

ФУНКЦИОНАЛНА АНАЛИЗА НА ЈАВНООБВИНИТЕЛСКИОТ СИСТЕМ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Ноември 2019

Издавач:

РwС Македонија и Центар за правни истражувања и анализи – ЦПИА

За издавачот:

Лидија Стојкова Зафировска, ЦПИА

Автори:

Проф. Др. Гордана Лажетиќ, правен експерт – ЦПИА

Лидија Стојкова Зафировска, правен експерт – ЦПИА

Др. Жарко Алексов, правен експерт – ЦПИА

Александар Гоцо, правен експерт – ЦПИА

Ирина Аврамска, финансиски експерт – РwС Македонија

Радица Рунтеvsка - финансиски експерт – РwС Македонија

Стојан Мишев, експерт за родови прашања – ЕСЕ

Адис Хоџич, меѓународен експерт за статистичка анализа – СЕРЕЈ

Редакција:

Др. Жарко Алексов, ЦПИА

Елена Готовска, РwС Македонија

Овој документ е финансиран од UK aid преку Владата на Обединетото Кралство и содржаните ставови не ги изразуваат политиките на Владата на Обединетото Кралство

СОДРЖИНА

ЛИСТА НА КРАТЕНКИ.....	7
ИЗВРШНО РЕЗИМЕ	8
ВОВЕД.....	21
Структура на функционалната анализа	21
Цели.....	22
Методологија.....	23
ПРВ ДЕЛ – ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА.....	25
1. Анализа на работата на Јавното обвинителство на Република Северна Македонија	25
1.1 Правна рамка.....	25
1.2 Стратешки документи.....	27
1.3 Организацииска поставеност и кадровска екипираност.....	27
1.4 Родова и етничка застапеност на јавните обвинители.....	34
1.5 Анализа на ажурноста, ефикасноста и квалитетот на работата на Јавното обвинителство на РСМ.....	38
1.5.1 Предизвици и недостатоци во процесот на прибирање на податоци во Јавното обвинителство.....	38
1.5.2 Статистички модел за добивање на квалитативна анализа на работата на Јавното обвинителство.....	39
1.5.3 Квантитативна и квалитативна анализа на работата на Јавното обвинителство.....	42
1.6 Вишо Јавно обвинителство Битола.....	52
1.7 Вишо Јавно обвинителство Штип.....	59
1.8 Вишо Јавно обвинителство Скопје.....	65
1.9 Вишо Јавно обвинителство Гостивар.....	72
1.10 Дисциплинска одговорност.....	77

1.11 Континуирана обука.....	79
1.12 Инфраструктурни аспекти.....	80
1.13 Финансии.....	81
ЗАКЛУЧОЦИ ЗА ЈАВНОТО ОБВИНИТЕЛСТВО.....	84
ПРЕПОРАКИ ЗА ЈАВНОТО ОБВИНИТЕЛСТВО.....	89
ВТОР ДЕЛ – ЈАВНООБВИНИТЕЛСКА СЛУЖБА	92
2.1 Генерален секретар на ЈОРСМ	99
2.2 Сектор за стручна јавнообвинителска работа.....	100
2.3 Сектор за општи и помошно-стручни работи.....	101
2.4 Сектор за координација на работите и протокол.....	104
2.5 Сектор за управување со човечки ресурси и стратешко планирање.....	107
2.6 Сектор за финансиски прашања.....	109
2.7 Сектор за информатички технологии.....	111
2.8 Сектор за внатрешна ревизија.....	113
2.9 Одделенија надвор од сектори.....	115
2.9.1 Одделение за јавни набавки.....	115
2.9.2 Одделение за административни работи на Советот на јавнообвинителска служба..	116
2.9.3 Вработени што вршат помошно-технички работи.....	117
2.9.4 Чување на материјални докази.....	118
2.10 Јавнообвинителска служба во Вишите ЈО.....	119
2.11 Јавнообвинителска служба во Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција.....	125
2.12 Јавнообвинителска служба во Основните ЈО.....	127
ЗАКЛУЧОЦИ ЗА ЈАВНООБВИНИТЕЛСКАТА СЛУЖБА.....	139
ПРЕПОРАКИ ЗА ЈАВНООБВИНИТЕЛСКАТА СЛУЖБА.....	143

ТРЕТ ДЕЛ – СОВЕТ НА ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛИ	147
3. Анализа на работата на Јавното обвинителство на Република Северна Македонија	147
3.1 Стратешка поставеност и усогласеност.....	147
3.1.1 Правна рамка, функција и надлежности.....	147
3.1.2 Стратешки план, годишни програми и извештаи.....	148
3.2 Организациски капацитети.....	151
3.2.1 Човечки ресурси.....	151
3.2.2 Акт за внатрешна систематизација.....	155
3.2.3 Работни места предвидени согласно актот за внатрешна систематизација.....	155
3.2.4 Етничка и родова застапеност.....	158
3.2.5 Прием, распределба и постапување по предмети.....	159
3.2.6 Архивско работење, експедитирање, изготвување, контролирање, потпишување...	160
3.2.7 Односи со јавност.....	160
3.2.8 Вработување во стручната служба на Советот.....	161
3.2.9 Работни односи и одговорност на вработени.....	161
3.2.10 Финансиско планирање, раководење и управување.....	162
3.3 Инфраструктура.....	166
3.3.1 Информатичка технологија и инфраструктура.....	166
3.3.2 Обезбедување на лица и имот.....	167
3.3.3 Возен парк.....	167
3.4 Остварување на законските надлежности.....	168
3.4.1 Избор и разрешување на јавни обвинители.....	168
3.4.2 Состојба со избор на јавни обвинители и однос помеѓу пријавени и избрани кандидати.....	170
3.4.3 Разрешување на ЈО на ЈОРСМ и на јавни обвинители.....	171

3.4.4 Времено упатување на јавни обвинители.....	172
3.4.5 Следење на работата на јавните обвинители.....	174
3.4.6 Водење на персонални листи на јавните обвинители.....	175
3.4.7 Заштита на лични податоци.....	175
3.4.8 Постапување по претставки, поплаки и други поднесоци.....	175
3.4.9 Контролни функции врз работата на обвинителството.....	175
3.4.10 Мерење на работата на јавните обвинители.....	176
3.4.11 Етички кодекс.....	177
3.4.12 Јавност и транспарентност.....	177
3.4.13 Нормативна функција на Советот на ЈО.....	178
3.4.14 Меѓуинституционална соработка.....	180
ЗАКЛУЧОЦИ ЗА СОВЕТОТ НА ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛИ.....	181
ПРЕПОРАКИ ЗА СОВЕТОТ НА ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛИ.....	188
АНЕКСИ.....	191

ЛИСТА НА КРАТЕНКИ

АСЈО – Академија за судии и јавни обвинители

ЕУ - Европска Унија

ЕСЧП - Европски суд за човекови права

ЕКЧП – Европска конвенција за човекови права

ЗЈО – Закон за јавното обвинителство

ЗКП – Закон за кривичната постапка

ЈО – Јавно обвинителство

ЈОРСМ – Јавно обвинителство на Република Северна Македонија

ММП - Матрица за мерење на перформанси

СЈО – Јавно обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконско следење на комуникациите

СЈОРСМ- Совет на јавните обвинители на Република Северна Македонија

ЦПИА – Центар за правни истражувања и анализи

СЕРЕЈ - Европска комисија за ефикасност на правдата

РwС Македонија – Прајсвотерхаус Куперс Македонија

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Функционалната анализа на јавнообвинителскиот систем на Република Северна Македонија е еден од клучните продукти во рамки на проектот “Зголемена ефикасност и ефективност во испорака на правдата преку подобрување на перформансите на институциите во правосудството” имплементиран од страна на Центарот за правни истражувања и анализи - ЦПИА и РwС Македонија, финансиран од UK aid преку Владата на Обединетото Кралство. Проектот има за цел да дизајнира и воспостави во пракса релевантни алатки кои ќе ги поддржат реформските процеси со цел градење на поефикасен, поефективен и поекономичен пристап до правда за граѓаните, и како резултат на тоа подобрување на довербата во правосудните институции.

Функционалната анализа е поделена во три дела и ја опфаќа во целост работата и сите значајни аспекти од функционирањето на Јавното обвинителство (јавните обвинители од сите нивоа: основно, вишо и републичко), јавнообвинителската служба (во рамките на сите јавни обвинителства: основни, виши и републичко), и Советот на Јавните обвинители како главни целини во рамки на јавно-обвинителскиот систем во Република Северна Македонија.

Во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022, предвидени се главните стратешки насоки, цели и активности, кои се однесуваат на подобрување на функционирањето на јавното обвинителство во РСМ. Овие стратешки цели се водени од суштински принципи и вредности, и општо прифатени меѓународни стандарди врз кои треба да почива модерното и самостојното јавно обвинителство: **независност и непристрасност, квалитет, одговорност, ефикасност и транспарентност**. Оттука, и оваа анализа ја разгледува функционалната поставеност на јавното обвинителство како и состојбите внатре, низ призмата на овие стратешки цели и вредности. Составен дел на оваа анализа е состојбата со родовата еднаквост, односно застапеноста, изборот, професионалниот развој, организацијата и условите за работа на жените јавни обвинители и жените вработени во системот на јавното обвинителство.

**ШЕМАТСКИ ПРИКАЗ НА ИСПРЕПЛЕТЕНОСТА НА
ИНДИКАТОРИТЕ ЗА ДОБРО УПРАВУВАЊЕ ВО ТРИТЕ СТОЛБА
НА ЈАВНООБВИНИТЕЛСКИОТ СИСТЕМ**



ГЛАВНИ НАОДИ И ПРЕПОРАКИ ЗА ЈАВНООБВИНИТЕЛСКИОТ СИСТЕМ ВО РСМ

НАОД 1:

Стратешката поставеност на Советот на јавните обвинители не соодветствува со неговата функција.

ПРЕПОРАКА 1:

Потребна е стратешка поставеност на Советот по примерот на Судскиот совет на РСМ.

НАОД 2:

Советот на ЈО нема сопствен буџет односно е единка корисник кај ЈОРСМ како буџетски корисник.

ПРЕПОРАКА 2:

Советот на ЈО треба да стане самостоен буџетски корисник

НАОД 3:

Во рамките на јавнообвинителскиот систем нема сеопфатно стратешко планирање и менаџирање со човечки ресурси.

ПРЕПОРАКА 3:

Одржливо стратешко планирање врз основа на методолошки пристап кој произлегува од податоците кои се собираат во рамките на јавно обвинителскиот систем.

НАОД 4:

Постојната мрежа на јавни обвинителства не е дизајнирана врз основа на мерливи проценки и критериуми.

ПРЕПОРАКА 4:

Потребна е да се рационализира мрежата на основни јавни обвинителства со цел подобро искористување на ресурсите и намалување на трошоците.

НАОД 5:

Финансирањето на јавното обвинителство не е во согласност со стратешката поставеност со Уставот и функција.

ПРЕПОРАКА 5:

Треба да се креира јавнообвинителски буџет кој ќе одговара на неговата стратешка поставеност, функциите, надлежностите и реални потреби.

НАОД 6:

Не постои стратегија или план за долгорочен развој за унапредување на родовата еднаквост во системот на јавното обвинителство

ПРЕПОРАКА 6:

Потребно е подготовка на стратегија или план за унапредување на родовата еднаквост во системот на јавното обвинителство, врз основа на поделена статистика

НАОД 7:

Годишните извештаи на јавните обвинителства не се воедначени по содржина и форма.

ПРЕПОРАКА 7:

Унифицирање на содржината на годишните извештаи на обвинителствата согласно нивната надлежност и преземените дејствија.

НАОД 8:

Податоците кои се собираат во рамките на јавнообвинителскиот систем не се докрај квалитетни и релевантни.

ПРЕПОРАКА 8:

Воведување на систематизиран начин за прибирање на податоците, нивна обработка и користење.

НАОД 9:

Задолжителните упатства не се ажурирани и достапни во целост до обвинителствата.

ПРЕПОРАКА 9:

Ревидирање на листата на задолжителни упатства и овозможување нивна целосна достапност до обвинителствата.

НАОД 10:

Јавнообвинителска служба не може да ги извршува во целост функциите поради несоодветна имплементација на Законот за јавнообвинителска служба и отсуство на подзаконски акти.

ПРЕПОРАКА 10:

Потребно е донесување на неопходните подзаконски акти за нормално извршување на функцијата

НАОД 11:

Нема единствен функционален акт за внатрешни процедури за работа и движење на предмети во јавнообвинителство.

ПРЕПОРАКА 11:

Легислативно да се предвиди донесување на сеопфатен функционален акт според примерот на Судскиот деловник.



Главни заклучоци и препораки во однос на стратешките цели и вредности се следните:

НЕЗАВИСНОСТ

СОВЕТ НА ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛИ

1. Домашната правна рамка за стратешката поставеност и функционалност на Советот во делот на независноста и непристрасноста декларативно ги следи меѓународните стандарди. **Советот треба суштински да стане независен, особено во поглед на неговиот расположлив буџет и финансирањето.**
2. Не постои оддел за стратешко планирање во рамките на Советот, со што се оневозможува јакнењето на неговата примарна функција, обезбедување и гарантирање на независноста од внатрешни и надворешни влијанија во јавното обвинителство. **Потребно е да се воспостави посебен оддел во рамките на Советот со единствена цел стратешко планирање на ресурсите.**
3. Во извештајниот период 2016-2018, Советот не функционираше во полн состав со сите предвидени 11 членови, што укажува на системски недостатоци во независното функционирање на телото кое треба да решава за суштински прашања во делот на независноста на јавното обвинителство. **Советот мора да работи во полн состав за целото времетраење на мандатот со цел да ја исполни функцијата во рамките на работењето и за гарантирање на независноста на јавнообвинителскиот систем.**
4. Советот нема сопствен буџет со кој располага, туку е единица корисник во рамките на ЈОРСМ како буџетски корисник. Истовремено Советот е надлежен да дава мислење околу прераспределбата на буџетот на ЈОРСМ. **Потребно е Советот да планира и да располага со самостоен буџет во рамките на јавнообвинителскиот систем, со цел овозможување понатамошна гаранција на независноста на јавното обвинителство, и за практикување на неговата примарно контролна функција.**
5. Контролниот механизам кој Советот го има врз работата на целото Јавно обвинителство според постојниот закон не ја опфаќа и контролата врз финансиското работење. **Потребни се легислативни измени со цел стратешката поставеност на Советот и неговата функција да опфати и контрола врз финансиското работење.**
6. Советот не спроведува јавни набавки за извршување на неговата функција, што го прави зависен од јавното обвинителство. **Потребно е легислативно да се**

предвиди стратешка и функционална финансиска независност на Советот и во делот на јавните набавки.

7. Советот го утврдува бројот на јавните обвинители на сите нивоа согласно својата надлежност, но во праксата тоа е најчесто по иницијатива на јавните обвинителства. Утврдувањето на бројот на јавни обвинители најдиректно ја засега улогата на Советот за обезбедување независно и ефикасно функционирање на јавното обвинителство во целина. **Потребно е донесување на стратешки документ и методологија во рамките на Советот за утврдување на бројот на потребните јавни обвинители врз основа на квантитативни и квалитативни критериуми.**
8. Советот на ЈО нема увид во електронскиот системот на предмети и не постои контрола при внесувањето на податоците за предметите од страна на обвинителите во електронскиот систем, ниту пак месечните извештаи на обвинителите се доставуваат до Советот. **Потребно е да биде правно уредена обврската за доставување на месечните извештаи и до Советот со цел тој да има увид и да ја исполнува функцијата за која е воспоставен.**
9. Нема посебен акт со кој се регулираат етичките прашања во работата на Советот и Стручната служба. Етичкиот кодекс за работата на Обвинителите се применува и од страна на Советот. **Препорачливо е донесување на Посебен акт на ниво на Советот со цел уредување на етичките прашања имајќи ги предвид функциите кои ги извршува Советот и неговата поставеност, наспроти останатите чинители јавнообвинителскиот систем.**

ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО

10. Постои начелна уставна и законска основа за организацијата и надлежностите на Јавното обвинителство на РСМ, врз која се темели неговата функционална и суштинска независност. **Потребно е да се донесе нов Закон за јавното обвинителство, заради усогласување на материјалните и организациски прописи согласно новите надлежности дадени со ЗКП за да може во целост да се гарантира неговата функционална и суштинска независност.**
11. ЈОРСМ нема стратешки документ од којшто би можело да се види визијата за местото и улогата на обвинителството на среден и долг рок, особено по прашањата за функционалната и суштинска независност. **Донесувањето на стратешки документ од страна на ЈОРСМ треба да биде приоритет со цел проактивно да ја дизајнира визијата за местото и улогата на обвинителството на среден и долг рок во согласност со општо прифатените уставни и меѓународни начела и стандарди.**

12. Предложените средства од ЈОРСМ за вработувања во обвинителството во најголем случај не се одобруваат од страна на извршната и законодавната власт. Буџетското планирање потфрла поради немање соодветни кадровски капацитети, несоодветно планирање и внатрешни акти. **Потребно е да се утврдат реалните потреби кои се зголемуваат со новите ингеренции на јавното обвинителство и стратешки приод во планирањето, како и зголемена проактивност од страна на ЈОРСМ во настојувањата за негова поголема финансиска самостојност од извршната и законодавната власт.**
13. Со воведување на трезорскиот систем во 2002 година и донесување на Законот за јавни набавки и други закони кои задираат во финансиското работење, значително се променети потребите од начинот на финансиско работење со цел да одговори на тековните потреби и промените. Постојат предизвици во поглед на набавка на техничка опрема и модернизација во јавните обвинителства, а главно финансирањето се врши преку IPA фондовите, со што не се набавува плански, стратешки и спрема потребите. **Потребно е прашањето на финансиската и функционалната независност да се реши според примерот на Судскиот буџет.**
14. Постои Етички кодекс на јавните обвинители во РСМ, со кој се утврдуваат начелата и правилата на однесување на јавните обвинители. **Етичкиот кодекс треба постојано да се ажурира и унапредува со инкорпорирање на меѓународните стандарди за работата на јавните обвинители со целосно прифаќање на препораките дадени во овие документи.**
15. Сегашната континуирана обука на јавните обвинители малку ги опфаќаат темите за интегритет, етика и деонтологија. **Соодветна континуирана обука за јавните обвинители е неопходна за нивно професионално развивање и јакнење, не само во делот на стручноста, туку и во делот на интегритетот и етичките прашања кои ја засегаат независноста.**
16. Обезбедувањето на зградите, онаму каде што обвинителствата имаат свои објекти, го врши МВР, а обвинителствата што се наоѓаат во судски згради го користат обезбедувањето од судот. **Обезбедувањето на јавното обвинителство треба да го врши посебна служба со цел да се избегне негативна перцепција по однос на независноста.**
17. Постои Здружение на ЈО чија цел е цел јакнење и унапредување на општествениот статус и углед на јавно-обвинителската функција, доследна примена на професионалните стандарди и интереси на јавните обвинители, заштита на достоинството и угледот на носителите на јавно-обвинителската функција, усовршување на материјалните и техничко-технолошките услови за работа на

јавните обвинители. **Здружението треба поактивно да продолжи да работи на функционалната независност на јавното обвинителство и подигнување на довербата во јавнообвинителскиот систем.**

ЈАВНООБВИНИТЕЛСКА СЛУЖБА

18. Постои независна јавнообвинителска служба, утврдена во посебен закон. Сепак, **потребна е доследна и конзистентна имплементација на правната рамка за Службата и понатамошно јакнење на нејзината витална улога во поддршка на независното и ефикасно обвинителство.**
19. За потребите на јавнообвинителската служба, а во рамките на системот на јавно обвинителство нема донесено стратешки документ врз основа на кој ќе може да се планираат вработувања, обуки, нови буџетски ставки и други планирања заради унапредување на работата. **Потребен е стратешки план за ЈОРСМ кој ќе опфати сегмент и за Службата и за нејзината улога во функционирањето на јавнообвинителскиот систем.**
20. Постои расчекор помеѓу Правилникот за внатрешно работење и Правилникот за систематизација во делот на јавнообвинителската служба. **Потребно е усогласување и функционална поврзаност на овие Правилници, согласно потребите и нова стратегија со цел квалитетно и нормално функционирање на Службата.**
21. План за вработување не се носи на годишно ниво и истиот не содржи реални проекции за потребните вработувања. Постојат голем број непополнети работни места, особено раководните позиции во Службата, кои директно влијаат на кохезивноста, независноста и квалитетот на работата на јавното обвинителство *sensu lato*. Во ниту едно вишо ЈО нема секретар, ниту раководител на сектор. **Раководните позиции на ниво на секретар и раководители на сектори предвидени со систематизациите во сите јавни обвинителства треба да бидат пополнети за да се обезбеди непречено и квалитетно извршување на работните задачи.**
22. Статусот на стручните соработници, кој во голем дел е различен, директно влијае на нивната мотивираност и нивно задржување во Службата. **Потребни се легислативни измени со цел да се изедначи статусот на јавнообвинителските службеници кои работат во јавнообвинителската служба, а со цел јакнење на и консолидирање на човечките ресурси и нивниот натамошен професионален развој во функција на посилено и понезависно јавно обвинителство.**

КВАЛИТЕТ, ЕФИКАСНОСТ И АЖУРНОСТ

СОВЕТ НА ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛИ

23. Квалитативните критериуми за следењето и оценувањето на работата на јавните обвинители се воопштени и недоволно разработени. **Неопходно е ревидирање, и надоградување на критериумите преку употреба на модерни статистички алатки за вкрстување на податоците кои се собираат.**
24. Советот на јавните обвинители нема увид во месечните персонални извештаи за работата на секој обвинител, со што значително се отежнува оценувањето на квалитетот преку конкретни перформанси на месечно ниво. **Неопходно е доставување на месечните персонални извештаи до Советот на јавните обвинители.**
25. Советот има воспоставено процесен механизам и подзаконски акт за ефикасно справување со примените претставки. **Советот ефикасно се справува со претставките, поплаките и другите поднесоци и покрај недостиг од кадар во Стручната служба на Советот.**
26. Дисциплинската одговорност на вработените во Стручната служба на Советот не е нормативно регулирана. **Потребно е донесување на правилник за дисциплинска одговорност на вработените во стручната служба со кој поблиску ќе бидат повредите, постапката и дисциплинските мерки.**
27. Бројот на јавни обвинители не се заснова врз определени однапред дефинирани критериуми, со што е оневозможено да се оцени кој е оптималниот број потребни јавни обвинители за квалитетно извршување на работата. **Изработка на методологија за потребниот број јавни обвинители базирана врз мерливи индикатори.**
28. Бројот на работни позиции во Стручната служба на Советот не е проектиран според мерливи критериуми. **Изработување на систематизација и број на работни позиции според мерливи индикатори.**
29. Дуализам во заведувањето на предметите (хартиено и електронски) претставува значително оптоварување и дуплирање на работниот ангажман на вработените во стручната служба на Советот. **Потребен е функционален електронскиот систем на уписници и архивско работење во Советот.**

ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО

30. Годишните извештаи не се соодветно структурирани и унифицирани за да се овозможи систематично и ефективно следење на состојбите и на индикаторите за квалитет. **Нормативно пропишување на структурата на годишните извештаи и унифицирана методологија за прикажување на податоците.**
31. Постојниот систем за собирање на податоците не овозможува изведување заклучоци во однос на квалитетот, ефикасноста и ажурноста. **Неопходно е воведување унифициран и систематизиран начин на собирање, анализирање и следење на податоците според модерни аналитичко-статистички методи.**
32. Постојниот ИТ систем во обвинителството се корегира и прилагодува според тековните потреби, бидејќи не произлегол од потребите на обвинителството. **Креирањето на функционални софтверски решенија применливи за сите обвинителства во државата.**
33. Постојниот систем за следење на квалитетот во работата на јавните обвинители не го зема предвид нивото на комплексност на различните предмети по кои се постапува. **Воспоставување на нормативно уредување на индикаторите за сложеност на предметите со цел пообјективно мерење на квалитетот на секој обвинител.**
34. Обвинителите следат континуирана обука согласно пропишаните обврски на годишно ниво. **Потребно е постојано ажурирање на темите за континуирани интердисциплинарни обуки со анализа на случаи и надминување на невоедначеностите што се појавиле во практиката, со што ќе се зголеми квалитетот и реалниот придонес на обуките.**
35. Внатрешна ревизија се врши согласно одобриениот план на годишно ниво. **Неопходно е спроведување на препораките од внатрешната ревизија како основа за подобрување на интерните процедури, регулатива и согледаните организациски недоследности и преточување на укажувањата на внатрешниот ревизор во интерни упатства со цел подобрување на квалитетот, ефикасноста и ефективност.**

ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСКА СЛУЖБА

36. Кадровската неекипираност директно влијае врз квалитетот на работата на јавнообвинителската служба. **Неопходна е изработка на нова систематизација согласно однапред дефинирани мерливи индикатори.**

37. Јавнообвинителската служба нема доволни можности за континуирани обуки и надоградување на знаењата. **Воспоставување одржлив систем на континуирани обуки како од различни области на правото (кривично, граѓанско, управно, меѓународна соработка), така и од други области (човечки ресурси, јавни набавки, финансиско работење, ревизија), а заради зголемување на квалитетот на перформансите на јавнообвинителската служба.**
38. Законот за јавнообвинителска служба не се применува во однос на дисциплинската одговорност, оценувањето и вработување на јавнообвинителски службеници. **Неопходна е изработка на соодветни нормативни акти и воспоставување функционален систем за дисциплинската одговорност, оценувањето и непречено вработување.**

ТРАНСПАРЕНТНОСТ

СОВЕТ НА ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛИ

39. Односите со јавноста не ги врши Стручната служба, иако за тоа е предвидено место со систематизацијата, туку комуникацијата со новинарите паѓа на товар на Претседателот на Советот. **Потребна е функционалност и екипирање на секторот за односи со јавноста во Стручната служба на Советот.**
40. Отсуство на регулатива за процесот на информирање на јавноста. **Да се донесе интерен акт за односи со јавноста.**
41. Седниците на Советот на јавните обвинители, во принцип, не се јавни. **Да постои законска обврска седниците на Советот да бидат јавни, и тоа без исклучок во случај кога се врши избор на јавни обвинители, а исклучок би можел да постои само заради заштита на угледот и интегритетот на јавен обвинител.**
42. Советот нема простории за да ја прими јавноста, иако постои заинтересираност за седниците. **Треба да се обезбедат просторни услови на Советот со цел остварување на транспарентноста.**

ЈАВНОТО ОБВИНИТЕЛСТВО

43. Нема стратешки документ во однос на транспарентноста, а постојното упатство недоследно се применува. **Се јавува потреба од донесување, ажурирање и почитување на стратешки документи заради соодветно информирање на јавноста.**

44. Недостасуваат редовни континуирани обуки на јавните обвинители за односи со јавноста. **Воспоставување систем на континуирана обука на јавните обвинители за правилното користење на ПР алатките и воедначен стил при информирањето со почитување на презумпцијата на невиност и стандардите поставени со ЕКЧП.**
45. Веб страницата на обвинителството не се ажурира навремено и на неа честопати недостасуваат информации за битни предмети за кои има јавен интерес, нема стручни објаснувања, правни мислења и сл. **Веб страниците како најдостепен медиум треба редовно да се ажурираат со содржини врз основа на пропишана процедура во рамките на јавното обвинителство.**
46. Во контекст на отчетноста, особено индикативно е што до ноември 2019 година не е објавен Годишниот извештај за работата на ЈОРСМ за 2018 година.

ЈАВНООБВИНИТЕЛСКА СЛУЖБА

47. Службата за односи со јавноста недоволно се користи од страна на обвинителите. **Службата за односи со јавноста треба да се сфати, организира и уреди како стручен сервис што ќе се користи при подготовка за јавен настап на јавните обвинители, при подготовка на соопштенија и одговори на новинарските прашања.**
48. Во рамките на службата, нема унифициран образец односно модел на меморандуми за постапување при кореспонденцијата. **Да се изготват и во практиката доследно да се применуваат унифицирани меморандуми за постапување.**

ОДГОВОРНОСТ

СОВЕТ НА ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛИ

49. Во постојната легислатива не постојат основи за утврдување одговорност на член на Советот. **Треба законско пропишување на основи, критериуми и постапка за индивидуална одговорност на член на Советот, во смисла на изгласување недоверба што би водела кон разрешување**

ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО

50. Постапката за дисциплинска одговорност на јавните обвинители не ги следи во целост меѓународните стандарди за фер судење. **Постапката за дисциплинска одговорност на јавните обвинители треба да биде соодветно законски конципирана со што ќе се овозможи фер постапување спрема јавниот обвинител спрема кој е поведена дисциплинска постапка.**

51. Во дел на постојните критериуми за утврдување на одговорност недостасуваат објективни и мерливи критериуми. **Потребно е ревидирање на постојните и воспоставување функционални и транспарентни механизми и критериуми за одговорност на јавните обвинители.**

ЈАВНООБВИНИТЕЛСКА СЛУЖБА

52. Оневозможено е поведување дисциплинска постапка за јавнообвинителската служба бидејќи ваква постапка треба да се води пред комисија составена од генерални секретари. **Треба да се направи измена на Законот за јавнообвинителска служба со цел воспоставување функционален систем на дисциплинска одговорност на јавнообвинителските службеници.**

53. Во практиката не се остварува оценувањето на вработените во јавнообвинителската служба, а со тоа ниту утврдување на одговорност, ниту унапредување. **Неопходно е воспоставување на систем за управување со ефектот на јавнообвинителските службеници и ревидирање на системот за оценување на јавнообвинителските службеници и тоа:**

- i) **Оценување и одговорност на стручните соработници да го вршат јавните обвинители со коишто тие работат;**
- ii) **Неекипираноста на ЈОРСМ со јавнообвинителски службеници води кон реалност во којашто едно лице „покрива“ повеќе работни позиции што негативно ќе се одрази врз реалноста на оценувањето.**

54. Советот на јавнообвинителската служба не е конституиран. **Законот за јавнообвинителската служба треба да биде изменет и наместо формирање на Совет на јавнообвинителската служба, да биде пропишано дека надлежна по жалба ќе биде Комисијата за одлучување по жалби и приговори на административните службеници во втор степен.**

55. Не постои стратегија или план за долгорочен развој за унапредување на родовата еднаквост во системот на јавното обвинителство. **Потребно е подготовка на стратегија или план за вклучување на родовата перспектива во системот на јавното обвинителство, односно промовирање на еднаквите можности на жените и мажите, еднаквото учество, третманот во остварувањето на правата, развојот на индивидуалните потенцијали и користењето на придобивките во системот на јавното обвинителство, врз основа на полово разделена статистика.**

РОДОВА ЕДНАКВОСТ

56. Не постои стратегија или план за долгорочен развој за унапредување на родовата еднаквост во системот на јавното обвинителство. **Потребно е подготовка на стратегија или план за вклучување на родовата перспектива во системот на**

јавното обвинителство, односно промовирање на еднаквите можности на жените и мажите, еднаквото учество, третманот во остварувањето на правата, развојот на индивидуалните потенцијали и користењето на придобивките во системот на јавното обвинителство, врз основа на полово разделена статистика.

ВОВЕД

Структура на функционалната анализа

Функционалната анализа за Јавнообвинителскиот систем на РСМ е документ кој е во насока на поддршка во имплементацијата на стратешките цели кои се дефинирани во Стратегијата за реформи на правосудниот сектор 2017-2022, како и приоритетите на Владата опишани во Програмата на Владата на Република Македонија 2017-2020. Овие стратешки цели се водени од суштински принципи и вредности, и општо прифатени меѓународни стандарди врз кои треба да се заснова модерното и самостојното јавно обвинителство: независност и непристрасност, квалитет, одговорност, ефикасност и транспарентност.

Функционалната анализа е поделена во три дела и ја опфаќа во целост работата и сите значајни аспекти од функционирањето на Јавното обвинителство (јавните обвинители од сите нивоа: основно, вишо и републичко), јавнообвинителската служба (во рамките на сите јавни обвинителства: основни, виши и републичко), и Советот на Јавните обвинители. Ваквата поделба дава можност за попрецизен увид и детална анализа на секој од трите главни сегменти, кои разгледувани низ призмата на главните вредности наведени погоре, повторно треба да се гледаат комплементарно и како дел од една функционална, системска целина. Така, на пример, вредностите на независност и непристрасност, како и одговорност, се разгледувани кај сите три целини, и секој од нив има улога, во поголема или помала мера, во остварување на оваа стратешка цел. Сепак, овие вредности треба да бидат гарантирани пред сè од страна на Советот на јавни обвинители, како водечки субјект во овој напор. Истовремено, во делот на обезбедување на ефикасноста, на пример, јавнообвинителската служба има поактивна улога во обезбедување на оваа стратешка вредност; исто и во поглед на транспарентноста, каде јавното обвинителство, мора да биде главен носител на политиките за поврзување на јавнообвинителската работа со јавниот интерес, комуникацијата со јавноста, и редовното информирање за неговата работа.

Во периодот на подготовка на функционалната анализа¹, во рамките на политичкиот дискурс, а како еден од предусловите за добивање позитивна оценка за напредокот на Република Северна Македонија и нејзино понатамошно приближување кон Европската Унија, сè уште се преговараше новиот предлог на Закон за јавното обвинителство. Истиот би требало да ги премости недоследностите од материјална и организациска природа кои произлегуваат уште од донесувањето на новиот Закон за кривичната постапка во 2010

¹ септември - ноември 2019 година

година, (со примена од декември 2013 година), со кои на јавното обвинителство му се даде суштинска улога во водење на истрагата (посебно во претходната постапка). Истовремено, новиот Закон треба да ја уреди и успешната функционална транзиција и интегрирањето на посебното обвинителство – Јавно обвинителство за гонење кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите (СЈО), во рамките на постојниот јавнообвинителски систем. Иако во текот на подготовката на анализата во правниот систем сè уште функционира и постои СЈО², поради неговиот специфичен и привремен мандат не беше предмет на анализа во овој потфат. Проектниот тим смета дека улогата, поставеноста и функционирањето на ова специјално формирано обвинителство во специфични околности, треба да биде опфатено со посебна анализа и истражување.

Поаѓајќи од тоа, дека јавното обвинителство е значаен сегмент од правосудството во целина, неговата интеракција со другите правосудни органи, како што се судовите, полицијата, и други институции, има непосреден ефект и врз неговите перформанси и функционалност. Сепак, во оваа анализа, фокусот е пред сè во објективната процена на функционирањето на јавнообвинителскиот систем, не анализирајќи ги пошироко овие интерактивни причинско-последични врски помеѓу јавното обвинителство и судството, на пример, кои во некоја друга анализа би дале уште поцелосен и појасен приказ за случувањата и функционирањето на правосудниот систем во целина. Сепак, во оваа анализа имплицитно се вклучени интеракциите со законодавната и извршната власт, преку донесување релевантна регулатива и други документи и мерки за спроведување на одредени политики, од кои директно зависи функционирањето на јавнообвинителскиот систем.

Цели

Функционалната анализа (ФА) има за цел да ги постигне следните истражувачки цели:

1. Да ги идентификува главните предизвици на јавнообвинителскиот систем од организациски, управувачки и функционален аспект, кои директно или индиректно го отежнуваат остварувањето на законските надлежности на институцијата, како и да ги анализира причините за нивната појава;
2. Да предложи конкретни мерки за подобрување на процесот на исполнување на целите и надлежностите на институцијата, крајно насочени кон остварување на очекуваните резултати, функции и цели за кои е законски основана;

² Службен весник на РСМ бр 159/2015

3. Да претставува алатка која на систематизиран, сеопфатен и детален начин ќе ја прикаже вистинската слика на расположливите ресурси наспроти идентификуваните проблеми и нивното влијание во пракса.

Методологија и временска рамка

Истражувањето и анализата го опфаќаат временскиот период за трите последователни години, од 2016 до 2018, преку веќе донесените извештаи за работата на Јавното обвинителство и за Советот на Јавни обвинители, додека за последната 2019 година, анализирани се тековните состојби врз основа на непосредно стекнати информации (интервјуа, состаноци, фокус групи) или преку испратени барања и добиени писмени информации од институциите.

Податоците содржани во оваа анализа се документирани користејќи ги методот на анализа и синтеза со детален опис и сликовито претставување на резултатите од истражувањето. За споредување на податоците од релевантните документи со податоците добиени од практичното функционирање на институцијата користен е компаративниот метод. Комбинација од компаративен и дескриптивен метод е користен при споредување и опис на организациската структура на слични институции во државата или други држави со успешни практики. Ефикасноста на институцијата се анализира преку следење на статистички податоци за работата на институциите кои имаат надлежност во заштитата на човековите права и правна анализа на нивните одлуки. Предмет на анализа беше и прашањето на родовата еднаквост во системот на јавното обвинителство, при што обработените податоци се интегрирани во текстот на функционалната анализа.

Податоците и наодите кои се презентирани во анализата се добиени преку следните извори на податоци:

I. Релевантни домашни и меѓународни акти и документи

Анализирани беа голем број документи меѓу кои: Уставот на РСМ, релевантни законски и подзаконски прописи, Стратегијата за реформа на правосудниот сектор со Акционен план 2017-2022, акти за внатрешна организација и организациска поставеност на институцијата, акти за систематизација на работни места, годишни извештаи, програми за работа, интерни писмени правила, податоци од областа на финансиското работење, извештаи и публикации на национални и меѓународни институции за состојбите во јавното

обвинителство (ЕУ, СЕРЕЈ, Матрица за мерење на перформансите на Јавното обвинителство³) и др.

II. Податоци добиени врз основа на структурирани прашалници

За потребите на функционалната анализа проектниот тим ги анализираше податоците/одговорите добиени од специјално дизајниран прашалник кој ги опфати сите аспекти од функционирањето на институциите што се предмет на оваа анализа.

III. Интервјуа со селектирани претставници од ЈОРСМ и Советот на јавните обвинители на РСМ

Беа спроведени 11 длабински интервјуа со претставници од јавните обвинители, како и јавнообвинителската служба (секторите/одделенијата за финансии, јавни набавки, човечки ресурси, односи со јавност, писарница, ИКТ, внатрешна ревизија, Генерален секретар и др., во рамки на ЈОРСМ) и Советот на јавните обвинители на РСМ.

IV. Фокус група

Фокус групата⁴ беше организирана со претставници од СЈОРСМ, републичкото јавно обвинителство, вишите јавни обвинителства и основните јавни обвинителства, со цел дополнителни проверки на добиените податоци и информации, и стекнување нови сознанија со цел доработка и прифаќање на функционалната анализа како алатка потребна за управување со промени.

На крајот на истражувањето се примени методот на синтеза. Преку него сите поединечни сознанија и заклучоци беа сублимирани и беше донесен општ наод за ефикасноста, квалитетот и ажурноста на јавнообвинителскиот систем. Од тој наод беа изработени и препораките, со цел постигнување на европските стандарди во јавнообвинителскиот систем во наредниот период и зајакнување на правдата во РСМ.

³ Матрицата е изработена од страна на Центарот за правни истражувања и анализи и РвС Македонија, во рамките на проектот “Зголемена ефикасност и ефективност во испорака на правдата преку подобрување на перформансите на институциите во правосудството” финансиран од UK aid преку Владата на Обединетото Кралство. Во јануари 2019 беше спроведено пилот-мерење на перформансите на јавното обвинителство, преку Матрицата, а дел од резултатите од мерењето се прикажани и во оваа анализа.

⁴ Види ја листата на учесници во фокус групата како Анекс 1 кон овој документ

ПРВ ДЕЛ – ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО

1. АНАЛИЗА НА РАБОТАТА НА ЈАВНОТО ОБВИНИТЕЛСТВО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

1.1. Правна рамка

Според Уставот на Република Северна Македонија⁵, Јавното обвинителство на Република Северна Македонија (во натамошниот текст: ЈОРСМ), е единствен и самостоен државен орган кој ги гони сторителите на кривични дела и на други со закон утврдени казниви дела и врши и други работи утврдени со закон.

Функцијата на јавното обвинителство ја вршат Јавниот обвинител на Република Северна Македонија и јавните обвинители и тоа врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.

Јавниот обвинител на Република Северна Македонија, од редот на истакнати правници, го именува и разрешува Собранието на Република Северна Македонија за време од шест години со право на повторно именување. Јавните обвинители ги избира Советот на јавни обвинители без ограничување на траење на мандатот.

Функцијата Јавен обвинител на Република Северна Македонија и јавен обвинител е неспоива со членување во политичка партија или со вршење на други јавни функции и професии утврдени со закон. Се забранува политичко организирање и дејствување во Јавното обвинителство.

Надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и функционирањето на јавното обвинителство се уредува со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Со Законот за јавното обвинителство⁶ се пропишува надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и функционирањето на јавното обвинителство, како и основите и постапката за престанок и разрешување на Јавниот обвинител на Република Северна Македонија и јавните обвинители. Според ЗЈО, јавниот обвинител функцијата ја врши законито, непристрасно и објективно, ги почитува и заштитува слободите и правата на човекот и граѓанинот и правата на другите правни субјекти и во рамките на своите надлежности, во име на општеството се грижи за ефикасност на кривично-правниот

⁵ чл. 106 со измените согласно Амандманот XXX од 2005 година и Амандманот XXXIII од 2019 година

⁶ Службен весник на РСМ, бр. 150/2007, 111/2008 и 198/2018

систем, се грижи за обезбедување еднаквост на граѓаните пред законот без каква било дискриминација. Во Законот постојат генерални одредби кои забрануваат вршење на дискриминација во однос на полот, како и применување на начелото на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во државата при изборот на јавните обвинители.⁷

Со примената на **Законот за кривичната постапка**,⁸ од декември 2013 година, суштински се изменија и зголемија овластувањата на јавното обвинителство особено во претходната постапка, но и во текот на другите фази од кривичната постапка. Сепак, во отсуство на нов ЗЈО, обвинителството функционира врз основа на неусогласени материјални и организациски прописи согласно новите надлежности во ЗКП.

Од овие причини, кон крајот на 2018 година се пристапи кон процес на донесување **нов Закон за јавното обвинителство**.⁹ Причините за донесување на нов закон, покрај усогласувањето со Законот за кривичната постапка, се да се имплементираат и мерките предвидени во Стратегијата за реформа на правосудниот сектор, но и да се спроведат Препораките на ГРЕКО.

Системот на плати, надоместоци на плата, други надоместоци и примања на јавните обвинители се уредува со **Законот за платите на јавните обвинители**.¹⁰ Согласно овој закон јавниот обвинител има право на плата соодветна на значењето и угледот на јавнообвинителската функција што ја врши, тежината на работата и неговата одговорност. Платата не може да биде намалена со закон или одлука на државен орган, освен при утврдена дисциплинска одговорност согласно со закон. Средствата за плата и надоместоци на јавниот обвинител се обезбедуваат од Буџетот на РСМ. Согласно законот, висината на платата на јавниот обвинител се утврдува во зависност од: видот на јавното обвинителство; одделот и видот на предметите по кои постапува; внатрешните должности во јавното обвинителство; работниот стаж; научно-стручните звања и специјализација; и постигнатите резултати во вршењето на функцијата на јавен обвинител.

⁷ Закон за јавно обвинителство на РМ, Чл. 43. Службен Весник бр. 150/2007

⁸ Службен весник на РСМ, бр. 150/2010, 100/2012, 142/2016 и 198/2018

⁹ Република Северна Македонија, Министерство за правда, „Предлог на закон за јавното обвинителство по скратена постапка“, Скопје, 2019 година, достапен на:

<http://www.pravda.gov.mk/Upload/Documents/%D0%97%D0%88%D0%9E%20-%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B4%D0%B0.pdf>, пристапено на 15.09.2019.

¹⁰ Службен весник на РСМ, бр. 153/2009; 67/2010; 97/2010 и 231/2015.

1.2 Стратешки документи

ЈОРСМ нема стратешки документ од којшто би можело да се види визијата за местото и улогата на обвинителството на среден и долг рок.

Според мислењето на проектниот тим, отсуството на визија и мисија за унапредување на јавнообвинителската организација, надлежноста, зајакнување на финансиско – материјалните, инфраструктурните, информатичките и кадровските капацитети оневозможува планирање мерки и активности коишто би придонеле за поуспешно остварување на надлежноста на ЈОРСМ, а исто така го отежнува планирањето и внатрешно ја слабее јавнообвинителската организација.

Единствен стратешки документ во којшто се предвидени мерки и активности во однос на натамошниот развој на ЈОРСМ е Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017 - 2022 година со Акциски план усвоена од Владата на РСМ во септември 2017 година. Стратегијата е од посебно значење за Јавното обвинителство бидејќи ги определува стратешките цели кои се во насока на подобрување на состојбите во јавнообвинителскиот систем.

Од сознанијата добиени од средбата со релевантни претставници од јавното обвинителство проектниот тим се запозна со фактот дека пред близу десетина години се работело на стратешки документ за потребите на Јавното обвинителство, но поради промена на Јавниот обвинител на РМ, документот не бил усвоен и не се искористил за унапредување на стратешкото планирање. ***Не постои посебна стратегија или план за вклучување на родовата перспектива, односно промовирање на еднаквите можности на жените и мажите, еднаквото учество, третманот во остварувањето на правата, развојот на индивидуалните потенцијали и користењето на придобивките во системот на јавното обвинителство.***

1.3 Организациона поставеност и кадровска екипираност

ЈОРСМ е составено од 22 основни јавни обвинителства, четири виши јавни обвинителства и републичко јавно обвинителство, а сите хиерархиски поставени под Јавниот обвинител на РСМ.

Иако, по правило, организацијата на јавното обвинителство ја следи мрежата на основните судови, се забележува дека има четири основни јавни обвинителства помалку

во однос на 26 основни судови со надлежност во кривична материја (освен Основниот граѓански суд Скопје).

Според оцената на проектниот тим ваквата организациска поставеност не го загрозува јавнообвинителското постапување, со оглед на фактот што станува збор за принцип на концентрирање на јавнообвинителското постапување во обвинителства што постапуваат на територија на основни судови со основна надлежност: ОЈО Кавадарци и пред судот во Неготино; ОЈО Кочани и пред судот во Веница; ОЈО Куманово и пред судот во Кратово и ОЈО Прилеп и пред судот во Крушево.

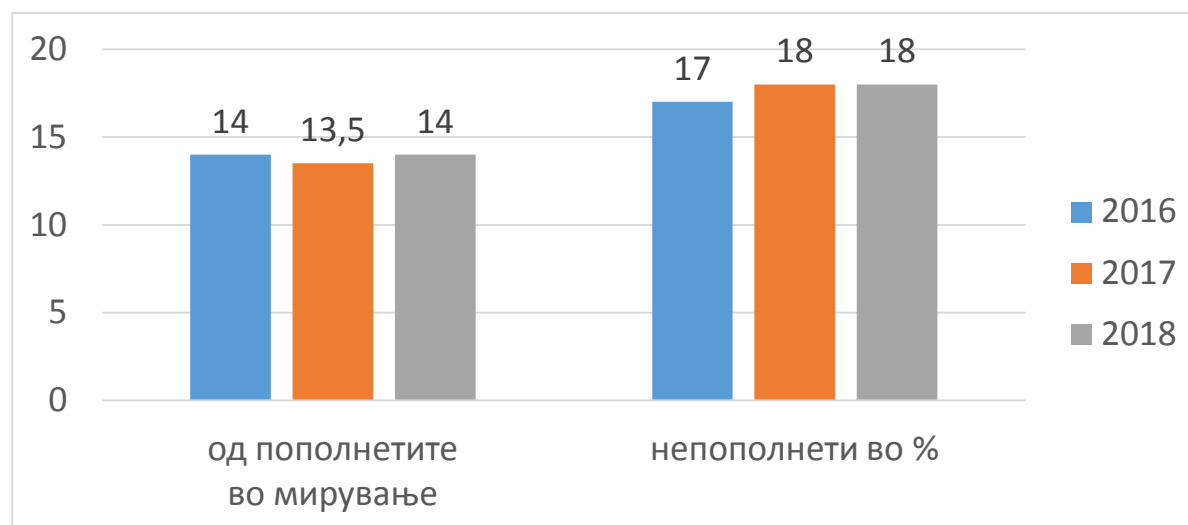
Од годишните извештаи на СЈОРСМ може да се добијат податоци за кадровската екипираност во јавното обвинителство во периодот 2016-2018 година.

Табела 1. Кадровска екипираност со јавни обвинители во ЈОРСМ

Година	Според систематизација	Пополнети		Непополнети	
		Вкупно	од пополнетите во мирување	N	%
2016	237	198	28	40	17
2017	237	192	26	42	18
2018	237	193	27	43	18

Извор: Годишни извештаи на СЈОРСМ

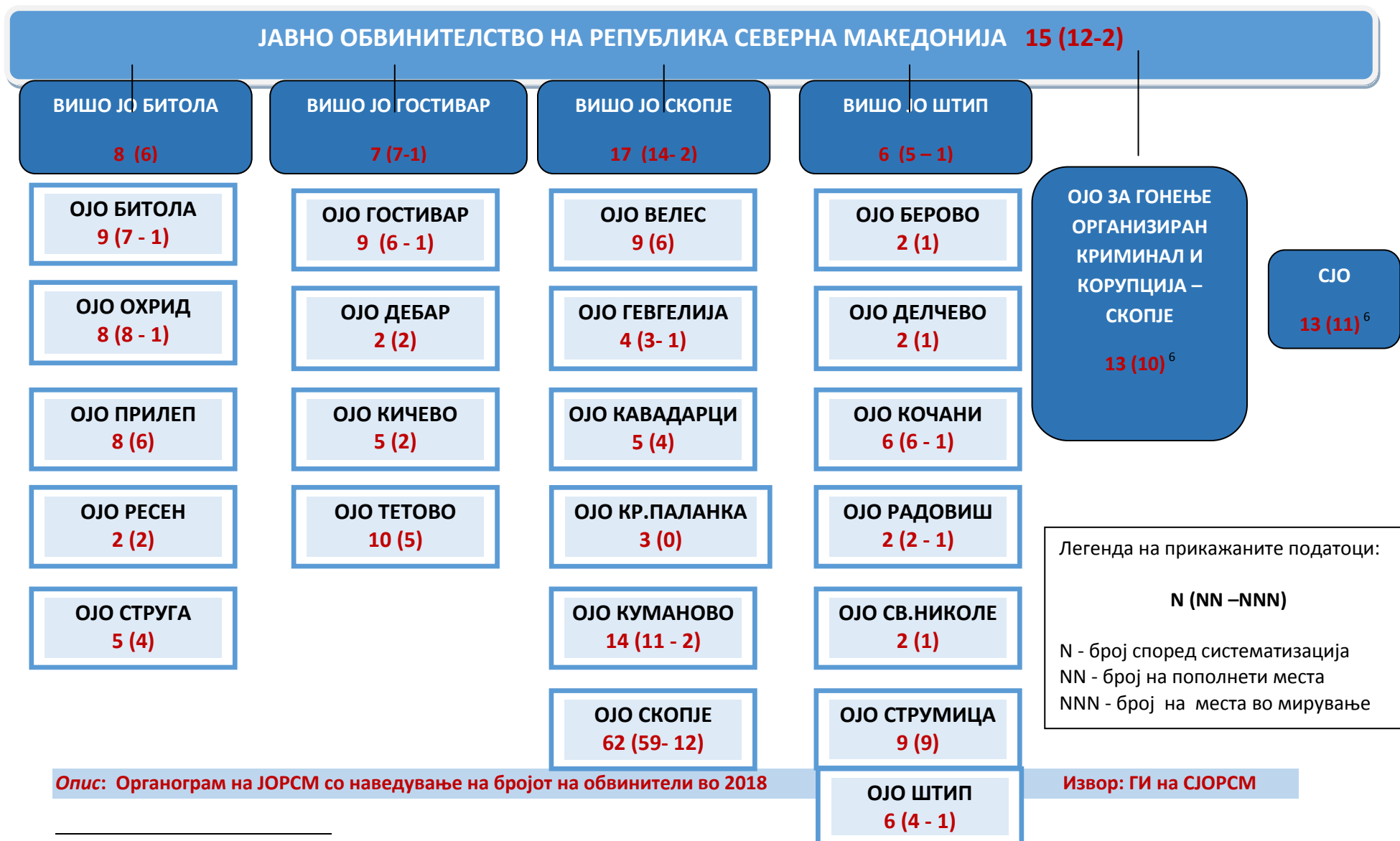
Графички приказ - Процент на работни места во мирување и непополнети јавнообвинителски позиции во периодот 2016-2018



Извор: Годишни извештаи на СЈОРСМ

Согласно претставените податоци, во 2018 година од предвидените 237 јавни обвинители во сите обвинителства, имало **вкупно 193 обвинители, и тоа: 12 во републичкото обвинителство, 32 во вишите и 149 во основните обвинителства**. На 27 обвинители им мирувал работниот однос во обвинителството каде што биле избрани: дел од нив се распоредени во Јавното обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција, друг дел се избрани за јавни обвинители во СЈО, а еден е избран за судија во судот во Стразбур.

Со цел да се добие подетална претстава за состојбата во одделните обвинителства, проектниот тим изготви графички приказ на распределбата на обвинителите по обвинителства за 2018 година, при што е претставен бројот на предвидени јавни обвинители според систематизацијата, а во заграда е претставен бројот на пополнети места и бројот на места што се во мирувања, според легендата претставена подолу.



¹¹ Јавните обвинители во ОЈО за гонење организиран криминал и корупција и во СЈО се обвинители избрани во некои од другите обвинителства, па распоредени во овие обвинителства, додека им мирува местото во обвинителствата каде што се избрани. Од овие причини нивниот број е вкalkулиран во вкупниот број обвинители.

Во рамките на кадровската екипираност на јавното обвинителство, заслужува внимание и прашањето за бројот на јавните обвинители што ќе се пензионираат во периодот 2019-2020 година.¹²

Табела 2 – Број на ЈО што ќе се пензионираат во периодот 2019-2020

Јавно обвинителство	Број на јавни обвинители што ќе се пензионираат
ВЈО Скопје	1
ВЈО Битола	1
ВЈО Штип	1
ОЈО Кавадарци	1
ОЈО Битола	1
ОЈО Ресен	1
ОЈО Тетово	1
ОЈО Св. Николе	1
ОЈО Струмица	1
ВКУПНО:	9

Од податоците произлегува дека ОЈО Св. Николе ќе остане без јавен обвинител, а во ОЈО Ресен ќе остане само еден јавен обвинител.

Според податоците достапни од Извештајот на СЕРЕЈ¹³ од 2018 година, со податоци кои се однесуваат на 2016 година, земајќи ја состојбата со бројот на јавните обвинители на 100.000 жители, нашата држава спаѓа во државите каде што се бележи намалување на бројот на обвинители во периодот од 2010-2016 година.

¹² Податоци преземени од Анализата за утврдување на бројот на слободни јавнообвинителски места за вишите и основните јавни обвинителства во РСМ за VII генераија на кандидати за јавни обвинители во АСЈО, 06.05.2019 година.

¹³ <https://rm.coe.int/rapport-avec-couv-18-09-2018-en/16808def9c>

Табела 3. Број на јавни обвинители на 100.000 жители

Година	РСМ	ЕУ просек
2010	9,8	11,2
2012	10	11,6
2014	9,7	11,3
2016	8,3	11,7

Извор: Извештај на СЕПЕЈ од 2018 година

Проектниот тим смета дека **ваквата состојба е особено загрижувачка** ако се имаат предвид новите овластувања согласно ЗКП, и наместо ЈОРСМ кадровски да се зајакне, неговите капацитети се намалуваат. Во еден дел ова се должи на природната селекција (исполнување на услови за старосна пензија), но во добар дел ваквата состојба е резултат на нефункционалноста на системот на регрутација и обука на кандидати за јавни обвинители, а имено во почетокот на анализираниот период од страна на СЕПЕЈ (2016 година) немаше интерес за нови слушатели во Академијата за судии и јавни обвинители, а потоа значително се одолговлече постапката за завршување на обуката и исполнување на условите за избор на нови јавни обвинители.

Табела 4. Оптовареност на јавниот обвинител според број на предмети

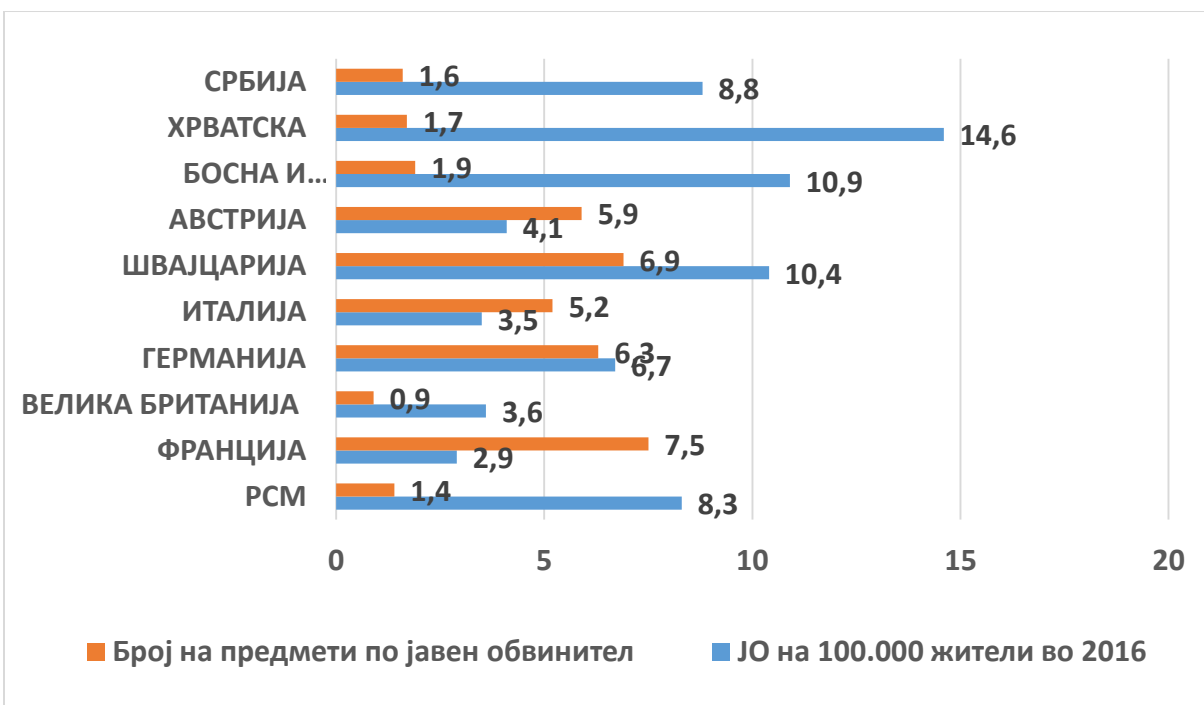
Година	ЈО на 100.000 жители во РСМ	Број на предмети по јавен обвинител во РСМ	ЕУ просек на предмети по јавен обвинител
2016	8,3	1,4	3,1

Извор: Извештај на СЕПЕЈ од 2018 година

Сепак, и покрај воочениот тренд на намалување на бројот на јавните обвинители, оптовареноста со предмети по јавен обвинител во нашата држава **е многу ниска во споредба со европскиот просек** и во споредба со состојбата во развиените европски држави.

Корисно е да се спореди состојбата во РСМ со состојбата во неколку европски држави и државите од регионот.

Графички приказ - Оптовареност на јавниот обвинител според број на предмети во дел од европските држави и држави од регионот



Извор: Извештај на СЕПЕЈ од 2018 година

Евидентен е расчекорот помеѓу бројот на обвинители на 100.000 жители во европските држави и во државите во регионот и бројот на предмети по јавен обвинител. Додека во дел од развиените европски држави постои понизок процент на јавни обвинители на 100.000 жители во однос на РСМ, во тие држави поголема е оптовареноста на јавните обвинители и се ближи кон европскиот максимум од 9,7.

За разлика од европските држави, во државите од регионот (БиХ, Србија и Хрватска) состојбата е многу слична како и во нашата држава, односно постои висок процент на јавни обвинители на 100.000 жители, но тие се речиси неоптоварени. Состојбата во Франција е во сосема обратна насока.

Проектниот тим оцени дека е корисно за потребите на оваа анализа да биде претставен бројот на обвинители во секое обвинителство и во сите инстанци: основно, вишо и републичко обвинителство и да се пресмета бројот на обвинители на 100.000 жители за 2018 година. Овој пристап е во согласност со методологијата на СЕПЕЈ и истиот дава подобра слика за реалната оптовареност на обвинителите споредено со европските трендови.

Табела 5. Број на обвинители според обвинителства и на 100.000 жители

2018 година	Број
Републички јавни обвинители	12
Виши јавни обвинители	32
Основни јавни обвинители	149
Вкупно:	193
Број на обвинители на 100.000 жители (2.077.132 на 31.12.2018)¹⁴	9,3

Од табелата проектниот тим заклучува дека е евидентно зголемување на бројот на обвинители на 100.000 жители (9,3) во однос на 2016 година (види Табела 1) кога овој број изнесувал 8,3 обвинители на 100.000 жители.

Сепак, проектиот тим смета дека иако просекот на обвинители на 100.000 жители во државата е понизок од европскиот просек индикативна е далеку помалата оптовареност на обвинителите во однос бројот на предмети кои еден јавен обвинител ги сработува во просек на годишно ниво.

Ваквата состојба се должи на фактот што јавните обвинители работат без доволен бој стручни соработници и јавнообвинителски службеници и без истражни центри коишто би биле во тимот на јавниот обвинител. Според проектниот тим, доколку кадровски се екипира обвинителството со соодветни стручни соработници и јавнообвинителски службеници во голема мера ќе се подобрат перформансите на јавните обвинители и ќе може без зголемување на бројот на јавни обвинители да се остваруваат резултати што ќе водат кон оцена за ефикасност и ажурност во работата јавното обвинителство.

1.4 Родова и етничка застапеност на јавните обвинители

Покрај општите критериуми за именување, односно бирање на јавните обвинители кои се пропишани во Законот за јавно обвинителство¹⁵, не постојат посебни законски одредби за

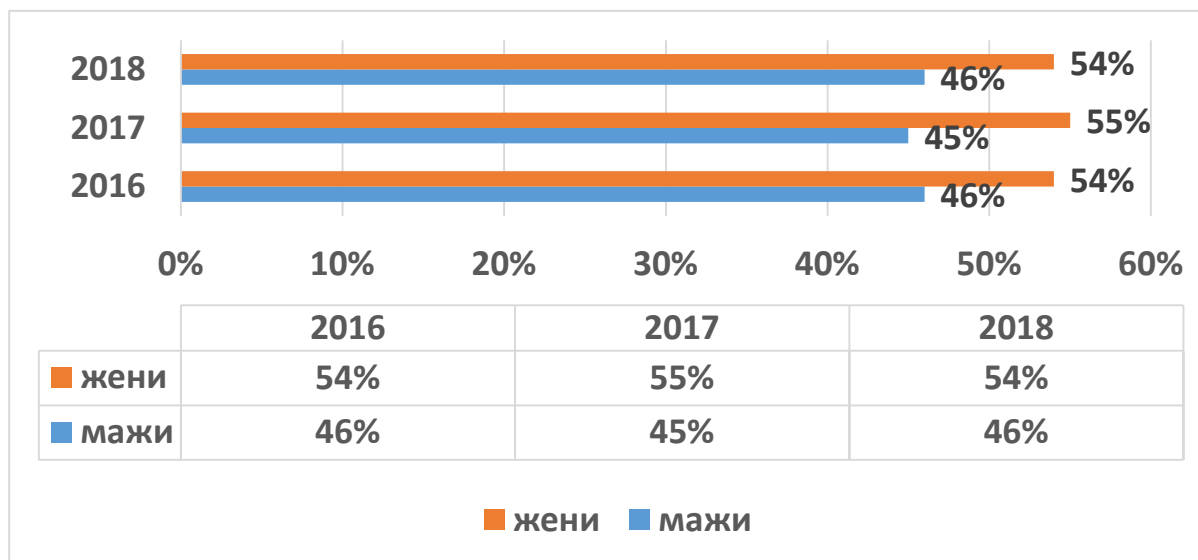
¹⁴ Податоци од Државниот завод за статистика на РСМ, <http://www.stat.gov.mk/Publikacij/MakBrojki2019mk.pdf>.

¹⁵ Чл. 44 Закон за јавното обвинителство: Да е државјанин на Република Македонија; да го владее македонскиот јазик; да е работоспособен и да има општа добра здравствена состојба; да има универзитетска диплома за дипломиран правник; и да има положено правосуден испит.

вработување на жените јавни обвинители. Во периодот 2016 до 2018 година во просек 55% од јавните обвинители во државата биле жени, наспроти 45% мажи.

Ваквата констатација е потврдена и со извештајот на СЕРЕЈ и евидентно е дека според **родовата застапеност** на јавните обвинители во јавните обвинителствата, РСМ е во рамките на европскиот просек: 47% мажи и 53% жени.

Графички приказ – Родова застапеност



Извор: Годишни извештаи на СЈОРСМ

Меѓутоа, ваквата разлика главно се должи на поголемата застапеност на жените во пониските, односно Основните Јавни Обвинителства (ОЈО), и тоа главно како резултат на значително поголемиот број на жени јавни обвинители во ОЈО Скопје. Во останатите ОЈО нема значителна разлика помеѓу бројот на мажи и жени јавни обвинители. Постои помала застапеност на жените во повисоките, односно Вишите Јавни Обвинителства и ЈОРСМ. Во Јавното обвинителство на Р.С.Македонија (ЈОСРМ) значително е поголем бројот на мажи вработени како јавни обвинители. Исто така, во Вишите јавни обвинителства (ВЈО) непропорционално со бројот на обвинители во ОЈО, поголема е застапеноста на јавни обвинители од машки пол.

Табела 6. Број на мажи и жени јавни обвинители во РСМ

ГОДИНА/ЈО	2016		2017		2018	
	мажи	жени	мажи	жени	мажи	жени

ЈОРСМ	9	3	10	2	10	2
ВЈО	17	14	15	14	17	15
ОЈО	69	97	65	96	62	97
ВКУПНО	95	114	90	112	89	114

Во годишните извештаи на Советот постојат полово разделени податоци во однос на бројот на избраните јавни обвинители во ЈОРСМ, ВЈО и ОЈО, меѓутоа не постојат податоци за полот на пријавените кандидати. Оттука, не може да се одреди пропорцијата на жени кои биле избрани наспроти бројот на жени кои биле пријавени, односно да извлечеме заклучок дали жените јавни обвинители имаат помал интерес за напредување во работата во споредба со колегите од машки пол.

Покрај помалиот број на жени кои се вработени како јавни обвинители во повисоките јавни обвинителства, загрижува и значително помалата застапеност на жените во структурата на раководните позиции во обвинителствата. Податоците за 2016 година укажуваат на тоа дека во раководните кадри значително е поголема застапеноста на мажите (77%), наспроти жените (23%).

Табела 7 - Родова структура на раководен кадар

2016	РСМ	ЕУ просек
мажи	77%	67%
жени	23%	33%

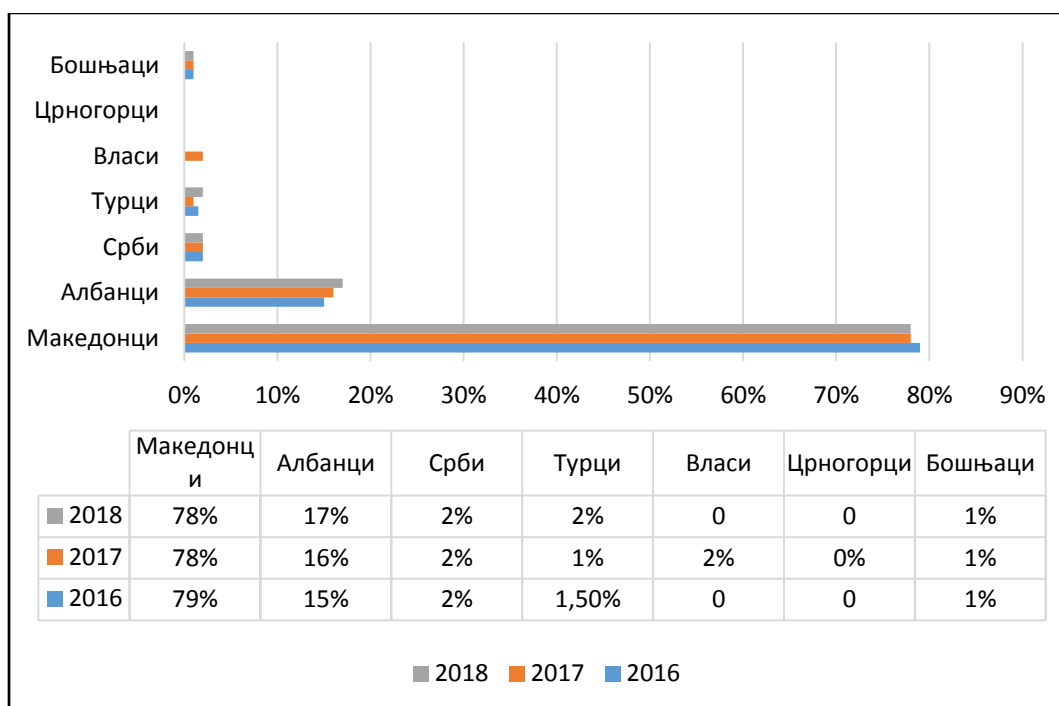
Извор: Годишни извештаи на СЈОРСМ

Овие податоци укажуваат на тоа дека жените не се соочуваат со поголеми ограничувања во однос на изборот и вработувањето во основните јавни обвинителства, споредбено со напредувањето во работата, односно изборот во повисок јавен обвинител. Оттука, посебно се анализираа критериумите за избор на Јавен обвинител и јавни обвинители во ЈОРСМ, како и критериумите за избор на Виш јавен обвинител и јавни обвинители во ВЈО. Имено, покрај општите критериуми за вработување на јавните обвинители, она што се наметнува како критериум за избор во повисок јавен обвинител е работното искуство од најмалку 10 години за изборот во ЈОРСМ, односно 8 години работно за изборот во вишите јавни обвинителства. Потребно е подетално да се истражи влијанието на критериумите

врз можноста на жените да се вработуваат и напредуваат во системот на јавното обвинителство во државата. Односно, да се утврди дали немањето на доволно интерес или работно искуство како резултат на балансот помеѓу семејниот и професионалниот живот за жената, значи помала можност за нејзино унапредување во работата, или пак, ваквата практика се должи на нивна дискриминација во постапката за унапредување. Друг фактор кој може да има влијание врз одлуката на жените дали ќе се кандидираат за избор во повисок јавен обвинител има и менувањето на местото на работа, во ситуација кога ВЈО не се наоѓа во нивното место на живеење.

Покрај податоците за јавните обвинители, не постојат јавно достапни податоци за бројот на жени кои се вработени во стручните или административните служби на обвинителството. Во однос на **етничката структура**, достапните податоци говорат дека близу 80% од обвинителите се Македонци, околу 17% се Албанци, а учеството на другите етнички заедници е речиси занемарливо. Иако процентот на обвинители Албанци расте во просек по 1% во периодот од 2016 до 2018 за сметка на обвинителите Македонци каде во истиот временски период опаѓа за 1%, индикативна е непроменливата и стагнантна состојба кај другите етнички заедници.

Графички приказ – Застапеност на ЈО по основ на етничка припадност



Извор: Годишни извештаи на СЈОРСМ

1.5 Анализа на ажурноста, ефикасноста и квалитетот на работата на Јавното обвинителство на РСМ

1.5.1 Предизвици и недостатоци во процесот на прибирање на податоци во Јавното обвинителство

За изготвување на оваа функционална анализа проектниот тим покрај податоците прибавени преку интервјуа и фокус групи анализираше податоци и статистички параметри достапни во Годишните извештаи за 2016, 2017 и 2018 година на четирите Виши Јавни обвинителства во Битола, Гостивар, Скопје и Штип.

Годишните извештаи за последните три години опфаќаат детални податоци за бројот на пријави, предмети во работа, структура на сторители, структура на предмети, обем и ажурност, број на предмети во предистражна и истражна фаза, однос на пресуди (осудителни, ослободителни), склучени спогодби итн. Според оцената на проектниот тим, иако извештаите содржат голем број на податоци, во нив отсутствува нивно квалитативно поврзување и употреба на модерни статистички методи за нивна вкрстена анализа со цел добивање целосна слика за ефикасноста, ажурноста и квалитетот во работењето.

Проектниот тим смета дека Јавното обвинителство нема систематизиран и унифициран начин на собирање на податоците. Во добар дел податоците се собираат и систематизираат според пракса која варира од обвинителство до обвинителство. Оттука, не постои унифицираност во структурата и содржината при изготвувањето на годишните извештаи за работата на Вишите јавни обвинителства и Основните на нивно подрачје. Обвинителствата користат различна форма на пополнување на годишниот извештај, не ја следат истата структура, а некаде се забележува и целосна промена на структурата, која не одговара на извештаите од претходните години. Во дел од извештаите се забележува неусогласеност на податоците од табеларните прикази со наративниот опис на истите, а во определен обем и на определени места прикажаните квантитативни податоци по различни основи од иста група не одговараат со податокот кој е наведен како вкупен збир. **Ваквата пракса внесува забуна при пребарувањето, ја отежнува споредливоста и анализата на достапните информации и истовремено оневозможува ефективно следење на состојбите и функционирањето на обвинителствата од аспект на индикаторите за ажурност, ефикасност и квалитет.** Така на пример, според мислењето на дел од јавните обвинители кои беа вклучени во истражувањето, предметите кои се водат како КОН (непознат сторител) не би требало да се водат од страна на јавното обвинителство, бидејќи полицијата е надлежна да се најде сторителот ако е непознат, а не на обвинителството. Сепак, и покрај оваа констатација, обвинителството ги вклучува и овие предмети во своите статистички извештаи.

Конечно, анализата на родовата димензија во системот на јавното обвинителство беше значително ограничена поради непостоењето на полово разделени податоци во однос на постапките за избор, оценување и напредување во работата на жените јавни обвинители и жените вработени како кадар во службите на јавното обвинителство. Недостатокот на полово разделена статистика оневозможува понатамошно анализирање на ажурноста, ефикасноста и квалитетот на работата на мажите и жените јавни обвинители, кои се обработени подолу во рамките на оваа анализа.

1.5.2 Статистички модел за добивање квалитативна анализа на работата на Јавното обвинителство

Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022 утврдува дека во делот на транспарентноста и ефикасноста, како стратешки цели на реформата на правосудството, потребно е зголемување на капацитетите во рамките на јавнообвинителскиот систем за редовно **собирање, обработка и анализа на статистичките податоци за работата на јавните обвинителства во СЈОРСМ.**

Земајќи ги предвид недостатокот на вакви капацитети во рамките на СЈОРСМ, како и немањето квалитативната маса податоци со кои располага Јавното обвинителство, за потребите на оваа функционална анализа проектниот тим изработи **модел за длабинска вкрстена анализа според примерот на јавните обвинителства во Европа и најдобрите меѓународни стандарди за следење на перформансите на јавнообвинителскиот систем.** Овој модел не само што укажува на потребата од собирање податоци кои што се однесуваат на работењето на јавното обвинителство, туку ваквите податоци се споредуваат и се вкрстуваат и со други вредности за да се добие композитна и јасна слика за работата и функционирањето на јавните обвинителства на сите нивоа. **Целта на овој модел за статистичка анализа е да се прикаже потребата од спроведување вакви аналитички активности во јавното обвинителство, со цел преку различни квантитавни и квалитативни параметри да се следи работата на јавните обвинителства и резултатите кои ги испорачуваат, но и уште позначајно да се добијат суштински информации и податоци потребни за процесот на стратешко планирање на ресурсите и креирање политики насочени кон подобрување на квалитетот на услугите кои ги обезбедува Јавното обвинителство, а конечно и подобрување на перцепцијата за неговата работа во јавноста.**

Она што овој модел има за цел е за првпат да прикаже определени параметри кои што се добиени со примена на статистичкиот метод на т.н. повеќекратна регресија (Multiple Regression Formula). Податоците кои се земени предвид во овој пример опфаќаат период од 3 години и тоа 2016, 2017 и 2018 година, со цел да се согледаат трендовите во овој временски период. Крајната цел на примената на овој модел на статистичка обработка на податоците во рамки на оваа Функционална анализа е да се добие **реален, разбирлив,**

интерактивен и сликовит приказ на работата и функционирањето на јавното обвинителство.

Оттука, за потребите на функционалната анализа следните параметри се земени предвид како најважни со цел да се согледаат состојбите со обемот, ефикасноста, квалитетот и финансиските импликации од работата на Јавното обвинителство:

Параметар 1: Постапување по кривични пријави по лица

- a. Според година, новопримени, решени и нерешени

Параметар 2: Постапување по кривични предмети по лица

- a. Според година, новопримени, решени и нерешени

Кај параметрите 1 и 2 се користени пресметани вредности за: **I. Стапка на решавање (*clearance rate*)** и **II. Време на решавање (*disposition time*)**

Времето на решавање е земено во распони од 0-59 денови што е обележено со зелено, 60-179 денови што е обележено со жолта, и од 180 денови натаму со црвено, за да се добие сликовит приказ на времето на решавање¹⁶. Ваквите индикатори се дадени со цел прикаже времето на решавање на предметите на ниво на целото јавно обвинителство, по виши јавни обвинителства и на ниво на основни јавни обвинителства.

Параметар 3: Однос помеѓу отфрлени пријави наспроти решени.

Овде е изработен модел на следење на решавањето на кривичните пријави и кривичните предмети, преку следење **податоци за процентот на отфрлени пријави во однос на истите во другите јавни обвинителства**. Овде се поставени гранични вредности во распони од 0-33% што е обележено со зелено, 33-66% што е обележено со жолто, и од 67-100% па натаму со црвено, за да се добие сликовит приказ за овој однос.

Параметар 4: Стапка на добиени осудителни пресуди по година

Во оваа ставка изработениот модел го следи **бројот на осудителни пресуди според година (2016, 2017 и 2018)** со цел да се согледа трендот на ефикасноста и успешноста во овој дел од функционирањето на обвинителството.

¹⁶ Овие гранични вредности можат да бидат корегирани, во зависност од воспоставување на посебна методологија која што во моментот отсутува во рамките на јавното обвинителство.

Параметар 5: Користени капацитети на јавните обвинители (целта е 100%)

Главната цел на параметарот за продуктивност на човечките ресурси е да укаже на разликите во продуктивноста помеѓу јавните обвинителства. Продуктивноста на ЈО е искажана преку разликата помеѓу реалниот број на обвинители и предвидениот модел за бројот на обвинители. Можни се три сценарија:

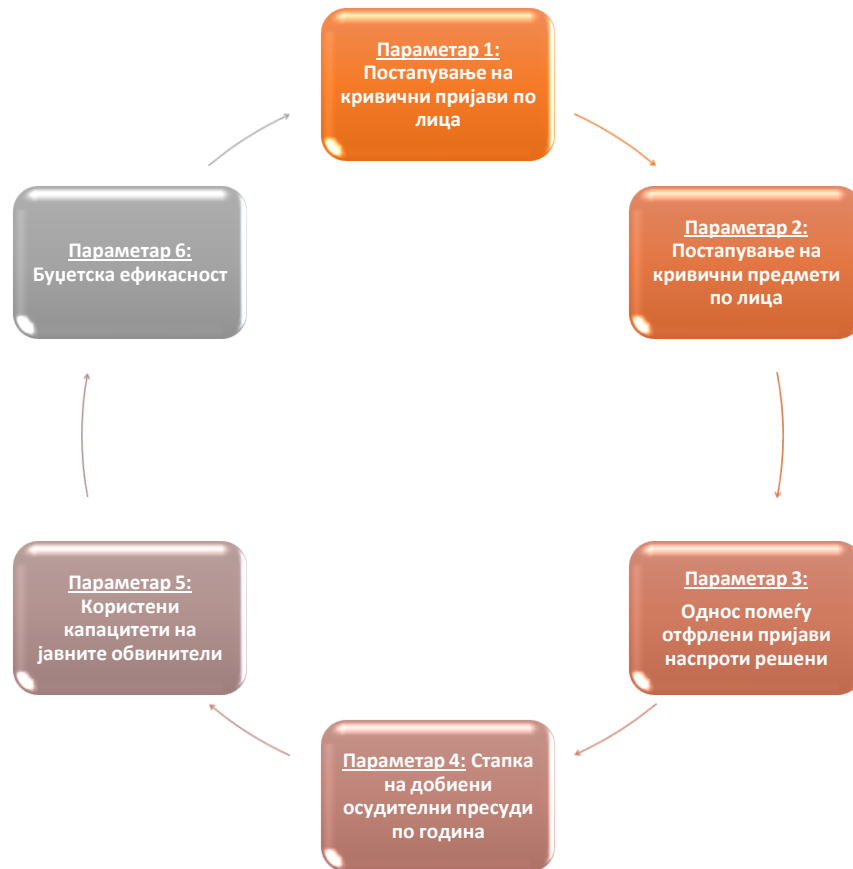
- просечна продуктивност, односно нема разлика помеѓу реалниот и моделот за бројот на обвинители;
- натпросечна продуктивност, односно реалниот број обвинители е помал од модел бројот на обвинители. Во овој случај, бројот на обвинители е низок во однос на бројот на решени случаи и, доколку е потребно, бројот на обвинители може да се зголеми за да се стигне до моделираниот број на обвинители;
- потпросечна продуктивност, односно реалниот број на обвинители е повисок од моделираниот број на обвинители. Во овој случај, бројот на обвинители е висок во однос на бројот на решени случаи и, доколку е потребно, бројот на обвинители може да се намали за да се стигне до моделираниот број на обвинители.

Параметар 6: Буџетска ефикасност (целта е 100%)

Главната цел на параметарот за ефикасност на трошоците е да се укаже на разликите во ефикасноста според трошоците помеѓу различните јавни обвинителства а не да се прикажуваат просечните трошоци за обработка на случај. Ефективноста (или ефикасност?) на трошоците на ЈО е означена со разликата помеѓу вистинскиот извршен буџет и моделбуџетот (т.е. просечната цена по случај \times број на решени случаи). Можни се три сценарија:

- просечна ефикасност на трошоците, т.е. не постои разлика помеѓу реалниот буџет и моделираниот буџет;
- натпросечна ефикасност на трошоците, односно реалниот извршен буџет е понизок од моделираниот буџет. Во овој случај, трошоците на ЈО се ниски во однос на бројот на решени случаи и може да се зголемат финансиските ресурси со цел да се достигне модел буџетот;
- потпросечна ефикасност на трошоците, односно реалниот буџет е повисок од моделираниот буџет. Во овој случај, трошоците на ЈО се високи во однос на бројот на решени случаи и, доколку е потребно, финансиските ресурси може да се намалат до нивото на модел буџетот.

Графички приказ - Приказ на модел за мерење на ефикасност, ажурност и квалитет на ЈО



1.5.3 Квантитативна и квалитативна анализа на работата на Јавното обвинителство

Статистичкиот модел прикажан подолу, изработен од страна на проектниот тим, претставува динамична информатичка алатка која дава најјасна слика за моменталната состојба на јавното обвинителство во РСМ. Во овој дел од функционалната анализа, низ призма на погоре наведените параметри најпрво се анализира состојбите во Јавното обвинителство како целина, а потоа и на ниво на Вишо ЈО со цел споредба и евентуално утврдување на одредени девијации на состојбите помеѓу различни региони.

Постапување по кривични пријави по лица

Year ВЈО	2016 Стапка на решавање (Clearance rate)	2017 Време на решавање (Disposition time)	2017 Стапка на решавање (Clearance rate)	2017 Време на решавање (Disposition time)	2018 Стапка на решавање (Clearance rate)	2018 Време на решавање (Disposition on time)
Гостивар	63%	991	60%	1,598	71%	1,141
Скопје	87%	523	89%	608	84%	608
Охрид	105%	277	113%	230	86%	336
Кичево	114%	160	99%	197	84%	281
Крива Паланка	77%	192	109%	192	90%	193
Куманово	89%	213	111%	160	104%	146
Велес	90%	172	109%	128	88%	186
ЈО орг. крим. и кор.	133%	103	94%	150		
Ресен	107%	57	91%	97	77%	186
Битола	107%	80	88%	157	100%	117
Кочани	101%	80	101%	63	91%	117
Струга	110%	34	95%	59	78%	149
Прилеп	101%	40	95%	61	88%	108
Тетово	104%	0	102%	80	86%	127
Делчево	118%	35	94%	65	43%	127
Радовиш	101%	46	92%	83	94%	61
Делчево	87%	91	118%	36	98%	49
Струмица	100%	51	102%	43	96%	68
Кавадарци	100%	38	99%	43	97%	56
Гевгелија	111%	42	112%	32	93%	65
Берово	106%	75	120%	20	98%	31
Штип	100%	14	98%	24	107%	-7
Свети Николе	98%	6	99%	10	99%	3
Total	95%	242	96%	278	89%	305

Постапување по кривични предмети по лица

Year ВЈО	2016 Кр Стапка на решавање (Clearance rate)	2016 Кр Време на решавање (Disposition time)	2017 Кр Стапка на решавање (Clearance rate)	2017 Кр Време на решавање (Disposition time)	2018 Кр Стапка на решавање (Clearance rate)	2018 Кр Време на решавање (Disposition time)
Кичево	50%	360	0%			
Гостивар	45%	445	26%	1,039	25%	1,096
Охрид	166%	409	163%	351	124%	600
ЈО орг. крим. и кор.		0	82%	585		
Прилеп	107%	31	66%	240	83%	200
Тетово	72%	141	77%	108	68%	167
Струмица	120%	106	95%	151	94%	164
Скопје	224%	0	161%	46	150%	357
Велес	100%	0	126%	219		
Кочани	99%	109	118%	136	114%	81
Струга		37	125%	24	67%	191
Штип	118%	46	89%	120	98%	96
Куманово	80%	0	130%	113		
Битола	98%	51	88%	123	113%	64
Гевгелија			0			
Кавадарци			0			
Крива Паланка			0		0%	
Total	123%	96	98%	229	82%	319

Отфрлени пријави во споредба со решени

ВЈО	2016	2017	2018
Струга	57%	82%	62%
Охрид	65%	64%	60%
Скопје	51%	59%	62%
Кичево	52%	58%	54%
Делчево	56%	58%	42%
Делчево	44%	28%	100%
Куманово	41%	44%	56%
Радовиш	42%	41%	46%
Велес	41%	44%	45%
Битола	45%	40%	39%
Берово	37%	42%	38%
Прилеп	38%	34%	37%
Штип	34%	39%	36%
Кочани	37%	28%	38%
Свети Николе	36%	32%	31%
Гевгелија	29%	34%	33%
Тетово	31%	31%	32%
Крива Паланка	32%	32%	30%
Струмица	29%	29%	35%
Кавадарци	30%	29%	31%
Гостивар	35%	31%	24%
Ресен	28%	23%	16%
ЈО орг. крим. и кор.	5%	22%	
Total	42%	45%	47%

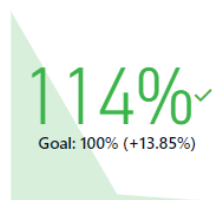
Кривични пријави по лица, година...



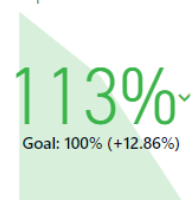
Кривични предмети по година, нови, ...



Користен капацитет на обвинителите



Буџетска ефикасност



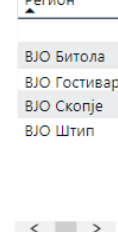
Време на решавање (денови)

0 - 59 (зелено),
60 - 179 (жолто),
180 - максимум (црвено)

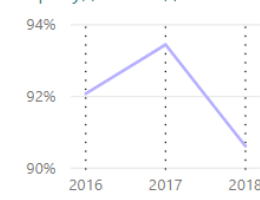
Отфрлени пријави (процент)

0% - 33% (зелено),
33% - 67% (жолто),
67% - 100% (црвено)

Регион

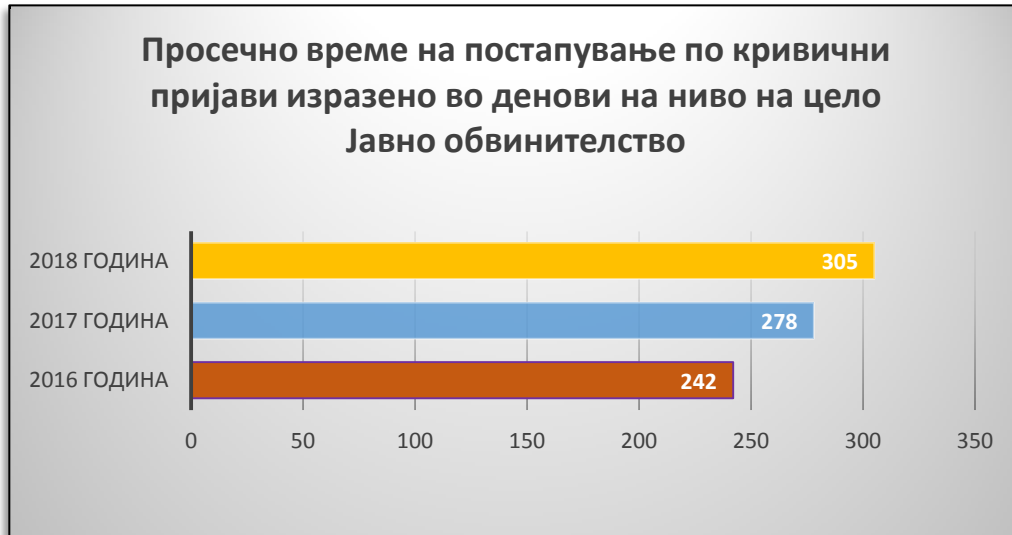


Стапка на осудителни пресуди по години



А. Постапување по кривични пријави по лице на ниво на цело јавно обвинителство

Согласно анализата на добиените податоци обработени со овој модел, просечното време на решавање по примени кривични пријави (*disposition time*) на ниво на целото јавно обвинителство изгледа вака:



Графиконот укажува на раст на трендот за постапувањето по кривични пријави од 2016 до 2018 за 63 дена во просек. Ова значи дека постои негативна тенденција во делот на ефикасноста во справувањето односно постапувањето по кривичните пријави. Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција исто така покажува пораст во временската рамка од 47 дена за постапување по кривичните пријави од 2016 до 2017 година¹⁷. Истовремено, доколку се земе референтната рамка за решавањето на пријавите,¹⁸ просекот во последните три години изнесува 305 дена, што е далеку над стандардите утврдени согласно методологијата на СЕРЕЈ. Во најголем дел ова се должи на релативно долгиот временски период на постапување по пријавите во ОЈО Скопје со просек од 580 дена во последните 3 години и посебно ОЈО Гостивар со среден просек е над 1,200 дена.

Б. Постапување по кривични предмети по лице на ниво на цело Јавно обвинителство

¹⁷ Податоците за 2018 година не беа достапни бидејќи во моментот на изготвување на Функционалната анализа, годишниот извештај за работата на Јавното обвинителство за 2018 сеуште не беше објавен.

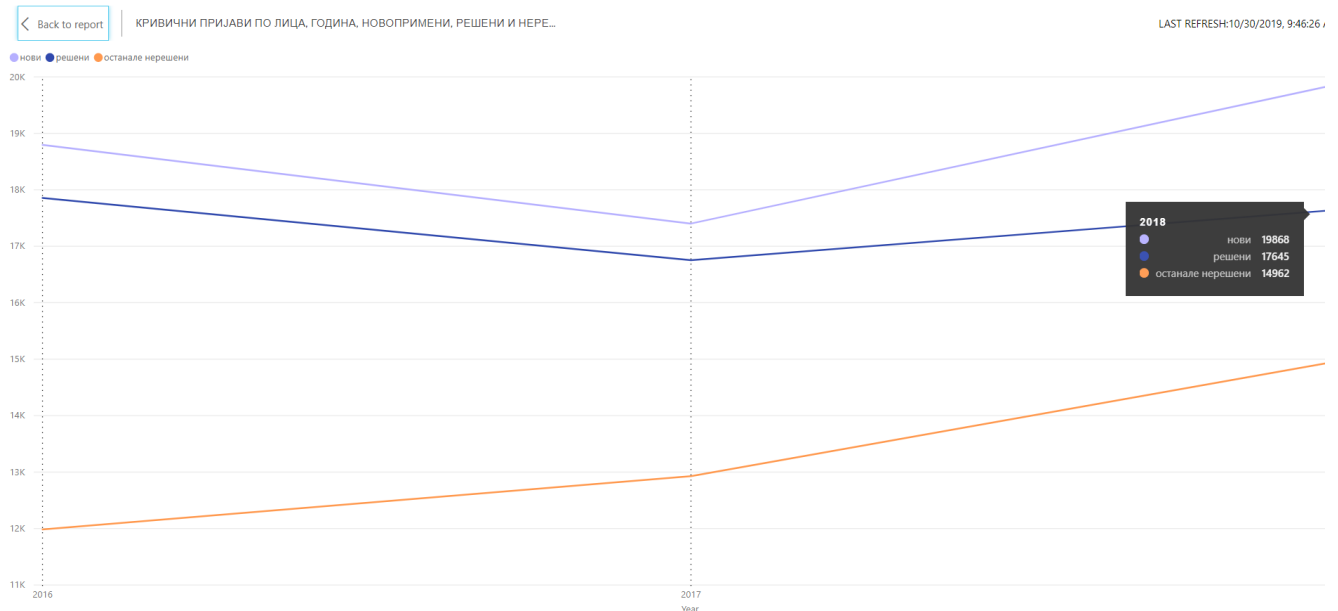
¹⁸ Од 0-59 дена обележано со зелено, 60-179 обележано со жолто и од 180 дена нагоред обележано со црвено



Земено на ниво на цело јавно обвинителство, анализата укажува дека постои благ пад во стапката на решавање на кривичните пријави (*clearance rate*) од 6% во периодот од 2016 до 2018 година. Иако се утврдува намалување на стапката на решавање од 133% во 2016 на 94% во 2017 година, Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција покажува прилично висок степен на ефикасност кога станува збор за постапување по кривичните пријави.

Од графиконот погоре може да се заклучи дека и покрај падот од неколку проценти, Јавното обвинителство релативно успешно се справува со приливот на пријави бидејќи просекот на решавање е во референтните рамки согласно меѓународно утврдените стандарди на СЕРЕЈ.

В. Тренд на пријави по лица и година – новопримени, решени и нерешени

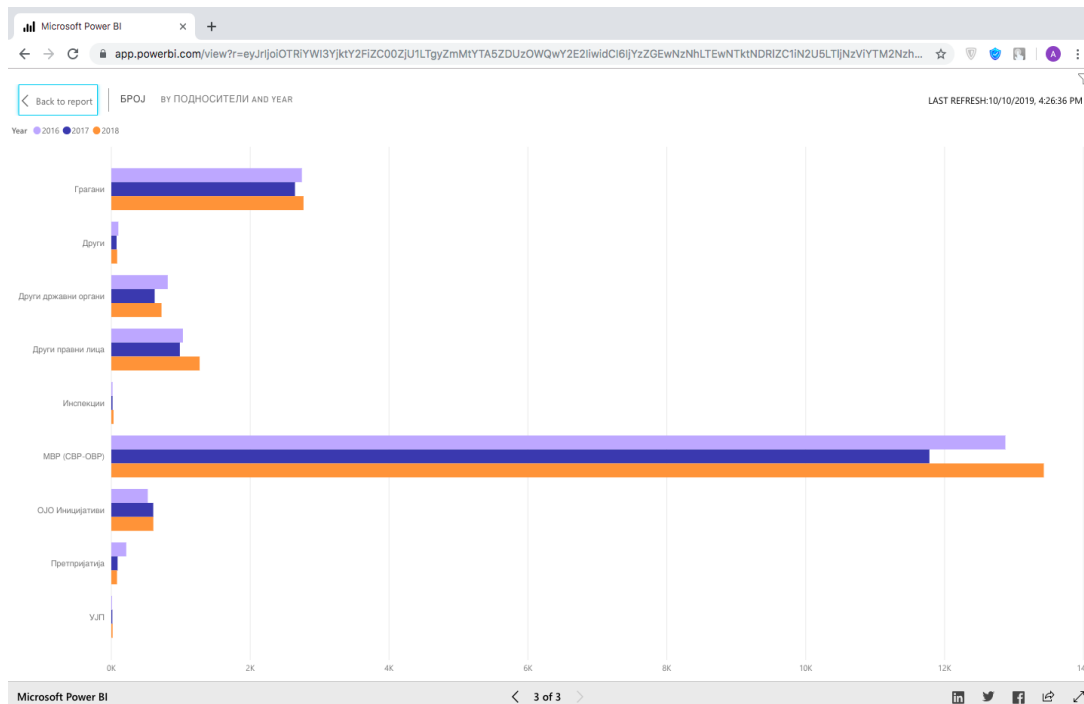


Трендот на кривични пријави, ставено во контекст на останатите расположливи податоци (структура на подносителите, број, демографска распространетост) укажува на фактот дека процентот на примени, решени и нерешени кривични пријави расте во сите години и тоа:

- Во 2016 година бројот на новопримени изнесува 18,796 на решени изнесува 17,856 на нерешени изнесува 11,985
- Во 2017 година бројот на новопримени изнесува 17,402 на решени изнесува 16,753 на нерешени изнесува 12,928
- Во 2018 година бројот на новопримени изнесува 19,868 на решени изнесува 17,654 на нерешени 14,962 изнесува

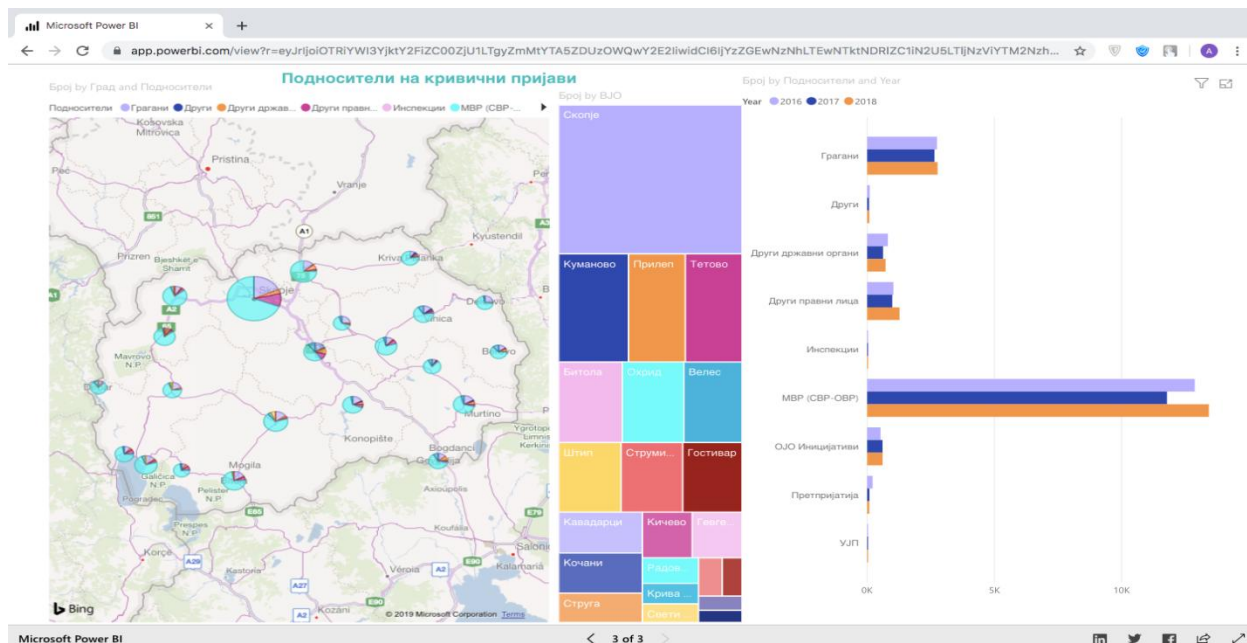
Треба да се напомене дека во 2016 година во предвид се земени и предмети кои се однесуваат на претходни години кои потоа се акумулираат и пренесуваат низ останатиот опсервиран период. Иако бројките укажуваат дека обвинителството релативно добро се справува со приливот и решавањето на пријавите, сепак се нотира нагорен тренд на нерешени пријави од скоро 3,000 во период од 2016-2018 година, што укажува на недостатокот на човечки и материјални ресурси.

Г. Подносителите на кривични пријави



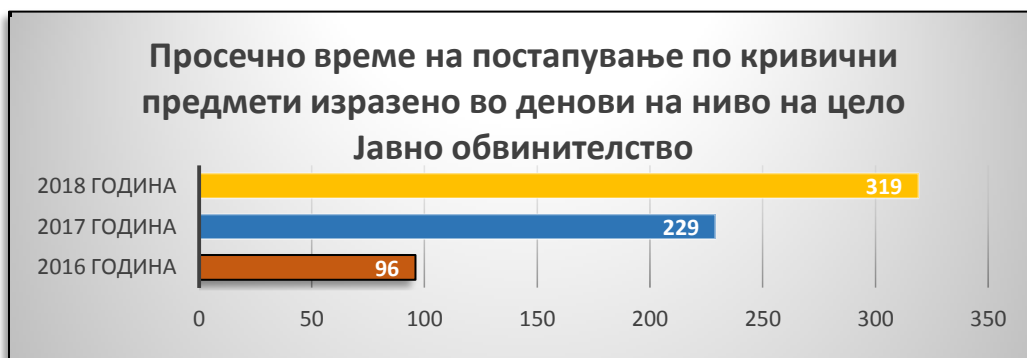
Работата на јавното обвинителство не зависи само од нив како орган, туку и од мноштво на други лица и фактори кои придонесуваат на еден или на друг начин да флукуира бројот на предмети кои се примаат во работа.

Имено, доколку се анализираат два индикатори од графиконот погоре 1. Број на подносителите според години и 2. Структура на подносителите, се доаѓа до заклучок дека сеуште доминантен “извор” на работа на јавното обвинителство е Министерството за внатрешни работи, меѓутоа не е занемарлив бројот на правни лица и особено на физички лица кои се обраќаат до јавното обвинителство со соодветни поднесоци за кои се оформуваат предмети, односно се сметаат за поднесени пријави. Така, само во 2018 година МВР има поднесено 13,429 кривични пријави, споредбено со пријавите од граѓаните кои во 2018 изнесуваат 2,768 пријави.



Демографски, распределбата според подносителите на кривични пријави изгледа како што е прикажано на графиконот погоре. Заклучокот е дека обвинителството во Скопје, како најголемо обвинителство доминира со бројот на подносителите на кривични пријави. На графиконите е прикажана и структурата на подносителите, каде повторно доминира Министерството за внатрешни работи.

Д. Постапување по кривични предмети по лице на ниво на цело Јавно обвинителство

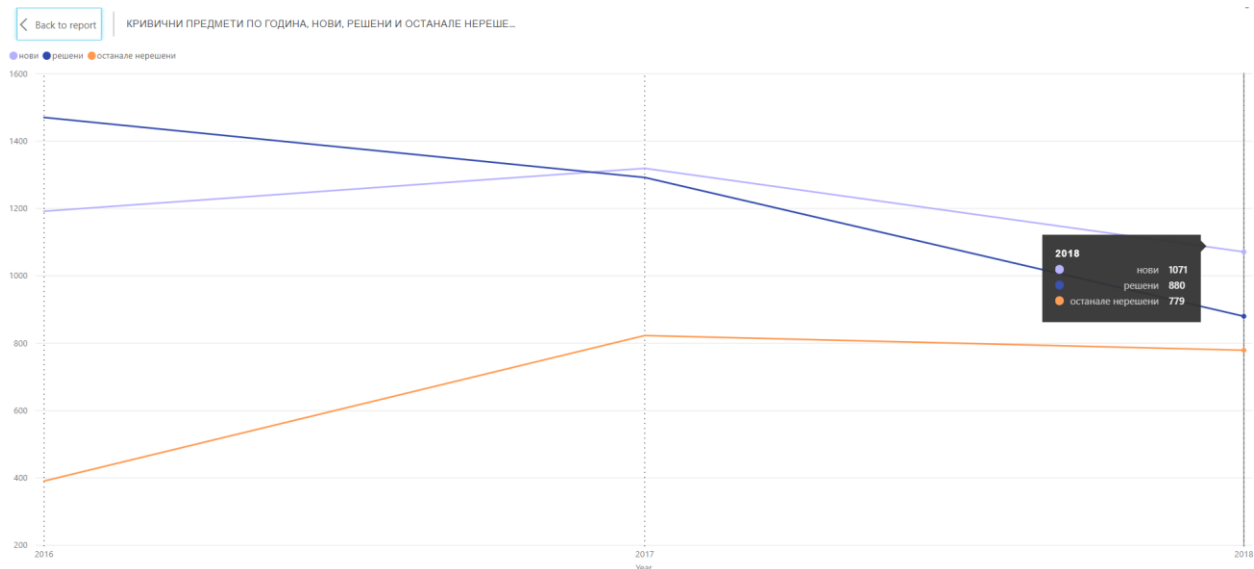


Што се однесува до времето на постапување по оформени кривични предмети се утврдува постојан раст на деновите потребни за решавање на предметите од 2016 до 2018 година на ниво на цело Јавно обвинителство, периодот во кој бројот на денови за постапување по предмети пораснал во просек за 223 од 96 на 319. Сепак, овие средни вредности треба да се земат со резерва од причина што проектниот тим утврди одредена неконзистентности во однос на достапните статистички податоци за овој сегмент од функционирањето на Јавното обвинителство што директно се рефлектира во сликата која ја имаме во моментот.



Земено на ниво на целото јавно обвинителство, состојбата со стапката на решавање (*clearance rate*) укажува на тоа дека Јавното обвинителство релативно ефикасно се справува со приливот на предмети во 2016 и 2017, година, со значителен пад во процентот од 82 % во 2018 година.

Г. Тренд на кривични предмети по година - новопримени, решени и нерешени



Трендот на кривични предмети, ставено во контекст на останатите расположливи податоци укажува на фактот дека процентот на новопримени и решени предмети се намалува во периодот 2016-2018 година и тоа:

- Во 2016 година бројот на новопримени изнесува 1,192, на решени изнесува 1,470, на нерешени изнесува 391
- Во 2017 година бројот на новопримени изнесува 1,319, на решени изнесува 1,252, на нерешени изнесува 823
- Во 2018 година бројот на новопримени изнесува 1071, на решени изнесува 880 на нерешени 779 изнесува

Исто како и во случајот со кривичните пријави, треба да се напомене дека во 2016 година во предвид се земени и предмети кои се однесуваат на претходни години кои потоа се трансферираат низ останатиот опсервиран период. Анализата на податоците покажува дека обвинителството релативно добро се справува со приливот и решавањето на предметите, но се забележува нагорен тренд на нерешени предмети од скоро 400 во период од 2016-2018 година. Согласно проектниот тим, ова е резултат на два фактори:

1. Реален недостаток на стручен кадар и материјални ресурси утврдени со оваа анализа;
2. Од фокус групата со јавните обвинители произлегува дека кога станува збор за нерешени предмети всушност во најголем број случаеви се работи за предмети каде нема конечна одлука односно станува збор за предмети кои иако не се завршени се постапува по нив и воедно се преземени голем број на дејствија. Треба да постои графа “предмети во постапување” а не како што е во моментот една графа која ги инкорпорира не само предметите по кои се постапува туку и тие по кои не е преземено ништо односно остануваат нерешени и се префрлаат од година во година. Ова дава погрешна слика за реалната бројка на нерешени предмети.

Е. Тренд во однос на стапката на осудителни пресуди по години

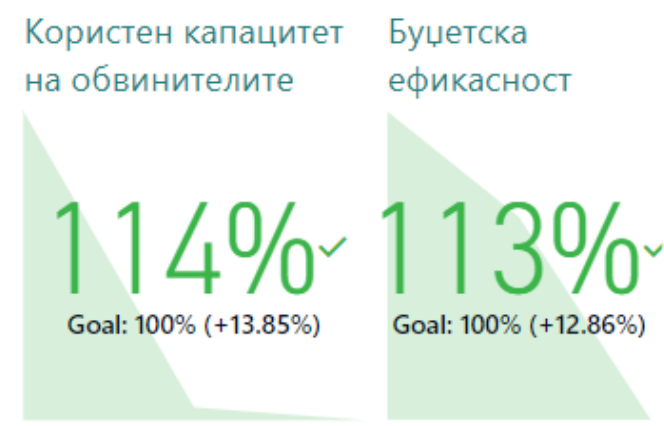


Трендот на осудителни пресуди е важен за јавното обвинителство како овластен тужител чија примарна функција е функцијата на казнено гонење. Овој тренд го покажува функционирањето на јавното обвинителство од аспект на квалитет, а од податоците произлегува фактот дека **процентот на осудителни пресуди, иако незначително, сепак опаѓа и тоа:**

- Во 2016 година процентот на осудителни пресуди изнесува 93%
- Во 2017 година процентот на осудителни пресуди изнесува е 92%
- Во 2018 година процентот на осудителни пресуди изнесува е 91%

Проектниот тим заклучува дека е значително висок процентот (над 90%) на осудителни пресуди во постапки водени од страна на јавното обвинителство.

Ж. Буџетска ефикасност и користен капацитет на јавните обвинители



На ниво на целото Јавно обвинителство, процентот на буџетска ефикасност според расположливите податоци изнесува 114%. Статистичкиот метод на повеќекратна регресија во скоро ист процент (113%) утврдува и ефикасност во користењето на капацитети на јавните обвинители. Сепак, иако станува збор за висок процент на ефикасно користење на буџетските средства и кадровски капацитети треба да се земе во предвид дека станува збор за средна вредност од сите обвинителства кои споделија и имаа релевантни финансиски и други статистички параметри искористени за добивање на овој висок резултат.¹⁹ Пример: доколку се земе во предвид Основното јавно обвинителство во Охрид каде буџетската ефикасност е само 75% со 69% искористен капацитет од јавните обвинители наспроти обвинителството во Штип каде буџетската ефикасност е 156% со 159% искористен капацитет на обвинителите, се утврдува очигледен

¹⁹Пр. од најголемото обвинителство во Скопје не беа достапни податоците и оттука истите не беа вклучени во анализата

голем диспаратет помеѓу различните обвинителства. Според проектниот тим, средната вредност утврдена овде е илустративна и ја дава општата слика, додека самиот модел овозможува детално дијагностицирање на состојбите во секое обвинителство одделно.

следните недостатоци поврзани со процесите за прибирање на квалитативни и квантитативни податоци во Јавното обвинителство:

- **Јавното обвинителство нема воспоставено систематизиран и унифициран начин на прибирање на податоци на ниво на сите обвинителства.** Иако обвинителството како целина евидентира голем број на податоци и информации кои се прикажани во годишните извештаи, голем процент од нив воопшто не се систематизирани на начин што би овозможил реален приказ на состојбите, со што се оневозможуваат проекции и поцелисходни анализи за функционирањето на самата институција;
- **Некои јавни обвинителства не доставија или немаат релевантни информации поврзани со постапувањето со кривичните пријави и предмети од аспект на време и стапка на решавање.** Ова секако се рефлектира врз крајната слика изразена во проценти на успешност во справување со истите, а едновремено ги релативизира финансиските импликации и користените човечки и други ресурси од страна на самите обвинителства;
- **Во рамките на Јавното обвинителство, не е воспоставен систем на определување на ниво на комплексност односно сложеност на секој определен предмет (*level of complexity*).** Ова е особено важно од аспект на тоа што во сегашниот систем, сите предмети се водат како нивната сложеност да е еднаква. На пример, обвинителството во Скопје, кое е најголемо, гледано заедно со обвинителството за гонење на организиран криминал и корупција, има најмногу и најкомплексни предмети, кои често се со повеќе осомничени и обвинети, комплексен доказен материјал, се гонат тешки кривични дела, а истрагите неретко опфаќаат и употреба на посебни истражни мерки. Оттука, времетраењето на самите истраги, но и постапувањето по обвиненијата објективно го зголемува и времетраењето на постапките што се рефлектира врз добиените резултати. Особено значајно да се напомене е и дека комплексноста на предметите (посебно вештачењата, форензички постапки, меѓународна соработка заради прибавување докази и сл.) директно се одразуваат врз финансиите и буџетската ефикасност воопшто.

Оттука, проектниот тим смета дека воспоставувањето на овие процеси и параметри е од круцијално значење, бидејќи тие имаат директни импликации при анализата на обвинителската работа и се во насока на добивање далеку попрецизна слика за реалните состојби и предизвиците со кои се соочува јавното обвинителство.

1.6 Вишо јавно обвинителство во Битола

Постапување по кривични пријави по лица

Year ВЈО	2016		2017		2018	
	Стапка на решавање (Clearance rate)	Време на решавање (Disposition time)	Стапка на решавање (Clearance rate)	Време на решавање (Disposition time)	Стапка на решавање (Clearance rate)	Време на решавање (Disposition time)
Охрид	105%	277	113%	230	86%	336
Ресен	107%	57	91%	97	77%	186
Битола	107%	80	88%	157	100%	117
Струга	110%	34	95%	59	78%	149
Прилеп	101%	40	95%	61	88%	108
Total	105%	115	98%	137	89%	171

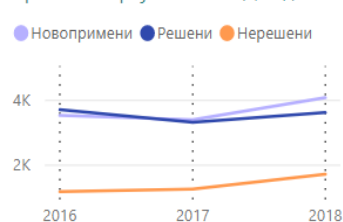
Постапување по кривични предмети по лица

Year ВЈО	2016		2017		2018	
	Кр Стапка на решавање (Clearance rate)	Кр Време на решавање (Disposition time)	Кр Стапка на решавање (Clearance rate)	Кр Време на решавање (Disposition time)	Кр Стапка на решавање (Clearance rate)	Кр Време на решавање (Disposition time)
Охрид	166%	409	163%	351	124%	600
Прилеп	107%	31	66%	240	83%	200
Струга	111%	37	125%	24	67%	191
Битола	98%	51	88%	123	113%	64
Total	122%	181	108%	247	92%	257

Отфрлени пријави во споредба со решени

ВЈО	2016	2017	2018
Струга	57%	82%	62%
Охрид	65%	64%	60%
Битола	45%	40%	39%
Прилеп	38%	34%	37%
Ресен	28%	23%	16%
Total	49%	50%	45%

Кривични пријави по лица, година...



Кривични предмети по година, нови, ...



Користен капацитет на обвинителите

98%!
Goal: 100% (-1.67%)

Буџетска ефикасност

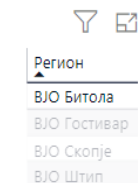
92%!
Goal: 100% (-8.07%)

Време на решавање (денови)

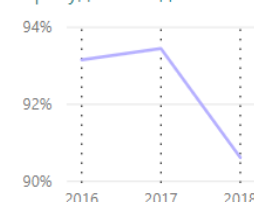
0 - 59 (зелено),
60 - 179 (жолто),
180 - максимум (црвено)

Отфрлени пријави (процент)

0% - 33% (зелено),
33% - 67% (жолто),
67% - 100% (црвено)



Стапка на осудителни пресуди по години



Вишото јавно обвинителство Битола функционира за подрачјето на Апелациониот суд во Битола и во негова надлежност е надзорот на работата на основните јавни обвинителства во Битола, Прилеп, Охрид, Струга и Ресен. Графичкиот приказ погоре ги покажува основните параметри врз основа на кои може да се добие појасна слика за функционирањето и предизвиците со кои се соочуваат обвинителствата под надлежност на Вишото јавно обвинителство во Битола.

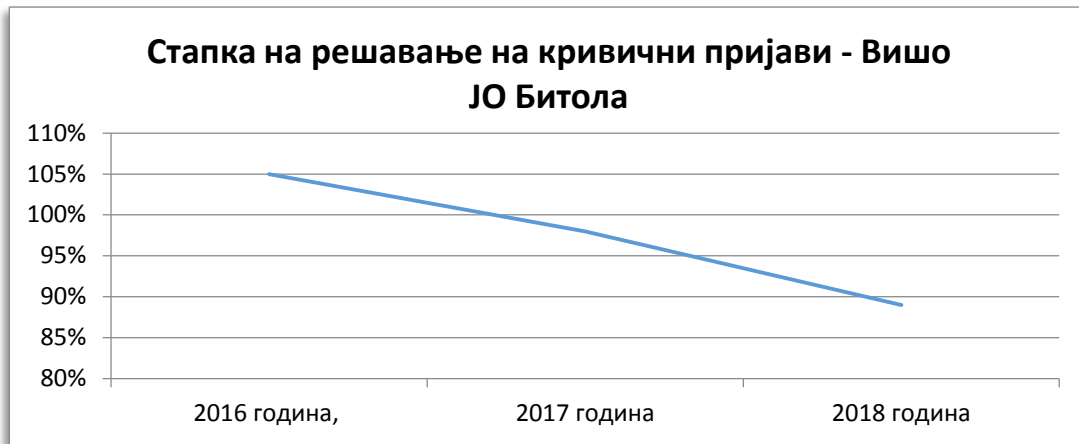
А 1. Постапување по кривични пријави по лица



На ниво на цело Вишо јавно обвинителство Битола, времето на решавање на кривичните пријави прогресивно расте во последните три години (2016 година-115 дена, 2017 година-137 дена и 2018 година-171 дена). Просечното време на решавање на пријавите е зголемено за 56 дена од 2016 до 2018 година, односно постои раст од скоро 49%. Гледано низ призма на секое поединечно обвинителство, во ОЈО Охрид се утврдува прогресивен раст на временската рамка за решавање на пријавите од 21%, во ОЈО Битола 46%, во ОЈО Прилеп 107%, во ОЈО Ресен 226% и ОЈО Струга од 338% каде во 2016 просечното време на постапување по кривичната пријава е 40 дена додека во 2018 година е зголемена на 108 дена.

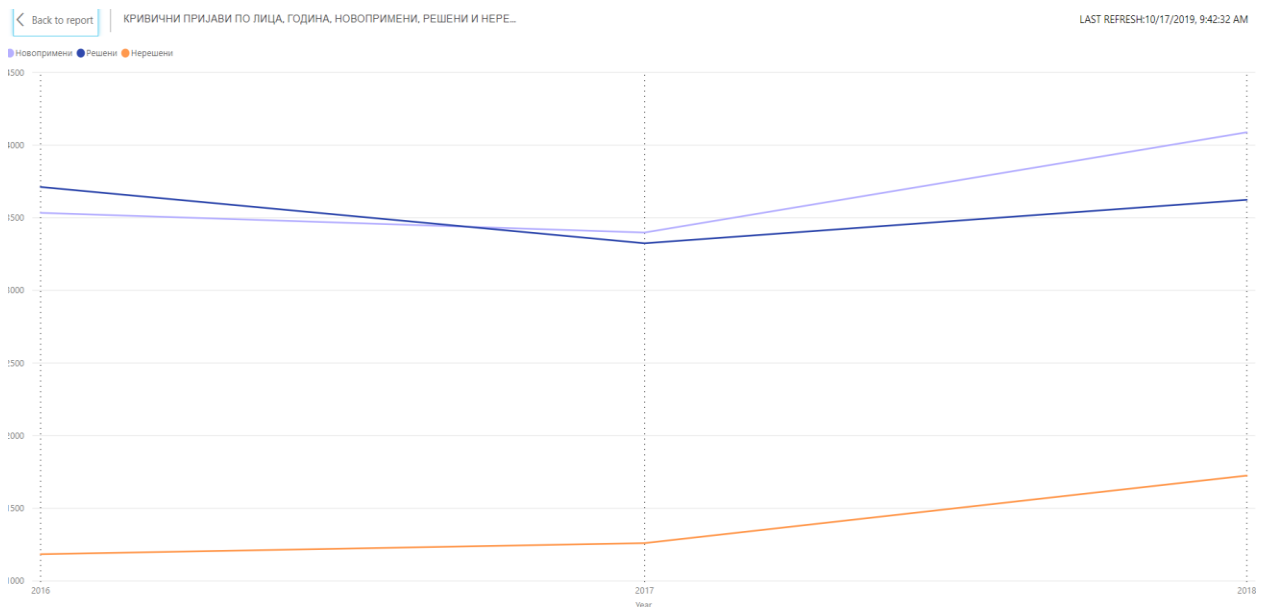
Од друга страна, доколку се земе референтната рамка за решавањето на пријавите согласно меѓународните стандарди²⁰, само ОЈО Охрид (336 дена во 2018) и ОЈО Ресен (186 дена во 2018) се во црвената зона и имаат значително послаб резултат во овој сегмент од работењето споредено со другите обвинителства под надлежност на Вишото ЈО Битола.

²⁰ Од 0-59 дена обележано со зелено, 60-179 обележано со жолто и од 180 дена нагоре обележано со црвено



На ниво на целото Вишо јавно обвинителство Битола, стапката на решавање на кривичните пријави во 2016 година е 105%, во 2017 година е 98 % додека во 2018 година 89% што укажува на тренд на опаѓање. Сепак, мора да се напомене дека и покрај намалената ефикасност за 16% во опсервиралиот временски период, резултатите на обвинителствата се во рамките на висока ефикасност во овој конкретен сегмент. Највисока ефикасност од основните обвинителства за 2018 има ОЈО Битола со 100% стапка на решавање на пријавите додека преостанатите се движат во распон од 77% до 88% за истата година. Во однос на отфрлени наспроти решени пријави, се воочува благ пад на отфрлените пријави во однос на изминатите години (45% во 2018 година). Индикативен е високиот процент на отфрлени пријави во ОЈО Струга за 2017 година кој изнесува дури 82%.

Б 1. Тренд на пријави по лица и година – новопримени, решени и нерешени



Од аспект на трендот по основ на нови, решени и нерешени кривични пријави на ниво на Вишото ЈО Битола анализата покажува дека сите три категории имаат нагорен тренд. Иако се воочува благ пад на новопримените и решени пријави во 2017 споредбено со претходната 2016, во 2018 година бројот континуирано се зголемува.

В 1. Постапување по кривични предмети по лице²¹



Во рамки на Вишото јавно обвинителство Битола, времето на решавање на кривичните пријави изгледа вака:

- 2016 година-181 дена
- 2017 година-247 дена
- 2018 година-257 дена

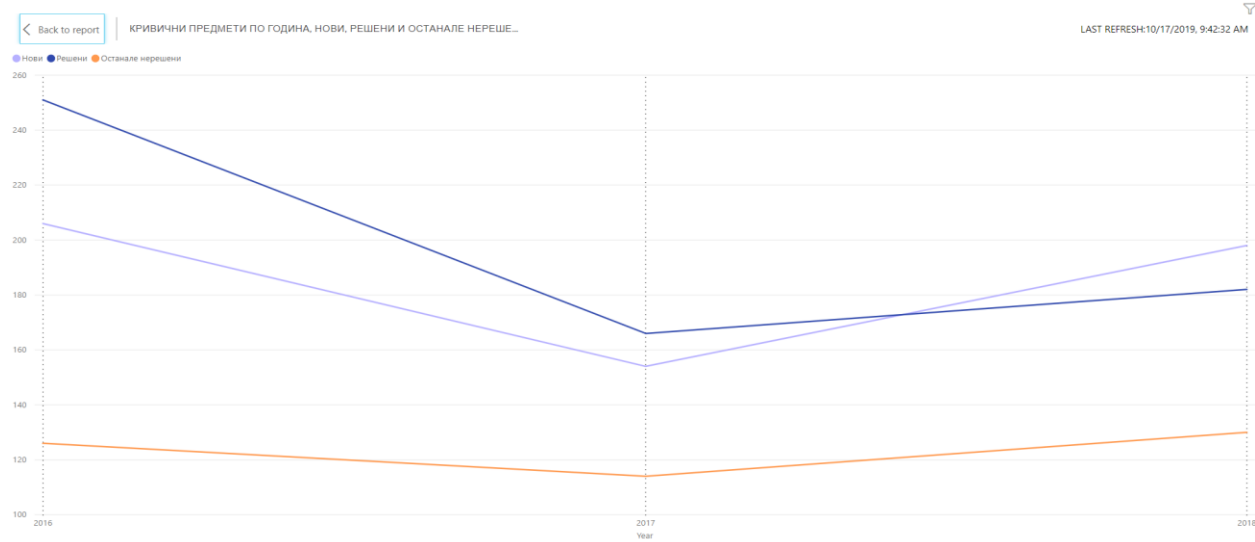
Исто како и во случајот со пријавите, се забележува нагорен тренд. Просечното време на решавање на кривичните предмети во периодот од 2016-2018 година е пораснато за 76 дена односно временската рамка на решавање е зголемена за скоро 42%. За ваквата слика најмногу придонесува ОЈО Охрид каде просечното време на решавање на предметите е 600 дена во 2018 година. Ова е десеткратно повеќе од ОЈО Битола кое со просек од 64 дена во истата година покажува најдобри резултати во овој сегмент од работењето на обвинителствата.

²¹ Податоци за ОЈО Ресен за овој конкретен сегмент не беа прибавени поради што истото не беше вклучено во анализата.



Стапката на решавање на кривичните предмети за последните три години во рамки на Вишото јавно обвинителство Битола укажува на негативен тренд на опаѓање за цели 30% (од 122% во 2016 на 92% во 2018). ОЈО Битола е единственото обвинителство кое во последните три години покажува зголемување на ефикасноста во справувањето со предметите од 98% во 2016 на 113% во 2018. Индикативна е успешноста на ОЈО Охрид кое во 2018 иако покажало висока ефикасност од дури 124% во решавањето на предметите истовремено има најголемо просечно време потребно за справување со истите.

Г 1. Тренд на кривични предмети по лица и година – новопримени, решени и нерешени



Трендот на кривични предмети во контекст на останатите расположливи податоци укажува на континуиран раст на бројот на нови, решени и нерешени предметите во периодот од 2017 до 2018 година. Интересна е забелешката дека од 2016 до 2017 година се забележува значителен пад на предметите посебно во категоријата *нови* (намалување за 35%) и категоријата *решени* (намалување за 60%).

Д 1. Тренд во однос на стапката на осудителни пресуди по години



Исто како и ниво на цело Јавно обвинителство, трендот на осудителни пресуди како една од примарните функции на обвинителството, иако незначително, сепак опаѓа (од над 93% во 2017 до 91% во 2018). Најголем пад во степенот на осудителни осуди има во ОЈО Охрид каде од последните три години истиот е намален од близу 94% на 87%.

Сепак, останува заклучокот дека е значително висок процентот на осудителни пресуди во постапки водени од страна на Јавните обвинителства под надлежност на Вишото ЈО Битола.

Ѓ 1. Буџетска ефикасност и користен капацитет на јавните обвинители



Користениот капацитет на ниво на Вишото јавно обвинителство Битола за периодот 2016-2018 изнесува високи 98% додека буџетската ефикасност е нешто пониска и изнесува 92%. Ефективноста на трошоците на ЈО е означена со разликата помеѓу вистинскиот извршен буџет и модел буџетот (т.е. просечната цена по случај x број на решени случаи) и согласно анализата произлегува дека не постои значителна разлика помеѓу реалниот и

модел буџетот. Од друга страна, продуктивноста на ЈО е искажана преку разликата помеѓу реалниот број на обвинители и моделираниот број на обвинители каде исто така не се утврдува поголема разлика и практично соодносот е блиску до 100%.

Сепак, доколку поединечно се анализираат обвинителствата ќе може да се увиди дека ОЈО Охрид има само **69% буџетската ефикасност додека искористениот капацитет на обвинителите е 75% со што има најслаб резултат** во оваа вредносна категорија споредено со другите обвинителства под надлежност на Вишото ЈО Битола. Преостанатите обвинителства имаат висок процент во овие две категории во распон од 89% до 128% за искористен капацитет на ЈО и 91% до 101% за буџетска ефикасност, и тие ја креираат главната слика за добар резултат во овој сегмент од функционирањето на Вишото ЈО во Битола.

1.7 Вишо јавно обвинителство Штип

Постапување по кривични пријави по лица

Year ВЈО	2016		2017		2018	
	Стапка на решавање (Clearance rate)	Време на решавање (Disposition time)	Стапка на решавање (Clearance rate)	Време на решавање (Disposition time)	Стапка на решавање (Clearance rate)	Време на решавање (Disposition time)
Кочани	101%	80	101%	63	91%	117
Радовиш	101%	46	92%	83	94%	61
Делчево	87%	91	118%	36	98%	49
Струмица	100%	51	102%	43	96%	68
Берово	106%	75	120%	20	98%	31
Штип	100%	14	98%	24	107%	-7
Свети Николе	98%	6	99%	10	99%	3
Total	100%	46	101%	42	98%	48

Постапување по кривични предмети по лица

Year ВЈО	2016		2017		2018	
	Кр Стапка на решавање (Clearance rate)	Кр Време на решавање (Disposition time)	Кр Стапка на решавање (Clearance rate)	Кр Време на решавање (Disposition time)	Кр Стапка на решавање (Clearance rate)	Кр Време на решавање (Disposition time)
Струмица	120%	106	95%	151	94%	164
Кочани	99%	109	118%	136	114%	81
Штип	118%	46	89%	120	98%	96
Total	112%	91	98%	140	100%	125

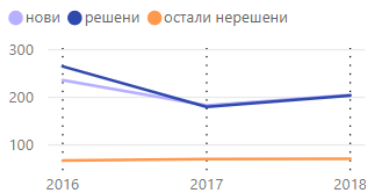
Отфрлени пријави во споредба со решени

ВЈО	2016	2017	2018
Делчево	45%	53%	37%
Радовиш	38%	34%	38%
Берово	31%	39%	35%
Штип	32%	37%	36%
Свети Николе	36%	31%	30%
Кочани	30%	24%	29%
Струмица	25%	26%	30%
Total	31%	31%	33%

Кривични пријави по лица, година...



Кривични предмети по година, нови, ...



Користен капацитет на обвинителите

151%
Goal: 100% (+51.21%)

Буџетска ефикасност

163%
Goal: 100% (+62.74%)

Време на решавање (денови)

0 - 59 (зелено),
60 - 179 (жолто),
180 - максимум (црвено)

Отфрлени пријави (процент)

0% - 33% (зелено),
33% - 67% (жолто),
67% - 100% (црвено)



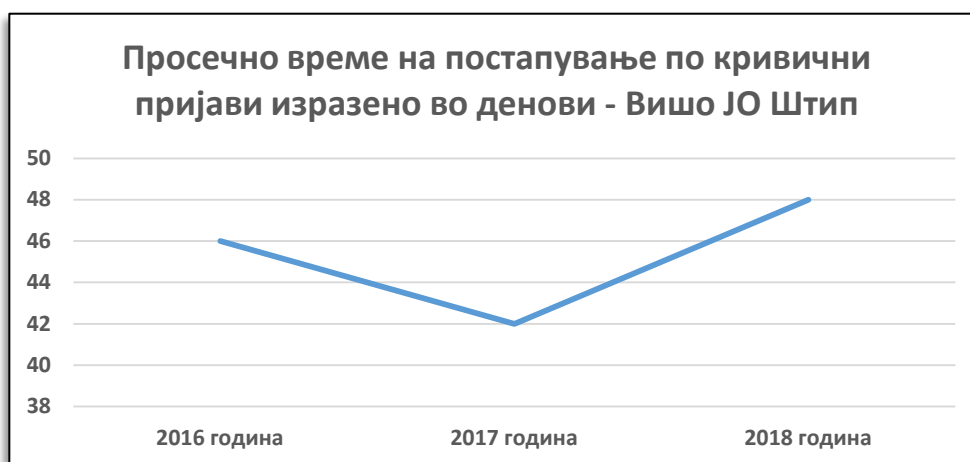
Регион

- ВЈО Битола
- ВЈО Гостивар
- ВЈО Скопје
- ВЈО Штип

Стапка на осудителни пресуди по години

Вишото јавно обвинителство Штип функционира за подрачјето на Апелациониот суд во Штип и во негова надлежност е надзорот на работата на основните јавни обвинителства во Кочани, Радовиш, Делчево, Струмица, Берово, Штип и Свети Николе. Графичкиот приказ погоре ги покажува главните параметри врз основа на која може да се добие појасна слика за функционирањето на овие обвинителства и индикативно за предизвиците со кои се соочуваат тие под надлежност на Вишото јавно обвинителство во Штип.

А 2. Постапување по кривични пријави по лица



На ниво на цело Вишо јавно обвинителство Штип, времето на решавање на кривичните пријави е незначително пораснато за 6 дена од 2017 во 2018 година (2016 година-46 дена, 2017 година-42 дена и 2018 година-48 дена).

Гледано низ призма на секое поединечно обвинителство, во **ОЈО Делчево** во последната година се утврдува прогресивен раст на временската рамка за решавање на пријавите од 13 дена, во **ОЈО Струмица** за 25 дена и најголем раст во **ОЈО Кочани** од 54 дена додека намалување на времето на постапување се забележува во **ОЈО** во Радовиш, Берово, Штип и Свети Николе.

Од друга страна, доколку се земе референтната рамка за решавањето на пријавите правена согласно меѓународните стандарди²², со исклучок на **ОЈО Кочани** кое со просек од 117 дена потребни за решавање на кривичните предмети во 2018 покажува просечни резултати, другите обвинителства покажуваат надпросечна ефикасност во овој сегмент споредено со другите региони. Проектиот тим смета дека ваквата ефикасност е резултат на **избалансиран сооднос на прилив на кривични пријави, комплексност, доволен број**

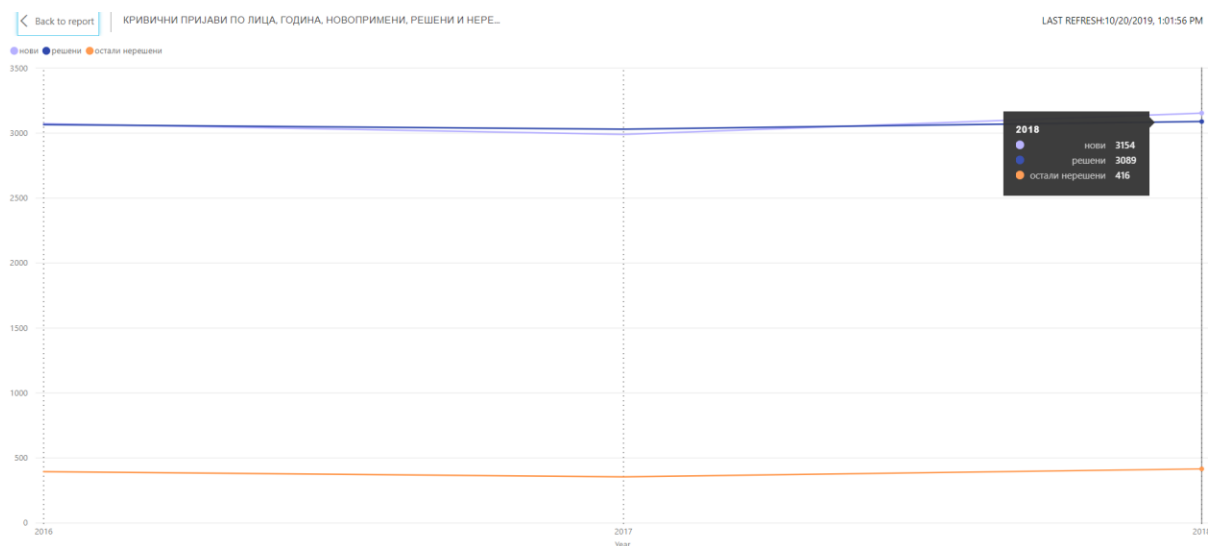
²² Од 0-59 дена обележано со зелено, 60-179 обележано со жолто и од 180 дена нагоред обележано со црвено (СЕРЕЈ)

на обвинители и стручен кадар и рамномерна распределеност на работата по ОЈО кои се под надлежност на Вишото ЈО Штип.



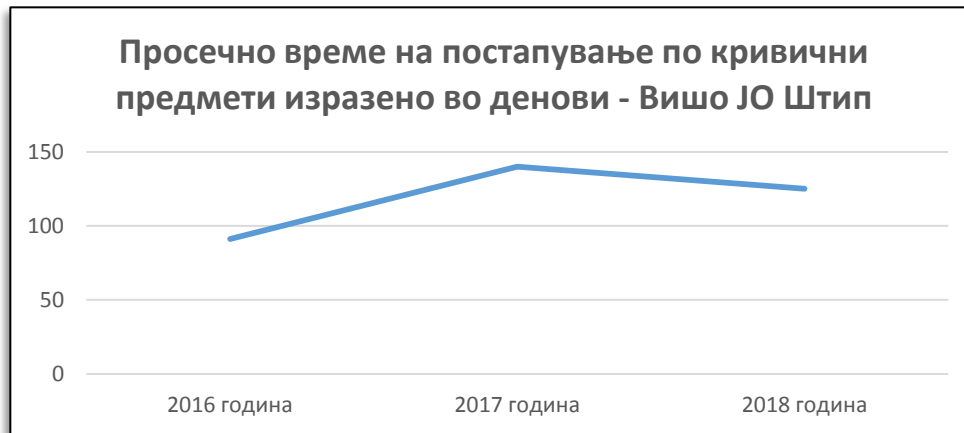
Во рамките на целото Вишо јавно обвинителство Штип, стапката на решавање на кривичните пријави во 2016 година е 100%, во 2017 година е 101 % додека во 2018 година е 98% што укажува на незначителен тренд на опаѓање. Имено, и покрај намалената стапка на решавање од 3% во опсервиралиот временски период, резултатите на обвинителствата се во рамките на идеалната проекција на ефикасност во овој конкретен сегмент. Највисока ефикасност од основните обвинителства за 2018 има ОЈО Штип со 107% стапка на решавање на пријавите. Соодносот на отфрлени наспроти решените кривични пријави на ниво на сите обвинителства е во распон од 35% до 42% за 2018 година и просекот на овој резултат е во референтните рамки согласно стандардите на СЕРЕЈ.

Б 2. Тренд на пријави по лица и година – новопримени, решени и нерешени



Графиконот погоре укажува на стабилен сооднос помеѓу новопримените, решените и нерешените кривични пријави во последните три години и со минимални осцилации во амплитудите на секоја од овие категории поединечно.

В 2. Постапување по кривични предмети по лица



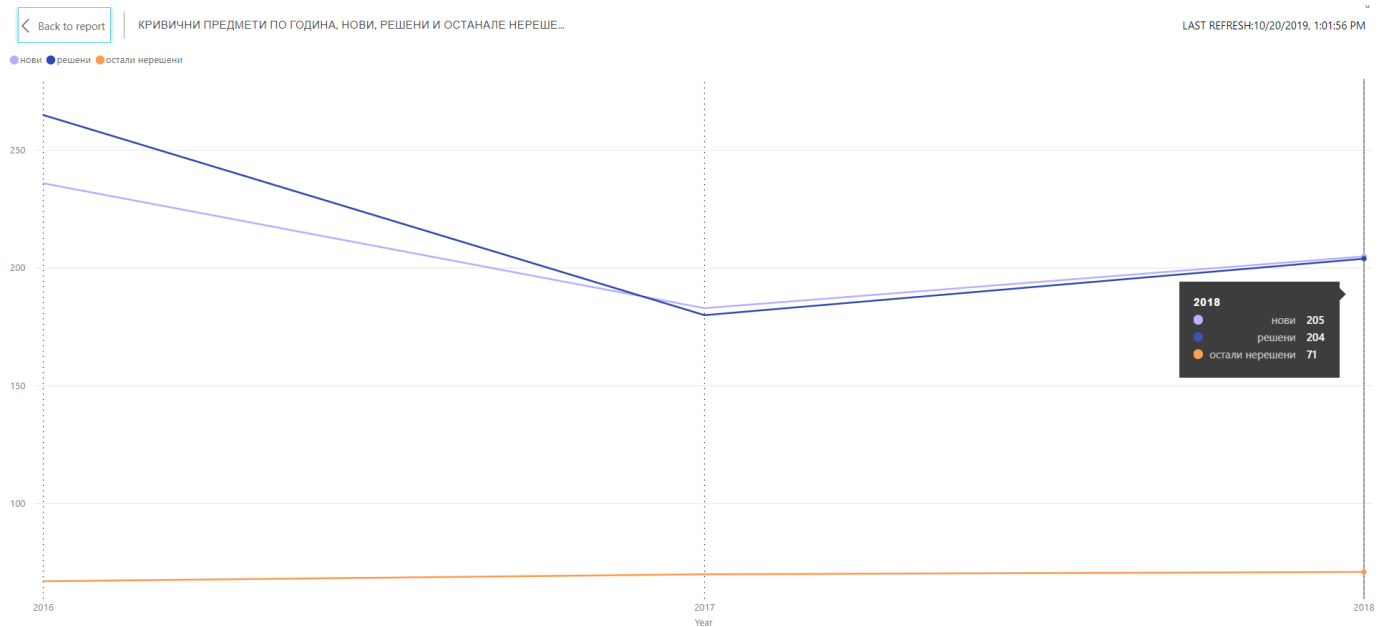
Во однос на времето на решавање на кривичните предмети во рамки на Вишото јавно обвинителство Штип, состојбата изгледа вака: 2016 година-91 дена, 2017 година-140 дена и 2018 година-125 дена со што се утврдува нагорен тренд. Просечното време на решавање на кривичните предмети во периодот од 2016-2018 година е пораснато за **34 дена** односно временската рамка на решавање е зголемена за скоро **37%**. За ваквата слика најмногу придонесува ОЈО Струмица каде просечното време на решавање на предметите е **164 дена** во **2018 година**. Податоци во овој дел од анализата не беа прикажани за ОЈО во Делчево, Радовиш, Берово и Свети Николе бидејќи кај овие обвинителства, согласно годишните извештаи, не биле покренати кривични истраги во периодот кој е предмет на истражување.



Стапката на решавање на кривичните предмети за последните три години во рамки на Вишото Јавно Обвинителство Штип укажува на негативен тренд на опаѓање (од 112% во

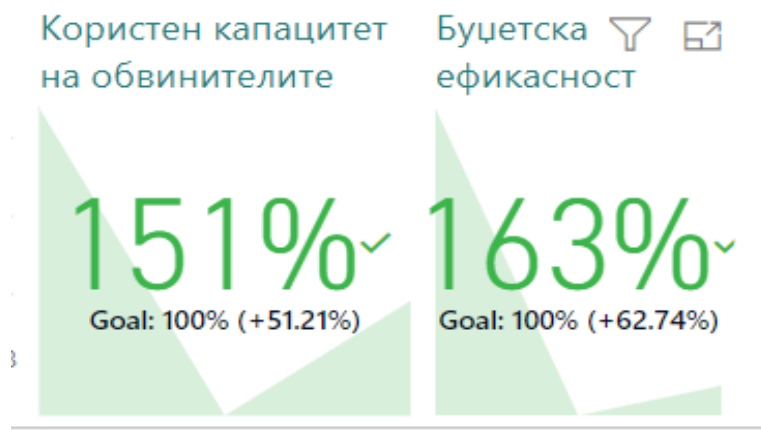
2016 на 100% во 2018). Сепак, и покрај падот на стапката во постапувањето по предметите за 12%, на ниво на цело Вишо ЈО обвинителствата покажуваат одлична ефикасност во справувањето со приливот на кривични предмети.

Г 2. Тренд на кривични предмети по лица и година – новопримени, решени и нерешени



Трендот на кривични предмети, ставено во контекст на останатите расположливи параметри, укажува на благ раст на бројот на нови и решени додека нерешени предметите во периодот од 2016 до 2018 година не се зголемува и е во нормалните референтни рамки.

Д 2. Буџетска ефикасност и користен капацитет на јавните обвинители



Користениот капацитет на ниво на Вишото јавно обвинителство Штип за периодот 2016-2018 изнесува **натпросечни 151% додека буџетската ефикасност е 163%**. Ова значи дека продуктивноста на ЈО искажана преку разликата помеѓу реалниот број на обвинители и предвидениот модел за бројот на обвинители каде во идеални услови соодносот е блиску до 100%, во конкретниот случај е далеку надминат. **Натпросечната ефикасност на искористениот капацитет на јавните обвинители гледано низ призма на високата буџетската ефикасност претставува убедливо најдобар резултат споредбено со сите други обвинителства кои се под надлежност на Вишите ЈО Скопје, Битола и Гостивар.**

Анализата на овој аспект од работењето на поединечните обвинителства покажува дека ОЈО Кочани со 71% искористеност на капацитет на обвинителите и 101 % буџетска ефикасност има најслаб резултат во рамки на Вишото ЈО Штип.

1.8 Вишо јавно обвинителство Скопје

Постапување по кривични пријави по лица

Year ВЈО	2016		2017		2018	
	Стапка на решавање (Clearance rate)	Време на решавање (Disposition time)	Стапка на решавање (Clearance rate)	Време на решавање (Disposition time)	Стапка на решавање (Clearance rate)	Време на решавање (Disposition time)
Скопје	87%	523	89%	608	84%	608
Крива Паланка	77%	192	109%	192	90%	193
Куманово	89%	213	111%	160	104%	146
Велес	90%	172	109%	128	88%	186
Кавадарци	100%	38	99%	43	97%	56
Гевгелија	111%	42	112%	32	93%	65
Total	90%	365	96%	385	89%	411

Постапување по кривични предмети по лица

Year ВЈО	2016		2017		2018	
	Кр Стапка на решавање (Clearance rate)	Кр Време на решавање (Disposition time)	Кр Стапка на решавање (Clearance rate)	Кр Време на решавање (Disposition time)	Кр Стапка на решавање (Clearance rate)	Кр Време на решавање (Disposition time)
Скопје	224%	0	161%	46	150%	357
Велес	100%	0	126%	219		
Куманово	80%	0	130%	113		
Гевгелија				0		
Кавадарци				0		
Крива Паланка				0	0%	
Total	149%	0	147%	102	129%	357

Отфрлени пријави во споредба со решени

ВЈО	2016	2017	2018
Скопје	51%	59%	62%
Куманово	41%	44%	56%
Велес	41%	44%	45%
Гевгелија	29%	34%	33%
Крива Паланка	32%	32%	30%
Кавадарци	30%	29%	31%
Total	45%	50%	55%

Кривични пријави по лица, година...



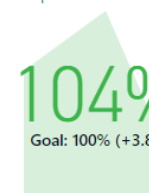
Кривични предмети по година, нови, ...



Користен капацитет на обвинителите



Буџетска ефикасност

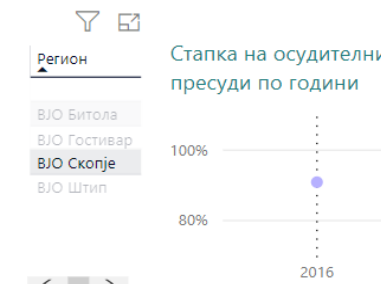


Време на решавање (денови)

0 - 59 (зелено),
60 - 179 (жолто),
180 - максимум (црвено)

Отфрлени пријави (процент)

0% - 33% (зелено),
33% - 67% (жолто),
67% - 100% (црвено)



Вишото јавно обвинителство Скопје како најголемо од сите виши обвинителства функционира за подрачјето на Апелациониот суд во Скопје и во негова надлежност е надзорот на работата на основните јавни обвинителства во Скопје, Велес, Куманово, Кавадарци, Гевгелија и Крива Паланка. Графичкиот приказ погоре ги покажува главните параметри врз основа на која може да се добие појасна слика за функционирањето и индикативно за предизвиците со кои се соочуваат обвинителствата под надлежност на Вишото јавно обвинителство во Скопје.

А 3. Постапување по кривични пријави по лица

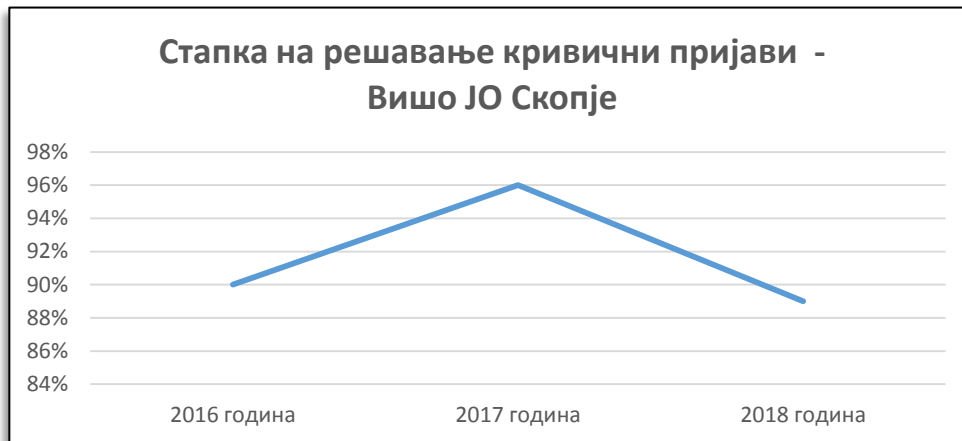
Согласно анализата на добиените податоци обработени со овој модел, просечното време на решавање по примени кривични пријави во рамките на Вишото јавно обвинителство Скопје изгледа вака:



Графиконот укажува на раст на трендот за постапувањето по кривични пријави од 2016 до 2018 за 46 дена во просек. Ова значи дека постои негативна тенденција во делот на ефикасноста во справувањето односно постапувањето по кривичните пријави. Истовремено, доколку се земе референтната рамка за решавањето на пријавите,²³ просекот во последните три години изнесува **387 дена**, што е далеку над стандардите утврдени согласно методологијата на СЕРЕЈ. Во најголем дел ова се должи на долгиот временски период на постапување по пријавите во Скопје, но сепак треба да се земе предвид дека станува збор за најголемо обвинителство во државата каде обемот и комплексноста на работата наспроти човечките и техничките ресурси е несразмерен.²⁴

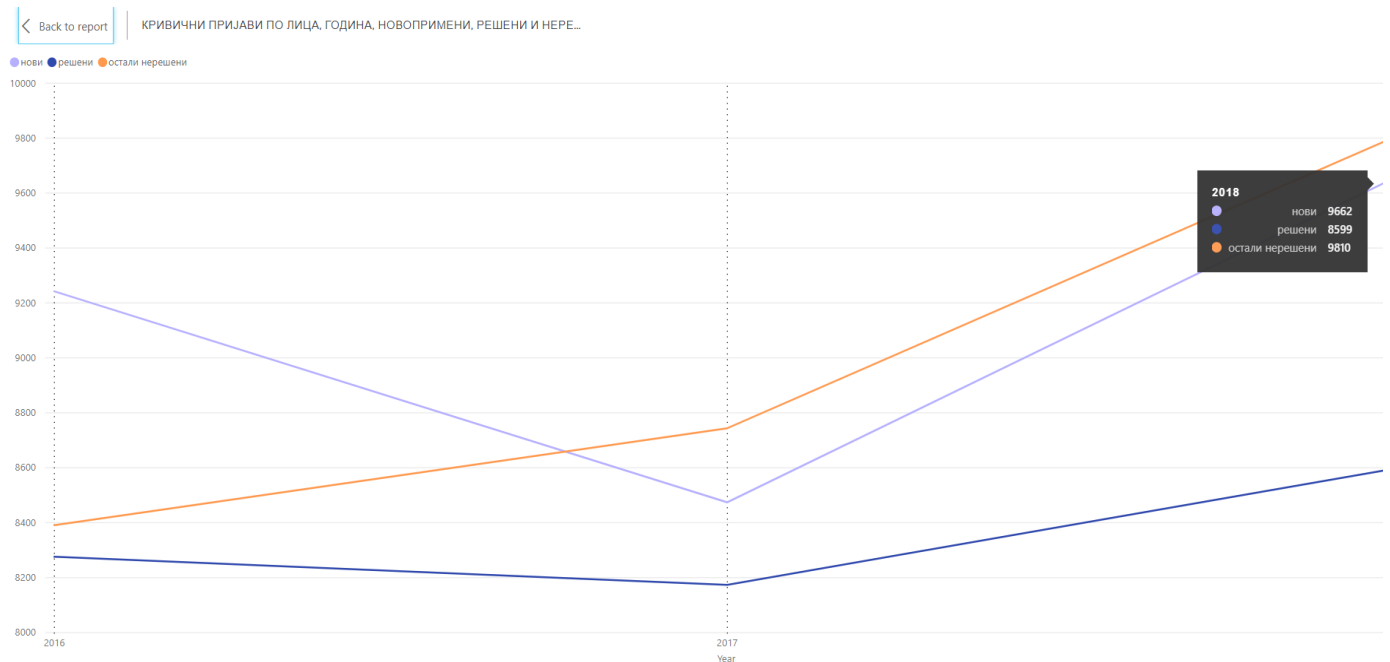
²³ Од 0-59 дена обележано со зелено, 60-179 обележано со жолто и од 180 дена нагоре обележано со црвено

²⁴ И од спроведеното интервју со ОЈО Обвинител Сашо Рајчев беше укажано на недостатокот на обвинители и стручен персонал потребен за успешно извршување на работата во обвинителството.



Земено на ниво на цело Вишо јавно обвинителство, анализата укажува дека постои **благ пад во стапката на решавање на кривичните пријави во последните три години** (2016 година е 96%, во 2017 година е 101 % додека во 2018 година е 89%). Ефикасноста изразена во овој сегмент од функционирањето на ниво на поединечни обвинителства е во распон од 84% (ОЈО Скопје) до 104% (ОЈО Куманово) за последната година.

Б 3. Тренд на пријави по лица и година – новопримени, решени и нерешени



Трендот на кривични пријави во контекст на останатите расположливи податоци укажува на фактот дека **процентот на примени, решени и нерешени кривични пријави расте во сите години и тоа:**

- Во 2016 година бројот на новопримени изнесува, 9,242 на решени изнесува 8,276, на нерешени изнесува 8,391
- Во 2017 година бројот на новопримени изнесува 8,474, на решени изнесува 8,174, на нерешени изнесува 8,744.
- Во 2018 година бројот на новопримени изнесува 9,662, на решени изнесува 8,599, на нерешени е 9,810.

Треба да се напомене дека во 2016 година предвид се земени и предмети кои се однесуваат на претходни години кои потоа се акумулираат и пренесуваат низ останатиот опсервиран период. Иако бројките укажуваат дека обвинителството релативно добро се справува со приливот и решавањето на пријавите, сепак се нотира нагорен тренд на нерешени пријави од скоро 1,419 во период од 2016-2018 година. Согласно спроведените интервјуа од страна на проектниот тим, овој наод е пред сè одраз на недостатокот на човечки и материјални ресурси но и други фактори како специфичност и обем на кривично-правна проблематика со која се соочуваат обвинителствата под Вишото ЈО Скопје²⁵.

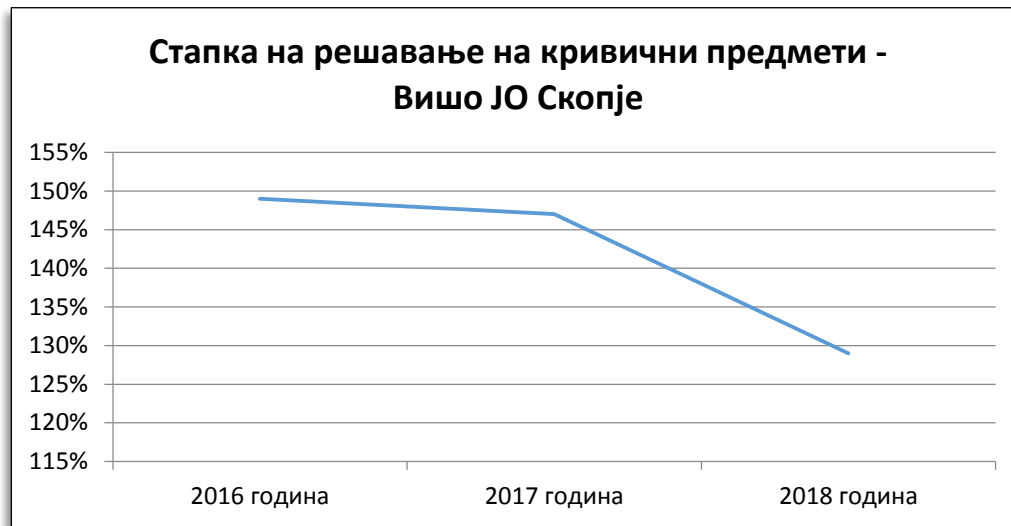
В 3. Постапување по кривични предмети по лица



Во однос на времето на решавање на кривичните предмети во рамки на Вишото јавно обвинителство Скопје, состојбата изгледа вака: 2016 година-0 дена, 2017 година-102 дена и 2018 година-357 дена со што се утврдува нагорен тренд. Сепак, мора да се напомене дека овие резултати не ја прикажуваат реална слика во моментот бидејќи постојат поголем број податоци за одредени обвинителства кои проектниот тим не успеа да ги прибави или истите не беа прикажани во извештаите. Целосно кристализирање на оваа

²⁵ Гледано статистички, наголем прилив на нови пријави поврзани со комплексни случаи има токму во овој регион кој е под надлежност на Вишото ЈО Скопје

слика е возможно кога овие податоци ќе бидат добиени и внесени во статистичкиот модел на повеќекратна регресија направен од страна на проектниот тим.



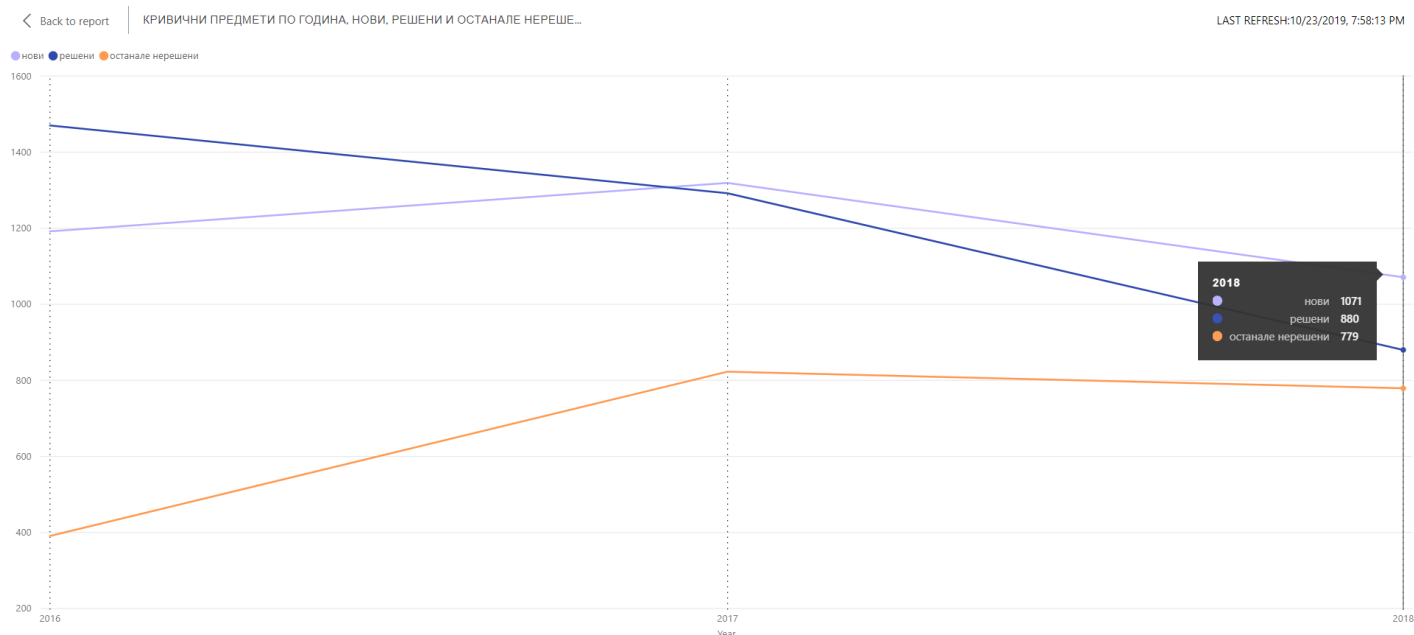
Во рамките на целото Вишо јавно обвинителство Скопје, стапката на решавање на кривичните предмети во 2016 година е 149%, во 2017 година е 147 % додека во 2018 година е 129% што укажува на тренд на опаѓање. Сепак, статистички, согласно овој графички приказ, ефикасноста прикажана овде е далеку над идеалниот од 100%.

Ова секако е резултат кој во моментот треба да се земе со резерва од следните три причини:

1. Постојат парцијални податоци за одредени обвинителства додека за други воопшто нема ажурирани податоци со цел извлекување просек на ниво на Вишо ЈО Скопје за сите три години (пр. ОЈО Гевгелија, Кавадарци, Крива Паланка)
2. Не се прибавени статистички обработливи податоци посебно за 2018 за ОЈО Велес и Куманово;
3. За 2016 години некои (помали) обвинителства за 'тековни кривични истраги до 31 декември 2016' пријавиле 0 или дека нема започнато/завршено истраги со што статистичкиот модел не може да изработи проекција за време и стапка на решавање.

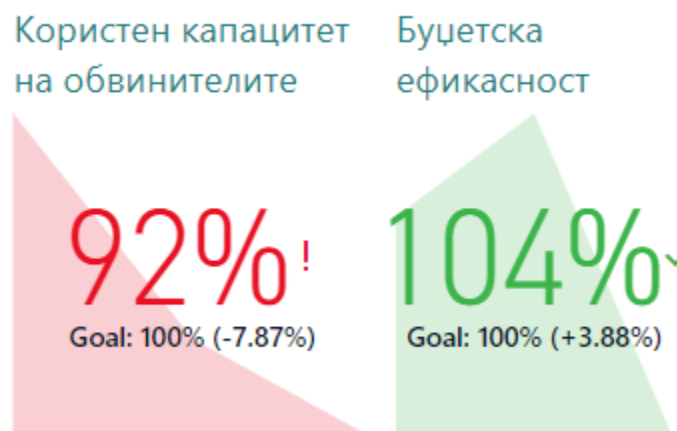
Оттука, се јавува **потреба за подобро и унифицирано ажурирање на податоците** за да може да се добие реална слика за состојбите и предизвиците во овој сегмент од работата на Вишото ЈО Скопје.

Г 3. Тренд на кривични предмети по лица и година – новопримени, решени и нерешени



Согласно графиконот погоре, трендот на кривични предмети во последните три години укажува дека процентот на примени, решени и нерешени кривични пријави се намалува. Сепак, земајќи го предвид претходно изнесеното, овие проекции бараат дополнително калибрирање заради добивање пореална слика конкретно за овој тренд и движење на кривичните предмети.

Д 3. Буџетска ефикасност и користен капацитет на јавните обвинители



Користениот капацитет на ниво на Вишото јавно обвинителство Скопје за периодот 2016-2018 изнесува 92% додека буџетската ефикасност е 104%. Анализата на овој аспект од работењето на поединечните обвинителства покажува дека ОЈО Скопје со 52%

искористеност на капацитет на обвинителите и 52 % буџетска ефикасност има најслаб резултат во рамки на Вишото ЈО Скопје. Сепак, при правење на оваа проекција не се земени одредени фактори, како на пример, работењето на сложени предмети кои често се со повеќе осомничени и обвинети, комплексен доказен материјал, се гонат тешки кривични дела, а истрагите неретко опфаќаат и употреба на посебни истражни мерки. Притоа, во моментот на правење на оваа анализа не постои воспоставен систем на определување на ниво на комплексност односно сложеност на секој определен предмет кој секако би бил земен предвид како еден од дополнителните параметри во статистичкиот модел на повеќекратна регресија. Проектниот тим верува дека во ваков случај продуктивноста и ефикасноста на ова конкретно обвинителство би била прикажана далеку подобра од она што во моментот статистичкиот модел го прикажува.

1.9 Вишо јавно обвинителство Гостивар

Постапување по кривични пријави по лица

Year ВЈО	2016		2017		2018	
	Стапка на решавање (Clearance rate)	Време на решавање (Disposition time)	Стапка на решавање (Clearance rate)	Време на решавање (Disposition time)	Стапка на решавање (Clearance rate)	Време на решавање (Disposition time)
Гостивар	63%	991	60%	1,598	71%	1,141
Кичево	114%	160	99%	197	84%	281
Тетово	104%	0	102%	80	86%	127
Дебар	118%	35	94%	65	43%	127
Total	91%	281	87%	455	79%	465

Постапување по кривични предмети по лица

Year ВЈО	2016		2017		2018	
	Кр Стапка на решавање (Clearance rate)	Кр Време на решавање (Disposition time)	Кр Стапка на решавање (Clearance rate)	Кр Време на решавање (Disposition time)	Кр Стапка на решавање (Clearance rate)	Кр Време на решавање (Disposition time)
Кичево	50%	360	0%			
Гостивар	45%	445	26%	1,039	25%	1,096
Тетово	72%	141	77%	108	68%	167
Total	53%	324	43%	486	40%	553

Отфрлени пријави во споредба со решени

ВЈО	2016	2017	2018
Кичево	52%	58%	54%
Дебар	44%	28%	100%
Тетово	31%	31%	32%
Гостивар	35%	31%	24%
Total	37%	36%	34%

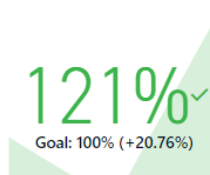
Кривични пријави по лица, година...



Кривични предмети по година, нови, ...



Користен капацитет на обвинителите



Буџетска ефикасност



Време на решавање (денови)

0 - 59 (зелено),
60 - 179 (жолто),
180 - максимум (црвено)

Отфрлени пријави (процент)

0% - 33% (зелено),
33% - 67% (жолто),
67% - 100% (црвено)



Регион

- ВЈО Битола
- ВЈО Гостивар
- ВЈО Скопје
- ВЈО Штип

Стапка на осудителн пресуди по години

Вишото јавно обвинителство Гостивар функционира за подрачјето на Апелациониот суд во Гостивар и во негова надлежност е надзорот на работата на основните јавни обвинителства во Гостивар, Кичево, Дебар и Тетово. Графичкиот приказ погоре, засновен на статистичкиот модел креиран од страна на проектниот тим, ги покажува главните параметри врз основа на кои може да се добие појасна слика за функционирањето на четирите јавни обвинителства под надлежност на Вишото јавно обвинителство Гостивар и индикативно за проблемите и предизвиците со кои тие се соочуваат.

А 4. Постапување по кривични пријави по лица



Во рамки на Вишото јавно обвинителство Гостивар, времето на решавање на кривичните пријави е значително пораснато за 65% во период од 2016 во 2018 година (2016 година-281 дена, 2017 година-455 дена и 2018 година-465 дена)²⁶.

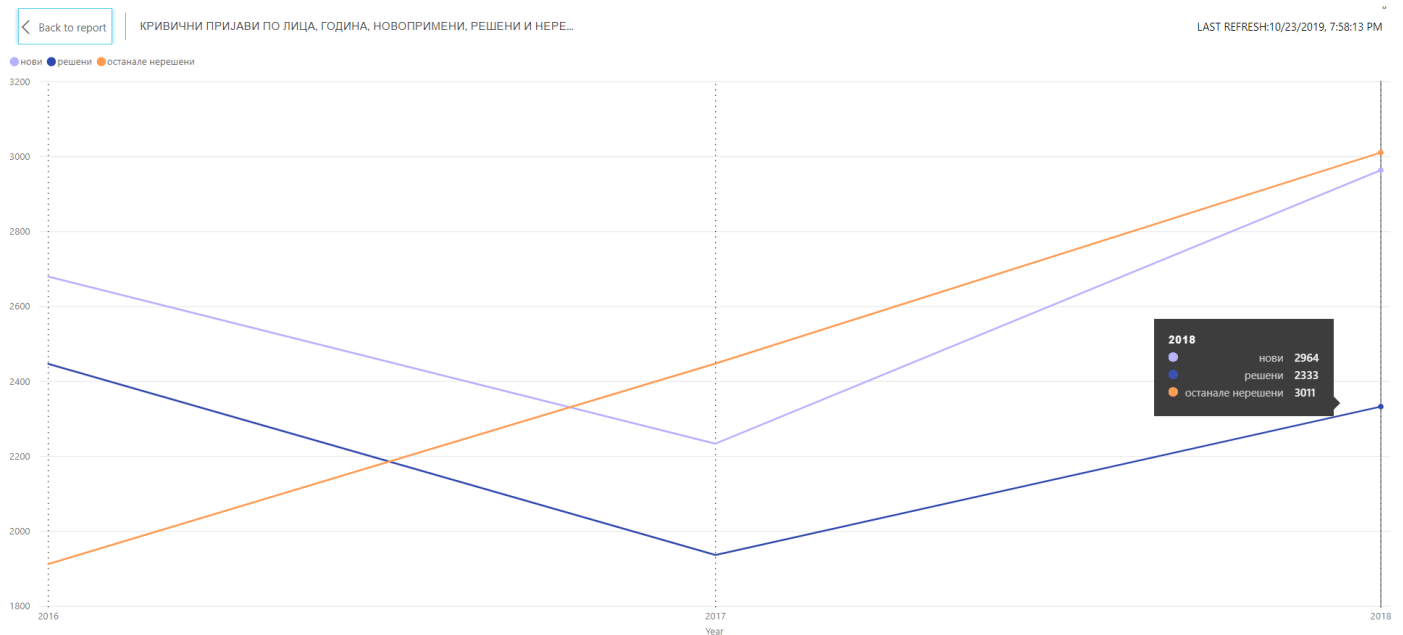
Анализата покажува дека прогресивен раст на временската рамка за решавање на пријавите е забележан кај сите обвинителства и тоа: во ОЈО Дебар за 92 дена, ОЈО Кичево 121 дена, ОЈО Тетово 47 дена (само во последната година) и ОЈО Гостивар за 150 дена. Сепак, она што е посебно забележително е големата временска рамка од над 1,100 денови потребни за справување со кривичните пријави во ОЈО Гостивар. Овој индикативен резултат е највисок споредено со сите обвинителства ширум државата и истиот е далеку вон меѓународните референтни рамки утврдени како нормално просечно време потребно за справување со кривични пријави.

²⁶ За 2016 година просекот на денови потребни за решавање на кривичните пријави е помал од преостанатите години поради ОЈО Тетово каде се јавува нула (0). Ова е поради тоа што во конкретниот случај заклучно со 31 декември 2016 во ова обвинителство немало заостанати односно нерешени пријави и алгоритмот применет кај овој индикатор оневозможува прикажување на точната бројка.



На ниво на целото Вишо јавно обвинителство Гостивар, стапката на решавање на кривичните пријави во 2016 година е 91%, во 2017 година е 87 % додека во 2018 година- 79% што укажува на тренд на опаѓање. Највисока ефикасност од основните обвинителства за 2018 има ОЈО Тетово со 86% стапка на решавање на пријавите додека преостанатите се движат во распон од 43% до 84% за истата година. Единствено подобрување во овој сегмент во работењето се забележува кај ОЈО Гостивар каде иако ефикасноста е зголемена за 11% во однос на претходната 2017 година, сепак просечното време на решавање на пријавите е повеќе од 3 години. Во однос на отфрлени наспроти решени пријави, се воочува намалување на отфрлените пријави во однос на изминатите години со просек од 34% во 2018 година.

Б 4. Тренд на пријави по лица и година – новопримени, решени и нерешени



Од аспект на тренд по основ на нови, решени и нерешени кривични пријави на ниво на Вишото ЈО Гостивар анализата покажува дека сите три категории имаат нагорен тренд. Иако се воочува благ пад на новопримените и решени пријави во 2017 споредбено со претходната 2016, во 2018 година бројот континуирано се зголемува. Само во последната година бројот на нови пријави е зголемен за 730 додека бројот на решени е 396. Индикативен е растечкиот број на нерешени пријави кој само во последните 3 години е зголемен за 1,100.

В 4. Постапување по кривични предмети по лица

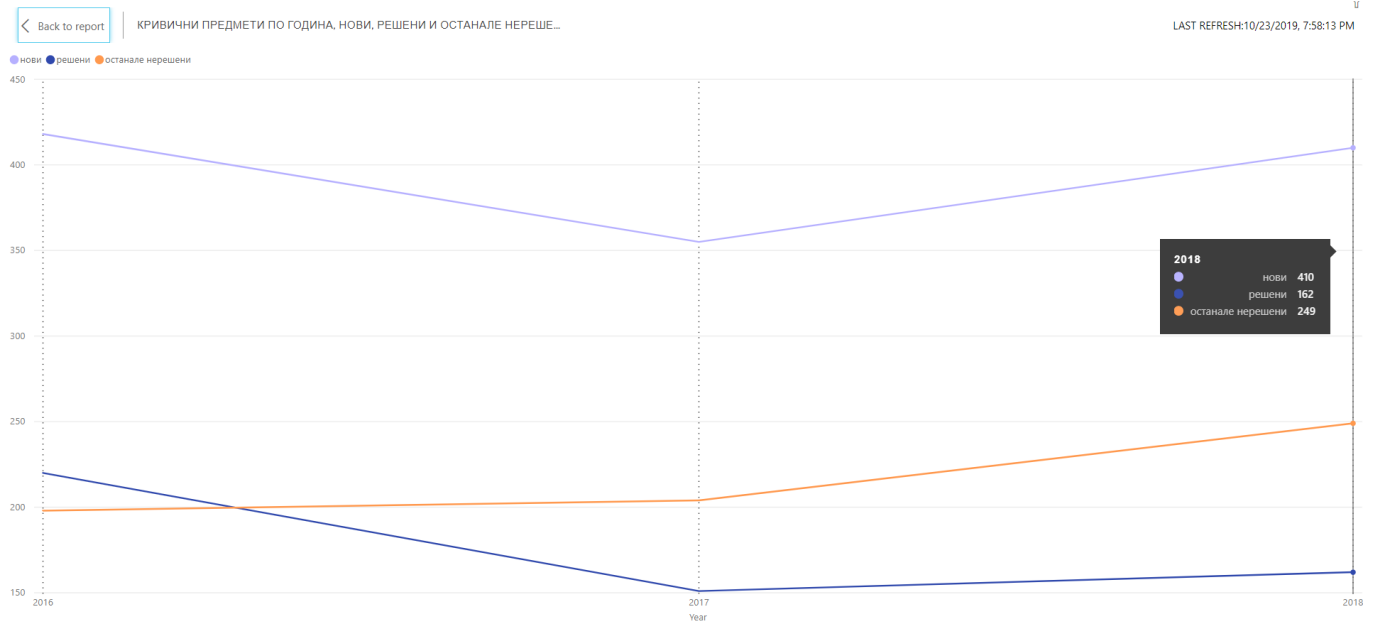


Просечното време на решавање на кривичните предмети во обвинителствата под надлежност на Вишото јавно обвинителство Гостивар континуирано расте во последните три години (2016 година-324 дена, 2017 година-486 дена и 2018 година-553 дена). И покрај недостатокот на податоци за ОЈО Кичево за последните две години кои треба да помогнат за добивање попрецизна слика во овој сегмент од работењето на Вишото ЈО, индикативен е високиот процент (над 70%) зголемување на временската рамка на решавање од 2016 до 2018.

Од друга страна, доколку се земе референтната рамка за решавање на пријавите правена согласно меѓународните стандарди²⁷, просекот во конкретниот случај е далеку над овие стандарди со што ефикасноста се смета за незадоволителна.

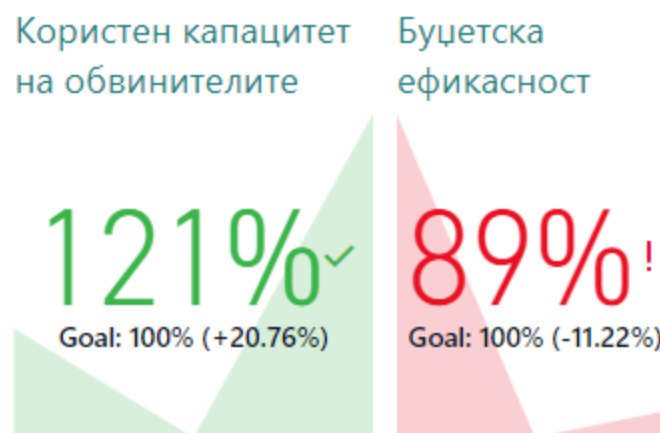
Г 4. Тренд на кривични предмети по лица и година – новопримени, решени и нерешени

²⁷ Од 0-59 дена обележано со зелено, 60-179 обележано со жолто и од 180 дена нагоре обележано со црвено (СЕРЕЈ)



Трендот на кривични предмети, како и во случајот со пријавите, укажува на континуиран раст на бројот на нови, решени и нерешени предмети во периодот од 2017 до 2018 година. Интересна е забелешката дека од 2016 до 2017 година се забележува пад на новопримените предмети за 17% додека кај категоријата решени од 45%.

Д 4. Буџетска ефикасност и користен капацитет на јавните обвинители



Користениот капацитет на ниво на Вишото јавно обвинителство Гостивар за последните три години изнесува натпросечни 121% додека буџетската ефикасност е 89%. Ова согласно статистичкиот модел на повеќекратна регресија значи дека продуктивноста на ЈО искажана преку разликата помеѓу реалниот број на обвинители и предвидениот модел за

бројот на обвинители во конкретниот случај е далеку надминат. Анализата на овој аспект од работењето на поединечните обвинителства покажува дека ОЈО Гостивар со 90% искористеност на капацитет на обвинителите и 62 % буџетска ефикасност има најслаб резултат во рамки на Вишото ЈО Гостивар и директно влијае на просекот од четирите обвинителства кои функционираат под негова надлежност.

1.10 Дисциплинска одговорност

Во Законот за јавните обвинители пропишано дека јавен обвинител се разрешува од функцијата поради потешка дисциплинска повреда што го прави недостоен за вршењето на функцијата јавен обвинител пропишана со закон и поради нестручно и несовесно вршење на функцијата јавен обвинител. Во ЗЈО се пропишани и дисциплинските повреди и дисциплинските мерки.

Постапката за утврдување на дисциплинска повреда и на нестручно и несовесно вршење на функцијата на јавниот обвинител ја спроведува Комисија, во состав од пет члена, формирана од јавниот обвинител на РСМ.

По жалба на одлуката на Комисијата одлучува Советот на јавни обвинители на РСМ. Против одлуката на Советот на јавни обвинители на РСМ, јавниот обвинител има право да поведе управен спор пред надлежниот суд.

Постапката за утврдување на одговорност на јавниот обвинител е уредена со Правилник што го донел Советот на јавните обвинители на РСМ во 2009 година (достапен на интернет страницата на Советот, <http://sjorm.gov.mk/>).

Во 2014 година Јавниот обвинител на РСМ донел *Етички кодекс на јавните обвинители во Република Северна Македонија*, со кој се утврдуваат начелата и правилата на однесување на јавните обвинители, кон кои тие се должни да се придржуваат заради зачувување на достоинството и угледот на јавното обвинителство, како единствен и самостоен државен орган. Заради надзор на почитувањето и толкувањето на Етичкиот кодекс основан е Етички совет кој го сочинуваат претседател и четири членови од редот на јавните обвинители. Етичкиот совет може на барање на јавен обвинител да даде мислење за усогласеноста на одредено однесување со Етичкиот кодекс. Постапката со која се утврдува повреда на начелата на Кодексот, Етичкиот совет ја регулира со Правилник, а начинот на работа на Советот го регулира со Деловник. Текстот на овој Кодекс е подготвен од јавните обвинители, членовите на Здружението на јавни обвинители на Република Северна Македонија, со финансиска поддршка на ОБСЕ и тој се

однесува на сите обвинители во државата.²⁸

Стратегијата за реформа на правосудниот сектор 2017-2022 предвидува потреба од воспоставување објективни и мерливи критериуми и постоење функционални и транспарентни механизми за одговорност на јавните обвинители.

Од Анализа на резултатите од пилотирањето на Матрицата за мониторинг на перформансите на јавното обвинителство во Република Северна Македонија,²⁹ предмет на посебна оцена беше индикаторот 'одговорност', при што се изведе заклучок дека постапката за дисциплинска одговорност на јавните обвинители мора да биде законски посоодветно уредена за да се обезбеди нејзина поголема правичност.

Во функција на операционализација на Стратегијата, се очекува со новиот ЗЈО којшто е во фаза на донесување, да се преиспитаат постојните одредби во однос на дисциплинската одговорност, зајакнување на правата за фер судење на обвинителот против кој се води постапка со можност за учество во постапката, користење правна помош, приложување докази, давање изјави и сл. Од текстот на Нацрт ЗЈО достапен на ЕНЕР (04.12.2018), се констатира дека дисциплинските повреди се подетално разработени, што може да се оцени како особено важно заради сигурност на опфатот на дисциплинската одговорност. Во овој контекст, новини се што повредата на начелата на Етичкиот кодекс претставува лесна дисциплинска повреда, а во тешките дисциплински повреди се оценува дека е особено важно што, меѓу останатите, се вклучени и пропуштањето на јавниот обвинител да бара изземање од предмети во кои постојат причини за негово задолжително изземање, како и кога без оправдани причини не постапува во предметите во пропишаните законски рокови поради што значително се одолговлекува постапката или настапила застареност на кривичното гонење.

Во однос на постапката, може да се оцени дека се обезбедени гаранции за јавниот обвинител против кого се води дисциплинската постапка писмено да се изјасни за поднесениот предлог за поведување дисциплинска постапка, да биде сослушан пред Комисијата за утврдување на дисциплинска одговорност во присуство на бранител, како и да предлага докази во своја корист. Според оцена на проектниот тим, особено е важно што **за првпат се прави разлика помеѓу дисциплинските мерки во однос на тежината на**

²⁸ ГРЕКО, 4 круг на евалуација, Превенција на корупцијата на пратениците, судиите и обвинителите, „Извештај за усогласеност за Република Македонија“, усвоен на 80-та Пленарна седница, Стразбур, 18-22 јуни 2018 (GRECORC4(2018)6), 22 јуни 2018, стр. 15.

²⁹ Анализа на резултатите од пилотирањето на матрицата за мониторинг на перформансите на јавното обвинителство во Република Македонија, Проф. Г.Лажетиќ, А.Гоџо, Ж.Алексов, ЦПИА и РвС Македонија, изработена во рамки на проектот Креирање на матрица за мониторинг на перформансите на јавното обвинителство, финансиран од Владата на Обединетото Кралство, со поддршка на Британската амбасада во Скопје, Јануари 2019.

дисциплинската повреда, односно за лесна дисциплинска повреда може да се изречат само писмена опомена и намалување на платата до 15% од месечната плата на јавниот обвинител во траење од еден до шест месеци, а за тешка дисциплинска повреда, за нестручно или за несовесно работење може да се изрече намалување на платата во висина од 15% до 30% од месечната плата на јавниот обвинител во траење од еден до шест месеци или разрешување.

1.11 Континуирана обука

Јавните обвинители следат континуирана обука во Академијата за судии и јавни обвинители. Во текот на анализираниот период 2016-2018 година може да се забележи дека е голем бројот на обвинители што поминале низ обука. Ако тргнеме од претпоставката дека просечно годишно имало по 195 обвинители, произлегува дека секој обвинител учествувал на по десет обуки во текот на тригодишниот период.

Табела 8- Податоци за бројот на јавните обвинители што следеле обука во АСЈО

Година	Вкупен број обучени ј.о.	број на обуки - целна група ј.о	број на обуки - целна група судии и ј.о.
2016	737	18	32
2017	631	12	74
2018	608	12	76
Вкупно:	1976	42	182

Извор: Податоци добиени од АСЈО

Не може да се утврди бројот на мажи и жени од јавното обвинителство кои посетувале обуки во Академијата, што би претставувало основа за анализирање на еднаквоста на можностите за стручно усовршување на јавните обвинители. Исто така, не се добиени податоци по пол во однос на посетата на конференции, семинари и обуки во земјата и странство.

Од податоците во однос на **целните групи** на обуките, се забележува дека четирипати е поголем бројот на **заеднички обуки на јавните обвинители и судиите**, што е за поздравување со оглед на потребата за анализа на соодветните теми, како од аспект на надлежностите и постапувањето на јавниот обвинител, така и од аспект на овластувањата, постапувањето и одлучувањето на судијата.

Според проектниот тим, квантитетот на обуките не води кон заклучок за нивниот квалитет и реалниот придонес на обуките во функција на добивање нови знаења или продлабочување на постојните знаења кај обвинителите. Во Функционалната анализа за

АСЈО воочено е дека иако по завршувањето на секоја обука, учесниците пополнуваат евалуационен прашалник со цел да се оцени успешноста на програмата, како и квалитетот на предавачите и материјалите, АСЈО не врши пост евалуација на спроведените обуки со цел да се измери учинокот на задолжителните обуки по определен временски период. Проектниот тим во целост се согласува со следниве препораки содржани во функционалната анализа за АСЈО: воведување постевалуацијата во АСЈО со цел подобрувања и во однос на понудените теми и во избор на најсоодветни едукатори; покрај соодветниот теоретски дел кој е опфатен во рамки на континуираната обука, неопходно е во овој дел да се зголемат практичните вежби и примери и студии на случај; покрај постоечките формални услови, потребно е да се постават дополнителни квалитативни критериуми за избор на предавачи.

Со Матрицатата за мониторинг на перформансите на јавното обвинителство во Република Северна Македонија,³⁰ во делот на квалитетот посебно беа мерени перцепциите на јавните обвинители во однос на обуката. Од резултатите произлегува дека половината од јавните обвинители (55%) се согласни дека во АСЈО им се пружа соодветната и квалитетна континуирана едукација, а 27% од јавните обвинители немаат став по ова прашање (ниту се согласуваат ниту не се согласуваат).

Наодите од пилотирањето на матрицата се идентични со заклучокот до којшто дојде проектниот тим, а имено дека треба да продолжи и да се подобрува квалитетната континуирана едукација на јавните обвинители.

Во Анекс 2 е содржана деталната табела со темите што биле разработувани на одделните обуки, датумот на нивно одржување, бројот на јавните обвинители, бројот на судиите и на службениците што учествувале на обуките.

1.12 Инфраструктурни аспекти

Просторни капацитети и физичка одвоеност

Најголем дел од обвинителствата немаат сопствени просторни капацитети, односно се наоѓаат во судските згради.

Од интервјуата што ги спроведе проектниот тим со претставници од обвинителите и од јавнообвинителската служба, се доби сознание дека посебната зграда на Кејот на Вардар во Скопје, каде што се сместени дел од обвинителствата (ОЈО Скопје, ВЈО Скопје,

Републичко ЈО) не е правена по стандарди и не ги задоволува потребите на обвинителите и службениците.

Од Анализата на резултатите од пилотирањето на Матрицата за мониторинг на перформансите на јавното обвинителство во Република Северна Македонија,³¹ во однос на просторната и физичка одвоеност на јавните обвинителства, произлегува дека 68%, или нешто повеќе од 2/3 од јавните обвинители сметаат дека нема просторна и физичка одвоеност на јавното обвинителство. По однос на канцелариски простор, сите анкетирани јавни обвинители се согласуваат дека немаат доволно канцелариски простории.

Во оваа смисла заклучокот од пилотирањето на матрицата е идентичен со заклучокот до кој што дојде проектниот тим, дека повеќето обвинителства не се физички одвоени од судовите или други органи и немаат доволна информатичка и техничка опременост.

Од аспект на родовата еднаквост, од обезбедените податоци не може да се утврди дали постоечките услови за работа, вклучувајќи ги техничките и информатички технологии се во согласност со потребите и подеднакво се користат од обата пола, вклучувајќи ги тука и безбедносни ризици.

Обезбедување на зградите

Обезбедувањето на зградите, онаму каде што обвинителствата имаат свои објекти, го врши МВР, а обвинителствата што се наоѓаат во судски згради го користат обезбедувањето од судот. Проектниот тим смета дека би било посоодветно, со оглед на посебниот статус на јавнообвинителската служба, јавните обвинителства да имаат и свое сопствено обезбедување.

Осигурување на зградата во Скопје

Зграда на Кејот на Вардар во Скопје, каде што се сместени дел од обвинителствата (ОЈО Скопје, ВЈО Скопје, Републичко ЈО) не е осигурана, што според проектниот тим е важно да се направи што поскоро, со оглед на документите и списите што се наоѓаат во обвинителствата.

1.13 Финанси

Дефинирање на буџет на ЈО и ЈО служба на РСМ

Според Законот за јавно обвинителство, Јавното обвинителство на РСМ е буџетски

корисник на Буџетот на РСМ од каде ги обезбедува средствата за работа и ги финансира основните јавни обвинителства, основното обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција, вишите јавни обвинителства и Советот на јавни обвинители.

Процедури за формирање на буџет за ЈО и ЈО служба

Јавното обвинителство на РСМ ја подготвува буџетската пресметка врз основа на пресметките доставени од јавните обвинителства кои е потребно да се проектирани во согласност со потребите на секое јавно обвинителство. Подготвената буџетска пресметка и образложението за висината на бараните износи, ЈО на РСМ ги доставува до Министерството за Финансии. Министерот за финансии го усогласува делот за буџетот на Јавното обвинителство со јавниот обвинител на РСМ пред да го достави Предлог буџетот до Владата на РСМ.

Јавното обвинителство на РСМ по претходна согласност од Советот на јавни обвинители ги распределува средствата кои се одобрени со Буџетот на РСМ по обвинителства, на годишно и месечно ниво врз основа на мерила и критериуми.

Средствата за работа на Јавното обвинителство се состојат од средства кои во најголем дел се однесуваат за плати и надоместоци на јавните обвинители и вработените во јавнообвинителската служба, за стоки и услуги во кои припаѓаат комуналните услуги, греење, комуникација, транспорт, материјали и ситен инвентар, за договорни услуги, субвенции и трансфери. Средствата исто така се наменети за набавка на капитални средства како опрема и машини, изградба на градежни објекти и други цели. Просторните услови, материјалните средства, опремата и другите услови за работа на јавните обвинителства ги обезбедува Владата на РСМ.

Во понатамошниот текст е извршена анализа на одобрениот буџет на Јавното обвинителство за годините предмет на анализа 2016, 2017, 2018 и 2019 година. Не беа доставени планираниот буџет и консолидиран остварен буџет.

Анализа на постоечките буџети и нивна имплементација

Анализа на одобрениот буџет за 2017 година

Во 2017 година средствата од буџетот на Јавното обвинителство на Република Северна Македонија наменети за покривање на расходите изнесуваат 701.898 илјади денари и се зголемени за 50% во однос на 2016 година. Платите и надоместоците во 2017 година изнесуваат 432.890 илјади денари и се зголемени за 24%. Трошоците за стоки и услуги во 2017 година изнесуваат 230.055 илјади денари и се зголемени за 187%. По основ на

субвенции и трансфери во 2017 овие трошоци се непроменети во споредба со 2016 година кога изнесувале 1.000 илјади денари. Капиталните расходи во 2017 година изнесуваат 37.940 илјади денари и се намалени во однос на 2016 година за 3%.

Анализа на одобрениот буџет за 2018 година

Во 2018 година вкупните средства кои се одобрени на Јавното обвинителство на Република Северна Македонија изнесуваат 661.645 илјади денари и се намалени за 6% во споредба со 2017 година. Трошоците за плати и надоместоци се намалени за 5% и изнесуваат 412.511 илјади денари. Трошоците за стоки и услуги се намалени за 4% и изнесуваат 220.534 илјади денари. Капиталните расходи исто така имаат тенденција на опаѓање и во 2018 година се намалиле за 35% на износ од 24.600 илјади денари. Трошоците за субвенции и трансфери се зголемени на 4.000 илјади денари во 2018 споредено со 2017 кога овие трошоци биле 1.000 илјади денари.

Анализа на одобрениот буџет за 2019 година

Во 2019 година Министерството за финансии му одобрило на Јавното обвинителство на Република Северна Македонија средства во износ од 744.765 илјади денари што означува зголемување на одобрениот буџет од 13% во однос на 2017 година. Трошоците за плати и надоместоци се зголемени за 1% во однос на 2017 година и изнесуваат 418.216 илјади денари. Трошоците за стоки и услуги се зголемени за 16% и изнесуваат 255.449 илјади денари. Најзначајно е зголемувањето на субвенциите и трансферите кои се зголемени за износ од 44.700 илјади денари. Капиталните расходи во 2018 година се зголемени за 7% и изнесуваат 26.400 илјади денари.

ЗАКЛУЧОЦИ ЗА ЈАВНОТО ОБВИНЕЛСТВО

Стратешки поставеност

- *ЈОРСМ нема сопствен стратешки план, ниту анализа за управување со ризици, што треба да претходи на изработка на стратешките документи.*
- *ЈОРСМ нема стратешки документ од којшто би можело да се види визијата за местото и улогата на обвинителството на среден и долг рок.*
- *Отсуството на визија и мисија за унапредување на јавнообвинителската организација, надлежноста, зајакнување на финансиско – материјалните, инфраструктурните, информатичките и кадровските капацитети оневозможува планирање мерки и активности коишто би придонеле за поуспешно остварување на надлежноста на ЈОРСМ и внатрешно ја слабее јавнообвинителската организација.*
- *Не постои јасна методологија која согласно одредени вредносни и објективни параметри (обем на работа, број и комплексност на предметите и др) би овозможила реално утврдување на потребниот број на јавни обвинители за успешно и квалитетно справување со работата за секое обвинителство посебно.*

Организациска поставеност

- *Постои уставна и законска основа за организацијата и надлежностите на Јавното обвинителство на РСМ, врз која се темели и гарантира неговата функционална и суштинска независност. Сепак, во отсуство на нов ЗЈО, обвинителството функционира врз основа на неусогласени материјални и организациски прописи согласно новите надлежности во ЗКП од крајот на 2013 со што не може во целост да ја гарантира неговата функционална и суштинска независност.*
- *Постојната мрежа на јавни обвинителства не е дизајнирана врз основа на мерливи проценки и критериуми.*

Кадровска екипираност

- *Не постои јасна методологија која согласно одредени вредносни и објективни параметри (обем на работа, број и комплексност на предметите и др) би*

овозможила реално утврдување на потребниот број на јавни обвинители за успешно и квалитетно справување со работата за секое обвинителство посебно.

- Нашата држава спаѓа во државите каде што се бележи намалување на бројот на обвинители и ваквата состојба е особено загрижувачка ако се имаат предвид новите овластувања согласно ЗКП, и наместо ЈОРСМ кадровски да се зајакне, неговите капацитети се намалуваат.*
- Иако просекот на обвинители на 100.000 жители во државата е понизок од Европскиот просек, индикативна е далеку помалата оптовареност на обвинителите во однос бројот на предмети кои еден јавен обвинител ги сработува во просек на годишно ниво.*
- Јавните обвинители работат без доволен број стручни соработници, јавнообвинителски службеници и без истражни центри и ова директно се одразува врз перформансите во работењето.*

Отчетност

- Иако годишните извештаи содржат голем број на податоци, во нив отсуствува нивно квалитативно поврзување и употреба на модерни статистички методи за нивна вкрстена анализа со цел добивање целосна слика за ефикасноста, ажурноста и квалитетот во работењето.*
- Јавното обвинителство нема систематизиран и унифициран начин на собирање на податоците. Во добар дел податоците се собираат и систематизираат според пракса која варира од обвинителство до обвинителство.*
- Неуниформноста на податоците со кои располага обвинителството го отежнува пребарувањето, компарабилноста и анализата на достапните информации и истовремено оневозможува ефективно следење на состојбите и функционирање на обвинителствата од аспект на индикаторите за ажурност, ефикасност и квалитет.*
- Во контекст на отчетноста, особено индикативно е што до ноември 2019 година не е објавен Годишниот извештај за работата на ЈОРСМ за 2018 година.*
- Не постои родово разделена статистика, која ќе претставува основа за*

следење и известување за еднаквоста помеѓу жените и мажите во системот на јавното обвинителство.

Ефикасност и ажурност

- *Јавното обвинителство релативно успешно се справува со приливот на пријави бидејќи просекот на решавање е во референтните рамки согласно меѓународно утврдените стандарди на СЕПЕЈ.*
- *Јавното обвинителство релативно ефикасно се справува со приливот на предмети во 2016 и 2017, година, со значителен пад во процентот од 82 % во 2018 година.*
- *Анализата укажува на значително висок процентот (над 90%) на осудителни пресуди во постапки водени од страна на Јавното обвинителство.*
- *Статистичкиот метод на повеќекратна регресија на ниво на цело Јавно обвинителство утврдува висок процент на буџетска ефикасност (114%) и во скоро ист процент (113%) утврдува и ефикасност во користењето на капацитети на јавните обвинители.*

Континуирана едукација

- *Сегашната континуирани обуки на јавните обвинители малку ги опфаќаат темите за интегритет, етика и деонтологија. Постои недостаток на обуки и надоградба на јавните обвинители од областа на стручни прашања од сите области на правото вклучително и меѓународни стандарди и меѓународна соработка кое директно влијае врз квалитетот.*
- *Покрај соодветниот теоретски дел кој е опфатен во рамки на континуираните обуки, истите не содржат доволно практичните вежби и примери и студии на случај*
- *Недостасуваат редовни континуирани обуки на јавните обвинители за правилното користење на ПР алатките и воедначен стил при информирањето.*
- *Квантитетот на обуките не води кон заклучок за нивниот квалитет и реалниот придонес на обуките во функција на добивање нови знаења или продлабочување на постојните знаења кај обвинителите.*
- *Не може да се анализираат можностите за стручно усовршување и професионален развој на жените и мажите, поради отсуството на родово*

разделени податоци за континуираната едукација, односно посетата на конференции, семинари и советувања во државата и во странство.

Финансирање и буџетирање

- *Јавното обвинителство нема одобрен буџет креиран според стратешката поставеност, функциите, надлежностите и трошоците на обвинителството*
- *Предложените средства во рамки на предлог буџетот на ЈОРСМ за вработувања во обвинителство во најголем случај не се одобруваат од страна на Министерството за финансии*
- *Поради целосната контрола врз одобрувањето на буџетот од Министерството за финансии, јавното обвинителство нема свој обвинителски буџет а со тоа и функционална независност.*
- *Буџетското планирање потфрла поради немање на соодветни кадровски капацитети, несоодветно планирање и внатрешни акти*
- *Бидејќи не се утврдени реалните потреби кои се зголемуваат со новите инженерции (ЗКП, нови софтвери и сл.) и отсуството на стратешки приод во планирањето, финансиските средства кои се одобруваат од страна на МФ се практично исти години наназад.*
- *Не постои писмена комуникација помеѓу секторот за финансии при ЈОРСМ и Министерство за финансии. Најчесто постои еднострана комуникација кога ЈОРСМ се обраќа до Министерството, но ЈО не добива никаков повратен одговор. Поради ова постои потреба од дефинирање на начинот на комуникација помеѓу двете институции.*
- *Не се предвидени буџетски средства за спроведување на основни и посебни мерки за инкорпорирање на принципот на еднакви можности помеѓу жените и мажите, како и за следење на ефектите и влијанието на ваквите мерки.*

Просторни капацитети и обезбедување

- *Најголем дел од обвинителствата немаат сопствени просторни капацитети, односно се наоѓаат во судските згради*
- *Обезбедувањето на зградите, онаму каде што обвинителствата имаат свои*

објекти, го врши МВР, а обвинителствата што се наоѓаат во судски згради го користат обезбедувањето од судот.

- *Не е утврдено влијанието, односно дали постоечките услови за работа, вклучувајќи ги техничките и информатички технологии се во согласност со потребите и подеднакво се користат од жените и мажите, вклучувајќи ги тука и безбедносните ризици.*

Информатичка технологија

- *Софтверот што се применува е направен однадвор, а не по барање на јавните обвинители и иако е делумно функционален, не соодветствува на потребите на јавното обвинителство*
- *Електронскиот систем кој сега го користи обвинителството се надоградува односно се прилагодува според тековните потреби бидејќи при неговото креирање не е соодветно консултирано обвинителството.*

Одговорност

- *Постапката за дисциплинска одговорност на јавните обвинители не е соодветно законски конципирана во смисла на гаранциите за фер судење на јавниот обвинител спрема кој е поведена дисциплинска постапка.*
- *Постои Етички кодекс на јавните обвинители во РСМ, со кој се утврдуваат начелата и правилата на однесување на јавните обвинители, на кои кои тие се должни да се придржуваат заради зачувување на достоинството и угледот на јавното обвинителство, како единствен и самостоен државен орган.*

ПРЕПОРАКИ ЗА ЈАВНОТО ОБВИНИТЕЛСТВО

Стратешка и организациска поставеност

Препорака 1: Потребно е донесување на нов стратешки документ за јавното обвинителство во кој јасно ќе биде отсликана визијата за местото и улогата на обвинителството на среден и долг рок. Истовремено, се јавува потреба и на креирање на ново упатство за односи со јавноста во согласност со стратешкиот документ.

Препорака 2: Потребно е да се изврши рационализација на мрежата на основни јавни обвинителства со цел за подобро искористување на ресурсите и намалување на трошоците.

Препорака 3: Потребно е подготовка на стратегија или план за вклучување на родовата перспектива во системот на јавното обвинителство, односно промовирање на еднаквите можности на жените и мажите, еднаквото учество, третманот во остварувањето на правата, развојот на индивидуалните потенцијали и користењето на придобивките во системот на ЈОРСМ.

Кадровска екипираност

Препорака 4: Потребно е да се воведат систем на планирање и предвидувањето на бројот на обвинители врз основа на пропишана методологија заснована на анализирани систематски податоци.

Препорака 5: Предвидените испразнети места во систематизациите на јавните обвинителства треба да се пополни во целост според сегашните систематизации.

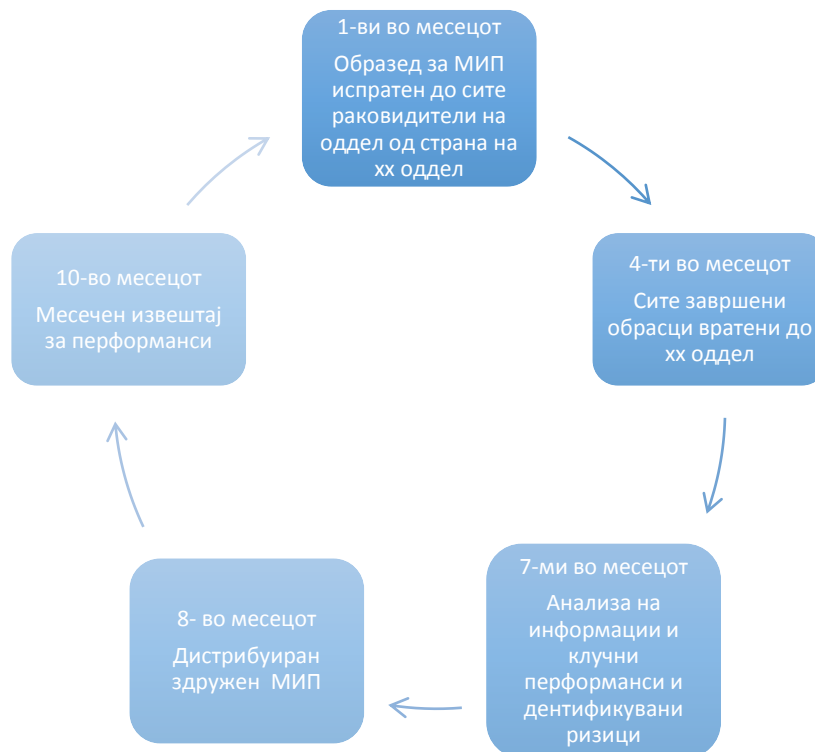
Препорака 6: Потребно е воведување на мерки за икорпорирање на принципот на еднакви можности при изборот на мажите и жените во системот на јавното обвинителство, односно следење на ефектите и влијанието на ваквите мерки врз мажите и жените.

Отчетност

Препорака 7: Годишните извештаи мора да се донесуваат и објавуваат во рамките на пропишаните рокови. Доколку посебни строги рокови за донесување и особено за објавување не се пропишани, потребни се легислативни измени со цел истите да се воспостават.

Препорака 8: Потребно е да се воспостави нов и ефикасен систем на прибирање на однапред утврдени квантитативни и квалитативни податоци на месечно ниво, кој ги поврзува перформансите со планирањето, буџетирањето и управувањето со ресурсите ја поддржува културата во која се препознаваат добрите перформанси, но исто така обезбедува јасно наведени приоритети. Во прилог е предлог за систем на прибирање на податоци од обвинителствата кој е заснован на најдобрите Европски стандарди и практики.

Слика 1: Дијаграм А - Процес на производство на месечни извештаи за перформанси



Препорака 9: Потребно е воведување на родово разделена статистика, која ќе претставува основа за следење и известување за еднаквоста помеѓу мажите и жените во системот на јавното обвинителство.

Финансирање и буџетирање

Препорака 10: Треба нужно да се воведат посебен јавнообвинителски буџет креиран според стратешката поставеност, функциите, надлежностите и трошоците на обвинителството.

Препорака 11: Потребно е прашањето на функционалната независност да се реши според примерот на Судскиот буџет.

Препорака 12: При креирањето на системските и софтверски решенија задолжително да бидат вклучени и претставници на обвинителството за добиените решенија да соодветствуваат со неговите потреби. Потребна е изработка на ново системско решение.

Препорака 13: Потребно е да се предвидат буџетски средства за спроведување на мерки за инкорпорирање на принципот на еднакви можности помеѓу мажите и жените во системот на ЈО, како и за следење на ефектите и влијанието на ваквите мерки.

Одговорност

Препорака 14: Постапката за дисциплинска одговорност на јавните обвинители мора да биде законски посоодветно уредена за да се обезбеди нејзина поголема правичност согласно концептот на фер судење.

Препорака 15: Етичкиот кодекс треба постојано да се ажурира со инкорпорирање на меѓународните стандарди за работата на јавните обвинители со целосно прифаќање на препораките дадени во овие документи.

Континуирана едукација

Препорака 16: Соодветна континуирана обука за јавните обвинители е неопходна за нивно професионално развивање и јакнење, не само во делот на стручноста, туку и во делот на интегритетот и етичките прашања кои ја засегаат независноста.

Препорака 17: Потребно е да се анализираат можностите за стручно усовршување и професионален развој на мажите и жените, односно можностите за континуирана едукација, врз основа на родово разделени податоци.

Просторни капацитети и обезбедување

Препорака 18: Обезбедувањето на јавното обвинителство треба да го врши посебна служба со цел да се избегне негативна перцепција по однос на независноста.

Препорака 19: Потребно е да се анализира влијанието на постоечките услови за работа, вклучувајќи ги техничките и информатички технологии, во однос на потребите и подеднаквото користење од мажите жените, вклучувајќи ги тука и безбедносните ризици.

ВТОР ДЕЛ – ЈАВНООБВИНИТЕЛСКА СЛУЖБА

2. АНАЛИЗА НА РАБОТАТА НА ЈАВНООБВИНИТЕЛСКАТА СЛУЖБА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Во функционалната анализа на Јавното обвинителство на Република Северна Македонија посебно внимание мора да се обрне на поставеноста, организираноста, надлежностите и функционирањето на јавнообвинителската служба, што е предмет на уредување со посебен закон. Анализата на јавнообвинителската служба се наметнува како неопходна бидејќи од кадровската и организациската поставеност на јавнообвинителската служба, но и од квалитетот на кадрите вработени во службата и почитување на начелата врз основа на кои таа треба да ги остварува своите надлежности, во голема мера зависи ефикасноста на јавните обвинители, квалитетот во работењето, а во дел и транспарентноста на јавното обвинителство.

Правилната организациска поставеност и соодветна кадровска екипираност во смисла на доволен број јавнообвинителски службеници се важни предуслови што ќе му овозможат на јавниот обвинител помалку да биде посветен на административни и технички прашања поврзани со секојдневното работење, а поголемиот дел од своето работно време да го посвети на јавнообвинителската работа, преземање соодветни дејствија согласно позитивното законодавство, носење јавнообвинителски одлуки и сл. Во овој аспект јавнообвинителската служба има големо влијание врз ефикасноста на јавното обвинителство.

Кадровската екипираност на јавнообвинителската служба, особено во однос на доволниот број стручни соработници што работат со јавните обвинители, значително придонесува и за зголемување на квалитетот во работењето, почитување на роковите за постапување, негување на интерресорската соработка (со МВР, Финансиска полиција, надлежните органи за финансиско разузнавање, судовите, судска медицина, притвореничките одделенија во пенитенцијарните установи и сл.) и сл.

Поддршката на секторот за односи со јавноста, постоење едуцирани портпароли во обвинителствата и соодветна обука на јавните обвинители во однос на начинот како да комуницираат со јавноста, како да споделуваат информации, како да биде јавноста информирана, а да не се наруши презумпцијата на невиноста на засегнатите лица и сл. придонесува за навремено и целосно информирање на јавноста и за поголема транспарентност на јавното обвинителство.

Правата, должностите и одговорностите, системот на плати и надоместоци на плати на јавнообвинителските службеници се уредуваат со **Законот за јавнообвинителската служба** (во натамошниот текст: ЗЈОС).³²

Согласно ЗЈОС, јавнообвинителските службеници работите ги извршуваат врз основа на начелата на законитост, професионалност, стручност и компетентност, одговорност, ефикасност, професионална етика, непристрасност и објективност, сервисна ориентираност, транспарентност и доверливост, спречување судир на интереси и економичност.

При вработувањето во јавните обвинителства, согласно ЗЈОС, се применува начелото на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници, со почитување на критериумите на стручност и компетентност.

Јавнообвинителската служба, според ЗЈОС, ја сочинуваат следниве категории вработени:

- **јавнообвинителските службеници** вработени во јавните обвинителства -
 - лица со статус на административен службеник кои вршат во јавните обвинителства аналитички, материјално-финансиски, информатички и други работи согласно со закон;
 - стручните лица (јавнообвинителски истражители) вработени во јавните обвинителства кои вршат стручни работи поврзани со следење, откривање и истражување на криминалитетот;
- **лицата кои вршат технички и помошни работи** и немаат статус на јавнообвинителски службеници, а се вработени во јавните обвинителства.

Јавнообвинителските службеници правата од работен однос ги остваруваат согласно ЗЈОС, Општиот колективен договор и други закони што ги уредуваат правата од работен однос. Според проектниот тим, **Општиот колективен договор и општите прописи за работните односи треба да се применуваат и кон лицата што вршат технички и помошни работи**, во однос на договорите за работа во коишто платата ќе се утврдува согласно одредбите од Општиот колективен договор.

Во однос на *јавнообвинителските истражители* потребно е во актите за систематизација да се вметнат одредби со кои ќе се даде опис на нивните работни задачи. Воедно, со оглед дека истражителите работат со обвинителите во делот на истражување на криминалитетот, **проектниот тим смета дека тие не треба да бидат во хиерархиската поставеност под ингеренциите на Генералниот секретар**, затоа што тој нема увид во нивната работа.

Внатрешното работење и внатрешната организација и систематизација се предмет на регулација со посебни подзаконски акти чијашто содржина **не е докрај во корелација со законските одредби и актите што ги регулираат прашањата за внатрешна организација на органите на државната управа**, каде што се предвидува централизираност на

³² Службен Весник на Република Македонија, бр. 62/2015, 231/2015, 11/2016 и 21/2018.

секторите и постоење на подрачни одделенија: Закон за вработените во јавниот сектор³³, Закон за административните службеници,³⁴ Правилникот за содржината и начинот на подготовката на актите за внатрешна организација и систематизација на работните места, како и содржината на функционалната анализа на институциите на јавниот сектор³⁵ и Уредбата за начелата за внатрешна организација на органите на државната управа.³⁶

Внатрешната организација и начинот на работење на јавните обвинителства, организационите единици во Јавното обвинителство, водењето на уписниците и помошните книги, постапување со списите, водење на статистика и евиденција, како и други прашања во врска со внатрешното работење на Јавното обвинителство се уредени со Правилникот за внатрешно работење на јавните обвинителства од 2010 година (во натамошниот текст: Правилник за внатрешно работење).³⁷

Во 2011 година донесен е *Правилник за утврдување на критериуми за определување на бројот на виши јавно обвинителски советници, самостојни јавно обвинителски советници, јавно обвинителски советници, стручни соработници, јавно обвинителски приправници и други државни службеници во јавните обвинителства*.³⁸ Проектниот тим констатира дека овој Правилник е донесен врз основа на чл. 28 од ЗЈО и **не е извршено негово усогласување откако е донесен Законот за јавнообвинителската служба во 2015 година.**

Во 2015 година Јавниот обвинител на РСМ донел *Методологија за мерилата и критериумите за утврдување на видот и бројот на вработени во јавното обвинителство* (документ заведен во интерната архива, А.бр.01-440/1 од 26.06.2015 година). Проектниот тим констатира дека **оваа Методологија не е објавена во Службен весник и не е јавно достапна на интернет страницата на обвинителството.**

По донесување на ЗЈОС, во 2015 година бил изготвен *Правилникот за внатрешна организација и систематизација на работните места во Јавното обвинителство,*

³³ Службен Весник на Република Македонија, бр. 27/2014, 199/2014, 27/2016, 35/2018, 198/2018 и 143/2019.

³⁴ Закон за административни службеници, Службен весник на РСМ, бр. 27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015, 5/2016, 142/2016 и 11/2018.

³⁵ Со овој Правилник се пропишува содржината и начинот на подготовката на актите за внатрешна организација и систематизација на работните места, како и содржината на функционалната анализа на институциите на јавниот сектор, Службен весник на РСМ, бр. 11/2015.

³⁶ Со оваа Уредба се утврдуваат начелата за внатрешна организација на министерствата и органите во нивен состав, самостојните органи на државната управа, управните организации и стручните служби на Владата на Република Македонија, видовите на организациски единици, условите за нивното формирање и раководењето со организациските единици, Службен весник на РСМ, бр. 105/2007.

³⁷ Службен весник на РСМ, бр. 45/2010.

³⁸ Службен весник на РСМ, бр. 36/2011.

заведен во интерна архива, А бр.02-371, 30.06.2015 година (во натамошниот текст: Правилник за систематизација). Проектниот тим констатира дека **овој Правилник не е објавен во Службен весник, ниту е јавно достапен на интернет страницата на обвинителството**, а *de facto* врз основа на овој правилник е поставена сегашната внатрешна организација и систематизација во обвинителството.

**ТАБЕЛАРЕН ПРИКАЗ НА ЈАВНООБВИНИТЕЛСКАТА СЛУЖБА
ВО ЦЕЛОТО ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО НА РСМ (ЈОРСМ)**

Табела 9

ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО НА РСМ	Според систематизација	Пополнети				
		Вкупно	%	Неопределено	Определено	Мирување
РЕПУБЛИЧКО ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО	150	45	30	42	3	0
ВЈО СКОПЈЕ	51	19	37.25	18	1	0
ВЈО БИТОЛА	33	8	24.24	7	1	0
ВЈО ШТИП	30	8	26.67	7	1	0
ВЈО ГОСТИВАР	35	13	37.14	13	0	0
ЈО ЗА ГОНЕЊЕ ОК И КОРУПЦИЈА	59	26	44.07	25	1	0
ОЈО БЕРОВО	13	1	7.7	1	0	0
ОЈО РЕСЕН	13	2	15.38	2	0	0
ОЈО РАДОВИШ	16	3	18.75	3	0	0
ОЈО СВ.НИКОЛЕ	16	3	18.75	3	0	0
ОЈО ДЕБАР	16	3	18.8	3	0	0
ОЈО ДЕЛЧЕВО	15	3	20.0	3	0	0
ОЈО ГЕВГЕЛИЈА	18	4	22.2	4	0	0
ОЈО КР.ПАЛАНКА	14	4	28.6	4	0	0
ОЈО КАВАДАРЦИ	17	7	41.2	7	0	0
ОЈО КИЧЕВО	23	10	43.5	10	0	0
ОЈО ШТИП	26	5	19.23	4	1	0
ОЈО БИТОЛА	37	8	21.62	7	1	0
ОЈО КОЧАНИ	32	7	21.88	7	0	0
ОЈО СТРУГА	27	6	22.22	6	0	0
ОЈО ОХРИД	33	8	24.24	8	0	0
ОЈО СТРУМИЦА	36	9	25	9	0	0
ОЈО ВЕЛЕС	35	9	25.71	8	0	1
ОЈО ГОСТИВАР	46	15	32.61	14	1	0

ОЈО ПРИЛЕП	39	13	33.33	11	2	0
ОЈО ТЕТОВО	50	17	34	17	0	0
ОЈО КУМАНОВО	48	17	35.42	17	0	0
ОЈО СКОПЈЕ	181	76	42	57	17	2
ВКУПНО:	1109	349	31%	317	29	3

Извор: Правилник за внатрешна организација и систематизација

Графички приказ



Анализата на моменталната состојба укажува дека **само 31% од предвидените места согласно систематизацијата се пополнети во јавнообвинителската служба на ниво на цело ЈОРСМ**³⁹.

Графички приказ

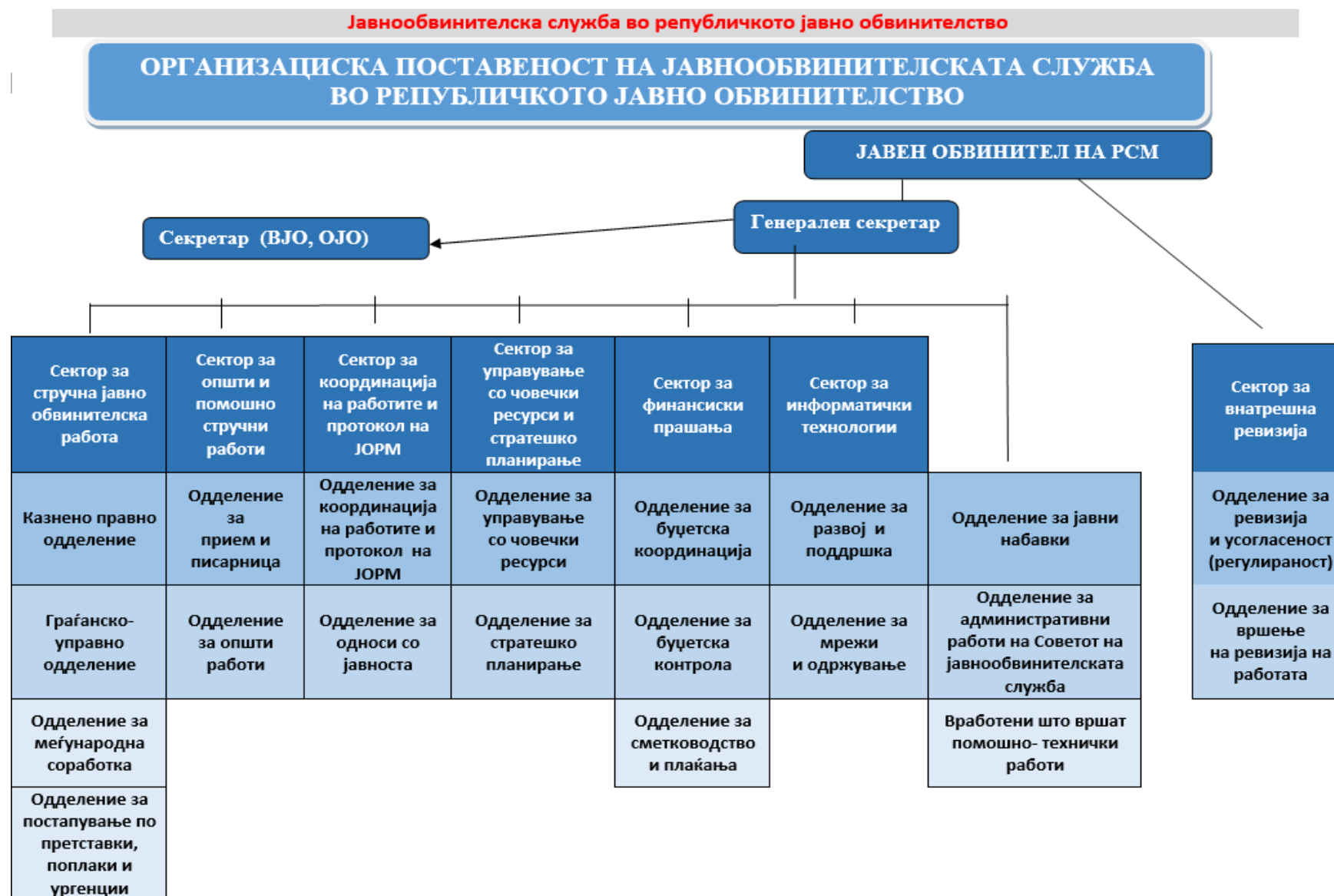


Според податоците, 91% од моментално вработените во јавнообвинителската служба се со договор на неопределено време. Од анализата на работата на јавнообвинителската

³⁹ Функционалната анализа понатаму детално анализира и укажува на одредени недоследности во однос на методологијата врз основа на која е направена и самата систематизација.

служба и длабинските интервјуа спроведени во рамки на проектот, проектниот тим го констатира следното:

- **Организациската структура не е усогласена** со законските и подзаконските акти што ги пропишуваат стандардите и начелата за внатрешна организација и систематизација на работните места во органите на управата.
- Проектираните работни места во систематизацијата **не се резултат на претходна анализа** за обемот на работата, бројот и сложеноста на предметите, времетраењето на работниот процес, описот на компетенции според работно место и сл., што е во спротивност со Правилникот за внатрешното работење, каде што изречно е наведено дека образувањето на основните организациони единици (сектор, одделенија и отсеци) ќе зависи од големината односно бројот и обемот на предметите, бројот на јавните обвинители во јавните обвинителства и конкретните оценки и потреби за обезбедување успешно извршување на јавно обвинителската функција.
- Бројките кои се наведени низ текстот **не се засновани на правилно утврдена методологија која кореспондира со реалните потреби на работата**, па оттука не може да се изведат релевантни заклучоци во однос на тоа каков ефект врз работниот процес има пополнетоста од 31%, во смисла дали е таа доволна или проектирањето на работните места е превисоко и неаргументирано, од што би произлегло дека и моменталната пополнетост ги задоволува потребите.
- Релевантниот правилник за систематизација **не соодветствува на реалните потреби на јавно-обвинителскиот систем** како целина, бидејќи е изготвен пред да започне со примена електронската евиденција на предмети којашто влијае врз проектирањето на работните позиции, условува нови работни позиции и сл.
- Загрижувачки е што **правилникот за систематизација не е јавно достапен** на интернет страницата иако е релевантен во однос на организацијата и систематизацијата. Проектниот тим одлучи неговата содржина да ја направи достапна преку оваа анализа на начин што во секоја организациона единица ќе биде презентирана состојбата со проектираните и пополнетите работни позиции, при што пополнетите работни позиции ќе бидат наведени според називите содржани во актот.
- Не постојат работни процедури и вработените вршат многу работни обврски кои воопшто **не се во работниот опис на нивната позиција** што резултира со целосна демотивираност и големо незадоволство помеѓу вработените (расте бројот на лица кои ја напуштаат работата).
- За организациската поставеност на јавнообвинителската служба **не е изготвен единствен органограм**, па за потребите на оваа анализа, проектниот тим креираше шематски приказ на организациската поставеност на јавнообвинителската служба во обвинителствата од сите нивоа.
- Анализата на родовата еднаквост беше значително ограничена поради непостоењето на полово разделена статистика во однос на застапеноста, можностите за вработување и професионален развој, организацијата и условите за работа на жените вработени во јавно обвинителската служба.



Изработено од проектниот тим врз основа на Правилникот за внатрешна организација и систематизација

2.1 Генерален секретар на ЈОРСМ

Согласно чл. 16 од ЗЈОС, Генералниот секретар раководи со јавнообвинителската служба во ЈОРСМ, одговорен е за остварување и вршење на стручните и административно-техничките работи на ЈОРСМ, соработува со Јавниот обвинител на РСМ во вршењето на работата од јавнообвинителската служба, а должен е и да ја координира и насочува работата на стручните служби во другите јавни обвинителства, како и да одлучува за правата, обврските и одговорностите на вработените во ЈОРСМ.⁴⁰

Согласно чл. 77 од постоечкиот ЗЈО, генералниот секретар раководи со Стручната служба, ја координира и насочува работата на стручните служби во другите јавни обвинителства и му помага на јавниот обвинител на Република Македонија во вршењето на работата од јавнообвинителската управа.

Со оглед на фактот што во ниту едно јавно обвинителство нема избрано лице на работна позиција „секретар“, а не се пополнети ниту раководните функции на ниво на сектори, проектниот тим смета дека **јавнообвинителската служба може да ја оствари својата задача само ако во практиката посоодветно се користи овластувањето на Генералниот секретар во однос на координирање и насочување на работата на стручните служби во другите јавни обвинителства.**

Оваа законски пропишана надлежност е надополнета со Правилникот за систематизација каде што е регулирано дека Генералниот секретар „раководи со стручната служба на органот“.

Генералниот секретар согласно ЗЈО бил именувано лице од страна на ЈО на РСМ со мандат согласно Законот за административни службеници.

Според одредбите на ЗЈОС, ЈО на РСМ **на јавен оглас го избира** Генералниот секретар, од редот на административните службеници од категоријата Б.

Со оглед на фактот што во ЗЈОС **нема одредба во однос на мандатот на Генералниот секретар**, треба да се применува одредбата од членот 4 ст. 2 и 4 од Законот за административните службеници, според кој мандатот на секретарот завршува со мандатот на функционерот кој го назначил и по истекот на мандатот истиот се распоредува на работно место на исто ниво со нивото на работно место на кое работел пред да биде назначен за секретар

Ваквото толкување е долгогодишна практика во однос на именувањето на Секретарот во Советот на Јавните обвинители на РСМ.

⁴⁰ Функцијата Генерален секретар пред донесување на ЗЈОС била регулирана согласно ЗЈО и Законот за административните службеници.

Согласно чл. 124 од ЗЈОС, **вработените во јавните обвинителства** кои имаат статус на државни службеници, а кои се вработени на соодветни работни места кои одговараат и кои ги исполнуваат условите за работните места согласно со овој закон, се распоредуваат како јавнообвинителски службеници на работните места утврдени со овој закон.

Генералниот секретар немал статус на вработено лице во моментот на влегување во сила на ЗЈОС, туку имал статус на именувано лице.

Оттука, во контекст на наведените законски одредби, проектниот тим смета дека **погрешно се толкува дека статусот на Генералниот секретар, како именувано лице, може да се трансформира по сила на закон** согласно чл. 124 од преодните одредби на ЗЈОС. Истовремено, неопходно е менување на Законот за јавнообвинителска служба со цел Генералниот секретар **да раководи со целокупната јавнообвинителска служба** на ниво на целото јавно обвинителство, а не само во републичкото обвинителство како и потребно е распишување **јавен оглас** за избор на Генерален секретар согласно одредбите на ЗЈОС.

2.2 СЕКТОР ЗА СТРУЧНА ЈАВНООБВИНИТЕЛСКА РАБОТА

Организација и надлежност

Според Правилникот за внатрешно работење, овој сектор е составен од три одделенија кои покриваат различна правна област според надлежностите на јавното обвинителство:

- **Кривично одделение**, кое ја остварува функцијата на постапување на јавниот обвинител во гонењето на сторителите на кривични и други со закон утврдени казниви дела и вложување на правни средства, заради заштита на уставноста и законитоста.
- **Граѓанско – управно одделение**, кое ја остварува функцијата на постапување на јавниот обвинител во граѓанската и други судски постапки, во управна постапка, како и преземање други правни дејствија за кои јавниот обвинител е овластен со закон.
- **Одделение за меѓународна соработка** во Јавното обвинителство на Република Северна Македонија, кое остварува соработка и контакти со јавни обвинителства и други органи од други држави, со меѓународни органи и институции, а преку соработка на стручен план и за прашања од заеднички интерес. Меѓународната соработка се остварува особено на планот на спречување и гонење на организираниот криминал и други тешки форми на криминал преку непосредна размена на податоци, непосредна соработка, едукација, специјализација на кадри и други форми на соработка.

Одделението за постапување по претставки, поплаки и ургенции во ЈОРСМ постои во актот за систематизација, но како посебно одделение **не е предвидено во Правилникот за внатрешно работење**, каде што е даден само опис на активностите што се состојат во примање пријави, претставки и други поднесоци и изјави од граѓани, државни органи и други правни лица. Примањето на писмената се врши во приемната канцеларија од овластен државен службеник или друг вработен или пак по електронски пат. Потребата од постоење на ова одделение произлегува од примената на Закон за постапување по претставки и предлози.⁴¹

Кадровска состојба

Секторот нема раководител.

Иако во Правилникот за систематизација е предвидено во овој сектор да има вработено вкупно 16 лица, вработени се 10 лица или 62,5%.

Во Казнено-правното одделение од предвидените 10 места, пополнети се вкупно 8, при што целосно е пополнет бројот на соработници во Истражен центар (вкупно 5), има Раководител на одделението, еден јавнообвинителски советник за казнено право и еден Виш стручен јавнообвинителски соработник за казнено право. Сите 8 лица се вработени на неопределено време.

И во Граѓанско - управното одделение нема раководител, па од предвидените по систематизација вкупно 3 лица, вработени на неопределено се двајца стручни јавнообвинителски соработници за граѓанско - управно право.

Во Одделението за меѓународна соработка од вкупно 3 предвидени лица според систематизацијата (раководител, виш стручен јавнообвинителски соработник и стручен јавнообвинителски соработник), **нема ниту едно вработено лице.**

Од кадровската состојба произлегува дека **најекипирано е кривичното одделение**, што со оглед на обемот на работата во кривичната област може да се оцени како сосема оправдано. Проектниот тим смета дека **Правилникот за внатрешно работење треба да се дополни** во однос на постоење посебно Одделение за постапување по претставки, поплаки и ургенции.

2.3 СЕКТОР ЗА ОПШТИ И ПОМОШНО - СТРУЧНИ РАБОТИ

⁴¹ Службен весник на РСМ, бр. 82/2008, 13/2013, 156/2015 и 193/2015.

Организација и надлежност

Во Правилникот за внатрешно работење **нема одредби во однос на овој сектор**. И покрај тоа, во Правилникот за систематизација, овој сектор во својата структура има две одделенија: **Одделение за прием и писарница** и **Одделение за општи работи**.

Во Јавното обвинителство на Република Северна Македонија, рачно и електронски, се водат повеќе видови уписници, претставени на табелата подолу:

Табела 10– Назив на уписници и вид на предмети во ЈОРМ

Скратен назив на уписникот	Видот на предмети што се заведуваат
КОЗ	кривични предмети по молби и предлози за поднесување барање за заштита на законитоста
КОЗ-П	прекршочни предмети по молби и предлози за поднесување барање за заштита на законитост
ОВП	предмети по поднесени барања за вонредно преиспитување на правосилна судска пресуда
КОЖ	предмети во второстепена постапка
ГО	граѓански предмети по молби и по предлози за поднесување барање за заштита на законитоста
ГОР	поднесени ревизии
УО	предмети по управните спорови
РО	други кривични предмети
А	поднесените претставки и останата комуникација со други органи
АМ	меѓународна соработка на обвинителство
КО МП	предмети на меѓународна правна помош
ДОВ	доверливи предмети

Извор: Правилник за внатрешно работење

Начинот и техниката на постапување со архивскиот и документарниот материјал во канцелариското и архивското работење треба да се врши согласно Упатство донесено од страна на Архивот на РСМ.⁴² Работењето е усогласено со прописите за архивско работење особено по наодот на Архивот на РСМ каде било укажано на сериозни пропусти.

Внатрешни процедури за управување со движењето на предметите во јавното обвинителство и електронско водење на предметите (*case management system*) се

⁴² Службен весник на РСМ, бр. 99/2014.

регулирани со посебно Упатство донесено од страна на Јавниот обвинител на РСМ на 18.06.2018 година.

Во текот на анализата се констатираше дека **овој документ не е јавно достапен**, а од спроведените интервјуа се доби сознание дека вака донесеното Упатство не е соодветно за примена во другите обвинителства надвор од Скопје.

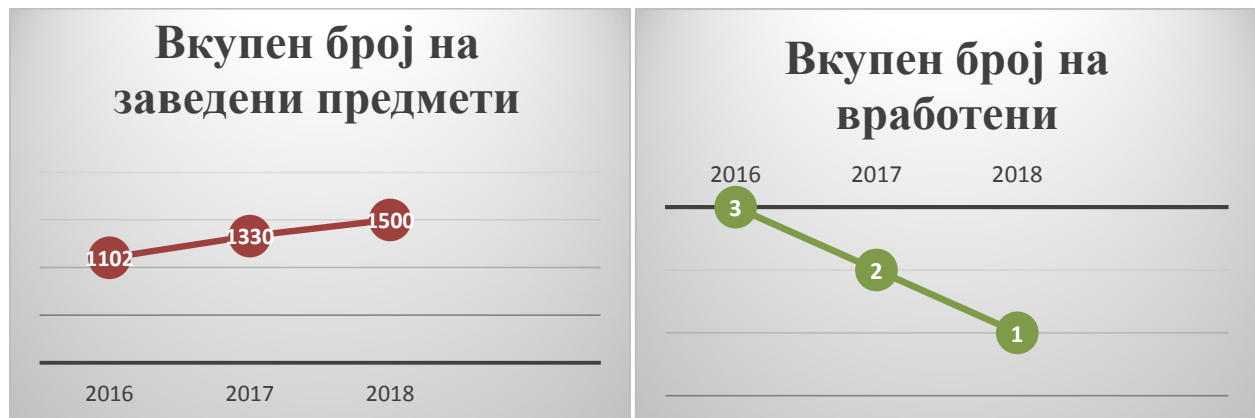
Кадровска состојба

Во Секторот за општи и помошно стручни работи со Правилникот за систематизација се предвидени вкупно 31 работно место, а од нив на неопределено време вработени се 12 лица или 39%. **Нема вработен раководител на овој сектор.**

Во Одделението за прием и писарница вработени на неопределено време се двајца самостојни јавнообвинителски референти - приемник експедитор, еден самостоен јавнообвинителски референт – архивар, еден виш јавнообвинителски референт - записничар I категорија, двајца јавнообвинителски референти - записничари II категорија и тројца помлади јавнообвинителски референти за стручно административни работи.

Од добиените одговори на структурираниот прашалник и од интервјуата со вработените во одделението, **постои перцепција дека има недостиг од кадар**, поради пензионирање на дел од вработените, а во услови на растечкиот тренд на заведени предмети во периодот 2016-2018 година.

Графички приказ – сооднос на бр. на вработени наспроти бр. на предмети за 2016-2018



Во ова одделение **нема вработено лице на позицијата архивар**, иако постои обврска во работењето да се следи Упатството од Архив на РСМ за архивските знаци и заведувањето на писмата и другите писмени достави.

Недостигот од кадар се наведува како причина поради која што од почетокот на 2018 година **не се практикува електронското водење на предмети во Републичкото јавно обвинителство**. Од спроведените интервјуа произлезе дека работата на вработениот во писарница не е само заведување и доделување на број на предметите, туку и распределување на предметите по јавните обвинители, спојување со соодветни дописи од други институции, правни или физички лица, како и архивирање на истите. Воедно, на вработениот во писарница задача му е и да изготвува месечни извештаи за состојбата на предметите за Министерството за правда, како и изготвување на статистичкиот дел за годишниот извештај за работата на јавните обвинителства.

Во Одделението за општи работи на неопределено се вработени три лица: еден самостоен јавнообвинителски референт технички секретар на Генералниот секретар, еден самостоен јавнообвинителски референт технички секретар на јавното обвинителство и еден помлад референт – доставувач.

Поради недостаток на вработени, референтот во приемно одделение и уписничарот работат повеќе работи (како на пример архивирање на предмети), што се вон описот на нивното работното место утврдени со Методологијата од 2015 година.

Од спроведената анализа и длабинските интервјуа, проектниот тим констатира дека:

- **Правилникот за внатрешно работење треба да се дополни** бидејќи тој воопшто не содржи одредби во однос на овој сектор.
- Приемното одделение ги внесува предметите во **посебна програма за прием** која е различна од програмата за електронска евиденција и водење на предметите.
- Нема **обвинителски деловник** по примерот на судскиот деловник ниту има закон за движење на предметите
- Од интервјуата се произлегува дека **од 2018 година електронското водење на предметите во Републичкото јавно обвинителство не се практикува** поради недостаток на вработени, иако за ова нема донесена формална одлука.

2.4 СЕКТОР ЗА КООРДИНАЦИЈА НА РАБОТИТЕ И ПРОТОКОЛ

Организација и надлежност

Во Правилникот за внатрешно работење **нема одредби со кои се регулира постапувањето во овој Сектор**. Согласно организациската структура овој Сектор е составен од две одделенија: **Одделение за координација на работите и протокол** и **Одделение за односи со јавноста**.

Според ЗЈО (член 8), Јавното обвинителство е должно да ја информира јавноста за одделни случаи по кои постапува, особено ако се од таква природа што предизвикуваат поширок општ интерес во јавноста или се од значење за остварување на функцијата на јавното обвинителство заради заштита од криминални или други противзаконски дејствија.⁴³

Била донесена Стратегијата за односи со јавноста на ЈОРСМ со Акциски план за нејзино спроведување 2016-2018 година, но по истек на периодот на којшто таа се однесувала, не е донесена нова стратегија.

Јавниот обвинител на РСМ има донесено **Упатство за односи со јавноста**,⁴⁴ според кое за реализација на комуникацијата на јавните обвинителства со јавноста задолжена е Службата за односи со јавноста во Републичкото јавно обвинителство со која раководи одговорно лице за односи со јавноста. Во Јавните обвинителства се распоредува најмалку еден јавен обвинител за остварување на комуникација со јавноста. Лица - портпароли има во Основното Јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција и Основното јавно обвинителство Скопје. Редовна комуникација со медиумите остварува Јавниот обвинител на РСМ, одговорното лице за односи со јавноста, јавните обвинители кои постапуваат по конкретни предмети. Основна задача на сите што комуницираат со медиумите е почитување на законските и етичките ограничувања, правата на лицата инволвирани во постапките и пресумпцијата на невиност.

Треба да се укаже на фактот дека со доследна примена на ова Упатство во практиката, во голема мера ќе се подобри начинот на комуникација и транспарентноста на обвинителството.

Кадровска состојба

Секторот за координација на работите и протокол на Јавниот обвинител на РСМ согласно Правилникот за систематизација треба да има раководител и уште 11 лица и тоа во Одделението за координација на работите и протокол Јавниот обвинител на РСМ (6 лица) и во Одделението за односи со јавност (5 лица).

Во овој Сектор пополнети се само ¼ (25%) од предвидените работни места.

Секторот нема раководител, а има вработено три лица, сите на неопределено време, и тоа Соработник за меѓународна соработка и кореспонденција и Самостоен јавнообвинителски референт- технички секретар на Јавниот обвинител на РСМ во Одделението за координација на работите и протокол Јавниот обвинител на РСМ и едно лице Советник портпарол во Одделението за односи со јавност. Позицијата на самостојниот јавно-обвинителски советник

⁴³ Закон за јавното обвинителство, Службен весник на Република Македонија, бр. 150/2007, 111/2008 и 198/2018.

⁴⁴ Врз основа на законски одредбите од ЗЈО и Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (Службен весник на Република Македонија, бр. 13/2006, 86/2008, 6/2010, 42/2014, 148/2015, 55/2016 и 64/2018 и Службен весник на Република Северна Македонија, бр. 98/2019).

во службата за односи со јавност согласно Правилникот за систематизација е одговорен пред Генералниот секретар, а во практиката е директно под Јавниот обвинител на РСМ. Има две лица вработени како портпароли советници: едно во ЈО за ОК и корупција, а другото лице е во ОЈО Скопје. Дополнително постои неформална мрежа која е составена од именувани вработени и обвинители во сите обвинителства (отприлика 30-тина) кои би требало да ја извршуваат функцијата и на портпароли.

Според проектниот тим, службата за односи со јавноста во ЈОРМ треба да се сфати како стручен сервис за јавното обвинителство и во тој контекст треба да се користи при подготовка за јавен настап на јавните обвинители, при подготовка на соопштенија и одговори на новинарските прашања. Односите со јавноста опфаќаат повеќе аспекти (протокол, интерната и екстерната комуникација, однесувањето на вработените и на јавните обвинители, кодекс на облекување, ЛОГО и унифицирани меморандуми, заеднички став при изјави, подготвени репрезентативни материјали и сл.). Користењето на ПР алатките и односите со јавноста треба да се разберат како постојана стратешки ориентирана проактивна активност која ја вршат лица со соодветна професионална и стручна наобразба, искуство и вештини.

Заклучоците на проектниот тим се совпаѓаат со Анализата на резултатите од пилотирањето на матрицата за мониторинг на перформансите на јавното обвинителство во Република Македонија,⁴⁵ според која транспарентноста е оценета најниско во споредба со другите области што го чинат доброто управување и се укажува дека јавното обвинителство треба да го подобри нивото на комуникација со јавноста.

Дополнително, од спроведената анализа и длабинските интервјуа, проектниот тим го констатира следното:

- **Правилникот за внатрешно работење треба да се дополни** бидејќи тој воопшто не содржи одредби во однос на овој сектор.
- Секторот за координација на работата е всушност пандан на кабинет на ЈО на РСМ, но истиот па предвидените позиции **во голема мера ги надминуваат вообичаените стандарди согласно подзаконските акти кои се однесуваат на бројот на службеници кои може да бидат во кабинет на избраните службеници – функционери.**

⁴⁵ Анализа на резултатите од пилотирањето на матрицата за мониторинг на перформансите на јавното обвинителство во Република Македонија, Проф. Г.Лажетиќ, А.Гоџо, Ж.Алексов, ЦПИА и РвС Македонија, изработена во рамки на проектот Креирање на матрица за мониторинг на перформансите на јавното обвинителство, финансиран од Владата на Обединетото Кралство, со поддршка на Британската амбасада во Скопје, Јануари 2019.

- Службата за односи со јавност има донесено **стратешки план** кој не е објавен и Стратегија за односи со јавност чиј рок на важност е истечен во 2018 година и истата не е ревидирана.
- Како позитивна се оценува **либерализацијата во информирањето што ја воспоставил новиот ЈО на РСМ**, бидејќи им е овозможено на сите ЈО слободно и без претходно одобрување и известување да излезат во јавност за предметите кои ги работат.
- **Знаењата и вештините на јавните обвинители за ПР стратегиите и алатките** не се доволни и соодветни за посигнување на целите на информирањето од аспект на јакнење на довербата и градење на угледот на обвинителството.
- **Интернет страната на ЈОРСМ** повеќе наликува на билтен на МВР бидејќи недостасуваат информации за битни предмети за кои има јавен интерес, нема стручни објаснувања, правни мислења и сл.
- Недостасува **координација на кризен менаџмент** на односи со јавност помеѓу клучните органи кои преземаат истражни дејствија.
- Неопходна е **подобра координација на ЈОРСМ со некои органи што преземаат определени истражни дејствија** (претставници од МВР, Финансиска полиција, Царинска управа и други органи) самите да ја известуваат јавноста на прес конференции без претходно да се консултираат со јавното обвинителство, што создава дилеми кај јавноста кој ја води истрагата.

2.5 СЕКТОР ЗА УПРАВУВАЊЕ СО ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ И СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ

Организација и надлежност

Согласно Правилникот за внатрешно работење во Одделението за управување со човечки ресурси се обезбедува спроведување на надлежностите од областа на развојот на информативниот систем за човечки ресурси на јавното обвинителство, односите меѓу вработените, нивна обука и развој, мотивација, организациски развој и вработување.

Овој Сектор, согласно Правилникот за систематизација, има две одделенија: **Одделение за управување со човечки ресурси** и **Одделение за стратешко планирање**.

Последниот Правилник за систематизација е изготвен во 2015 година. **Актот не е јавно достапен и не е објавен на интернет страницата на ЈОРСМ**. Од спроведените интервјуа произлезе дека овој документ не е интегрално дистрибуиран до сите обвинителства, туку до секое обвинителство е доставен делот што се однесува на тоа обвинителство. При изготвување на систематизацијата на јавно-обвинителската служба, работната група формирана од ЈО на РСМ користела параметри за проекција (на пример, на 9 обвинители

во ЈОРСМ сметале дека треба да има 3 записничари и барем по 2 стручни на секој обвинител) коишто **не се базираат на претходна функционална анализа на реалните потреби**, обемот на предмети во работа и оптовареноста на вработените.

Во 2015 година се последните вработени лица во администрацијата, односно до влегување во сила на Законот за јавнообвинителска служба процесот на вработување се одвивал во зависност од одобрените средства за вработување. **Од 2015 година, оневозможено е вработување во администрацијата поради недонесување на подзаконските акти согласно Законот за јавнообвинителска служба.** Проблемот со големиот број на лица кои работат со договор на дело е поради недостатокот на подзаконски акти за регулирање на оваа проблематика. Одговорно за подготовка и носењето на овие акти е Министерството за правда. Одделението за човечки ресурси има испратено замолници и писмени дописи до Министерството за правда, но тие останале без резултат (има случаи на лица кои имаат и до 8 години ангажман во обвинителство, но сеуште немаат регулиран статус и формално вработување на неопределено време!).

Во врска со ова, ЈОРСМ формирало работна група која ги има подготвено и испратено сите правилници до Министерство за правда за мислење и конечно донесување. Правилниците изработени од ЈОРСМ се доставени во Министерството за правда на 20.05.2016 година, а оттогаш во повеќе наврати се упатувани дописи со цел забрзување на процесот за нивно донесување.

Унапредувањата се практично невозможни бидејќи **не постои одобрен правилник за оценување на вработените** во јавно-обвинителската служба.

Постои *Информациониот систем за управување со човечки ресурси (ИСУЧР)* во рамки на МИОА кој има за цел да ја унапреди ефикасноста во управувањето со човечките ресурси, а со тоа и квалитетот на работата на институциите во јавниот сектор. Истовремено, Информациониот систем за управување со човечки ресурси треба да овозможи прецизен Регистар на вработени во јавниот сектор. Сепак, **ЈОРСМ е исклучен од овој систем и немаат можност за внесување на податоци во ИСУЧР.**

Кадровска состојба

Секторот за управување со човечки ресурси и стратешко планирање согласно Правилникот за систематизација треба да има раководител и уште 10 лица и тоа во Одделението за управување со човечки ресурси (5 лица) и во Одделението за стратешко планирање (5 лица).

Секторот нема раководител, а има вработено само едно лице, на неопределено време, и тоа во Одделението за управување со човечки ресурси и тоа на позиција на Раководител на одделението.

Врз основа на анализата, проектниот тим го констатира следното:

- Во овој сектор **не се почитува правилото дека во сектор се групираат истородни и поврзани работи.**
- Овој сектор треба **да се раздвои во два сектори:** Сектор за човечки ресурси и Сектор за стратешко планирање и анализа.
- Одделението за управување со човечки ресурси нема **софтвер за управување со човечки ресурси.** Единствен начин да се добие податок за број на вработени според некоја индивидуална карактеристика (пол, возраст, етничка припадност и сл.) е рачно пребројување на вработените (се користи Excel табела).
- Јавнообвинителската служба **има потреба од соодветна континуирана обука** за различни теми за вработените во јавното обвинителство, од менаџерски аспекти, финансви прашања, стручни прашања од кривична, граѓанско, управна област и меѓународна соработка, за што има изготвено и список на теми според потребите што ги изразиле вработените (види: Анекс 2).

2.6 СЕКТОР ЗА ФИНАНСИСКИ ПРАШАЊА

Организација и надлежност

Согласно Правилникот за внатрешно работење предвидено е постоење на Материјално - финансиски сектор во кој се создаваат услови за остварување на функциите на Одделението за буџет и финансирање и Одделението за сметководство преку утврдување критериуми и приоритети, планирањето на буџетот, подготвување консолидиран јавнообвинителски буџет, распределба на средствата по обвинителства врз основа на мерила и критериуми и обезбедување финансиско и материјално работење на јавното обвинителство.

Секторот за финансиски прашања е составен од три одделенија: **Одделение за буџетска координација, Одделение за буџетска контрола и Одделение за сметководство и плаќања.**

Во овој сектор се работи врз основа на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола,⁴⁶ и законите што го регулираат буџетското работење.

Постапката за донесување и одобрување на буџетот на ЈОРСМ се одвива на начин што сите обвинителства прават годишни финансиски проекции кои ги доставуваат до Секторот за

⁴⁶ Службен весник на РСМ, бр. 90/2009, 188/2013 и 192/2015.

финансии во ЈОРСМ. Врз основа на добиените проекции, Секторот го прави Предлог - буџетот кој потоа го доставува во Министерството за финансии.

Согласност за буџетот дава и Советот на ЈО.

Долггодишна практика е пред да се достави буџетот до МФ, оттаму да стигне допис со кој се наложува изготвување буџет за нова буџетска година усогласен со владината политика и приоритети за тековната година.

Кадровска состојба

Секторот за финансиски прашања согласно Правилникот за систематизација треба да има раководител и уште 22 лица и тоа во Одделението за буџетска координација (6 лица), во Одделението за буџетска контрола (4 лица) и во Одделението за сметководство и плаќања (11 лица).

Ова е единствен Сектор што има вработено лице како Раководител на сектор и покрај него уште 8 лица, односно пополнетост од 39%.

Во Одделението за буџетска координација има две лица и тоа еден Советник за буџетска координација на определено време и едно лице на позиција Соработник за буџетска координација на неопределено време.

Во Одделението за буџетска контрола вработени се две лица на позицијата Советник за буџетска контрола од кои едно лице на неопределено време и едно лице на определено време, и едно лице на позиција Самостоен референт – ликвидатор, на неопределено време.

Во Одделението за сметководство и плаќања вработени се три лица, сите на неопределено време и тоа на позициите Советник за финансиско и материјално работење, Самостоен референт - домаќин економ и Самостоен референт – благајник. Во поголемиот дел од основните обвинителства поради несоодветната организациска поставеност **нема сметководствени служби и се ангажираат надворешни сметководствени бироа**, а делумно ова се должи на неможноста за вработување нови лица по пензионирање на претходно вработените на овие позиции. Во моментот има благајници во повеќе обвинителства, од нив двајца најавиле дека ќе си заминат, а постепено се губи потребата од благајници поради облиците на безготовинско плаќање.

Сеопфатната анализа и длабинските интервјуа спроведени за потребите на ова истражување помогнаа на проектниот тим да го констатира следното:

- Секторот за финансии покрај за сметководство **надлежно е и за буџетирање на ниво на ЈОРСМ, вклучувајќи го и Советот на ЈО.**

- Јавното обвинителство **нема донесено стратешки документ врз основа на кој ќе може да се планираат вработувања, нови буџетски ставки и други планирања** заради унапредување на работата.
- Предложените средства во рамки на предлог буџетот на ЈОРСМ за вработувања во обвинителство во најголем случај **не се одобруваат од страна на Министерството за финансии.**
- Буџетското планирање потфрла поради **немање на соодветни кадровски капацитети**, несоодветно планирање и внатрешни акти.
- Јавните обвинителства во другите градови најчесто имаат благајници а тие немаат допирна точка со буџетирање и планирање.
- Бидејќи не се утврдени реалните потреби кои се зголемуваат со новите ингеренции (ЗКП, нови софтвери и сл.) и отсуството на стратешки приод во планирањето, **финансиските средства кои се одобруваат од страна на МФ се практично исти години наназад.**
- Од 2002 година со воведување на трезорскиот систем, носењето на законот за јавни набавки и други закони кои задираат во финансиското работење, **значително се променети потребите од начинот на финансиско работење** со цел да одговори на потребите и промените кое времето ги носи.
- **Советот на ЈО е единка корисник во ЈОРСМ** како буџетски корисник, а истовремено е надлежно да дава мислење околу прераспределбата на буџетот на ЈОРСМ.
- ЈО добива **тужби заради финансиска дисциплина** со што се мултиплицира јавниот долг бидејќи сите исплати по основ на тужење се од државниот буџет а сите овие институции се негови директни корисници!
- **Попис на инвентарот** во јавното обвинителство е направен по наод од Државниот завод за ревизија (ДЗР) по спроведена ревизија на работењето на ЈО кон крајот на 2015.

2.7 СЕКТОР ЗА ИНФОРМАТИЧКИ ТЕХНОЛОГИИ

Организација и надлежност

Во Правилникот за внатрешно работење **не се содржани одредби за овој сектор.**

Согласно Правилникот за систематизација, Секторот за информатички технологии го сочинуваат две одделенија и тоа: **Одделение за развој и поддршка** и **Одделение за мрежи и одржување.**

Софтверот за електронско водење на предмети е инсталиран и пробно се користел од крајот на 2015 година па сè до крајот на 2017 година. Од почеток на 2018 година започнува неговата официјална употреба. Јавниот обвинител на РСМ донел **Упатство за**

воспоставување и спроведување на внатрешни процедури за управување со движењето на предметите во јавното обвинителство и електронско водење на предметите (case management system).⁴⁷ Со Упатството се уредени внатрешните процедури за управување со движењето на предметите во јавното обвинителство, електронското водење на предмети, постапувањето на јавните обвинители и јавнообвинителските службеници и управувањето со движење на предметите, начинот на примање на пријави, претставки и други поднесоци и изјави, оформување предмети и постапување со оформени предмети, водењето на уписниците и помошните книги, постапување со списите, архивирање на предмети, водење на статистички прегледи и начинот на бекапирање на податоците од уписниците (*back up*), како и други прашања во врска со електронското водење на предмети (*case management system*) во јавното обвинителство.

Одделни процеси при управувањето на движењето на предметите во јавното обвинителство, до кадровското доекипирање на јавното обвинителство, ќе ги вршат лица определени од Јавниот обвинител на јавното обвинителство за вршење на тие работи. Советникот од овој Сектор, како претставник на Јавното обвинителство, вклучен е во активностите за изработка на Стратегијата за информатичко-комуникациска технологија во правосудството 2019 – 2024 година.

Кадровска состојба

Секторот за информатички технологии согласно Правилникот за систематизација треба да има раководител и уште 10 лица и тоа по 5 лица во Одделението за развој и поддршка и во Одделението за мрежи и одржување.

Секторот нема раководител, а вработено е само едно лице, на неопределено време, на позицијата Советник за развој и поддршка.

За потребите на информатичката технологија на ниво на цело обвинителство има уште три лица ангажирани со договор за дело и тоа едно лице во Вишо ЈО Скопје, и по едно лице во Вишо ЈО Штип и Битола.

Од анализата на работата на секторот за информатичка технологија, проектниот тим го констатира следното:

- Последната јавна набавка за техника опрема од сопствен буџет на ЈОРСМ е направена во 2013 година. Оттогаш набавка за техника опрема се врши преку IPA фондовите, што се оценува како несоодветно со оглед дека во услови на отсуство на стратегија не се

⁴⁷ Донесено на 18.06.2018 година.

набувава плански, дел од набавките се некомпатибилни и набавките не се прилагодени спрема потребите.

- Недоволно се користат можностите на софтверот бидејќи се внесуваат само основни податоци за предметот, а потоа нема ажурирање за текот на постапувањето од страна на јавните обвинители.
- Според интервјуираните испитаници, јавните обвинителства лоцирани надвор од Скопје се многу поажурни во 'хранење на системот со податоци' што може да се должи на помалиот обем на работа.
- Електронското внесување на податоци одзема повеќе време и е покомплицирано од книжното бидејќи има потреба од внесување повеќе параметри (кој пратил, кога, до кого и сл), како и скенирање и прикачување на документи.
- Паралелното внесување на предметите, книжно и електронски, ќе се прави уште долго време (проценката на интервјуиран претставник од службата е во наредните 10 години).
- Ангажирана е фирма за одржувањето на електронскиот систем за коешто годишно се издвојува висока сума од буџетот на ЈОРСМ, а нема одржување на другата опрема во ЈО на РСМ.
- Самите реформи подразбираат воведување на различни системи и софтвери.
- Електронскиот систем се надоградува односно се прилагодува според тековните потреби бидејќи при неговото креирање не е соодветно консултирано обвинителството.
- Јавниот обвинител има пристап само до своите предмети во електронскиот систем во рамки на конкретното јавно обвинителство.
- Доколку системот соодветно би се користел и ажурирал би овозможил ЈО на РСМ да има пристап (дозвола за увид) во сите предмети, а Вишите ЈО може да ги следат предметите на сите ЈО кои се под нивна надлежност.
- Советот на ЈО нема увид во системот и не постои контрола на тоа кој обвинител како и колку внесува податоци за своите предмети во електронскиот систем.

2.8 СЕКТОР ЗА ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА

Организација и надлежност

Согласно Правилникот за внатрешно работење во Одделението за внатрешна ревизија се спроведува обезбедување на законските прописи и независно и објективно оценување на работењето на јавното обвинителство со цел подобрување на работењето и ефикасноста.

Секторот за внатрешна ревизија согласно Правилникот за систематизација е составен од две одделенија и тоа: **Одделение за ревизија и усогласеност (регулираност)** и **Одделение за вршење на ревизија на работата**.

Овој сектор работи врз основа на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.⁴⁸ Целта на внатрешната ревизија е на раководителот на субјектот од јавниот сектор да му обезбеди независно разумно објективно уверување и совет со цел за подобрување на работењето на субјектот и зголемување на ефикасноста на системите за внатрешна контрола.

Министерот за финансии е надлежен за координација на развојот, воспоставувањето, спроведувањето и одржувањето на системот на јавна внатрешна финансиска контрола, а во негово име Централната единица за хармонизација на системот на јавна внатрешна финансиска контрола во Министерството за финансии.

Внатрешна ревизија е независна активност на давање објективно уверување и совет, воспоставена со цел да придонесе за зголемување на вредноста и подобрување на работењето на субјектот. Таа помага субјектот да ги исполни своите цели, применувајќи систематски, дисциплиниран пристап за процена и подобрување на ефикасноста во процесите на управување со ризикот, контролата и управувањето.

Врз основа на меѓународни стандарди за внатрешна ревизија и Законот за јавна внатрешна финансиска контрола во ЈОРМ е донесена **Повелба за внатрешна ревизија**.

Кадровска состојба

Секторот за внатрешна ревизија согласно Правилникот за систематизација треба да има раководител и уште 6 лица, односно по 3 лица во Одделението за ревизија и усогласеност (регулираност) и во Одделението за вршење на ревизија на работата.

Во овој сектор има Раководител на сектор, вработен на неопределено време и ниту едно вработено лице по одделенијата.

Од спроведените длабински интервјуа, проектниот тим констатира дека:

- Наодите од внатрешната ревизија не се предмет на расправа на колегиумите на јавното обвинителство.
- Наодите на внатрешниот ревизор не се користат како основа за подобрување на интерните процедури, регулативата и согледаните организациски недоследности.
- Нема практика наодите и препораките на внатрешниот ревизор да се преточат во интерни упатства.

⁴⁸ Службен весник на РСМ, бр. 90/2009, 188/2013 и 192/2015.

2.9 ОДДЕЛЕНИЈА НАДВОР ОД СЕКТОРИ

2.9.1. Одделение за јавни набавки

Одделението работи врз основа на Законот за јавните набавки,⁴⁹ кој ги уредува начинот и постапките за јавни набавки, надлежностите на Бирото за јавни набавки, надлежностите на Државната комисија за жалби по јавни набавки и правната заштита во постапките за јавни набавки. Системот на јавните набавки и неговото спроведување се темелат врз начелата на слободно движење на стоките, слобода за основање, слобода за обезбедување услуги, како и начелата на економичност, ефикасност, конкуренција помеѓу економските оператори, транспарентност, еднаков третман на економските оператори и сразмерност.

Во ова Одделение се изготвува Годишен план за јавни набавки само за делот на Републичкото јавно обвинителство, при што како репер служат плановите од претходните неколку години. **Недоволно е јасен инпутот што го даваат обвинителствата во однос на Годишниот план за јавните набавки.**

Поради отсуство на раководител во овој сектор, во пракса Годишниот план преку Генералниот секретар, се дава на потпис кај ЈО на РСМ.

Поголемите набавки (како на пример, хартија, тонери, канцелариски материјали, автомобили и сл.) се спроведуваат од страна на Одделението во ЈОРСМ и тоа за сите ЈО вклучително и за Советот на ЈО на РСМ. За секоја јавна набавка се формира Комисија на централно ниво, којашто е составена од обвинители. Јавните набавки до 1000 € индивидуално ги спроведува секое јавно обвинителство во државата.

Кадровска состојба

Во одделението за јавни набавки *de jure* има само една вработена, додека *de facto* на оваа проблематика работи уште едно лице, кој е инаку стручен соработник за граѓанско управно право во ЈОРСМ.

Одделението нема раководител, а без раководител не постојат директни насоки и упатства од претпоставен, па одговорноста и притисокот врз вработениот е далеку поголема. Во случај на некаков проблем или потреба од консултација, лицата се упатуваат кај Генералниот секретар. Самото одделение по систематизација треба да има 5 вработени лица, а има само едно вработено лице на неопределено време на позицијата Самостоен референт за административно - техничка поддршка за јавни набавки.

Оттука, проектниот тим го констатира следното:

⁴⁹ Службен весник на РСМ, бр. 24/2019.

- Во Одделението за јавни набавки во ЈОРСМ вработено е само едно лице со средно образование, кое нема соодветни компетенции (лиценца за јавни набавки).
- Немањето вработено лице со лиценца за јавни набавки се должи на неколку причини:
- Постои недостаток на мотивираност за добивање лиценца бидејќи станува збор за стручни соработници коишто со лиценцирањето би добиле само поголем/проширен обем на обврски, за иста плата
- Испитот го полагаат и лица кои се крајно несоодветни за тоа (на пример, возач) што укажува на несериозен пристап на раководството во некои јавни обвинителства во третирањето на проблематика со јавните набавки.
- Во 2018 година направени се само 4 до 5 јавни набавки поради недостаток на средства.
- За вештачењата не се прави јавна набавка.
- Одделението не прави и не поднесува извештај за степен на реализација на планот за јавните набавки.
- Постојат и случаи кога се обезбедени средства за одредена набавка, но остануваат неискористени.
- Во одделението за јавни набавки нема податоци за тоа какви набавки се направени во другите обвинителства на износи до 1000 €.

2.9.2. Одделение за административни работи на Советот на јавнообвинителската служба

Досега не е формиран Совет на јавнообвинителската служба иако требало да се формира три месеци од влегување во сила на ЗЈОС со цел за остварување и заштита на правата на јавнообвинителските службеници. Пропишано е дека Советот ќе има седиште во Јавното обвинителство на Република Северна Македонија, кое е должно да обезбеди простор за негово функционирање.

По својата структура Советот треба да го сочинуваат седум члена од кои Генералниот секретар, секретарите на вишите јавни обвинителства и двајца секретари од основните јавни обвинителства кои меѓусебно ротираат за период од три години, според редослед на јавните обвинителства утврден во Законот за јавното обвинителство.

Проектниот тим констатира проблем со судир на интереси кај ова тело, што се должи на фактот што **Претседател на Советот е Генералниот секретар, а ова тело е надлежно во**

втор степен по одлуки што ги носи Генералниот секретар. Според проектниот тим, ваквото законско решение е во спротивност со европските стандарди за непристрасност и објективност во одлучувањето во различни степени.

Имено, Советот има надлежност на второстепен орган и треба да одлучува:

- по жалби и приговори поднесени против одлука за избор на кандидат по објавен јавен оглас;
- одлука за избор на јавнообвинителски службеник на интерен оглас;
- решение за престанок на работен однос во јавнообвинителската служба
- по жалби и приговори против одлуки на Јавниот обвинител на РСМ, јавниот обвинител, генералниот секретар, секретарот, односно јавниот обвинител, од делокругот на неговото работење кое се однесува на права и обврски на јавнообвинителските службеници;
- против одлуки за утврдување на дисциплинска одговорност, и
- по жалби и приговори против одлуки за остварување права од работен однос во јавнообвинителска служба.

Од погоре изнесеното прозилегуваат следните констатации:

- Јавнообвинителските службеници се наоѓаат во состојба да не можат да ја остварат двостепеноста на одлуките што засегаат многу важни аспекти – избор, престанок на работен однос, дисциплинска одговорност, права од работен однос и сл.
- ЗЈОС треба да биде изменет и наместо формирање на Совет, да биде пропишано дека за предвидените надлежности на Советот надлежна по жалба ќе биде Комисијата за одлучување по жалби и приговори на административните службеници во втор степен.

2.9.3. Вработени што вршат помошно - технички работи

Ова одделение ги опфаќа следниве активности:

- Одржување на објекти и опрема,
- Обезбедување на објекти и опрема,
- Возен парк и возачи и
- Хигиеничари.

Општиот колективен договор и општите прописи за работните односи треба да се применуваат и кон лицата што вршат технички и помошни работи, во однос на договорите за работа во коишто платата ќе се утврдува согласно одредбите од Општиот колективен договор.

Во практиката зачудува состојба каде што **две лица вработени на иста позиција (возач) а според различна регулатива (едниот е вработен по ЗРО, а вториот по ЗЈОС) имаат сосема различен статус, плата и други права од работен однос!**

Во ова одделение **нема ниту еден вработен за одржување на објектот и опремата**. Имало вработен домар (хаузмајстор) во зградата на ЈОРМ, но тој заминал и нема негова замена.

Обезбедувањето го врши МВР, па затоа во тој дел нема вработени.

Од други помошно – технички лица во ЈОРМ вработен на неопределено време е еден возач и една хигиеничарка, додека втората хигиеничарка е вработена на определено време.

Од спроведените структурирани интервјуа, проектниот тим доби сознание дека во зградата во Скопје има вкупно четири хигиеничарки, од кои едната веќе најавила отказ.

2.9.4 Чување на материјални докази (корпора)

Во Методологија за мерилата и критериумите за утврдување на видот и бројот на вработени во јавното обвинителство,⁵⁰ предвидено е во Основните јавни обвинителства со проширена надлежност да постои по едно работно место виш јавнообвинителски референт за корпора.

Ова е единствена регулатива во обвинителството во однос на чувањето материјални докази – корпора.

Проектниот тим констатирал дека **воопшто не постои уписник за корпората**, па од овие причини **влезот и излезот на доказните материјали не се заведува** според однапред пропишана процедура.

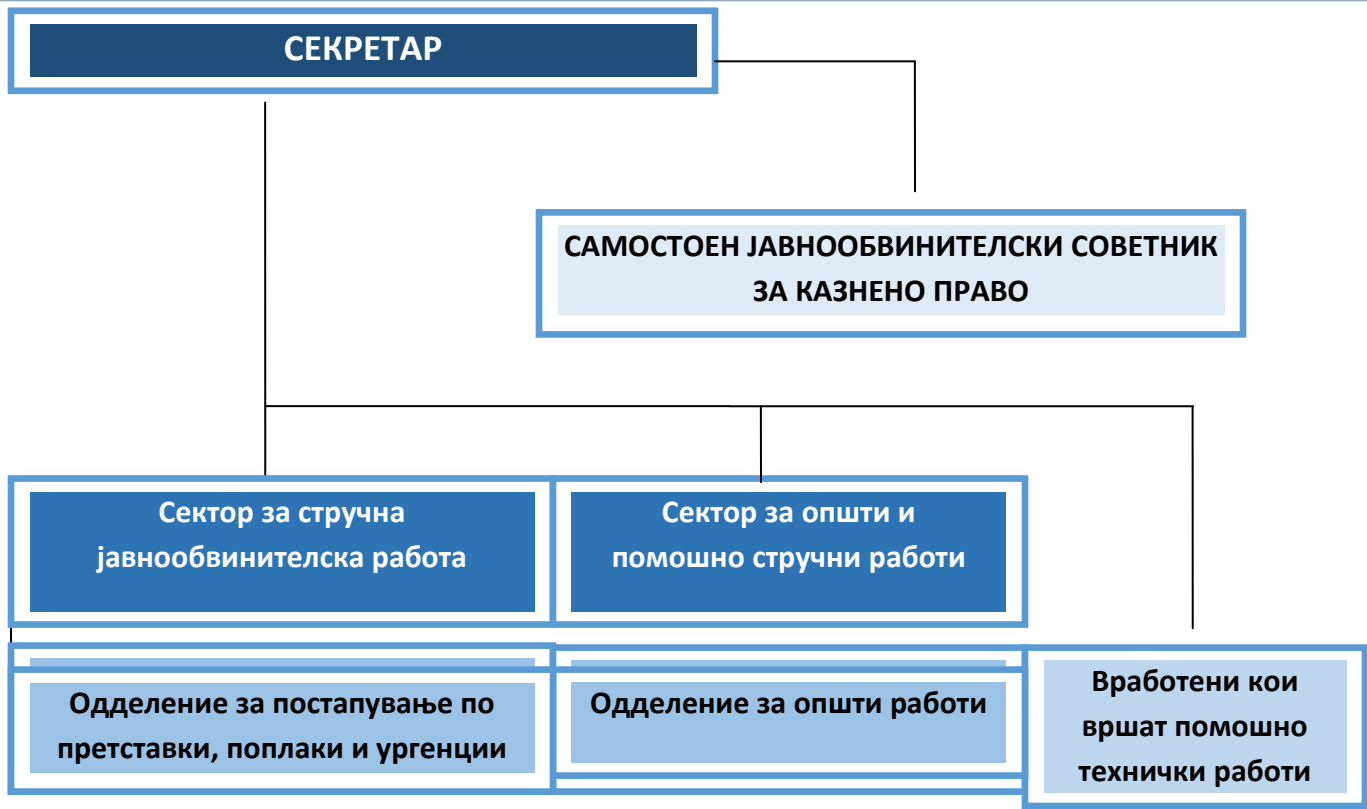
Ова претставува сериозен недостаток и можност за злоупотреби.

Од она што проектниот тим можеше да го согледа и да добие сознание во текот на непосредните интервјуа, дојде до заклучок дека корпората несоодветно се чува/складира по ходници и други простории, а некои обвинителства надвор од Скопје корпората ја чуваат во МВР.

⁵⁰ Документ заведен во интерната архива, А.бр.01-440/1 од 26.06.2015 година.

2.10. Јавнообвинителска служба во вишите ЈО⁵¹

ОРГАНИЗАЦИСКА ПОСТАВЕНОСТ НА СТРУЧНАТА СЛУЖБА ВО ВИШИТЕ ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛСТВА



⁵¹ Изработено од проектниот тим врз основа на Правилникот за внатрешна организација и систематизација

Секретар

Работното место А2 Секретар **не е пополнето во ниту едно Вишо ЈО**, иако дел од нив, според бројот на обвинители (минимум 7, согласно Законот за јавнообвинителската служба) ги исполнуваат условите:

- Вишо ЈО Скопје (13 обвинители) и
- Вишо ЈО Гостивар (7 обвинители).

Високиот праг од 7 обвинители не го задоволуваат Вишо ЈО во Битола (6 обвинители) и Вишо ЈО Штип (5 обвинители).

Оттука, потребно е да се преиспита законското решение во ЗЈОС во однос на минималниот број обвинители од којшто ќе зависи изборот на секретар и тој да биде намален.

Вишо ЈО Скопје

Од предвидени 50 лица во јавнообвинителската служба во ВЈО Скопје пополнети се 11 позиции или 22% од коишто 10 на неопределено време и едно лице на определено време.

Сектор за стручна јавнообвинителска работа

Нема Раководител на секторот.

Во кривичното одделение од 10 предвидени лица, вработени се три лица на неопределено време и тоа на позициите: Виш јавнообвинителски советник за казнено право, Стручен јавнообвинителски советник за казнено право и Помлад јавнообвинителски советник за казнено право.

Во Одделението за постапување по претставки, поплаки и ургенции од четири предвидени лица, вработено е едно лице на позицијата В2 Виш стручен јавнообвинителски соработник за постапување по претставки, поплаки и ургенции.

Сектор за општи и помошно стручни работи

Нема Раководител на секторот.

Во Одделението за прием и писарница вработени на неопределено време се три лица на позиции: Самостоен јавнообвинителски референт- уписничар, Самостоен јавнообвинителски референт-архивар и Јавнообвинителски референт - записничар II категорија.

Во одделението за општи работи има три лица и тоа две лица на неопределено време – Самостоен јавнообвинителски референт - технички секретар на јавниот обвинител и Помлад референт – доставувач и едно лице на определено време на местото Соработник Информатичар.

Од вработени што вршат помошно – технички работи, има вработено само возач на неопределено време.

Вишо ЈО Битола

Од предвидени 33 лица во јавнообвинителската служба во ВЈО Битола пополнети се 8 позиции или 24% од коишто 7 на неопределено време и едно лице на определено време.

Сектор за стручна јавнообвинителска работа

Нема Раководител на секторот.

Во кривичното одделение од 6 предвидени лица, вработено е само едно лице на неопределено време на позиција Виш јавнообвинителски советник за казнено право.

Во Одделението за постапување по претставки, поплаки и ургенции од три предвидени лица, не е вработено ниту едно.

Сектор за општи и помошно стручни работи

Нема Раководител на секторот.

Во Одделението за прием и писарница има вработено само едно лице на неопределено време на позиција Самостоен јавнообвинителски референт- уписничар

Во одделението за општи работи има пет лица и тоа четири лица на неопределено време – Советник за економски прашања, Соработник за административни прашања, Самостоен јавнообвинителски референт - технички секретар на јавниот обвинител и Помлад референт – доставувач и едно лице на определено време на местото Соработник Информатичар.

Од вработени што вршат помошно – технички работи, има вработено две лица на неопределено време и тоа еден курир и една хигиеничарка.

Вишо ЈО Гостивар

Од предвидени 35 лица во јавнообвинителската служба во ВЈО Гостивар пополнети се 12 позиции или 34%, од коишто сите се на неопределено време.

Сектор за стручна јавнообвинителска работа

Нема Раководител на секторот.

Во кривичното одделение од 7 предвидени лица, вработени се три лица на неопределено време на позициите: Виш јавнообвинителски советник за казнено право, Виш стручен јавнообвинителски советник за казнено право и Стручен јавнообвинителски советник за казнено право.

Во Одделението за постапување по претставки, поплаки и ургениции од три предвидени лица, не е вработено ниту едно.

Сектор за општи и помошно стручни работи

Нема Раководител на секторот.

Во Одделението за прием и писарница има вработено три лица на неопределено време на позициите: Самостоен јавнообвинителски референт- уписничар, Јавнообвинителски референт - записничар II категорија и Помлад јавнообвинителски референт за стручно административни работи.

Во одделението за општи работи има вработено четири лица на неопределено време – Советник за економски прашања, Соработник за административни прашања, Самостоен јавнообвинителски референт - технички секретар на јавниот обвинител и Помлад референт – доставувач.

Од вработени што вршат помошно – технички работи, вработена е на неопределено време една хигиеничарка.

Вишо ЈО Штип

Од предвидени 29 лица во јавнообвинителската служба во ВЈО Штип пополнети се 7 позиции или 24% од коишто 6 на неопределено време и едно лице на определено време.

Сектор за стручна јавнообвинителска работа

Нема Раководител на секторот.

Во кривичното одделение од 6 предвидени лица, вработени се две лица на неопределено време на позициите: Виш јавнообвинителски советник за казнено право и Стручен јавнообвинителски советник за казнено право.

Во Одделението за постапување по претставки, поплаки и ургенции од две предвидени лица, не е вработено ниту едно.

Сектор за општи и помошно стручни работи

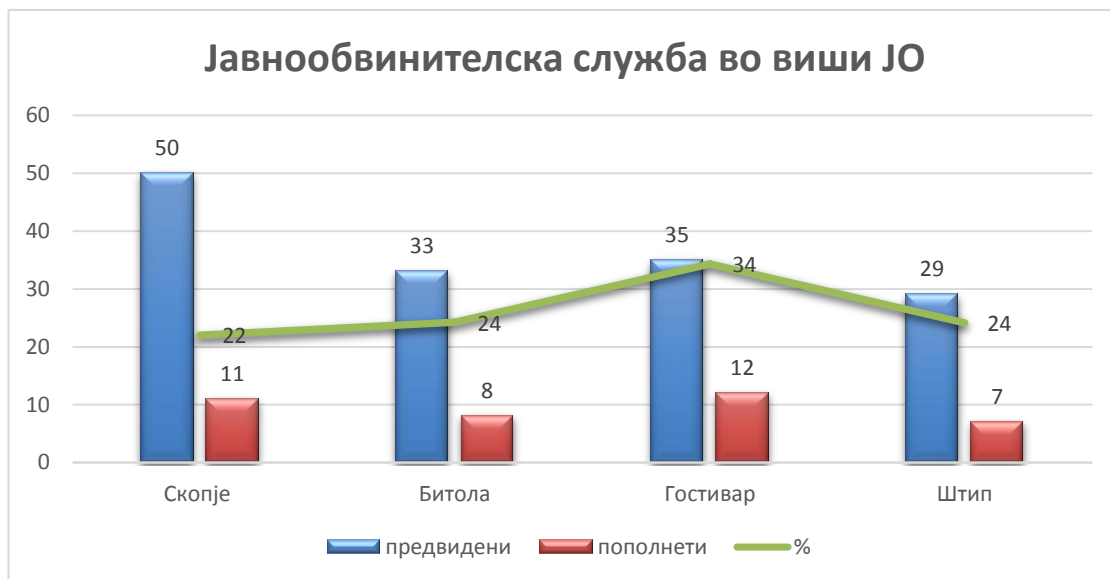
Нема Раководител на секторот.

Во Одделението за прием и писарница има вработено две лица на неопределено време на позициите: Самостоен јавнообвинителски референт- уписничар и Јавнообвинителски референт - записничар II категорија.

Во одделението за општи работи има три лица од коишто две се на неопределено време – Советник за економски прашања и Самостоен референт – сметководител, и едно лице на определено време на местото Соработник Информатичар.

Нема вработени лица што вршат административно - помошни работи.

Графички приказ – Состојба со јавнообвинителската служба во вишите ЈО



Од графичкиот приказ произлегува дека **најмал процент на пополнетост на јавнообвинителската служба има во Скопје**, што зачудува со оглед на високиот број редвидени позиции и обемот на предмети во ова обвинителство во чијашто надлежност е

и Основното ЈО Скопје, како најголемо основно јавно обвинителство. **Најголем процент на пополнети работни позиции се бележи во Гостивар.**

Од самата анализа произлегува дека:

- Во ниту едно вишо ЈО нема секретар, ниту раководител на сектор.
- Не се следи структурата на сектори организирани на регионален принцип (како подрачни одделенија).

**2.11. Јавнообвинителска служба во
Основното јавно обвинителство за гонење организиран криминал и корупција**



Секретар

Во Основно ЈО за гонење на организиран криминал и корупција, иако има 10 јавни обвинители, **нема лице на позицијата Секретар (А2).**

Од предвидени 58 лица во јавнообвинителската служба, пополнети се 11 позиции или 19% од коишто 10 на неопределено време и едно лице на определено време.

Сектор за стручна јавнообвинителска работа

Нема Раководител на секторот.

Во кривичното одделение од 14 предвидени лица, вработени се 8 лица на неопределено време на позициите: Раководител на казнено правно одделение и 8 Виши стручни јавнообвинителски соработници за казнено право.

Во Одделението за постапување по претставки, поплаки и ургенции од три предвидени лица, вработен на неопределено време е Раководителот на одделението.

Сектор за општи и помошно стручни работи

Нема Раководител на секторот.

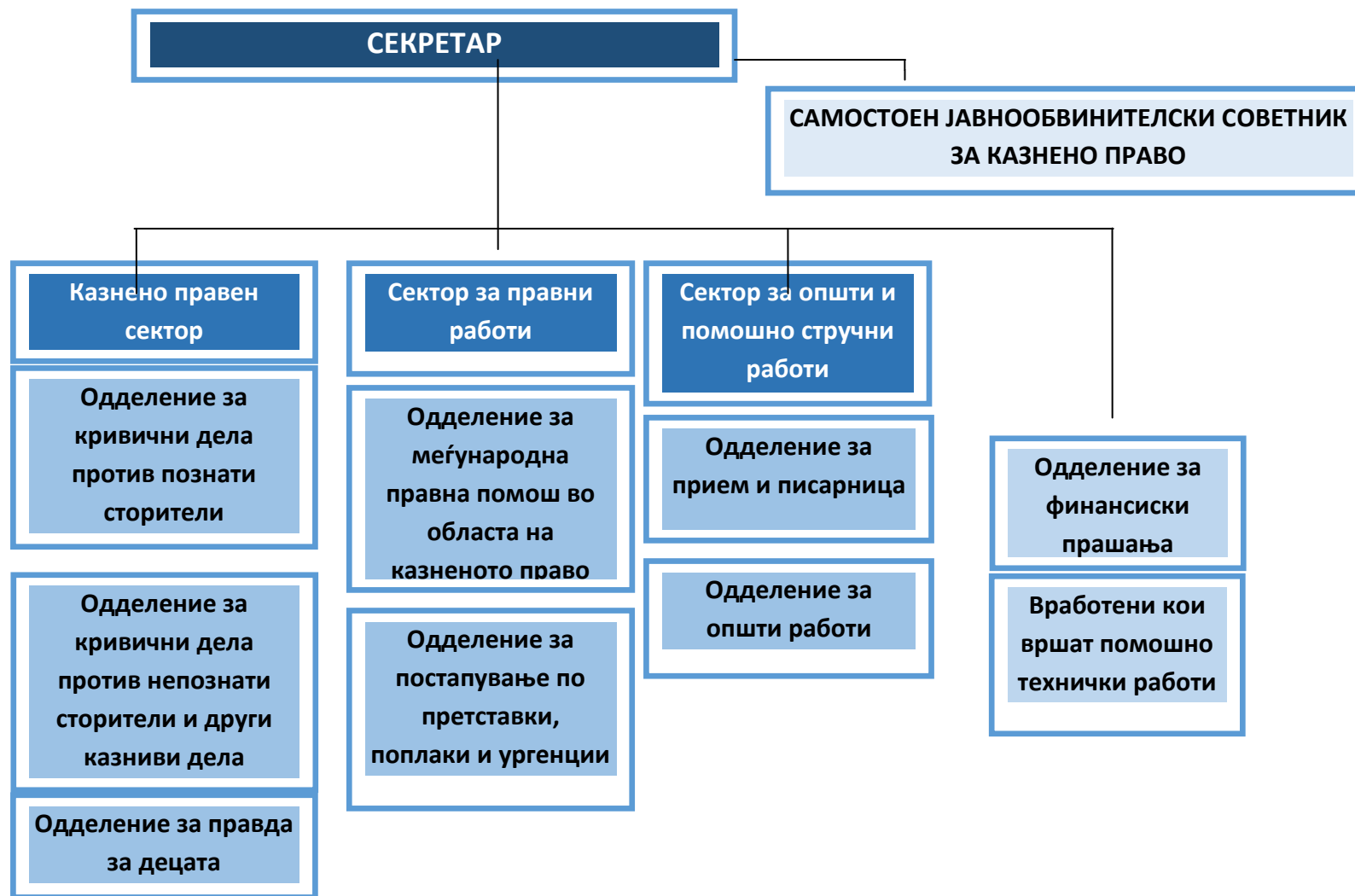
Во Одделението за прием и писарница има 12 лица, од коишто 11 на неопределено време на позициите: две лица како Самостоен јавнообвинителски референт- уписничар, седум лица како Јавнообвинителски референт - записничар II категорија и три лица како Помлад јавнообвинителски референт за стручно административни работи и едно лице на определено време на позицијата Јавнообвинителски референт - записничар II категорија.

Во одделението за општи работи има четири лица на неопределено време на позициите: Советник портпарол, Помлад стручен соработник за стручно-административни работи, Самостоен референт – сметководител и Помлад референт – доставувач.

Нема вработени лица што вршат административно - помошни работи.

2.12. Јавнообвинителска служба во Основните јавни обвинителства

ОРГАНИЗАЦИСКА ПОСТАВЕНОСТ НА СТРУЧНАТА СЛУЖБА ВО ОСНОВОТО ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО СКОПЈЕ



Табела 11– Состојба со јавнообвинителската служба во ОЈО Скопје⁵²

ОЈО	Според систематизација	Пополнети				
		Вкупно	%	Неопределено	Определено	Во мирување
СКОПЈЕ	181	76	42	57	17	2

Извор: Правилник за внатрешна организација и систематизација

Секретар

Во ОЈО Скопје иако има 59 обвинители (дел од нив се во Основното јавно обвинителство за гонење организиран криминал и корупција), **не е пополнето работното место Секретар (A2)**.

Не се пополнети ниту 6 места на позиција Самостоен јавнообвинителски советник за казнено право.

Проектниот тим одлучи посебно да ја претстави организациската поставеност на ОЈО Скопје, бидејќи воочи дека согласно Правилникот за систематизација во ОЈО Скопје се забележува посебна организациска структура што се разликува од сите останати основни јавни обвинителства. Според оцена на проектниот тим, ваквата посебна организациска поставеност се должи на обемот на работа што се должи на територијата и бројот на жители на подрачјето што го покрива, бројот на предмети во работа, како и разновидноста на кривичните односно казнените дела.

I. Казнено правен сектор

Нема Раководител на секторот.

⁵² Податоците од ова обвинителство се претставени и на збирната табела што се однесува на основни обвинителства што постапуваат пред судови со проширена надлежност.

Секторот е составен од три одделенија: **Одделение за кривични дела против познати сторители, Одделение за кривични дела против непознати сторители и други казниви дела и Одделение за правда за децата.**

Во Одделението за кривични дела против познати сторители предвидено е да биде вработено 51 лице, а има вкупно 22 лица и тоа 12 на неопределено време, (од кои на 2 лица им мирува работниот однос) и 10 лица на определено време. На неопределено се вработени 2 лица како Јавнообвинителски советник за казнено право, 2 лица како Виш стручен јавнообвинителски соработник за казнено право и 6 лица како Стручен јавнообвинителски соработник за казнено право. На 2 лица на позицијата Стручен јавнообвинителски соработник за казнено право им мирува работниот однос, а други 2 лица на истата позиција се ангажирани на определено време. Има 8 лица на позицијата Помлад јавнообвинителски соработник за казнено право коишто се на определено време.

Во Одделението за кривични дела против непознати сторители и други казниви дела има Раководител што е на определено време и од предвидени 8 позиции вработени се две лица на неопределено време на позициите: Виш стручен јавнообвинителски соработник за казнено право и Стручен јавнообвинителски соработник за казнено право.

Во Одделението за правда на децата, од 6 предвидени лица, **нема вработено ниту едно лице.**

II. Сектор за правни работи

Овој сектор нема Раководител.

Во Одделението за меѓународна правна помош во областа на казненото право од шест предвидени позиции има само Раководител вработен на неопределено време.

Во Одделение за постапување по претставки, поплаки и ургенции од пет предвидени лица, има само едно лице вработено на неопределено време на позицијата Јавнообвинителски соработник за постапување по претставки поплаки и ургенции .

III. Сектор за општи и помошно стручни работи

Нема вработено Раководител на секторот.

Во Одделението за прием и писарница има предвидено 70 позиции, со што ова одделение е најобемно според проекцијата, но и според ангажираните лица во него. Имено,

ангажирани се вкупно 41 лице, од коишто 35 лица се на неопределено време, а 6 лица се на определено време.

Во Одделението за општи работи од предвидени 14 позиции, има вработено само 5 лица, сите на неопределено време.

IV. Одделенија надвор од сектори

IV-1. Одделение за финансиски прашања

Во ова одделение од четири предвидени позиции пополнето е местото Самостоен референт – благајник, на неопределено време.

Со оглед на обемот на работа во ОЈО Скопје зачудува фактот за неекипираност на ова одделение.

V. Вработени кои вршат административно - помошни работи

Од други помошно технички лица од вкупно седум предвидени позиции, пополнети се две и тоа: Возач на определено време и лице на позиција Курир, на неопределено време.

Состојбата со стручни соработници во ОЈО Скопје

Бројот на стручни соработници во најголемото основно јавно обвинителство во Скопје е недоволен за квалитетно да се покрие целиот обем на работа. **На секои 3 обвинители има само по еден стручен соработник.**

Ваквите податоци добиени од структурираните интервјуа, се поклопуваат во целост со резултатите добиени од Анализата на резултатите од пилотирањето на матрицата за мониторинг на перформансите на јавното обвинителство во Република Македонија,⁵³ а имено во јавното обвинителство има потреба од поголем број стручни соработници. Според проектниот тим, недоволната персонална екипираност на ниво на стручни соработници негативно се одразува врз ефикасноста и квалитетот во работењето во јавното обвинителство.

⁵³ Анализа на резултатите од пилотирањето на матрицата за мониторинг на перформансите на јавното обвинителство во Република Македонија, Проф. Г.Лажетиќ, А.Гоџо, Ж.Алексов, ЦПИА и РwС Македонија, изработена во рамки на проектот Креирање на матрица за мониторинг на перформансите на јавното обвинителство, финансиран од Владата на Обединетото Кралство, со поддршка на Британската амбасада во Скопје, Јануари 2019.

Голем дел од стручните соработници во ОЈО Скопје се ангажирани со **договор на определено време**. Основна причина за ваквиот нивен статус се **недонесените правилници кои според Законот за јавнообвинителска служба треба да ги донесе Министерството за правда**. Ваквиот статус на стручните соработници е од 01.08.2015 година. Воедно, поради законско ограничување, согласно кое само два пати може да се продолжи договорот на определено време, во некои од изминатите години стручните соработници **формално биле ангажирани како на проект, а фактички работеле како стручни соработници**.

Сите стручни соработници кои работат со договор на определено време секоја година имаат непополнетост во стажот од 1 или 2 месеци. Ова се должи на фактот што дури по завршувањето на договорот (вообичаено на крајот од годината), се поднесува барање до Министерство за финансии за средства за овие позиции. Проектниот тим констатира дека се доцни со поднесување на барањето до Министерството за финансии и затоа се јавува прекилот во стажот на стручните соработници ангажирани со договор на определено време. Потоа започнува постапка со огласување на позициите околу 10 јануари, процес на селекција и конечно ново потпишување на договор. Целиот овој процес неретко трае и до 60 дена во кој период не добиваат плата и се изложени на дополнителни трошоци поради обезбедување документи за пријавување на огласот. На огласот се пријавуваат голем број на кандидати и никој од стручните не е сигурен дали ќе продолжи со работа или не. Комисијата за избор е назначена од страна на ЈОРСМ и не секогаш членовите на истата се компетентни за таа улога (имало членови со средно образование, дактилографки и сл.).

Со оглед што не се вработени на неопределено време, стручните соработници се ангажирани согласно ЗРО, а не Законот за јавнообвинителска служба. Стручните соработници што не се вработени на неопределено време немаат право на додатокот (што изнесувал 35%), за разлика од стручните соработници што се вработени на неопределено време и го примаат овој надоместок.

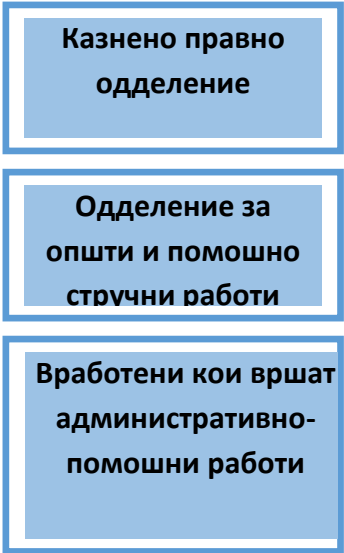
Стручните соработници имаат широка лепеза на обврски и задачи кои често не се совпаѓаат со описот на работно место за кое се примени.

Не се исклучени случаи каде што стручните соработници сослушуваат оштетени и пишуваат обвиненија кои во најголем дел од случаите само се парафираат од страна на обвинителот.

Впечатокот на стручните соработници е дека ЈОРСМ не покажува доволна иницијатива и волја за решавање на статусот на стручните соработници.

ОРГАНИЗАЦИСКА ПОСТАВЕНОСТ НА СТРУЧНАТА СЛУЖБА ВО ОЈО ШТО ПОСТАПУВААТ ПРЕД СУДОВИ СО ПРОШИРЕНА НАДЛЕЖНОСТ

ОРГАНИЗАЦИСКА ПОСТАВЕНОСТ НА СТРУЧНАТА СЛУЖБА ВО ОЈО ШТО ПОСТАПУВААТ ПРЕД СУДОВИ СО ОСНОВНА НАДЛЕЖНОСТ



Секретар

Работното место А2 Секретар **не е пополнето во ниту едно основно ЈО**, иако дел од нив го исполнуваат условот од Законот за јавнообвинителска служба, односно имаат 7 обвинители:

- ОЈО Куманово (11),
- ОЈО Струмица (9),
- ОЈО Охрид (8) и
- ОЈО Битола (7).

Основни јавни обвинителства што постапуваат пред судовите со проширена надлежност

Пред судови со проширена надлежност постапуваат следниве основни јавни обвинителства: Битола, Велес, Гостивар, Кочани,⁵⁴ Куманово, Охрид, Прилеп, Скопје, Струга,⁵⁵ Струмица, Тетово и Штип⁵⁶.

Податоците за состојба со јавнообвинителската служба во овие обвинителства согласно Правилникот за систематизација табеларно се претставени подолу.

Во наведените обвинителства од вкупно предвидени 589 работни позиции, помалку од 30% се пополнети и тоа 153 или 88% од лицата се вработени на неопределено време (од нив на три лица им мирува работниот однос), а 20 лица или 11,5% се ангажирани на определено време.

⁵⁴ Во Правилникот за систематизација за ова обвинителство ги нема предвидено позициите: А2 Секретар и Б1 Самостоен јавнообвинителски советник за казнено право.

⁵⁵ Во Правилникот за систематизација за ова обвинителство ги нема предвидено позициите: А2 Секретар и Б1 Самостоен јавнообвинителски советник за казнено право.

⁵⁶ Во Правилникот за систематизација за ова обвинителство ги нема предвидено позициите: А2 Секретар и Б1 Самостоен јавнообвинителски советник за казнено право.

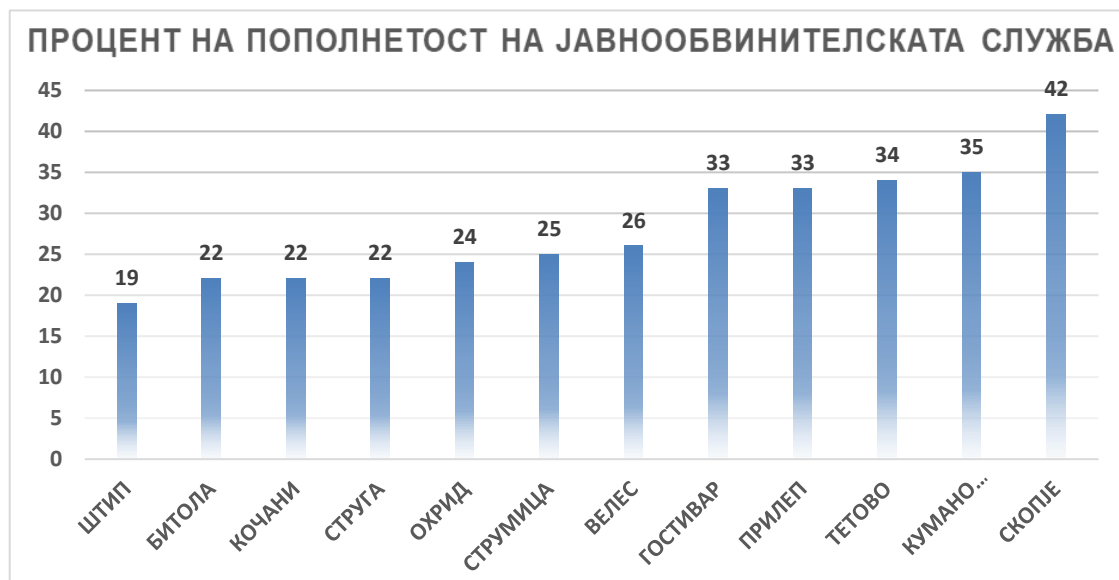
Табела 12 – Состојба со јавнообвинителската служба во ОЈО што постапуваат пред судови со проширена надлежност

ОЈО	Според систематизација	Пополнети				
		Вкупно	%	Неопределено	Определено	Во мирување
ШТИП	26	5	19.23	4	1	0
БИТОЛА	37	8	21.62	7	1	0
КОЧАНИ	32	7	21.88	7	0	0
СТРУГА	27	6	22.22	6	0	0
ОХРИД	33	8	24.24	8	0	0
СТРУМИЦА	36	9	25.00	9	0	0
ВЕЛЕС	35	9	25.71	8	0	1
ГОСТИВАР	46	15	32.61	14	1	0
ПРИЛЕП	39	13	33.33	11	2	0
ТЕТОВО	50	17	34.00	17	0	0
КУМАНОВО	48	17	35.42	17	0	0
СКОПЈЕ ⁵⁷	181	76	42.00	57	17	2
ВКУПНО:	590	190	32	165	22	3

Извор: Правилник за внатрешна организација и систематизација

⁵⁷ Посебно анализа на податоците за ОЈО Скопје е претставена погоре во посебен поднаслов.

Графички приказ – процент на пополнетост на ЈО служба



Се забележуваат разлики во процентот на пополнетост на јавнообвинителската служба во ОЈО што постапуваат пред судовите со проширена надлежност. Ако се из земе ОЈО Скопје (поради обемот на предмети и бројот на обвинители), се забележува дека **над 30% од предвидените работни позиции се исполнети само во четири ОЈО** (Куманово, Тетово, Прилеп и Гостивар), додека во другите процентите се движат меѓу 20 и 26 проценти, односно ¼ од предвидените работни позиции.

Графички приказ – сооднос на непополнети места согласно систематизацијата



Само 32% од вкупно предвидените согласно систематизацијата се пополнети во моментот во јавнообвинителската служба во основните ОЈО што постапуваат пред судовите со проширена надлежност.

Графички приказ – сооднос на вработени на неопределено и определено време



Високи 87% од моментално вработените во јавнообвинителската служба се со договор на определено време.

Основни јавни обвинителства што постапуваат пред судовите со основна надлежност

Пред судови со основна надлежност постапуваат следниве основни јавни обвинителства: Берово, Гевгелија,⁵⁸ Дебар, Делчево, Кавадарци,⁵⁹ Кичево,⁶⁰ Крива Паланка, Радовиш, Ресен и Свети Николе. Податоците за состојба со јавнообвинителската служба во овие обвинителства согласно Правилникот за систематизација табеларно се претставени подолу.

Во наведените обвинителства од вкупно предвидени 161 работна позиција, нешто помалку од 24% се пополнети и тоа 100% од лицата се вработени на неопределено време.

⁵⁸ Со ЗИД на Законот за судовите, Службен весник на РСМ, бр. 96/2019, од 01.01.2020 година Основниот суд во Гевгелија ќе врши надлежност на основен суд со проширена надлежност.

⁵⁹ Со ЗИД на Законот за судовите, Службен весник на РСМ, бр. 96/2019, од 01.01.2020 година Основниот суд во Кавадарци ќе врши надлежност на основен суд со проширена надлежност.

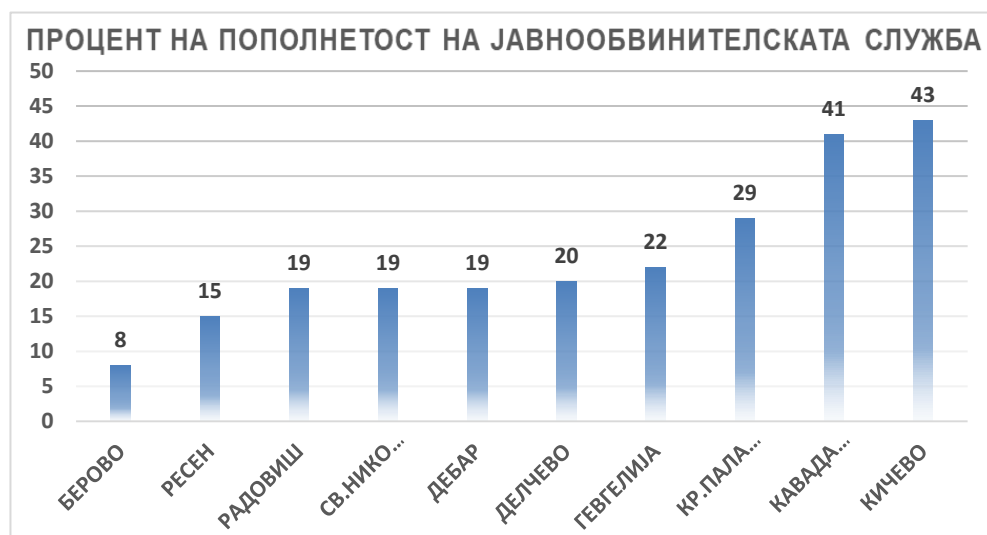
⁶⁰ Со ЗИД на Законот за судовите, Службен весник на РСМ, бр. 96/2019, од 01.01.2020 година Основниот суд во Кичево ќе врши надлежност на основен суд со проширена надлежност.

Табела 13– Состојба со јавнообвинителската служба во ОЈО што постапуваат пред судови со основна надлежност

ОЈО	Според систематизација	Пополнети			
		Вкупно	%	Неопределено	Определено
БЕРОВО	13	1	7.7	1	0
РЕСЕН	13	2	15.38	2	0
РАДОВИШ	16	3	18.75	3	0
СВ.НИКОЛЕ	16	3	18.75	3	0
ДЕБАР	16	3	18.8	3	0
ДЕЛЧЕВО	15	3	20.0	3	0
ГЕВГЕЛИЈА	18	4	22.2	4	0
КР.ПАЛАНКА	14	4	28.6	4	0
КАВАДАРЦИ	17	7	41.2	7	0
КИЧЕВО	23	10	43.5	10	0
ВКУПНО:	161	40	25	40	0

Извор: Правилник за внатрешна организација и систематизација

Графички приказ – процент на пополнетост на ЈО служба



Се забележува голема разлика во процентот на пополнетост на јавнообвинителската служба во основните обвинителства што постапуваат пред судовите со основна

надлежност, што се должи на малиот број на обвинители и помал број предмети во работа. Освен Кавадарци и Кичево, каде што службата е солидно екипирана, 20% од предвидените работни позиции се пополнети во дури седум основни обвинителства.

Графички приказ –сооднос на непополнети места согласно систематизацијата



Само ¼ (25%) од вкупно предвидените согласно систематизацијата се пополнети во моментот во јавнообвинителската служба во основните ОЈО што постапуваат пред судовите со основна надлежност.

Графички приказ – сооднос на вработени на неопределено и определено време



Сите моментално вработени во јавнообвинителската служба во основните ОЈО што постапуваат пред судови со основна надлежност се со договор на неопределено време.

ЗАКЛУЧОЦИ ЗА ЈАВНООБВИНИТЕЛСКАТА СЛУЖБА

Стратешки планови и подзаконски акти

- *Подзаконски акти во однос на внатрешната организација и систематизација не е докрај во корелација со законските одредби и актите што ги регулираат прашањата за внатрешна организација на органите на државната управа*
- *Постои расчекор помеѓу Правилникот за внатрешно работење и Правилникот за систематизација.*
- *Правилникот за систематизација не соодветствува на реалните потреби на јавно-обвинителскиот систем како целина и систематизацијата не е правена според оправдани мерливи индикатори.*
- *План за вработување не се носи на годишно ниво и истиот не содржи реални проекции за потребните вработувања.*
- *Поради нередовно објавување на подзаконските акти со сите измени на интернет страницата на обвинителството, се забележа постоење забуна и дилема во однос на формално важечките подзаконски акти и оние што фактички се применуваат.*
- *Не постои посебна стратегија или план за вклучување на родовата перспектива, односно промовирање на еднаквите можности на жените и мажите, еднаквото учество, третманот во остварувањето на правата, развојот на индивидуалните потенцијали и користењето на придобивките во јавно обвинителската служба.*

Управување и оценување

- *Еден од суштинските проблеми во јавнообвинителската служба е недостатокот на раководната структура, поради што отсуствува линкот помеѓу пониските административни структури и обвинителите.*
- *Во јавнообвинителската служба не постои организациска поставеност од аспект на тоа кој која работна задача ја извршува, кои дејствија треба да ги преземе и во кои рокови, поради што отсуствува отчетност и контрола.*

- Во ЈОРСМ не постои оценување на вработените во јавно-обвинителската служба, а со тоа ниту е возможно унапредување ниту утврдување на одговорност.
- Во ниту еден акт не е содржан поблизок опис на работење на истражителите.
- Недоволно се организираат обуки за вработените во јавнообвинителската служба.
- Несоодветно се применуваат општите прописи за работните односи и колективниот договор во однос на платата на лицата што вршат технички и помошни работи.
- Не постои родово разделена статистика, која ќе претставува основа за следење и известување за работата на мажите и жените вработени во службите на јавното обвинителство.

Вработувања во јавнообвинителската служба

- Со донесувањето на Законот за јавнообвинителска служба во 2015 година оневозможено е вработување во службата, бидејќи не се донесени подзаконските акти за негова доследна имплементација, така што, и покрај одобрените средства во МФ постапка за вработување не би можело да се спроведе.
- Има голем број службеници кои немаат решение за вработување и на кои секоја година им се продолжува договорот (којшто реално, поради спроведување на постапката по конкурс, трае 10 и пол месеци, а месец и половина доаѓаат на работа без надомест).
- Ангажираните на определено време (со договор на дело) ги немаат добиено исплатените 35% додаток, сега сведени на 5%, без за тоа да има официјална писмена одлука, туку по основ на толкување дека тие своите права ги остваруваат според ЗРО и немаат статус на јавно-обвинителски службеник.
- Поради немотивираност и нерешен статус, бројот на оние кои ја напуштаат работата се зголемува од година во година.
- Не се предвидени основни и посебни мерки за икорпорирање на принципот на еднакви можности при вработувањето на жените и мажите во јавно обвинителската служба, односно следење на ефектите и влијанието на ваквите мерки врз жените и мажите.

Континуирана обука

- *Непостои одржлив систем за континуирана обука на јавнообвинителските службеници, иако тие работат во различни области и според различни материјални закони*
- *Не може да се анализираат можностите за стручно усовршување и професионален развој на жените и мажите во јавно обвинителската служба, поради отсуството на родово разделени податоци за едукацијата, односно посетата на конференции, семинари и советувања во државата и во странство.*

Буџетирање и јавни набавки

- *ЈОРСМ со измените на ЗКП доби поголеми ингеренции што носат со себе и финансиски импликации, но ваквите импликации не се одразени во одобрените буџетски средства.*
- *Согласно Законот за буџетите,⁶¹ Министерството за финансии утврдува максимални износи на буџетот на институцијата, но ЈОРСМ секогаш бара повеќе.*
- *Честопати ЈОРСМ е доведено во ситуација да нема доволно средства на определени стапки од одобриениот буџет.*
- *Иако 2018 година се вратени дел од средствата кои биле одобрени по основ на неисплатени додатоци (35%) на ЈО и службениците, вакви средства не се предвидени/обезбедени во новиот буџет.*
- *Надоместокот со Институтот за судска медицина се врши врз основа на правилник донесен во времето кога судот наредувал вештачења според ЗКП.*
- *Со промена на регулативата и намалувањето на готовинските плаќања, се губи потребата од позицијата благајник.*
- *Не се спроведува постапка за јавни набавки во однос на ангажирањето на вештаците што е спротивно на позитивните прописи.*
- *Не се предвидени буџетски средства за спроведување на основни и посебни мерки за инкорпорирање на принципот на еднакви можности помеѓу жените и мажите, како и за следење на ефектите и влијанието на ваквите мерки.*

⁶¹ Службен весник на РСМ, бр. 64/2005, 4/2008, 103/2008, 156/2009, 95/2010, 180/2011, 171/2012, 192/2015 и 167/2016.

Односи со јавноста

- *Неопходно е донесување нова стратегија за односи со јавноста и доследно почитување на донесеното Упатство.*
- *Користењето на алатките за односите со јавноста да се сфати како стручен сервис за јавното обвинителство, и во функција на зголемување на довербата кај граѓаните, која е на многу ниско ниво.*

Годишни одмори

- *Усмено укажување од Генералниот секретар согласно кое секој службеник во Републичкото јавно обвинителство може да остави само пет (5) работни дена од годишниот одмор, додека сите останати мора одеднаш да се искористат и тоа само во јули и август доведува до настанува преклопување на термините за одмор, што директно влијае врз тековното и навременото одвивање на работниот процес.*
-

Информатичка технологија

- *Софтверот што се применува е направен однадвор, а не по барање на јавните обвинители*
- *Системот е недоволно функционален, бидејќи не соодветствува на потребите на јавното обвинителство*
- *Рационализација на трошоците за негово одржување врз основа на проекции за реален учинок од претходна година*
- *Не е утврдено влијанието, односно дали постоечките услови за работа, вклучувајќи ги техничките и информатички технологии се во согласност со потребите и подеднакво се користат од мажите жените, вклучувајќи ги тука и безбедносните ризици.*

Дисциплински постапки за јавнообвинителските службеници

- *За администрација не е возможно да се поведува дисциплинска постапка бидејќи согласно закон и Правилникот за систематизација, ваква постапка се води пред комисија составена од генерални секретари, додека во реалноста постои само еден Генерален секретар.*
- *Не е овозможена двостепеност во дисциплинските постапки и објективност и непристрасност на процесот.*

Чување на доказен материјал (корпора)

- *Не постои посебна процедура за прием на доказниот материјал.*
- *Не се обезбедени услови за складирање и чување на корпората.*

ПРЕПОРАКИ ЗА ЈАВНООБВИНИТЕЛСКАТА СЛУЖБА

Управување, човечки ресурси и стратешко планирање

- *Менување на Законот за јавнообвинителска служба при што Генералниот секретар би раководел со целокупната јавнообвинителска служба на ниво на целото јавно обвинителство, а не само во републичкото обвинителство.*
- *Распишување оглас за избор на Генерален секретар согласно одредбите на ЗЈОС.*
- *Донесување Деловник за внатрешни процедури и движење на предметите во јавното обвинителство*
- *Во организациската поставеност на јавнообвинителската служба треба да има еден сектор на републичко ниво, а другите да бидат сектори организирани на регионален принцип (како подрачни одделенија).*
- *Ажурирање и усогласување на актите во однос на внатрешното работење и внатрешна организација и систематизација*
- *Подзаконските акти да содржат дистинкција помеѓу работните задачи и улогата на стручните соработници и јавнообвинителски истражители.*
- *Соодветна примена на општите прописи за работните односи и колективниот договор во однос на платите на лицата што вршат технички и помошни работи.*
- *Осигурување на објектите каде што се сместени обвинителствата, што претставува законска обврска.*
- *Обезбедување просторни услови за обвинителствата што немаат свои објекти.*
- *Измена на Законот за јавнообвинителска служба:*

*-да се бираат секретари секаде каде што има четворица обвинители
-надлежен второстепен орган наместо Советот на јавнообвинителската служба, да биде Комисијата за одлучување по жалби и приговори на административните службеници во втор степен.*

- *Објавување на донесените подзаконски акти во Службен весник и на интернет страницата на ЈОРСМ*
- *Потребно е подготовка на стратегија или план за вклучување на родовата перспектива, односно промовирање на еднаквите можности на жените и мажите, еднаквото учество, третманот во остварувањето на правата, развојот на индивидуалните потенцијали и користењето на придобивките во системот на јавно обвинителска служба, врз основа на родово разделена статистика.*

Вработувања во администрацијата

- *Донесување на правилниците од страна на МП за да се откочи процесот на вработување во администрација.*
- *Навремено поднесување на барањата до Министерството за финансии со цел да се одбегне практиката поради која стручните соработници имаат прекин во стажот.*
- *Вработување на сметководители во оние обвинителства коишто ангажираат надворешни сметководители.*
- *Потребно е воведување на мерки за икорпорирање на принципот на еднакви можности при вработувањето на мажите и жените во јавно обвинителската служба, односно следење на ефектите и влијанието на постоечките мерки врз можностите за вработување и професионален развој на мажите и жените.*

Континуирана обука

- *Воспоставување одржлив систем за континуирана обука на вработените во јавнообвинителската служба*
- *Потребно е да се анализираат можностите за стручно усовршување и професионален развој на мажите и жените вработени во јавно обвинителската служба, односно можностите за континуирана едукација, врз основа на родово разделени податоци.*

Во однос на јавните набавки

- *Вработување лице со високо образование во одделението за јавни набавки на позиција Раководител на одделението со лиценца за јавни набавки бидејќи*

процесот на набавување на ниво на ЈО на РСМ ќе остане целосно блокиран.

- *Спроведување постапки за јавни набавки во однос на ангажирањето вешти лица.*
- *Спроведување постапки за јавни набавки во однос на ангажирање надворешни сметководители (додека не се создадат услови за вработување на сметководители).*

Во однос на внатрешната ревизија

- *Годишниот план за внатрешна ревизија треба да се одобри во разумен рок по неговото поднесување до цел одобрениот план да биде доставен најдоцна до 15 декември во тековната година до Министерството за финансии.*
- *Разгледување на наодите од внатрешната ревизија на колегиуми.*
- *Постапување по наодите на внатрешната ревизија.*

Во однос на прием и заведување

- *Изработка на правилник/упатство за регулирање и контрола на пристапот до предметите.*

Во врска со односи со јавност

- *Подготовка на нова Стратегија за односи со јавноста за периодот 2020-2025 година.*
- *Да се подготви План за користење PR алатки (повеќе интервјуа, повеќе текстови од истражувачко новинарство, брифинзи и зголемување на бројот на медиумите кои ќе дојдат до потребни информации.*
- *Доследна примена на Упатството за односи со јавноста.*
- *Вклучување на вработените од службата за односи со јавност во работењето на колегиумите и на работни средби кога се реферираат предмети од поголем медиумски интерес со цел да се одбегнат случаи самостојниот референт информациите да ги дознава од медиумите.*
- *Обвинителите да се обратат и консултираат со службата пред давање информации, интервјуа и сл.*
- *Да се реализира Програма за обуки за ефикасен јавен настап на ЈО за односи со јавноста - почетно ниво за ПР за сите јавни обвинители од основните обвинителства, обука за распоредените јавни обвинители за односи со јавноста (практични вежби пред камера), работилница меѓу медиумите и*

јавните обвинители за зголемување на меѓусебната соработка и доверба.

- *Меморандум за соработка за начинот на известување кој би бил за регулирање и координирање на односите со јавноста меѓу ЈОРМ, Финансовата полиција, Царинската управа, Министерството за внатрешни работи.*
- *Остварување редовни средби со портпаролот на МВР со цел координација на известувањето кон јавноста*
- *Изработка на Кодексот на облекување и процедури за постапување.*

Во однос на информатичката технологија

- *Обвинителите да ја исполнуваат обврската за ажурирање на софтверот*
- *Вработување повеќе лица задолжени за информатичка технологија во ОЈО за организиран криминал и корупција*
- *Од аспект на контрола, корисно би било ако Советот на ЈО има ограничен пристап во системот низ призма на ефикасност во работењето на обвинителите, што во иднина може да биде и основ за оценување на ЈО*
- *Иако постои систем за интероперабилност со сите институции кои се бават со кривичен прогон тој не функционира бидејќи нема кој да разменува информации поради недостаток на човечки ресурси. Судовите веќе испраќаат документи кон ЈО, но не и обратно.*
- *Потребно е да се анализира влијанието на постоечките услови за работа, вклучувајќи ги техничките и информатички технологии, во однос на потребите и подеднаквото користење од мажите жените кои се вработени во јавно обвинителската служба.*

Чување на доказен материјал (корпора)

- *Воведување нов уписник за корпората*
- *Пропишување процедури за влез и излез на корпора*
- *Обезбедување соодветни услови за чување/складирање на корпора*

ТРЕТ ДЕЛ – СОВЕТ НА ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛИ

3. АНАЛИЗА НА РАБОТАТА НА СОВЕТОТ НА ЈАВНИТЕ ОБВИНИТЕЛИ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Советот на јавните обвинители на Република Северна Македонија (во понатамошниот текст: Советот) е самостоен орган основан во 2008 година со Законот за Советот на јавните обвинители,⁶² кој ја гарантира и обезбедува самостојноста на јавните обвинители во вршењето на нивната функција. Согласно законската поставеност, Советот треба да биде независно тело во кое е забрането политичко организирање и дејствување, и кое треба да делува во насока на оневозможување какво било влијание во јавното обвинителство спротивно на закон. Членувањето во Советот е неспојливо со членување во политичка партија или со вршење на друга јавна функција и професија.

Предмет на оваа Функционална анализа е усогласеноста на нормативната подлога, со стратешката поставеност, организациските капацитети и извршувањето на задачите заради остварувањето на функцијата што ја има Советот. Заради прегледност на усогласеноста со нормативата, оваа Анализа ќе се осврне на три области: *Стратешка усогласеност*, *Организациски капацитети* и *Извршување на работни задачи заради остварување на резултати*.

Анализата го опфаќа периодот од три последователни години, и тоа 2016, 2017 и 2018 година. Целта на ваквиот временски опсег е да придонесе кон согледување на трендовите во функционирањето на Советот и на неговата Стручна служба во рамките на извршувањето на нивните функции и надлежности, низ трите извештајни години.

3.1. Стратешка поставеност и усогласеност

3.1.1 Правна рамка, функција и надлежности

Уставот на Република Северна Македонија во членот 106 го уредува опфатот на функционирањето на Јавното обвинителство и го предвидува Советот на јавните обвинители како тело во рамките на системот на јавното обвинителство.⁶³ Ваквата своја функција Советот ја остварува во рамките на дадените надлежности *rationae materiae*, кои

⁶² Службен весник на РСМ, бр.150/2007 и 100/2011.

⁶³ Устав на РСМ, член 106 пречистен согласно со Амандманот XXX (Службен весник на РСМ, бр. 107/2005) и Амандманот XXXIII (Службен весник на РСМ, бр. 6/2019).

се прилично широко поставени.⁶⁴ Законските одредби се фундирани врз релевантни меѓународни стандарди за јавнообвинителската служба.⁶⁵

Советот на јавни обвинители има и Деловник за работа, а постапува и согласно други подзаконски акти донесени врз основа на законот.⁶⁶

Од пилот мерењето на перцепциите на јавните обвинители за тоа каков е нивниот став во однос на **угледот на членовите на СЈОРСМ**,⁶⁷ 45% од обвинителите изразиле согласност, 36% не се согласуваат и 18% целосно не се согласуваат со индикаторот во однос на угледот на членовите на СЈОРСМ.

Оттука, проектниот тим го утврдува следното:

- Постои домашна правна рамка во која е пропишана стратешката поставеност на Советот. Сепак, домашната правната рамка декларативно ги следи препораките и мислењата на меѓународните институции и меѓународните стандарди.
- Меѓународните стандарди се повеќе декларативно прифатени, но отсуствува имплементација особено по однос на сигурноста на обвинителите.

3.1.2 Стратешки план, годишни програми и извештаи

Во рамките на Советот не е донесен Стратешки план во кој би се зацртале главните цели на дејствување, роковите и начинот на нивото исполнување, како и предизвиците со кои би се соочила институцијата. Во рамките на Советот не е донесен Стратешки план во кој би се зацртале главните цели на дејствување, роковите и начинот на нивото исполнување, како и предизвиците со кои би се соочила институцијата во функционирањето. Отсуството

⁶⁴ Закон за Советот на јавни обвинители, член 9.

⁶⁵ Декларација за минималните стандарди во врска со сигурноста и заштитата на јавните обвинители и нивните семејства, Меѓународна асоцијација на јавни обвинители, 2008; Насоки за улогата на обвинителите, VIII Конгрес на ООН, Хавана, 1990; Стандарди за професионална одговорност и изјава за есенцијалните обврски и права на обвинителите, Меѓународна асоцијација на обвинители, 1999; Статусот и улогата на јавните обвинители, UNODC; Водич, Меѓународна асоцијација на јавните обвинители, ООН, 2014.

⁶⁶ Службен весник на РСМ, бр. 72/2010.

⁶⁷ Анализа на резултатите од пилотирањето на матрицата за мониторинг на перформансите на јавното обвинителство во Република Македонија, Проф. Г.Лажетиќ, А.Гоџо, Ж.Алексов, ЦПИА и РвС Македонија, изработена во рамки на проектот Креирање на матрица за мониторинг на перформансите на јавното обвинителство, финансиран од Владата на Обединетото Кралство, со поддршка на Британската амбасада во Скопје, Јануари 2019.

на Стратешки план создава потешкотии во процесот на планирање на активностите и ресурсите за исполнување на поставените стратешки цели.

Од сознанијата добиени од средбата со релевантни претставници од СЈОРСМ проектниот тим се запозна со фактот дека пред близу десетина години се работело на стратешки документ за потребите на Советот. Овој документ не е објавен на интернет страницата на Советот, барем во функција на континуитет и одржливост во системот на стратешкото планирање.

Со ваквиот пристап се оневозможува проактивната улога на Советот.

Единствен стратешки документ за унапредување на положбата на Советот е Стратегијата за реформа на правосудниот сектор со Акциски план 2017-2022 година, каде што, меѓу другото, се забележува недостигот од капацитети за стратешко планирање.

Согласно она што е наведено во Годишните извештаи, Советот донесува годишни програми за негова работа.⁶⁸ Ваквите програми се дадени во делот на Меѓуинституционална соработка, и за трите извештајни години тие имаат идентична содржина. **Годишните програми не се објавени на веб страната на Советот и не може да се утврди нивната содржина.**

Според законот Советот доставува Годишен извештај до Собранието на Република Северна Македонија. Ова е дел на контролниот механизам од законодавната власт во однос на работата и функционирањето на ова тело, а во рамките на системот на поделбата на власта, односно на проверка и рамнотежа (*checks and balances*). Заради обезбедување на јавност и транспарентност на работата, Годишните извештаи се објавуваат и на веб страната на Советот - www.sjorm.gov.mk.

Усогласеност на Годишните извештаи од формален аспект

Со оглед на фактот дека Советот е конституиран во јули 2008 година, годишните извештаи се објавуваат по истекот на овој месец секоја наредна година. Таков е случајот и со годишните извештаи за 2016, 2017 и 2018 година.

Од формален аспект, се чини дека Извештаите објавени за 2016, 2017 и 2018 година ги содржат потребните информации што ги пропишува законот, а се однесуваат на аспектите на функционирањето на Советот и неговите надлежности во изминатиот извештаен период.

⁶⁸ Извештај за 2016 година, страна 15; Извештај за 2017 година, страна 17; Извештај за 2018 година, страна 17.

Усогласеност на Годишните извештаи од содржински и суштински аспект

Годишните извештаи, формално, ги содржат сите потребни елементи од аспект на самата содржина, но во определени делови, особено во делот на кадровската и материјално-финансиска состојба во јавното обвинителство, тие не даваат подетални информации за целиот систем на јавното обвинителство. Ваквиот заклучок проектниот тим го изведе од сознанието дека извештаите за сите извештајни години опфатени со Анализата во овој дел се задржуваат само на општи констатации, и се нотираат исти генерички информации кои веќе се опфатени со поранешните извештаи, без притоа да се навлегува во поголеми детали.⁶⁹ Недостатокот на подетални информации, особено околу материјално-финансиската состојба во јавното обвинителство, оневозможува подетално следење на состојбите во оваа сфера, што според проектниот тим води кон намалување на можноста за стратешко планирање и алоцирање на средства за работата на Советот.

Оттука, проектниот тим констатира дека:

- Постои нормативна покриеност на стратешката поставеност со функцијата и надлежностите предвидени со Уставот и законите дадени на Советот на јавните обвинители.

⁶⁹ Извештај на работата на Советот на Јавни Обвинители за 2016- <http://sjorm.gov.mk/wp-content/uploads/2018/11/%D0%93%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%88%D0%B5%D0%BD-%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98-%D0%B7%D0%B0-%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D0%A1%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%82%D0%BE%D1%82-%D0%B7%D0%B0-2016.doc>

Извештај на работата на Советот на Јавни Обвинители за 2017- <http://sjorm.gov.mk/wp-content/uploads/2018/11/%D0%93%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%88%D0%B5%D0%BD-%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98-%D0%B7%D0%B0-%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D0%A1%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%82%D0%BE%D1%82-%D0%B7%D0%B0-2017.doc>

Извештај на работата на Советот на Јавни Обвинители за 2018

<http://sjorm.gov.mk/wp-content/uploads/2019/09/%D0%93%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%88%D0%B5%D0%BD-%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98-%D0%B7%D0%B0-%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D0%A1%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%82%D0%BE%D1%82-%D0%B7%D0%B0-2018.doc>

- Годишните извештаи се доставуваат во рамките на предвидените рокови, односно еднаш годишно, и се доставуваат до Собранието на РСМ.
- Годишните извештаи не се објавуваат за сите години на веб страната. Објавени се само за изминатите три години.
- Годишните извештаи не содржат подетални и поисцрпни податоци особено во делот на материјално финансиска состојба, со наведување на подетална состојба на работите во моментот, со подетално наведување на потребите околу материјално финансиската сфера
- Во годишните извештаи постојат родово разделени податоци само во однос на бројот на мажи и жени кои биле избрани за јавни обвинители. Не постојат полово разделени податоци за пријавените кандидати за јавни обвинители, како и за јавните обвинители чиј мандат бил во мирување, биле времено упатени во друго јавно обвинителство или биле разрешени од функцијата. Исто така, не постојат податоци за полот на јавните обвинители за чие постапување биле поднесени претставки и поплаки од страна на граѓаните.
- Не постои дел за стратешко планирање во рамките на Советот, ниту процедура за подетално стратешко планирање на ресурсите за работа на Советот за идниот извештаен период.
- Не постојат посебни законски одредби за правична застапеност на двата пола во составот на Советот за јавни обвинители.

3.2. Организациски капацитети

Со цел да се оцени ефикасноста и квалитетот во остварување на функцијата, проектниот тим сметаше дека е потребен кратка анализа на човечки ресурси и материјално- технички капацитети со кои располага Советот. Недостатокот на полово разделена статистика оневозможува понатамошно анализирање на застапеноста на жените и мажите вработени во стручната служба на советот, како и влијанието на постоечките услови за работа и користењето на постоечките материјално-технички капацитети од страна на жените и мажите .

3.2.1 Човечки Ресурси

Совет на Јавни обвинители

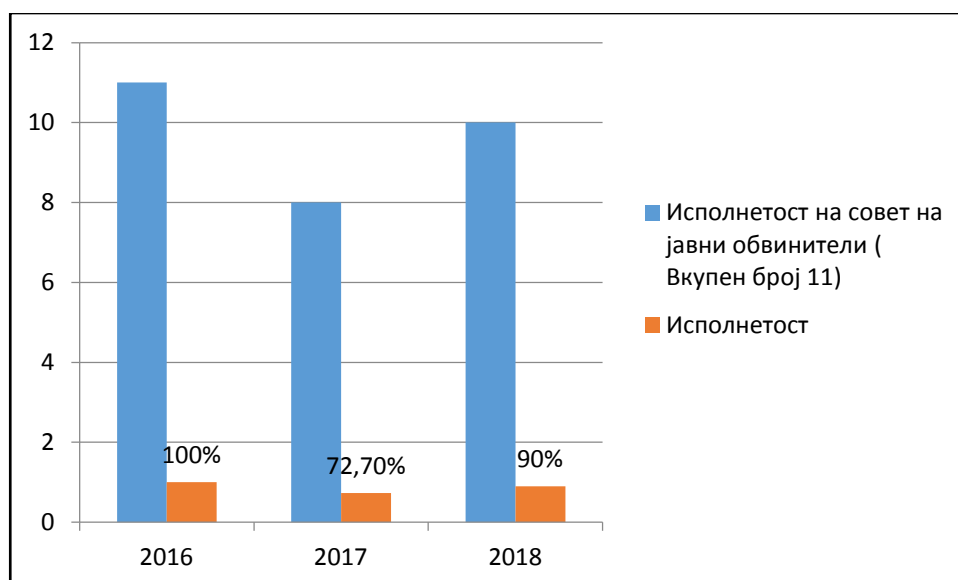
Советот според законот го сочинуваат 11 членови (според состав пропишан во членот 6 од Законот), избрани со мандатите од 4 години. Најновиот состав на Советот е со мандат до 31.07.2020 година.

Проектниот тим констатира дека од годишните извештаи опфатени со оваа Анализа (2016-2018), произлегува дека Советот бил конституиран и работел во полн состав само во 2016 година, додека во 2017 работел со 3 членови помалку, (еден член поради исполнување на условите за старосна пензија, на двајца членови поради избор на друга функција, додека во 2018 со еден член помалку поради исполнување на услови за старосна пензија).

Проектниот тим констатира дека во неговиот состав е запазена правичната застапеност на заедниците во сите негови мандати опфатени со временската рамка на оваа Анализа.

Од друга страна, непостоењето на посебни законски одредби за застапеноста на двата пола во составот на Советот, придонесува за помал број на жени кои се членови на ова тело. Имено, во периодот од три години во составот на Советот имало само три жени, наспроти бројот на машки членови кој е два пати поголем. Доколку се земе предвид дека повеќе од половина од јавните обвинители се жени, можеме да заклучиме дека бројот на жени во составот на Советот на Јавните обвинители не ја отсликува пропорцијата на жени во системот на јавното обвинителство во државата.

Иако Советот не работел во полн состав во 2017 односно 2018 година, проектниот тим констатира дека бил остварен потребниот кворум за работа односно процесот на одлучување бил во рамките на предвидениот кворум за работа и одлучување.



Стручна служба

Во рамките на Советот воспоставена е Стручна служба,⁷⁰ која има за цел да ги извршува административно - техничките работи од областа на функционирањето и надлежностите на Советот.

За работата на Стручната служба во 2016 донесени се Правилникот за внатрешна организација на работните места и Правилник за систематизација на работните места, според кои Стручната служба е организирана во две одделенија:

- Одделение за административно-правни и општи работи
- Одделение за буџет и финансиски работи.

Согласно овие правилници, предвидени се 13 работни позиции во Стручната служба со кои би требало да бидат задоволени потребите на Советот.⁷¹ Проектниот тим цени дека проектираниот број работни позиции во Стручната служба на Советот не се проектирани според некои мерливи критериуми, што оневозможува да се оцени дали се тие доволни во поддршка на ефикасно и квалитетно функционирање на Советот.

Не постојат полово разделени податоци за вработените во стручната служба на Советот, како и информации за посети на обуки, конференции и советувања од страна на вработените. Потребно е подетално да се истражат критериумите за вработување во стручната служба и нивното влијание врз можностите за вработување на жените кандидати.

Во Правилникот за внатрешна организација и систематизација на работните места во Стручната служба се утврдени организациските облици, систематизацијата и описот на работните места по организациски облици, бројот на извршителите по работни места и раководењето и остварувањето на правата и обврските на вработените во вршењето на работата.⁷²

Согласно овие акти за внатрешна организација и систематизација од 2016 година, органограмот на Советот, односно устроеноста на Стручната служба е на следниот начин:

⁷⁰ Закон за Советот на Јавни обвинители, член 53

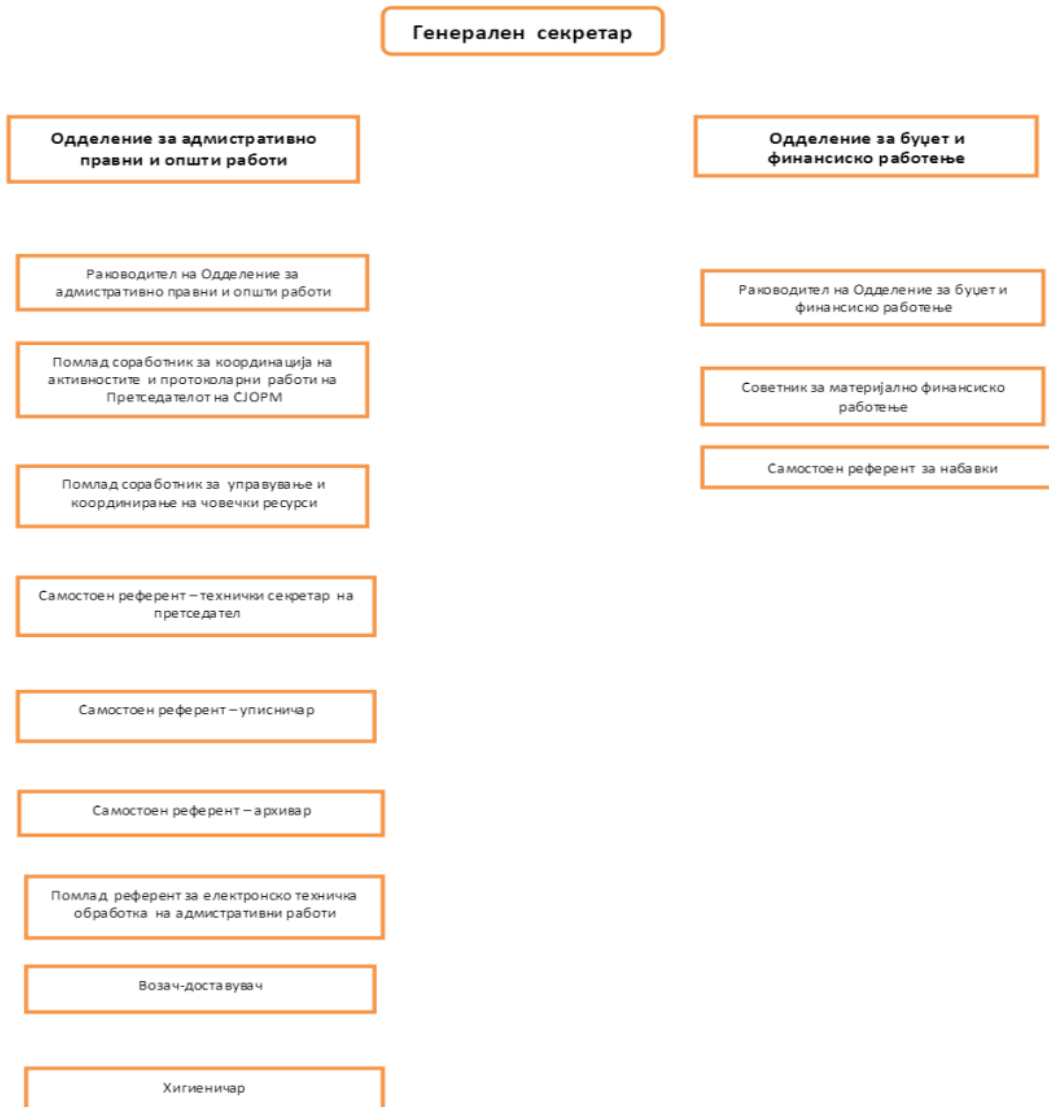
⁷¹ Извештај за 2016 година на СЈОРМ, страна 14.

⁷² Правилник за внатрешната организација и систематизација на работните места во Стручната служба на Советот на јавните обвинители на Република Македонија, донесен на 28.09.2010 година.

ОРГАНОГРАМ

СОВЕТ НА ЈАВНИТЕ ОБВИНИТЕЛИ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

СТРУЧНА СЛУЖБА



1 од 1

Според Органограмот, постои Генерален секретар, кој по хиерархија раководи со двете одделенија.

Проектниот тим констатира дека органограмот е во согласност со Правилникот за содржината и начинот на подготовката на актите за внатрешна организација и систематизација на работните места, како и содржината на функционалната анализа на институциите на јавниот сектор (Сл.Весник, бр 11/2015)

3.2.2 Акт за внатрешна организација

Согласно член 53 ст. 3 од Законот за Советот на Јавни обвинители, донесен е Правилник за внатрешна организација на Советот со кој се уредува внатрешната организација и начинот на работењето на Советот, водењето на уписниците, постапувањето со списите, како и други прашања во врска со работењето на Советот.

Согласно член 53 ст. 3 од Законот за Советот на Јавните обвинители, донесен е Правилник за внатрешна организација и систематизација на работните места во стручната служба на Советот кој ја уредува внатрешната организација и систематизација на работните места во Стручната служба на Советот на јавните обвинители на Република Македонија (во понатамошниот текст: Правилник). Со овој акт се утврдуваат организациските облици, систематизацијата и описот на работните места по организациски облици, бројот на извршителите по работни места и раководењето и остварувањето на правата и обврските на вработените во вршењето на работата.

Проектниот тим смета дека предвидените работни места го отсликуваат графички прикажаното во органограмот но нема податок за тоа согласно кои критериуми се предвидени работните места пропишани со актите. Правните акти се донесени во рамките на надлежностите на Советот и се во согласност со Правилникот за содржината и начинот на подготовката на актите за внатрешна организација и систематизација на работните места, како и содржината на функционалната анализа на институциите на јавниот сектор (Сл.Весник. бр 11/15). Според актите, нема преклопување на делокругот на организациските единици од аспект на нивното работење.

3.2.3 Работни места предвидени согласно Актот за систематизација

Генерален секретар на Стручната служба

Со Стручната служба раководи Генерален Секретар кој е на врвот на хиерархијата во рамките на стручната служба.

Со оглед на фактот што Стручната служба не е исполнета со сите предвидени работни места, Генералниот Секретар извршува голем дел други работни обврски од кои голем дел излегуваат од описот на работното место (како на пример, грижа за функционирање на компјутерската мрежа, координација, информирање и протокол и сл).

Вработени во стручна служба

Согласно Правилникот за систематизација на работните места во Советот на јавните обвинители од 23.11.2016 година, работните места се поделени на две категории

- Административни службеници - вкупно 10
- Помошно технички лица - вкупно 2

Заедно со Генералниот секретар, вкупно се предвидени 13 работни места во Стручната служба на Советот. Според актите и табеларниот приказ, во рамките на Правилникот, уредно се дадени: Називот; Звањето; Бројот на извршители; Нивото потребно согласно номенклатурата на Законот за административните службеници; Пред кого одговара конкретниот извршител на работата; Со која цел е предвидено работното место; Главните работни должности односно работните цели; Потребните услови за извршување на работните задачи односно за стапување во работен однос.

Табеларен приказ на работните места

Во табеларниот приказ претставен е бројот на работни места според Правилник за систематизација на работните места во Советот на јавните обвинители од 23.11.2016 година, како и исполнетоста на работните места предвидени со Правилникот за внатрешна организација на работните места и Правилникот за систематизација на работните места во Советот на јавните обвинители.

Од предвидените 13 работни места со овие акти, согласно Извештаите за 2016 и 2017 година, пополнети се само 5 работни места, но проектниот тим констатира дека во извештаите не се наведени кои работни позиции се пополнети.

Согласно Извештајот за 2018 година, од предвидените 13 работни позиции,⁷³ пополнети се 7 работни позиции и тоа:

- Генерален Секретар
- Раководител на оддел за административно правни работи
- Самостоен референт технички секретар на претседател на Совет
- Помлад соработник за управување и координирање човечки ресурси
- Самостоен референт-Уписничар
- Помлад референт за електронско техничка обработка на административни работи
- Советник за материјално и финансиско работење

⁷³ Според добиените одговори од Советот, во стручната служба се предвидени 17 извршители, односно вработени. Ваквиот податок не кореспондира со извештаите 2016/2018 година каде што стојат предвидени 13.

Табела 14 - Табеларен приказ на работните места

Ред. Број	Назив и звање на работното место	Број на извршители	Ниво	Пополнето
Генерален секретар				
1.	Генерален секретар	1	А02 000	Да
Одделение за административно правни и општи работи				
2.	Раководител на одделение за административно правни и општи работи	1	Б04 000	Да
3.	Помлад Соработник-координација и протокол	1	Б04 000	Не
4.	Помлад соработник за управување и координирање на човечки ресурси	1	В04 001	Да
5.	Самостоен референт –технички секретар на Претседател на Советот.	1	Г01 000	Да
6.	Самостоен референт-уписничар	1	Г1 001	Да
7.	Самостоен референт- архивар	1	Г01 002	Не
8.	Помлад референт за електронско техничка обработка на административни податоци	1	Г004 000	Да
9.	Возач -Доставувач	1	А02 001	Не
10.	Хигиеничар	1 ⁷⁴	А3 004	Не
Одделение за буџет и финансиски работи				
11.	Раководител на одделение за буџет и финансиско работење	1	Б04 000	Не
12.	Советник за буџет и финансиско работење	1	В01 000	Да
13.	Самостоен референт за набавки	1	Г01 000	Не

Извор: Правилник за систематизација

⁷⁴ Во Табеларниот приказ на описот на работните места во Правилникот нема број на извршители, иако е предвиден 1 со Правилникот во текстуалниот дел.

Врз основа на анализата на организациските капацитети, проектниот тим го констатира следното:

- Постои регулатива за предвидените работни места преку соодветните подзаконски акти и систематизации
- Стручната служба работи со човечки капацитет од 53,84%, бидејќи 6 од предвидените 13 работни места не се пополнети.
- Одделението за административно правни и општи работи работи со капацитет 55,55% со пополнети 5 од предвидени 9 работни места
- Одделението за буџет и финансиски работи има само еден вработен од предвидените три, и работи без Раководител на одделение за буџет и финансиско работење при што процентот на исполнетост изнесува 33,33%
- Вкупно предвидени работни места во Стручната служба според извештаите за сите три години (2016, 2017 и 2018) изнесува 13, но не кореспондираат со добиените информации преку интервјуата дека се предвидени всушност 17 работни места, што значи дека нема формални услови за покриеност за остатокот од 4 работни места
- Не постојат родово разделени податоци за вработените во стручната служба на Советот.
- Вработените во стручната служба, поради недостатокот од кадар, често извршуваат и други работни задачи опфатени вон нивниот опис на работни задачи поради отсуството на кадар предвиден со систематизацијата на работните места, односно извршуваат работни задачи кои спаѓаат во доменот на друга работна позиција предвидена со систематизацијата.

3.2.4 Етничка и родова застапеност

Совет на Јавни обвинители

Според расположливите податоци од годишните извештаи, проектниот тим констатира дека била обезбедена правичната етничка застапеност во рамките на членовите на Советот во сите негови мандати, анализирани во временската рамка релевантна за оваа анализа. Во 2016-та година Советот својата функција ја извршувал во полн состав, односно 10 избрани членови од кои 7 македонци, 2 албанци и 1 влав. Во 2017-та и 2018-та етничкиот состав бил идентичен како во 2016-та.

Во периодот од три години во составот на Советот имало само три жени, наспроти бројот на машки членови кој е два пати поголем. Доколку се земе предвид дека повеќе од половина од јавните обвинители во државата се жени, можеме да заклучиме дека бројот на жени во составот на Советот на Јавните обвинители не ја отсликува пропорцијата на жени во системот на јавното обвинителство.

Стручна служба на Советот

Што се однесува до правичната етничка застапеност и родова застапеност во рамките на Стручната служба, проектниот тим констатира дека од достапните податоци не може да се извлече релевантен заклучок, со оглед на фактот што од предвидените 13 работни позиции, пополнети се само 5 места во извештајниот период за 2016 и 2017 година, односно 7 работни места во извештајниот период за 2018 година.

За водењето сметка за **принципот на родова еднаквост** при изборот на јавните обвинители во повисоките јавни обвинителства, од пилот мерењето на перцепциите на јавните обвинители во однос на ова прашање,⁷⁵ се воочуваат поделени перцепции: вкупно 45% изразиле согласност (9% целосно се согласуваат, 36% се согласуваат), 18% не се согласуваат, 27% ниту се согласуваат ниту не се согласуваат, и 9% од јавните обвинители кои одговориле со „не знам“.

3.2.5 Прием, распределба и постапување по предмети

Работењето со приемот, распределбата и постапувањето со предметите е уредено со Актот за Внатрешна организација на Советот каде подетално се уредени прашањата околу постапување со писмената упатени до Советот, оформување на предмети и постапување со нив, нивно архивирање, видовите и начинот на водење на уписниците и службените книги, како и обврската за чување службена тајна. Со овој Правилник е пропишана и можноста доколку е воведена информатичка технологија, уписниците да се водат по електронски пат.⁷⁶

Од структурираните интервјуа проектниот тим констатира дека Советот нема устроено електронско водење на уписниците бидејќи не е воведена информатичка технологија која ја покрива оваа област во извештајниот период 2016-2018, и иако е предвидена работна позиција - Помлад референт за електронска техника обработка на административни

⁷⁵ Анализа на резултатите од пилотирањето на матрицата за мониторинг на перформансите на јавното обвинителство во Република Македонија, Проф. Г.Лажетик, А.Гоцо, Ж.Алексов, ЦПИА и РвС Македонија, изработена во рамки на проектот Креирање на матрица за мониторинг на перформансите на јавното обвинителство, финансиран од Владата на Обединетото Кралство, со поддршка на Британската амбасада во Скопје, Јануари 2019.

⁷⁶ Актот за Внатрешна организација на Советот, член 24, став 5.

работи, таа не е пополнета. Во 2018 година во тек е воведување на електронски систем за водење и распределба на предметите и обука на вработените.

3.2.6 Архивско работење, експедирање, изготвување, контролирање, потпишување

Советот има утврдено Листа на документарен материјал со рокови на негово чување за 2017 година и донесен План за архивски знаци за распоредување на завршените предмети за 2017 година. Проектниот тим констатира дека предметите тековно се водат според овие документи. Согласно систематизацијата на Стручната служба, архивското работење го вршат еден самостоен референт – уписничар и еден самостоен референт - архивар.

Од структурираните интервјуа проектниот тим констатира дека во архивата на Советот има вработени две лица како уписничари, додека позицијата на архивар не е пополнета. За 2016/2017 и 2018 година архивата се води исклучиво рачно. Во текот на 2018 година избран е понудувач за изработка на софтвер за електронско водење документи и во моментот се вршат обуки.

Во првата фаза е предвидено покрај рачно, паралелно податоците да се внесуваат и електронски, како еден вид контрола/проверка на исправноста на податоците во двата система (рачно и електронски). Од структурираните интервјуа проектниот тим констатира дека на овој начин ќе се постапува сè до целосна дигитализација на овој процес.

Советот работи согласно Законот за архивско работење. По извршената ревизија од Архив на РСМ пред две години, дадени се насоки и упатства за архивски знаци по кои треба да се заведуваат документите. Советот секоја година поднесува извештај до Архивот за кој добива согласност.

3.2.7 Односи со јавност

Согласно Органограмот на Стручната служба објавен на веб страната на Советот нема предвидено лице за односи со јавноста, иако согласно Правилникот од 2016 година, вакво работно место е предвидено, но не е пополнето.

Комуникацијата на Советот со јавноста се одвива на два начини. Преку публикување на соопштенија и огласи на веб страната на советот, и преку директна комуникација со јавноста. Комуникација со јавноста се одвива преку Претседателот на Советот.

3.2.8 Вработување во стручната служба на Советот

Администрацијата во Советот на ЈО не потпаѓа под законот за јавно-обвинителска служба, туку за неа се применуваат одредбите од Законот за административните службеници. Советот нема улога во овој процес, односно неговата улога е маргинална.

Според нормативата за вработувањето во Стручната служба на Советот и пополнување на позициите во администрацијата, Генералниот секретар врши проекции и доставува барања за нови вработувања согласно актот за систематизација. Барањата се доставуваат до Агенцијата за државни службеници, како и до Министерство за финансии кое одлучуваат дали средствата за вработувањата ќе бидат одобрени.

Оттука, проектниот тим го констатира следното:

- Вработувањето во Стручната служба се одвива според Законот за административни службеници, а не според законот за јавнообвинителска служба како што е случај кај Јавното обвинителство.
- Стручната служба на Советот извршува функции најдиректно поврзани со функционирањето на јавното обвинителство и јавнообвинителската служба, и потребно е да се изврши усогласување во овој дел за да се обезбеди еднаков третман и статус на вработените во јавнообвинителскиот систем.
- Иако е загарантирана правичната родова застапеност во Стручната служба, поради фактот што не се пополнети сите предвидени работни места, не може да се извлече заклучок за тоа дали истата е запазена се до моментот кога сите работни места предвидени со Актите за внатрешна организација и систематизација не бидат пополнети.
- Не постојат полово разделени податоци за вработувањето и напредувањето на вработените во стручната служба, ниту податоци за нивно стручно надградување.
- Стручната служба на Советот извршува функции најдиректно поврзани со функционирањето на јавното обвинителство и јавнообвинителската служба, и потребно е да се изврши усогласување во овој дел за да се обезбеди еднаков третман и статус на вработените во јавнообвинителскиот систем.

3.2.9 Работни односи и одговорност на вработените

Вработените во Стручната служба ги извршуваат своите работи согласно Законот за административни службеници, односно Законот за работните односи во делот на правата и обврските кои не се покриени со Законот за административни службеници.

Од структурираните интервјуа проектниот тим констатира дека во рамките на Советот, односно стручната служба, не е донесен посебен акт за правата и обврските на вработените во стручната служба од аспект на доуредување на нивните работни задачи, нивна дисциплинска одговорност, особено околу почитувањето на работното време кое согласно прописите трае од 7:30 до 15:30.

Во праксата, детектирано е дека работното време не се почитува во целост. Ова се одразува на квалитетот на работата на Стручната служба, имајќи го во предвид фактот за недоволна пополнетост на работните места.

Проектниот тим смета дека доколку се донесе соодветен нормативен акт кој би ја покрил оваа област би му се дала алатка на Генералниот секретар да поведе дисциплинска постапка за непочитување на работното време, како и останати прекршувања на работниот ред и дисциплина.

3.2.10 Финансиско планирање, раководење и управување

Според Органограмот, Стручната служба има посебно одделение за буџет и финансиско работење, на чие чело има Раководител. **Согласно Правилникот за систематизација на работните места во Стручната служба во Советот нема назив и звање на работно место кое одговара на Органограмот што укажува на неусогласеност помеѓу двата документи.** Според Правилникот, Советникот за материјално финансиско работење помеѓу останатото:

- врши работа од финансиска природа,
- сочинува предлог финансиски план за обезбедување средства од буџетот,
- како и предлог финансиски план за користење на средствата, сочинува предлог финансиски план за користење на средствата.⁷⁷

Финансирање

Советот на Јавните обвинители нема своја посебна сметка, туку е единка корисник во ЈОРСМ како буџетски корисник, а истовремено е надлежно да дава согласност околу прераспределбата на буџетот на ЈОРСМ.

Според проектниот тим во овој дел детектирана е најголема дискрепанца помеѓу нормативната поставеност со дадените надлежности на Советот и отсуството на финансиска независност. Со ваквата поставеност проектниот тим оценува дека **под знак прашање е доведена независноста и самостојноста на Советот.**

Процесот на финансирање односно планирање на средствата во пракса се одвива на начин што ЈОРСМ го презентира годишниот буџет пред Советот кој потоа дава согласност за истиот. Истовремено, средствата за функционирање на Советот се во рамките на ЈОРСМ.

⁷⁷ Правилник за систематизација на работните места во Стручната служба во Советот на Јавните обвинители, член 9

Дополнително, било каква реалокација од една ставка во друга се врши со дозвола на ЈОРСМ, бидејќи практично тоа е носител на буџетската сметка во рамките буџетот на државата.

Во системот на Јавното обвинителство, Советот нема никаква финансиска независност од една страна, а од друга страна преку финансиската зависност не може да го оствари во целост ефектот на контролен механизам кој би требало да го има во однос на ЈОРСМ во целина.

Треба сепак да се напомене дека *de lege lata*, ваква контролна функција на Советот не е експлицитно предвидена со Законот за Советот на јавните обвинители.⁷⁸

Советот на ЈО доставува годишен план и проекции за финансиски средства потребни за работа но истите според она што е случај на терен од добиените информации речиси никогаш не се земаат во предвид.

Дефинирање на буџет за Советот на ЈО

Средствата за работа на Советот се обезбедуваат од Буџетот на Република Северна Македонија. Процесот на финансирање односно планирање на средствата во пракса се одвива на начин што ЈОРСМ го презентира годишниот буџет пред Советот кој потоа дава согласност за истиот. Истовремено, средствата за функционирање на Советот се во рамките на ЈОРСМ. Дополнително, било каква реалокација од една ставка во друга оди со дозвола на ЈОРСМ бидејќи практично тие се носители на буџетската сметка во рамките буџетот на државата.

Процедури за формирање на буџет за Советот на ЈО

Во постапката за подготовка на Буџетот, Советот на ЈО доставува годишен план и проекции за финансиски средства потребни за работа.

Анализа на постоечките буџети и нивна имплементација

Проектниот тим направи споредба на одобриениот и реализираниот буџет за 2016, 2017 и 2018 година.

Година	Одобрен буџет	Реализиран Буџет	%
2016	20.114	18.599	92%
2017	19.559	17.569	90%

⁷⁸ Закон за Советот на јавните обвинители, член 9

2018	19.076	19.308	101%
------	--------	--------	------

Одобрен буџет за Советот на на јавни обвинители за 2019 година е во износ од 19.393 илјади денари.

Најзначен трошок за Советот на јавни обвинители се трошоците за плати и надоместоци кои претставуваат 86% во 2016 и 2017 година и 77,4% од вкупните расходи во 2018 година.

Други значајни трошоци се трошоците за стоки и услуги кои претставуваат 14,4% во 2016 година, 12,3% во 2017 година и 9% од вкупните расходи во 2018 година. Најголеми од овој вид на трошоци се трошоците за комунални услуги, греење, комуникација и транспорт, материјали и ситен инвентар, поправки и тековно одржување, договорните услуги и други тековни расходи.

Субвенциите и трансферите претставуваат 1,7% во 2017 година и 13,7% во 2018 година од вкупните расходи.

Советот за јавни обвинители во периодот на анализа нема прикажано капитални расходи.

Јавни набавки

Според Органограмот објавен на веб страницата, Стручната служба во рамките на посебното одделение за буџет и финансиско работење треба да има Советник за материјално финансиско работење.

Од друга страна, согласно новиот Правилник од 2016 година, **вакво работно место не е предвидено.**

Системот на јавните набавки во рамките на Советот се одвива на начин што сите јавни набавки одат преку ЈОРСМ. **Советот на ЈО не спроведува јавни набавки бидејќи нема сопствен буџет.**

Сметководство

Според Органограмот и актите за систематизација и организација, во рамките на посебното Одделение за буџет и финансиско работење предвидена е работна позиција Советник за материјално финансиско работење, којашто е пополнета.

Според Правилникот, работите околу сметководството се јасно поделени помеѓу Раководителот на одделението за буџет и буџетско финансирање како и Советникот за буџет и финансиско работење, каде што Раководителот спроведува сметководствено евидентирање и подготвува годишна сметка и биланси,⁷⁹ додека Советникот за буџет и финансиско работење врши книжење за потребите на Советот. Според правилникот Советникот за буџет и буџетско финансирање како главни работни должности исто така ги има и работите од областа на планирање и буџетирање.⁸⁰

Врз основа на анализата на финансиското работење на Советот на ЈО, проектниот тим го констатира следното:

- Советот нема сопствен буџет со кој располага, туку истиот работи со средствата кои што се определени во рамките на алоцираните средства за функционирањето на Јавното обвинителство во целост.
- Советот нема финансиска самостојност, туку е единица корисник во рамките на ЈОРСМ како буџетски корисник. **Ова директно влијае на независноста во работењето на Советот со што се подриваат темелите на контролниот механизам кој овој орган го има над работењето на Јавното обвинителство.**
- Според добиените податоци, местото Раководител на одделение за буџет и буџетско финансирање не е пополнето.
- Во одделението за буџет и финансиски работи има само еден вработен Советник за буџет и буџетско финансирање кој во пракса ги врши работите за целото одделение.
- Советот не спроведува јавни набавки заради извршувањето на функцијата.
- Работното место Самостоен референт за набавки не е пополнето.
- Податоците за годишните планови за јавните набавки ги извршува Советникот за буџет и буџетско работење и истите се доставуваат до ЈОРСМ. Јавните набавки ги врши ЈОРСМ
- Советот води сопствено сметководство во рамките на стручната служба
- Сметководството го води Советникот за буџетско финансирање

⁷⁹ Правилник, табеларен приказ, страна 13

⁸⁰ Правилник за систематизација на работните места во Стручната служба во Советот на Јавните обвинители, Табеларен приказ, страна 14

- Буџетското планирање исто така го води Советникот за буџетско финансирање

3.3 Инфраструктура

Согласно Законот за Советот на Јавните обвинители, Министерството за правда треба да обезбеди просторни услови за функционирање на Советот.⁸¹ Советот работи во простории кои ги има добиено во трајно користење со Одлука на Владата на РМ, во октомври 2013 година, и тоа 527 m2 деловен простор на 5 –ти кат од зградата на улица “Кеј Димитар Влахов” - Скопје, со што од просторен аспект, прашањето за сместувањето е решено.

Сепак, по посета во просториите проектниот тим во целост се согласува со укажувањата во Извештаите на Советот за периодот 2016-2018 година дека состојбата со просторните и хигиено-техничките услови во зградата и катот во кој Советот на јавните обвинители ја објавува својата функција **не ги задоволуваат потребните критериуми и услови за непречено вршење на функцијата на Советот.**⁸²

Во овој контекст мора да се истакне дека со обезбедување на какви било просторните услови од страна на државата, **не е исполнета во целост законската обврска за обезбедување соодветни просторни услови.**

3.3.1 Информатичка технологија и инфраструктура

Во рамките на Стручната служба на Советот **нема сектор за информатичка технологија**, бидејќи како таков не е предвиден со Актите за систематизација и внатрешна организација.

Според Годишните извештаи, **состојбата со техничката опременост, а пред сè со информатичка опрема не задоволува.** Извештаите за 2016, 2017 и 2018 година идентично го нагласуваат фактот за отсуство на техничка опременост - персонални компјутери, преносливи компјутери (лаптопи), принтери, опрема за скенирање и друга неопходна техничка опрема, иако во изминатите години Советот е опремуван со компјутери и скенери како и друга опрема. Сепак, ваквата состојба според Извештаите на Советот е далеку од задоволување на реалните потреби на Советот.⁸³

⁸¹ Член 61 од Законот за Советот на Јавни Обвинители

⁸² Годишни извештаи за 2016, 2017 и 2018 година, објавени на веб страната на Советот.

⁸³ Годишни извештаи за 2016, 2017 и 2018 година, објавени на веб страната на Советот.

Од податоците во извештаите од 2016-2018, не може да се добие реална слика на расположливите, и што е уште поважно потребните средства, од доменот на информатичка инфраструктура за да се задоволат потребите на Советот.

Советот **нема вработен инженер за информатичка технологија**, но има помлад референт за електронско техничка обработка на административни податоци, кое е пополнето, сепак со барана стручна спрема на вишо-средно образование, а не на инженер.

3.3.2 Обезбедување на лица и имот

Според Извештаите за период од 2016-2018 година, нема податоци за тоа дали и како се врши обезбедување на лица и имот на членовите на Советот и нивните простории.

Нормативно не е предвидено обезбедување на лица и имот на советот, што според проектниот тим треба да се предвиди.

Од сознанијата добиени преку структурираните интервјуа, проектниот тим беше информиран дека Советот не е во листата на органи за коишто МВР треба да обезбеди заштита.

3.3.3 Возен парк

Според Извештаите за период од 2016-2018 година, нема податоци за возниот парк на Советот на Јавните обвинители, иако со актот за систематизација од 2016 година предвидено е лице возач-доставувач кое е пополнето Од добиените информации, Советот располага со едно возило кое што е вон употреба.

Врз основа на анализата и интервјуата, проектниот тим утврдува дека:

- Во рамките на Советот нема посебен сектор за информатичка технологија
- Согласно предвидените работни места, постои работно место помлад референт за електронско техничка обработка на административни податоци кое е пополнето.
- Советот има базична информатичка технологија, и во рамките на работењето зависи пред се од донации во опрема од државни органи и меѓународни организации
- Нема вработено лице информатичка струка, кое би ги следело состојбите со развитокот на технологијата и би ги имплементирало во рамките на можностите, односно би вршело стратешко планирање за одржување и надградба на системите.

- Прашањето за обезбедувањето на Советот, односно лицата, имотот и архивата на Советот не е нормативно уредено, ниту е предвидено одделение во рамките на Стручната служба
- Предвидено е работно место возач кое е пополнето
- Во пракса, Советот поседува едно возило, но истото е вон употреба

Внатрешна ревизија

Со Актите за систематизација на Советот не се предвидени посебни одделенија или вработени за внатрешна ревизија. Оваа функција на стручната служба всушност се врши од страна на ЈОРСМ.

3.4 Остварување на законските надлежности

3.4.1 Избор и разрешување на јавни обвинители

Изборот и разрешувањето на јавните обвинители е во надлежност на Советот. Заради доуредување на постапката за избор и разрешување донесен е Деловник за работа на Советот на јавните обвинители, како и соодветни правилници за постапката за утврдување на дисциплинската повреда и нестручно и несовесно вршење на функцијата Јавен обвинител.⁸⁴

Нормативно, при избор на ЈО на РСМ, Советот има надлежност да даде мислење во постапката за именување ЈО на РСМ од страна на Собранието на РСМ. Во 2017 година, во постапка за именување на Јавен обвинител на РСМ, на барање од Владата, Советот дал мислење за кандидатите пријавени на огласот за именување на Јавен обвинител на РСМ. ЈО на РСМ бил именуван од кандидатите за кои Советот дал позитивно мислење.

Перцепции на јавните обвинители во однос на изборот и разрешувањето

ААнализата на резултатите од пилотирањето на Матрицата за мониторинг на перформансите на јавното обвинителство во Република Северна Македонија, по однос на индикаторот за постоење **објективни и јасни критериуми за избор и разрешување** покажува дека 36% од анкетираниите јавни обвинители се согласуваат, 18% не се согласуваат, 18% целосно не се согласуваат, а дури 27% од анкетираниите обвинители

⁸⁴ Правилник за постапката за утврдување на дисциплинската повреда и нестручно и несовесно вршење на функцијата Јавен обвинител донесен од Советот на 12.09.2008 година.

немаат став во однос на тоа дали постојат објективни и јасни критериуми за избор и разрешување.

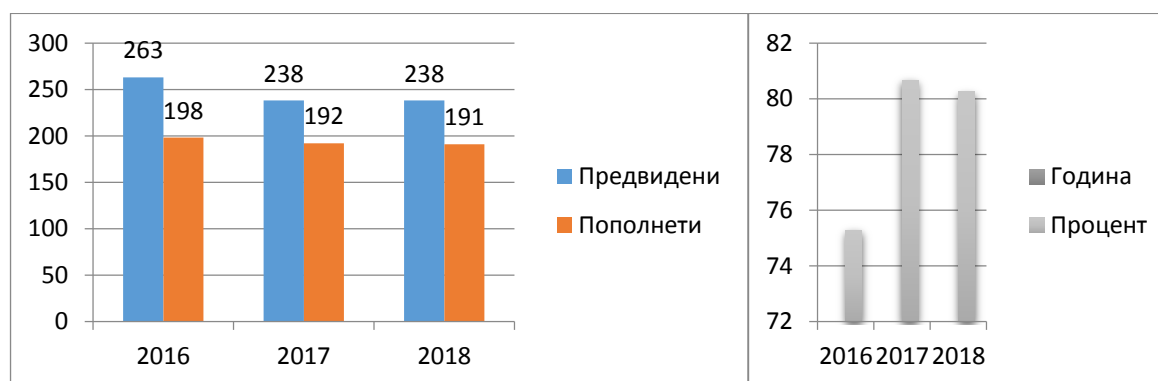
Сосема е поинаква состојбата со перцепциите на обвинителите во однос на **независноста и објективноста на СЈОРМ при одлучувањето за избор и разрешување**, а имено само 9% од обвинителите се согласуваат со овој индикатор, додека повеќе од половината обвинители не се согласуваат (36% не се согласуваат, 27% целосно не се согласуваат) и 27% немаат свој став.

Во однос на дадените одговори за **перцепцијата за постоење политичко влијание при изборот и разрешувањето**, 54% од јавните обвинители сметаат дека постојат политички влијанија, само 18% сметаат дека изборот и разрешувањето е ослободен од политичко влијание, а 27% одговориле дека ниту се согласуваат ниту не се согласуваат.

Утврдување на број на потребни јавни обвинители

Во рамките на функцијата, Советот го утврдува бројот на јавни обвинители врз основа или на сопствено согледување или по барање на јавното обвинителство. Заради обезбедување на потребниот број на јавни обвинители, Советот секоја година до крајот на месец февруари со одлука го утврдува бројот на слободните јавнообвинителски места во наредните две години и одлуката ја доставува до Академијата за обука на судии и јавни обвинители

Нормативно, Советот има донесено Акти за утврдување на бројот на јавните обвинителства во обвинителствата на сите нивоа. Според извештаите за 2016, 2017 и 2018 состојбата со утврдениот и пополнетиот број на места е следниот:



2016

- Предвидени-263
- Пополнети-198
- Разлика-63 помалку обвинители, или капацитет на исполнетост **75,28%**

2017

- Предвидени-238
- Пополнети-192
- Разлика-46 помалку обвинители или капацитет на исполнетост **80,67%**

2018

- Предвидени-238
- Пополнети-191
- Разлика-47 помалку обвинители, или капацитет на исполнетост **80,25%**

Тренд 2016-2018

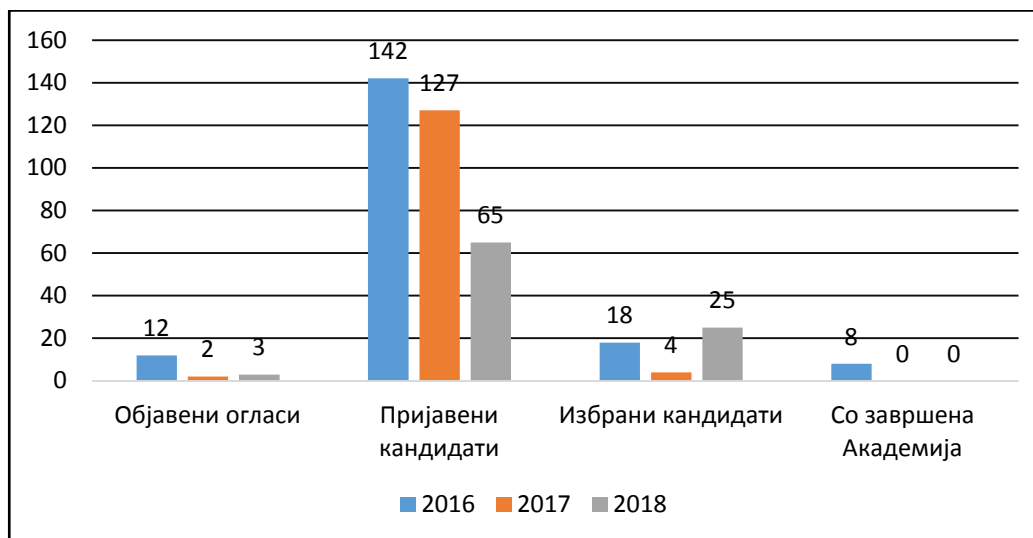
Во периодот 2016-2018, процентуално бројот на пополнети места со бројот на предвидени места од страна на Советот е **78,73%**.

Корелација помеѓу она што е предвидено со Законот и праксата на утврдување на број на јавните обвинители

Според сознанијата што проектниот тим ги доби од спроведените структурирани интервјуа, **наместо Советот на ЈО да го определува бројот на обвинители по обвинителствата, тоа го прави ЈОРСМ**. Имено, По барање на ЈО на ЈОРСМ, но и по сопствена и директна иницијатива од јавни обвинители на јавните обвинителства може да се бара зголемување на бројот на обвинители преку дополнување на постојните систематизации и тоа од различни причини (обем на работа, пензионирање, итн.)

Проектниот тим констатира отсуство на **нормативен стандард и прецизна методологија за тоа како се утврдува бројот на јавни обвинители** (на пр. обем на работа, број на пријави односно предмети, време на решавање на предметите, квалитет на решавање, просечно време на траење итн.).

3.4.2 Состојба со избор на јавни обвинители и однос помеѓу пријавени и избрани кандидати



Односот на избрани кандидати со бројот на пријавени во 2016 година укажува дека 12,67% од пријавените кандидати биле избрани, од кои 44,44% биле од редот на кандидати со завршена Академија за судии и јавни обвинители.

Во 2017 година односот на избрани со пријавени покажува значително намалување, односно само 3,14% од пријавените кандидати биле избрани, притоа ниту еден од редот на кандидати со завршена Академија за судии и јавни обвинители.

Соодносот на избрани со пријавени кандидати во 2018 година се зголемил на 38,46%, но повторно ниту еден од избраните не бил кандидат со завршена Академија за судии и јавни обвинители.

Во наведениот период од 2016 до 2018 година, 57% од избраните јавни обвинители биле жени, наспроти 43% мажи кои биле избрани за јавни обвинители. Процентуално, новоизбраните жени јавни обвинители во овој период ја отсликуваат вкупната застапеност на жените во структурата на јавните обвинители во државата (55%). Меѓутоа, нема податоци за полот на пријавените кандидати, поради што не постои можност за понатамошно анализирање на состојбите со родовата еднаквост во однос на изборот на јавните обвинители.

3.4.3 Разрешување на ЈО на ЈОРСМ и на јавните обвинители

Законот за јавното обвинителство⁸⁵ ги пропишува основите за разрешување на ЈО на ЈОРСМ и на јавните обвинители на и во јавните обвинителства.

⁸⁵ Службен весник на РСМ, бр. 150/2007, 111/2008 и 198/2018.

Советот е жалбен орган во постапка за дисциплинска одговорност на јавните обвинители, а во постапка за разрешување на ЈО на ЈОРСМ надлежен е да даде само мислење на барање од Владата, а разрешувањето е во надлежност на Собранието.

Во текот на анализираниот период, во 2017 година, во постапка за разрешување на Јавниот обвинител на РСМ, Советот за првпат од своето формирање дал мислење по Предлогот на Владата на РСМ, за разрешување на Јавниот обвинител на РСМ.

Јавен обвинител се разрешува од функцијата поради потешка дисциплинска повреда што го прави недостоен за вршењето на функцијата јавен обвинител пропишана со закон и поради нестручно и несовесно вршење на функцијата јавен обвинител под услови утврдени со закон. Постапката за утврдување на дисциплинска повреда и на нестручно и несовесно вршење на функцијата на јавниот обвинител ја спроведува Комисија, во состав од пет члена, формирана од Јавниот обвинител на РСМ, а по жалба на одлуката на Комисијата одлучува Советот.

Од достапните податоци во Годишните извештаи на Советот, се воочува дека во анализираниот период 2016-2018 година ниту еден јавен обвинител не бил разрешен од функција како резултат на дисциплинска одговорност, туку само поради исполнување на услови за старосна пензија (11 обвинители во 2016; 5 обвинители во 2017 и 7 обвинители во 2018 година) и еден јавен обвинител бил разрешен во 2016 година поради именување на друга функција. Од податоците не може да се утврди бројот на жени и мажи обвинители кои биле разрешени, односно се пензионирале.

3.4.4 Времено упатување на јавни обвинители

Временото упатување на јавните обвинители е многу ретко во практиката. Постапката за времено упатување и распоредување на јавни обвинители нормативно е доуредена со Деловникот и со правилници.

Во 2016 година 6 јавни обвинители биле времено упатени во друго обвинителство и тоа:

- еден јавен обвинител од ОЈО Скопје бил времено упатен до шест месеци во Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција;
- еден јавен обвинител од ОЈО Струмица бил времено упатен до шест месеци во Основно јавно обвинителство Радовиш;
- тројца јавни обвинители се времено упатени за вршење на функцијата јавен обвинител во друго јавно обвинителство во траење до шест месеци.

Во 2017 година бројот на времено упатени обвинители се намалил за половина во однос на 2016, односно само тројца обвинители биле времено упатени и тоа:

- еден јавен обвинител од ОЈО Скопје времено упатен до шест месеци во Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција;
- двајца јавни обвинители се времено упатени за вршење на функцијата јавен обвинител во друго јавно обвинителство во траење до шест месеци.

Во 2018 година, четворица јавни обвинители биле времено упатени и тоа:

- еден јавен обвинител од ОЈО Скопје времено упатен до шест месеци во Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција;
- тројца јавни обвинители се времено упатени за вршење на функцијата јавен обвинител во друго јавно обвинителство во траење до шест месеци.

Во текот на анализираниот период, само во ОЈО Крива Паланка, бидејќи немало избран јавен обвинител, функцијата јавен обвинител ја вршел обвинител од ОЈО Куманово. Во 2018 година, веќе бил избран јавен обвинител во ОЈО Крива Паланка.

Врз основа на анализата на начинот на избор и разрешување на обвинителите од страна на Советот на ЈО, проектниот тим го констатира следното:

- Постои нормативна рамка за избор и разрешување на член на Советот, како и за избор на Претседател.
- Советот ја извршува функцијата за утврдување на бројот на јавните обвинители на сите нивоа согласно својата надлежност, но во праксата не на сопствено наоѓање туку најчесто по иницијатива на Јавните обвинителства
- Утврдувањето на бројот на јавни обвинители не се базира врз донесени квантитативни и квалитативни критериуми односно определен методолошки пристап пропишан со норматив односно акт.
- Процентот на исполнетост на предвидените места за јавни обвинители наспроти предвидените од страна на Советот за периодот 2016-2018 е 78,73%
- Во периодот 2016-2018 постои несразмерност на обновување на потребниот јавнообвинителски кадар со потребите и утврдениот број што понатаму влијае врз ажурноста и квалитетот на извршувањето на функцијата, што е констатирано и во годишните извештаи.⁸⁶
- Постои нормативна подлога за одлучување за времено упатување и распоредување на јавните обвинители
- Советот во извештајниот период не водел дисциплинска постапка во втор степен

⁸⁶ Годишни извештаи за 2016, 2017 и 2018 година страни

3.4.5 Следење на работата на јавните обвинители

Следењето на работата на јавните обвинители е помеѓу најважните функции на Советот. Иако, функцијата на оценувањето на работата на јавните обвинители не ја врши директно Советот, во негова надлежност е донесувањето на Акти преку кои се пропишуваат постапките за оценување на работата на јавните обвинители од страна на повисоките јавни обвинителства, но и утврдувањето на престанок на функцијата јавен обвинител, одлучувањето во втор степен во постапка за утврдување на дисциплинската одговорност на јавните обвинители, одлучувањето за утврдување на нестручно и несовесно вршење на функцијата јавен обвинител, следењето на работата на јавните обвинители врз основа на оцената за нивната работа согласно со Законот за јавното обвинителство, одлучувањето за привремено оддалечување од функцијата јавен обвинител, како и постапувањето по претставки и поплаки на граѓани и правни лица за работата на јавните обвинители.⁸⁷

Согласно Деловникот, за остварување на задачите поставени со Законот и подетално решени во Деловникот, Советот има донесено:

- *Правилник за утврдување на начинот на вршењето на надзор над работата и постапувањето на јавните обвинителства како и*
- *Правилник со кој се уредува постапката за утврдување на дисциплинската повреда и нестручно и несовесно вршење на функцијата Јавен обвинител.*

Правилниците се донесени врз основа на Законот за јавното обвинителство кој ги предвидува следните основи за следење на работата на јавните обвинители односно за утврдување на нивна одговорност:

- недоволна професионалност и стручност,
- непознавање на законите, ратификуваните меѓународни договори и други прописи,
- погрешна примена на законите, ратификуваните меѓународни договори и други прописи,
- грубо повредување на нормите на Кодексот на јавните обвинители,
- незаконско, ненавремено или немарно вршење на функцијата јавен обвинител,
- пристрасен однос во постапувањето по предметите,
- потешка повреда на правата на странките и на другите учесници во постапката и
- повреда на начелото на недискриминација по кој било основ.

⁸⁷ Закон за Советот на јавни обвинители, член 9

Не може да се утврди влијанието на наведените основи за следење на работата врз работата на жените и мажите јавни обвинители, поради недостаток на полово разделена статистика.

3.4.6 Водење на персонални листи за јавните обвинители

Во надлежност на Советот е и водењето на персонални листи на јавните обвинители. Тоа значи дека секој јавен обвинител од сите инстанци има посебно досие за кого се следи неговата работа, кое подоцна се користи за потребите во рамките на извршувањето на контролната функцијата на Советот врз работата на јавните обвинители.

Проектниот тим смета дека има нормативна подлога за следење и оценување на работата на јавните обвинители но дека постои определен дуализам во следењето и оценувањето на работата на јавното обвинителство помеѓу јавното обвинителство и Советот. Предвидените основи за одговорност се генерички без додефинирани критериуми особено во делот на квалитетно извршување на функцијата јавен обвинител. Нормативно водењето на персонални листи не е уредено со акт и Советот има воспоставено сопствена пракса за водењето на персонални листи

3.4.7 Заштита на лични податоци

Во рамките на функцијата, Советот собира, обработува и чува лични податоци. Со оглед на природата на функцијата, личните податоци кои што се собираат бараат највисок степен на заштита.

3.4.8 Постапување по претставки, поплаки и други поднесоци

Годишните извештаи на Советот даваат детални податоци за бројот и видот на претставките, според вид на подносител (оштетен, обвинет, заинтересирано лице, физички, правни, анонимни и други). Ваквите податоци се достапни и прикажани во годишните извештаи за 2016, 2017 и 2018 година.

Извештаите даваат и податоци според Виши Јавни обвинителства за кои тие се однесуваат односно јавни обвинителства во рамките на вишите јавни обвинителства, со броеви на претставки по јавно обвинителство. Анализата покажува дека Советот ефикасно се справува со претставките, поплаките и другите поднесоци, имајќи го предвид недостатокот на кадар во Стручната служба

3.4.9 Контролни функции врз работата на обвинителството

Советот има контролна функција врз работата на обвинителите во Јавното Обвинителство на Република Северна Македонија, Вишите јавни обвинителства, Основните јавни

обвинителства и Јавно обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите (СЈО)

Во рамките на својата контролна функција, Советот разгледува извештаи од работата на Јавното обвинителство на сите нивоа, а вклучително од 2016 година и на Специјалното јавно обвинителство.

Според извештаите за 2016-2018 година, Советот ја исполнил оваа функција за сите инстанции. Така во сите извештаи стои дека разгледани и оценети се 22 Годишни извештаи за работа во претходната година на Основните јавни обвинителства, Годишниот извештај за работа на Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција, разгледани и оценети годишните извештаи на четирите Виши јавни обвинителства и Годишен извештај на Јавното обвинителство на РСМ кои се позитивно оценети од страна на Советот на јавните обвинители.

Исто така, разгледани се сите извештаи кои се доставени до Советот од редовните контроли на работењето на јавните обвинители во Основните јавни обвинителства, а такви контроли се вршени на два пати во годината, од страна на Вишите јавни обвинителства и Јавното обвинителство на РМ.

Во пракса, Советот не врши директна контрола врз работата на јавните обвинителства, туку преку разгледувањето на извештаите кои се доставуваат до него, врши посредна контрола врз работата на јавните обвинители.

3.4.10 Следење и мерење на работата на јавните обвинителства и јавните обвинители

Квантитативни податоци-утврдување на квантитативни критериуми

Иако не врши директно оценување на работата на јавните обвинители, преку донесувањето на соодветните правилници со кои се следи и оценува работата на јавните обвинители, Советот има нормативна функција во која ги пропишува правилата за следење на работата на јавните обвинители. Во постојните правилници, како цели на вршење на надзорот на работата на јавните обвинителства се:

- ажурност и уредност во приемот, заведувањето, распределбата и постапувањето по предметите и други писмена;
- почитување на законските рокови за изготвување на одлуките;
- квалитетот на одлуките;
- професионално и активно учество на јавниот обвинител во сите фази на постапката.

Квалитативни податоци-утврдување на квалитативни критериуми

Исто како и во делот на пропишување на квантитативни критериуми, во постојните Правилници за надзор над работата на јавните обвинители како и Правилникот со кој се уредува постапката за утврдување на дисциплинската повреда и нестручно и несовесно вршење на функцијата Јавен обвинител, нема подетално и јавно пропишани квалитативни критериуми со кои би се исполниле целите на вршење на надзорот на работата на јавните обвинителства онака како што се пропишани во Законот за јавното обвинителство и Законот за Советот на јавни обвинители.

Оттука, проектниот тим како заклучок го изведува следното:

- Доставените извештаи за работата на Основните јавните обвинителства се разгледуваат навремено.
- Донесени се соодветните Акти за следење и оценување на работата на јавните обвинители.
- Квантитативните критериуми за оцена на работата на јавните обвинители треба да бидат ревидирани да ги отсликуваат модерните трендови за следење и мерење на работата на јавните обвинители.(Види дел за јавно обвинителство)
- Донесени се соодветните Акти за следење и оценување на работата на јавните обвинители од аспект на квалитетот на работата
- Квалитативните критериуми за работата на јавните обвинители односно за следењето и оценувањето на нивната работа се дадени воопштено, без нивна разработка со цел истите да се објективизираат
- Постои нормативна основа за работата на Советот од аспект на одлучувањето за дисциплинска одговорност во втор степен

3.4.11 Етички кодекс

Нема донесено посебен акт кој би го регулирал Етичкиот кодекс на членовите на Советот на јавни обвинители односно на Стручната служба. Сепак, Етичкиот кодекс кој е во примена за Јавното обвинителство *mutatis mutandis* се применува и на членовите на Советот на јавните обвинители.

3.4.12 Јавност и транспарентност

Согласно Законот за Советот на јавните обвинители, јавноста и транспарентноста на работата се остварува преку постапките кои што се пропишани со Законот кои се однесуваат на изборот на членовите на советот, огласите за изборот на кандидати и

слично. Советот има своја веб страница www.sjorm.gov.mk. Веб страницата е достапна и прегледна со сите содржини кои се бараат од модерна и јасна веб страница, навремено и ажурно се објавува соопштенија од интерес за јавноста.

На веб страната за 2017 и 2018 година се објавуваат сите записници од седниците на Советот, што е во прилог на транспарентноста.

Она што особено оди во прилог на транспарентноста е фактот што на веб страната се објавуваат и финансиски показатели за работата на советот, а особено Биланс на состојба, Даночен биланс, СТП, Приходи и расходи на Советот за изминатата година.

Сепак, истата во дел на содржините не е целосно ажурирана, особено во делот на Записниците за работата на Советот од 2016 година, и претходните години, како и правната рамка релевантна за работата на Советот во смисол на објавување на точните и ажурирани прописи според кои работи Советот, особено подзаконските акти. Не се објавени ниту годишните програми за работа на Советот.

Анализата на резултатите од пилотирањето на Матрицата за мониторинг на перформансите на јавното обвинителство во Република Северна Македонија,⁸⁸ по однос на индикаторот дека **Советот редовно известува за својата работа** покажува дека 36% од обвинителите се согласуваат дека Советот редовно известува, 20% не се согласуваат со ваквата констатација. Во прилог на потребата за поголема транспарентност во работењето на Советот на ЈО зборуваат и добиените одговори од вкупно 43% од испитаниците, од коишто 21% ниту се согласуваат ниту не се согласуваат, а 22% не знаат дали Советот на ЈО редовно известува за својата работа.

3.4.13 Нормативна Функција на Советот

Нормативната функција Советот ја врши на два начини:

- Со донесување на акти во рамките на извршувањето на неговата функција и надлежности
- Со учество во работни тела по повод легислативни иницијативи и измени на прописи од делокругот на работата на Советот и јавното обвинителство во целина.

⁸⁸ Анализа на резултатите од пилотирањето на матрицата за мониторинг на перформансите на јавното обвинителство во Република Македонија, Проф. Г.Лажетиќ, А.Гоџо, Ж.Алексов, ЦПИА и РвС Македонија, изработена во рамки на проектот Креирање на матрица за мониторинг на перформансите на јавното обвинителство, финансиран од Владата на Обединетото Кралство, со поддршка на Британската амбасада во Скопје, Јануари 2019.

Согласно Законот за Советот на Јавни обвинители, во рамките на неговите законски надлежности Советот донесува правни акти со кои ја ги уредува областите поврзани со неговата функција од областа на јавното обвинителство и тоа преку донесување на соодветните подзаконски акти од доменот на неговата надлежност. Во рамките на извршувањето на функцијата, донесени се следните правни акти:

- Правилник за формата и содржина на образецот и постапката за издавање и одземање на службена легитимација на јавните обвинители и членовите на Советот,
- Правилник за утврдување на начинот на вршење на надзор над работата и постапувањето на јавните обвинителства,
- Правилник за уредување на постапката за утврдување на одговорност на јавниот обвинител.
- Деловник за работата на Советот на јавните обвинители
- Правилник за постапка за утврдување на одговорност на јавниот обвинител
- Правилник за надзор над јавните обвинителства
- Правилник за внатрешна организација и систематизација на работни места во стручната служба на Советот.
- Акт за внатрешна организација на Советот.
- Правилник за службени легитимации
- Одлуки за Систематизации на бројот на работни места во рамките на јавните обвинителства, како и соодветни одлуки за измена односно проширување на одлуките за систематизација за бројот на јавни обвинители во индивидуалните обвинителства на сите нивоа.

Советот *inter alia* дава мислења по закони од областа на делокругот на работата на Советот, како и дава мислења по програмите на Академијата за судии и јавни обвинители. Од расположливите годишни извештаи нема податоци за бројот на дадени мислења по закони од областа на делокругот на работата на Советот, иако нотирано е во Извештаите за сите години дека Советот зема активно учество во нормативните и легислативни интервенции кои ја тангираат и неговата надлежност и функција, но сепак без подетални информации.

Што се однесува до мислењата по програмите на Академијата за судии и јавни обвинители, исто така нотирано е во Извештаите за сите години дека Советот учествува во работата на Академијата со свој член во Програмскиот совет и во Управниот одбор, иако за тоа нема подетални информации во годишните извештаи.

Врз основа на анализата на нормативната функција на Советот, проектниот тим го констатира следното:

- Нормативната функција Советот ја извршува согласно прописите и во рамките на неговите надлежности.
- Не е донесен Правилник за дисциплинска одговорност на вработените во Стручната служба односно акт со кој поблиску ќе бидат уредени правата и обврските на вработените од аспект на специфичната функција која ја вршат.
- Актот за Систематизација на работните места во Советот од 23.11.2016 не е целосен во поглед на бројот на извршители на работните места за некои позиции (отсутува број на извршители предвидени за работното место Хигиеничар во табелата, иако во Актот е предвиден во член 12)⁸⁹
- Базата на прописи која што е објавена на веб страната на Советот не е ажурирана со најновите прописи, особено подзаконските акти.

3.4.14 Меѓуинституционална соработка

Според Годишните извештаи, Советот остварува меѓуинституционална соработка, на следниве полиња:

- непосредно вклучување на Советот во постапките за измени и дополнување на Кривичното законодавство и Законите од делокругот на неговата работа, иницијатива за измени на Законот за Советот на јавните обвинители на РМ;
- давања на мислења за закони кога тоа Министерството за правда и други надлежни институции ќе го побараат од него и
- во насока на реализирањето на почетна обука на кандидати за јавни обвинители, и континуирана обука на јавни обвинители од сите нивоа во Република Македонија⁹⁰

Сепак, иако се споменати во Извештаите, нема подетални информации за бројот на учествата, дадените мислења и почетната и континуирана обука во Академијата за судии и јавни обвинители. Сепак, тоа не го намалува впечатокот за добрата меѓуинституционалната соработка на Советот.

Нема податоци дали Советот учествува во меѓународни тела или организации на Совети на јавни обвинители, или сродни тела на меѓународно ниво.

⁸⁹ Правилник за Систематизација на работните места во Советот од 23.11.2016, табела, страна 12 реден број и шифра 10.УПР 04 05 А03 004, и член 12 од Правилникот.

⁹⁰ Годишни извештаи за 2016, и 2017 година. За 2018 година нема податоци со оглед дека извештајот не е достапен.

ЗАКЛУЧОЦИ ЗА СОВЕТОТ НА ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛИ

СТРАТЕШКА ПОСТАВЕНОСТ

- *Постои правна рамка во која е пропишана стратешката поставеност на Советот*
- *Правната рамка во дел ги следи препораките и мислењата согласно меѓународните стандарди*
- *Советот донесува Годишни програми. Годишните програми не се објавуваат јавно.*
- *Онака како што е легислативно поставено со сегашната норматива, се чини дека постои нормативна покриеност на стратешката поставеност со Функцијата и надлежностите предвидени со Уставот и законите дадени на Советот на јавните обвинители.*
- *Годишните извештаи се доставуваат во рамките на предвидените рокови, односно еднаш годишно.*
- *Годишните извештаи не се објавуваат за сите години на веб страната. Објавени се само за изминатите три години.*
- *Годишните извештаи не содржат подетални и поисцрпни податоци особено во делот на материјално финансиска состојба, со наведување на подетална состојба на работите во моментот, со подетално наведување на потребите околу материјално финансиската сфера*
- *Не постои дел за стратешко планирање во рамките на Советот, ниту процедура за , како и да се предвиди процедура за подетално стратешко планирање на ресурсите за работа на Советот за идниот извештаен период.*
- *Не постои посебна стратегија или план за вклучување на родовата перспектива, односно промовирање на еднаквите можности на жените и мажите, еднаквото учество, третманот во остварувањето на правата, развојот на индивидуалните потенцијали и користењето на придобивките*

во системот на јавното обвинителство.

ОРГАНИЗАЦИСКИ КАПАЦИТЕТИ

- *Во извештајниот период 2016-2018, Советот не функционираше во полн состав со сите предвидени 11 членови*
- *Правните акти се донесени во рамките на надлежностите на Советот се во конформитет со Правилникот за содржината и начинот на подготовката на актите за внатрешна организација и систематизација на работните места, како и содржината на функционалната анализа на институциите на јавниот сектор (Сл.Весник. бр 11/15)*
- *Во пракса, Генералниот секретар извршува и функции кои спаѓаат во доменот на други одделенија предвидени со Систематизацијата на работните места поради недостаток на кадар.*
- *Актот за систематизација е детален, со потребните информации за секое работно место, надлежностите и хиерархијата во рамките на стручната служба*
- *Работните места кои што се пополнети во однос на предвидени во рамките на Стручната служба се далеку од исполнувањето.*
- *Стручната служба работи со човечки капацитет од 53,84%, бидејќи 6 од предвидените 13 работни места не се пополнети*
- *Одделението за административно правни и општи работи со капацитет 55,55% со пополнети 5 од предвидени 9 работни места*
- *Одделението за буџет и финансиски работи има само еден вработен од предвидените три што претставува процент на исполнетост 33,33%*
- *Вкупно предвидени работни места во Стручната служба според извештаите за сите три години (2016, 2017 и 2018) изнесува 13, но не кореспондираат со информациите добиени дека се предвидени всушност 17 работни места, што значи дека нема легислативна покриеност за остатокот од 4 работни места.*

- *Вработените во стручната служба, поради недостатокот од кадар, често извршуваат и други работни задачи опфатени во нивниот опис и попис на работни задачи подари отсуството на кадар предвиден со систематизацијата на работните места, односно извршуваат работни задачи кои спаѓаат во доменот на друга позиција предвидена со Систематизацијата.*
- *Обезбедена е правична застапеност на заедниците кои не се во мнозинство во Република Северна Македонија во рамките на членовите на Советот на јавните обвинители.*
- *Бројот на жени во Советот пропорционално е помал од бројот на жени јавни обвинители во системот на јавното обвинителство, односно не е обезбедена еднаква застапеност на жените и мажите.*
- *Вработувањето во Стручната служба се одвива според закон за државни службеници односно законот за административни службеници а не според законот за јавнообвинителски службеници како што е случај кај јавното обвинителство.*
- *Стручната служба на Советот извршува функции најдиректно поврзани со функционирањето на јавното обвинителство и јавнообвинителската служба, треба да се изврши усогласување во овој дел за да се обезбеди еднаков третман*
- *Не се донесени соодветни акти со кои поблиску ќе бидат регулирани прашањата за дисциплинската одговорност, имајќи ги во предвид специфичните и сензитивни функции кои ги извршува Советот односно Стручната служба на советот.*
- *Советот нема сопствен буџет со кој располага, туку истиот работи со средствата кои што се определени во рамките на алоцираните средства за функционирањето на Јавното обвинителство во целост*
- *Работата на Советот се одвива преку подметка во рамките на ЈОРСМ.*
- *Контролниот механизам кој Советот го има врз работата на целото Јавно обвинителство според постојниот закон не ја опфаќа и контролата врз финансиското работење.*
- *Во одделението за буџет и финансиски работи има само еден вработен Советник за буџет и буџетско финансирање кој во пракса ги врши работите за*

целото одделение.

- **Советот не спроведува јавни набавки заради извршувањето на функцијата. Јавните набавки го врши ЈОРСМ**
- **Работното место Самостоен референт за набавки не е пополнето.**
- **Советот води сопствено сметководство во рамките на стручната служба. Сметководството го води Советникот за буџетско финансирање**
- **Буџетското планирање исто така го води Советникот за буџетско финансирање**
- **Според Извештаите инфраструктурните услови во кој Советот работи не се задоволителни.**
- **Не постои разграничување на кого од обврската особено за инвестиционо одржување.**
- **Непостојат подетални податоци во што се состојат незадоволителните услови за работа истакнати во годишните Извештаи за да може истите правилно да се лоцираат и адресираат.**
- **Во рамките на Советот нема посебен сектор за информатичка технологија**
- **Согласно предвидените работни места, постои работно место помлад референт за електронско техничка обработка на административни податоци кое е пополнето.**
- **Советот има базична информатичка технологија, и во рамките на работењето зависи пред се од донации во опрема од државни органи и меѓународни организации**
- **Нема вработено лице информатичка струка, кое би ги следело состојбите со развитокот на технологијата и би ги имплементирало во рамките на можностите, односно би вршело стратешко планирање за одржување и надградба на системите.**

- *Прашањето за обезбедувањето на Советот, односно лицата, имотот и архивата на Советот не е нормативно уредено, ниту е предвидено одделение во рамките на Стручната служба*
- *Во пракса, Советот поседува едно возило но истото е вон употреба. Предвидено е работно место возач кое е пополнето*
- *Ревизијата се врши од страна на Јавното обвинителство на Република Северна Македонија бидејќи согласно систематизација на Советот посебни одделенија за внатрешна ревизија воопшто не се предвидени*

ИЗВРШУВАЊЕ НА РАБОТНИ ЗАДАЧИ ЗАРАДИ ОСТВАРУВАЊЕ НА РЕЗУЛТАТИ

- *Советот ја извршува функцијата за утврдување на бројот на јавните обвинители на сите нивоа согласно својата надлежност, но во праксата не на сопствено наоѓање туку најчесто по иницијатива на Јавните обвинителства*
- *Утврдувањето на бројот на јавни обвинители не се базира врз донесени квантитативни и квалитативни критериуми односно определен методолошки пристап пропишан со норматив односно акт.*
- *Процентот на исполнетост на предвидените места за јавни обвинители наспроти предвидените од страна на Советот за периодот 2016-2018 е 78,73%*
- *Во периодот 2016-2018 постои несразмерност на обновување на потребниот јавнообвинителски кадар со потребите и утврдениот број што понатака влијае врз ажурноста и квалитетот на извршувањето на функцијата, што е констатирано и во годишните извештаи.⁹¹*
- *Постои определен дуализам во следењето и оценувањето на работата на јавното обвинителство помеѓу јавното обвинителство и Советот.*
- *Предвидените основи за одговорност се генерички без додефинирани критериуми особено во делот на квалитетно извршување на функцијата*

⁹¹ Годишни извештаи за 2016, 2017 и 2018 година страни

јавен обвинител.

- **Советот ефикасно се справува со претставките, поплаките и другите поднесоци, имајќи го во предвид недостатокот на кадар во Стручната служба**
- **Квантитативните критериуми за оцена на работата на јавните обвинители треба да бидат ревидирани да ги отсликуваат модерните трендови за следење и мерење на работата на јавните обвинители.(Види дел за јавно обвинителство)**
- **Донесени се соодветните Акти за следење и оценување на работата на јавните обвинители од аспект на квалитетот на работата**
- **Квалитативните критериуми за работата на јавните обвинители односно за следењето и оценувањето на нивната работа се дадени воопштено, без нивна разработка со цел да се објективизираат.**
- **Не е утврдено влијанието на постоечките основи врз следењето на работата на жените и мажите јавни обвинители.**
- **Постои нормативна подлога за работата на Советот од аспект на одлучувањето за дисциплинска одговорност во втор степен.**
- **Советот во извештајниот период не водел дисциплинска постапка во втор степен**
- **Постои нормативна подлога за прием, распределба и постапување со предметите.**
- **Во тек е воведување на електронски систем за водење на приемот, распределбата и постапувањето со предметите.**
- **Постои нормативна подлога за прием, распределба и постапување со предметите.**
- **Архивското работење се води рачно**
- **Во тек е транзициски период во кој од рачно процесот на архивирање ќе биде автоматизиран односно со употреба на информатичка технологија.**
- **Односите со јавност не ги врши стручната служба, иако за тоа е предвидено место**

- **Нема нормативна подлога односно посебен правилник или акт за односи со јавноста.**
- **Односите со јавност ги одржува Претседателот на Советот**
- **Нема посебен акт со кој се регулира етичките прашања во работата на Советот и Стручната служба.**
- **Етичкиот кодекс за работата на Обвинителите се применува и од страна на Советот.**
- **Веб страната не е ажурирана со сите расположливи податоци кои се однесуваат на претходните години , особено Записниците за седниците на советот за изминатите години (2016 и претходно)**
- **Не е донесен правилник Правилник за дисциплинска одговорност на вработените во Стручната служба односно акт со кој поблиску ќе бидат уредени правата и обврските на вработените од аспект на специфичната функција која ја вршат.**
- **Актот за Систематизација на работните места во Советот од 23.11.2016 не е целосен во поглед на бројот на извршители на работните места за некои позиции (отсуствува број на извршители предвидени за работното место Хигиеничар во табелата, иако во Актот е предвиден во член 12)⁹²**
- **Базата на прописи која што е објавена на веб страната на Советот не е ажурирана со најновите прописи, особено подзаконските акти.**
- **Советот остварува меѓуинституционална соработка во рамките на функцијата со релевантните државни органи и други ентитети.**

⁹² Правилник за Систематизација на работните места во Советот од 23.11.2016, табела, страна 12 реден број и шифра 10.УПР 04 05 А03 004, и член 12 од Правилникот.

ПРЕПОРАКИ ЗА СОВЕТОТ НА ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛИ

Препораки во делот за СТРАТЕШКА ПОСТАВЕНОСТ

1	<i>Да се предвиди процедура за изработка на Стратешки документ</i>
2	<i>Да се изработи Стратешки план на Советот за јавни обвинители</i>
3	<i>Да се воспостави систем на донесување на Годишни планови врз основа на Стратешкиот план.</i>
4	<i>Годишните програми да се објавуваат јавно</i>
5	<i>Годишните извештаи подетално да ги прикажуваат состојбите во определени области, особено онаму каде што Советот нотирал проблеми со цел да се лоцираат проблемите и навремено да се адресираат. Особено во делот на материјално финансиска состојба.</i>
6	<i>Потребно е подготовка на стратегија или план за вклучување на родовата перспектива во системот на јавното обвинителство, односно промовирање на еднаквите можности на жените и мажите, еднаквото учество, третманот во остварувањето на правата, развојот на индивидуалните потенцијали и користењето на придобивките, врз основа на полово разделена статистика.</i>

Препораки во делот за ОРГАНИЗАЦИСКИ КАПАЦИТЕТИ

1	<i>Стручната служба да се комплетира со сите предвидени работни места врз принципите на правична етничка и родова застапеност.</i>
2	<i>Да бидат донесени дополнителни интерни акти со кои поблиску ќе бидат регулирани прашањата за дисциплинската одговорност, имајќи ги во предвид специфичните и сензитивни функции кои ги извршува Советот односно Стручната служба на советот. Вработените во стручната служба на советот да бидат изедначени односно водени согласно Законот за јавнообвинителска служба, а не според Законот за државни односно административни службеници</i>

3	<i>Советот да биде издвоен со посебен буџет и со самостојно одлучување за потребите како и самостојно вршење на јавните набавки.</i>
4	<i>Заради обезбедување на целосна транспарентност, да се објават сите записници од работата на Советот на веб страната за сите години.</i>
5	<i>Да бидат детектирани точните проблеми кои се детектирани во сите годишни извештаи од аспект на несоодветни хигиено-технички услови во зградата , и истите да бидат инкорпорирани во годишните извештаи</i>
6	<i>Постојниот акт за систематизација на работните места да биде дополнет со посебно одделение за информатичка технологија или работно место во рамките на одделението за административни и правни работи со работно место инженер информатички науки.</i>
7	<i>Постојниот акт за систематизација на работните места да биде дополнет со посебно одделение за обезбедување на лица и предмети односно архива на Советот, или прашањето на обезбедувањето да се реши на друг начин следејќи ги препораките на Декларација за минималните стандарди во врска со сигурноста и заштитата на јавните обвинители и нивните семејства, Меѓународна асоцијација на јавни обвинители, 2008, Хелсинки</i>
8	<i>Возниот парк (1 возило во моментот) да биде ставен во функција.</i>
9	<i>Постојниот акт за систематизација на работните места да биде дополнет со посебно одделение за внатрешна ревизија, но и за ревизија на работата на јавните обвинителства, независно од останатите контролни функции на Советот.</i>

Препораки во делот за

ИЗВРШУВАЊЕ НА РАБОТНИ ЗАДАЧИ ЗАРАДИ ОСТВАРУВАЊЕ НА РЕЗУЛТАТИ

1	<i>Да биде усвоена и донесена методологија за утврдување на бројот на јавни обвинители следејќи ги препораките дадени во меѓународните</i>
---	--

	<i>мислења, стандарди и документи, како и контемпорарната пракса во европски и светски рамки на овој план со употреба на модерни статистички методи.</i>
2	<i>Во содејство со останатите државни органи, да биде издејствувано да бидат пополнети празните места за јавни обвинители за да се дојде до утврдениот потребен број од страна на Советот.</i>
3	<i>Да бидат донесени дополнителни интерни акти со кои поблиску ќе бидат регулирани прашањата за дисциплинската одговорност, имајќи ги во предвид специфичните и сензитивни функции кои ги извршува Советот односно Стручната служба на советот.</i>
4	<i>Квантитативните критериуми за оцена на работата на јавните обвинители треба да бидат ревидирани да ги отсликуваат модерните трендови за следење и мерење на работата на јавните обвинители од аспект на квантитет.</i>
5	<i>Во постојните акти кои ги донесува Советот, да бидат предвидени односно допрецизирани објективни и мерливи критериуми за следењето на работата на јавните обвинители во делот на квалитетно извршување на функцијата јавен обвинител.</i>
6	<i>Да биде донесена програма за заштита на личните податоци и да биде назначен Контролор за заштита на личните податоци</i>
7	<i>Да се заокружи процесот на премин од рачно архивското работење во целосно односно што е возможно повеќе автоматизирано преку целосна имплементација на новиот систем базиран на Информатичка технологија, кој би бил компатибилен и интероперабилен со системот на Јавното обвинителство</i>
8	<i>Веб страната да биде ажурирана со сите податоци кои се јавни.</i>
9	<i>Да се утврди влијанието на постоечките основи за следење на работата на јавните обвинители, врз извршувањето на работните задачи од страна на жените и мажите јавни обвинители.</i>

АНЕКСИ**АНЕКС 1 - Лица присутни на фокус група**

Име и презиме	Функција
Ацо Колевски	Претседател на Советот на јавните обвинители на РСМ
Коле Штерјев	Член на Советот на јавните обвинители на РСМ
Ферат Елези	Јавен обвинител во Јавното обвинителство на РСМ
Мери Тромбева	Виш јавен обвинител на ВЈО Битола
Мустафа Хајрулаху	Виш јавен обвинител на ВЈО Скопје
Исљам Абазии	Виш јавен обвинител на ВЈО Гостивар
Сашо Рајчев	Јавен обвинител на ОЈО Скопје
Павлина Јанкуловска	Јавен обвинител во ОЈО Битола

АНЕКС 2 - Предлог теми за континуирана обука

Предлог тема	Целна група
Примена на законот за пробација	Стручни јо службеници од правната струка
Враќање на предмети кога нема услови за одземање	Стручни јо службеници од правната струка
Кривични дела сторени преку компјутер	Стручни јо службеници од правната струка
Кривични дела против службената должност	Стручни јо службеници од правната струка
Кривични дела против правосудството, особено лажно пријавување на кривично дело и давање лажен исказ	Стручни јо службеници од правната струка
Постапка по жалба на првостепените пресуди	Стручни јо службеници од правната струка
Постапка спрема правни лица	Стручни јо службеници од правната струка
Проблемите и примената на Законот за одмерување на видот и одмерување на висината на казната	Стручни јо службеници од правната струка

Проблемите кои произлегуваат од примената на новиот ЗКП	Стручни јо службеници од правната струка
Сослушување на странки	Стручни јо службеници од правната струка
Составување на записник при вршење увид на лице место;	Стручни јо службеници од правната струка
Состав на жалба на пресуда	Стручни јо службеници од правната струка
Составување на записник при сослушување на осомничени и сведоци	Стручни јо службеници од правната струка
Постапка и состав на предлог-спогодба за донесување пресуда врз основа на спогодба на јавниот обвинител и осомничениот	Стручни јо службеници од правната струка
Постапка за одложено кривично гонење	Стручни јо службеници од правната струка
Практична примена на одредбите за спогодување	Стручни јо службеници од правната струка
Издавање наредба за вештачење и ангажирање технички советници	Стручни јо службеници од правната струка
Практична примена на одредбите од чл.43 и чл.44 од ЗКП	Стручни јо службеници од правната струка
Одземање на предмети од трето лице според чл.100-а од КЗ и	Стручни јо службеници од правната струка
Постапка и начини на сослушување странки, сослушување на осомничен, оштетен и сведоци	Стручни јо службеници од правната струка
Примена на законот за кривична постапка- досегашни искуства и пракса	Стручни јо службеници од правната струка
Напредна обука за новиот ЗКП	Стручни јо службеници од правната струка
Директно и вкрстено испитување, воведните говори и постапка за спогодување	Стручни јо службеници од правната струка
Обука за Case management	Стручни јо службеници од правната струка и стручно-административни службеници кои работата на Case management

Постапување по КОВ предмети (при давања на мислења за бришење на осудите, барање за повторување на кривична постапка)	Стручни јо службеници од правната струка
Начин на постапување по замолница од странска држава	Стручни јо службеници од правната струка
Новиот закон за кривична постапка	Стручни јо службеници од правната струка
Обработка на кривични дела кои се со повисок степен на застапеност во крупниот криминалитет	Стручни јо службеници од правната струка
Признание на вина на главната расправа со осврт на поуките кон обвинетиот и испитување на признание од страна на судот	Стручни јо службеници од правната струка
Постапка по жалба на решение за отфрлање на кривична пријава чл.288 од ЗКП	Стручни јо службеници од правната струка
Актуелни проблеми и прашања во практичната примена на законот за одмерување на казните и казнената политика, со посебен осврт на предвидените санкции за прекршоци во одделни закони и нивната висина, начин на одмерување, споредбени анализи со изречени парични казни за кривичните дела	Стручни јо службеници од правната струка
Искуства од постапка за спогодување за кривична санкција (проблеми, потреба од измена на ЗКП во делот на спогодбата и сл.) скратена постапка, судење во отсуство, досегашната судска пракса за судење во отсуство во скратена и редовна постапка	Стручни јо службеници од правната струка
Примена на алтернативни мерки и мерки на безбедност	Стручни јо службеници од правната струка
Злоупотреба на службена положба и други кривични дела извршени од полициски службеници поврзани со нивните овластувања	Стручни јо службеници од правната струка
Семејно насилство- соработка со ЦСР, МВР, суд и други државни органи	Стручни јо службеници од правната струка
Шумски крајби	Стручни јо службеници од правната струка
Права на обвинет, оштетен и жртва на кривично дело	Стручни јо службеници од правната струка
Одлуки за трошоци во постапка	Стручни јо службеници од правната струка

Електронско управување со предмети	Стручни јо службеници од правната струка
Снимање на истражни дејства (тонско снимање)	Стручни јо службеници од правната струка
Доставување писмена и разгледување списи и предмети што служат како доказ во постапка	Стручни јо службеници од правната струка
Улогата на јавнообвинителските службеници при преземањето на истражните дејства и прибирање на потребни известувања (евентуална потреба од измена на ЗКП- потреби и можности)	Стручни јо службеници од правната струка
Подготовка на обвинителски акти и предлози	Стручни јо службеници од правната струка
Паричните текови во финансискиот промет	Стручни јо службеници од правната струка
Злоупотреба на службена положба и овластување	Стручни јо службеници од правната струка
Евидентирање и управување со предмети согласно новиот Закон за кривична постапка	Стручни јо службеници од правната струка
Кој е надлежен за продолжување на мерката притвор во предмети кои се доставени на надлежно постапување	Стручни јо службеници од правната струка
Закон за укажувачи	Стручни јо службеници од правната струка
Перење на пари од чл.273 од КЗ	Стручни јо службеници од правната струка
Проблеми со практичната примена на законот за кривична постапка и закон за правда на децата	Стручни јо службеници од правната струка
Местото и улогата на стручните јавнообвинителски службеници во остварувањето на улогата на јавното обвинителство, нивниот статус и перспективи во правосудниот систем на РМ	Стручни јо службеници од правната струка
Вонредните правни лекови како системско решение според ЗКП	Стручни јо службеници од правната струка
Мерка куќен притвор	Стручни јо службеници од правната струка
Практична примена на ЗКП (определување притвор, водење расправа и сл.)	Стручни јо службеници од правната струка
Етика и морал/ начин на постапување со странки	Стручни јо службеници од правната струка

Работа поврзана со предметите КО и РО предмети	Стручни и стручно-административни јо службеници кои работат по ко и ро предмети
Заштита на лични податоци и анти корупција	Стручни јо службеници и помошно-стручно административни јо службеници кои имаат контакт со лични податоци или се официјални лица
Финансиско работење- практични примери со конкретни книжења	Раководни , стручни и стручно-административни јо службеници од редот на економската струка
Депозитни сметки кај буџетски корисници	Раководни, стручни и стручно-административни јо службеници од редот на економската струка
Практични совети за подготвување на завршна сметка	Раководни, стручни и стручно-административни јо службеници од редот на економската струка
Практични проблеми од законот за јавна внатрешна контрола	Раководни, стручни јо службеници кои работат на проблематиката
Начин на спроведување на попис	Раководни, стручни и стручно-административни јо службеници од сите струки
Персонална евиденција и наградување по работни места, признавање на образование	Раководни, стручни и стручно-административни јо службеници кои работат на персонална евиденција
Комуникација меѓу вработените и стандарди на однесување	Раководни, стручни и стручно-административни јо службеници
Закон за јавни набавки	Стручни и стручно-административни јо службеници кои работат на јавни набавки

Практични проблеми од примената на Законот за јавнообвинителски службеници	Раководни, стручни и стручно-административни јо службеници
Оценување на јавнообвинителските службеници	Раководни, стручни и стручно-административни јо службеници кои работат на оценување
Мобинг	Раководни, стручни и стручно-административни јо службеници кои работат на управување со човечки ресурси
Управување со човечки ресурси	Раководни, стручни и стручно-административни јо службеници кои работат на проблематиката со човечки ресурси
Начин на подготовка и имплементација на годишниот план за вработување	Раководни, стручни и стручно-административни јо службеници кои работат во доменот
Пописи на списи, поднесоци, употреба на печати, роковен штембил	Стручно-административни јо службеници кои работат во архива
Архивирање и канцелариско работење	Стручно-административни јо службеници кои работат на јавни набавки
Обуки за дискриминација	Раководни, стручни и стручно-административни јо службеници од сите струки
Обуки за информатичката технологија	Раководни, стручни и стручно-административни јо службеници од сите струки
Тонско снимање	Стручни и стручно-административни јо службеници од сите струки
Тајност во работењето	Раководни, стручни и стручно-административни јо службеници од сите струки
Постапување со странки кога јо службеник има директен контакт со нив	Раководни, стручни и стручно-административни јо

	службеници од сите струки
Начин на водење на уписниците	Стручно-административни јо службеници кои водат уписници
Достава на писмена	Стручно-административни јо службеници и курири вработени во приемно одделение
Менаџирање со предмети	Раководни, стручни и стручно-административни јо службеници од сите струки

**АНЕКС 3 - Лица со кои беа спроведени структурирани интервјуа/
(според редослед на Сектори, одделенија, обвинителства)**

Митко Митровски	Генерален секретар на ЈО на РСМ
Магдалена Мицковска	Уписничар во писарницата на ЈО на РСМ
Исмаил Исмаили	Самостоен референт на приемно одделение во ЈО на РСМ
Елизабета Недановска	Самостоен јавно-обвинителски советник во Службата за односи со јавност во ЈО на РСМ
Катерина Петрова	Раководител на одделението за управување со човечки на ресурси на ЈО на РСМ
Даниела Давчева	Раководител на сектор за финансии во ЈО на РСМ
Ирена Димовска	Советник за развој и поддршка во сектор за информатички технологии на ЈО на РСМ
Александар Бужаровски	Внатрешен ревизор на ЈО на РСМ
Лела Јовановска	Самостоен референт во одделението за јавни набавки на ЈО на РСМ
Митко Митровски	Генерален секретар на ЈО на РСМ
Сашо Рајчев	Јавен обвинител на ОЈО Скопје