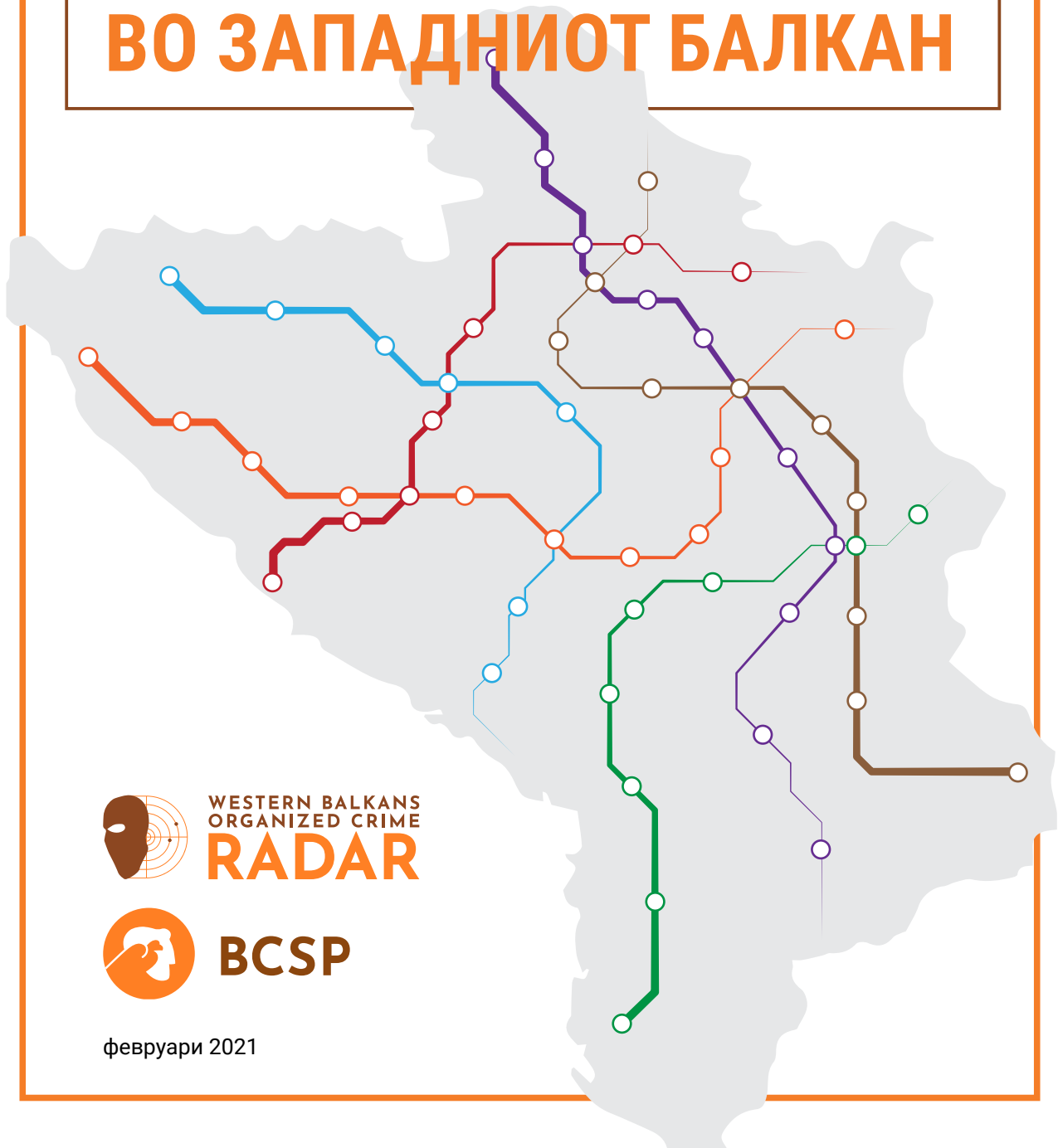


# МАПИРАЊЕ НА ОДГВОРИТЕ НА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО ПРИ КОНФРОНТИРАЊЕ СО ОРГАНИЗИРАНИОТ КРИМИНАЛ ВО ЗАПАДНИОТ БАЛКАН



WESTERN BALKANS  
ORGANIZED CRIME  
**RADAR**



**BCSP**

февруари 2021

# МАПИРАЊЕ НА ОДГВОРИТЕ НА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО ПРИ КОНФРОНТИРАЊЕ СО ОРГАНИЗИРАНИОТ КРИМИНАЛ ВО ЗАПАДНИОТ БАЛКАН

февруари 2021

Издавач:

**Белградски центар за безбедносна политика (БЦБП)**

Уредник:

**Бојан Елек**

Автори:

**Платор Авдиу, Шпат Балај, Дина Бајрамспахиќ, Имер Дулаш, Драгана Јаќимовиќ, Милош Јовановиќ, Магдалена Лембовска, Бенјамин Плевљак, Редион Кирјази, Ромарио Шеху**

Превод:

**Лексика**

Дизајн и обвивка:

**Срђан Илиќ**



Kingdom of the Netherlands

**B | T | D** The Balkan Trust  
for Democracy  
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND



Norwegian Embassy  
Belgrade

Мислењата искажани во оваа публикација не ги одразуваат мислењата на Амбасадата на Кралството Норвешка во Белград, на Балканскиот фонд за демократија, на Германскиот маршалов фонд на Соединетите Американски Држави или нивните партнери.

## Предговор од уредувачот

Организираниот криминал е проблем од толкави размери што го ограничил потенцијалот за демократизација и развој на Западен Балкан во целост. И покрај нејзината видливост на агендите за регионална политика и бивањето во фокусот и кај националните и кај меѓународните актери со децении, борбата против организираниот криминал имала многу ограничено влијание. Неславната балканска рута останува главно место за трговија со луѓе и шверц со дрога во Европа, со разурнувачки ефекти за заедниците поплатно. Дваесет години по донесувањето на Конвенцијата на Обединетите нации против транснационалниот организиран криминал, предизвиците за борба со организираниот криминал на Западен Балкан изгледаат понерешливи од кога било претходно.

Организираниот криминал стана толку нормален на ЗБ што едноставно не може јасно да се разграничи од политиката, деловната дејност или многу други аспекти на секојдневниот живот. Веродостојната стратегија за проширување на ЕУ од 2018 година истакна дека „земјите покажуваат јасни елементи на заробена држава, вклучително и поврзаност со организираниот криминал и корупцијата на сите нивоа на владата и администрацијата“. Ако земјата е заробена и поврзана со групи на организиран криминал, како да очекуваме да видиме ефективен државен одговор против организираниот криминал?

Оваа „квака-22“ во борбата против организираниот криминал е она што овој извештај се стреми да го реши, прв од овој тип создаден на иницијатива на Радарот за организиран криминал на Западен Балкан. Наместо да се фокусира на репресивната страна на борбата против организираниот криминал, домен исклучиво карактеристичен за агенциите за спроведување на законот, тој зазема поинаква перспектива. Извештајот го разгледува искуството на бројни организации на граѓанското општество во спротивставувањето на организираниот криминал на ЗБ: што тие прават за да ја зголемат свеста за организираниот криминал, за да ги истражат и да известат за случаи од висок профил, за да ја зголемат социјалната отпорност кон криминалот, да ги следат и подобрат политиките или да понудат поддршка за помош на жртвите и заедниците кои искусуваат негативно влијание од организираниот криминал.

Анализата претставена во овој извештај опфаќа процена на ресурсите на ОГО, нивната база на знаења и најуспешните пристапи, но исто така ги идентификува и предизвиците со кои се соочуваат практикувачите и обезбедува насоки како истите да ги реши. Тимот на истражувачи собра податоци преку екстензивно секундарно истражување, интервјуа со експерти, практикувачи и новинари, како и преку дискусии во групите на фокус со агенциите за спроведување на законот. Заклучоците се претставени во различни поглавја за секоја од ЗБб и она што следи се клучни заклучоци во однос на заедничките карактеристики и предизвици од компаративна перспектива.

Најпрво, постои битна разлика помеѓу она што ОГО од регионот на ЗБ го прават и она што, во поширока смисла, може да биде класификувано како придонес кон борбата против организираниот криминал. ОГО е на првата линија на фронтот

за обезбедување поддршка на жртвите на организираниот криминал, како што се жртвите на трговија со луѓе или за ублажување на негативното влијание на криминалот во заедниците преку помош за закрепнување при зависност од дрога. Еден од највидливите и најпризнаени придонеси е оној даден од истражувачките новинари, кои известуваат за случаи од висок профил, подземни врски помеѓу организираниите криминални групи и политиката и со тоа ја зголемуваат свеста за опсегот и штетата причинета од организираниот криминал. Најраширените активности се оние извршени од надзорните организации надлежни за следење на работата на владите, проценувајќи ги достигнувањата во борбата против организираниот криминал, истражувајќи и заложувајќи сè за подобри политики.

Второ, а најверојатно како резултат на таквиот широк спектар на пристапи и активности, постои многу мала свест меѓу ОГО дека тие ја имаат истата мисија за борба против организираниот криминал. Ова особено важи за организациите кои обезбедуваат поддршка на жртвите, кои ретко прифаќаат дека работата која ја вршат се вбројува во големата разновидност на заложбите за борба против организираниот криминал. Поради недостигот на оваа свест дека тие припаѓаат кон истата заедница за борба против криминалот, постои мало вмрежување меѓу ОГО, а постои огромен, неисцрпен потенцијал за создавање синергии и заеднички заложби на различни фронтови. Имајќи го ова на ум беше создаден список на граѓанското општество на организациите на ЗБб активни во сузбивањето на организираниот криминал од страна на Радарот за организиран криминал на Западен Балкан и неговата цел е да послужи како почетна точка за откривање што другите ОГО прават и каде се крие потенцијалот за соработка.

Трето, едно од клучните откритија кое важи за целиот регион е фактот дека правните, стратешките и институционалните рамки за учество на ОГО постојат, но она што недостига е системска инклузија на ОГО во спречувањето криминал и признавањето на важноста и потенцијалот кој лежи во нив. На многу места недовербата помеѓу ОГО и владите сè уште влијае врз нивната соработка, што е причина нивниот потенцијал да не биде искористен докрај. Ова е особено релевантно за активности надвор од заедницата и за спречување криминал, поради фактот дека ОГО, а особено оние малите и локални, имаат тесна поврзаност со нивните заедници и легитимитет добиен преку нивната посветена работа, што на владините институции често им недостасува.

Освен тоа, како и во повеќето сектори на граѓанското општество, ОГО кои се борат со криминалот ги имаат истите проблеми на немање пристап до долгорочни, институционални фондови кои овозможуваат построкутиран пристап и организациски развој. Она што вообичаено се случува е борбата со еднократни, краткотрајни грантови, кои се користат за поддршка на одредени клучни активности, а потоа продолжување со спроведување друг проект. Друг проблем се агендите поттикнати од донатори, кои сериозно влијаат врз организациската способност за посветување време и ресурси за раст и развој. Уште еден проблем е тоа дека националните влади најчесто не успеваат да обезбедат финансиски средства за поддршка на ОГО, поради што повеќето, ако не и сите иницијативи за борба против криминалот се финансирани од меѓународни донатори. Овие предизвици се структурни и нивните ефекти се прошируваат во сите други организациски области, како неспособноста да се задржи персоналот или да се обезбеди специјализација, тешкотиите со финансирањето на канцелариски простор или снабдување опрема, итн.

На крај, еден од најпроблематичните предизвици за работата на ОГО на ЗБ е стеснувањето на граѓанскиот простор, предизвикан со демократско заостанување, влошување на демократските стандарди и непријателски настроена средина. Ова е особено опасно за ОГО кои се борат со криминалот, кои известуваат дека често се предмет на оцрнувачки кампањи, стравувајќи за нивната физичка безбедност и неможејќи да сметаат на агенциите за спроведување на законот за обезбедување заштита. Постојат бројни инциденти за кои известуваат активисти на ОГО кои примиле закани, и во онлајн- и во физичкиот простор, сомнежи за надзор од државни институции или регулаторен притисок насочен кон оптоварување на веќе оптоварените ресурси, а сето ова со намера да се спречат во вршењето на нивната работа. Ова е сериозен, структурен предизвик на кој ОГО не можат сами да одговорат, па затоа е потребно здружување на заложбите и пошироко вмрежување во регионот на ЗБ.

<b>Албанија</b>	<b>9</b>
Резиме	10
Вовед	11
Анализа на правни и стратешки рамки	12
Правна рамка	12
Стратешка рамка	13
Профил на ОГО за борба против ОК и корупцијата	14
Ресурси	14
Знаење	15
Практики	16
Соработка	17
Предизвици	17
Перспектива на кривична правда	18
Заклучоци	19
Препораки	20
Библиографија	21

---

<b>Босна и Херцеговина</b>	<b>23</b>
Резиме	24
Вовед	25
Анализа на правната и стратешка рамка	25
Ресурси	26
Знаење	27
Практики	28
Соработка	29
Предизвици	30
Перспектива на кривична правда	30
Заклучоци	32
Препораки	33
Библиографија	34

---

<b>Косово</b>	<b>35</b>
Резиме	36
Анализа на правна и стратешка рамка Уставна и правна рамка	36
Стратешка рамка	38
Преглед на ОГО за борба против ОК и корупција	38
Ресурси	38
Предизвици	39
Знаење	40
Практики	41
Соработка	42
Перспектива на кривична правда	43
Заклучоци	44
Препораки	45
Библиографија	46

---

<b>Црна Гора</b>	<b>47</b>
Вовед	48
Анализа на правна и стратешка рамка	49
Ресурси	50
Знаење	51
Практики	51
Соработка	53
Предизвици	54
Заклучоци	56
Препораки	57
Библиографија	58

---

<b>Северна Македонија</b>	<b>59</b>
Резиме	60
Вовед	61
Анализа на правната и стратешка рамка	61
Ресурси	62
Знаење	64
Практики	64
Соработка	65
Предизвици	66
Перспективна на кривична правда	67
Заклучоци	68
Препораки	69
Библиографија	70

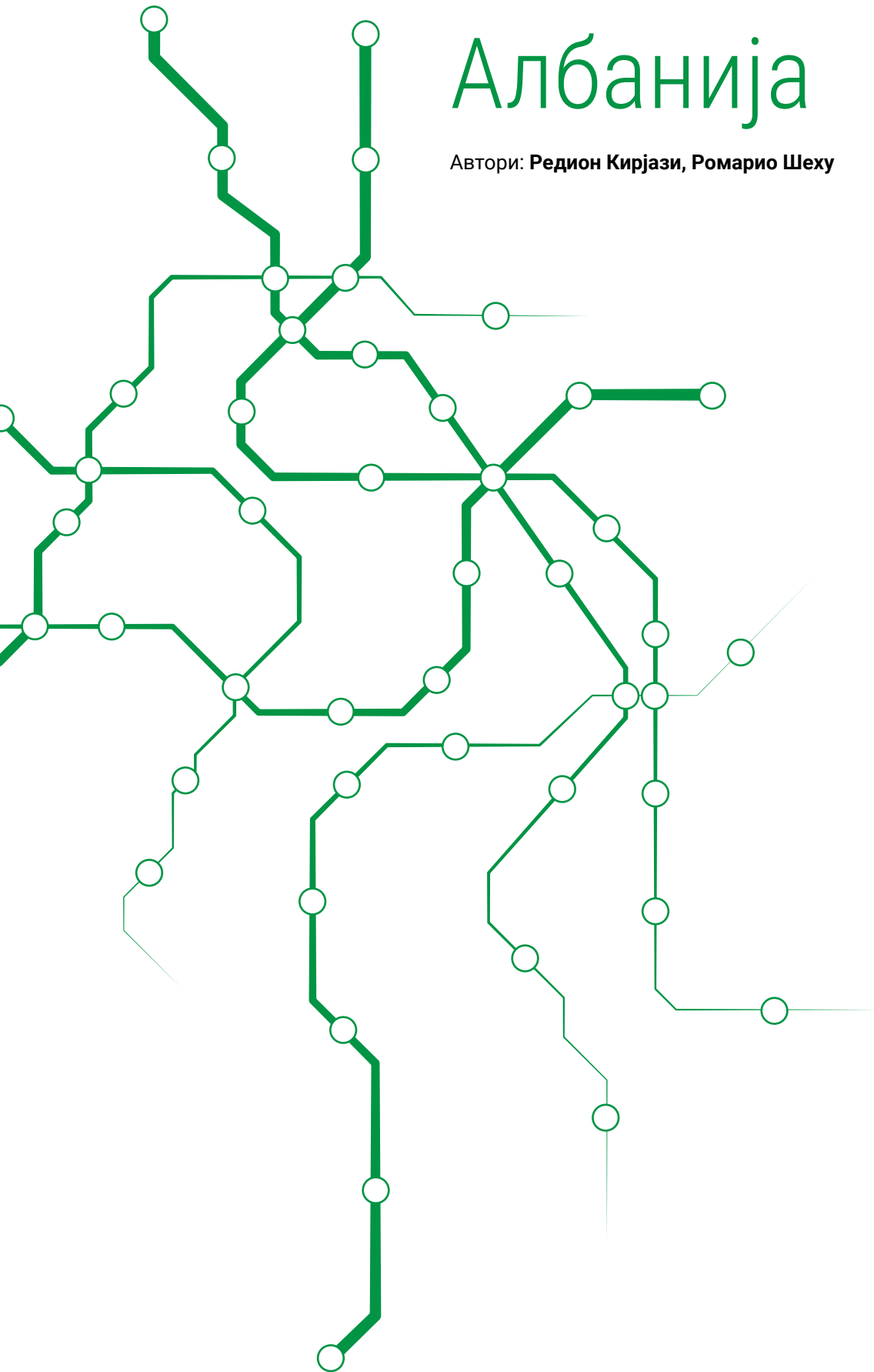
---

<b>Србија</b>	<b>71</b>
Резиме	72
Вовед	73
Анализа на правната и стратешката рамка	73
Практична примена на правните норми	74
Ресурси	75
Знаење	76
Практики	76
Соработка	77
Предизвици	78
Перспектива на кривична правда	79
Заклучоци	80
Препораки	80
Библиографија	81



# Албанија

Автори: Редион Кирјази, Ромарио Шеху



Главната намена на оваа студија е да ги анализира тековните заложби и влијанието на организациите на граѓанското општество при спроведувањето проекти за борба против организираниот криминал, да ги испита предизвиците и да ги идентификува успешните пристапи. Исто така, таа се обидува да даде препораки за понатамошно зајакнување на улогата на организациите на граѓанското општество кои спроведуваат проекти за борба против организираниот криминал во Албанија.

Вклученоста на организациите на граѓанското општество во заложбите за борба против организираниот криминал е попречена од низа меѓусебно поврзани фактори. Организациите на граѓанското општество не се фокусирани на борбата против организираниот криминал бидејќи тие традиционално ја гледаат својата улога во исполнување на целите поставени од странски донатори, кои не го сметале за приоритетно прашањето за борбата против организираниот криминал.

Недостигот на интеракција меѓу организациите на граѓанското општество и системот на кривична правда создава тешкотии за организациите на граѓанското општество да се вклучат во заложбите за борба против организираниот криминал. Постојат само неколку организации на граѓанското општество кои спроведуваат проекти за борба против организираниот криминал во Албанија (најчесто поддршка на жртви и спречување криминал) и не постои мрежа на организации на граѓанското општество за борба против организираниот криминал.

Извештајот завршува со посебни препораки за тоа како да се подобри улогата на организациите на граѓанското општество кои спроведуваат проекти за борба против организираниот криминал во Албанија. Постои потреба за воспоставување мрежа на организации на граѓанското општество за борба против организираниот криминал со цел да се зголеми нивната соработка, да се зајакне нивната улога на ова поле и да се организираат активности за градење капацитети бидејќи тие не можеле да се справат со новата природа на организираниот криминал во Албанија. Странските донатори треба да му дадат приоритет на прашањето за борбата против организираниот криминал, бидејќи ова е фундаментален проблем во земјата.

Постои потреба да се промени улогата на организациите на граѓанското општество при истражувањето на организираниот криминал во Албанија и институционалните практики кои се користат за борба со него. Системот на кривична правда треба да биде поотворен и повеќе да соработува со организациите на граѓанското општество. Фундаментално за органите кои го спроведуваат законот е да обезбедат безбедност за оние кои ги спроведуваат активностите за борба против организираниот криминал. Граѓанското општество мора да ја подигне свеста на полето на организираниот криминал и да создаде контранаратив, бидејќи значителен процент од младината не го доживуваат како нужно лоша работа.

Намената на оваа студија е да се анализираат моменталните заложби и влијанието на организациите на граѓанското општество при спроведувањето проекти за борба против организираниот криминал, да се испитаат нивните предизвици и да се идентификуваат успешни пристапи. Понатаму, таа се обидува да даде препораки за понатамошно зајакнување, поддршка и унапредување на организациите на граѓанското општество кои спроведуваат проекти за борба против организираниот криминал во Албанија.

Студијата е заснована на метод на квалитативно истражување, користејќи примарни и секундарни податоци. Истражувањето имало три фази: i) секундарна анализа на претходна литература и релевантни информации за темата; ii) 10 структурирани интервјуа со претставници на граѓанското општество, како и фокусна група со стручни лица од кривичната правда (полиција, обвинителство, судови, затвор), при што и интервјуата и фокусната група беа спроведени преку полуструктуриран прашалник и iii) анализа на сите прибрани податоци.

Ова истражување расветли неколку наоди. Прво, постоел мал фокус на агендата за борба против организираниот криминал во Албанија во последната деценија и многу малку организации на граѓанското општество примарно спроведуваат проекти за борба против организираниот криминал. Второ, моменталните пристапи на заложбите за борба против организираниот криминал на организациите на граѓанското општество во Албанија се повеќе еднодимензионални – тоа значи поголемиот дел од завршената работа во секторот е поврзана со поддршка на жртви од организиран криминал. Трето, недостигот на интеракција помеѓу организациите на граѓанското општество и системот на кривична правда за добивање информации уште повеќе го отежнува вклучувањето на организациите на граѓанското општество во заложбите за борба против организираниот криминал.

Да заклучиме: постојат некои ограничувања кон ова истражување и неговите обиди да ги анализира моменталните заложби и влијание на граѓанското општество при спроведување на проектите за борба против организираниот криминал и да ги идентификува успешните пристапи. Оваа студија е првата која ја разгледува улогата на граѓанското општество во спроведувањето на проектите за борба против организираниот криминал во Албанија, така што обемот и длабочината на нејзината анализа може да не ја претставува целосната слика – оттука, нејзиниот најголем придонес е трасирање на патот на ова поле и потребни се повеќе истражувања за да се зголеми разбирањето на оваа тема.

# Анализа на правни и стратешки рамки

## Правна рамка

Активноста на организациите на граѓанското општество (ОГО) во Албанија е регулирана со Закон бр. 8788/2001 (изменет во 2007 и 2013) „За непрофитни организации“<sup>1</sup> кој ги одредува правилата за воспоставување, регистрација, работење, организација и активност на непрофитните организации. Правната рамка обезбедува јасни граници за владиниот надзор на ОГО, а ОГО имаат право на жалба при административни одлуки.

За да се поддржи развојот на ОГО и да се воспостави одржлива институционална соработка помеѓу нив и Владата на Албанија (ВНА), донесени се два закона: i) Закон бр. 10093/2009, „За организацијата и функционирањето на Агенцијата за поддршка на граѓанското општество (АСЦС)“ и ii) Закон бр. 119/2015 „За воспоставување национален совет за граѓанско општество (НЦЦС)“.<sup>2</sup> Примарната цел на АСЦС е да ги анализира средствата од владата и донаторите во ОГО, при што НЦЦС цели кон олеснување на институционалната соработка меѓу ВНА и ОГО.<sup>3</sup>

Извештајот за одржливост на граѓанското општество 2019<sup>4</sup> забележува неколку проблеми во правното опкружување на ОГО во Албанија. Прво, процесите за ОГО за регистрирање, изменување на нивните статuti и deregистрирање се централизирани, бирократски, долги и скапи, особено за ОГО надвор од Тирана. Второ, Законот за сметководство и финансиски извештаи претставува ризик за државна интервенција во операциите на ОГО. Трето, Законот за волонтерство треба да им овозможи на ОГО да се потпрат на волонтери за тие да работат кога ќе има недостиг од финансии. Четврто, Законот за социјално претприемништво останува проблематичен бидејќи ОГО, со статусот на социјални претприемачи, имаат ограничена способност да генерираат приход од нивната економска активност. Петто, владиниот фискален третман на ОГО е сличен со оној на други тела кои подлежат на плаќање данок. На крај, само неколку правни ресурси се достапни до ОГО, особено до оние стационирани надвор од Тирана.<sup>5</sup>

Не постои посебна регулатива или извештај за потребата да се вклучат ОГО во борбата против организираниот криминал (ОК). Последователно на низа консултативни состаноци, Извештајот од 2019 година<sup>6</sup> утврдува дека, улогата на

1 Службен центар за публикации на Република Албанија. За непрофитни организации.

Вчитано од: <https://qbz.gov.al/eli/fz/2001/28>

2 Bino et al., 2020. Civil Society Participation in Decision Making in Albania, Tirana: Institute for Democracy and Mediation.

3 Службен центар за публикации на Република Албанија. За одобрување владина политика со цел поповолна средина за развој на граѓанското општество (2019-23).

Вчитано од: <https://qbz.gov.al/share/Gz6YWy0kSBOPHiQH8F8cog>

4 Azizaj and Shehu, 2020. Civil Society Organization 2019 Sustainability Index, Washington D.C.: United States Agency for International Development (USAID).

5 На истото место, стр. 2-3.

6 Amerhauser, 2019. How can civil society counter organized crime in the Western Balkans? Insights and recommendations from roundtable engagements with civil society actors across the region, Geneva: Global Initiative against Transnational Organized Crime.

ОГО во заложбите за борба против ОК на Западен Балкан (ЗБ) и глобално треба да вклучува истражување на темата, подигнување на свеста, набљудување на владините одговори и одржување на притисокот врз државните институции.

## Стратешка рамка

Советот на министри на Албанија во јули, 2019 година ја одобри ревидираната Патна карта<sup>7</sup> за владината политика кон поповолна средина за развој на граѓанското општество (2019-2023) во јули, 2019 година, преку отворен и партиципативен процес.<sup>8</sup> Планот вклучува четириесет и две дејствија кои треба да ги преземе Владата за да создаде поволна средина за развој на граѓанското општество. Сепак, земајќи го предвид оскудното спроведување на Патната карта 2015, кое заврши со неспроведување на приближно 80 проценти од планираните дејствија, ОГО нема високи очекувања<sup>9</sup> за реализацијата на ревидираната патна карта.

Националниот ресурсен центар за граѓанско општество (НРЦС) започна со работа<sup>10</sup> во 2019 година, како платформа за граѓанското општество на национално ниво за поддршка на градењето капацитети, политички дијалог и залагање за поволна средина во секторот.

Севкупно, секторот на граѓанското општество достигна забележителен напредок во Албанија. Согласно анкета од 2019 година, ОГО се сметаат за втор најефективен механизам за вертикална отчетност во земјата.<sup>11</sup> Како и да е, постои моментална тенденција за намалување на просторот на граѓанското општество во Албанија, што ги спречува ОГО да ја изразат загриженоста на различните заедници и да ја вршат нивната надзорна улога ефективно.<sup>12</sup> Меѓу индикаторите за оваа тенденција е спречувањето на ОГО за целосно извршување на нивните функции на канализирање на загриженоста на граѓаните во политичките процеси преку сериозно учество и реални механизми за консултација и кампањите за оцрнување и негативна слика на ОГО во јавната сфера, трудејќи се да ја дискредитираат и делегитимираат улогата и работата на граѓанското општество во земјата.<sup>13</sup>

7 Службен центар за публикации на Република Албанија. За одобрување владина политика со цел поповолна средина за развој на граѓанското општество (2019-23). Вчитано од: <https://qbz.gov.al/share/Gz6YWy0kSB0pHiQH8F8cog>

8 Национален ресурсен центар за граѓанско општество во Албанија. Патна карта за владината политика кон поповолна средина за развој на граѓанското општество (2019-23) Вчитано од: <https://resourcecentre.al/sq/2019/07/26/udherrefyesi-per-hartimin-e-politikes-dhe-masave-per-nje-mjedis-mundesues-per-zhvillimin-e-shoqerise-civile-2019-2023/>

9 Azizaj and Shehu, 2020. Civil Society Organization 2019 Sustainability Index, Washington D.C.: United States Agency for International Development (USAID).

10 Azizaj and Shehu, 2020. 2019 Civil Society Organization Sustainability Index, Washington D.C.: United States

11 „Доверба во владеењето“ Мислење на анкета, Институт за демократија и медијација: 2020. Достапно на: <https://idmalbania.org/public-opinion-poll-trust-in-governance-2019/>

12 Bino et al., 2020. Civil Society Participation in Decision Making in Albania, Tirana: Institute for Democracy and Mediation.

13 На истото место, стр. 21-22.

# Профил на ОГО за борба против организиранiot криминал и корупцијата

Постои мал број на ОГО кои спроведуваат проекти за борба против ОК и повеќето од нив – цел на оваа студија, образложија дека не се примарно фокусирани на ОК туку повеќе спроведуваат активности кои индиректно се справуваат со некои од прашањата на ОК. Скоро половина од ОГО кои спроведуваат активности за борба против ОК се фокусирани на поддршка на жртви на трговија со луѓе, главно жени, млади лица и деца. Главните области на криминал на кои се фокусирани ОГО вклучуваат трговија со луѓе, проституција и искористување малолетници. И покрај тоа што има значителен напредок во обезбедувањето поддршка за жртвите, овие заложби се фокусирани на жените – како жртви на искористување – но, занемарени се мажите – како извршители на искористувањето. Освен тоа, клучните криминални области на предизвик во Албанија, како мрежата меѓу политиката, деловната дејност и ОК, перењето пари и нелегалната трговија, остануваат надвор од фокусот на работата на ОГО.

Мотивите на ОГО да работат на такви активности се насочени кон адресирање на ОК бидејќи тој ја загрозува иднината на земјата, кон заштитата на јавниот интерес, човековите права, едуцирањето на идните генерации и достигнување социјална благосостојба.

Повеќето од испитаниците веруваат дека секторот на граѓанското општество има важна улога во заложбите против ОК; сепак, секторот моментално потфрлува како резултат на недостигот на човечки ресурси, финансиско потпирање на агенда водена од надворешни донатори и како последица на небезбедното опкружување кое го претставува ОК. Испитаниците веруваат дека ОГО може да направи многу повеќе на оваа тема, особено со подигнување на свеста<sup>14</sup> и заземање на надзорната улога, како што рече еден од испитаниците: „Албанското граѓанско општество не ја врши неговата надзорна улога со следење, притискање на институциите и информирање на граѓаните, кои се суштински за демократијата“.<sup>15</sup>

## Ресурси

Финансиската одржливост е значаен предизвик, и покрај искуството, локацијата или големината на ОГО. Мнозинството ОГО немаат резервен фонд во нивната организација,<sup>16</sup> и постои недостиг на разноликост кај изворите на финансии. Многу од поголемите ОГО во земјата продолжуваат да се потпираат на грантови од меѓународни донатори, со голем дел од финансиите кои доаѓаат од Европската Унија (ЕУ).<sup>17</sup> Државното финансирање е достапно за ОГО, но со години е многу

14 Интервју бр. (5), со претставник на ОГО во Тирана (20 август 2020 година).

15 Интервју бр. (6), со претставник на ОГО во Валона (26 август 2020 година).

16 Партнери Албанија, 2019. Мапирање и проценка на мрежите на организациите на граѓанското општество во Албанија, Тирана: Партнери Албанија за промена и развој.

17 Azizaj and Shehu, 2020. Civil Society Organization 2019 Sustainability Index, Washington D.C.: United States Agency for International Development (USAID).

ниско. Понатаму, државното финансирање е ограничено и најчесто за него има некое условување,<sup>18</sup> дали во форма на поволно покритие за државните институции или во форма на коруптивни практики кои ги градат клиентелистичките односи меѓу државата и ОГО.

Во такво опкружување ОГО понекогаш претпочитаат да бидат сами при преземање на иницијативите со цел да се поддржат финансиски,<sup>19</sup> а понекогаш аплицираат за средства дури и во области за кои имаат недостиг на експертски кадар потребен за спроведување на проектот.<sup>20</sup> Оттука, соработката меѓу ОГО станува екстремно тешка во средина каде финансиските ресурси се оскудни и секоја организација се бори да преживее.<sup>21</sup>

Неможноста за воспоставување добро структурирани организации и за градење експертиза негативно влијаеше врз ангажирањето на ОГО во иницијативите поврзани со борбата против ОК. Ограничените можности за финансирање влијаеја врз работата на ОГО на сите нивоа и довеле до агенда водена од донатори наместо од некој кој е посоодветен да одговори на локалните потреби. И покрај од неодамна зголемената улога против ОК на надворешните донатори во Албанија, некои испитаници го опишаа недостигот на интерес на донаторот како главна причина зошто придонесот на ОГО е толку слаб во заложбите за борба против ОК.

## Знаење

Инфраструктурата на знаење која го поддржува секторот на ОГО незначително се подобри во текот на претходните години, откако новите подгрантови и програми за техничка помош им понудија можности на албанските ОГО да ги развијат нивните ресурси и капацитети.<sup>22</sup> Иако таквите обуки ретко вклучувале програми за борба против ОК, општиот став на испитаниците е дека тие можат индиректно да придонесат за спречување на криминалот со организирање кампањи за подигнување на свеста за млади лица и со поддржување на заедниците во спречување на оние кои се под ризик да се свртат кон криминалот.

Како што е наведено од испитаниците во оваа студија, покрај медиумите и ОГО за поддршка на жртвите, кои се опишани во текот на интервјуата како добро информирани за ОК, другите ОГО имаат мало познавање на ова поле. ОГО кои се ангажирани во поддршка на жртвите и обезбедување услуги истакнаа дека прописите во нивната сфера на работа постојано се развиваат и дека повремено треба да го обучуваат нивниот персонал за изменетите прописи и да го обновуваат нивното знаење.<sup>23</sup> Во однос на ова, ОГО организираат обуки за нивниот персонал или присуствуваат на обуки организирани од други чинители, кои имаат свои ограничувања бидејќи примените информации се основни, регионалните работилници не ги одразуваат разликите во земјите, а зголеменото

18 Интервју бр. (7), со претставник на неформална група во Камза (27 август 2020 година).

19 Интервју бр. (10), со претставник на ОГО во Тирана (8 септември 2020 година).

20 Интервју бр. (5), со претставник на ОГО во Тирана (20 август 2020 година).

21 Интервју бр. (5), со претставник на ОГО во Тирана (20 август 2020 година).

22 Azizaj and Shehu, 2020. 2019 Civil Society Organization Sustainability Index, Washington D.C.: United States

23 Интервју бр. (5), со претставник на ОГО во Тирана (20 август 2020 година).

знаење не води нужно кон напредок во кариерата. Важно да се напомене е дека ОГО кои се дел од меѓународни или регионални мрежи се во предност бидејќи споделувањето на знаење и градењето капацитети се дел од целите на нивната мрежа.

## Практики

Постојат неколку проекти на граѓанското општество во Албанија кои се фокусирани на борбата против ОК, бидејќи проектите насочени кон ОК се ретки. Повеќето од испитаниците ја сметале улогата на ОГО на ова поле како важна, но имаа проблем при давањето примери за успешни иницијативи за борба против ОК. ОГО кои се фокусирани на поддршка на жртви истакнаа дека значително придонеле во реинтеграција на жртвите на трговија со луѓе во текот на 90-ите и раните 2000-ти. Некои испитаници ги опишаа активностите за подигнување на свеста кај младите како нивни најуспешни иницијативи, додека другите веруваат дека ОГО има поважна улога која ги надминува активностите за подигнување на свеста, вклучително и нивната улога како надзорник во следењето и залагањето за подобри институционални резултати, како и притискање на државните институции за обезбедување информации за граѓаните. За овие иницијативи би биле потребни човечки ресурси и техничка експертиза градени преку свесни заложби, а не со ад хок иницијативи.

Улогата на ОГО на ова поле е слаба, делумно бидејќи нивните активности се засновани на проекти и често не продолжуваат,<sup>24</sup> но, исто така, и како резултат на финансиската нестабилност, што ги прави ОГО финансиски ранливи и полесно да потпаѓаат под влијание на други чинители.<sup>25</sup> Придонесот на ОГО е особено важен во пооддалечените области, каде – ако се земе предвид недостигот на можности – младите луѓе се поранливи за да се приклучат кон групите на ОК. Во однос на ова, секторот на граѓанското општество е добро опремен за едуцирање на младината со обезбедување вештини и можности за нив со цел да ги води кон легални активности и да ги оддалечи од ОК, а исто така и да се стави крај на толерирањето на криминалот во општеството.<sup>26</sup>

Важен придонес кон поголемо ангажирање на ОГО во иницијативите против ОК е проектот КСКСЕ (Конфискувани средства користени за социјални експерименти), финансиран од ЕУ, прва иницијатива од ваков вид во Албанија или на Западен Балкан.<sup>27</sup> Целта на проектот е да се воспостави модел на одржливо повторно искористување на конфискувани средства од ОК преку унапредување и развој на културата на социјално претприемништво и борбата против ОК. Тој дава можности, вештини и финансиска поддршка за ОГО кои се заинтересирани за развивање социјално претприемништво и ги оспособува да генерираат приход и да придонесуваат кон локалната економија, но најважно од сè, како што истакнува еден испитаник,<sup>28</sup> овој проект ја испраќа пораката дека она што е украдено од општеството треба да биде и вратено.

24 Интервју бр. (6), со претставник на ОГО во Валона (26 август 2020 година).

25 Интервју бр. (8), со претставник на ОГО во Скадар (5 септември 2020 година).

26 Интервју бр. (9), со претставник на ОГО во Тирана (7 септември 2020 година).

27 Партнери Албанија, 2020. КСКСЕ – Конфискувани средства користени за социјални експерименти, Тирана: Партнери Албанија за промена и развој.

28 Интервју бр. (10), со претставник на ОГО во Тирана (8 септември 2020 година).



## Соработка

Општиот впечаток меѓу испитаниците е дека соработката меѓу ОГО во заложбите за борба против ОК е слаба, како резултат на финансиската нестабилност, недостигот од мрежи на ОГО, недоволниот број на персонал во ОГО, опасноста која произлегува од ОК, недостигот од внимание од страна на донаторите и бидејќи ОК е гледан како поле во кое нема место за граѓанското општество.

Истакнати се неколку пречки во однос на соработката меѓу ОГО. ОГО од истите мрежи и коалиции имаат добра соработка меѓусебно, додека соработката со ОГО надвор од овие коалиции и мрежи е слаба. Постои географска нееднаквост меѓу ОГО – додека локалните ОГО соработуваат меѓусебно, на национално ниво ОГО кои се лоцирани во Тирана доминираат со секторот и ретко ангажираат локални ОГО. Ваквиот јаз меѓу центарот и периферијата го воочуваат и други истражувања на оваа тема.<sup>29</sup> Недостигот на континуитет на дејствијата и проблемите меѓу ОГО за борба против ОК е истакнат како понатамошна пречка за нивна соработка.<sup>30</sup>

Иако 72% од организациите се дел од мрежа или коалиција во Албанија,<sup>31</sup> не постои мрежа на ОГО за борба против ОК. Испитаниците ја истакнаа потребата за мрежи и здружувања на ова поле.<sup>32</sup> Како што рече испитаникот:

„Постои потреба за подобрување на споделувањето информации меѓу организациите, на соработката во форма на заеднички проекти и иницијативи, како и на координацијата со цел да се обучат неспецијализирани организации од специјализирани организации“.<sup>33</sup>

Капацитетите и потребите на ОГО за соработка и придружување кон мрежи има особено значење во контекст на засилување на прашањата на интервенција и залагање и зголемување на влијанието врз општата јавност и институциите кои донесуваат одлуки.

## Предизвици

Постојат неколку предизвици кои се идентификувани од испитаниците. Како што е споменато во претходните пасуси, финансиската стабилност, недостигот од мрежа и географската нееднаквост ја отежнуваат соработката меѓу ОГО за борба против ОК. Ова, поврзано со агендата водена од донатори и недостигот на континуитет на дејствијата и проблемите меѓу ОГО за борба против ОК резултира со неуспех. Како што рече еден претставник на невладина медиумска организација:

29 Bino et al., 2020. Civil Society Participation in Decision Making in Albania, Tirana: Institute for Democracy and Mediation.

30 Интервју бр. (1), со претставник на ОГО во Тирана (21 јули 2020 година).

31 Партнери Албанија, 2019. Процена на капацитетот и потребите за организациите на граѓанското општество во Албанија, Тирана: Партнери Албанија.

32 Интервју бр. (9), со претставник на ОГО во Тирана (7 септември 2020 година).

33 Интервју бр. (3), со претставник на ОГО во Валона (3 август 2020 година).

„Нашата задача е да ги направиме проблемите јавни, потоа другите ОГО треба да го проследат случајот во системот на правдата. Различно од еколошките ОГО, ова никогаш претходно не се случило кај ОГО за борба против ОК.“<sup>34</sup>

Постои заедничка перцепција дека ОК е проблем кој исклучиво припаѓа кон системот на кривична правда (СКП) со мала улога на придонес од ОГО. Понатаму, СКП вообичаено не обезбедува соодветни информации кога ќе им бидат побарани од страна на ОГО, особено кога постојат случаи на ОК и корупција од високо ниво.<sup>35</sup> Слабата соработка со СКП се смета за двократна, од една страна тие не ја почитуваат критиката, а од друга страна многу малку ОГО имаат можност да направат стручна процена на резултатите на СКП.<sup>36</sup>

Повеќето од ОГО за борба против ОК немаат добиено директни закани, но, како и да е, се чувствуваат заплашени, особено невладините медиумски организации кога известуваат истражни служби на ОК и корупција од високо ниво. Ова воочено заплашување е споменато од понатамошни автори<sup>37</sup> кои објаснуваат дека во автократски општества како на ЗБ, само неколкумина луѓе ја контролираат економијата и распределбата на политичка моќ, а во оваа средина просторот за граѓанското општество да ги разоткрие мрежите на ОК и корупција станува попредизвикувачки.

## Перспектива на кривична правда

Воопшто, ОГО и владините институции (локални и централни) треба да ја зголемат транспарентноста, довербата и соработката меѓу себе.<sup>38</sup> Половина од испитаниците од овој извештај тврдат дека ретко соработуваат со институциите на централната влада, додека повеќе од една четвртина од нив тврдат дека немаат никаква соработка со нив. Спроведувањето на законот, навременото одобрување на подзаконските акти и регулативи и спроведувањето остануваат фактор кој спречува учество на граѓанското општество и интеракции со јавните власти.<sup>39</sup> Додека пак во однос на прашањето на ОК соработката меѓу ОГО и државните институции е сè поотежната, земајќи ја предвид инфилтрацијата на ОК во државните власти и опасноста која произлегува од него.<sup>40</sup>

Некои од ОГО кои работат со поддршка на жртви велат дека СКП не обезбедува релевантни информации за жртвите, што води кон чувство на несигурност,

34 Интервју бр. (1), со претставник на ОГО во Тирана (21 јули 2020 година).

35 На истото место.

36 Интервју бр. (4), со претставник на ОГО во Тирана (29 јули 2020 година).

37 Hoxhaj, 2019. Blogs - London School of Economics. [Онлајн] Достапно на: <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2019/10/30/civil-society-needs-support-to-fight-corruption-and-organised-crime-in-the-western-balkans/> [Пристап: 5 октомври 2020 година].

38 Партнери Албанија, 2019. Процена на капацитетот и потребите за организациите на граѓанското општество во Албанија, Тирана: Партнери Албанија..

39 Bino et al., 2020. Civil Society Participation in Decision Making in Albania, Tirana: Institute for Democracy and Mediation.

40 See Zhilla and Lamallari., 2015. Organised Crime Threat Assessment in Albania, Tirana: Open Society Foundation Albania, стр. 45-46; в. и Hoxhaj, 2019. Blogs - London School of Economics. [Онлајн] Достапно на: <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2019/10/30/civil-society-needs-support-to-fight-corruption-and-organised-crime-in-the-western-balkans/>

недоверба и влошување на здравјето на жртвите.<sup>41</sup> Освен тоа, некои од жртвите размислуваат за повлекување на нивните обвиненија поради страв од нивните експлоататори во сексуалната индустрија или работата,<sup>42</sup> што значи, постои потреба за промени во пристапот на СКП кон жртвите. СКП е главно фокусиран на извршителите и ги занемарува жртвите со кои најмногу работат ОГО за борба против ОК.<sup>43</sup>

Често, сликата на ОГО е нарушена од негативните наративи како заробени, купени или во потрага по пари, кои ги шират политичарите или медиумите<sup>44</sup>, а може да постојат и предрасуди кои понатамошно ја отежнуваат соработката меѓу ОГО и СКП.<sup>45</sup> Како што други автори претходно рекоа,<sup>46</sup> систематската размена на информации би можела да биде првиот чекор во зголемувањето на соработката меѓу ОГО во регионот и нивните односи со СКП, бидејќи важно е дека ОГО одржуваат надзорна улога врз државните институции.

Земајќи ја предвид безбедноста на средината каде функционираат ОГО, повеќето од испитаниците не ја сметаат средината за безбедна, иако не биле под директна закана или заплашување од ОК. Невладините медиумски организации се чувствуваат заплашени кога известуваат за истражни случаи на ОК и корупција од високо ниво.<sup>47</sup> Освен тоа, некои од ОГО не биле волни да обезбедат детални информации за законите кон нив. Како и да е, наодите од интервјуата даваат сугестија дека ОГО кои работат на поддршка на жртвите добиваат закани од извршителите, како што рече еден испитаник,<sup>48</sup> недостигот на соодветна државна заштита им овозможува на групите на ОК да им се закануваат на експертите од граѓанското општество.

## Заклучоци

Вклученоста на ОГО во борбата против ОК е попречена од бројни меѓусебно поврзани фактори.

ОГО не се фокусирани на борбата против ОК бидејќи тие традиционално ја гледаат нивната улога во исполнување на целите поставени од странски донатори, чиј приоритет не е прашањето за борба против ОК. Иако во скоро време постои поактивен пристап од странските донатори за овие прашања, нивните иницијативи се сè уште недоволни во однос на потребите.

41 Интервју бр. (3), со претставник на ОГО во Валона (3 август 2020 година).

42 На истото место.

43 Интервју бр. (2), со претставник на ОГО во Тирана (30 јули 2020 година).

44 Кампањите за оцрнување или негативни наративи против ОГО се користени од политичари во Албанија, што влијаеше да се стесни нивниот простор и можности за учество во процесот на донесување одлуки. За повеќе, в.: Bino et al., 2020. *Civil Society Participation in Decision Making in Albania*, Tirana: Institute for Democracy and Mediation, стр. 21-22

45 Интервју бр. (10), со претставник на ОГО во Тирана (8 септември 2020 година).

46 Amerhauser, 2019. *How can civil society counter organized crime in the Western Balkans? Insights and recommendations from roundtable engagements with civil society actors across the region*, Geneva: Global Initiative Against Transnational Organized Crime.

47 Интервју бр. (1), со претставник на ОГО во Тирана (21 јули 2020 година).

48 Интервју бр. (4), со претставник на ОГО во Тирана (29 јули 2020 година).

Недостигот на интеракција помеѓу ОГО и СКП за добивање информации создава поголеми тешкотии за ОГО да бидат вклучени во заложбите за борба против ОК. Оваа интеракција станува уште поотежната бидејќи ОГО немаат капацитет да спроведат истражување или други проекти кои ќе помогнат во борбата против ОК.

Не постои мрежа на ОГО за борба против ОК во Албанија и само неколку ОГО примарно спроведуваат проекти за борба против ОК. Скоро целокупната нивна работа е фокусирана на поддршка на жртви или спречување криминал, со мали проекти на полето на следењето и залагањето за подобар институционален резултат или истражување специфични случаи на ОК.

## | Препораки

Да се воспостави мрежа на ОГО за борба против ОК со цел да се зголеми нивната соработка во форма на заеднички проекти, да се зајакне нивната улога на полето и да се подобри нивното знаење и споделување информации.

Мрежата за борба против ОК треба да организира активности за градење капацитети кои се неопходни за ОГО кои работат на проекти за борба против ОК. Зајакнатите обуки и едукативни ангажмани се неопходни за обезбедување градење на капацитетите на персоналот на ОГО на полето.

Странските донатори треба да го сметаат за приоритет прашањето за борбата против ОК, бидејќи тоа е фундаментално прашање во земјата.

Постои потреба да се промени улогата на ОГО при истражување на ОК во Албанија и институционалните практики користени за борба со него. Истражувањето треба да биде фокусирано на трговија со дрога, односите меѓу политиката, деловната дејност и нелегалната трговија, перењето пари и трговијата со луѓе.

СКП треба да биде поотворен и поподготвен за соработка со ОГО. Фундаментално за властите кои го спроведуваат законот е да се обезбеди безбедност на ОГО кои се борат против ОК, кои спроведуваат проекти за борба против ОК. Иако повеќето од ОГО не се под директна закана, тие се чувствуваат заплашени, особено невладините медиумски организации кога известуваат за истражни случаи на ОК и корупција од високо ниво.

Граѓанското општество мора да ја подигне свеста на полето на ОК и да создаде контранаратив, бидејќи значителен процент од младите луѓе не го перципираат како нужно лоша работа.

## Интервјуа

Interview 1, , 2020. *Anti-OC Efforts of CSOs in Albania* [Interview] (21 July 2020).

Interview 2, 2020. *Anti-OC Efforts of CSOs in Albania* [Interview] (30 July 2020).

Interview 3, 2020. *Anti-OC Efforts of CSOs in Albania* [Interview] (3 August 2020).

Interview 4, 2020. *Anti-OC Efforts of CSOs in Albania* [Interview] (29 July 2020).

Interview 5, 2020. *Anti-OC Efforts of CSOs in Albania* [Interview] (20 August 2020).

Interview 6, 2020. *Anti-OC Efforts of CSOs in Albania* [Interview] (26 August 2020).

Interview 8, 2020. *Anti-OC Efforts of CSOs in Albania* [Interview] (5 September 2020).

Interview 9, 2020. *Anti-OC Efforts of CSOs in Albania* [Interview] (7 September 2020).

Interview 10, 2020. *Anti-OC Efforts of CSOs in Albania* [Interview] (8 September 2020).

## Други референци

Amerhauser, 2019. *How can civil society counter organized crime in the Western Balkans? Insights and recommendations from roundtable engagements with civil society actors across the region*, Geneva: Global Initiative Against Transnational Organized Crime.

Azizaj and Shehu, 2020. *2019 Civil Society Organization Sustainability Index*, Washington D.C.: United States Agency for International Development (USAID).

Bino et al., 2020. *Civil Society Participation in Decision Making in Albania*, Tirana: Institute for Democracy and Mediation.

Hoxhaj, 2019. *Blogs - London School of Economics*. [Online]

Available at: <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2019/10/30/civil-society-needs-support-to-fight-corruption-and-organised-crime-in-the-western-balkans/>  
[Accessed 5 October 2020].

Institute for Democracy and Mediation: "Trust in Governance" Opinion Poll, 2020.  
Available at: <https://idmalbania.org/public-opinion-poll-trust-in-governance-2019/>

National Resource Center for Civil Society in Albania. *The Road Map towards a More Enabling Environment for Civil Society Development (2019-23)* Retrieved from: <https://resourcecentre.al/sq/2019/07/26/udherrefyesi-per-hartimin-e-politikes-dhe-masave-per-nje-mje-dis-mundesues-per-zhvillimin-e-shoqerise-civile-2019-2023/>

Official Publication Center., 1995. *Criminal Code of the Republic of Albania*. Tirana: Official Gazette.

Partners Albania, 2019. *Mapping and assessment of civil society organizations' networks in Albania*, Tirana: Partners Albania for Change and Development.

Partners Albania, 2020. *CAUSE - Confiscated Assets used for Social Experimentation*, Tirana: Partners Albania for Change and Development.

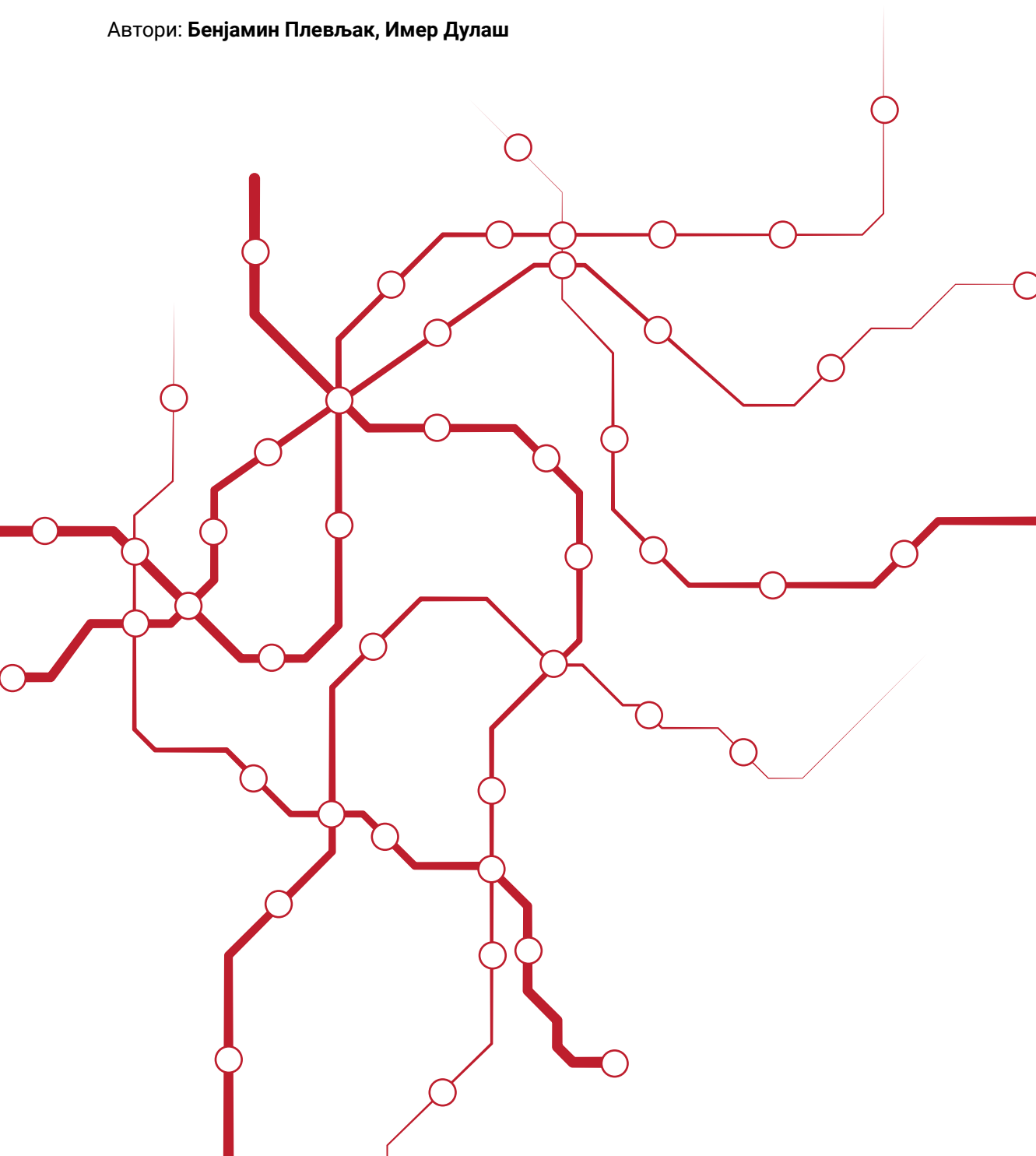
Ralchev, 2004. *The role of civil society in fighting corruption and organized crime in Southeast Europe*, Athens: Journal of Southeast European and Black Sea Studies.

Shqiptarja.com, 2018. *Shqiptarja.com*. [Online] Available at: <https://shqiptarja.com/lajm/tirane-sulmohet-me-arme-banesa-e-gazetares-se-kronikes-klodiana-lala> [Accessed 9 October 2020].

Zhilla and Lamallari, 2015. *Organised Crime Threat Assessment in Albania*, Tirana: Open Society Foundation Albania.

# Босна и Херцеговина

Автори: **Бенјамин Плевљак, Имер Дулаш**



Намената на оваа емпириска студија е да се анализираат заложбите и влијанието на граѓанското општество и да се подобрат капацитетите на организациите на граѓанското општество (ОГО) во справувањето со проблемот на организираниот криминал (ОК); како и зајакнување на односите меѓу ОГО и државните институции во Босна и Херцеговина. Целта е да се формулираат препораки за понатамошно зајакнување, поддршка и унапредување на ОГО кои се справуваат со ОК и да се охрабри подобра соработка и поголемо ангажирање во борбата против ОК во Босна и Херцеговина.

Во поглед на секундарното истражување, методот на квалитативна анализа на содржината на документите беше искористен да се анализира националната правна рамка и други стратешки документи поврзани со борбата против ОК. Спроведени се интервјуа со 6 претставници на ОГО, како и со претставници на системот на кривична правда преку фокус-група.

Во Босна и Херцеговина не постои голем број на ОГО кои се справуваат со ОК, а соработката помеѓу ОГО и системот на кривична правда може да се опише како просечна и дека постојат одредени јазови во заедничката соработка.

Според претставниците, начините на кои ОГО ги едуцираат и обучуваат нивните вработени да се справуваат со ОК и корупцијата, се главно обуки, едукации, семинари, вебинари, конференции и професионални собири. Беше, исто така, истакнато дека е неопходно да се подобрат и човечките и техничките капацитети во поглед на ИТ-опрема и да се зголеми знаењето на истражувачите во однос на ОК. Многу ОГО ја немаат привилегијата за одржливо финансирање за да им овозможат на нивните вработени подробно да се специјализираат и да се справуваат единствено со ОК и корупција, а безбедносната средина во која ги спроведуваат активностите поврзани со организиран криминал и корупција не е доволно безбедна.

Главниот фокус на активностите спроведувани од ОГО или мрежите е спречување на ОК преку дејствување како надзорници и укажување на слабостите во однос на ова прашање. Како што е видно од перспективата на кривичната правда, улогата на граѓанското општество во борбата против ОК е најчесто окарактеризирана како борба преку медиумите, т.е. истражувачкото новинарство.

Земајќи ја предвид целокупната ситуација во однос на пандемијата со коронавирусот, активностите на ОГО се помалку ограничени. Капацитетите на одредени ОГО се пренасочени кон предизвиците создадени од Ковид-19. Намената на оваа анализа е да се подобрат капацитетите на ОГО во справувањето со прашањето на ОК и да се зајакнат односите помеѓу ОГО и државните институции, како и увидот во нивните капацитети, можности, едукација и предизвици.



Организиранот криминал е еден од највпечатливите облици на загрозување на безбедноста скоро во секоја земја. Негативното влијание врз општеството и државата не се состои исклучиво во посебни криминални дејствија, туку, во повеќето случаи може да се одрази и во политичките и економските процеси.

Што се однесува на Босна и Херцеговина, постојат екстремно голем број активности на организираниот криминал, но меѓу најдоминантните се трговијата со дрога, перењето пари, трговијата со луѓе и други облици на организиран криминал. Земајќи ги предвид документите на Европската Унија во однос на ситуацијата во БиХ, може да се заклучи дека корупцијата е континуирано еден од највпечатливите феномени во општеството на БиХ. Како што наведеа во нивните документи поврзани со БиХ за 2018, 2019 и 2020 година, корупцијата е сè уште многу присутна и е причина за сериозна загриженост, бидејќи директното политичко влијание врз секојдневните животи на граѓаните е видливо на сите нивоа.

Оваа анализа ќе послужи за испитување на односот помеѓу ОГО и системот на кривична правда и да се добие реална слика за состојбата на односите помеѓу нив.

Во продолжението на овој извештај фокусот е ставен на анализата на правни рамки и стратегии во борбата против ОК, капацитетите на знаења и практики на ОГО и системот на кривична правда, практиките и предизвиците со кои се соочуваат и нивното ниво на заедничка соработка.

## Анализа на правната и стратешка рамка

Земајќи ја предвид специфичната ситуација на државен и уставен поредок во Босна и Херцеговина, постојат четири кривични закони: Кривичниот законик на Босна и Херцеговина<sup>1</sup>, Кривичниот законик на Федерацијата Босна и Херцеговина<sup>2</sup>, Кривичниот законик на Република Српска<sup>3</sup> и Кривичниот законик на округот Брчко.<sup>4</sup>

Исто така, дополнително на горенаведеното законодавство, еден од најважните закони за работата и активностите на ОГО е Законот за слобода на пристап до информации<sup>5</sup> во БиХ. Овој закон обезбедува дека секое физичко и правно лице има право на пристап до информации под контрола на јавната власт, а секоја јавна власт има соодветна обврска да ги објавува таквите информации.

1 Кривичен законик на Босна и Херцеговина.

2 Кривичен законик на Федерација Босна и Херцеговина.

3 Кривичен законик на Република Српска.

4 Кривичен законик на округот Брчко во Босна и Херцеговина.

5 Закон за слобода на пристап до информации.

Освен кривичните законици и останатото законодавство активен пристап кон ова прашање е развојот на Процена за закана од организиран криминал, стратегии и акциски планови за борба против организираниот криминал во БиХ,<sup>6</sup> како и стратегии и акциски планови за борба против корупцијата.<sup>7</sup>

Советот на министри на Босна и Херцеговина донесе четири стратегии за борба против организираниот криминал, а постои и Стратегија за борба против корупцијата во БиХ, издадена од Агенцијата за спречување корупција и координација на борбата против корупцијата.

Постојат други стратегии, и на државно и на ниво на ентитети, кои се тесно поврзани со борбата против ОК. Некои од нив се Стратегијата за борба против трговијата со луѓе во БиХ, Државната стратегија за контрола на опојни дроги, спречување и сузбивање на злоупотребата на дрога во БиХ, Стратегијата за контрола на малокалибарско и лесно оружје во БиХ, итн.

Во секоја од овие споменати стратегии, нивните начела ја наведуваат потребата за вклученост на граѓанското општество во борбата против феноменот на ОК.

Можеби двете најважни начела во Стратегијата за борба против организираниот криминал во БиХ се „начелото за координација и соработка“, кое имплицира дека постапките за борба против организираниот криминал треба да се засноваат на единствен концепт на соработка меѓу јавниот и приватниот сектор, меѓународните организации во БиХ, граѓанското општество и граѓаните, како и начелото за „учество на јавниот и приватниот сектор и на граѓанското општество“ – што имплицира активна соработка меѓу јавниот и приватниот сектор со граѓанското општество, меѓународните институции и граѓаните<sup>8</sup>.

Како потенцијален кандидат за членство во Европската Унија и земја обврзана кон процесот на евроатланска интеграција, Босна и Херцеговина се обврза за зајакнување на владеењето на правото и зајакнување на институциите на полето на правдата и внатрешните работи.<sup>9</sup>

## | Ресурси

Интервјуираните ОГО се финансирани од донатори, така што основна поддршка за институционални трошоци е секогаш екстремно корисна, како и обезбедување повеќе финансии за зголемување на бројот на истражувачи во борбата против корупцијата и ОК.

---

6 Стратегија за борба против организираниот криминал во Босна и Херцеговина за периодот 2017-2020. стр. 3

7 Стратегија за борба против корупцијата во Босна и Херцеговина (2015-2019)

8 Стратегија за борба против организиран криминал во Босна и Херцеговина за периодот 2017-2020. Начела за развој на Стратегијата, стр. 6

9 Студија за организиран криминал во Босна и Херцеговина, стр.11, Центар за безбедносни студии

Капацитетите потребни од ОГО за да се спроведуваат секојдневните активности ефективно, вклучително и активностите за борба против организираниот криминал и спречување на корупција, е едукација на полето на борбата против ОК.

Во однос на прашањето за бројот на вработени на полно работно време, една организација не одговорила на ова прашање, додека повеќето од оние кои одговориле на ова прашање рекле дека имаат 1-5 вработени лица на полно работно време.

Повеќето организации имаат до 10 вработени лица на полно работно време, соработници и волонтери, додека две од нив имаат до 20.

1 до 5 вработени лица се справуваат исклучиво со теми и прашања од ОК и корупцијата. Во однос на професијата на оние кои се справуваат со ова прашање, тие се главно истражувачи, но има и организации каде се застапени новинари, поранешни полициски службеници, практичари за спречување криминал и практичари за поддршка на жртви.

Активностите на ОГО се поврзани со меѓународни организации и работат на проекти чие финансирање е засновано на грантови од различни донатори. Капацитетите може да се окарактеризираат како симболични, а резултатите со ограничен опсег, вели еден од претставниците на системот на кривична правда, опишувајќи ги капацитетите на ОГО.

## | Знаење

Преку интервјуа со претставниците на организациите беше утврдено дека скоро секој од нив има одлично или добро познавање за организираниот криминал и високото ниво на корупција. Само еден претставник од една организација изјави дека неговата организација има просечно познавање во овие области.

Кога беа прашани да го опишат знаењето на нивните ОГО за одговорностите и резултатот на системот на кривична правда во борбата против ОК, ситуацијата беше иста. Скоро секој од нив рече дека нивното познавање е добро или одлично.

Постојат и случаи кога персоналот е независно едуциран за овие прашања, а ова е особено видливо во текот на спроведувањето на посебни проекти поврзани со ОК или корупција. Знаењето за овој феномен зависи од фокусот на работата на ОГО. Преку интервјуата можеше да се осознае дека вработените се главно обучувани за организираниот криминал и корупцијата преку неформална едукација. Истражувачите учествувале на бројни обуки, вебинари, конференции и тркалезни маси поврзани со прашањата на високо ниво на корупција, организирани и од домашни и од меѓународни невладини организации.

Согласно перцепцијата на претставниците на институциите на кривичното законодавство, а во однос на капацитетот и способноста на ОГО за справување со прашањето на феноменот на ОК, фокусот беше ставен на стекнување ново знаење и дополнително образование, како и знаење за правната рамка во која тие може да функционираат и за нивото до кое може да се вршат истражувањата.

Улогата на граѓанското општество во борбата против ОК беше окарактеризирана од сите претставници како многу важна. ОГО треба да играат поактивна улога во борбата со овие феномени. Повеќето ОГО немаат привилегија за одржливо финансирање кое би им овозможило подробно да се специјализираат и да дејствуваат исклучиво против ОК и корупцијата.

Иницијативите против ОК најчесто се соработка меѓу неколку ОГО, како ад хок конзорциум на ОГО за следење јавни набавки во безбедносниот сектор создаден во склоп на проектот „АЦроСС“ (ACroSS).

Како што изјави претставник на БИРН: „Тешко е да се издвои само една иницијатива, но како медиумска организација би сакале да ја истакнеме важната работа на многу редакции за дневни новости, и во БиХ и регионално (канцеларии на БИРН, Журнал, Фокус и Капитал во БиХ, Центар за истражувачко известување во БиХ и Србија, КРИК во Србија, итн.) за истражување и известување за детектирана институционална и јавна злоупотреба на моќта, несоодветно спроведување на законот, корупција меѓу јавните службеници, итн“.

Кога ќе ги земеме предвид активностите кои ги спроведува ОГО во борбата против ОК, тие најчесто се опишани како надзорници или носители на образовни активности. Дополнително, постојат активности поврзани со истражувачко новинарство, поддршка на жртви и спречување криминал. Скоро сите се често вклучени во овие типови активности, а само една организација изјави дека ретко ги спроведуваат избраните активности.

Главниот фокус на сите активности на организациите е ресторативниот одговор (превенција). Само една организација дополнително се ангажира во надзорна активност.

Областа на криминал во која ОГО се најактивни е корупцијата поврзана со организираниот криминал, притоа интересно е дека ниедна организација не се занимава со прашањата поврзани со дрога, нелегални игри на среќа и криминал со приватна сопственост, а што се однесува на другите активности, тие се справуваат со овие прашања во поголема или помала мера.

Некои од практиките на ОГО е исто така пишување едукативни материјали на полето на организираниот криминал и корупција, како студии и публикации, како и организирање семинари, работилници, вебинари, итн.

Некои организации следат и испитуваат истраги кои се поврзани со корупција, како и сите случаи поврзани со потенцијална и претпоставена владина злоупотреба на моќта.

Во однос на заложбите на ОГО во борбата против ОК, испитаниците имале различни ставови, но во главно поголемиот дел од нив сметаат дека заложбите се слаби или просечни. Интересно е тоа што ниеден од испитаниците не одговорил дека заложбите на организациите на граѓанското општество се одлични. Ова може да се рефлектира во фактот дека повеќето ОГО не се подробно специјализирани во борбата против организираниот криминал.

Најнакрај, според интервјуираните претставници на ОГО, неопходно е да се зголемат заложбите на граѓанското општество во областите на борбата против корупцијата поврзана со организираниот криминал, трговијата со луѓе и перењето пари.

## Соработка

Сите претставници на ОГО одговорија дека нивната организација е член на одредени мрежи на невладини организации и дека тие соработувале со други организации за проекти поврзани со ОК.

Разгледувајќи ја заедничката соработка на ОГО, изгледа интересно дека ниеден од испитаниците не смета дека соработката меѓу ОГО е слаба, додека половината од нив сметаат дека таквата соработка е на просечно ниво. Од друга страна, има и испитаници кои сметаат дека таквата соработка е главно добра или дури и одлична.

Според поголемиот дел од интервјуираните претставници, односот помеѓу полицијата и ОГО е добар. Земајќи го предвид тоа дека организациите често се справуваат со безбедносни прашања, тие наведуваат дека соработката со полицијата е честа. Во овие случаи полицијата докажала дека е подготвена за каква било соработка и помош при спроведувањето на одредени проекти.

Што се однесува до Обвинителството, половина од испитаниците ја оценуваат оваа соработка како добра, додека остатокот смета дека односот е просечен или дури и слаб. Во поглед на соработката со судовите, повеќето испитаници сметале дека нивниот однос со судството е просечен. Гледајќи го профилот на организациите чии претставници се интервјуирани, организацијата чии активности се во рамки на опсегот на истражувачко новинарство воглавно има најслаб однос со полицијата, обвинителството и судството.

Еден од главните јазови помеѓу ОГО и системот на кривична правда е недостигот на двонасочна комуникација. Многу проекти и иницијативи не го добиваат потребното внимание од државните институции. Односно, кога станува збор за добивање информации од државни институции (јавни изјави или документи), особено од судството, постои недостиг од одговор и волја да се споделат информации. Ова може да имплицира дека иако Законот за слобода на пристап до информации постои, може да биде неопходно да се обезбеди дополнителна едукација за одредбите од овој закон како и нивно спроведување, и од ОГО и од државните институции. Еден испитаник изјави дека, генерално, државните институции работат со граѓанското општество само до таа мера до која може да се покаже дека таквата соработка постои (неопходен минимум).

## Предизвици

Согласно искуствата на интервјуираните претставници, главниот јаз во координацијата и соработката на ОГО е недостигот од заедничка платформа каде тие би ги координирале своите активности. Често се појавуваат слични проектни идеи, а некои активности и теми се преклопуваат. Еден од претставниците истакна дека постои благонаклонетост од државните институции кон одредени ОГО и дека тие практикуваат селективно споделување информации.

Кога беа прашани дали средината во која работат ОГО е доволно безбедна за справување со прашања од ОК и корупција, повеќето од претставниците одговорија дека средината не е доволно безбедна и дека понекогаш постојат одредени притисоци и политички влијанија и заплашување на новинари.

Двајца претставници се соочиле со закани и одредени форми на заплашување и истакнаа дека е потребна дополнителна обука и совет за заштита, главно во однос на ИТ-заштита.

Повеќето од испитаниците веруваат дека просторот во кој ОГО функционираат е намален и дена нема доволно проекти или грантови, особено такви кои се поврзани со борбата против ОК и корупцијата. Беше истакнато дека една од причините е недостигот на едукација и знаење на вработените во однос на оваа тема. Тие исто така изјавија дека е важно јавните институции, дали државни или локални, да започнат да ги гледаат ОГО како еднакви партнери во борбата против ОК и корупцијата, со почитување и земање предвид на нивните идеи и иницијативи.

## Перспектива на кривична правда

Учесниците во фокус-групата ги сметаат ОГО како главно млади и образовани луѓе кои се залагаат за правата на „обичните“ луѓе, како и на малцинствата и ранливите групи и кои обезбедуваат поддршка за развој и напредок на општеството во целост. Ако го земеме предвид тоа дека јавноста создаде перцепција на недоверба на граѓаните во работата на државните институции одговорни за справување со организираниот криминал, ОГО доаѓаат до израз, кои преку комуникација со „обичните“ граѓани може да добијат информации кои ќе овозможат навремен одговор од надлежните институции и сигурно враќање на довербата на граѓаните во владеењето на правото.

Учесниците веруваат дека постои потреба за граѓанското општество, со сите негови аспекти, да учествува во борбата против ОК, во согласност со неговите можности. Граѓанското општество може да дејствува корективно за кривичната правда и другите институции. Тие изјавија дека ОК во современ период зазел пософистицирани облици, па потребно е заедничко и поврзано дејствување.

Во однос на улогата на граѓанското општество во борбата против ОК, таа е најчесто окарактеризирана како борба преку медиумите, т.е. истражувачкото новинарство, но би требало да се земе предвид дека истражувачкото новинарство може да има и спротивен ефект во смисла на тоа дека новинарите може да објавуваат информации кои не се потврдени и кои не се веродостојни, а во некои случаи ова може да има и политичка позадина.

Кога станува збор за корупција и откривање криминални активности во нивната рана или почетна фаза, ова беше истакнато како сегмент на ОК во кој улогата на ОГО е неопходна.

Кога еден учесник беше прашан за најуспешните иницијативи на ОГО, тој спомена дека „сите иницијативи иницирани и спроведени од граѓанското општество се значајни и такви кои целат кон развој и напредок на нашата земја на нејзиниот пат кон пристапување во Европската Унија. Еден од основните предуслови за пристапување кон ЕУ е борбата против сите видови организиран криминал, што значи дека секоја иницијатива која придонесува за конкретен резултат е „најважна и најуспешна“.

Моменталните заложби на граѓанското општество да дејствува против ОК во Босна и Херцеговина, гледано од аспект на полицијата и судството, беа заложби за достигнување поефикасна и понепристрасна работа. Важно е да се забележи дека учесниците забележале конкуренција меѓу ОГО и во борбата за проекти и финансирање, па оттука дејствуваат на некоординиран начин. Тие изјавуваат дека може да се постигне повеќе преку синергија на ОГО, заклучи еден од учесниците во фокус-групата.

Соработката на учесниците како претставници на системот на кривична правда и ОГО е најчесто изразена во обуки, семинари и професионални собири организирани од ОГО. Беше истакнато дека овој сегмент на соработка е корисен за двете страни.

Главниот јаз во соработката помеѓу системот на кривична правда и ОГО, попрецизно, е недоволната соработка и недостигот на комуникација. Како што изјави еден од учесниците: „досега во мојата работа имав контакт со организации на граѓанското општество само преку одредени обуки на полето на „корупцијата“, кои се позитивен пример за соработка, но во принцип сметам дека овој сегмент на соработка може и мора да биде подобрен“.

Кога ќе се земе предвид безбедносната средина во која функционираат ОГО, ни еден од учесниците во фокус-групата не бил вклучен во случај каде некој вршел притисок на него, но според интервјуто со претставниците на граѓанското општество, двајца од претставниците на ОГО се соочиле со притисок преку медиумите и социјалните мрежи, како и преку парници.

Довербата на граѓаните во системот на кривична правда, која е поткопана од разни настани, ќе започне да расте, а со тоа и ОГО ќе бидат повклучени во борбата против ОК.

## Заклучок

ОГО се често вклучени во борбата против ОК и корупцијата преку проектни активности, но нема многу од нив за кои борбата против ОК е единствена работна активност. Може да се забележи дека е присутен проблемот за специјализација на ОГО, што долгорочно може да се одрази врз проблемот на ефикасност на ОГО во борбата против ОК. Причината е дека ОГО се финансирани од проекти и грантови, кои не се секогаш исклучиво фокусирани на ОК.

Ова води кон капацитетите на ОГО, кои се ограничени. На некои организации им недостига едукација и ресурси кои треба да се користат за да се обучат вработени и истражувачи кои ќе се специјализираат на полето на борбата против ОК и корупцијата, додека други имаат одлично познавање на прашањето на организираниот криминал и одговорностите и работата на системот за кривична правда во борбата против ОК. Немањето одржливо финансирање не им дозволува на вработените подробно да се специјализираат и да се справуваат исклучиво со ОК и корупцијата. Согласно анализата, организациите на граѓанското општество имаат главно 1 до 5 вработени кои работат како истражувачи, справувајќи се со прашања од ОК и корупција.

Повеќето испитаници веруваат дека безбедносната средина во која ги спроведуваат активностите поврзани со ОК и корупцијата не е доволно безбедна. Некои организации се соочиле со закани и одредени облици на заплашување и истакнале дека е неопходна дополнителна обука и совет за заштита, главно во однос на ИТ-заштита.

Во однос на соработката на ОГО со системот на кривична правда, видливо е дека соработката со полицијата и обвинителството е на незначително повисоко ниво од соработката со судството, земајќи предвид дека постои недостиг од одговор и волја да се споделат информации. Ова итно бара обезбедување дополнителна едукација за одредбите на Законот за слобода на пристап до информации како и негово спроведување, и од ОГО и од јавните институции.

Недостигот од соработка и заедничка доверба има влијание и врз ОГО и врз системот на кривична правда во поглед на вршење на нивните активности колку што е можно подобро.

Гледано од перспектива на кривичната правда, улогата на граѓанското општество во борбата против ОК е најчесто окарактеризирана како борба преку истражувачко новинарство и образовни активности (семинари, работилници, публикации итн.).

Нивото на соработка и доверба би се зголемило ако системот на кривична правда вистински ги смета ОГО како партнери во борбата против организираниот криминал, бидејќи ОГО се иницијатори на позитивни дијаметри и укажуваат на слабости и недостатоци, како социјални така системски.



Треба да бидат подобрани техничките и човечките капацитети (модернизација на ИТ-опрема, истражувачи специјализирани за борба против ОК).

Зголемување на нивото на едукација во однос на ИТ-безбедноста (компјутерска безбедност)

Подобрување на соработката и создавање постратешки пристап. Ова може да се постигне преку почесто организирање средби, форуми и работилници со цел да се стекне меѓусебна доверба.

Зголемени заложби за заедничко сузбивање на сите облици на организиран криминал, особено корупција, трговија со луѓе и перење пари.

Обезбедување специјализација на персоналот на ОГО во борбата против организираниот криминал.

Дополнителна едукација за Законот за слобода на пристап до информации и други важни аспекти поврзани со пристапот до информации.

Долгорочната обука, информирањето и едукацијата на граѓанското општество за организираниот криминал и корупција треба да бидат почести.

Довербата на граѓаните во системот на кривична правда треба да биде зајакната, што може да се постигне преку активности на ОГО.

Градење појаки врски со меѓународни мрежи и организации за целта на размена на искуства и учење од добрите практики.

Доаѓање до меѓународни организации и амбасади и други донатори со цел да се стави акцент на грантови и проекти фокусирани на борбата против организираниот криминал и корупцијата.

Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina, Strategy for the Fight against Organized Crime in Bosnia and Herzegovina for the period 2017-2020, Sarajevo, September 2017.

Strategy for the fight against Corruption in Bosnia and Herzegovina (2015-2019).

Centre for Security Studies Sarajevo, Study on Organized Crime in Bosnia and Herzegovina, Sarajevo 2014.

Strategy for Combating Trafficking in Human Beings in BiH (2020-2023).

National Strategy for Narcotic Drug Control, Prevention and Suppression of Drug Abuse in BiH (2018-2023).

Strategy for the Control of Small Arms and Light Weapons in BiH (2016-2020).

European Commission, Commission staff working document, Report on Bosnia and Herzegovina for 2018.

Opinion of the Commission on the application of Bosnia and Herzegovina for membership in the European Union 2019.

European Commission, report on Bosnia and Herzegovina for 2020.

Freedom of Access to Information Act of BiH.

Criminal Code of Bosnia and Herzegovina, "Official Gazette of BiH" No. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 8 / 10. The Criminal Code of Bosnia and Herzegovina was imposed by a decision of the High Representative and published in the Official Gazette of BiH no. 3/03. These corrections to the imposed law were published in the "Official Gazette of BiH" no. 32/03.

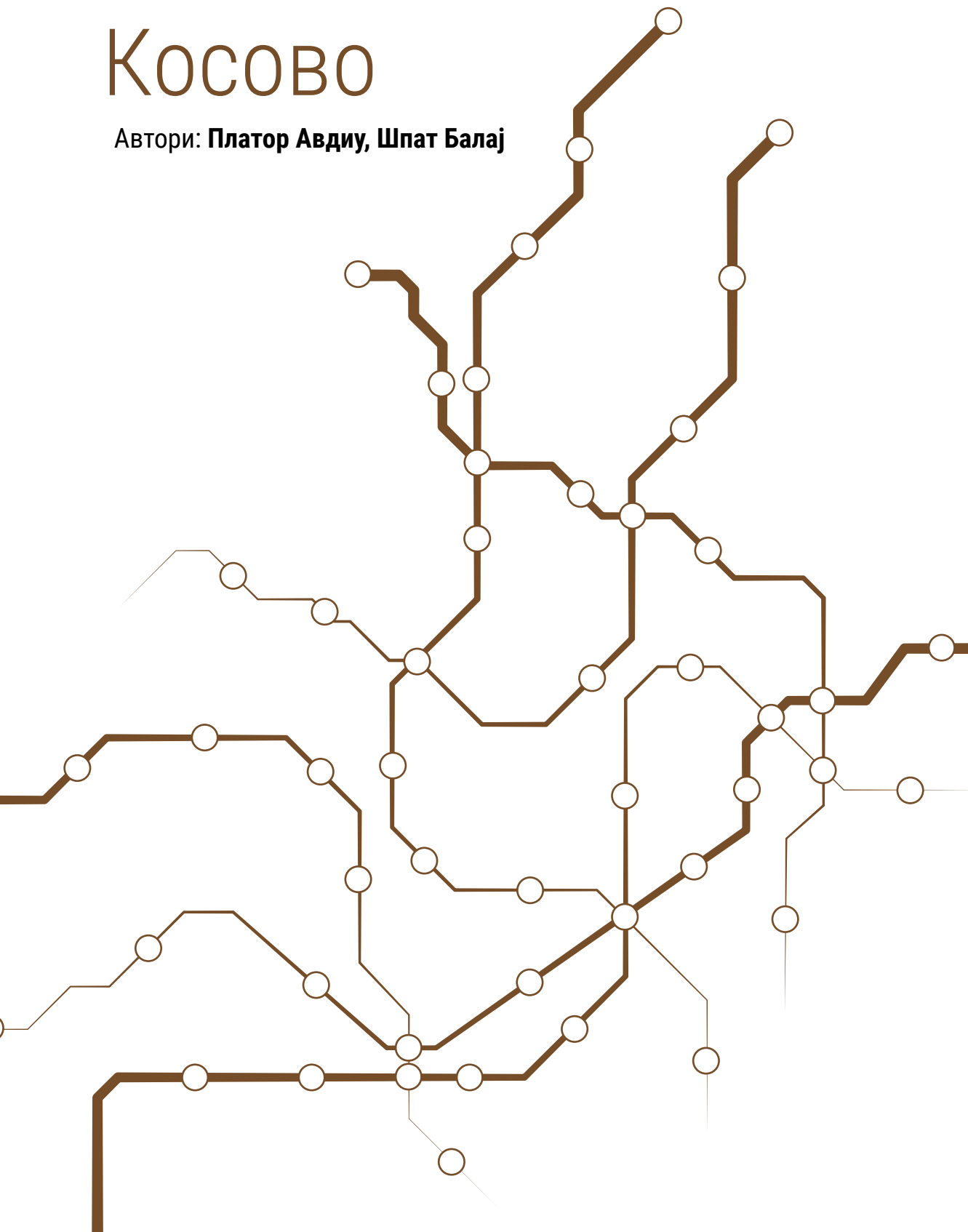
Criminal Code of the Federation of Bosnia and Herzegovina ("Official Gazette of the Federation of BiH", No. 36/2003, 21/2004 - corrigendum, 69/2004, 18/2005, 42/2010, 42/2011, 59/2014, 76/2014, 46/2016 and 75/2017).

Criminal Code of the Republika Srpska (Official Gazette of the RS, No. 49/2003, 108/2004, 37/2006, 73/2010, 1/2012, 67/2013).

Criminal Code of the Brčko District of Bosnia and Herzegovina ("Official Gazette of the Brčko District of BiH", No. 33/2013 - consolidated text, 47/2014 - correction 26/2016, 13/2017 and 50/2018).

# КОСОВО

Автори: **Платор Авдиу, Шпат Балај**



Намената на овој извештај е да се анализираат тековните заложби и влијание на граѓанското општество на Косово при справувањето со проблемот на организираниот криминал (ОК), да се идентификуваат успешни пристапи и да се испитаат предизвиците. Целта е да се формулираат препораки за понатамошно зајакнување, поддршка и унапредување на справувањето на организациите на граѓанските општества (ОГО) со ОК и да се инспирира нов ангажман во борбата против ОК во Косово. Извештајот има намера да ги едуцира заинтересираните национални засегнати страни за тоа како и зошто вклученоста во областа на борбата против ОК прави разлика и ја претставува користа од таквиот пристап за сите релевантни засегнати страни.

Студијата е подготвена врз основа на квалитативни методи на истражување со користење примарни и секундарни податоци. Соодветно, спроведена е содржинска анализа која се фокусира на следниве истражувачки активности: i) анализа на тековната уставна и правна рамка како и на стратешките документи за средината на ОГО во Косово, ii) толкување и разбирање на податоците од интервјуата за работата на ОГО во борбата со ОК и iii) прибирање податоци од фокус-групи организирани од стручни лица на кривичната правда со цел разбирање на нивните перцепции за улогата на ОГО во борбата против ОК во Косово.

Работата на ОГО во Косово е загарантирана со устав и соодветното законодавство за слобода на здружување во НВО и за пристап до јавни документи. Придонесот на ОГО кон нивото на креирање политики и процесите на јавна консултација е исто така признат од законодавството на земјата. Клучните проблеми за соработка помеѓу ОГО и државните институции, како што е засведочено од тековните стратешки документи, се недостигот од соодветно учество на ОГО во формулирањето на политиката и законодавството, директното и индиректното финансирање на ОГО сè уште не е во функција, недоволно развиените и нетранспарентни практики за договарање јавни услуги од ОГО и недостигот на волонтирање во програмите од јавен интерес.

## Анализа на правна и стратешка рамка

### Уставна и правна рамка

Работата на организациите на граѓанското општество (ОГО) во Косово е обезбедена со посебна одредба во Уставот на Република Косово. Член 44 гарантира слобода на здружување која „вклучува право на секого да воспостави организација без добивање каква била дозвола, да биде или да не биде член на која било организација и да учествува во активностите на одредена организација“.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Став 1 од член 44, Устав на Република Косово. Достапен на: [http://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Files/6/KushtetutaeRepublikesseKosoves\\_nJ4SXNnEAT.pdf](http://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Files/6/KushtetutaeRepublikesseKosoves_nJ4SXNnEAT.pdf).

Освен оваа општа одредба, правната рамка во Косово понатаму ја регулира средината на ОГО во склоп на земјата. Соодветно, Закон бр. 06/L-043 за слободата на здружување во невладини организации (НВО) кој влезе во сила во април 2019 година.<sup>2</sup> Пред влегувањето во сила, Законот беше жестоко критикуван од ОГО во Косово поради првичните верзии на Законот кои предвидувале дека микрофинансиските институции (регистрирани како НВО) може да го приватизираат стекнатиот капитал како НВО, оттука финансиските средства стекнати за општ јавен интерес може да бидат користени за приватни цели.<sup>3</sup> Препораките на граѓанското општество поддржани од Претседателот на Косово<sup>4</sup> се земено предвид во последната верзија на Законот, која е моментално во сила.

Законот ги утврдува правилата за воспоставување, регистрација, работење, укинување, престанок, забрана на активности и дерегистрација на невладини организации во Косово.<sup>5</sup> Овој закон е посебно применлив за НВО во Косово, оттука не важи за политички партии, синдикати и организации на синдикати, верски заедници, религиски центри или храмови и други форми регулирани со посебни закони.<sup>6</sup> Додека пак јавните институции не се мешаат во правата и слободите на НВО и на лицата кои го практикуваат нивното право на слобода на здружување.<sup>7</sup> Законот признава три форми за тоа како НВО може да бидат организирани, како: i) здружение, ii) фондација и iii) институт.<sup>8</sup>

Придонесот на косовските ОГО во нивото на креирање политики и процесите на јавна консултација е законски загарантирано со Регулатива бр. 05/2016 на Владата, за минимални стандарди за процесот на јавна консултација, донесена во 2016 година. Таа цели кон унапредување и обезбедување на процесот на јавна консултација меѓу јавните власти, заинтересираните страни и јавноста, вклучувајќи ги ОГО за инклузивен процес на учество во креирањето политики и донесувањето одлуки од јавен интерес како и за зголемување на транспарентноста и отчетноста на јавните тела наспрема заинтересираните страни и јавноста.<sup>9</sup> Последователно на донесувањето на оваа регулатива, Владата на Косово создаде онлајн-платформа која се користеше од сите јавни власти за да се идентификуваат заинтересираните страни за развивање јавни консултации со цел спроведување на одредбите од Регулативата.<sup>10</sup> Намената на платформата е да им помогне на министрите и агенциите на Владата да го олеснат процесот на јавна консултација со вклучување јавни и невладини тела, ОГО и други релевантни партнери во процесот на креирање политики и донесување одлуки.<sup>11</sup>

2 Закон бр. 06/L-043 за слободата на здружување во невладини организации, бр. 11 / 24 април 2019 година. Достапен на: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=19055>.

3 Shefkui, A. (2018). *Fati i Ligjit për OJQ-të mbetet në duart e deputetëve*. Kallxo.com, 12 декември. Достапно на: <https://kallxo.com/shkurt/fati-i-ligjit-per-ojq-te-mbetet-ne-duart-e-deputeteve/>.

4 Koha.Net (2018). *Presidenca ia kthen në rishqyrtim Kuvendit ligjin për OJQ-të*. Koha.Net, 23 ноември. Достапно на: <https://www.koha.net/arberi/130623/presidenca-ia-kthen-ne-rishqyrtim-kuvendit-ligjin-per-ojq-te/>.

5 Член 1, Закон бр. 06/L-043 за слободата на здружување во невладини организации, бр. 11 / 24 април 2019 година. Достапен на: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=19055>.

6 На истото место, чл. 2.

7 На истото место, став 6 од член 13.

8 На истото место, член 19.

9 Став 1 од член 1, Регулатива (ВРК) бр. 05/2016 за минимални стандарди за процесот на јавна консултација. Достапна на: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=15036>.

10 Онлајн-платформа за јавна консултација, достапна на: <https://konsultimet.rks-gov.net/>.

11 Платформа за јавна консултација. "About Platform", достапно на: <https://konsultimet.rks-gov.net/about.php>.

## Стратешка рамка

Тековната државна стратегија и акциски план против организираниот криминал 2018-2022 има прилично површни упатувања кон улогата на ОГО на Косово против организираниот криминал. Стратегијата го набројува граѓанското општество меѓу групите заинтересирани страни за соработка со Владата и јавните институции за ефикасно спречување и борба против заканите од организираниот криминал, иако ова имплицира прилично генерализирана улога за ОГО.<sup>12</sup> Дополнително, овој извештај го признава учеството на ОГО во процесот на следењето и процената на Стратегијата за зајакнување на инклузивноста, транспарентноста и отчетноста.<sup>13</sup> Во овој поглед, Стратегијата исто така упатува на извештаите на ОГО, кои ќе бидат земени предвид во склоп на процесите на следење и процена.<sup>14</sup>

Од друга страна, Стратегијата за соработка со граѓанското општество 2019-2023 на Владата идентификуваше четири клучни проблеми во однос на соработката помеѓу граѓанското општество и државните институции: i) недостиг на соодветно учество на ОГО во формулирањето на политиката и законодавството, ii) директното и индиректното финансирање на ОГО сè уште не функционира, iii) недоволно развиени и нетранспарентни практики за договарање јавни услуги од ОГО и iv) недостиг на волонтирање во програми од јавен интерес.<sup>15</sup> Како резултат на погоре споменатите предизвици, Стратегијата постави приоритетни цели со цел да се решат тековните проблеми и да се влијае врз меѓусебно поврзаните политички реформи кои може заеднички да придонесат за создавање подобра средина за граѓанското општество во рамки на земјата.<sup>16</sup>

## Преглед на ОГО за борба против организираниот криминал и корупција Ресурси

Организациите на граѓанското општество (ОГО) кои се вклучени во темите на организираниот криминал (ОК) и корупцијата анализирани во овој извештај, работат со број на персонал кој се движи од 10 до 40 вработени лица на полно работно време. Кај повеќето од нив, најмалку 30 % од персоналот работи посебно со ОК и корупција, додека остатокот го сочинува административниот персонал и/или персоналот кој покрива други теми. Од друга страна, организациите/ медиумските канали се карактеризираат со поголем број на персонал, над 50, но како и да е, поради големиот обем на работа и случаите кои ги покриваат овој број останува мал. Зголемувањето на бројот на истражувачки новинари

12 Министерство за внатрешни работи на Република Косово. (2018). Државна стратегија и акциски план за борба против организираниот криминал, стр. 7. Достапна на: <https://mpb.rks-gov.net/Uploads/Documents/Pdf/EN/48/STATE%20STRATEGY%20AND%20ACTION%20PLAN%20AGAINST%20ORGANIZED%20CRIME%202018%20%E2%80%93%202022.pdf>.

13 На истото место, стр. 16.

14 На истото место.

15 Влада на Косово – Канцеларија на премиерот/Канцеларија за добро владеење. (2019). *Владина стратегија за соработка со граѓанското општество, 2019-2023*, Приштина 2019, стр.

12. Достапна на: [http://www.civikos.net/repository/docs/Strategy\\_eng\\_291507.pdf](http://www.civikos.net/repository/docs/Strategy_eng_291507.pdf).

16 На истото место, стр. 13.

останува предизвик за нив бидејќи моменталното достапно финансирање на истражувачкото новинарство е ограничено, додека владината помош во овој однос досега била дискутабилна и фокусирана на организациите/медиумските канали кои не ги покриваат прашањата од ОК и корупција.<sup>17</sup> Во однос на финансиските капацитети, односно оперативните капацитети, иако постојат различни достапни извори на финансирање, ОГО сметаат дека постои недостиг на дополнителни извори на финансирање во форма на „меѓународни грантови“ кои би ги покриле оперативните трошоци надвор од рамката на реалните проекти.<sup>18</sup> Таквата форма на финансирање би избегнала привремено ангажирање на ОГО за ОК и корупцијата, засновано на краткотрајни проекти, истовремено зголемувајќи ги капацитетите на ОГО и овозможувајќи им да воспостават одржлив пристап кон овие прашања, заснован на програма.<sup>19</sup>

## Предизвици

Клучниот предизвик за ОГО, имено медиумите, е дека постои недостиг на продлабочено и детално истражување во Косово на темите од областа на ОК и корупцијата како резултат на недостигот на потребни ресурси и работна пракса насочена кон производство на дневни новости.<sup>20</sup> Дополнително, институциите на кривичната правда се стремат кон тоа да не објавуваат информации за случаи на ОК и корупција, што дополнително ја комплицира работата на истражувачките новинари кои ги покриваат таквите теми.<sup>21</sup> Генерално, ОГО во Косово сметаат дека имаат задоволувачки и соодветни капацитети за управување и спроведување проекти.<sup>22</sup> Во принцип, таквата перцепција е присутна и кај ОГО кои покриваат прашања поврзани со ОК и корупција, но сепак предизвиците во овој однос произлегуваат од недостигот на ексклузивен фокус на ОГО во Косово на овие теми; повеќето претставници на граѓанското општество, интервјуирани за потребите на овој извештај сметаат дека ОГО во Косово воглавно не се профилирани. Ова е како резултат на природата на функционирањето на ОГО во Косово, чии активности се главно засновани на проекти, последователно водејќи кон избор на теми покриени од една организација зависно од интересите на донаторската заедница преку нивните отворени повици за проекти.

Додека организациите кои се интервјуирани за овој извештај се добро воспоставени, финансиски независни и со задоволителни капацитети, постојат случаи каде различни организации затвориле одредени програми или немаат доследност при покривањето на одредени теми поради финансиски пречки.<sup>23</sup> Пристапот заснован на проекти е попроблематичен за ОГО кои се справуваат со поддршка на жртви. Ова е како резултат на фактот дека покрај експертизата, исто така многу важни за услугите кои ги нудат се и квалитетот и лесниот пристап до нивните простории, затоа долгорочното и соодветно сместување е клучен фактор за ефикасноста на нивната работа.<sup>24</sup>

17 Интервју бр. (2) со претставник на граѓанското општество, 12/08/2020, Приштина.

18 Интервју бр. (6) со претставник на граѓанското општество, 10/07/2020, Приштина.

19 На истото место.

20 Ahmeti, A (2018), "PRESIONI I PAFUND: Raportimi i mediave të Kosovës për krimin e organizuar dhe korrupsionin", BIRN.

21 На истото место.

22 Hoxha, T. (2016), "The Kosovar Civil Society Index 2016", KCSF, Prishtina, October 2016

23 Интервју бр. (4) со претставник на граѓанското општество, 21/07/2020, Приштина.

24 Интервју бр. (8) со претставник на граѓанското општество, 14/07/2020, Приштина.

Покрај предизвиците, ОГО смета дека тие имаат високо ниво на знаење за прашањата на ОК и корупција, како и за резултатот и одговорностите на институциите на кривична правда. Поголемото мнозинство од нивниот персонал кој работи на овие теми се истражувачи и/или истражувачки новинари, главно потекнувајќи од правна позадина. Понатаму, како дел од тимовите на некои од организациите постои главен персонал кој успешно завршил правни студии, највисокото ниво на процесот на сертификација за правни офицери во Косово.<sup>25</sup> И покрај високото академско ниво и соодветната професионална позадина на персоналот во многу од овие организации, истражувачкиот тим не сретнал ниеден претходен јавен службеник со позадина како обвинител, судија, полиција, итн. ангажиран во нив. Бидејќи скоро секоја од овие организации спроведува секојдневно следење на институциите, главно на случаите на корупција и ОК во судовите, дополнително на персоналот на целосно и скратено работно време тие ангажираат и голем број набљудувачи/волонтери на терен. Сепак, земајќи го предвид големиот обем на случаи и процеси кои бараат следење, ОГО се соочуваат со предизвици во регрутирање набљудувачи на терен и нивно задржување на подолг период, надвор од спроведувањето на одредени проекти, што влијае врз ефикасноста барана од организациите.<sup>26</sup>

Во отсуство на добро консолидиран формален механизам кој би обезбедил знаење и пракса на оние кои бараат стажирање во невладиниот сектор, знаењето на претставниците од ОГО во управувањето на непрофитниот сектор и одредени теми зависи од искуството во овој сектор и внатрешните ресурси на организациите.<sup>27</sup> Додека за дел од персоналот ангажиран како набљудувачи или волонтери на терен некои од организациите обезбедуваат редовни обуки, обуката на редовниот персонал е главно заснована на внатрешно искуство и постепен развој на персоналот во склоп на организациите.<sup>28</sup> Понатаму, соработката на ОГО меѓу себе и со меѓународните организации и консолидацијата на различните мрежи и партнерства резултира со организација на конференции, работилници и други активности, кои, меѓу другото, служат да се зголемат капацитетите на персоналот.<sup>29</sup> Од друга страна, организациите кои обезбедуваат поддршка на жртвите од ОК, дополнително на професионалното ниво со позадина во медицината, социјалните услуги, правото, итн., го збогатуваат своето знаење и со меѓуврснички пристап во регрутирање и обучување персонал, како и пристап кон жртвите од ОК.<sup>30</sup>

25 Интервју бр. (2) со претставници на граѓанското општество, 12/08/2020, Приштина

26 Интервју бр. (3) со претставник на граѓанското општество, 27/07/2020, Приштина.

27 Нохха, Т (2016), "The Kosovar Civil Society Index 2016", KCSF, Приштина, октомври, 2016

28 Интервју бр. (4) со претставник на граѓанското општество, 21/07/2020, Приштина.

29 На истото место.

30 Интервју бр. (8) со претставник на граѓанското општество, 14/07/2020, Приштина



ОГО во Косово имаат очигледна независност во нивното функционирање и активно се залагаат за подобар институционален резултат во борбата против ОК и корупцијата. Како дополнителен чекор во обезбедувањето оперативна независност, некои ОГО ја интегрираа забраната за пристап до јавни фондови во нивните статuti.<sup>31</sup> Според ОГО, значајната независност која тие ја градат го прави Косово модел за тоа како ОГО се залагаат и вршат притисок врз Владата [на Косово] за таа да биде помалку корумпирана и да се бори против корупцијата, додека таков модел не може да се најде во регионот поради недостигот на таков активизам од ОГО во регионот.<sup>32</sup> Понатаму, ОГО сметаат дека имаат доволен простор и безбедна средина за работа, бидејќи настрана од повремени несерioзни закани, главно преку социјални медиуми, не се сретнале со какви било други директни ризици како резултат на нивната работа во однос на прашањата на ОК и корупцијата.<sup>33</sup> Сепак, медиумите остануваат поранливи во овој поглед и се соочуваат со чести закани почнувајќи од граѓани незадоволни од нивното известување па сè до јавни службеници кои спроведуваат јавни кампањи за да ја дискредитираат и нападнат нивната работа.<sup>34</sup> Понатаму, новинарите постојано се соочуваат со телефонски повици од политичари и влијателни луѓе кои се обидуваат да го спречат објавувањето на одредени написи, резултирајќи со чести сериозни закани и физички напади.<sup>35</sup> Освен надворешното мешање, новинарите се соочуваат и со внатрешен притисок во нивните медиуми и се често принудени на самоцензура.<sup>36</sup>

Повеќето ОГО кои се справуваат со ОК и корупцијата дејствуваат како истражувачки институти/аналитички центри, служејќи како надзорници на институциите кои се справуваат со овие прашања и применуваат пристап од горе надолу кон проблемот. Повеќето од нив се фокусирани на корупцијата и перењето пари, додека другите области на ОК, како експлоатација во сексуалната индустрија, експлоатација на работна сила, шверц на стока, шверц на мигранти, компјутерски криминал, криминал со приватна сопственост, тргување со дрога итн., остануваат незначително покриени. Како и да е, организациите како Институтот за демократија на Косово (КДИ) и Правниот институт на Косово (КЛИ), дополнително на компонентите за истражување и залагање, спровеле програми кои обезбедуваат бесплатна правна помош на граѓани засегнати од организираниот криминал и корупцијата.<sup>37</sup> Од друга страна, организациите како БИРН Косово (*BIRN Kosova*) и Интерњус Косово (*Internews Kosovo*), преку нивните медиумски платформи покриваат поширок опсег на области на ОК.<sup>38</sup>

31 Интервју бр. (4) со претставник на граѓанското општество, 21/07/2020, Приштина.

32 Интервју бр. (2) со претставници на граѓанското општество, 12/08/2020.

33 Интервју бр. (5) со претставници на граѓанското општество, 07/07/2020.

34 Интервју бр. (2) со претставници на граѓанското општество, 12/08/2020.

35 Ahmeti, A (2018), "PRESIONI I PAFUND: Raportimi i mediate të Kosovës për krimin e organizuar dhe korrupsionin", BIRN.

36 На истото место.

37 Интервју бр. (5) & (7) со претставници на граѓанското општество, 07/07/2020 & 25/08/2020, Приштина.

38 Интервју бр. (2) со претставници на граѓанското општество, 12/08/2020.

Освен самоиницијативите на различни ОГО кои резултирале со зголемена транспарентност на институциите, како објавување на владини трошоци, отворање на досиеја за набавки, поднесување обвиненија, како директен резултат на известувањето за различни случаи на корупција и ОК од ОГО, постојат голем број многу успешни заеднички иницијативи во овие области.<sup>39</sup> Една од нив е „Недела за борба против корупцијата“, годишна иницијатива на 11 главни ОГО, фокусирана на борба против корупцијата и ОК.<sup>40</sup> Во склоп на оваа заедничка иницијатива секоја година во фокус се одредени теми кои придонесуваат кон дебата за корупцијата и ОК, додека активностите се различни и вклучуваат конференции, документарци, истражување, јавни дебати, итн.<sup>41</sup>

## Соработка

ОГО во Косово имаат добра соработка меѓу себе, која резултирала со различни заеднички иницијативи кои дале конкретни резултати за одредени прашања, главно поврзани со корупцијата. Иако повеќето ОГО сметаат дека нивната соработка е реална и ефективна, пристапот заснован на проекти во нивното дејствување создал еден вид „конкуренција“ која до некој степен ја поткопала оваа соработка.<sup>42</sup> Сепак, и покрај повремените слабости во овој поглед, за прашања кои се од јавен интерес постои ефективна мобилизација и реална соработка. На пример, во 2019 година, голема коалиција на ОГО – повеќето од нив беа интервјуирани и анализирани за потребите на овој извештај – протестираше во различни форми против прифаќањето на ажурираниот закон за финансирање на политичките партии. Освен заедничките писмени реакции и медиумски настапи кои се противеа на соодветниот закон, имаше и неколку симболични акции и протести за ова прашање, кои во последните години не се толку вообичаени за ОГО во Косово.<sup>43</sup> Оваа соработка резултираше со успех бидејќи Законот беше повлечен како резултат на акциите покренати од ОГО.<sup>44</sup>

Освен локалната покриеност на прашањата за корупцијата и ОК, ОГО на Косово исто така придонесуваат регионално, преку нивното учество во регионални и меѓународни мрежи и платформи. Еден од водечките ОГО за истражувачко новинарство, БИРН Косово, дава поширок придонес кон таквите прашања преку неговото членство во Проектот за известување за организираниот криминал и корупцијата (ОЦЦРП), глобална мрежа која ја истражува корупцијата и ОК.<sup>45</sup> Освен со медиумските платформи, други ОГО, како КДИ, кој претставува огранок на Транспаренси Интернешнл (Transparency International) во Косово, исто така соработуваат со, или се членови на, други регионални и меѓународни мрежи.

39 На истото место.

40 Maliqi V. (2019), „Java Kundër Korrupsionit“ me korrupsion deri në fyt“, Zeri, 10 декември.

Достапно на: <https://zeri.info/aktuale/311428/java-kunder-korrupsionit-me-korrupsion-deri-ne-fyt/>

41 На истото место.

42 Интервју бр. (3) со претставник на граѓанското општество, 27/07/2020, Приштина.

43 Fana V. (2019), „Shoqëria civile nesër proteston sërish kundër Projektligjit për Financimin e Partive“, Kallxo.com, 20 јуни. Достапно на: <https://kallxo.com/shkurt/shoqeria-civile-neser-proteston-serish-kunder-projektligjit-per-financimin-e-partive/>

44 Kqiku A. (2019), „Zmbrapset Qeveria, bie poshtë Ligji për Financimin e Partive Politike“, Zeri, 22 јуни. Достапно на: <https://zeri.info/aktuale/268887/zmbrapset-qeveria-bie-poshte-ligji-per-financimin-e-partive-politike/>

45 Интервју бр. (2) со претставници на граѓанското општество, 12/08/2020, Приштина.

Дополнително на соработката со невладини субјекти, ОГО сметаат дека имаат добра соработка со институциите кои се справуваат со ОК и корупцијата, како обвинителството, полицијата и судовите. Градењето на оваа соработка беше предизвик за ОГО бидејќи редовното известување и реакциите на разни повреди во овие институции и нивното неодговарање на одредени случаи создаде перцепција дека ОГО се еден вид „институционален непријател“ и нивните извештаи за работата на институциите се тенденциозни.<sup>46</sup> Клучните пречки за нивна соработка остануваат доцнењата и разните компликации при одговарањето на барањата на ОГО за пристап до информации и неодговарањето на обвинителството на јавни оптужби на ОГО во одредени случаи.<sup>47</sup> Сепак, одредени организации воспоставиле директни партнерства со косовската полиција, обвинителството и судовите во различни области, како размена на информации, кампањи за заедничка свест, итн. истовремено одржувајќи ја надзорната улога во склоп на институциите.<sup>48</sup> Понатаму, ОГО се вклучени во многу процеси и изготвување закони во овие институции и ја користат својата експертиза за континуирано развивање на начелата на добро владеење.

## Перспектива на кривична правда

Претставниците на институциите имаат различни перцепции за работата на ОГО во борбата со ОК и корупцијата. Додека од една страна сите тие се единствени во однос на фактот дека граѓанското општество е клучен и незаменлив партнер во постигнувањето на заедничките цели, од друга страна изразуваат незадоволство за критиките кои ги добиваат од ОГО за нивната работа. Во овој однос тие согледуваат дека недостигот на подетално профилирање резултирал со недостиг на продлабочено знаење на ОГО за институционалниот резултат, последователно водејќи кон создавање разни истражувачки извештаи кои не ја прикажуваат реалноста за нивната работа и ја уништуваат нивната слика.<sup>49</sup> Тие наведуваат дека, освен што во неколку наврати ја довеле во заблуда локалната аудиенција, ОГО, како многу доверлив и веродостоен партнер на меѓународното присуство во Косово, исто така влијаеле и врз негативниот приказ на Косово во разни меѓународни извештаи, како Државниот извештај за практикување на човековите права на Министерството за надворешни работи на САД (Стејт Департмент).<sup>50</sup> Дополнително, тие сметаат дека ОГО, исто така, погрешно ги толкувале таквите извештаи во нивната анализа, создавајќи погрешна перцепција за институциите.

И покрај нивната воздржаност, претставниците на институциите високо ја вреднуваат соработката на ОГО во одредени области. Тие сметаат дека освен на корупцијата ОГО треба да се фокусираат повеќе и на работата на ниво на заедницата, со фокус кон жртвите на ОК и корупцијата и на подигнувањето на свеста во заедницата. Косовската полиција има заеднички проекти со различни ОГО, и за директна интервенција при реинтеграција на жртвите на ОК и за зголемување на нивото на интегритет во склоп на институцијата. Слично, Обвинителството смета дека ОГО имаат важна улога во обезбедување помош при поднесување и

46 Интервју бр. (3) со претставник на граѓанското општество, 27/07/2020, Приштина.

47 Интервју бр. (9) со претставници на граѓанското општество, 20/07/2020, Приштина.

48 Интервју бр. (2) со претставници на граѓанското општество, 12/08/2020, Приштина.

49 Фокус-група со претставници од институциите, 26/08/2020, Приштина.

50 На истото место.

решавање случаи на корупција со обезбедување важни информации на редовна основа.<sup>51</sup> Како и да е, претставниците на Обвинителството сретнале случаи каде феноменот на корупцијата не бил добро разбран од ОГО, резултирајќи со неколку случаи кои немаат основа за истрага и непотребно оптоварување на нивната работа. По ова прашање тие ја поздравуваат соработката со ОГО во спроведување разни кампањи за разјаснување што е корупција и ОК и за улогата на обвинителството во овој поглед.<sup>52</sup>

Претставниците на институциите заклучија дека ОГО треба да направат процена на нивните капацитети и да го зголемат профилирањето на својата стручност во темите на корупција и ОК. Сепак, во овој однос, тие сметаат дека додека работата на ОГО придонесува за внатрешен приказ на институциите и резултира со подобрен капацитет и резултат, ОГО треба да ја земаат предвид перспективата на институциите за градење капацитети.<sup>53</sup>

## Заклучоци

Овој истражувачки извештај покажува дека ОГО и медиумите во Косово, воопшто, имаат задоволителни и соодветни капацитети за да управуваат со и да спроведуваат проекти за борба против ОК и корупција, но, многу малку ОГО се профилирани во секторот, со оглед на тоа што спроведуваните проекти главно ги водат донатори. Од друга страна, тие уживаат независност во нивното функционирање и активно се залагаат за подобар институционален резултат на полето, додека пак некои ОГО интегрирале забрана за пристап до јавни фондови во нивните статuti.

Вреди да се спомене дека ОГО не се сретнале со какви било директни ризици во текот на нивната работа на полето, но медиумскиот сектор останува поранлив и се соочува со чести закани од граѓани и јавни службеници со напад врз нивната работа.

Плодната соработка меѓу ОГО довела до ефективна мобилизација, како што е иницијативата од 2019 година за спротивставување на донесувањето на ажурираниот закон за финансирање на политичките партии. Соработката помеѓу ОГО и државните институции е процената како добра иако патот кон оваа соработка бил исполнет со предизвици. Дополнително, некои косовски ОГО се членови на регионални и меѓународни мрежи за борба против ОК.

Претставници на косовските институции изразиле критики за работата на ОГО, кои работат во областа на борбата против ОК и корупцијата, притоа земајќи предвид дека тие не се профилирани и за нивниот недостиг од продлабочено знаење за институционалниот резултат. Понатаму, државните службеници сметаат дека ОГО во земјата влијаело за негативен приказ на Косово во повеќе меѓународни извештаи. Сепак, заинтересираните страни меѓу државните институции предложиле дека, освен со прашањето за корупцијата, ОГО треба да се ангажираат и со работата на ниво на заедницата, со фокусирање на жртвите од организиран криминал и корупција и за подигнување на свеста во заедницата.

51 На истото место.

52 На истото место.

53 На истото место.

## Препораки

ОГО кои работат на полето на ОК и корупцијата мора да обезбедат доследност во покривањето на таквите теми преку воспоставување одржливи програми и да бидат понатамошно профилирани и да избегнат површно и краткорочно ангажирање на различни проекти со специфични теми

ОГО треба да ги зголемат заедничките иницијативи и да вршат заеднички активности за теми од областа на ОК и корупцијата со национални и регионални организации, мрежи и/или платформи;

ОГО треба да спроведат темелна процена на секторските потреби и преку наоди од процената да ѝ препорачаат на донаторската заедница да ги распредели нејзините финансиски средства врз основа на актуелните потреби на ОГО, додека пак донаторската заедница треба да создаде нејзини проекти засновани на актуелните потреби на ОГО кои работат на полето на борбата против ОК и корупцијата;

ОГО треба да ги зголеми нивните истражувачки капацитети на полето на борбата против ОК и корупцијата, затоа зголемен број обуки и образовни ангажмани се неопходни за да се обезбеди профилирање на одреден персонал во овие области;

Државните институции во соработка со меѓународните донатори треба да обезбедат зголемена помош за ОГО за поддршка на жртвите на корупција и ОК, со цел подобрување и создавање стабилност на нивните простории и експертиза;

Медиумските канали треба да бидат пофокусирани на продлабочено и детално истражување на полето на ОК и корупцијата, додека институциите за владеење на правото мора да обезбедат полесен пристап до податоци за ОК и корупција за да се олесни следењето и истражувањето на ОГО за случаи на ОК и корупција;

Институциите треба да обезбедат зголемени безбедносни мерки за медиумите кои ги покриваат прашањата за ОК и корупција и да бидат пофокусирани на елиминирање на политичкото влијание врз цензурирањето истражувачки публикации на овие теми.

## Библиографија

Ahmeti, A (2018), "PRESIONI I PAFUND: Raportimi i mediave të Kosovës për krimin e organizuar dhe korrupsionin", BIRN, Prishtina, Kosovo;

Constitution of the Republic of Kosovo. Available at: [http://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Files/6/KushtetutaeRepublikesseKosoves\\_nJ4SXNnEAT.pdf](http://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Files/6/KushtetutaeRepublikesseKosoves_nJ4SXNnEAT.pdf)

Fana V. (2019), "Shoqëria civile nesër proteston sërish kundër Projektligjit për Financimin e Partive", Kallxo.com, Prishtina, Kosovo, available at: <https://kallxo.com/shkurt/shoqeria-civile-neser-proteston-serish-kunder-projektligjit-per-financimin-e-partive/>

Focus group with institutions representatives, 26/08/2020, Prishtina

Government of Kosovo – Office of the Prime Minister/Office on Good Governance. (2019). *Government Strategy for Cooperation with Civil Society 2019-2023*, Prishtina 2019, p. 12. Available at: [http://www.civikos.net/repository/docs/Strategy\\_eng\\_291507.pdf](http://www.civikos.net/repository/docs/Strategy_eng_291507.pdf)

Hoxha, T (2016), "The Kosovar Civil Society Index 2016", KCSF, Prishtina, Kosovo;

Interview No. (2) with Civil Society Representatives, 12/08/2020, Prishtina.

Interview No. (3) with Civil Society Representative, 27/07/2020, Prishtina.

Interview No. (4) with Civil Society Representative, 21/07/2020, Prishtina.

Interview No. (5) with Civil Society Representatives, 07/07/2020, Prishtina

Interview No. (6) with Civil Society Representative, 10/07/2020, Prishtina

Interview No. (7) with Civil Society Representatives, 25/08/2020, Prishtina

Interview No. (8) with Civil Society Representative, 14/07/2020, Prishtina

Interview No. (9) with Civil Society Representatives, 20/07/2020, Prishtina

Koha.Net (2018). "Presidenca ia kthen në rishqyrtim Kuvendit ligjin për OJQ-të", Koha. Net, available at: <https://www.koha.net/arberi/130623/presidenca-ia-kthen-ne-rishqyrtim-kuvendit-ligjin-per-ojq-te/>

Kqiku A. (2019), "Zmbrapset Qeveria, bie poshtë Ligji për Financimin e Partive Politike", Zeri, Prishtina, Kosovo, available at: <https://zeri.info/aktuale/268887/zmbrapset-qeveria-bie-poshte-ligji-per-financimin-e-partive-politike/>

Law No. 06/L-043 on Freedom of Association in Non-Governmental Organizations, No. 11 / 24 April 2019. Available at: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=19055>

Maliqi V. (2019), "Java Kundër Korrupsionit" me korrupsion deri në fyt", Zeri, Prishtina, Kosovo, available at: <https://zeri.info/aktuale/311428/java-kunder-korrupsionit-me-korrupsion-deri-ne-fyt/>

Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kosovo. (2018). *State Strategy and Action Plan against Organized Crime*. Available at: <https://mpb.rks-gov.net/Uploads/Documents/Pdf/EN/48/STATE%20STRATEGY%20AND%20ACTION%20PLAN%20AGAINST%20ORGANIZED%20CRIME%202018%20%E2%80%93%202022.pdf>

Regulation (GRK) No. 05/2016 on Minimum Standards for Public Consultation Process. Available at: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=15036>

Shefkui, A. (2018). "Fati i Ligjit për OJQ-të mbetet në duart e deputetëve", Kallxo.com, available at: <https://kallxo.com/shkurt/fati-i-ligjit-per-ojq-te-mbetet-ne-duart-e-deputeteve/>



# Црна Гора

Автори: Дина Бајрамспахиќ, Драгана Јаќимовиќ

Организиранiot криминал и корупција се заеднички проблеми во сите земји на Западен Балкан. Имајќи на ум дека Црна Гора ја има истата владејачка партија веќе 30 години и дека Извештајот на Фридом Хаус (Freedom House Report) за 2020 година ја рангираше Црна Гора како преоден или хибриден режим<sup>1</sup>, не е ни чудо што постојат бројни меѓународни и домашни извештаи во кои е цитирано дека оваа политичка клима не придонела во борбата против ОК. Иако е мала земја, Црна Гора е позната како земја каде војната на кокаинските кланови ескалирала<sup>2</sup>, каде се напаѓани новинарите кои истражувале некои случаи и како земја која има сериозен проблем со ОК<sup>3</sup>. Организациите на граѓанското општество (ОГО) во Црна Гора се признати како многу важен дел од општеството, но оние кои беа критички настроени кон проблемите во општеството често беа карактеризирани како „државни непријатели“ од страна на Владата.<sup>4</sup>

Оваа анализа е резултат на квалитативно истражување, насочена кон тоа да ги прикаже заложбите на ОГО во борбата против ОК и корупцијата. Имајќи на ум дека Црна Гора е мала земја, истото важи и за бројот на ОГО кои се фокусирани на борбата против ОК и корупцијата. Ова е причината зошто ова истражување вклучуваше организации чиј домен на работа е поширок во областа на борбата против корупцијата и ОК и чии активности директно или индиректно се соочуваат со проблемот. Постојат многу малку организации кои се справуваат единствено со ОК во Црна Гора. Една од причините за ова е сложеноста на темата, како и нејзината чувствителност. Профилите на организациите вклучени во истражувањето ја покриваат борбата против ОК и корупцијата преку надзорни активности, истражувачко новинарство и спречување криминал, како и преку поддршка и едукација на жртви. Истражувачкиот тим спровел опсежни интервјуа со претставници на седум организации, а работата на овие организации е поврзана со поддршка на жртви. Иако работата на некои организации е поврзана со ОК и тие се справуваат со ОК, ОГО чијашто работа не го покрива единствено организиранiot криминал (спречување и поддршка на жртви), не се признаваат себеси како вклучени во борбата против ОК и корупцијата.

Ситуацијата со ОК во Црна Гора е многу посложена бидејќи постојат многу тврдења дека ОК е поврзан и со доносителите на одлуките и со високорангираните структури во Владата. Овие врски помеѓу Владата и криминалот се причината зошто немало значителен напредок во борбата против ОК. ОГО во Црна Гора целат кон придонес кон борбата против ОК, примарно бидејќи ова е прашање од јавен интерес и кон влијание врз доносителите на одлуките на самиот врв за тие да бидат свесни и заплашени дека овие односи може да се разоткријат.<sup>5</sup>

1 Фридом Хаус, [Извештај 2020 Нации во транзит](#).

2 ОЦЦРП, [Лоша крв: војната меѓу црногорските кокаински кланови го голта Балканот \(The War Between Montenegrin Cocaine Clans Engulf the Balkans\)](#), 2020.

3 Гвардијан, [Организиранiot криминал во Црна Гора во пораст како резултат на тврдењата за поврзаност на криминалните групи со Владата](#), 2018.

4 ИА,ЦГО, ЦРНВО, ЦЕМИ, [Црна Гора – Реформски лидер или реформска привидност](#), 2018.

5 Интервју ЦИН.



## Анализа на правна и стратешка рамка

Првиот стратешки документ донесен во однос на борбата против корупцијата и ОК во Црна Гора беше Програмата за борба против корупцијата и организираниот криминал од 2005 година. За нејзино ефективно спроведување беше донесен и Акциски план во 2006 година и Обновен акциски план во 2008 година. Во 2007 година беше воспоставена и Националната комисија за следење на нивното спроведување, а двајца претставници од ОГО беа нејзини членови. Од самиот почеток, ЕК тврдеше дека „Администрацијата продолжува да покажува недоволно разбирање на вистинската улога на НВО во демократското општество, што исто така вклучува и критицизам кон Владата<sup>6</sup>.“

По ова, оваа област беше покриена со Стратегијата за борба против организираниот криминал и корупцијата 2010-2014. Овој документ ја призна улогата на граѓанското општество во борбата против ОК, но исто така и тоа дека неколку ОГО се справуваат со ОК и корупцијата и оттука нивните дејствија имаат ограничени ефекти.

Во 2015 година, со цел да се избегне дуплирање со Акцискиот план за Поглавје 23, одлучено е засега да нема стратегија и акциски план<sup>7</sup>. Некои организации, како МАНС, ова го сметаа за политичка одлука која цели кон намалување на значењето и улогата кои тие ги имаа во Националната комисија. Оттука, МАНС не се пријави за учество во работните групи за Поглавја 23 и 24.

Покрај Годишниот извештај за напредокот на Европската комисија за нашата земја, Европската комисија исто така објави и нон-пејпер – работен извештај за актуелната состојба во Поглавјата 23 и 24. Ова се документите каде може да се следи како ОГО учествуваат во борбата со ОК и корупцијата и како нашата земја напредува во оваа област од година во година. За жал, истите проблеми и оцени се повторуваа од година во година во извештаите и немаше значителни подобрувања.<sup>8</sup> Во меѓувреме, по осум години од спроведувањето, акциските планови за овие две поглавја застареа и не ги прикажуваа потребите за реформи. Како и да е, Европската комисија очекува Црна Гора да ги исполни нејзините обврски во однос на времените одредници пред започнување на подготовката на нови акциски планови.

Последниот извештај на ЕК 2020<sup>9</sup> забележа одреден напредок во борбата против ОК, но, сепак, Црна Гора треба да обрне внимание на одредени хоризонтални системски недостатоци во нејзиниот систем на кривична правда, вклучително и начинот на кој случаите со ОК се третираат во судовите. Ограничен напредок е постигнат во борбата против корупцијата и постои потреба за посилна политичка волја за ефективно справување со ова прашање кое предизвикува загриженост, како и сериозен одговор на кривичната правда на корупцијата од високо ниво.

Овој извештај исто така потврди дека во многу случаи учеството на НВО во работните групи останува формалност; недостигот од навремени информации, инклузијата и отвореноста кон нивните препораки ги спречува да влијаат врз процесот на донесување одлуки.

6 Европска комисија, [Извештај за напредокот на Црна Гора 2006](#)

7 Федерација на работодавачи на Црна Гора, [Корупција во Црна Гора](#) 2016.

8 Институт Алтернатива, [Први впечатоци од нон-пејперот за Поглавја 23 и 24](#), јуни 2020.

9 Европска комисија, [Извештај за напредокот на Црна Гора 2020](#)

Повеќето од организациите кои се справуваат со ОК се фокусирани на поддршка на жртви. Од седумте интервјуирани организации само една организација посебно го спомена спречувањето криминал како главен фокус на нејзината работа во оваа област. Две организации работат преку истражување посебни случаи на ОК и корупција, а истиот број важи и за организации кои работат во овој домен преку едукација. Истражувањето, следењето и застапувањето за подобар институционален резултат и резултати во борбата против ОК – севкупно дефинирани како надзорни активности, се активности на три организации. Земајќи предвид дека организациите во Црна Гора покриваат главно неколку теми и дејствување во различни области, скоро сите организации не спроведуваат само една од овие активности, туку ги комбинираат истите при нивната работа. Еднаков е бројот на организации кои ги гледаат нивните активности како превентивни со бројот на оние кои ги сметаат нивните активности за комбинација од конвенционален одговор (репресија) и ресторативен одговор (спречување). Активностите во борбата против ОК и корупцијата во сите овие облици се спроведуваат на дневна основа.

Кога станува збор за специфичните области на ОК во кои се најактивни организациите во Црна Гора, одговорите се различни од организација до организација, зависно од нивните активности. Според нивно лично тврдење, НВО во Црна Гора не се специјализирани во една област на ОК, но тие се справуваат со повеќето од темите до некој степен. Организациите чија работа е фокусирана на поддршка на жртви се најмногу активни во доменот на експлоатација во сексуалната индустрија, експлоатација при работа и трговија со луѓе, вклучително просење. Некои од овие организации се исто така активни во доменот на наркотиците, со овозможување поддршка на корисниците на наркотици. Наркотиците, корупцијата поврзана со ОК, перењето пари, трговијата со оружје, киберкриминалот и дејствувањето и развојот на организирани криминални групи се области покриени од организации кои работат на истражување специфични случаи на ОК и корупција и кои спроведуваат надзорни активности. Шверцот на луѓе, организираната измама, нелегалната експлоатација на природни ресурси беа исто така тема на некои истражувачки написи.

Сите овие организации во Црна Гора се претежно финансирани од странски донатори – главно меѓународни организации и фондации, ЕУ и амбасади. Некои од овие организации имаат неколку проекти кои се справуваат со борбата против ОК и корупцијата финансирани од државниот буџет.

Еден од проблемите со ресурси за ОГО во Црна Гора, но не само за оние кои се борат со ОК и корупцијата, е работниот простор. Организациите главно немаат свои простории и треба да изнајмуваат канцеларии и други простории потребни за работа (на пр. за засолништа).

Професионалните капацитети во борбата против ОК и корупцијата се дефинитивно проблем на кој треба да се работи, а исто така и човечките ресурси. Еден од претставниците на НВО изјави: „За жал ние не можеме да имаме еден новинар/истражувач кој ќе се справува со само една тема. Би сакале да имаме такви професионални новинари со потесен фокус на оваа област, бидејќи е многу широка<sup>10</sup>.“

<sup>10</sup> Интервју ЦИН.

Организациите кои се справуваат со ОК во Црна Гора се претежно многу мали. Постои само една организација која има повеќе од 20 вработени, но секој од нив не е вклучен во активности поврзани со ОК. Друга надзорна организација која дејствува во оваа област вработува од 6-10 лица. Зависно од организацијата, главно бројот на вработени кои се справуваат со темата на ОК се движи од еден до пет.

Во организациите кои спроведуваат надзорни активности и истражувачко новинарство главно работат истражувачи и новинари, додека од друга страна други организации главно најмуваат практиканти за поддршка на жртви. Во овие организации не работат поранешни полициски службеници, обвинители или судии, но понекогаш тие најмуваат адвокати за посебни активности.

## Знаење

Интервјуираните ОГО од Црна Гора главно го проценуваат нивното знаење или капацитет на темата ОК како добро или просечно. Само една организација изјави дека тие имаат одлично познавање во однос на поддршката на жртви, но не и во ОК во целост. Сепак, друга организација која овозможува поддршка на жртви го проценува нејзиното знаење како многу слабо во однос на темата ОК.

Црногорските ОГО имаат добро познавање на тековните одговорности и успехот на системот на кривична правда во борбата против ОК. Ова знаење е на ниско ниво само на оние организации кои обезбедуваат поддршка на жртви.

Организациите кои спроведуваат надзорни активности и истражувачко новинарство главно стекнуваат знаења на обуки и работилници организирани од меѓународни организации, како ОЦЦРП, Транспаренси Интернешнл, ДКАФ и УНДОК. Овие обуки се многу важни и корисни, особено за учење на нови истражувачки техники. Исто така, внатре во организацијата се организираат редовни обуки за новите вработени. Вработените во организациите главно го надградуваат нивното знаење на семинари и обуки организирани од други организации.

## Практики

Улогата на ОГО во борбата против ОК и корупцијата е многу суштинска во Црна Гора. Тие играат клучна улога кога станува збор за истражување и детекција на криминални случаи за кои Владата и надлежните институции немаат волја да ги гонат. Иако ОГО користат различни методи, тие се признати како еден од учесниците во општеството благодарение на што се откриени најголемите афери и случаи на полето на ОК и корупцијата.

*Еден од претставниците на НВО изјави дека: „Имајќи на ум дека голем број случаи поврзани со ОК и корупција се иницирани и откриени од ОГО, може да заклучиме дека во овој сектор постои професионален кадар”<sup>11</sup>.*

11 Интервју ЦАЗАС.

Црногорските ОГО се многу активни и во истражувањето на институционалните слабости во борбата против ОК и корупцијата и во работата на посебни криминални случаи. Тие исто така се залагаат и за неопходните законски промени со цел да се поддржи работата на институциите на ова поле.

Слободниот пристап до информации е една од алатките која е многу значајна за работата на ОГО. Како и да е, ситуацијата во оваа област станува полоша од претходно и ова е утврдено како еден од најголемите проблеми со кои се соочуваат ОГО во скорашен период. Предложените измени воведуваат нови ограничувања и драстично ја намалуваат транспарентноста на институциите, спротивно на меѓународните стандарди. Измените целосно го исклучуваат секторот на разузнавање и безбедност, како и кои било информации за кои Владата смета дека се доверливи. Ако оваа измена се донесе, ОГО кои се справуваат со ОК ќе имаат проблем да добијат документација или каква било информација од овој сектор. Ова е сè уште отворено прашање во Црна Гора, бидејќи Владата ја одложи јавната дебата за овие измени на барање на ОГО<sup>12</sup>.

Важно е, исто така, да се напомене дека кога станува збор за важни прашања, црногорските ОГО се отворени за соработка и заеднички заложби, како во горенаведениот случај кога скоро 50 организации барале од Владата да го стопира донесувањето на проблематичниот закон<sup>13</sup>.

Иако главната асоцијација со работата на ОГО е да обезбеди критичка анализа на работата на институциите, една од нивните најважни улоги е да го стави на агендата она што најмногу ги загрижува граѓаните на оваа земја и што треба да биде дискутирано со цел да се најдат решенија. Црногорските НВО се многу видливи во медиумите и оттука успешни во иницирање важни дебати.

Важно е да се напомене дека ситуацијата во Црна Гора покажува дека очекувањата на луѓето од НВО-секторот се огромни и понекогаш нереалистични. НВО се перципираат како некој кој треба секогаш да биде тука, да одговори и дејствува на сè, понекогаш дури и за нешта кои треба да ги прават само институциите, како заштита и поддршка во практикувањето на нивните права. Иако земјата има свој систем и институции, особено обвинителство и правосудство, преку кои може да се детектираат случаи на ОК и да се гони криминал, НВО понекогаш ја врши работата наместо институциите поради недостиг на политичка волја за справување со најважните случаи.

Кога станува збор за најуспешната иницијатива иницирана од ОГО на регионално или национално ниво, интервјуираните претставници дадоа многу различни одговори, но најмногу од нив сметаат дека најголемиот успех го имале организациите кои работат во областа на поддршката на жртви.

На национално ниво, спасувањето на реката Тара, попозната како „Солзата на Европа“, од опустошување беше еден од најчестите одговори поврзани со успешна иницијатива на ОГО. ОГО и медиумите успеаја да го сопрат излевањето на кањонот на реката Тара и да ја стопираат изградбата на хидроелектрана.<sup>14</sup> Иако ова дејствие звучи како иницијатива поврзана со животната средина, овој проект беше исто така забележан како поврзан со корупција. Овој проект беше

12 Отворено писмо на ОГО, на <http://bit.ly/3pidOGU>

13 [Скоро 50 НВО и медиумски претставници бараат Владата да се откаже од предложените промени](#)

14 Дурмитор, [Хронологија на јавната кампања „Не сакам бара, ја сакам Тара“](#)

поддржан од енергетските лобисти и нивните помошници од Владата, при што јавниот интерес беше подреден пред приватниот интерес.<sup>15</sup>

Друго успешно дејствие беше зачувувањето на Солана Улцињ и укинување на одлуката таа да се уништи и да се изгради туристички комплекс. Зад овој проект беше еден од деловните луѓе познат како контроверзен и со јаки политички врски. Дејствието, исто така, беше иницирано од НВО, медиумските и локалните активисти.<sup>16</sup>

Кога се работи за иницијативи тесно поврзани со организиран криминал или корупција, повеќето од нив се иницирани од НВО МАНС . Други важни иницијативи се и лансирањето на центрите за повици за жртвите на насилство , кршењето на детските права и слично. Како успешна иницијатива од регионот, од интервјуираните организации беше споменато истражувањето на БИРН на „Скопје 2014“. Износот за новиот изглед на Скопје се зголемил седумкратно од првично планираниот, додека бројот на споменици и згради се зголемил трикратно, при што ова истражување покажало бројни нерегуларности и афери.<sup>17</sup>

Тековните заложби на граѓанското општество во Црна Гора да се справат со темата на борбата со организиран криминал се главно проценети како добри. Три од седум организации ги оцениле заложбите на ОГО како добри, а две од нив како просечни. Само една организација изјави дека овие заложби се одлични, додека од друга страна постои една организација која смета дека овие заложби се многу мали.

## Соработка

Кога станува збор за соработката меѓу ОГО кои се справуваат со ОК, утврдивме дека на национално ниво сите организации го договориле ставот дека соработката е добра. Но, на регионално ниво само неколку организации потврдиле членство или учество во некоја регионална мрежа или проект за борба против ОК, како коалицијата УНКАК , ОЦЦРП, Транспаренси интернешнл и Глобалната мрежа за истражувачко новинарство . Организациите, исто така, споменаа членство и во регионални иницијативи особено ориентирани кон нивниот примарен опсег на работа, како засолништа за жртви, мрежи на организации на жени<sup>18</sup>, итн.

ОГО го немаат истото искуство во соработка со институции кои се справуваат со ОК. Земајќи го предвид опсегот на работа и различните активности кои ги вршат ОГО, го поделивме прашањето на соработка со полицијата, обвинителството и судовите одделно, рангирајќи ја од „многу слаба“ до „многу добра“. Одговорите беа различни зависно од типот на активности кои ги спроведуваат ОГО. Организациите ориентирани кон надзорни активности или истражувачко новинарство ја рангираа соработката со полицијата, обвинителството и судовите еднакво – како многу слаба и слаба. „Добра“ е највисоката оценка за соработка со овие институции, тргнувајќи од организациите чија работа е доминантно

15 Повеќе на: <http://bit.ly/3og2MQL> и на оваа врска: <http://bit.ly/2YepgHr>

16 РФЕ, Обвинителството треба да го истражи случајот со Соланата

17 Истражувачката историја на БИРН достапна на: <https://bit.ly/3oe4qCv>

18 [The Advocates for Human Rights \(Поборници за човекови права\)](#) , [WAVE \(Европска мрежа против насилство врз жените\)](#) , [ASTRA \(АСТРА\)](#), итн.

ориентирана кон спречување криминал, како и едукација. Оние организации чии активности се поврзани со поддршка на жртви се малку попозитивни во однос на соработката. Соработката со полицијата ја рангираат како добра или просечна, со обвинителството како слаба, додека соработката со судовите ја рангираат како слаба и многу слаба.

Како и да е, црногорските НВО значително придонесоа за зајакнување на правосудниот систем. Еден од регионалните проекти во тој поглед беше спроведен од Институтот Алтернатива и Здружението на обвинители на Србија. Главната цел на проектот беше да се поттикне ефикасна и ефективна администрација на системот на кривична правда во Србија и Црна Гора преку размена на регионално искуство и успешно спроведување на обвинителната истрага воведена со новото законодавство за кривична постапка<sup>19</sup>. Проектната работа беше главно фокусирана на подобрување на соработката на релевантните учесници во кривичната постапка со идентификување на тековните недостатоци и воведување добра соработка помеѓу јавните обвинители и полицијата, како главни заинтересирани страни во фазата пред судење.

## Предизвици

Недоволното вмрежување е наведено како еден од јазовите во соработката помеѓу и меѓу ОГО во Црна Гора. Еден од претставниците на НВО изјави:

*„Вообичаено организациите имаат постојан партнер кој ретко го менуваат или на некој начин се насочени само кон себеси, а други организации се дел од одредени мали регионални мрежи кон кои никој друг не може да се придружи<sup>20</sup>.“*

Како најголема слабост при соработката меѓу ОГО интервјуираните организации го истакнаа ривалството или ориентирањето кон проекти на организациите, бидејќи сите активности главно се вршат преку проекти. Просторот за пријавување и трката за стекнување проекти, на некој начин, е arena каде овие организации се борат едни против други. За да се приклучат кон големи, специфични и меѓународни проекти на организациите главно им е потребно претходно искуство во управување со големи финансиски средства на нивните сметки, кое организациите од среден ранг вообичаено не можат да си го дозволат.

Друга причина за недостиг на соработка меѓу ОГО е т.н. пристап „од сè по нешто“. Имено, многу организации со недостиг на капацитети покриваат области кои не се поврзани со нивната мисија. Можна причина за овој пристап е претходно споменатата конкуренција за проекти. Како што изјави еден од претставниците на ОГО:

*„Независно од фактот дека НВО-секторот во нашата земја расте, постои опаѓачки број на тесно профилирани организации, што претставува проблем за ефикасна соработка и вмрежување засновано на начела<sup>21</sup>.“*

19 Повеќе во публикацијата: [Шест години обвинителна истрага во Црна Гора](#)

20 Интервју ЦИН

21 Интервју ЦАЗАС

Кога се работи за соработката помеѓу ОГО и системот на кривична правда, најголемиот предизвик е дека овој систем е многу затворен и без волја за споделување информации за неговата работа.

Институциите не ги перципираат ОГО како партнери и некој кој би можел да помогне да се подобри нивната работа и целокупната ситуација во Црна Гора. Понатаму, тие не ги гледаат ОГО како доволно професионални и надлежни да се справат во рамки на ова поле. Институциите главно не го признаваат придонесот на ОГО. Недостигот на доверба е сериозно изразен кога станува збор за овие два сегмента на општеството кои ја имаат истата мисија.

*„Имаме голема недоверба во институциите на системот во односот со граѓанското општество и обратно, а според мене не треба да биде така<sup>22</sup>.“*

Соработка постои, но е заснована на одредени ад хок активности, од проект на проект или од настан на настан. Како проблем во соработката претставниците на НВО исто така споменаа дека ОГО не се перципираат како сектор туку како една или две групи на луѓе.

Опкружувањето во кое дејствува граѓанското општество не е доволно безбедно за работа со борбата против ОК и корупцијата во Црна Гора.

*„Едноставно, опкружувањето не е безбедно во смисла дека некој кој говори јавно за организиран криминал и корупција може да биде сигурен дека тој/таа нема да има некаков вид на казна за тоа. Од искуствата на различни истражувачи и новинари кои работат на стории за високо ниво на криминал во Црна Гора, можеме да видиме дека ова не е безбедно да се работи. И по долго време откако овие стории беа објавени, овие случаи сè уште не се решени<sup>23</sup>.“*

Кога се говори за кршење на нивните права, досега, црногорските ОГО и нивните претставници беа соочени со нелегално прислушување, нелегален прекин на комуникацијата, издупчени гуми, закани преку пораки, е-пошта, индиректно и во директна комуникација, итн. Вработените во НВО често беа навредувани, а нивните репутации беа уништувани. Членови на нивните фамилии беа малтретирани, отпуштани, итн.

За ОГО е особено важно да имаат обуки за тоа како да ги заштитат прибраните податоци, компјутери и бази на податоци, но и за тоа како да се справат со горенаведените закани. Ова е многу важно и за организациите кои обезбедуваат поддршка за жртвите, бидејќи овие организации имаат внатрешни бази на податоци со приватни податоци за нивните корисници, итн. Обуките за ИТ-заштита се нешто на кое постојано треба да се работи, но, за жал, ова е нешто кое не е планирано во склоп на нивните буџети до задоволителен степен. Од друга страна исто така е нејасно од каде може да се извлечат ваквите фондови бидејќи ова прашање не е секогаш приоритетно за донаторите.

Формално, голем број организации се вклучени во работата на различни работни групи и тела, вклучително оние работни групи за поглавјата за преговори. Но, нивната вклученост е помала и нерамномерна во пракса и варира од една работна група до друга. Од друга страна, ОГО стануваат сè повидливи и поприсутни во

22 Интервју Дефендолшки центар

23 Интервју Јувентас



медиумите. НВО-секторот во Црна Гора не бил никогаш поактивен од последниве години и понекогаш изгледа дека неговите ефекти се сосема мали земајќи го предвид бројот на проекти и нивните заложби.

*„Често на ОГО не им се дадени доволно информации или информации за да можат да направат значајни придонеси или пак нашата работа е едноставно игнорирана<sup>24</sup>.“*

## Заклучок

Мал број организации во Црна Гора се сметаат дека се вклучени во борбата против ОК, воопшто. Оние организации чија работа има влијание врз ОК (спречување) или неговите жртви (поддршка на жртви) не се признаваат себеси како вклучени во борбата против ОК и корупцијата. Тие организации се главно финансирани од меѓународни донатори. Само неколку организации имале државна поддршка во оваа смисла. Од државниот буџет главно се финансирани само некои од проектите на оние кои обезбедуваат поддршка за жртви (засолништа, центри за пружање социјална поддршка, итн.). ОГО во Црна Гора се вообичаено мали. Организацијата со најголем број вработени брои нешто помалку од 20 членови и вообичаено овие организации имаат 1-5 вработени кои работат со ОК.

Организациите во Црна Гора не се специјализирани за една област на ОК. Истражувањето и работата на конкретни криминални случаи, како и информирањето на јавноста за овие прашања е најмногу користениот механизам во оваа област. Иако опкружувањето за справување со оваа тема во Црна Гора е небезбедно, најважните случаи и стории во нашата земја се разоткриени од ОГО. Кога се зборува за ресурсите, ОГО треба да го зголемат бројот на професионален кадар кој се справува со ОК; да го регулираат проблемот со изнајмување работен простор; и да се обучат, особено за тоа како да се заштитат нивните податоци. За учење и стекнување ново знаење, најкорисните обуки се оние организирани од меѓународни организации специјализирани во истражување на ОК.

Проблемот настапува кога случаите треба да се обработуваат во институциите, бидејќи голем број случаи се поврзани со високи претставници и овие судски процеси често чекаат во фиока додека не застарат. Ова е исто така причина зошто ОГО кои истражуваат специфични случаи ја оценуваат соработката со системот на кривична правда како многу слаба. Нерешените напади на новинари и други истражувачи на полето на ОК, како и недостигот од владеење на правото и транспарентност во институциите дополнително придонело за поголем јаз помеѓу овие два учесника во општеството. Обостраната недоверба е дефинитивно најголемиот проблем за соработка помеѓу нив.

24 Интервју „СОС-телефон“ за жени и деца - жртви на насилство



Државните власти треба да создадат предуслови за поголем број на ОГО да го истражуваат ОК, воопшто, особено со подобрување на спроведувањето на Законот за слобода на информации.

Донаторите треба да обезбедат поголема поддршка и да овозможат специјализација на НВО кои се волни да работат на полето на организираниот криминал.

ОГО треба да го засилат градењето на нивните капацитети во областа на справување со ОК, а особено да го зголемат бројот на професионален кадар кој се справува со ОК.

ОГО треба да ја подобри соработката меѓу нив со цел да имаат поголемо влијание врз институциите. Тие, исто така, треба да имаат континуирана комуникација со медиумите и да имаат заеднички дејствија за нивните изјави да стигнат до што поголем број граѓани и јавноста.

Институциите треба да ги решат нападите врз новинари и истражувачи, како и да им овозможат на ОГО да си ја вршат својата работа без страв од закани. Ова ќе ја подобри довербата во институциите што ќе доведе до подобра соработка помеѓу нив.

Институциите треба да бидат попроактивни во решавањето на кривичните пријави поднесени од ОГО во однос на ОК и да ги завршуваат случаите до крај, во согласност со Законот.

Институциите треба да ја подобрат транспарентноста на нивната работа, како и да им овозможат на ОГО и јавноста да добиваат информации од нив и да не го стеснуваат просторот за дејствување и користење алатки, како слободниот пристап до информации.

Системот за кривична правда треба да го признае ОГО како партнер во борбата против ОК и корупцијата.

Треба да има подобра размена на податоци меѓу ОГО на национално, но и на регионално ниво, бидејќи ОК во Западен Балкан преминува граници, што ќе помогне за разбирање на пошироката слика на распространетост на ОК.

Institute Alternative, Centre for Civic Education, Centre for Development of NGOs, and Centre for Monitoring and Research, (2018), at: <http://bit.ly/2KJAgt5>

BIRN, 2015, *True Cost of "Skopje2014" Revealed*, at: <https://bit.ly/3oe4qCv>

Criminal Code of Montenegro, Official Gazette of Montenegro 70/2003, 13/2004, 47/2006 and Official Gazette of Montenegro 40/2008, 25/2010, 32/2011, 64/2011, 40/2013, 56/2013, 14/2015, 42/2015, 58/2015, 44/2017 and 49/2018

Nenezić, A. and Maraš, V. (2020), *Nations in Transit Report*, Freedom House, at: <http://bit.ly/2YcVFhC>

Dojčinović, S, Jovanović, B. and Đokić S. (2020), *Bad Blood: A War Between Montenegrin Cocaine Clans Engulf the Balkans*, OCCRP, 5 May, at: <http://bit.ly/3c2Z0YG>

Walker, S. (2018), *Organized crime in Montenegro on rise amid claims of gang links to government*, The Guardian, 10 May, at: <http://bit.ly/2Nqteug>

European Commission, 2006, *Montenegro Progress Report*, at: <https://bit.ly/2Y9EM7c>

European Commission, 2020, *Montenegro Progress Report*, at: <https://bit.ly/3mRZmTA>

Montenegrin Employer Federation, 2016, *Corruption in Montenegro*, at: <https://bit.ly/3phtNVt>

Bajramspahić, D. (2020), *First impressions on Non paper on Chapter 23 and 24*, Institute Alternative, 12 June, at: <http://bit.ly/36cf5HP>

Durmitor, (2011), *Chronology of the public campaign "I do not want a puddle, I want Tara"*, at: <http://bit.ly/2KJASPP>

Radio Free Europe, (2015), *Prosecution should investigate Saline case*, at: <http://bit.ly/3iK-gk5X>

### Список на интервјуа:

Interview 1: MANS The Network for Affirmation of the NGO Sector, interview conducted on 21 July 2020.

Interview 2: Center for Investigative Journalism of Montenegro, interview conducted on 21 July 2020.

Interview 3: Women's Safe House, interview conducted on 21 July 2020.

Interview 4: "SOS Telefon" for Women and Children Victims of Violence Nikšić, interview conducted on 22 July 2020

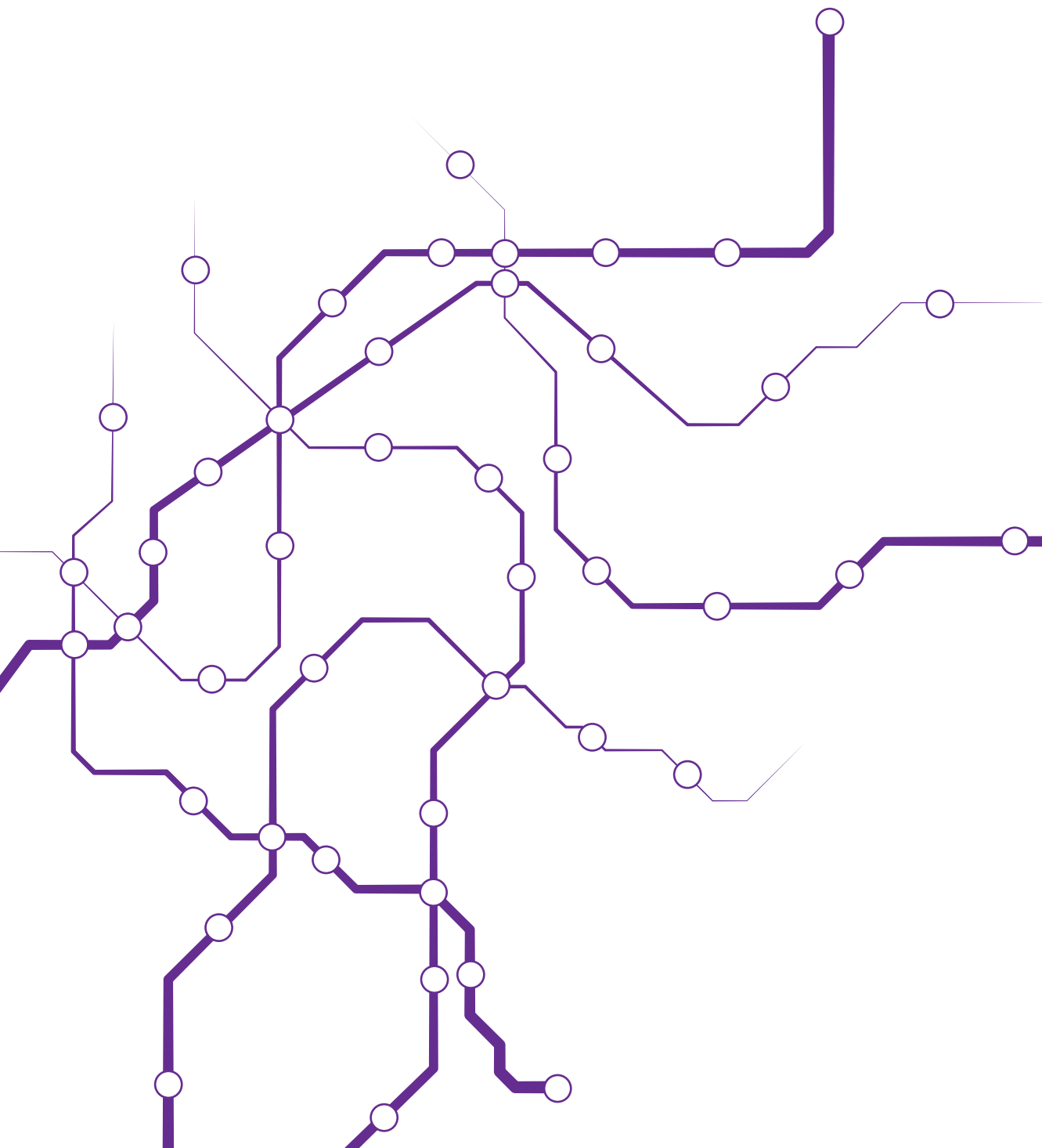
Interview 5: Juventas, interview conducted on 30 July 2020.

Interview 6: Defendology centre for security, sociological and criminological research of Montenegro, interview conducted on 29 July 2020.

Interview 7: CAZAS, interview conducted on 22 July 2020.

# Северна Македонија

Автор: **Магдалена Лембовска**



Овој извештај ги разгледува заложбите на организациите на граѓанското општество (ОГО) за справување со прашањата на организираниот криминал (ОК) во Северна Македонија. Извештајот цели кон мапирање на главните улоги кои ОГО ги презеле во борбата со организираниот криминал, нивните ресурси, знаење и капацитет да го направат тоа, постојните добри практики и внатресејторската и меѓусејторската соработка. Извештајот исто така ги идентификува и главните предизвици во борбата со ОК од граѓанска гледна точка.

Анализата се потпира на секундарно истражување и примарно истражување, вклучувајќи преглед на правните и стратешки документи кои ја регулираат работата на граѓанското општество, извештаи на национални и меѓународни организации, интервјуа по електронски пат или по телефон и преглед на веб-страници на националните ОГО. Исто така е извршена и консултација со претставници на системот на кривична правда.

Анализата покажува дека ОГО во Северна Македонија се особено заинтересирани за справување со корупцијата, додека борбата против ОК не е многу популарна. Значителен дел од работата на ОГО е структурирана околу процесот на интеграција во ЕУ, особено во однос на Поглавје 23. ОГО вообичаено ја преземаат улогата на надзорници, проследено со активности за градење капацитети и поддршка на жртви. Како и да е, финансиската одржливост е сериозен предизвик за овој сектор, влијаејќи врз капацитетите и специјализацијата на ОГО и зголемувајќи ја конкурентноста на штета на соработката. Понатаму, соработката со институциите од системот на кривична правда претставува предизвик, не само како резултат на недостигот на традиција и доверба, туку и на недоволното разбирање на улогите и одговорностите на државните и недржавните субјекти.

Најнакрај, авторот обезбедува збир препораки до ОГО, државните институции и донаторската заедница, насочени кон зголемување на капацитетите на ОГО, подобри можности за вмрежување и построкуиран пристап кон справување со прашањата на ОК.

Како една од главните заложби за мапирање и анализирање на ангажманот на граѓанското општество против ОК, тековната студија не цели кон обезбедување сеопфатен преглед на сите активности на ОГО во Северна Македонија. Целта е едноставно да се мапираат најдобрите практики и најнеодложните предизвици со цел да се предложат збир препораки. Постои ограничен степен на одговор од ОГО, делумно како резултат на фактот дека неколку ОГО не се сметаат себеси дека „работат на прашања од организиран криминал“, иако обезбедуваат социјални услуги за ранливи групи и вршат едукативни активности. Ова дополнително го прикажува недостигот на свесност за улогата на ОГО во оваа област и за раширената идеја дека ОК е „работа на државата“.

Граѓанското општество во Северна Македонија е динамично и разнолико. Како такво треба да игра важна улога во борбата против организиранот криминал (ОК). Притоа, ОГО може да преземат различни улоги: следење на работата на институциите и нивните резултати во борбата против ОК, придонесување кон креирање политики, истражување и анализирање специфични случаи, како и спречување криминал и правни и социјални услуги за жртви на ОК.

Извештајот започнува со анализа на правната и стратешка мрежа со цел да се воспостави средина во која ОГО ќе функционираат. Освен тоа, анализирани се ресурсите кои ги имаат ОГО на нивно располагање, воспоставувајќи меѓусебни врски со капацитетите и знаењето за ангажирање во прашања на ОК. Понатаму, Извештајот обезбедува примери за тековни заложби и успешни иницијативи од граѓанскиот сектор, прикажувајќи го видот работа кој е извршен на национално ниво, досега. Исто така е анализирана и соработката на ОГО со институциите на системот на кривична правда, како и соработката меѓу самите ОГО. Перспективата на институциите е опишана во посебен оддел. Посебно внимание е посветено на детектирање на предизвиците со цел да се развијат практични и применливи препораки за подобрена граѓанска вклученост против ОК.

Анализата беше спроведена преку секундарно и примарно истражување. Таа разгледува правни и стратешки документи кои ја регулираат работата на граѓанското општество, извештаи од национални и меѓународни организации и други документи. Освен тоа беа спроведени пет интервјуа со користење онлајн-прашалник и две полуструктурирани интервјуа во живо. Дополнително, авторот ги прегледувал прашалниците за профилот на избраните организации кои покриваат различни аспекти на ОК и веб-страниците на ОГО кога стапувањето во директен контакт со нивните претставници било невозможно. Згора на тоа имаше и директна консултација со претставници на системот на кривична правда.

## Анализа на правната и стратешка рамка

Слободата на здружување за практикување и заштитување на политичките, економските, социјалните, културните и други права и убедувања на граѓаните е гарантирана со Уставот на Република Северна Македонија.<sup>1</sup> Граѓаните можат слободно да воспоставуваат граѓански здруженија, да им се приклучуваат или да истапуваат од нив. Оваа област е понатамошно регулирана со Законот за здруженија и фондации од 2010 година.<sup>2</sup>

Според Централниот регистар, во 2018 година имало скоро 9 000 регистрирани ОГО (од кои 8780 биле здруженија, а 144 фондации); скоро 6000 од нив биле активни, со околу 2000 вработени.<sup>3</sup>

1 Устав на Република Северна Македонија. Член 20.

2 Закон за здруженија и фондации, Службен весник на Република Северна Македонија бр. 52/2010, 135/2011 и 55/2016.

3 На истото место.

Од 2004 година е активно Одделението за соработка со граѓанското општество во рамки на Генералниот секретаријат на Владата. Владата има и Стратегија за соработка со граѓанското општество (2018-2020) со Акциски план<sup>4</sup>, како продолжение на претходните слични стратегии (2012-2017, 2007-2011), со три стратешки цели: 1) нормативна, институционална и финансиска рамка за развој на граѓанското општество; 2) демократизација, активно учество на граѓанското општество во креирањето политики и следење, особено во однос на евроинтегративниот процес; и 3) граѓанското општество како заинтересирана страна во социоекономскиот развој. Дополнително постојат и Кодексот на добри практики за учество на граѓанското општество во креирањето политики<sup>5</sup> и Кодексот на добри практики за финансиска поддршка на ОГО.<sup>6</sup>

Во 2018 година Владата го воспостави Советот за соработка со, и развој на, граѓанското општество како советодавно тело на Владата, составено од претставници на ОГО и државните институции, покривајќи широк опсег на прашања. Борбата против ОК не е јасно спомената во ниеден од документите на Советот; како и да е, таа може да се смета како заедничко прашање, тесно поврзано со областите на демократија и владеење на правото, човековите права, интеграцијата во ЕУ, како и младинската и социјалната заштита.

Севкупно, може да се заклучи дека нема формални пречки за ОГО да решаваат прашања од ОК. Во Извештајот за напредокот за 2020 година на Европската комисија е наведено дека „граѓанското општество останува активно и игра клучна улога во политичките процеси и процесите на донесување одлуки“.<sup>7</sup> Сепак, ЕК забележува дека „потребни се заложби за обезбедување посериозен и навремен процес на консултации“.<sup>8</sup>

Независните студии ја проценија средината за развој на граѓанското општество за 2019 година како „средина со релативни можности“, каде „фундаменталните слободи на здружување, собири и изразување се гарантирани со закон и генерално заштитени и користени во пракса“.<sup>9</sup>

## Ресурси

Во минатото борбата против ОК се сметаше за суверено право на една држава. Сепак, со текот на годините, ОГО покажало растечка специјализација, интерес и резултати во оваа област.

4 Достапно на: [https://www.nvosorabotka.gov.mk/sites/default/files/dokumenti/Akciski\\_plan2018-2020usvoen9102018.pdf](https://www.nvosorabotka.gov.mk/sites/default/files/dokumenti/Akciski_plan2018-2020usvoen9102018.pdf)

5 Службен весник бр. 99/2011.

6 Службен весник бр. 130/2007.

7 Европска комисија, „Извештај за Северна Македонија 2020,“ Брисел, октомври, 2020.

Достапно на: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/north\\_macedonia\\_report\\_2020.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/north_macedonia_report_2020.pdf)

8 На истото место.

9 Ogenovska, Simona. “Monitoring Matrix on Enabling Environment for Civil Society Development. Country Report for North Macedonia 2019,” Macedonian Center for International Cooperation and Balkan Civil Society Development Network, Skopje, 2020.

Повеќето ОГО кои се справуваат со прашања од ОК и корупција во Северна Македонија ја презеле улогата на надзорници, т.е., истражување, следење и застапување за подобар институционален резултат и резултати во борбата против ОК. Корупцијата поврзана со ОК и злоупотребата на службената должност се несомнено најактуелните теми меѓу македонските ОГО. Како и да е, постојат и организации кои се занимаваат со шверц на мигранти и трговија со луѓе, експлоатација на природни ресурси, финансиски криминал, итн.

Повеќето ОГО бројат 1-5 вработени лица кои покриваат теми од ОК, независно од нивната големина, било тоа да е помала организација (со 1-5 вработени) или средно голема (6-10 вработени). Притоа, мнозинството од организациите покрива поширок опсег на прашања, вклучително и борбата против ОК и/или корупцијата. Што се однесува до профилот на вработените, тие се главно истражувачи и адвокати, но има и новинари и лица кои обезбедуваат социјална поддршка.

Ако земеме предвид дека темите од ОК се тесно поврзани со правната професија, ова е една од областите каде може да се забележи поголема вклученост на академски свет, т.е. универзитетски кадар (професори и предавачи) во активностите на граѓанското општество. Често тие се вклучени во градењето капацитети и образовните активности за адвокати, обвинители и друг стручен кадар.

ОГО може да прима финансиски средства од странски и домашни јавни или приватни извори и тие може да вршат и економски активности со цел да се обезбеди нивната одржливост. Како и да е, повеќето од организациите зависат од финансирање од страна, т.е., билатерални донатори (амбасади) и меѓународни организации. Фондацијата „Отворено општество – Македонија“ е спомената како единствен приватен донатор. Дополнително, одредени организации наплаќаат членарина; сепак, ова се вообичаено мали, а неретко и симболични износи.

Недостигот на финансиски средства достапен за справување со ОК придонел кон недостиг од специјализација или имање стратешки пристап во борбата со ОК. Некои соговорници го истакнаа ризикот од управувањето на ОГО прилагодено на потребите, гледиштата и ставовите на донаторските организации, поткопувајќи ја нивната независност. Освен тоа, се известува дека финансиските проблеми влијаат врз флукуацијата на персоналот.

Проблемот со финансиска одржливост е признат од Владата и се направени напори за реформа на државниот систем за финансирање на граѓанското општество. Неколку ОГО придонесоа за решавање на прашањето со следење, анализа и препораки.<sup>10</sup> Сепак, постои одреден степен на загриженост во поглед на државното финансирање на следењето активности, особено оние кои се однесуваат на следење и детекција на можни злоупотреби од државни субјекти. ОГО треба да бидат целосно независни во истражувањето и анализирањето на таквите случаи, каде финансиската независност е суштинска.

---

10 Види: Македонски центар за меѓународна соработка „Одржливо граѓанско општество – државно финансирање на ОГО“ 2018-2021. <https://www.otcetnigo.mk/>. Фондација Отворено општество – Македонија обезбеди анализа и препораки (донесени од Владата на 24 ноември 2020 година) во склоп на воспоставената соработка со Одделението за соработка со граѓанското општество и Советот за соработка со граѓанското општество. Достапно на: <https://fosm.mk/current-project/prifateni-preporakite-koi-bridonesuvaat-vo-una-preduvanje-na-okolinata-vo-koja-raboti-go/>

Самопроцената на ОГО во поглед на нивното познавање на проблемите од ОК покажа дека мал број ОГО добиле корисна експертиза во специфичните области каде се специјализираат. Како и да е, ОГО, генерално, имаат помалку сознанија за „големата слика“, т.е. за тековните одговорности и резултат на системот за кривична правда во борбата против ОК.

Вработените во ОГО го надградуваат своето знаење преку учество на регионални и меѓународни конференции и обука во нивното поле на дејствување, следејќи ги законодавните и политичките промени. Размената на знаење се идентификувала како најдобра пракса, вклучително внатрешно, т.е., трансфер на знаења во склоп на организацијата и надворешно, т.е., преку учество на обуки и соработка со меѓународни партнери. На пример, едно интервјуирано лице од Институтот за демократија „Социетас Цивилис“ истакна дека нивната организација имала голема корист од нејзиното членство во мрежата СЕЛДИ<sup>11</sup>.

## Практики

Улогата на граѓанското општество во борбата против организираниот криминал и корупција е призната како суштинска – и како корективен механизам и надзорник на државните институции и како партнер во справување со овие феномени. Сепак, заложбите на граѓанското општество да се справи со темата – борба против ОК и високото ниво на корупција – се проценети како „просечни“, а некои од наведените причини се слаби капацитети и недостиг на интерес за да се решаваат овие теми. Како и да е, постои позитивен тренд на зголемено ангажирање на граѓанското општество во борбата против ОК.

Следејќи го примарното и секундарното истражување на достапните механизми и начини на работа, може да се забележи поголема разноликост на активности за справување со прашањето на корупцијата отколку со ОК. Заедничките практики вклучуваат 1) специјализација во потесните аспекти на корупцијата;<sup>12</sup> 2) истражување на „заробувањето на државата“ како тип на системска политичка корупција;<sup>13</sup> следење на работата на институциите на кривична правда или надзорните тела 3) заеднички препораки, залагања и влијание врз процесот на креирање политики.<sup>14</sup>

11 СЕЛДИ е скратеница за Лидерство за развој и интегритет на Југоисточна Европа. СЕЛДИ е коалиција од 39 ОГО и антикорупциски агенции во Југоисточна Европа со цел за придонес кон динамично граѓанско општество во регионот, способно за учество во јавни дебати и за влијание врз процесите на креирање политики и донесување одлуки во областа на антикорупцијата и доброто владеење. За повеќе, види: <https://seldi.net/>

12 На пример, следење на јавни набавки (Центар за граѓански комуникации) или управување со јавни претпријатија (Институт за демократија „Социетас Цивилис“)

13 На пример: истражување на врската помеѓу „заробувањето на државата“ и радикализацијата (ЕУРОТИНК), развој на Индекс на скриена економија (Центар за истражување и креирање политики), или „распакување“ на проектот „Скопје 2014“ и илустрирање на системската корупција во сите ограноци на моќта (Транспаренсн Интернешнл Македонија).

14 Пример: Платформа на ОГО за борба против корупција



Во однос на ОК, највидливиот дел од работата на ОГО е поддршка на жртвите на ОК и корупција. ОГО обезбедуваат бесплатна правна помош и социјална поддршка. На пример, преку управување со засолништа за жртвите на трговијата со луѓе и сексуалното искористување,<sup>15</sup> со функционирање на линијата за помош (SOS Help Line),<sup>16</sup> преку бесплатна правна помош на жртвите на ОК во текот на кривичните постапки,<sup>17</sup> заштита на поткажувачите<sup>18</sup> итн.

Понатаму, ОГО работат на анализирање и/или истражување на конкретни случаи на криминал. Ова се прави вообичаено преку истражувачко новинарство,<sup>19</sup> или следење на парниците во однос на случаи со ОК.<sup>20</sup>

Една од помалку развиените улоги на ОГО во Северна Македонија е поддршката на заедниците во одвраќање на оние под ризик да се пренасочат кон криминал, т.е., спречување криминал.

## Соработка

ОГО искусуваат различни нивоа на соработка меѓу себе во нивните заложби против ОК – од добро до одлично. Сепак, ОГО се свесни за многуте предизвици кои ја попречуваат соработката во овој поглед, па дури и за исклучување на ОГО од одредени иницијативи, како и за недостигот на размена на информации или консолидирани заложби за заеднички иницијативи дури и кога имаат капацитет и експертиза за нивни придонес.

Причините за недостиг на соработка се различни. Најчестите се конкуренцијата меѓу ОГО<sup>21</sup> и недоволното познавање и разбирање на меѓусебната работа, резултатите и потенцијалот. Соработката е често ограничена на конкретни проекти и зависна од донаторска поддршка. Освен тоа, финансиската зависност довела до недостиг на специјализација на ОГО, што понатамошно ги ослабува организациите и тие не се прифатени ниту како посакувани партнери за конкретни активности. Понатаму, неусогласувањето во мотивациите е исто така идентификувано како пречка за соработка.

Како што објасни еден соговорник,

„соработката расте кога постои заедничка закана, како притисокот врз граѓанското општество во 2015 година. Но, по промената на владата, ОГО кои работат на политики донесоа индивидуален пристап и не ги гледаат соработката и вмрежувањето како суштински аспект од нивната работа“.

15 Отворена порта Ла Страда

16 На истото место.

17 Коалиција „Сите за правично судење“

18 Транспаренси Интернешнл Македонија

19 Види: Истражувачко известување Лаб Македонија <https://irl.mk/en/> или Центар за истражувачко новинарство СКУП Македонија

20 Спроведено од коалиција „Сите за правично судење“

21 Што може да се припише на ограничениот пристап до финансии, но и на други основни прашања.

Дополнително, постои недостиг на соработка меѓу различните типови ОГО, како аналитички центри (тинк-тенк), НВО засновани на заедницата и професионални здруженија.

На регионално ниво, поголемиот дел од соработката е заснована на проекти и трае во текот на времетраењето на проектот. Сепак, позитивен пример е соработката на македонските ОГО со мрежата СЕЛДИ, што беше идентификувано како одличен извор на експертиза и пренос на знаења.

Постои значително помала соработка со институциите на системот за кривична правда. Најодговорна институција во склоп на овој систем изгледа дека е Министерството за внатрешни работи, каде ОГО забележале највисоко ниво на одговор и отвореност. Од гледна точка на ОГО, институциите не покажале интерес и волја за соработка со ОГО и не го гледаат граѓанскиот сектор како партнер кој може да придонесе за постигнување на целта на институциите. Онаму каде што има соработка, таа е заснована на веќе воспоставени контакти и доверба со само неколку организации и (лични) контакти. Згора на тоа, некои организации забележале големо несогласување помеѓу човечките и техничките капацитети на оваа конкретна тема.

Советот за соработка со, и развој на, граѓанското општество се смета дека треба да ја олесни соработката меѓу ОГО и институциите, на пример, преку избор на претставници во работните тела воспоставени од институциите. Иако оваа пракса може да обезбеди структуриран модел за ангажирање на ОГО во креирањето политики, постои критика дека таквите надлежности го надминуваат овластувањето на Советот.<sup>22</sup> Советот се смета дека треба да биде советодавно, а не извршно тело,<sup>23</sup> кое ќе ги презема надлежностите на институциите.

## | Предизвици

Кај ОГО во Северна Македонија се појавува загриженост во однос на безбедноста при справување со прашањата на ОК. Иако тие ја процениле средината за работа на антикорупциски прашања како генерално безбедна, истото не може да се каже во однос на прашањата и случаите од ОК.

Претставниците на ОГО веруваат дека претставниците на полицијата, државните институции и политичките партии се дел од шемите на ОК, што беше истакнато како безбедносен проблем. Освен тоа, како резултат на недоволниот пристап до податоци, тие сметаат дека е тешко да се откријат и поддржат таквите тврдења за коруптивни практики.

Еден претставник на ОГО кој работи со прашања на ОК, вели:

---

<sup>22</sup> „Анализа на работата на Советот за соработка со, и развој на граѓанското општество“, Македонски центар за меѓународна соработка, Скопје, 2019. Достапно на: <https://rcgo.mk/wp-content/uploads/2020/07/analiza-na-rabotata-na-sovetot-noemvri-2019.pdf>

<sup>23</sup> На истото место.

„Искусивме вербални закани од локални моќници, па поднесовме жалби до локалната полиција. Сепак не бевме задоволни од третманот кој го добивме од полицискиот „кој било““. Други организации известија дека искусиле закани дека ќе бидат тужени за нивните тврдења.

Додека некои ОГО се чувствуваат самоуверени дека немаат потреба од какво било дополнително градење на капацитетите за да ја осигурат нивната безбедност, други ја истакнале потребата да добијат обуки за безбедносни прашања, вклучително ИТ-безбедност. Сепак, треба да се забележи дека недостигот на свесност за ризиците создава дополнителна загриженост за безбедноста, бидејќи ОГО можат несвесно да ги стават во опасност нивните истражувачи и другите вработени.

Некои ОГО забележале дека граѓанскиот простор се намалува и дека ОГО не се доволно гласни во однос на очигледни случаи на корупција од високо ниво и криминал кој вклучува јавни службеници.

## Перспективна на кривична правда

Консултацијата со претставниците на системот за кривична правда<sup>24</sup> покажа дека главниот начин на соработка помеѓу институциите и ОГО е преку вклученоста на ОГО во изготвување на законодавството. Перцепциите на ОГО во овој поглед се позитивни и тие се прифатени како релевантен партнер кој додава вредност кон процесите. ОГО кои се специјализираат во посебни области се особено добродојдени за соработка, бидејќи тие може да пополнат одредени празнини во институциите, особено во однос на посебни меѓународни стандарди или компаративна анализа.

Позитивен пример е работата на Националната комисија за борба против трговијата со луѓе, каде ОГО<sup>25</sup> заземаат формална улога како членови на Комисијата, дополнително на претставниците од разни институции.

Институциите од системот на кривична правда првенствено ја признаваат образовната и превентивната улога на ОГО и ги гледаат како врска помеѓу институциите и граѓаните. Примери на такво дејствување би можеле да ја зголемат свеста за последиците од ОК и да помогнат да се намали социјалната толеранција за криминалот.

Истовремено, постојат одредени дилеми во однос на улогата која ОГО може да ја играат во борбата со ОК, земајќи предвид дека државата е единствената легитимна власт која може да спроведува репресивни мерки и да врши истраги. ОГО треба да бидат особено внимателни при презентирањето на нивните наоди и работа поврзани со ОК со цел да го заштитат нивниот персонал од можни последици. На пример, истражувачките новинари веќе се идентификувани како можни цели на криминалците. Освен тоа, според претставниците на полицијата, откривањето на детали од тековна истрага може да го загрози самиот случај.

<sup>24</sup> Министерство за внатрешни работи (вклучително и Секторот за борба со организиран криминал), Министерство за правда и затворска администрација.

<sup>25</sup> Здружение „Отворена порта Ла Страда“ и Здружение на млади македонски правници.

Претставниците на системот на кривична правда предложија поголема проактивност на ОГО во соработката со институциите. Со цел да се овозможи влијание врз процесот на креирање политики, ОГО треба подетално да го следат развојот во нивната област на дејствување и да се обидат да влијаат врз првичните фази на изготвување на законите.

## | Заклучок

Постои многу ограничен број на ОГО кои работат на полето на борбата против ОК. Од друга страна, корупцијата е актуелна тема за ОГО во последните неколку години. Сепак, дури и кога се работи на сузбивање на корупцијата, напорите на ОГО се фокусирани на правните, институционалните и структурните предизвици и на следење на работата на институциите. ОГО ретко се соочуваат или се изложени на специфични случаи на корупција, особено корупција од високо ниво.

Капацитетите на ОГО за справување со ОК се ограничени и постои ограничен број на ОГО-активисти и аналитичари со неопходното разбирање на функционирањето на системот на кривична правда, притоа преземајќи мултидисциплинарен пристап. Сепак, постои одреден број на ОГО кои се високообучени и полни со знаење за специфичните аспекти на ОК и/или корупцијата. Отсуството на финансиска поддршка за справување со ОК ги спречува заинтересираните индивидуалци во специјализирањето за овие прашања.

Финансиската одржливост е едно од најважните прашања бидејќи ОГО првенствено зависат од финансирање засновано на проекти од меѓународни донатори, а основното финансирање е ретко достапно. Постоеле иницијативи за реформа на државното финансирање на ОГО во Северна Македонија; сепак, таквото финансирање може да влијае негативно врз независноста и кредибилитетот на организациите. ОГО често ги прилагодуваат нивните проекти и дури и ги поместуваат нивните прашања за да соодветствуваат на агендите на донаторите. Ова негативно влијае врз нивниот капацитет и знаење, но и врз репутацијата и довербата во граѓанското општество од страна на државните институции и граѓаните.

Средината во која дејствуваат ОГО е предизвик сама по себе, бидејќи ОК, корупцијата, политиката и деловната дејност се тесно испреплетени. Ова не е целосно безбедна средина, што може да ги обесхрабри аналитичарите и истражувачите од поголем ангажман на ова поле или може несвесно да се стават во опасност. Во поглед на безбедноста, постои ограничена свесност и/или достапност на обуки за физичка, ИТ и друг тип на заштита. Дури и кога ОГО се заинтересирани за работа во овие области, тие се соочуваат со предизвици за пристап до сеопфатни и веродостојни податоци или за наоѓање соговорници кои се подготвени да говорат отворено.

ОК не треба да се гледа само низ објективот на безбедноста. Сите засегнати страни (ОГО, институции и донатори) треба да развијат холистички пристап за дизајнирање на нивните активности. Ова би значело истакнување на развојните компоненти, спречување на организиран криминал, заштита на човековите права и слободи, квалитетот на живот и зголемување на свесноста за последиците од ОК.

Земајќи го предвид стратешкиот приоритет на земјата и значајниот интерес на ОГО, медиумите и општата јавност за европската интеграција, процесот на интеграција во ЕУ треба да се искористи како платформа за справување со прашањата на ОК. Додека ОГО веќе врши важна работа во однос на Поглавје 23, постои потреба за зголемена поддршка на ОГО за специјализирање во теми поврзани со Поглавје 24.

ОГО треба да гради односи со органите за спроведување на законот со иницирање конструктивен дијалог и зголемување на нивната свест за улогата на граѓанското општество во борбата против ОК, истакнувајќи ги различните улоги и можности за граѓанско ангажирање.

Земајќи ја предвид нерамнотежата на моќта меѓу ОГО, групите на ОК и институциите за прашања поврзани со ОК, постои потреба за градење јаки коалиции и мрежи меѓу различните типови ОГО кои може да работат на заеднички иницијативи и залагање.

Донаторските организации треба да ја координираат нивната достапна помош и да ги земат предвид приоритетите и потребите идентификувани од ОГО, но не и обратно. Тие треба да се фокусираат и на одржливоста, со финансирање стратешки иницијативи и развивање подобро сфаќање за тоа каде предложениот проект се вклопува во стратегијата и работата на ОГО.

Постои потреба за зголемување на свесноста меѓу ОГО за безбедносните прашања и за обезбедување обука и поддршка за развивање безбедносни протоколи за прибирање и чување податоци, спроведување интервјуа, ИТ-безбедност, итн. Полицијата треба да постапува по какви било жалби или извештаи за закани против активисти, истражувачи и истражувачки новинари со највисока професионалност и да обезбеди врвна достапна заштита.

## Библиографија

“Analysis of the work of the Council for Cooperation with and Development of the Civil Society,” Macedonian Center for International Cooperation, Skopje, 2019. Available at: <https://rcgo.mk/wp-content/uploads/2020/07/analiza-na-rabotata-na-sovetot-noem-vri-2019.pdf>

Constitution of the Republic of North Macedonia. Article 20.

European Commission, “North Macedonia 2020 Report,” Brussels, October 2020. Available at: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/north\\_macedonia\\_report\\_2020.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/north_macedonia_report_2020.pdf)

Law on Associations and Foundations, Official Gazette of the Republic of North Macedonia No. 52/2010, 135/2011 and 55/2016.

Official Gazette No. 99/2011. Available at: [https://www.nvosorobotka.gov.mk/sites/default/files/dokumenti/kodeks\\_na\\_dobri\\_praktiki.pdf](https://www.nvosorobotka.gov.mk/sites/default/files/dokumenti/kodeks_na_dobri_praktiki.pdf)

Official Gazette No. 130/2007. Available at: [https://www.nvosorobotka.gov.mk/sites/default/files/dokumenti/kodeks\\_finansiranje\\_130\\_2007.pdf](https://www.nvosorobotka.gov.mk/sites/default/files/dokumenti/kodeks_finansiranje_130_2007.pdf)

Ognenovska, Simona. “Monitoring Matrix on Enabling Environment for Civil Society Development. Country Report for North Macedonia 2019,” Macedonian Center for International Cooperation and Balkan Civil Society Development Network, Skopje, 2020.

## Онлајн-референци

<http://www.antikorupcija.mk/>

<http://www.prijavikorupcija.mk>

<https://fosm.mk/current-project/prifateni-preporakite-koi-pridonesuvaat-vo-unapreduvanje-na-okolinata-vo-koja-raboti-go/>

<https://seldi.net/>

<https://whistleblower.mk/>

<https://www.ccc.org.mk/>

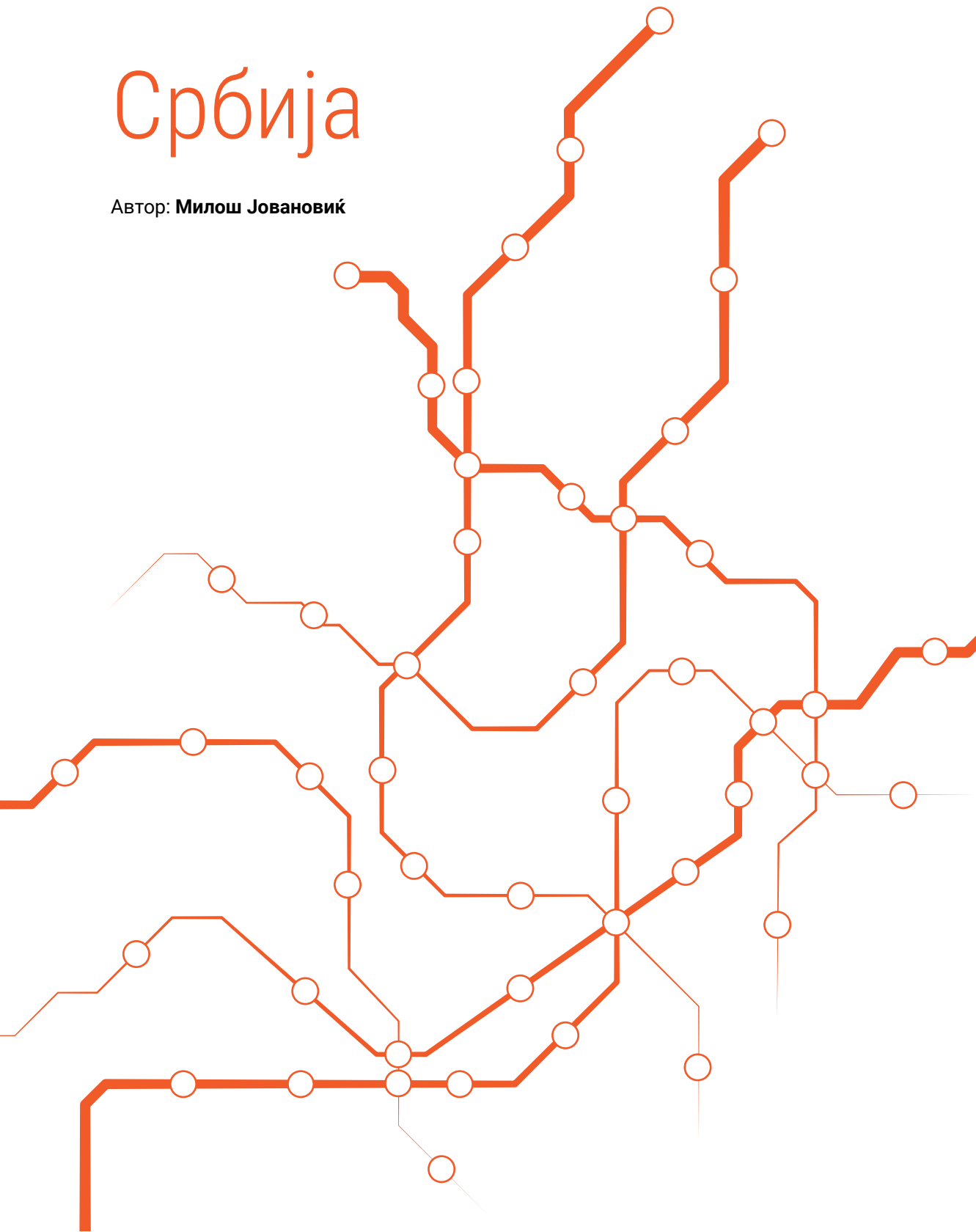
<https://www.nvosorobotka.gov.mk/sites/default/files/Dopolnet%20Oglas%20COVID19%202020%20%281%29.pdf>

<https://www.otcetnigo.mk/>

<https://www.transparency.org/en/alacs>

# Србија

Автор: Милош Јовановиќ



Главната намена на овој извештај е да покаже како организациите на граѓанското општество (ОГО) во Србија се борат против организиранiot криминал (ОК) и со кои пречки и предизвици се соочуваат додека се борат со овој социјално опасен феномен. Овој извештај ќе предложи и препораки, засновани на анализа на активностите на граѓанското општество, за да се подобри придонесот на ОГО во борбата против ОК.

Извештајот беше изготвен со примена на методологија на квалитативно истражување, како што следи: 1) анализа на тековните правни акти и извештаи на релевантните национални и меѓународни организации; и 2) анализа и толкување на податоците добиени во текот на интервјуата спроведени со претставници на граѓанското општество. Се спроведоа девет структурирани интервјуа со претставници на ОГО, а нивните одговори беа искористени за поткрепување на наодите.

Иако Националната стратегија за развој на граѓанското општество беше изготвена, таа не беше усвоена. Слободата на здружување, изразување и собирање, кои се неопходни за работата на ОГО, се дефинирани со Уставот, додека нивната подетална пракса е регулирана со посебни закони. Како и да е, измените кон одредени закони покажуваат дека постои намера за загрозување на овие слободи и понатамошно ограничување на просторот за дејствување на граѓанското општество.

Природата на ОК бара соработка на државата и членовите на групите на организиран криминал, што покажува еден аспект на заробеност на државата. Ова, потенцијално може да ги загрози и вработените во ОГО и да го стесни простори за соработка помеѓу ОГО и државата.

ОГО прават напори за намалување на обемот на ОК во Србија, но поради овие напори нивните вработени се предмет на следење и прислушување, а во нивните станови се провалува. Оттука, постојат јасни наводи дека политичката елита се труди, на различни начини, да ги компромитира активностите и работата на граѓанското општество и со тоа да го прикрие нејзиното сопствено учество во ОК.

Соработката на ОГО на национално ниво е добра, додека соработката со полицијата, како чинител во системот за борба против криминалот, е многу слаба, поради политичкото влијание. Воопшто, политичките притисоци ја забавуваат работата на граѓанското општество и го отежнуваат неговото работење. Како и да е, учеството во мрежите на ОГО обезбедува заштита и поддршка.

Политичките елити и провладините медиуми ги етикетаат членовите на ОГО како непријатели и странски платеници, компромитирајќи ја работата на ОГО во очите на јавноста. Од друга страна, невладините организации организирани од владата (НВООВ) го прават истото со цел поткопување на работата на вистинското граѓанско општество во Србија.



Следниов извештај ги анализира правните и стратешки рамки кои се важни за ОГО. Тој, исто така, ги претставува главните наоди од истражувањето на ресурсите, знаењето, практиката и предизвиците сретнувани од ОГО при нивната секојдневна работа, како и соработката меѓу самите ОГО и нивната соработка со противборбениот систем. Исто така, Извештајот содржи препораки во однос на истражувањето кои треба да се спроведат и да се продолжи борбата против ОК.

## Анализа на правната и стратешката рамка

Уставот на Република Србија гарантира слобода на здружување. Деталите од практикувањето на оваа форма на слобода се регулирани со посебни закони. „Законот за здруженија“ и „Законот за фондации и дотации“ продолжуваат да служат како основна правна рамка за ОГО во Србија. Процесот на регистрација во Српската агенција за деловни регистри (СБРА) продолжува да биде ефикасен и да не трае подолго од пет дена. Барањата за известување на ОГО се исти како оние за компаниите и релативно лесно се исполнуваат.<sup>1</sup>

Неопходно е да се спомене Препорака бр. 8 од Работната група за финансиска акција (ФАТФ) и нејзиното спроведување во Србија. Имено, оваа препорака се однесува на финансирање непрофитни организации, и ако е возможно, перење пари и финансирање тероризам од ОГО. Како добра пракса за спроведување, таа споменува дека државата, сама треба да процени кои ОГО претставуваат закана во горенаведената смисла и таа проверка треба да се спроведе без компромитирање на слободите кои се поврзани со ОГО.<sup>2</sup> Како последица на овој тип на проверка во Србија, ние имавме „Работа со списоци“ во јули, 2020 година. Дополнително, Извештајот утврди дека „Законот за бесплатна правна помош“, кој беше донесен во 2018 година, строго им забранува на адвокатите да даваат про боно правни услуги преку ОГО. Ова е значаен удар за граѓанското општество, бидејќи ОГО за правата на жените и човековите права се важни пружатели на про боно правни услуги во Србија во последните дваесет години“.<sup>3</sup>

Работата на граѓанските здруженија и ОГО е нераскинливо поврзана со слободата на изразување и медиумите. Без слободни медиуми здруженијата не можат да ја достигнат нивната мисија. Тие ќе бидат загрозувани особено ако ја критикуваат

1 2019 Индекс на одржливост на организациите на граѓанското општество: Централна и Источна Европа и Евроазија“, стр. 197., достапно на: <https://www.fhi360.org/sites/default/files/media/documents/resource-csosi-2019-report-europe-eurasia.pdf> (пристапено на 21 ноември 2020 година)

2 Граѓански иницијативи (2018), „Здруженија на граѓани: намалување на граѓанскиот простор Србија 2014-2018“, достапно на: <https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2019/03/SHRINKING-SPACE-5.2.2018-REPORT-BY-CIVIC-INITIATIVES.docx-.pdf> (пристапено на 21 ноември 2020 година)

3 “2019 Индекс на одржливост на организациите на граѓанското општество: Централна и Источна Европа и Евроазија“, стр. 197., достапно на: <https://www.fhi360.org/sites/default/files/media/documents/resource-csosi-2019-report-europe-eurasia.pdf> (пристапено на 21 ноември 2020 година)

работата на владата, ако истражуваат корупција, ги штитат човековите права, се залагаат за подобрување на позицијата на маргинализираните групи или се справуваат со социјално чувствителни прашања како помирување.<sup>4</sup> Дополнително на слободата на здружување и изразување, слободата на собирање е исто така важна за ОГО бидејќи само со практикување на овие слободи работата на ОГО може да има целосен ефект. Како и да е, „Законот за јавен собир“ (2016) не е во согласност со Уставот на Србија – тој не е усогласен ниту со меѓународните стандарди или цивилизациското наследство, бидејќи наметнува ограничувања на слободата на собирање во смисла на место и време на собирот, кумулативно казнување и предвидени високи казни“.<sup>5</sup>

Додека ја изготвуваше Националната стратегија за развој на граѓанското општество во Република Србија за периодот 2015-2019, државата ја пропушти можноста да воспостави добра соработка со граѓанското општество. Процесот на изготвување на Стратегијата вклучуваше консултации, службени статистики и податоци од првичната анкета за соработка помеѓу граѓанскиот сектор и јавната администрација. Околу 600 ОГО беа вклучени во овој процес, кој траеше повеќе од една година.<sup>6</sup> Како и да е, како последица на отсуството на политичка волја и несоодветното разбирање на улогата на ОГО, Владата на Република Србија не ја усвои Стратегијата.

## Практична примена на правните норми

Среде масовните протести кои се случија во Србија во текот на 2019 година, Српската прогресивна партија презеде низа чекори за да ја ограничи работата на независните новинари, групите на граѓанското општество и други кои ја предизвикуваат моќта. Како што условите за функционирање на граѓанското општество се влошуваа во текот на годината, оцената на граѓанскиот простор на Србија се промени од „стеснет“ во „попречен“.<sup>7</sup> Извештајот од следењето на ЦИВИКУС користи пет термини за да ја опише работата на ОГО – отворен, стеснет, попречен, потиснат и затворен – и беше истакнато дека Малта и Србија доживеале значаен пад во активностите на ОГО споредено со 2018 година. Извештајот на матрицата за следење (Monitoring Matrix) ги наведе следниве клучни наоди: во 2019 година во Србија постоеја повреди на слободата на здружување, изразување и собирање; постоеше тренд на воспоставување НВООВ и политички невладини организации (ПНВО); државното финансирање на ОГО беше насочено кон НВООВ; и постоеше несоодветна евалуација на волонтерското 4 Граѓански иницијативи (2018), „Здруженија на граѓани: намалување на граѓанскиот простор Србија 2014-2018“, стр. 48., достапно на: <https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2019/03/SHRINKING-SPACE-5.2.2018-REPORT-BY-CIVIC-INITIATIVES.docx-.pdf> (пристапено на 21 ноември 2020 година)

5 Ресурсен центар (2019), „Процена на потребите на организациите на граѓанското општество во Србија 2019“, стр. 9, достапно на: [https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2020/01/NAR-ENG\\_2019\\_01.10.pdf](https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2020/01/NAR-ENG_2019_01.10.pdf) (пристапено на 21 ноември 2020 година)

6 Европски Западен Балкан (2020), „Во канците на бирократијата: што ги спречува ОГО од вклучување во пристапните преговори?“, достапно на: <https://europeanwesternbalkans.rs/u-kandzama-birokratije-sta-onemogucava-ocd-da-se-ukljuce-u-pristupne-pregovore/> (пристапено на 21 ноември 2020 година)

7 ЦИВИКУС Монитор (2019), „Моќта на луѓето под напад“, стр. 34., достапно на: <https://civicus.contentfiles.net/media/assets/file/GlobalReport2019.pdf> (пристапено на 21 ноември 2020 година)

ангажирање во ОГО.<sup>8</sup> Согласно Индексот на одржливост на ОГО, во 2019 година во Србија се влоши целокупната одржливост на ОГО. Четири од седум димензии – правно опкружување, организациски капацитет, залагање и јавна слика – искусија влошување, што најмногу се припишуваше на непријателски настроеното опкружување во кое дејствуваа активистите на граѓанското општество“.<sup>9</sup>

Списокот на невладини организации, создаден од Управата за спречување перење пари на Министерството за финансии, одекна во јавноста во јули, 2020 година. Тој вклучуваше ОГО и индивидуалци наведени со име и со презиме кои ја критикуваа политичката елита, а како причина за нивното создавање беше наведено можно финансирање на тероризам и перење пари од ОГО. Како и да е, од повеќето од оние кои се појавија во него, тој беше сметан како обид за заплашување.

Клучниот механизам за поддршка на развојот на дијалогот помеѓу Владата на Србија и ОГО, т.е. Канцеларијата за соработка со граѓанското општество, беше прифатен во склоп на државната администрација, како советодавно тело за ангажирање на ОГО во регулаторниот процес.<sup>10</sup> По создавањето на новоформираното Министерство за човекови права и права на малцинствата и социјален дијалог, Канцеларијата беше распуштена. Некои од нејзините надлежности беа преземени од Министерството и оттука останува непознато кој ќе биде надлежен за координирање на идната соработка помеѓу државата и граѓанскиот сектор. Едно нешто, сепак, е извесно: непостоењето на оваа канцеларија ќе ја отежне соработката уште толку.

## | Ресурси

„Факт е дека многу организации немаат доволно финансиски средства да го подобрат нивниот капацитет, во поглед на снабдување книги или присуствување на различни форми на едукативни настани. Ова е најголемиот предизвик за организациите бидејќи ни една од нив нема дополнителни ресурси кои може да се користат за тоа“.<sup>11</sup> Имено, зависи од големината на просторот на канцеларијата колку луѓе ќе бидат ангажирани во организацијата и тоа исто така влијае и врз техничката опрема потребна за работа. Иако постои постојана потреба за повеќе луѓе во централниот тим на организациите, големината на просторот на канцеларијата е таа која ги спречува за проширување. Дополнително, се поставува прашањето за идеалниот број на членови на тимот кој би дозволил да избегнат непотребна бирократија додека сè уште ја одржуваат неопходната ефикасност.

---

8 Граѓански иницијативи и Балканска мрежа за развој на граѓанското општество (2020), „Следење на матрицата за овозможување средина за развој на граѓанското општество: државен извештај за Србија 2019“ достапен на: [https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2020/08/CMR-2019-CIVIC\\_INITIATIVES.pdf](https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2020/08/CMR-2019-CIVIC_INITIATIVES.pdf) (пристапено на 21 ноември 2020 година)

9 “2019 Индекс на одржливост на организациите на граѓанското општество: Централна и Источна Европа и Евроазија”, стр. 196., достапно на: <https://www.fhi360.org/sites/default/files/media/documents/resource-csosi-2019-report-europe-eurasia.pdf> (пристапено на 21 ноември 2020 година)

10 Ресурсен центар (2019), „Процена на потребите на организациите на граѓанското општество во Србија 2019“, стр. 14., достапно на: [https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2020/01/NAR-ENG\\_2019\\_01.10.pdf](https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2020/01/NAR-ENG_2019_01.10.pdf) (пристапено на 21 ноември 2020 година)

11 Интервју со претставник на Група 484, 12 август 2020, Белград

Што се однесува до бројот на вработени, спроведените интервјуа покажуваат дека повеќето организации кои се активни во борбата против ОК имаат помеѓу едно и пет вработени лица во нивните централни тимови. Многу помалку од нив имаат помеѓу пет и десет, што покажува дека човечките ресурси се еден од клучните предизвици. Највообичаената позиција во организациите кои се справуваат со ОК е онаа на истражувачот, но има и новинари кои вршат истражувачка работа. Организациите на истражувачко новинарство „имаат проблем бидејќи тешко е да се најде новинари кои се волни за извршување истражувачка работа и во однос на кои организацијата може да биде сигурна дека не се инфилтрирани од некој друг“.<sup>12</sup>

## | Знаење

Знаењето во ОГО е на одлично ниво во однос на активностите и манифестациите на ОК, додека процената на знаењето за надлежностите и ефектите од работата на системот за кривична правда е поделена помеѓу одлично и добро. Некои ОГО имаат организирани обуки за нивните вработени засновано на процените на потребите и плановите, додека други го прават ова на ад хок основа или во форма на проектни активности. Како и да е, „стратешкото планирање покажува што им е потребно на вработените и се прилагодува на тоа“.<sup>13</sup> Значи, праксата е да се организираат затворени обуки, во склоп на самата организација, каде „ако одредено лице присуствува на конференција или обука и научи нешто ново додека е таму, по неговото/нејзиното враќање тој/таа организира сесија обуки за да го пренесе ова ново знаење на другите“.<sup>14</sup> Овие затворени обуки вклучуваат и предавачи од други организации. Кај истражувачкото новинарство постои практика за менторство на млади колеги; имено, „кога некој нов ќе дојде, постојат правила кои мора да се научат за тоа како работите функционираат – од начинот на кој се пишува одреден напис до следење на правилата на класичната новинарска работа. Од оваа причина, секогаш со новото лице работи ментор“.<sup>15</sup>

## | Практики

Засновано на тоа што тие прават, примарното разликување меѓу ОГО е дека постојат такви кои се ангажирани во надзорни активности, истражувачко новинарство, пружање услуги. „Улогата на граѓанското општество е многу важна бидејќи тие вршат надзорни активности, имаат истражувачки настани и практики и се ангажираат во документирање и известување во сенка. Важно е исто така да се вклучат и граѓани во документирање на случаи на ОК. Во суштина, граѓаните се немоќни, маргинализирани и не се обезбедени со механизми за учество, а за целокупното општество е неопходно да се избори со овие феномени“.<sup>16</sup>

12 Интервју со претставник на КРИК, 11 август 2020, Белград

13 Интервју со претставник на Атина, 06 август 2020, Белград

14 Интервју со претставник на ЦИНС, 13 август 2020, Белград

15 Интервју со претставник на КРИК, 11 август 2020, Белград

16 Интервју со претставник на ДПНСЕЕ, 11 август 2020, Белград

Најважната улога на ОГО во борбата против ОК е нивното допирање до граѓаните, особено во смисла на медиумското опкружување контролирано од државата каде не постои извештај дури ни за најпроминентните случаи. Како што забележува претставникот на истражувачките портали ЦИНС, „Особено важната улога на ОГО е да се информираат граѓаните кои се заинтересирани за нивото на криминал во оваа земја, бидејќи за нив е тешко да ги препознаат проблемите и да ги поврзат со ОК, што е многу штетно за кое било општество бидејќи го прави помалку конкурентно и економски способно. Граѓаните го чувствуваат сево ова, но не можат да го поврзат со ОК“.<sup>17</sup> Оттука, истражувачките новинари се особено важни за обезбедување пристап до точни и навремени информации. „Она што недостасува во Србија, и покрај фактот дека постојат толку многу ОГО, е организација како МАНС во Црна Гора, која би поднесувала кривични пријави и би иницирала барем одредени истраги“.<sup>18</sup> За жал, фактот дека постои истрага која чека на ред за прекршоци кои вклучуваат ОК не значи нужно дека таа ќе се заврши во разумен временски период. Наместо тоа, таа најверојатно ќе биде попречена на различни начини.

Повеќето интервјуирани лица ја проценија работата на граѓанското општество на национално ниво на полето на борбата против ОК како добра. „Граѓанскиот сектор има голем потенцијал за улогата на партнер, но државниот сектор ги смета ОГО за незначайни. Тие не разбираат дека ние не сме противвладини организации туку невладини организации, т.е. независни институции основани од граѓани“.<sup>19</sup> Најуспешните иницијативи на ОГО на национално ниво беа извештаите од истражувачките новинари за аферата Крушиќ, „која е многу повеќеслојна – вклучува криминал и корупција, судир на интереси, но исто така и меѓународна трговија со оружје која не беше нелегална, но е неморална“.<sup>20</sup>

## | Соработка

Претставниците на ОГО сметаат дека нивната соработка со други слични организации е добра. Добрата соработка е потврдена со постоењето на коалицијата прЕУговор и Националната конвенција за Европската Унија. Работната група за Поглавје 24 (Слобода, правда, безбедност) работи во склоп на Конвенцијата за да им овозможи на ОГО да се консултираат со Владата во однос на политиките за борба против ОК. „Конвенцијата е формален начин на кој државата Србија избрала да соработува со граѓанскиот сектор во процесот на пристапување кон ЕУ; како и да е, ова е многу ограничен начин во однос на тоа што може да се направи и колку далеку може да се оди, додека неформалната коалиција прЕУговор е слободна да оди подалеку, а нејзините извештаи повисоко“.<sup>21</sup> ОГО успешно соработуваат со МАРРИ (Регионални иницијативи за миграција, азил и бегалци) како регионална иницијатива за борба против ОК. Доказот за оваа соработка беше “процесот на потпишување на Меморандумот за соработка помеѓу Балканскиот совет за бегалци и миграција и МАРРИ“.<sup>22</sup>

17 Интервју со претставник на ЦИНС, 13 август 2020, Белград

18 Интервју со претставник на КРИК, 11 август 2020, Белград

19 Интервју со претставник на ДПНСЕЕ, 11 август 2020, Белград

20 Интервју со претставник на ЦИНС, 13 август 2020, Белград

21 Интервју со претставник на ЦИНС, 13 август 2020, Белград

22 Интервју со претставник на Група 484, 12 август 2020, Белград

На регионално ниво, српските ОГО главно учествуваат во ангажирање во ад хок проекти. Некои организации се членови на меѓународни мрежи, како Балканскиот совет за бегалци и миграција, Виенскиот НВО-комитет за наркотички дроги и Ла Страда Интернационал – првата мрежа за борба против трговија со луѓе во Европа. Исто така, „БИРН Србија е дел од регионалната мрежа БИРН, која ги покрива сите земји од ЈИЕ и вклучува голем број истражувачки новинари кои се справуваат со откривање ОК и корупција“. Дополнително, ОГО се членови на Глобалната алијанса против трговија со жени (ГААТВ), Проектот за известување за организиран криминал и корупција (ОЦЦРП) и Транспаренси Интернешнл (ТИ). „Членството во меѓународните мрежи е многу важно бидејќи кога ќе започне притисокот постојат повеќе организации кои ќе обезбедат поддршка и ќе го покренат прашањето на меѓународно ниво“.<sup>23</sup>

## | Предизвици

„Финансирањето на проектите е најголемиот предизвик и работите најчесто завршуваат овде. Континуитетот на одредени активности е редок, независно од тоа дали станува збор за конкретно финансирање или не. Подготвеноста на организацијата вистински активно да се вклучи е друг значаен предизвик“.<sup>24</sup> Финансирањето е примарната пречка за дополнително здружување на ОГО. За жал, „организациите кои се занимаваат со слични прашања се борат за истите финансиски средства, што не е добро“.<sup>25</sup>

ОГО во Србија се ангажираат во неколку активности истовремено: на пример, тие спроведуваат надзорни активности, поддржуваат жртви или држат обуки и многу ретко се фокусирани само на една активност. „Она што му недостига на граѓанското општество на Србија е профилирање на организациите, бидејќи една работа е да се дејствува како организација која е дел од системот и работи директно со корисници на услуги, а друга е да се биде надзорна организација, а сосема треба е да се биде експертска организација која дава експертско мислење. Таква поделба постоела, но со текот на годините исчезнала како резултат на мешањето различни активности. Специјализацијата е многу важна, бидејќи би ја олеснила работата на организациите од една страна и би дала дополнителни подобри резултати на одредени полиња на друга“.<sup>26</sup>

Главните предизвици на опкружувањето кое е небезбедно за работата на ОГО се: безбедноста на комуникацијата, заштита на изворите и политички притисоци.<sup>27</sup> Истовремено, просторот за дејствување на граѓанското општество е стеснет бидејќи политичките елити не ја разбираат улогата на граѓанското општество. Надзорните организации ја немаат соработката од државните институции поради нивната затвореност, истражувачките новинари не можат да ги заштитат нивните извори на информации, додека организациите кои пружаат услуги се напаѓани поради пружање помош на ранливи групи како мигранти или жртви на трговија со луѓе. „Најголемите непријатели на ОГО се владините службеници, бидејќи тие имаат

23 Интервју со претставник на КРИК, 11 август 2020, Белград

24 На истото место.

25 Интервју со претставник на Транспаренси Србија, 12 август 2020, Белград

26 Интервју со претставник на Група 484, 12 август 2020, Белград

27 Интервју со претставник на БИРН, 06 август 2020, Белград

тенденција да ги обликуваат целите кога ОГО ќе ја откријат нивната вклученост во ОК. Тие исто така пласираат дезинформации и погрешно ги насочуваат граѓаните кон размислувањето дека сите ОГО се создадени од „странски платеници“ и „шпиуни“.<sup>28</sup> Последиците од небезбедното опкружување се манифестирани со следење на вработените на овие организации, прислушување, вербални закани, закани споделувани на социјалните мрежи, па дури и провалување во нивните станови и објавување приватни информации за вработени, во таблоиди и на социјалните мрежи.

Друга причина за намалениот простор за работа на граѓанското општество се НВООВ. „НВООВ се опасни и дејствуваат на неколку нивоа: прво, тие прават неред во просторот во кој дејствува граѓанското општество, обидувајќи се да создадат илузија дека постои подржавен глас, што ја прави работата на вистинското граѓанско општество бесмислена; второ, тие многу често ги напаѓаат традиционалните ОГО и ги пренасочуваат ресурсите за да одговорат на тие напади; трето, тие се обидуваат да ја збунат јавноста со преземање делови од имињата од, или именувајќи се себеси слично со, организациите кои веќе постојат. Проблемот е во тоа дека тие се финансирани од државата“.<sup>29</sup>

Поради природата на работата која ја вршат, вработените во ОГО имаат потреба од некаква форма на обука во компјутерската безбедност, особено во однос на заштитата на податоци во онлајн- и физичкиот простор. Всушност, трговијата со луѓе, која исто така е форма на ОК, „во голема мера се пренесува во онлајн-просторот, каде е потешко да се препознае и оттука бара различен вид на знаење за тоа како да се идентификува јазикот на регрутирање на интернет.“<sup>30</sup>

## | Перспектива на кривична правда

Системот за борба против криминалот на државата се состои од три главни тела – полицијата, обвинителството и судовите. Ефектите на нивната работа во борбата против ОК се важни, а ОГО треба да бидат нивни еднакви партнери во оваа борба. За жал, во пракса, работата на трите главни тела на системот за борба против криминалот, одговорен за борба против ОК, постои во релативна смисла. Од друга страна, соработката со обвинителството и судовите беше проценета како добра. „Потенцијалот за соработка со судовите и обвинителството не е доволно исцрпен, но кога станува збор за судовите, многу е важно да не се премине линијата на нивната независност“.<sup>31</sup> Политичките елити ја попречуваат нивната работа или, со други зборови, „Сигурно постојат многу добри обвинители и полициски службеници кои се добри луѓе и кои се професионалци, но со седењето со вкрстени раце и правењето ништо тие стануваат лоши“.<sup>32</sup>

Повеќе од половина од интервјуираните во ова истражување ја проценија соработката со полицијата како многу слаба. Најпрво, постои разлика помеѓу соработката со политичкиот и професионалниот дел на полицијата и „сè мора

28 Интервју со претставник на КРИК, 11 август 2020, Белград

29 Интервју со претставник на Атина, 06 август 2020, Белград

30 На истото место.

31 Интервју со претставник на Група 484,12 август 2020, Белград

32 Интервју со претставник на КРИК, 11 август 2020, Белград



да го помине политичкото ниво или нивото на полицискиот оддел и само тогаш може да се префрли на оперативно ниво. Значи, постои формална и неформална соработка, но дефинитивно ништо не може да се направи без политичко-менаџерското ниво<sup>33</sup>. Втората причина е „производ на построгата подреденост која ја вовеле во полицијата. Сè што е направено бара согласност на неколку нивоа, вклучително од министерот, што ја отежнува соработката уште повеќе. Ова создава многу предизвици за полицијата, бидејќи да се започне соработка со ОГО треба да се надминат неколку пречки кои претходно не постоеле“<sup>34</sup>.

## Заклучок

Во Србија, опкружувањето на ОГО ангажирани во истражување на ОК е небезбедно и тесно. Исто така, граѓанското општество ја открива поврзаноста помеѓу државата и ОК. Државата не ја разбира улогата на ОГО и верува дека тие се обидуваат да ја контролираат нејзината работа, што е сосема погрешно. Јасно е дека ОК не може да биде искоренет од државата, но возможно е да се намали неговиот обем. Ова, сепак, бара соработка помеѓу државата и ОГО. Со цел ОГО да бидат релевантен партнер во оваа борба, ним им е потребна финансиска одржливост која пак бара свесност од донаторската заедница. Финансиите се главниот проблем кога станува збор за функционирањето на ОГО, бидејќи тие спречуваат долгорочно планирање. Тие, исто така, го ограничуваат и бројот на луѓе во организациите и нивниот развој. Неопходно е и дополнително профилирање на ОГО, бидејќи тоа го подобрува ефектот од нивната работа. Последователно, подобриот придонес на ОГО во борбата против ОК во Србија бара подобра поддршка од донаторската заедница.

## Препораки

Политичката елита мора да го промени нејзиниот наратив и однесување кон граѓанското општество, што би резултирало во побезбедна средина за работа на ОГО;

Политичката елита треба да ја разбере улогата на граѓанското општество, каде ОГО треба да бидат гледани како еднаков партнер бидејќи ова е предуслов за подобрена соработка;

Владата на Република Србија треба да ја усвои Националната стратегија за развој на граѓанското општество, во која стратешки ќе ги дефинира односите помеѓу државата и ОГО;

ОГО треба да ја подигне свеста на донаторската заедница за штетната природа на ОК и оттука да обезбеди одржливо финансирање на проекти насочени кон борба против овој феномен;

Надлежните власти треба да ги процесуираат случаите на ОК неоткриени од ОГО и, додека го прават ова, да ѝ објаснат на јавноста како ОК функционира во пракса.



## Библиографија

Civic Initiatives (2018), "Associations of Citizens: Shrinking Civic Space Serbia 2014-2018", available at: <https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2019/03/SHRINKING-SPACE-5.2.2018-REPORT-BY-CIVIC-INITIATIVES.docx.pdf>

Civic Initiatives & Balkan Civil Society Development Network (2020), "Monitoring Matrix on Enabling Environment for Civil Society Development: Country Report for Serbia 2019" available at: [https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2020/08/CMR-2019-\\_CIVIC\\_INITIATIVES.pdf](https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2020/08/CMR-2019-_CIVIC_INITIATIVES.pdf)

CIVICUS Monitor (2019), "People power under attack", available at: <https://civicus.contentfiles.net/media/assets/file/GlobalReport2019.pdf>

European Western Balkans (2020), "In the clutches of bureaucracy: What prevents CSOs from getting involved in accession negotiations?", available at: <https://euro-peanwesternbalkans.rs/u-kandzama-birokratije-sta-onemogucava-ocd-da-se-ukljuce-u-pris-tupne-pregovore/>

Resource Centre (2019), "Assessment of the needs of civil society organizations in Serbia 2019", available at: [https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2020/01/NAR\\_ENG\\_2019\\_01.10.pdf](https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2020/01/NAR_ENG_2019_01.10.pdf)

"2019 Civil Society Organization Sustainability Index: Central and Eastern Europe and Eurasia", available at: <https://www.fhi360.org/sites/default/files/media/documents/resource-csosi-2019-report-europe-eurasia.pdf>



**BCSP**

[bezbednost.org](http://bezbednost.org)



**WESTERN BALKANS  
ORGANIZED CRIME  
RADAR**

[radar.bezbednost.org](http://radar.bezbednost.org)