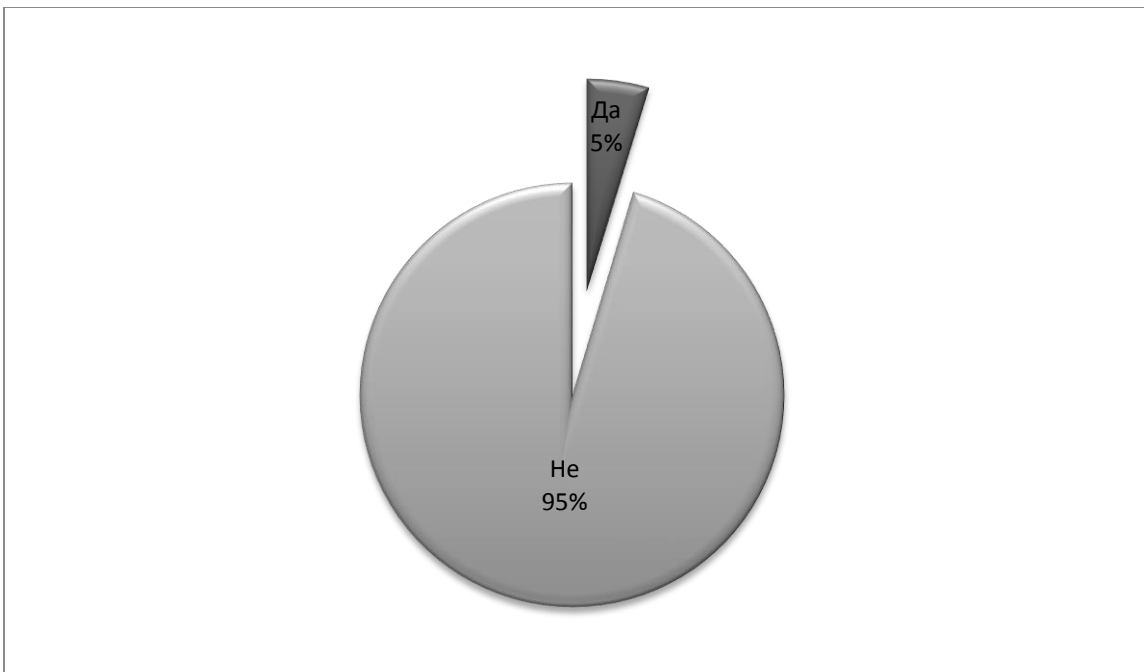


Испитаниците сметаат дека нема доволно застапени дебатни емисии на тема корупција (85%), додека само мал дел (15%) сметаат дека има доволно дебатни емисии.

Табела 0-12. Дали имате контактирано преку отворена линија да пријавите корупција?

	Број на одговори	Процент
Да	5	5
Не	103	95
Вкупно:	108	100

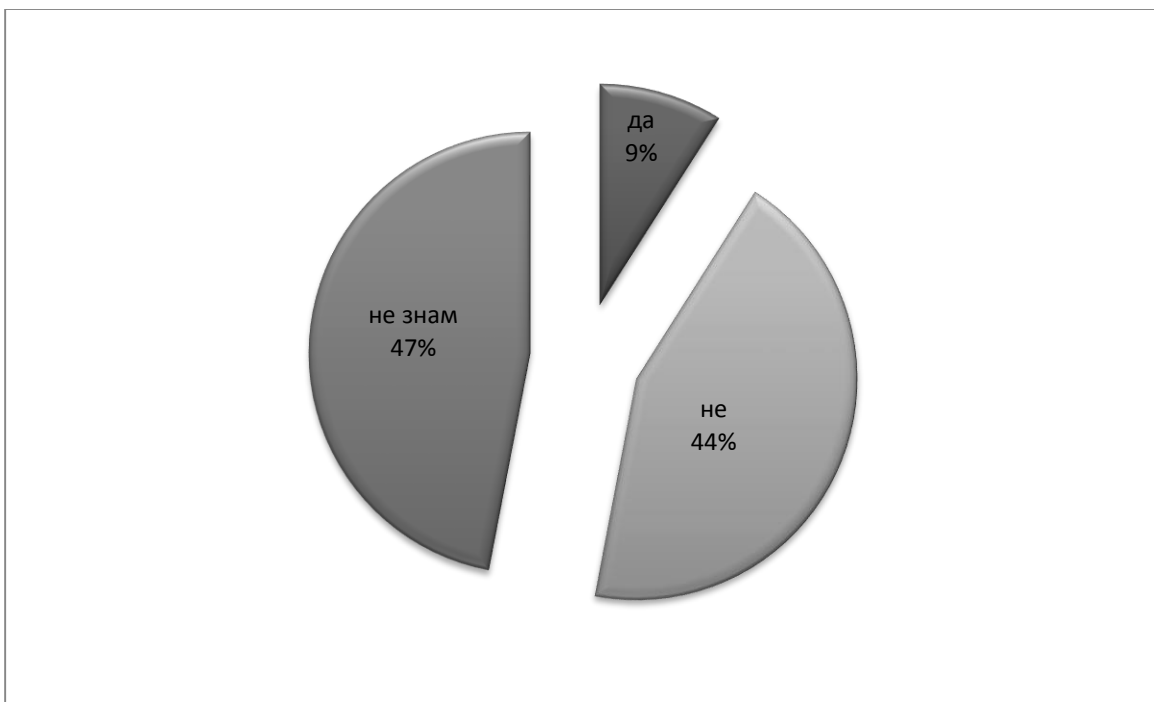
Многу мал процент од испитаниците (5%) имале контактирано преку отворена телефонска линија, иако на едно од претходните прашања 42% одговориле дека би пријавиле корупција на истите линии. Огромен дел (95%) одговориле дека немаат контактирано на отворена телефонска линија.



Табела 0-13. Дали сметате дека Владата води правилна борба против корупцијата?

	Број на одговори	Процент
Да	10	9
Не	48	44
Не знам	50	47
Вкупно:	108	100

Многу мал дел (9%) сметаат дека Владата правилно се бори против корупцијата, многу повеќе (44%) од испитаниците се скептични за сегашната политика на Владата против корупцијата, а додека најголем дел (47%) не знаат дали Владата правилно постапува во борба против корупцијата.



РЕЗИМЕ

Анкетата беше спроведена на 108 испитаника, по случаен избор од полнолетната популација на општина Штип.

1. Најголем дел од населението (95%) ја сметаат сиромаштијата како најголем проблем во Македонија.
2. Поткупот на службеници е најчестиот облик на корупција кој граѓаните го замислуваат како корупција (43%).
3. Царината се смета како најкорупирана со 27% .
4. Голем број го темелат мислењето врз пријатели и семејството (69%), а помалку врз медиумите.
5. Дури 81% од испитаниците би пријавиле корупција доколку ја сретнат.
6. Најмногу би пријавиле корупција на полицијата (45%).
7. Голем дел од испитаниците (52%) сметаат дека има корупција во медиумите. .

8. Мнозинство сметаат дека нема доволно актуелизирање на корупција во електронските медиуми (70%).
9. Испитаниците сметаат дека нема доволно дебатни емисии на тема корупција (85%).
10. Многу малку од испитаниците имаат контактирано со отворена телефонска линија да пријават корупција, но повеќето (95%) немале.
11. Голем дел (44%) мислат дека Владата не презема доволно мерки за спречување на корупција.

10.ПРЕДЛОЗИ И ЗАКЛУЧОЦИ

1. Постои потреба од подигната јавна свест дека корупцијата е неприфатлива и мора јавно да се осудува, дека сите граѓани се одговорни за борбата и мора да се соработува со државата за нејзино искоренување.Согласно со јасната потреба, употребата на средства на македонските граѓани и даночни обврзници за таа намена е сосема легитимна.Владата не смее да се воздржува од давање на јавна информација за употреба на буџетот. Необјавувањето на средствата кои се издвојуваат за таа намена, не е во духот на јавноста и транспарентноста и сериозно ја подрива и кампањата и самата борба против корупцијата.

Речиси никој не пријавува случаи на корупција на телефонските броеви што специјално за таа намена се отворени во државните институции. Експертите ова го објаснуваат со толкување дека граѓаните немаат доверба во институциите, па затоа не пријавуваат корупција, што не значи дека таа не постои. За разлика од практиката во државните институции, во невладините организации се регистрирани повеќе јавувања за ваквите случаи. Граѓаните се жалеле на коруптивни однесувања во разни сфери, од кои за урбанизам, даноци, инспекции/лиценци, судство, недвижности итн.

2. Дефинирањето на корупцијата низ примена на (казнено-) правните критериуми се чини мошне јасно и едноставно – како коруптивни се сметаат оние дејствија кои наоѓаат своја легислативна покриеност во општите правни акти, најчесто во законските прописи, а во одредени случаи и во подзаконските акти. Во согласност со тоа, секое човеково поведење кое не е експлицитно забрането со закон, без оглед на неговата конкретна содржина или обележја, не може да се смета за коруптивен акт. Од друга страна, секое кршење на законски дефинираните стандарди претставува корупција.

Одделните облици на корупција не мора секогаш да бидат противправни и да ги исполнуваат обележјата на некое конкретно казнено дело (примање и давање поткуп, давање и примање награда за противзаконско влијание итн.), туку во определени случаи може да се косат со општите општествени вредности и етичките и професионалните норми и стандарди. Важен е, притоа, субјективниот момент на искористување на сопствената позиција, што се карактеризира со неморалност, перверзија, неискреност, подмитливост, потплатливост, изопаченост, нечесност.

3. Етиологијата е дел од криминологијата, која ги изучува причините за казнените поведенија. Постојат неколку длабоко вкоренети мислења за причините кои доведуваат до корумптивно однесување. Со примена на аналитичко – компаративен метод можеме да констатираме дека разорниот процес на корупција, своите жаришта ги има инсталирано во областа на стопанството, политиката, финансиите, државната управа и јавните служби.

Исто така, како дополнителни жаришта за развојот на корупцијата во транзиционите држави можеме да ги потенцираме и несоодветната законска регулатива и непрецизното и недоречено законодавство, слабата организација на работа-работење, слабото функционирање на институциите на сите нивоа, слабостите на социјалната политика, несоодветното образование на администрацијата, непостоење на систем за обезбедување на социјална сигурност на сите загрозени општествени слоеви.

4. Феноменологијата на корупцијата, во принцип, е од акцесорна природа. Има повеќе критериуми кои ја одредуваат нејзината типологија: а) националната регулатива, б) конвенционалното право, в) извршителскиот круг, г) економскиот сектор, гранка, д) обемот, сериозноста во која се појавува г) висината на направената штета, итн. Корупција во потесна смисла (*stricto sensu*) – злоупотребата на службената положба и

овластување, поткупот (давање и примање) и противзаконското влијание (давање и примање награда) ја сочинуваат есенцијата на корупцијата.

5. Под превенција се подразбира севкупниот план со цел, организирани и преземени мерки и активности кои бараат да ги елиминираат или да ги намалат директните и индиректните причини за коруптивни однесувања. Главните принципи за превенција на корупцијата вклучуваат: учество, транспарентност и пристап до информации и одговорност.

Учеството на граѓаните во донесување одлуки е значајно не само за себе, но и поради тоа што претставува витална компонента за ефикасни антикорупциски стратегии. Конвенцијата на ОН против корупција го потенцира учеството на граѓаните во донесувањето одлуки и бара од земјите да промовираат активно учество на поединци или групи надвор од јавниот сектор, како што е граѓанскиот сектор, НВО во превенција и борба против корупцијата, и да ја подигнат јавната свест за постоењето, причините и сериозноста на заканата од корупцијата.

Транспарентноста е камен-темелник на најголем број антикорупциски активности, посебно кога се работи за јавните набавки, за донесување на буџетот, за јавните расходи, за финансирањето на политичките партии, за социјалните програми, за судскиот систем. Информациите за овие суштински прашања, институциите треба да ги направат достапни за јавноста, како на нивните веб-страници, така и преку директно учество на граѓаните при усвојување на овие документи, за да бидат директно запознаени за намерите и приоритетите за трошење на јавните пари. Менаџирањето со јавните финансии треба да биде транспарентно и одговорно, во согласност со фундаменталните принципи на правниот систем.

Само одговорна власт може да гарантира владеење на правото како превенција за корупција. Од јавните службеници на локално и централно ниво се бара јавните овластувања да ги вршат професионално, законски, непристрасно, транспарентно и одговорно. Тие треба да дадат отчет за

својата работа и за наменското и рационално трошење на јавните средства. Јавните службеници имаат законска обврска да избегнуваат конфликт на интереси, а кога таква состојба ќе се појави, тоа да го пријават до претпоставените и да барат изземање од учество при донесувањето одлука. Јавните службеници не смеат за себе или за друг да бараат ниту да примаат подароци, услуга, помош или друга корист која би можела да влијае врз нивната одлука за одредени работи.

Со Законот за спречување на корупцијата од 2010 г., уредени се мерките и активностите за спречување на корупцијата во вршењето на власта, јавните овластувања, службената должност и политиката, мерките и активностите за спречување корупција при вршење работи од јавен интерес на правни лица сврзани со јавни овластувања, и мерките и активностите за намалување корупција во трговските друштва.

Националната Стратегија за борба против перење пари и финансирање на тероризам претставува стратешки документ кој ги утврдува сите елементи кои ќе го надградат системот за спречување на перење пари и финансирање на тероризам во Република Македонија.

Под јавна набавка се подразбира обезбедување производи, услуги и работи од страна на државните институции, најчесто преку фирми од приватниот сектор. Главна цел на јавните набавки е да се обезбедат што е можно поквалитетни производи, услуги и работи за што е можно пониски цени. За да може да се обезбеди ова, земјите воспоставуваат систем на јавни набавки кој овозможува транспарентност, ефикасност, економичност, одговорност и фер натпревар меѓу заинтересираните понудувачи.

6. Перцепцијата на одредена појава може да се смета за резултат на процесот во кој една информација, без оглед на тоа дали е заснована на директно или индиректно искуство, се обработува и оценува од едно лице. Оттаму, ставовите на граѓаните за корупцијата претставуваат конечен резултат на еден сложен процес, а видот на информациите што им се достапни е првиот фактор што влијае на нивното мислење.

Медиумите, вообичаено, играат голема улога во обликувањето на јавното мислење, на пример кога се фокусираат само на одредени појави на корупција, притоа занемарувајќи ги другите. Исто така, истите информации може да се толкуваат на различни начини од различни луѓе, во зависност од нивната култура, вредности, социо-економски статус, занимање и други белези.

7. Основните антикорупциски активности на НВО при спроведување на одредени проекти треба да бидат фокусирани врз остварување на основните човекови права како брана за корупција и за областите кои генерираат корупција.

НВО треба да настојуваат да се отстрани влијанието на донациите и на приватните средства врз изборите, да бараат да се воспостават механизми кои ги идентификуваат и ги обелоденуваат практиките за поткуп на гласачи, што може да се манифестира низ разни форми, но да бараат и санкционирање на оние кои го кршат ова основно право во согласност со Кривичниот законик.

8. Корупцијата во медиумите ги исмева објективните информации и спречува јавен надзор на социјалните активности. Професионалната работа е пред искушението да се здобие со незаконски профит, а општеството каде што медиумите треба да служат, трпи штета. Тешко е да се избегне, па спречувањето на корупцијата во оваа област, се должи на зголемување на општото ниво на свест за антикорупција, што е многу важно.

Слободните медиуми имаат иста цел со независното судство, како една од трите власти кои не треба да се повикуваат на одговорност пред политичарите. Двете служат како моќна противтежа на корупцијата во јавниот живот и обете мора да добијат посебна заштита. Без слободните медиуми, граѓанското општество е осакатено, не само поради недостигот од информации, туку и поради неможноста да се предизвика јавна дебата.

9. Најголем дел од населението (95%) ја сметаат сиромаштијата како најголем проблем во Македонија. Поткупот на службеници е најчестиот облик на корупција кој граѓаните го замислуваат како корупција (43%). Царината се смета како најкорупирана со 27%. Голем број го темелат мислењето врз пријатели и семејството (69 %).

Дури 81% од испитаниците би пријавиле корупција доколку ја сретнат. Најмногу би пријавиле корупција на полицијата (45%). Голем дел од испитаниците (52%) сметаат дека има корупција во медиумите. Мнозинство сметаат дека нема доволно актуелизирање на корупција во електронските медиуми (70 %). Испитаниците сметаат дека нема доволно дебатни емисии на тема корупција (85%). Многу малку од испитаниците имаат контактирано со отворена телефонска линија да пријават корупција, но повеќето (95%) немале. Мал дел сметаат дека Владата презема ефикасни мерки против корупцијата, повеќето (47%) не знаат.

10 .КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА:

1. Aras S., (2007) "Kорупција", Pravnik, Zagreb.
2. Derencinovic D., (2001) "Mit ((o) kорупцији", NOCCI, Zagreb.
3. Габер-Дамјановска Н., (2006) Проект „Јавното мислење за корупцијата во Република Македонија” ,
4. Горчевска А., “Улога, надлежности и функционалност на Управата за спречување на перење пари и финансирање на тероризам”;
5. “Деловни принципи за борба против поткуп : иницијатива на повеќе засегнати страни предводени од Транспаренси интернешнал”, (2010) Скопје : Академски печат, ;
6. Државна комисија за спречување корупција , преземено 21 ноември 2013 <http://www.dksk.org.mk/>
7. Државна комисија за спречување на корупција, (2011) “Извештај за работата на Државната комисија за спречување на корупцијата за 2011”, 2012 год.
8. Државна комисија за спречување на корупција, “Државна програма за превенција и намалување на појавата на судир на интереси со акционен план”, Скопје,
9. Државна комисија за спречување на корупцијата, (2013) “Државен извештај за работата на Државната комисија за спречување на корупцијата во 2012 година”.
10. Ејкерман С ; (превод Јанчовски Т.), (2012), “Корупцијата и власта : причини, последици и реформа “, Скопје : Центар за граѓански комуникации, (Скопје: Бато & Дивајн)
11. Закон за спречување на корупцијата, Сл.весник на РМ бр 28/02
12. Закон за спречување на перење пари и други приноси од казниво дело и финансирање на тероризам („Службен весник на РМ“ 04/2008, 57/2010,35/2011 и 44/2012)
13. Институт за социолошки и политичко-правни истражувања, (2006) “Јавното мислење за корупцијата во Република Македонија”, Скопје .

14. Центар за граѓански комуникации , (2012) , “Истражување за примената на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер од страна на новинарите”, Скопје ,
15. Јовевска А., (2006) “Корупцијата во Република Македонија - ставови на јавноста “
16. Камбовски В., (1997) “Казнено право, Посебен дел”, Просветно дело, Скопје.
17. Канцеларија на Обединетите нации за дрога и криминал, (2011) “Корупцијата во поранешна Југословенска Република Македонија : подмитувањето искусено од населението”, Виена
18. Канцеларија на Обединетите нации за дрога и криминал, (2013) “Бизнис, корупција и криминал во Република Македонија, Влијанието на поткупот и другите форми на криминал врз приватните фирми”, Виена
19. Коруновска Н., Даниловска Д., (2004) “Македонија и корупцијата : состојба и предизвици” , Фондација Институт отворено општество - Македонија,
20. Котовчевски М., “Етиолошки карактеристики на транснационалниот организиран криминал и корупцијата и нивното влијание врз националната и транснационалната безбедност”, Скопје
21. Љатифи В. , “Прашања околу откривање и борба против корупцијата”,
22. Malenica Z., Jeknic R., (2010) “Percepcija korupcije I borba protiv korupcije u republici Hrvatskoj”,
23. “Акцијски план uz strategiju suzbijanja korupcije” , (2012) ,Ministarstvo pravosuđa Republike Hrvatske Zagreb,.
24. , “Korupcija – uzroci, posljedice, prevencija”, (2011) Ministarstvo pravosuđa RH Zagreb.
25. Mrčela M., Novosel D., Rogić-Hadžalić D. , (2010), “Korupcija-pravni okvir I pojavni oblici”.
26. ОБСЕ, “Најдобри практики во борбата против корупцијата”.
27. Podumljak M., “Percepciji I stavovi o korupciji na Zapadnom Balkanu”
28. “Strategija za borbu protiv korupcije (2009. - 2014.)”, Bosna I Hercegovina
29. Витларов Т., (2007) “Репресија и превенција на корупцијата”, македонска ревија за казнено право и криминологија, бр. 14,

30. Месечник за антикорупција бр. 13 – годишно издание , преземено 15 март 2014
http://www.ccc.org.mk/docs/MAKbr_13.pdf
31. Месечник за антикорупција бр. 3 преземено 15 март 2014
http://www.ccc.org.mk/images/stories/mak_br_3_final.pdf
32. Месечник за антикорупција бр. 4 , преземено 15 март 2014
http://www.ccc.org.mk/images/stories/mak_br4_final.pdf
33. Месечник за антикорупција бр. 6 преземено 15 март 2014
http://www.ccc.org.mk/images/stories/ br6_final.pdf
34. Месечник за антикорупција бр. 7 преземено 15 март 2014
http://www.ccc.org.mk/images/stories/mak_br7_final.pdf
35. Месечник за антикорупција бр.1 година 1. Преземено 15 март 2014
<https://docs.google.com/file/d/0Bzn2sNO0yoKGMGUyMDc0YjEtNDYyNS00OGIwLWE3MjEtZGRkYjk4YmNmZmY5/edit?hl=en#>
36. Месечник за антикорупција бр.10 преземено 14 март 2014
http://www.ccc.org.mk/images/stories/mak_br10_final.pdf
37. Миленковски М. ; (ментор Зоја Катру) : (2011) “Корупцијата како општествен феномен на државите во транзиција, со посебен осврт на процесите и механизмите на превентивни и казнени мерки за спречување во Република Македонија “, Скопје
38. Министерство за Внатрешни работи, (2014) “Сектор за внатрешна контрола и професионални стандарди, Антикорупциска програма” ,
39. Мострова А., “Јавни набавки”, Скопје 2011,
40. “Најдобри практики во борбата против корупцијата”, Канцеларија на Координаторот за економски активности и активности за заштита на животната средина,преземено 20 јули 2014 <http://www.osce.org/mk/eea/13743>
41. Народна скупштина Републике Србије, “Национална стратегија за борбу против корупције у Републици Србији за период 2013 до 2018 год”.
42. “Препознај ги неправилностите : [заедно против корупција]”, (2009) Скопје : Женска акција,
43. Рид Е., превод Ангелески Е.,. (1995) “Јавната свест за корупцијата и превенцијата” ;

44. Спасовска С. (2002) “Корумпираноста на Владата сее недоверба , разговор воден со Едвард Џозеф”,
45. Стојановска Б., “Корупцијата во Македонија, битката со несоодветни средства”
46. Суботик М., (2009) “Стратегија за заштита од појава на корупција : (Битола, Ѓорче Петров, Охрид) : спречување и лекување на корупцијата на локално ниво”, Скопје: Фондација Институт отворено општество - Македонија, (Скопје : Бато и Дивајн)
47. Тодевска И., (2012) “Корупција: современи состојби”, Куманово: Македонска ризница, .
48. Транспаренс воч , преземено 12 декември 2013 <http://transparency-watch.org/>
49. Транспарентност , преземено 15 февруари 2014 <http://www.transparentnost-mk.org.mk/>
50. Траспарентност , преземено 10 јануари 2014 <http://www.transparency.org.mk/>
51. Тупанчески Н., Михајлова В., (2011) “Водич за невладини организации за борба против корупцијата”, Скопје, .
52. Факиќ С., Филков Г., (2007) “Прирачник за новинари за истражување и известување за корупција” , Скопје, ,
53. Филков Г., Факиќ С., (2011) “Мониторинг на медиумското известување за корупцијата во Македонија”, Скопје, ,
54. Филков Г., Факиќ С., (2011) “Мониторинг на медиумското известување за корупцијата во Македонија” , Скопје : Центар за граѓански комуникации, (Скопје : Винсент графика).
55. Центар за граѓански комуникации, преземено 15 ноември 2013 <http://www.ccc.org.mk/>
56. Цивика мобилитас, преземено 20 декември 2013 <http://www.civicamobilitas.org.mk/>
57. Чачева В. (1998) ”Поткупот дел од секојдневието на македонскиот граѓанин”.