

Универзитет „Гоце Делчев“-Штип, Правен факултет, Центар за правно
политички истражувања, Штип, Македонија

Државен Универзитет во Воронеж, Правен факултет,
Воронеж, Русија

Универзитет во Лиеж, Факултет за право, политички науки и криминологија,
Лиеж, Белгија



ВТОРА МЕЃУНАРОДНА НАУЧНА КОНФЕРЕНЦИЈА

**ОПШТЕСТВЕНИТЕ ПРОМЕНИ ВО
ГЛОБАЛНИОТ СВЕТ**

ЗБОРНИК НА ТРУДОВИ

Center for legal and Political Research

Штип, 2015

Second International Scientific Conference: SOCIAL CHANGE IN THE GLOBAL WORLD
© 2015 Copyright Goce Delcev University in Shtip, Republic of Macedonia. Address: Goce Delcev University, Shtip, Faculty of Law, ul. Krste Musirkov bb, PO box 201, 2000, Shtip, R. Macedonia. www.ugd.edu.mk; www.clpmk.org.

Печати / Print 2-ри Август- Штип / 2- ri Avgust- Shtip

Графичка подготовка – Центар за Правно- политички истражувања

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

З(062)

МЕЃУНАРОДНА научна конференција (2 ; 2015 ; Штип)

Општествените промени во глобалниот свет : зборник на трудови /
Втора меѓународна научна конференција, Штип, 2015. - Штип :
Универзитет "Гоце Делчев", 2015. - 1336 стр. ; 24 см

Текст на повеќе јазици. - Фусноти кон текстот. - Библиографија кон
трудовете

ISBN 978-608-244-267-9

а) Општествени науки - Зборници

COBISS.MK-ID 100106506

Goce Delcev University in Shtip, Faculty of Law, Center for Legal and Political
Research, Shtip, Macedonia

State University of Voronezh, Faculty of Law, Voronezh, Russia

University of Liege, Faculty of Law, Political Science and Criminology, Liege,
Belgium



SECOND INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE

**SOCIAL CHANGE IN THE GLOBAL
WORLD**

PROCEEDINGS

Center for legal and Political Research

Shtip, 2015

Университет им. Гоце Делчева, Юридический факультет, Центр правовых и
политических исследований (Штип, Македония)
Воронежский государственный университет, Юридический факультет
(Воронеж, Россия)
Льежский университет, Факультет права, политологии и криминологии (Льеж,
Бельгия)



ВТОРАЯ МЕЖДУНАРОДНАЯ НАУЧНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ

**СОЦИАЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В
ГЛОБАЛЬНОМ МИРЕ**

СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ

Center for legal and Political Research

Штип, 2015

Организациски комитет / Organizational Committee / Организационный комитет конференции

Strashko Stojanovski PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, strasko.stojanovski@ugd.edu.mk

Jovan Ananiev PhD, Faculty of Law, University “Goce Delcev”- Shtip, Macedonia, jovan.ananiev@ugd.edu.mk

Kristina Misheva PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, kristina.miseva@ugd.edu.mk

Marija Ampovska PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, marija.radevska@ugd.edu.mk

Natalia Vladimirovna Butusova PhD, Faculty of Law, Voronezh State University, Russia, butusova@law.vsu.ru

Nives Mazur Kumrić PhD, Faculty of Law, Political Science and Criminology, University of Liège, Belgium, nives.mazurkumric@ulg.ac.be

Програмски комитет / Program Committee / Программный комитет конференции

Adoyi Onoja PhD, Nassarawa State University, Keffi, Nigeria, onojaa@yahoo.com

Afet Mamuti PhD, Faculty of Law, State University of Tetovo, Macedonia, afet.mamuti@unite.edu.mk

Agim Nuhiu PhD, Faculty of Law, State University of Tetovo, Macedonia, agim.nuhiu@unite.edu.mk

Agor Sarkisyan PhD, University of Svishtov, Bulgaria, agop@uni-svishtov.bg

Alenka Verbole PhD, currently- OSCE Mission in Tirana, University of Ljubljana, Slovenia, alenka.verbole@osce.org

Altin Shegani PhD, Faculty of Law, University of Tirana, Albania, altin_shegani@yahoo.com

Ana Nikodinovska Krstevska PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, ana.nikodinovska@ugd.edu.mk

Anastasia Bermúdez Torres PhD, Faculty of Law, Political Science and Criminology, University of Liege, Belgium, abermudez@ulg.ac.be

Andon Majhoshev PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, andon.majhosev@ugd.edu.mk

Bekim Beliqi PhD, University of Prishtina, Department of Political Science, Kosovo, bekim.baliqi@gmail.com

Belul Beqaj PhD, University of Business and Technology, Department of Political Science, Prishtina, Kosovo, belul.beqaj@gmail.com

Borka Tushevsksa PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, borka.tusevska@ugd.edu.mk

Elena Ivanovna Nosreva PhD, Faculty of Law, Voronezh State University, Russia, elena@nosyрева.vrn.ru

Gabriela Belova PhD, Faculty of Law, University “Neofit Rilski”, Blagoevgrad, Bulgaria, gbelova@hotmail.com

Gemma Andreone PhD, Institute for International Legal Studies of the Italian National Research Council (ISGI - CNR), Italy, gemma.andreone@gmail.com

Haluk Aydin PhD, Faculty of Arts and Sciences, Balıkesir University, Balıkesir, Turkey, aydinhaluk@hotmail.com

Ivana Bajakić PhD, Department of Economic Sciences, Faculty of Law, Zagreb, Croatia, ivana.bajakic@pravo.hr

Kristina Misheva PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, kristina.miseva@ugd.edu.mk

Kristine Whitable PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, kristine.whitable@ugd.edu.mk

Jadranka Denkova PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, jadranka.denkova@ugd.edu.mk

James C. Helfrich PhD, Global Scholars, Liberty University, Colorado, USA, jchelfrich@aol.com

Jovan Ananiev PhD, Faculty of Law, University “Goce Delcev”- Shtip, Macedonia, jovan.ananiev@ugd.edu.mk

Jusuf Zejneli PhD, Faculty of Law, State University of Tetovo, Macedonia, jusuf.zejneli@unite.edu.mk

Maciej Czerwinski PhD, Institute of Slavic Philology, Jagiellonian University, Krakow, Poland, maciej.czerwinski@uj.edu.pl

Marieta Olaru PhD, Doctoral School in Business Administration, Research Center for Business Administration, Department of Business, Consumer Sciences and Quality Management, The Bucharest University of Economic Studies, Romania, olaru.marieta@gmail.com

Marija Ignjatovic PhD, Faculty of Law, University of Nis, Serbia, marija@prafak.prafak.ni.ac.rs

Marina Valentinovna Sencova (Karaseva) PhD, Faculty of Law, Voronezh State University, Russia, smv@law.vsu.ru

Mato Brautović PhD, University of Dubrovnik, Croatia, mbraut@unidu.hr

Migena Leskoviku PhD, Law Faculty, European University of Tirana, Albania, migena.leskoviku@gmail.com

Natalia Vladimirovna Butusova PhD, Faculty of Law, Voronezh State University, Russia, butusova@law.vsu.ru

Naser Ademi PhD, Faculty of Law, State University of Tetovo, Macedonia , dr.naserademi@gmail.com

Nives Mazur Kumrić PhD, Faculty of Law, Political Science and Criminology, University of Liège, Belgium, nives.mazurkumric@ulg.ac.be

Olga Koshevaliska PhD, University “Goce Delcev”- Shtip, Faculty of Law, Macedonia, olga.kosevaliska@ugd.edu.mk

Patrick Wautelet PhD, Faculty of Law, Political Science and Criminology, University of Liege, Belgium, patrick.wautelet@ulg.ac.be

Recai Aydin PhD, Associate Professor, Vice Rector of International University of Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, raydin77027@yahoo.com

Ruzica Simic Banovic, PhD in Economics, Senior Assistant - Lecturer, Faculty of Law, University of Zagreb, Croatia, ruzica.simic@pravo.hr

Senada Sabic Selo PhD, Institute for International Relations, Zagreb, Croatia, senada@irmo.hr

Silviu G. Totelecan PhD, Cluj-Napoca Branch of Romanian Academy, Socio-Human Research Department of "G. Baritiu" History Institute, Romania, silviu.totelecan@g.ail.com

Slavejko Sasajkovski PhD, Institute for Sociological, Political and Legal Research, University “St. Cyril and Methodius”, Skopje, Macedonia, bilbilef@isppi.ukim.edu.mk

Strahinja Miljkovića PhD, Faculty of Law, Mitrovica, strahinja.miljkovic@pr.ac.rs

Strashko Stojanovski PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, strasko.stojanovski@ugd.edu.mk

Suzana Dzamtoska Zdravkovska PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, suzana.dzamtoska@ugd.edu.mk

Tamara Perisin, MJur (Oxon) PhD, Department of European Public Law - Jean Monnet, University of Zagreb - Faculty of Law, Croatia, tamara.perisin@pravo.hr

Tatjana Petrovna Suspiciina PhD, Moscow Law Academy, Moscow, Russia

Tunjica Petrašević PhD, Faculty of Law, University of Osijek, Croatia, tpetrase@pravos.hr

Yuriy Nikolaevich Starilov PhD, Faculty of Law, Voronezh State University, Russia, juristar@vmail.ru

Wouter Van Dooren PhD, Public Administration and Management, University of Antwerp, Belgium, wouter.vandooren@uantwerpen.be

Zoran Tomic PhD, University of Mostar, Bosnia and Herzegovina, zoran.tomic@sve-mo.ba

Содержина / Table of Contents

LAW.....	19
-----------------	-----------

ФАКТОРЫ ИЗМЕНЕНИЙ КОНСТИТУЦИЙ

Светлана Шуляпина.....	21
-------------------------------	-----------

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ И РАЗРЕШЕНИЯ КОЛЛИЗИЙ В РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Инна Стародубцева	31
--------------------------------	-----------

ГУСУДАРСТВЕННАЯ НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Тамара Владимировна Заметина.....	55
--	-----------

THE MEDIATION IN DOMESTIC VIOLENCE CASES IN POLAND

Barbara J. Pawlak	67
--------------------------------	-----------

EMPHYTEUSIS IN THE ROMAN LAW

Marija Ignjatović	77
--------------------------------	-----------

ЮВЕНАЛЬНАЯ ЮСТИЦИЯ В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ

Вячеслав Просвирнин	85
----------------------------------	-----------

ASSESSMENT OF EVIDENCE IN CRIMINAL PROCEDURE

Saša Knežević	101
----------------------------	------------

СЛОБОДНОТО СУДСКО УВЕРУВАЊЕ И ИНДИВИДУАЛИЗАЦИЈАТА НА САНКЦИИТЕ ВО СВЕТЛИНАТА НА ЗАКОНСКИТЕ РЕШЕНИЈА ЗА ВОЕДНАЧУВАЊЕ НА КАЗНЕНАТА ПОЛИТИКА

Гордана Бужаровска – Лажетик, Олга Кошевалиска, Лазар Нанев	117
--	------------

ILLEGAL EVIDENCE IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Ivan Ilic	149
------------------------	------------

ВОВЕДУВАЊЕТО НА ПОРОТА ВО КАЗНЕНОТО ЗАКОНОДАВСТВО НА
РМ - ПОСЛЕДЕН ЧЕКОР ВО ЗАОКРУЖУВАЊЕ НА АКУЗАТОРНИОТ
ПРОЦЕСЕН СИСТЕМ

Нада Донева, Елена Максимова 157

НАЈНОВИТЕ КОНТРОЛНИ МЕХАНИЗМИ ЗА КАЗНЕНО - ПРАВНА
ЗАШТИТА НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ ВО Р. МАКЕДОНИЈА ВО ФУНКЦИЈА
НА СПРЕЧУВАЊЕ ОД ЗЛОУПОТРЕБИ НА ЈАВНИТЕ ФИНАНСИИ

Александра Ангеловска, Данче Николовска Вратевска 187

СТАНОВЛЕНИЕ ПРЕДСТАВЛЕНИЙ О ЗАЩИТИТЕЛЬНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ В ТРУДАХ РУССКИХ
УЧЕНЫХ

Георгий Ильич Сибирцев 205

RIGHTS OF VICTIMS OF HATE CRIMES

Besa Arifi 217

TORTURE AND CRIMINAL-LAW PROTECTION OF THE HUMAN PERSON
IN SOME OF THE WESTERN BALKAN COUNTRIES

Etlon Peppo 231

ACTUAL ISSUES OF THE SUCCESSION LAW REFORM IN THE REPUBLIC
OF SERBIA

Novak Krstić 245

КАУЗАЛИТЕТ ВО РАМКИ НА ГРАЃАНСКО-ПРАВНАТА ОДГОВОРНОСТ
ЗА НУКЛЕАРНА ШТЕТА

Марија Амповска 265

ЗНАЧЕЊЕТО НА ЖИВЕЕЊЕТО ВО ТРАЈНА ЗАЕДНИЦА ВО ОДНОС НА
ЗАКОНСКОТО НАСЛЕДУВАЊЕ

Ристо Илиоски 283

СРАВНИТЕЛНО-ПРАВОВОЈ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛСТВА О
ГРАЖДАНСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКИ
МАКЕДОНИЈА

Вера Бабурина 297

ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ И ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ КАК ОБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ	
Екатерина Маркина	315
ТРЕТМАНОТ НА ИНТЕЛЕКТУАЛНАТА СОПСТВЕНОСТ ВО МЕЃУНАРОДНИТЕ И ЕВРОПСКИТЕ ИНСТРУМЕНТИ ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА	
Јелена Ристиќ	327
ПОСТАПКА ЗА ПРИЗНАВАЊЕ НА ПРАВОТО НА ПАТЕНТ	
Дарко Јанкуловски	347
DIVORCE BY MUTUAL CONSENT	
Tanja Kitanović	363
THE CONTRACTED PROPERTY REGIME OF THE SPOUSES - COMPARATIVE OVERVIEW	
Emine Zendeli, Nagip Zendeli	377
ROLE OF STOCK EXCHANGE AND SECURITIES IN ACTIVITY OF LISTED JOINT STOCK COMPANIES	
Edi Spaho	395
IMPORTANCE OF SOCIAL-POLITICAL TAX PRINCIPLES IN REGARDS TO PERSONAL INCOME TAXATION	
Emina Jerković	409
THE REGIME FOR FLAG STATE RESPONSIBILITY IN INTERNATIONAL SHIPPING LAW	
Borka Tushevska	427
ENTREPRENEURIAL CAPITALISM IN SOUTHEASTERN EUROPE: IS THERE A PROGRESS?	
Ružica Šimić Banović	451

POSSIBLE SOLUTIONS FOR RESOLUTION OF DISPUTES FOR KNOW-HOW
AGREEMENTS FROM THE ASPECT OF THE PROVISIONS CONTAINED
WITHIN THE MACEDONIAN AND EUROPEAN UNION LEGISLATION

Suzana Nashkova 475

POLITICS.....491

САМОЗАШТИТАТА ВО МАКЕДОНСКОТО ОПШТЕСТВО ОД ВРЕМЕТО
НА СОЦИЈАЛИЗМОТ ДО ДЕНЕС

Драган Веселинов 493

ORGANIZATION AND STRUCTURE OF THE POLICE

Kostadina Klechkaroska 505

ИЛЕГАЛНАТА МИГРАЦИЈА КАКО ПРАШАЊЕ ПО БЕЗБЕДНОСТА

Фелимена Лазаревска, Стефанија Агрова, Тања Јовановска 523

НЕКОИ ПРЕДИЗВИЦИ НА МЕЃУЕТНИЧКАТА ИНТЕГРАЦИЈА ВО
ОБРАЗОВАНИЕТО ВО МАКЕДОНИЈА

Бужар Адил..... 537

RISKS AND POSSIBILITIES OF FEDERALISM IN THE CONDITIONS OF
GLOBALIZATION

Victoria Chernikova 553

COSMOPOLITAN DISSONANCE AND GLOBAL JUSTICE

Marin Beroš 563

СОВРЕМЕННЫЙ ГЛОБАЛЬНЫЙ КОНФЛИКТ: ПРОБЛЕМА
ИДЕНТИФИКАЦИИ

Александра Викторовна Глухова 577

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ТЕОЛОГИЯ В ИДЕОЛОГИЧЕСКИХ ЭЛЕМЕНТАХ
СОВРЕМЕННОЙ ПРАВОВОЙ СРЕДЫ

Сергей Хорунжий 597

THE INFLUENCE OF ASSESION TO THE EU INTERNAL MARKET ON THE SOCIAL MODEL	
Valbona Nano	619
THE EUROPEAN UNION AS A GLOBAL ACTOR PRESENTED THROUGH ITS FOREIGN POLICY	
Elena Tilovska-Kecedzi	631
THE IMPACT OF THE NEW TECHNOLOGIES ON THE INTERNATIONAL RELATIONS	
Dejan Marolov	639
ВЛИЈАНИЕТО НА ОРГАНИТЕ НА ДРЖАВНАТА ВЛАСТ ВРЗ ДОНЕСУВАЊЕТО НА НАДВОРЕШНО - ПОЛИТИЧКИТЕ ОДЛУКИ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	
Халим Бајрактари, Љуљим Фариџи	645
ФИКЦИЈАТА НА ОБЈЕКТИВНИТЕ КРИТЕРИУМИ ПРОТИВ ПРАВОТО НА САМООПРЕДЕЛУВАЊЕ: ПРИМЕРОТ НА МАКЕДОНСКОТО МАЏИНСТВО ВО БУГАРИЈА	
Стојко Стојков	659
GROWING IMPORTANCE OF THE CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF THE EUROPEAN UNION IN SAFEGUARDING HUMAN RIGHTS	
Zaneta Poposka	677
РЕАЛИЗАЦИЈА МЕЖДУНАРОДНОГО ГУМАНИТАНОГО ПРАВА В КАНАДЕ	
Павел Владимирович Донцов	691
THE POLITICAL PARTIES PROGRAMS AND THEIR STRUCTURE IN REGARDS TO EFFORTS FOR DEVELOPMENT OF MULTI-ETHNIC SOCIETY IN MACEDONIA	
Natalija Shikova	697
CRISIS AND CHALLENGES OF THE MACEDONIAN ASSEMBLY 1991-2014	
Goran Shibakovski, Daniela Koteska Lozoska	719

ТРАНСПАРЕТНОСТ НА ФИНАНСИРАЊЕТО НА ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ И ИЗБОРНИТЕ КАМПАЊИ	
Ирена Поповска	727
ПОЛИТИЧЕСКИТЕ ИДЕОЛОГИИ В ПЕРИОД СОЦИАЛНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ: ОПИТ РОССИИ	
Николай Баранов	751
ПАРЛАМЕНТОТ - ПРЕТСТАВНИЧКИ ОРГАН НА ГРАЃАНИТЕ ИЛИ НА ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ	
Снежана Гушева	777
TURKEY AFTER THE ELECTIONS: A PYRRHIC VICTORY?	
Zeuner Kaça	795
ЛИНГВИСТИЧЕСКИЕ СРЕДСТВА СОЗДАНИЯ ПОЛОЖИТЕЛЬНОГО ИМИДЖА ПРЕЗИДЕНТА РФ	
Мария Лапыгина	807
ВЛИЈАНИЕТО НА ИЗБОРНИТЕ ПРАВИЛА ВРЗ ПРЕТСТАВЕНОСТА НА МАЏИНСТВОТА ВО СОБРАНИЕТО НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	
Никола Амбарков	815
ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА И ЈАВНА ПОЛИТИКА – ДИХОТОМИЈА VIS- À-VIS ЗАЕМНА КОМПЛЕМЕНТАРНОСТ	
Дејан Витански	831
THE EMPLOYMENT PROCESS IN TOURIST COMPANIES AS A CONDITION FOR THEIR ENTREPRENEURIAL ADVANCE	
Zlatko Jakovlev, Mimoza Serafimova, Cane Koteski	841
ПРОБЛЕМЫ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ	
Наталья Симонова	857
ENTREPRENEURIAL ADVANCEMENT OF WOMEN IN TOURISM: THE CASE OF MACEDONIA	
Mimoza Serafimova, Biljana Petrevska	863

ВИДОВИ И ТИПОВИ НА МЕНАЦЕРИ

Војо Беловски 877

SOCIETY..... 889

ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Виолета Ничева Тиквешанска 891

THE CIVIL PERSPECTIVE ON THE METHOD OF PREVENTION OF
CORRUPTION

Сане Т. Мојаноски 901

ГРАЃАНСКАТА ПАРТИЦИПАТИВНОСТ ВО ПРОЦЕСОТ НА
ДОНЕСУВАЊЕ НА ОДЛУКИ ВО ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА
САМОУПРАВА ВО Р. МАКЕДОНИЈА

Страшко Стојановски, Јован Ананиев..... 917

ГЕНДЕРНЫЕ РОЛИ, СОЦИАЛЬНЫЕ СТЕРЕОТИПЫ И ВЕЧНЫЙ
КОНФЛИКТ В РОМАНЕ МАРЕ КАНДРЕ «ЖЕНЧИНА И ДОКТОР ДРЕЙФ»

О.В. Тихонова 933

ON THE FORMATION OF A EUROPEAN IDENTITY

Dmitriy Galushko 937

ПАТОПИСЕЦОТ ПОМЕЃУ ЗАПАДНАТА И ИСТОЧНОЕВРОПСКАТА
КУЛТУРА: ЕМОЦИОНАЛНИОТ ДИСКУРС ВО СОВРЕМЕНИОТ
ПАТОПИС НА ПЕТЕР ХАНДКЕ

Милица Денковска 943

РЕЛАЦИЈАТА ИСТОК-ЗАПАД (ОРИЕНТАЛИЗАМ-БАЛКАНИЗАМ) ВО
ЕДНА СОВРЕМЕНА МАКЕДОНСКА ДРАМА

Милена Ристова-Михајловска 955

NATIONAL FUTURISM AND INVENTED TRADITIONS OF CHUVASH
IDENTITY

Maksym W. Kyrchanoff (Kärçansen Maksămĕ)..... 965

IDENTITIES, CULTURAL DIVERSITY AND BOUNDARIES IN POSTSOVIET COUNTRIES (CASES OF MOLDOVA AND RUSSIA)

Olga Sidenko, Darya Scheglova 981

МАКЕДОНАКИОТ НАЦИОНАЛЕН ИДЕНТИТЕТ ВО ПРЕГРАТКА НА ЕВРОПСКИОТ КОЛЕКТИВЕН ИДЕНТИТЕТ

Анита Димитријовска Јанкуловска 997

СПОРОТ ЗА ИМЕТО МЕЃУ МАКЕДОНИЈА И ГРЦИЈА: МАКЕДОНСКИОТ ИДЕНТИТЕТ И УПОТРЕБАТА НА ТЕРМИНОТ „МАКЕДОНЕЦ“ ВО ДЕЛОТ НА МАКЕДОНИЈА ПОД ГРЦИЈА

Димитар Љоровски, Страшко Стојановски, Магдалена Николова.....1005

ФАЛШИВОЕ ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ОБ «АМЕРИКАНСКОЙ МЕЧТЕ» В АМЕРИКАНСКОЙ КУЛЬТУРЕ ИММИГРАНТОВ

Сафаа Рабееах1025

Е-ПРЕТПРИЕМНИШТВОТО КАКО МОЖНОСТ ЗА НАМАЛУВАЊЕ НА НАУЧНАТА МИГРАЦИЈА ОД РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Татјана Петковска Мирчевска, Наташа Данилоска, Диана Бошковска, Зоран Јаневски.....1035

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ВЛАСТИ И МЕСТНЫХ ЭТНИЧЕСКИХ И КОНФЕССИОНАЛЬНЫХ СООБЩЕСТВ КАК УСЛОВИЕ И ГАРАНТИЯ НОРМАЛЬНОЙ СОЦИАЛЬНОЙ АДАПТАЦИИ МИГРАНТОВ

Михаил Глебович Федоров1049

THE RELATIONSHIP OF GLOBALIZATION AND ISLAMIC RELIGION IN THE PROCESS OF GLOBALIZATION

Фатмир Заими1061

THE NEW ROLE OF CULTURE, HISTORY AND ARCHAEOLOGY IN THE GLOBALISED WORLD OF PERCEPTIONS

Ljuben Tevdovski1073

GLOBALIZATION AND ITS IMPACT ON THE CONTEMPORARY SOCIETY

Xhemail Limani1087

MORAL HAZARD AND GLOBAL FINANCIAL CRISIS IN 2008	
Slavejko Sasajkovski, Ljubica Micanovska	1099
ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМАНОМИИ И ОТЧУЖДЕНИЯ В НАУЧНОМ ПРОСТРАНСТВЕ СОЦИОЛОГИИ РЕЛИГИИ	
Карина Ивановна Политкина, Светлана Викторовна Ануфриенко	1113
INTERNET AS AN IMPETUS FOR SOCIAL CHANGE	
Ljupcho Cvetkovski	1121
СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКЕ В СТРАНАХ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ	
Татьяна Шелудякова	1133
СЕМЕЙСТВОТО И СЕМЕЈНИТЕ ВРЕДНОСТИ ВО СОВРЕМЕНАТА МАКЕДОНСКА КНИЖЕВНОСТ ЗА ДЕЦА И МЛАДИ	
Јованка Денкова	1143
ВЛИЈАНИЕТО НА ГЛОБАЛИЗАЦИЈАТА ВРЗ МАКЕДОНСКОТО СЕМЕЙСТВО	
Македонка Радуловиќ	1161
СЕМЕЙСТВОТО И СЕМЕЈНИТЕ ВРЕДНОСТИ ВО ГЛОБАЛНИОТ СВЕТ	
Тања Јовановска	1171
ПОЈАВАТА НА БЕЗДОМНИШТВО: ОСВРТ КОН РАБОТАТА НА ПУНКТОТ ЗА БЕЗДОМНИЦИ ВО МОМИН ПОТОК ЗА ПЕРИОД ЈУЛИ – ДЕКЕМВРИ 2014	
Драгана Лазаревска	1181
КУЛТУРНАТА МАРГИНАЛИЗАЦИЈА НА ЖЕНИТЕ ДЕТЕРМИНИРАНА ОД АНДРОЦЕНТРИЗМОТ	
Гзим Цамбази	1199
ИЗОБРАЖЕНИЕ БЫТА ДЕРЕВНИ В ПОВЕСТИ А. ВАРЛАМОВА «ДОМ В ДЕРЕВНЕ	
Татьяна Анатольевна Тернова	1209

КОГА ИДЕОЛОГИЈАТА ЈА ЗАМЕНУВА РЕЛИГИЈАТА – СУДИРИТЕ СЕ
ВО ЕКСПАНЗИЈА

Марија Емилија Кукубајска1213

MEDIA AND COMUNICATION..... 1229

AUDIOVISUAL MEDIA MARKET IN ALBANIA: THE TRANSITION TO
DIGITAL BROADCASTING - THE LEGAL FRAMEWORK AND
CHALLENGES

Endira Bushati1231

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ИНСТИТУТЫ В ИНФОРМАЦИОННОМ
ОБЩЕСТВЕ

Юрий Просвирнин1243

NEW MEDIA – OPORTUNITIES AND CHALLENGES OF MODERN
BUSINESS ORGANIZATION MANAGEMENT

Yanica Petkova Dimitrova1265

МЕДИУМИТЕ И ГОВОРОТ НА ОМРАЗА: ПРИМЕРИ ОД ПРАКТИКАТА ВО
РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Сузана Цамтоска-Здравковска, Андон Мајхошев, Јадранка Денкова...1277

ЈАЗИЧНИТЕ ОСОБЕНОСТИ НА НОВИНАРСКИТЕ ТЕКСТОВИ КОИ ГИ
ТРЕТИРААТ ЕВРОАТЛАНСКИТЕ ИНТЕГРАЦИИ

Светлана Јакимовска1297

ЈАЗИЦИТЕ- МОСТОВИ И СИДОВИ ВО КОМУНИКАЦИЈАТА

Драгана Кузмановска, Биљана Иванова, Снежана Кирова1311

ANALYSIS OF THE DEVELOPMENT OF THE CONCEPT OF THE
INFORMATION SOCIETY IN WORKS BY Y. MASUDA, M. CASTELLS, W. G.
MARTIN

Anastasia Vasiliyevna Petukhova, Svetlana Krepyшева.....1317

DEMETROPOLIZATION OF CULTURE IN THE PRINT MEDIA IN
MACEDONIA

Andon Majhoshev, Suzana Dzamtoska-Zdravkovska1325

НАЈНОВИТЕ КОНТРОЛНИ МЕХАНИЗМИ ЗА КАЗНЕНО - ПРАВНА ЗАШТИТА НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ ВО Р. МАКЕДОНИЈА ВО ФУНКЦИЈА НА СПРЕЧУВАЊЕ ОД ЗЛОУПОТРЕБИ НА ЈАВНИТЕ ФИНАНСИИ

Александра Ангеловска

Магистер на правни науки, Општина Штип, Македонија

e-mail: aangelovska86@yahoo.com

Данче Николовска Вратеовска

Доктор на економски науки, Министерство за финансии, УЈП, РД – Штип,
Македонија

e-mail: nikolovska_dance@yahoo.com

Апстракт

Јавните набавки се исклучително комплексна и стратешка дисциплина и еден од клучните инструменти за ефективно и непречено функционирање на современата пазарна економија. Во рамки на напорите за приближување кон законодавството на ЕУ, во Р. Македонија е донесен закон кој се смета за еден од најпрогресивните во регионот, но сепак мониторирањето на процесот и резултатите од досегашната пракса покажуваат дека е потребно уште многу да се работи на создавање компатибилен систем на јавни набавки кој ќе биде во функција на спречување на можните злоупотреби и коруптивни поведенија. Во оваа насока авторите посебно ги разработуваат последните измени на Законот за јавни набавки со кои се воведоа сосема нови контролни механизми во насока на заштита на конкуренцијата и унапредување на пазарната економија, но и значително се заостри одговорноста на сите субјекти кои се непосредно вклучени во системот на јавни набавки, преку дефинирање на посебни облици на кривично гонење за непочитување на законските определби, паралелно со оние предвидени во Кривичниот законик на РМ. Тргувајќи од погоренаведеното, главната дилема која се загатнува во продолжение е во која мера новите законски решенија можат да придонесат за ефикасна борба против коруптивното однесување и злоупотреба на јавните финансии, а истовремено нотирали се идните предизвици и преспективи во оваа област.

*Клучни зборови: јавни набавки, кривична одговорност, правна
заштита, држава, буџет.*

THE LATEST CONTROL MECHANISMS FOR CRIMINAL - LEGAL PROTECTION OF THE PUBLIC PROCUREMENTS IN REPUBLIC OF MACEDONIA IN FUNCTION OF PREVENTING PUBLIC FINANCES ABUSE

Aleksandra Angelovska

Master of laws (LL. M.), Municipality of Shtip, Macedonia

e-mail: aangelovska86@yahoo.com

Dance Nikolovska Vrateovska

Doctor of economics (PhD), Ministry of Finance of R. Macedonia Public Revenue
Office- Shtip, Macedonia

e-mail: nikolovska_dance@yahoo.com

Abstract

The Public procurements as an extremely complex and strategic discipline are one of the key tools for effective and smooth modern market economy functioning. Accordingly to the efforts for approximation of the Macedonian with the EU legislation, it is adopted a law (code) that is considered one of the most progressive in the region, but monitoring of the process and the results of the current practice shows that it is necessary to work more on the creating of compatible public procurement system which will be aimed at preventing the possible abuses and corrupt behavior. In this direction, the authors especially elaborate the recent amendments to the Public Procurement Law which introduced a completely new control mechanisms aimed at protecting competition and promoting the market economy and by defining specific forms of criminal liability beside those provided in the Criminal Code of the Republic of Macedonia, also significantly tightened the responsibility of all entities directly involved in the public procurement system. Considering this, the main dilemma is - how can the new legislation contribute to the efficient fight against

corrupt behavior and public finances abuse, and in the same time, noted are the future challenges and perspectives in this area.

Keywords: *Public procurements, criminal liability, legal protection, state, budget.*

Вовед

Креирањето на конзистентна и долгорочно одржлива пазарна економија, својствена за секое модерно капиталистичко општество со развиена демократска традиција, подразбира меѓу другото, втемелување на исклучително ефикасен и сеопфатен систем на управување со јавните финансии кои се основа на секое општествено-економско државно уредување. Јавните набавки како еден од најрепрезентативните и најчесто употребувани модели на управување со јавните финансии, претставуваат клучен момент во остварувањето на транзициониот период кај земјите со релативно кратка традиција на пазарна економија, препознатлива по начелата на непречена кокурентност и слободно движење на стоки и услуги. Со цел што побрзо создавање на потребните услови за непречено вклучување на Р. Македонија во евроатланските интеграции, во националното законодавство со кое се уредува управувањето со јавните финансии, во последните неколку години во континуитет се работи на креирање на националната регулатива со која се уредува проблемот на јавните набавки како нов модел на менаџирање на државните ресурси. Почетоците на јавните набавки во Р. Македонија се од 1996 година кога беше донесена Уредбата за јавни набавки, додека законските основи на системот беа поставени во 1998 година кога за прв пат се воспостави систем на објективна законска процедура за спроведување на јавните набавки. Во 2004 година беше донесен нов закон, делумно усогласен со дотогашните директиви на ЕУ, но како резултат на потребата од следење на динамичниот развој на материјата и современите тенденции во креирањето на системот на јавните набавки, во 2007 повторно беше донесен нов закон за јавните набавки кој со бројните измени и дополнувања е во сила сè до денес. И покрај разработената пракса на примена на јавните набавки во Р. Македонија во сите компоненти на класичниот сектор, проблемот на нивната злоупотреба е сè уште присутен и актуелен¹. Во рамки на напорите за спречување на коруптивните поведенија и другите злоупотреби на финансиите во јавниот

¹ Види подетално: Тупанчески Никола, Кипријановска Драгана, Правна заштита на јавните набавки, *Zbornik pravnog fakulteta u Zagrebu, Pravni fakultet u Zagrebu*, 2011, стр. 436-437.

сектор, веќе подолго време во континуитет се води сериозна расправа за создавање на контролни механизми за идентификацијата на злоупотребите како предуслов за развивање на форми на превенција во оваа област. Казнено-правните аспекти на злоупотребата на јавните набавки се исклучително важна проблематика на која треба да се посвети особено внимание, како би се овозможило усовршување на модалитетите за успешно функционирање на системот на располагање со државните ресурси, а со тоа и унапредување на општествено економскиот развој на заедницата. Клучно во целиот процес е вложувањето на оптимални напори за детектирање на скриените форми на злоупотреба и изнаоѓањето решенија за сузбивање на истите, како би се овозможило транспарентно и одговорно спроведување на јавните набавки. Дотолку повеќе, исклучително е важно да се создаде систем на контролни механизми кој ќе овозможи превенција на противправните поведенија како истите не би се повторувале во иднина.

Казнено-правна заштита на јавните набавки во Р. Македонија

Казнено-правната заштита на јавните набавки во домашниот правен систем е еден од сегментите на кои законодавецот посветил особено внимание во напорите за сузбивање на можните злоупотреби на јавните финансии во пракса. Кога станува збор за ова прашање, истото може да се разгледува во рамките на едно специјализирано подрачје од причина што станува збор за проблематика која својата казнено-правна заштита ја наоѓа не само во Казнениот законик на РМ, туку и во самиот Закон за јавни набавки во кој се предвидени посебни казни одредби за санкционирање на противправно поведење во оваа област, независно од казнените одредби во КЗ. Според Кривичниот законик на РМ казнено-правната заштита на јавните набавки се остварува преку следните кривични дела: Злоупотреба на службена положба и овластување (член 353 од Кривичниот законик) и Злоупотреба на постапката за јавен повик, доделување договор за јавна набавка или јавно приватно партнерство (член 275-в од Кривичниот законик). Со основниот облик на кривичното дело „Злоупотреба на службената положба и овластување“ се инкриминира прибавувањето на корист или нанесувањето штета на друг од страна на службено лице кое го сторило делото со искористување на својата службена положба и овластување, со пречекорување на границите на службеното овластување или со неизвршување на службената должност. Сторувањето на делото при вршење на јавните набавки, на штета на средствата на Буџетот на Р. Македонија, од јавните фондови или од други средства на државата, претставува квалифициран облик на основното дело на злоупотреба на службената положба и овластување и за истото е предвидена казна затвор

од најмалку пет години.² Доколку се проанализира дефиницијата на овие кривични дела, може да се забележи дека како носител на казнено поведение се јавуваат *службените лица*. Со ваквата легислативна поставеност на работите, кај криминалните јавни набавки во кои учествуваа службени лица на договорниот орган и претставници од економските оператори (понудувачите), одговорност можеше да се утврди само кај службените лица, а не и претставниците на понудувачите кои за волја на вистината имаат подеднаков криминален придонес во вршењето на делото, како и оние првите. Како резултат на ова, а во насока на јакнење на системот на јавни набавки, постепено еволуираше и законската регулатива во врска со оваа проблематика, па во Кривичниот законик беше предвидена инкриминацијата - Злоупотреба на постапката за јавен повик, доделување договор за јавна набавка или јавно приватно партнерство. Од законскиот опис на делото³ може да се согледа дека кај оваа инкриминација како носител на казнено поведение се јавуваат претставниците од страната на економските оператори, односно понудувачите. Со додавањето на ова кривично дело со измените на Законот за јавните набавки од 2009 година, се воспостави правичен баланс, во поглед на казнената одговорност на двете засегнати страни во системот на јавните набавки (договорните органи и понудувачите). Со оглед на фактот дека ваквата законска поставеност на работите не беше задоволителна во напорите за намалување на корупцијата во јавните набавки, а тргнувајќи од можностите за огромни злоупотреби што резултираат со повреда на начелото на еднаков третман на понудувачите, во нашата легислатива значително се зголеми бројот на репресивни механизми за спречување на ваквите нелегални практики. Ова се постигна преку воведување на низа казнени одредби во самиот Закон за јавни набавки, што е крајно невообичаено ако се земе предвид дека станува збор за чисто процедурален закон кој ги уредува начинот и правилата на спроведување на тендерските постапки. Анализата на казнените одредби од Законот за јавните набавки укажува на тенденцијата за ригорозно санкционирање на секој пропуст во спроведувањето на процесот на јавни набавки, а за кој постои основано сомнение дека е насочен кон тенденциозно однесување на договорните органи во насока на злоупотреба на законските

²Член 353 став 5 од Кривичниот законик на РМ, „Службен весник на РМ“, бр. 37/96.

³Тој што свесно ќе ги повреди прописите на постапката за јавен повик, доделување на договор за јавна набавка или јавно - приватно партнерство со поднесување на неистинита документација, со договорување на други можни учесници заради изигрување на обврските од договорот со намера тој да биде изигран или на друг начин намерно ќе ги повреди правилата на таа постапка и со тоа за себе или за друг ќе оствари поголема имотна корист или ќе предвика поголема штета ако не се исполнети обележјата на друго потешко дело ќе се казни со парична казна или со затвор од три години.

одредби и стекнување противправна имотна корист. Во зависност од тоа дали станува збор за поголема, значителна или имотна корист од поголеми размери, е извршена градацијата во санкционирањето на противправните поведенија. Притоа, од описот на законските битија на делата, а имајќи ја предвид поделбата на надлежностите на субјектите вклучени во овој процес, може да се заклучи дека како сторители на делата на страната на договорните органи може да се јават членовите на комисијата за јавни набавки, вработените лица кои непосредно работат на спроведувањето на јавните набавки во договорните органи, лицата задолжени за изготвување на техничките спецификации, стручните лица од Советот за јавни набавки, членовите на Советот за јавни набавки и членовите на Државната комисија за жалби по јавни набавки.

Со оглед на обемот на предвидените кривични дела во главата „Казнени одредби“, чија бројка со последните измени на законот од 2015 година се искачи на 21, во продолжение ќе биде даден преглед на некои од позначајните дела со кои се инкриминира постапувањето со јавните набавки во класичниот сектор во органите на државната администрација.

Член 232-г „Тој што свесно презел дејствија спротивно на овој закон или свесно пропуштил да преземе дејствија кои бил должен да ги преземе согласно овој закон поради што е објавена постапка за доделување договор за јавна набавка на стоки без согласност на Советот во случаите кога техничките спецификации можат да ги исполнат помалку од минималниот број на производители од член 36-а ставот (1) на овој закон и со тоа за себе или за друг ќе оствари поголема имотна корист, или ќе предизвика поголема штета, ќе се казни со казна затвор до една година“.

Член 232-д „Тој што свесно презел дејствија спротивно на овој закон или свесно пропуштил да преземе дејствија кои бил должен да ги преземе согласно со овој закон поради што е објавена постапка за доделување на договор за јавна набавка без согласност од Советот во случаите каде што се предвидени критериуми за утврдување на способност кои може да ги исполнат помалку од минималниот број на економски оператори од членот 36-а став (2) од овој закон и со тоа за себе или за друг ќе оствари поголема имотна корист, или ќе предизвика поголема штета, ќе се казни со казна затвор до една година“.

Член 232-р „Тој што во текот на постапката ќе ги измени или дополни оние елементи од тендерската документација за кои Советот издал согласност спротивно на членот 38 став (4) и со тоа за себе или за друг ќе оствари поголема имотна корист, или ќе предизвика поголема штета, ќе се казни со казна затвор до три години“.

Советот за јавни набавки е еден од клучните контролни механизми за спречување злоупотреби во јавните набавки кој за прв пат се вовеле во 2014 година како орган во состав на Бирото за јавни набавки, на почетокот составен од пет членови, а сега од седум членови именувани од Владата на РМ. Основната интенција на законодавецот е ова стручно тело да дејствува како коректив во формирањето на барањата во техничките спецификации и критериумите за утврдување на способност на понудувачите, а со тоа да се вовеле механизам на контрола и исправка на оние сегменти од набавката кои се најподложни на обиди за манипулации и злоупотреби на буџетските средства. Советот за јавни набавки веќе активно работи и одлучува по доставените барања од страна на договорните органи за добивање со согласност, а со цел успешно постапување по истите, за секое барање се ангажираат стручни лица од соодветната област по случаен електронски избор од Регистарот на стручни лица. Мислењата на стручната јавноста околу оправданоста од воведување на овој контролен механизам во јавните набавки, се поделени. Постојат ставови дека неговата функција е клучна во напорите за објавување на транспарентни огласи за јавни набавки, кои ќе овозможат конкурентност и недискриминација на економските оператори. Тоа се овозможува на тој начин што Советот не издава согласности за користење на барањата во техничките спецификации кои се тенденциозни и укажуваат на одреден производител или трговска марка, односно се конципирани така што истите може да ги исполни само еден понудувач. Освен тоа Советот корективно дејствува и во однос на предвидувањето на дополнителните критериуми за утврдување способност освен личната состојба и способноста за вршење на професионална дејност, кои доколку се предвидат во тендерската документација, задолжително е спроведување на истражување на пазарот на кое позитивно ќе одговораат доволен број на понудувачи, во зависност од вредносниот праг на постапката која се спроведува. Во спротивно неопходно е да се побара согласност од Советот за јавни набавки кој треба да цени дали предвидените критериуми се тенденциозни и дали истите може да ги исполнат доволен број на економски оператори како би се овозможила конкурентност и рамноправност на понудувачите заинтересирани да се јават на огласот за одредена набавка. Од друга страна се мислењата дека Советот за јавни набавки како тело непотребно ја одолговлекува и бирократизира процедурата за објавување на огласите за јавни набавки, со оглед на фактот дека постои законски рок за постапување по барањата за добивање согласност, а многу често истите не се добиваат по прв пат, така што целата процедура трае значително долго, доведувајќи го во прашање редовното и нормално функционирање на договорните органи. Во прилог на ова говори и фактот дека процентуалниот сооднос на дедени и недадени согласности од Советот за барања кои се поднесуваат по прв пат, изнесува 40 % наспроти 60 %. Ова значи дека во 60% од случаите договорните органи морале повторно да се обратат до

Советот како би можеле да добијат согласност како основен предуслов за објавување на огласот. Освен тоа застапени се ставови дека е возможно да се објави тендерска документација со дискриминаторни елементи дури и тогаш кога е добиена согласност од Советот за јавни набавки, доколку договорниот органи издржано и убедливо образложи зошто му е неопходно да ги користи токму тие барања во техничката спецификација, односно критериуми за утврдување способност. Досегашната пракса од функционирањето на Советот покажа зголемено административно оптоварување на постапките за јавни набавки кои траат значително подолго во однос на порано. Освен тоа не постои можност за прецизно прогнозирање кога точно ќе се објави огласот за јавна набавка, бидејќи не се знае однапред дали ќе се добие согласност од Советот од прв пат или дополнително ќе треба да се работи на корегирање на тендерската документација пред повторно да се испрати на одобрување до Советот. Од друга страна, неспорно е дека со воведувањето на ова тело, значително се ускрати можноста на договорните органи да манипулираат при дефинирањето на условите и барањата во техничките спецификации како би можело тендерот да го добие однапред договорен понудувач. Претходно ваквата улога на коректив ја имаше Државната комисија за жалби по јавни набавки, но истата согласно законските надлежности постапува само по поднесена жалба, така што не постоеше механизам за редовна контрола на овие сегменти од постапувањето на договорните органи. Доколку повеќе, ако се земе предвид дека често пати економските оператори не вложуваа жалба поради уверување дека нема да успеат во докажување на своите наводи, а истовремено и поради трошоците за процесуирање на истата, сè поизвесна беше потребата од воведување на дополнителни контролни механизми за спречување на злоупотреби во оваа област. Во овој момент е релативно рано со сигурност да се зборува за придобивките од формирањето на овој механизам за контрола и спречување на злоупотребите во јавните набавки, но како и да е до сега истиот активно работи со тенденција да го унапреди и усоврши своето работење во зависност од потребите кои ги наметнува праксата.⁴

⁴Само во втората половина од 2014 година, до Советот за јавни набавки се поднесени вкупно 5.725 барања за добивање согласност од договорните органи. Со оглед на тоа што со воведувањето на законската обврска за барање согласност, значително се отежнаа постапките за јавни набавки, во изминатиот период во континуитет се прават напори за олеснување на процедурата во врска со добивање на согласности од Советот по различни основи. Така, со измените на законот објавени во Службен весник бр. 78/2015 се предвиде дека договорните органи немаат обврска да бараат согласност во случај кога ги користат стандардните тендерски документации објавени на web страна на БЈН или кога повторуваат постапка во иста фискална година која завршила со одлука за поништување, доколку во неа се предвидуваат истите услови кои биле предмет

Исклучителната важност на законската обврска за барање согласност од Советот за јавни набавки, се огледа и во горецитираните членови кои предвидуваат затворски казни за лицата кои нема да побараат согласност од Советот за јавни набавки, во случај кога се исполнети сите законски претпоставки за тоа. Со инкриминацијата од член 232 –г се санкционира објавувањето на оглас за јавна набавка на стоки без согласност од Советот во случаите кога не е задоволен законскиот минимален број на *производители* на пазарот во РМ и пазарите во странство кои може да ги исполнат барањата од техничката спецификација, додека со инкриминацијата од член 232 – д се казнува објавувањето на оглас без согласност од Советот, во случаите кога на пазарот во РМ нема доволен број на *економски оператори* што можат да ги исполнат дополнителните критериуми за утврдување способност. Меѓу другото, задолжителна обврска на договорните органи е да не ги менуваат техничките спецификации/критериумите за утврдување способност за кои Советот издал согласност. Секое постапување спротивно на ова, се санкционира согласно член 232-р од законот.

Член 232-е *„Тој што нема да постапи по решението со кое Државната комисија одлучува по жалба ќе се казни со казна затвор од една до пет години“.*

Член 232-о *„Тој што нема да ги достави документите од членот 215 став (1) алинеи 1, 3 и 4 од законот до Државната комисија во рок од пет работни дена од приемот на жалбата и со тоа ќе постапи*

на добивање согласност од Советот. Меѓу другото, со измените на законот е предвидено дека договорниот орган може да го повтори барањето за добивање согласност максимум уште два пати, доколку првиот пат не добие согласност. Советот за јавни набавки кога одлучува за барањето по втор пат, треба да провери дали договорниот орган постапил по дадените укажувања. При одлучување по третпат за истото барање согласност, Советот е должен по претходно мислење на стручните лица, да провери дали е постапено по неговите укажувања дадени со претходните решенија и да донесе решение со кое ќе даде согласност во кое ќе ги наведе, доколку е потребно, измените што договорниот орган треба да ги направи пред да го објави огласот. Со оглед на тоа што во пракса често пати се случуваше во врска со едно исто барање повеќе пати да не се дава согласност токму поради ставовите на стручните лица кои се побиваа едни со други, со измените на законот се предвиде при одлучување за давање согласност по третпат за истото барање, Советот по случаен електронски избор да покани три од стручните лица што претходно ги ангажирал да проверат дали е постапено по претходните укажувања на Советот.

спротивно на членот 215 ќе се казни со казна затвор од една до пет години“.

Државната комисија за жалби по јавни набавки е исто така еден од клучните механизми за воспоставување контрола на системот на јавни набавки, како второстепен орган кој во постапка за правна заштита одлучува по жалби од страна на економските оператори, а од неодамна и од договорните органи.⁵ Впрочем, сè до воведувањето на Советот за јавни набавки комисијата беше клучниот механизам за спречување на евентуални злоупотреби или неправилности сторени од страна на договорните органи. Сепак, последните статистички податоци заклучно со 2014 година, покажуваат дека бројот на жалби поднесени до оваа институција се намалува, па од тука логично се наметнува прашањето дали ова е резултат на зголемената дисциплина на договорните органи при доделувањето на договорите за јавни набавки или се намалиле очекувањата на деловната заедница дека би можеле да ја постигнат посакуваната цел преку обраќање до Државната комисија за жалби. Секако не треба да се заборава дека често пати, обврската за плаќање на надоместок за водење на жалбена постапка ги одвраќа економските оператори од намерата за обраќање до комисијата како второстепен орган во постапката. Како и да е, двостепеноста во постапувањето е уставен принцип, така што во ниту еден момент не треба да се потцени значењето на Државната комисија за жалби како гарант на правилното постапување во постапките за јавни набавки. Обврската за постапување по решенијата на државната комисија е облигаторна, а нејзиното непочитување е санкционирано со кривична одговорност. Тоа значи дека договорниот орган мора во целост да постапи по укажувањата на комисијата, а за тоа и соодветно да ја извести во законски утврден рок. Меѓу другото, казниво е и ненавременото доставување на документацијата која е согласно законот е непходна како би можела државната комисија за жалби по јавни набавки да одлучува по обжаленото решение. Инсистирањето на казнена одговорност за непостапување по решението на ДКЖЛН е уште еден репресивен механизам со кој законодавецот го акцентира исклучителното значење на комисијата како коректив во работењето на првостепените комисии за јавни набавки кај договорните органи.

Член 232-s *„Тој што свесно нема да ги стави сите позиции во тендерската документација кои се предвидени во предмерот на ревидираниот проект за изведување на работите спротивно на членот 18 став (3) од овој закон и со тоа за себе или за друг ќе оствари поголема*

⁵Со формирањето на Советот за јавни набавки се вовеле можност и за вложување на жалба од страна на договорните органи против решенија на Советот со кои одлучува за давање/недавање согласност по различни основи.

имотна корист, или ќе предизвика поголема штета, ќе се казни со казна затвор до една година“.

Станува збор за кривично дело чија основна цел е да се спречи тенденциозното однесување на договорните органи во насока на намерно непредвидување на сите ставки од предмер пресметката во техничката спецификација за набавка на работи, како би се избегнале злоупотребите со однапред предвидено склучување на анекси на основните договори со веќе избраниот понудувач. Мора да се признае дека станува збор за крајно екстремно кривично дело чија основна тенденција е заштита на правната сигурност при спроведување на постапките за јавни набавки при доделување на договори за набавка на работи. Овде оправдано се поставува прашањето која е смислата носител на казненото поведение да биде лицето кое има овластување да ја изработува или одобрува тендерската документација и да го објави огласот за јавна набавка, кога по логичниот след на работите тоа не одлучува за тоа кои ставки треба да бидат внесени во техничката спецификација. Дотолку повеќе, ако се земе предвид дека фактот дека според Уредбата на активностите на градење кои се предмет на договорите за јавни набавки⁶, бројот на ваквите активности е навистина обемен и различен, може да се констатира дека определбата на законодавецот дека во техничката спецификација треба да се внесат сите ставки од предмер-пресметката на „ревидираниот проект“ е премногу општа и недоречена. Ова создава повеќе дилеми во пракса, кои првенствено се однесуваат на прашањето дали за секоја набавка на работи е потребен ревидиран проект (на пример: Како би требало да изгледа проектот за внатрешно и надворешно бојадисување на згради (точка 45.44 од Уредбата) и кој треба да го ревидира???). Законот не предвидува исклучок од правилото дека за набавка на работи ставките се преземаат од предмер пресметката на ревидираниот проект, па логично се наметнува прашањето дали според законот за јавни набавки за секоја набавка на работа е потребен проект кој ќе биде ревидиран. Дотолку повеќе, лицата кои работат на проблематиката во јавните набавки, не се стручни да дадат оценка за тоа, па се поставува прашањето како е можно да бидат носители на казнено поведение за нешто кое по природата на работите не е во нивниот домен на интерес. Крајно драстичното санкционирање, може да се забележи од определбата на законодавецот да се казнува и небрежноста, што е навистина апсурдно ако се земе предвид дека секој што работи може да погреша без тенденција за никакви злоупотребни или противправно однесување.

Член 232-к *„Тој што свесно нема да го објави огласот за јавна набавка спротивно на членот 54 ставот (2) на овој закон, а бил должен тоа да го стори согласно со одредбите од овој закон и со тоа за себе или за друг ќе*

⁶ „Службен весник на РМ“, бр.158/07.

оствари поголема имотна корист, или ќе предизвика поголема штета, ќе се казни со казна затвор до една година“.

Согласно член 54 од Законот за јавните набавки, обврска на договорните органи е огласите за доделување на договори за јавни набавки за определени постапки да се објавуваат на Електронскиот систем за јавни набавки и во Службен весник на РМ, а над определени вредносни прагови и во Службено гласило на Европската унија. И овде се поставува прашањето на целисходноста од предвидената кривична одговорност, првенствено поради тоа што со усовршувањето на функционалностите на ЕСЈН, со самото објавување на огласот на системот, истиот автоматски се испраќа во Службен весник за објава. Тоа значи дека инкриминацијата е претежно насочена кон регулирање на состојбите во кои ќе се пропушти објавувањето на огласот на ТЕТ (Tenders electronic daily) – Службено гласило на ЕУ. Освен тоа, во пракса е навистина тешко да се докаже дека ваквото постапување на договорните органи е тенденциозно со намера да се стекне за себе или за друг противправна имотна корист⁷. Сторувањето на делото од небрежност се казнува, што повторно ја наметнува дилемата која е целисходноста од таквото нормирање и дали ваквата регулатива е вистинско решение за унапредување на механизмите за заштита од злоупотреби.

Член 232-м „Претседателот на комисијата за јавна набавка, неговиот заменик, членовите и нивните заменици кои ќе пропуштат да ги преземат дејствијата од членот 47 ставови (8) и (9) на овој закон поради што не е објавена негативна референца против економски оператор ќе се казнат со казна затвор од една до пет години. Лицето или раководното лице на организацискиот облик во чии рамки се вршат работи од областа на јавните набавки кое ќе пропушти да објави негативна референца согласно со условите на овој закон и со тоа ќе постапи спротивно на членот 29-а став (3) алинеја 8 од овој закон ќе се казни со казна затвор од една до пет години“.

Член 232-њ „Претседателот на комисијата за јавна набавка, неговиот заменик, членовите и нивните заменици кои ќе пропуштат да утврдат издадена негативна референца против понудувач кој учествува во постапката и со тоа ќе постапат спротивно на членот 140 став (2) од овој закон ќе се казнат со казна затвор од една до пет години“.

⁷Аргировски Александар и др., Примена на законот за јавните набавки во пракса (III издание), Здружение на финансиски работници на локалните самоуправи и јавните претпријатија - Велес, Скопје, 2015, стр. 561.

Тргувајќи од утврдената пракса на манипулативно и неодговорно однесување на економските оператори кои понекогаш по завршувањето на постапката се откажуваа од склучувањето на договорот, не ја доставуваа банкарската гаранција за квалитетно извршување на договорот како услов за потпишување на истиот и сл, во нашето законодавство се воведе уште една процедура во насока на спречување на ваквите појави со кои се отежнуваше нормалното функционирање на процесот на јавните набавки, а истовремено се превенира евентуалното противзаконито договарање на понудувачите. Можноста за објавување на негативна референца за понудувачите доколку за тоа се исполнети условите предвидени со закон⁸, за прв пат се предвиде со измените на Законот од 2011 година.⁹ Објавувањето на негативната референца на ЕСЈН резултира со исклучување на предметниот понудувач од сите идни постапки за доделување на договори за јавни набавки во период од една година од денот на објавувањето. Целта на воведување на негативната референца е санкционирање на несериозните економски оператори кои не ги исполниле обврските кои ги имаат како понудувачи во постапката, така што со објавувањето на истата, немаат можност да учествуваат во постапки за јавни набавки за период од една година сметано од денот на објавувањето. Со цел строго имплементирање на овие одредби во пракса, законот предвидува кривична одговорност за претседателот и членовите на комисијата за јавни набавки кои ќе пропуштат да го известат лицето/раководното лице на организацискиот облик/одговорното лице во договорниот орган за исполнетоста на условите за објавување на негативна референца, а кривична одговорност се предвидува и за лицето/одговорното лице на организацискиот облик кои и покрај тоа што уредно биле известени, пропуштиле да објават негативна референца. Меѓу другото, казниво е и пропуштањето на претседателот/членовите на комисијата да утврдат издадена негативна референца против понудувач кој учествува во постапката, бидејќи тоа е основниот предуслов за негово елиминирање од понатамошната постапка на евалуација на понудите. Како и за повеќето казнени одредби и во овој случај мора да се признае дека е прилично невообичаено да се спроведува кривично

⁸Негативна референца се објавува во случај кога е исполнет еден од следните за активирање на банкарската гаранција на понудата или изјавата за сериозност на понудата: Доколку понудувачот ја повлече својата понуда пред истекот на периодот на нејзината важност, доколку не ја прифати исправката на аритметичките грешки од страна на комисијата, доколку не го потпише договорот за јавна набавка согласно условите од тендерската документација и доставената понуда или не ја обезбеди предвидената банкарска гаранција за квалитетно извршување на договорот.

⁹Закон за изменување и дополнување на Законот за јавните набавки, „Службен весник на РМ“, бр. 185/2011.

гонење за вакви пропусти, особено ако истите се сторени без умисла за стекнување на било каква противправна имотна корист. Од друга страна со воведувањето на ваквиот механизам, понудувачите треба да бидат особено претпазливи, бидејќи објавувањето на повеќе негативни референци од страна на различни договорни органи, за нив би значело оневозможување да учествуваат на тендерски постапки во период од по една година за секоја објавена негативна референца, а тоа би довело до значително намалување на рентабилноста во работењето. Оттука, постојат и мислења дека изречената негативна референца треба да резултира со исклучување на предметниот понудувач од идните постапки за доделување на договори за јавни набавки само кај договорниот орган што ја изрекол негативната референца.¹⁰

Критички осврт на состојбите во Р. Македонија

Воведувањето на посебна казнена одговорност за противправни поведенија кои го чинат законското битие на кривични дела против јавните набавки, е новост во нашиот казнено-правен систем која несомнено го разбранува општественото мислење и ги подели ставовите во стручната јавност во врска со оправданоста и целисходноста на ваквата определба на законодавецот. Ако се направи анализа на репресивните механизми од двата закони (Кривичниот законик и Законот за јавните набавки) кои истовремено се во сила, со право се поставува прашањето како ќе се одвива нивната имплементација во пракса и според која регулатива ќе се врши санкционирањето. Предвидувањето на казни за дела против системот на јавни набавки се одвиваше речиси паралелно со воведувањето на Советот за јавни набавки кој како институција треба да го спречи дејствувањето на Државната комисија за јавни набавки *post festum*, односно главната замисла е дејствува како превентивен механизам со кој ќе се оневозможи објавување на тенденциозни тендерски документации со дискриминаторни критериуми. Анализата на актуелната состојба покажува дека со воведувањето на Советот, договорните органи се повнимателни при формирањето на барањата во техничката спецификација или евентуалните дополнителни критериуми за утврдување способност или воопшто не предвидуваат дополнителни критериуми како би ја избегнале законската обврска за барање согласност. Меѓутоа, од друга страна Советот значително ја отежна работата на договорните органи, преку административно оптоварување во спроведувањето на тендерските постапки, а сепак конкуренцијата не се зголеми. Напротив,

¹⁰Повеќе за ова: Мониторинг на процесот на јавни набавки во РМ, 24ти Извештај за период јули-декември 2014 година, Центар за граѓански комуникации, 2015, стр. 24.

според последните истражувања¹¹ бројот на економски оператори кои учествувале во тендерски постапки за јавни набавки е намален во второто полугодие на 2014 година. Тоа значи дека тендерите спроведени со претходно добиена согласност од Советот за јавни набавки не резултираат по автоматизам со зголемување на бројот на понудувачи. Дотолку повеќе, во пракса се евидентирани примери во кои и покрај добиена согласност од Советот или спроведено истражување на пазарот на кое доволен број фирми се произнесле дека ги исполнуваат дополнителните критериуми за утврдување способност, на објавениот оглас се јавила само една фирма. Ваквата состојба која е евидентирана кај повеќе мониторирани постапки за јавни набавки спроведени од страна на договорните органи, оправдано го актуелизира прашањето дали моменталната функционална поставеност на системот на работа на оваа институција, реално приднесува за намалување на незаконитото спроведување на јавните набавки како општоприфатен модел на менаџирање со јавните финансии. Од друга страна сосема е евидентно дека е неопходно воведување на повеќе заштитни механизми со кои ќе се уредува оваа област, бидејќи се покажа дека предметите пристигнуваат до државната комисија за јавни набавки само во случаи на најевидентно кршење на одредбите од Законот за јавни набавки при спроведување на постапките. Во прилог на ваквата фактичка состојба зборува и податокот дека во 2014 година биле доставени вкупно 612 жалби до Државната комисија за жалби по јавни набавки. Од нив 109 се изјавени од страна на договорните органи против решенија на Советот за јавни набавки, а останатите 503 се изјавени од страна на припадниците на деловната заедница кои учествувале во тендерските постапки. Со тоа само се потврдува неколкугодишниот тренд на континуирано намалување на бројот на поднесени жалби од страна на економските оператори во врска со спроведените постапки за јавни набавки. Во 2014 година овој број е намален за 13,4 % во однос на претходната година. Сепак, статистичките податоци покажуваат дека од друга страна расте бројот на уважени жалби од страна на Државната комисија, што укажува на сериозниот и темелен пристап на оваа институција кога станува збор за унапредување и заштита на правата на економските оператори, во насока на спречување на злоупотреби на јавните финансии.

Темелното проучување на казнено-правната заштита преку правилна идентификација на злоупотребите и другите незаконити поведенија во јавните набавки е основниот предуслов за развивање на форми на превенција во оваа област.¹² Од друга страна, создавањето на превентивни механизми е една од најзначајните алатки за намалување на коруптивното поведение и другите

¹¹Ibid, стр. 9-13

¹²Повеќе за ова: Шаклева Виолета, Казнено-правни аспекти на злоупотребата на јавните набавки во Р. Македонија, 2-ри Август, Штип, 2014, стр.22-23.

злоупотреби во јавните набавки. Тргувајќи од ова, законската регулатива во Р. Македонија значително еволуираше во насока на идентификување на сите можни состојби и поведенија кои може да доведат до злоупотреба на буџетските средства и загрозување на државните интереси. Дотолку повеќе, крајно строгиот пристап во уредувањето на оваа област, може да се потврди и со фактот дека сите законски битија на предвидените кривични дела во Законот за јавните набавки се однесуваат на противправни поведенија од формална природа, односно на сторени пропусти при спроведувањето на постапката за јавна набавка. Особено е впечатливо тоа што се казнува не само умисленото сторување на делото, туку и небрежноста. Ако се земе превид законската дефиниција на небрежноста, мора да се признае дека е малку невообичаено во пракса да се стори кривично дело со кое за себе или за друг ќе се оствари поголема/значителна/ од големи размери имотна корист или ќе се предизвика поголема/значителна/од големи размери штета“, а притоа истото да е извршено од небрежност. Овие две определби една со друга делумно се исклучуваат, а дотолку повеќе ги надминуваат границите на секако разумно санкционирање и регулирање на состојбите. Казнувањето на „секој чекор“ во работењето во јавните набавки, делува дестимулативно во однос на активното вклучување и сестрано вложување на сите засегнати страни на процесот, а со тоа се наметнува дилемата дали ваквиот крајно репресивен систем на уредување, ќе понуди прифатливо решени на проблемот со коруптивноста во јавните набавки.

Препораки и заклучни согледувања

Од сето погоре наведено, неспорно е дека првиот и најзначаен чекор во создавањето на ефикасен и правичен систем на јавни набавки е креирањето на заокружена, конзистентна и сеопфатна правна рамка која детално ја регулира предметната материја. Непочитувањето на законските решенија несомнено доведува до нарушување на основите на кои се темели пазарната економија и пошироките општествено – економски текови, а со тоа се остава простор за противправни поведенија изразени преку акти на корупција. Јавните набавки се особено комплексна материја и одовде произлегува потребата од предвидување на одговорност за сите засегнати чинители на процесот, но сепак престрогото нормирање оптоварено со бројни казни одредби не е најприфатливо решение на проблемот. Тргувајќи од погоренаведеното, се наметнува потребата од преиспитување на интенцијата на законодавецот за воспоставување на крајно репресивни механизми кои делуваат дестимулативно кај лицата кои се активно вклучени во спроведувањето на јавните набавки, бидејќи претставуваат директна закана за нивната сигурност со оглед на тоа што не смеат да си дозволат ниту ненамерна грешка во работењето. На

мислење сме дека зајакнувањето на улогата на СЈН и ДКЖН, како и воведувањето на негативните референци е чекор напред во напорите за превенирање на можните злоупотреби и покрај тоа што е потребно уште многу да се работи на усогласување на законските решенија со потребите што ги наметнува праксата. Сепак, предвидувањето на кривична одговорност за речиси сите чекори од постапката за јавна набавка, како и казнувањето на небрежноста е апсолутно неоправдано и апсурдно законско решение. Во прилог на ова говори и фактот дека ниту едно од компаративните законодавства во регионот, не предвидува посебни казни одредби за злоупотреби на јавните набавки надвор од оние предвидени со кривичното законодавство. Сепак, ако и покрај горенаведеното законодавецот инсистира на посебна казнена одговорност во Законот за јавни набавки, тогаш сосема оправдано се наметнува констатацијата дека е правично воведување на подеднаква казнена одговорност и за претставниците на страната на понудувачите. Секако праксата треба да покаже дали ваквите решенија на долгорочен план ќе придонесат за унапредување на моменталната состојба во борбата против корупцијата и останатите противзаконити поведенија на штета на јавните финансии. Кога станува збор за контролните механизми со кои се овозможува унапредување на заштитата на јавните набавки, особено е важно да се зајакне улогата и законските ингеренции на Државниот завод за ревизија кој согласно надлежностите утврдени со закон, врши контрола над располагањето со јавните финансии на договорните органи. Ревизијата е исклучително важен инструмент за воспоставување на усогласен и функционален систем на јавни набавки, бидејќи преку нејзино правилно вршење во континуитет се следи процесот на располагање со буџетските средства, а воедно се утврдуваат направените пропусти, злоупотреби и евентуалните проблеми со кои се соочуваат договорните органи при имплементирањето на одредбите од законот во пракса¹³. Зачестеното вршење на задолжителни интерни ревизии влијае превентивно во насока на зголемување на вниманието и одговорноста на сите лица вклучени во реализацијата на јавните набавки. Особено е важно да се зајакне улогата на граѓанскиот сектор преку унапредување на неговите капацитети и ресурсите за борба против коруптивните ангажмани, нивното следење и разоткривање. Сосема за крај, клучен момент во унапредувањето на системот на јавни набавки е воспоставувањето континуирана институционална соработка помеѓу Бирото за јавни набавки, Советот за јавни набавки, Државната комисија за жалби по јавни набавки, Државниот завод за ревизија и Државната комисија за

¹³ Повеќе за надлежностите на Државниот завод за ревизија: Аргировски Александар и др., Примена на законот за јавните набавки во пракса (III издание), Здружение на финансиски работници на локалните самоуправи и јавните претпријатија - Велес, Скопје, 2015, стр. 542-543.

спречување корупција и меѓусебно усогласување на ставовите со цел воедначена и единствена примена на законот.

Користена литература

- Аргировски Александар, Глигоријевска Рита, Богева Мицовска Маре, Јованоска Марија, Примена на законот за јавните набавки во пракса (III издание), Здружение на финансиски работници на локалните самоуправи и јавните претпријатија - Велес, Скопје, 2015.
- Тупанчески Никола, Кипријановска Драгана, Правна заштита на јавните набавки, *Zbornik pravnog fakulteta u Zagrebu, Pravni fakultet u Zagrebu*, 2011.
- Шаклева Виолета, Казнено-правни аспекти на злоупотребата на јавните набавки во Р. Македонија, 2-ри Август, Штип, 2014.
- Мониторинг на процесот на јавни набавки во РМ, 24ти извештај за период јули-декември 2014 година, Центар за граѓански комуникации, 2015.
- Закон за јавните набавки „Службен весник на РМ“, бр. 136/07, 130/08, 97/10, 53/11, 185/11, 15/13, 148/13, 28/14, 43/14, 130/14, 180/140 и 78/15.
- Закон за јавните набавки „Службен весник на РМ“, бр. 19/04 и 109/05.
- Кривичен законик на РМ, „Службен весник на РМ“, бр. 37/96.
- Закон за измена и дополнување на Кривичниот законик на РМ „Службен весник на РМ“, бр. 114/09.
- Уредбата на активностите на градење кои се предмет на договорите за јавни набавки, „Службен весник на РМ“, бр. 158/07.