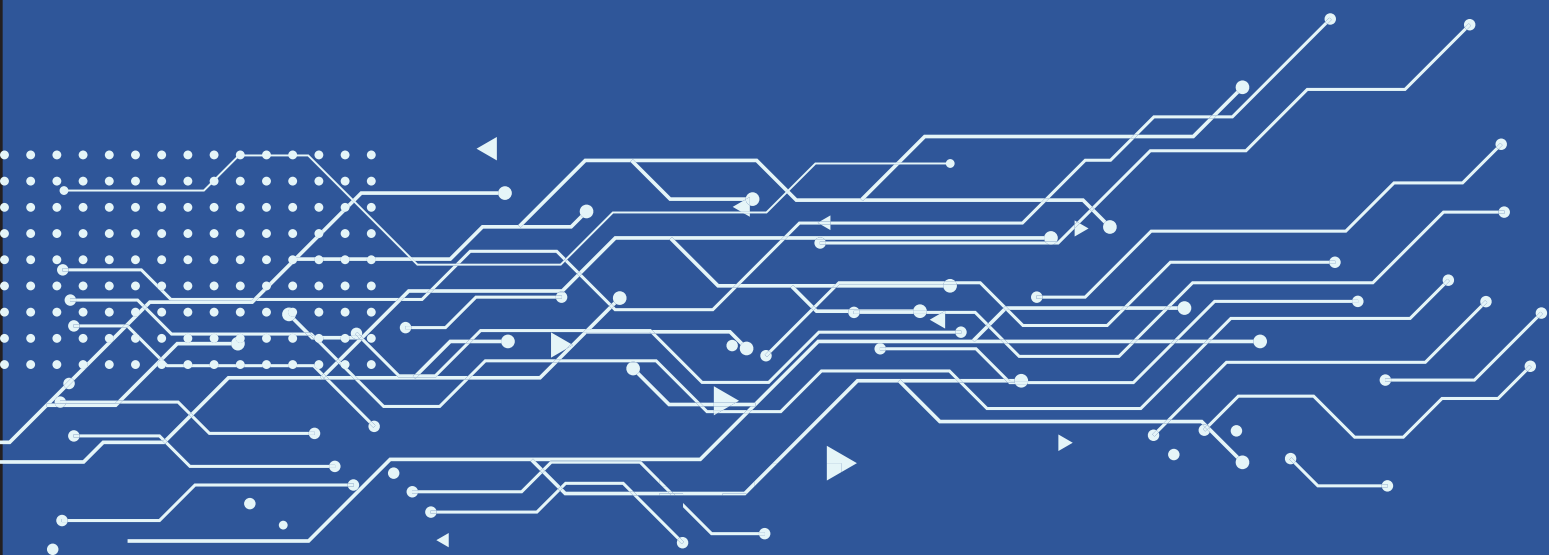


ЗАЕДНИЧКИ МИНИМАЛНИ СТАНДАРДИ



ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ КОНТРОЛНИ И НАДЗОРНИ ПОСЕТИ
ВО БЕЗБЕДНОСНИТЕ И РАЗУЗНАВАЧКИТЕ ИНСТИТУЦИИ
ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА



Овој документ беше развиен низ три практични работилници на тема „Оперативни процедури за спроведување на надзорот и контролата врз разузнавањето“, организирани од ДЦАФ – Женевскиот центар за управување со безбедносниот сектор во декември 2019 година (првата), февруари 2020 година (втората) и во јуни, септември и октомври 2020 година (третата, поделена на три онлајн настани).

Учесниците во работилниците кои го дадоа својот придонес се службеници од разузнавачките и безбедносните институции, одговорни за меѓу-институционална соработка и службениците од институциите со надзорна или контролна функција во рамките на безбедносно-разузнавачкиот сектор. Вкупно 18 институции беа застапени во процесот:

- » Министерство за внатрешни работи,
- » Управа за финансиска полиција,
- » Царинска управа,
- » Агенција за национална безбедност,
- » Агенција за разузнавање,
- » Министерство за одбрана – Сектор Служба за воена безбедност и разузнавање,
- » Армија на Република Северна Македонија – Центар за електронско извидување,
- » Оперативно техничка агенција,
- » Кабинет на претседателот на Владата,
- » Одделението на собраниската служба за поддршка на комисијата за одбрана и безбедност, комисијата за надзор на работата на Агенцијата за национална безбедност и на Агенцијата за разузнавање и комисијата за надзор над спроведување на мерките за следење на комуникациите,
- » Кривичен суд,
- » Министерство за информатичко општество и администрација - Државен управен инспекторат,
- » Агенција за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер,
- » Агенција за заштита на личните податоци,
- » Дирекција за безбедност на класифицирани информации,
- » Државен завод за ревизија,
- » Народен правобранител и
- » Совет за граѓански надзор.

Овој текст е резултат на заеднички напор. За време на споменатите три работилници, учесниците ги дискутираа детално одредбите од националното законодавство, постојните процедури и практики во контролата и надзорот над разузнавањето и ги проценуваа предизвиците кои треба да се решат за да се подобри ефективностa на контролните и надзорните активности. Тие ги одлучија целите и содржината на овој документ и воспоставија методологија за елаборација на текстот. Лидија Раевска од Министерството за внатрешни работи, Јован Павловски од Министерството за одбрана, Наташа Нинеска од Државниот завод за ревизија и вон. проф. д-р Ице Илијевски од Советот за граѓански надзор учествуваа во подготовката на првиот нацрт. Рецензијата беше координирана од Валентина Новачева од Оперативно-техничката агенција. Учесниците од другите институции последователно придонесоа со прилагодувања на крајната содржина, преку партиципативен процес.



Заедничките минимални стандарди за спроведување на контролни и надзорни посети во безбедносните и разузнавачките институции во Република Северна Македонија (во натамошниот текст ЗМС) е амбициозен документ, бидејќи има за цел да дефинира заеднички именител за контролните и надзорните активности преземени од различни државни тела. Таа се темели на националните закони и процедури, но инспирацијата ја зема од добрите практики, закони и процедури развиени од други европски земји. ЗМС има за цел да го олесни, преку безбедносниот и разузнавачкиот сектор (вклучително и надгледуваните институции и надзорните чинители), заедничкото разбирање и заемно договорено прифаќање на минималните стандарди што треба да се применуваат при спроведување на контролни и надзорни посети. Документот нема за цел да ги замени основните и придружните документи за спроведување на контрола и надзор, но треба да послужи како водич за тоа како овластувањето за правна контрола и надзор треба да се спроведува во пракса. Тој е заеднички патоказ што ги собира неопходните минимални стандарди, принципи и процедури пропишани во домашното законодавство и меѓународната добра практика, што треба да ги олесни и придонесе кон успех на контролните и надзорните активности.

Овој документ е пионерски зафат за добро управување и дијалог со повеќе засегнати страни, што треба да придонесе кон зголемување на довербата и градење меѓусебно почитување помеѓу надзорните и надгледуваните субјекти.

Поддржано од



Оваа публикација е изработена како дел од ДЦАФ имплементираната Програма за реформи во разузнавачкиот сектор во Република Северна Македонија (2017-2020). Содржината на оваа публикација не секогаш ги изразува ставовите и мислењата на донаторите, ниту на ДЦАФ.



Kingdom of the Netherlands



Sweden
Sverige



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Federal Department of Foreign Affairs FDFA
Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

СОДРЖИНА

I. ОПШТИ ПРЕДУСЛОВИ	7
1. Цел и примена	7
1.1. Цел	7
1.2. Примена	8
2. Основи за воспоставување	9
3. Основни принципи	9
II. ОСНОВНИ ПРОЦЕСИ ВО ВРШЕЊЕТО КОНТРОЛНИ И НАДЗОРНИ ПОСЕТИ ВО БЕЗБЕДНОСНИТЕ И РАЗУЗНАВАЧКИТЕ ИНСТИТУЦИИ	10
1. Планирање на контролните/надзорните посети	10
1.1. Организирање координативни состаноци/средби на тимот што ќе врши контрола/надзор	10
1.2. Собирање информации - претходно истражување и подготовка	11
1.3. Изготвување и одобрување план за контрола и надзор	11
2. Спроведување на контролните/надзорните посети	12
2.1. Видови контролни/надзорни посети	12
2.3. Тек на контролните/надзорните посети	12
3. Комплетирање на контролните/надзорните посети (документирање, дистрибуција и следење на имплементацијата на препораките)	13
3.1. Подготовка на нацрт извештај	13
3.2. Подготовка на финален извештај	14
3.3. Документирање на контролната/надзорната посета	14
3.4. Дистрибуција на извештајот	14
3.5. Следење на имплементацијата на препораките	14
III. ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ИНФОРМИРАЊЕ НА ЈАВНОСТА	15
АНЕКСИ	17
Анекс 1 – Институции, органи и тела вклучени во контрола и надзор на безбедносниот и разузнавачкиот систем на Република Северна Македонија	17
Анекс 2 – Правна рамка за контрола и надзор над безбедносните и разузнавачките институции во Република Северна Македонија	18
Анекс 3 – План за контрола и надзор	18
Анекс 4 – Нацрт извештај	20



I. ОПШТИ ПРЕДУСЛОВИ

Промената на начинот на размислување и потребата од контрола и надзор над безбедносните и разузнавачките институции претпоставува институциите кои се предмет на контрола и надзор да имаат волја и свесност за нужноста да бидат контролирани, како позитивна развојна компонента. Нивното функционирање треба да се оправда со отвореност и задоволување на јавниот интерес, преку субјектите кои вршат контрола и надзор со што ќе се гарантира законитост и ефикасност на работењето на безбедносните и разузнавачките институции, за преземените оперативни активности, постапки и финансирањето од јавни/буџетски средства.

Опфатот и длабочината на контролата и надзорот може да биде многу опсежен и на моменти станува невозможно да се имплементира, па претставува голем товар за субјектите на контрола и надзор, кои треба да ја постигнат таа усогласеност. Сепак, улогата на контролата и надзорот не е само во вршењето на функцијата, туку воедно и зголемување на свесноста и информираноста на институциите кои се предмет на контрола и надзор, со цел да се постигне повисоко ниво на усогласеност.

Изрекувањето мерки и санкции во случаи кога се откриваат големи неусогласености со законската регулатива е составен дел од контролата и надзорот, но при нивното спроведување, контролниот и надзорниот авторитет првенствено врши превентивна функција, нешто што обично се опишува како „**начело на превенција**“, односно промоција на принципот на доброволна усогласеност со законските барања.

Во насока на демократската реформа на безбедносниот сектор во Република Северна Македонија, неопходно е безбедносните и разузнавачките институции да изградат **механизми на стандарди во работните процеси за повеќеслојна внатрешна контрола** (како во управувањето – така и во финансиите) која ќе обезбеди „автоматизирана“ контрола која нема да биде засегната од субјективизам на раководството и ќе го држи „во кондиција“ работењето за контрола и надзор од надворешни субјекти.

Имајќи предвид дека постапките на контрола и надзор се уредени во повеќе различни материјални закони од областа, постои општ договор во рамките на групата која даде придонес кон овој документ, дека постои потреба за правно регулирање на овој сложен систем согласно најдобрите европски практики. Со посебна регулатива, преку закон, принципи, концепти, планови и сл., се создава основа, јасен систематизиран пристап за контрола и надзор на ниво на секоја институција, орган и тело и услови за редовни периодични проценки, следење на ефектот од контролата и надзорот.

1. ЦЕЛ И ПРИМЕНА

1.1. Цел

Основната цел на овие Заеднички минимални стандарди (ЗМС) за спроведување на контролни и надзорни посети во безбедносните и разузнавачките институции е да помогне во подготовките, спроведувањето и заокружувањето на контролата и надзор од аспект на скицирање на постапката и предвидување на ризици кои би можеле да го отежнат и/или оневозможат спроведувањето на контролата и надзорот.

Со оглед на разнородноста на субјектите кои вршат контрола и надзор, секој во рамките на своите различни законски надлежности, ЗМС претставуваат **заеднички патокан** кој нема за цел да ги замени основните и помошните документи за вршење контролни и надзорни посети кај субјектите од аспект на нивните законски надлежности. Тој има за цел да обезбеди заеднички именител за процедурите и практиките развиени од различни контролни и надзорни тела, во согласност со сите национални регулативи и релевантната ЕУ легислатива (како што е легислативата за заштита на личните податоци - GDPR – General Data Protection Regulation и Police Directive), и со легислативата за безбедност на класифицирани информации и други барања кои произлегуваат од законската рамка, стратегии

и протоколи кои произлегуваат од ЕУ пристапниот процес и НАТО членството на Република Северна Македонија.

ЗМС може да ја појаснат подготовката на надзорните активности во рамките на Комисиите за одбрана и безбедност, надзор над работата на безбедносно-разузнавачките служби и спроведување на мерките за следење на комуникациите и Советот за граѓански надзор. ЗМС беа првенствено разработени за поддршка на организацијата на инспекциските посети во просториите на безбедносните и разузнавачките институции. Сепак, многу од предусловите, подготовката и чекорите за известување детално опишани овде, можат да ја појаснат организацијата за други надзорни активности специфични за парламентот (како што се сослушувања, анализи и дебати за извештаи за активности, па дури и парламентарни истраги).

Крајната цел на овој документ е да придонесе кон професионална и ефикасна контрола и надзор над овој сектор, што го зајакнува демократското управување, почитување на владеењето на правото, спречување злоупотреби и пречекорувања на овластувањата и обезбедување законитост, ефективност и ефикасност во работењето на безбедносните и разузнавачките институции.

1.2. Примена

ЗМС се замислени како **помошна алатка за сите засегнати субјекти кои имаат законски надлежности да вршат контролни и надзорни посети во безбедносните и разузнавачките институции**. Покрај законски предвидените контролни и надзорни надлежности, ЗМС претставуваат дополнителен механизам со цел да го „демистифицира“ вршењето контрола и надзор, помагајќи ги **специфичните подготовки и неопходните практични чекори** за вршење на успешни контролни и надзорни посети во областа на одбраната и безбедноста, разузнавањето и контраразузнавањето и следењето на комуникациите.

ЗМС се наменети за институциите, органите, телата и комисиите кои се дел од законодавната, извршната, судската власт, и/или независни субјекти кои вршат контрола и надзор над безбедносните и разузнавачките институции, заради воспоставување заеднички пристап при планирање, спроведување, затворање и документирање на контролните и надзорните активности. Исто така се наменети и за субјектите на контрола и надзор заради реверзибилност на постапката. **(Анекс 1)**

За ефикасна примена на ЗМС потребно е:

а) соодветно обучен и сензибилизиран кадар

- » идентификувањето на работните позиции во засегнатите институции со соодветно знаење и искуство за учество во контролните/надзорните активности обезбедува соодветна обука и сензибилизација на релевантниот персонал во безбедносните и разузнавачките институции во однос на надзорните принципи и законските обврски на надгледуваните институции за време на контролните и надзорните процедури;
- » назначување лица за контакт и/или офицери за врска одговорни за контролни и надзорни постапки во рамките на безбедносниот и разузнавачкиот сектор;
- » подготовка на квалификуван кадар во контролните/надзорните субјекти за релевантните физички и индивидуални мерки неопходни за заштита на класифицирани информации;
- » Притоа, во градењето на таа структура на персонал вклучен во имплементацијата на ЗМС, потребно е да се следи принципот на родова еднаквост преку обезбедување одговорности и можности и на жените и на мажите во постапките.

б) логистичка поддршка

Значаен предуслов за примената на ЗМС, директно поврзана со ефикасноста на контролата/надзорот е располагањето со финансиски, материјални и технички средства за поддршка и вршење на функциите на контрола и надзор на сите засегнати страни, како и **ангажирање на експерти од одредени и тесно стручни области**.

2. ОСНОВИ ЗА ВОСПОСТАВУВАЊЕ

Воспоставувањето на ЗМС се базира на домашната законска регулатива (посебните закони од кои субјектите кои вршат контрола/надзор ги црпат своите овластувања), релевантните европски добри практики во спроведувањето контрола и надзор, ЕУ регулативите, директивите и препораките, стандардите кои произлегуваат од НАТО, договорите за реформи и развој на безбедниот и разузнавачкиот сектор и сл. (Анекс 2).

3. ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ

ЗМС се засноваат врз и обезбедуваат примена на принципите на демократска отчетност: **законитост, одговорност, учество и транспарентност спрема јавноста.**

Покрај овие принципи, ЗМС се засноваат и на принципот „**доволност**“, со кој контролните и надзорните активности потребно е соодветно да се димензионираат за да се избегне преоптоварување и да се обезбеди непречена работа на контролираните субјекти.

Исто така, ЗМС го промовира пристапот базиран на **управување со ризици** и се фокусира на „паметен“ надзор, потпирајќи се на факторите на ризик кои произлегуваат од достапните податоци и информации кои се собрани при претходно извршени надзори. Колку повеќе ризик-фактори постојат, особено суштински фактори за правилно институционално работење, толку е поголема веројатноста да се пронајдат неправилности, што пак резултира со повисоко ниво на следење, контрола и надзор во безбедносниот сектор.

II. ОСНОВНИ ПРОЦЕСИ ВО ВРШЕЊЕТО КОНТРОЛНИ И НАДЗОРНИ ПОСЕТИ ВО БЕЗБЕДНОСНИТЕ И РАЗУЗНАВАЧКИТЕ ИНСТИТУЦИИ

Теренски посети, односно инспекции, се контролни и надзорни активности во безбедносните и разузнавачките институции со цел спроведување интервјуа со вработени, анализи на настани и сегменти во работата според случаен или планиран избор и пристап до техничка/информациска опрема, документи и бази на податоци (во тврда и електронска копија) и сл. според принципот „потребно е да знае“.

Постојат **три основни процеси** низ кои треба да помине една контролна/надзорна активност. За да биде ефикасна контролата/надзорот, секој од процесите мора да биде комплетно завршен пред да се премине на следниот. Тие процеси се:

1. **Процес на планирање,**
2. **Процес на спроведување,**
3. **Процес на комплетирање.**

Заради темелност и целисходност потребно е овие процеси внимателно да се спроведуваат во последователни фази.

1. ПЛАНИРАЊЕ НА КОНТРОЛНИТЕ/НАДЗОРНИТЕ ПОСЕТИ

Планирањето на контролните/надзорните посети во безбедносните и разузнавачките институции треба да ги опфати следните подфази:

1. **Организирање координативни состаноци/средби на тимот што ќе врши контрола/надзор,**
2. **Собирање информации - претходно истражување и подготовка,**
3. **Изготвување и одобрување план за контрола и надзор.**

1.1. Организирање координативни состаноци/средби на тимот што ќе врши контрола/надзор

- » формално одобрување и/или одлука за спроведување на контролата/надзорот (зависно од поставеноста на субјектот што ја врши контролата/надзорот),
- » идентификувана организациска единица која ќе биде предмет на контролата/надзорот,
- » цели на контролата/надзорот.

Тим за контрола/надзор:

- » изјави за непостоење **судир на интереси,**
- » тимска координација (подразбира разработување на планот за контрола/надзор и дискусија за неговата содржина со **сите членови на тимот за контрола/надзор, како и за нивните задолженија,**
- » прибирање на документацијата што ќе се користи при надзорот како на пр. соодветни листи за проверка¹, наоди од претходни контроли, копии од соодветни законски прописи и сл.),
- » подготовки на дополнителна листа за евентуално појавена потреба за интервјуа со вработени вон организациската единица која е предмет на контрола/надзор.

1.2. Собирање информации - претходно истражување и подготовка

Во претходно определен рок пред планираниот почеток на контролата/надзорот потребно е да се соберат информации со цел да се добие и да се развие **профил на субјектот врз основа на достапните податоци**. Потребно е собирање и анализирање на цел спектар податоци при подготовка на контролата/надзорот и генерално разбирање за безбедносните и разузнавачките институции, за активностите, специфичностите, задачите и опфатот на предметот на контрола и надзор. Доброто познавање на проблематиката на безбедносниот сектор, работните активности и задачи треба да претставуваат основа за планирање на контролата/надзорот кај истите. Генерално подготовката опфаќа:

- » правна рамка за контрола и надзор;
- » законски дефинирани одговорности и овластувања;
- » околности за редовно, вонредно, контролно или постапување по претставка;
- » известување до субјектот во разумен рок;
- » проверка на податоци (прегледување на јавно достапните податоци за субјектот или други релевантни начини на прибирање на информации за да се утврди дали постојат определени индикатори за потенцијални неправилности кај субјектот, кои би ја потврдиле потребата за поспецифична проверка за време на надзорот);
- » исполнетост на услови за пристап до класифицирани информации (поседување безбедносен сертификат за пристап до класифицирани информации со соодветен степен);
- » дефинирање на специфични области, активности, задачи на кои треба да се обрне повеќе внимание и вметнување на истите во чек-листите;
- » определување на рокови за завршување на одделните фази од контролата и надзор;
- » определување на лицата кои ја спроведуваат контролата и надзорот за предметната област (да се ангажират надворешни експерти кога е можно и потребно);
- » обезбедување на наоди од претходни контроли и надзор;
- » извештаи за работењето на субјектот;
- » утврдување и проценка на ризик за ефективност на контролата и надзорот.²

1.3. Изготвување и одобрување план за контрола и надзор

Плановите за контрола и надзор кои се изготвуваат може да бидат:

- » општи или генерички (годишни, квартални, периодични и сл.) или
- » специфични планови (пред секоја контрола/надзор).

Критериуми кои е потребно да ги содржи специфичниот план за контрола и надзор (**Анекс 3**) се:

- број и назив на контролата/надзорот;
- » предмет и опфат на контролата/надзорот;
- » исполнетост на услови (безбедносен сертификат);
- » цели на контролата/надзорот;
- » методи и техники на контролата/надзор;
- » членови на тимот кои ќе вршат контрола/надзор;
- » организациска единица која е предмет на контрола/надзор;
- » раководител на организациската единица каде ќе биде спроведена контрола/надзор;
- » листа на лица за контакт;
- » конкретни активности на членовите на тимот за контрола/надзор;
- » значајни заклучоци од претходни контроли/надзори;
- » приоритети/клучни прашања и можни проблеми;
- » планирани датуми за започнување, времетраење и завршување на контролата/надзорот;
- » навремена најава на контролата/надзорот;
- » изготвување записник и финален извештај за извршената контрола/надзор;
- » корисници на финален извештај за извршената контрола/надзор.

² Предвидување на фактори на ризик што можат да доведат до неможност за реализација, одложување или нецелесходност на спроведување на контролата и надзорот. (пр. непоседување безбедносен сертификат за лицата или експертите што се вклучени во контролата и надзорот, недоволна подготвеност за функционирањето на безбедносниот и разузнавачкиот сектор и отфрлање на барања за пристап до одредена документација и т.н.). Навремените подготовки во **фазата на планирање** значајно ги намалуваат ризиците.

2. СПРОВЕДУВАЊЕ НА КОНТРОЛНИТЕ/НАДЗОРНИТЕ ПОСЕТИ

2.1. Видови контролни/надзорни посети

Контрола на законитоста на спроведувањето на методите на работа и мерките, како и надзор над работата на безбедносните и разузнавачките институции се врши:

- » со претходна најава или
- » без претходна најава на безбедносната и разузнавачката институција која е предмет на контрола/надзор.
- » Постапувањето на контролните и надзорните органи/тела е:
- » по сопствена иницијатива или
- » по претставка.
- » Во однос на содржината, спроведените контролни и надзорни посети се делат на:
- » тематска контрола/надзор;
- » контрола/надзор на конкретен случај или
- » проверка на работењето на безбедносната и разузнавачката институција која е предмет на контрола/надзор.

2.3. Тек на контролните/надзорните посети

Место - Контролната и надзорната посета може да се спроведуваат во службените простории на безбедносните и разузнавачките институции (седиште, подрачни единици, оперативни простории, архиви, информатичко-комуникациски бази на податоци и сл.), но исто така и во просториите на контролните и надзорните субјекти.

Легитимирање - При пристигнувањето во безбедносните и разузнавачките институции кое се предмет на контрола/надзор, претставниците на контролните и надзорните тела, се прифаќаат од лицето од институцијата определно за контакт и се легитимираат со покажување службена легитимација, лична карта или друг документ за лична идентификација.³ Доколку е потребно се презентира и безбедносниот сертификат.⁴

Иницијален состанок - Контролата/надзорот треба да се започне со првичен состанок-дијалог со одговорно лице во безбедносната и разузнавачката институција, а на состанокот ќе се разговара за опфатот и постапката на инспекцискиот надзор. Во чекори тоа подразбира:

- » претставување на тимот пред раководството на организациската единица која е предмет на контрола и надзор;
- » разговори и разгледување;
- » претставување на целта на контролата/надзорот и давање краток преглед на пристапот што ќе се користи. Ова вклучува и достапност на информациите за одговорното лице на субјектот, како што се документи и чек-листи (листи за проверка) кои се пополнуваат за време на надзорот, сè со цел одговорното лице да добие јасна слика за наодите, заклучоците и препораките;
- » да се праша раководството да посочи дополнителни области за кои сметаат дека треба да се испитаат, вон планираниот предмет на контролата/надзорот;
- » проверка на книгите и податоците (во хартиена копија или во електронска форма);
- » пополнување на чек-листите при со што во голем дел ќе се подготви записникот, вклучувајќи и детали за сите забележани неправилности (на одговорното лице ќе му се каже дека ќе има можност пред завршувањето на контролата/надзорот да ги прегледа овие согледувања и да даде писмена забелешка која ќе биде дел од официјалниот документ/записник);
- » поднесување листа на потребни документи што треба да се дадат на увид;
- » повикување на лицата од претходно подготвена листа на лица за контакт чие присуство е потребно за спроведување на контролата/надзорот.

3 Треба да се има предвид дека овие институции имаат свои безбедносни протоколи за надворешни лица и потребно е истите соодветно да се почитуваат.

4 Во зависност од видот на контролата и надзорот, како и поради заштита на класифицираните информации кои ќе бидат дадени на увид за целите на контролата и надзорот согласно принципот „потребно е да знае“, претставниците на контролните и надзорните тела потребно е да ги презентираат безбедносните сертификати, заради докажување на правото на пристап до класифицирани информации со соодветен степен на класификација.

Пристап до податоци, информации и документи – Безбедносната и разузнавачката институција е должна да им обезбеди на претставниците на контролните и надзорните субјекти пристап до сите податоци, информации и документи по принципот „потребно да знае“ и „потребно да сподели“, како и врз основа на закон и подзаконски акт.

Ракување со собраните податоци, информации и документи - Претставниците на контролните и надзорните субјекти, се должни да ги чуваат односно да ракуваат со класифицираните информации и личните податоци до кои дошле при извршената контрола и надзор, согласно законските и подзаконските акти кои ја регулираат таа материја.

Времетраење на контролата и надзорот - Временската рамка за спроведување контрола/надзор, како и крајниот рок за поднесување на конечен извештај се претходно одредени со конкретно утврдени датуми за одделни фази од постапувањето. Согласно принципот „доволност“, времетраењето на контролата и надзорот не смее да ја попречува тековната работа на безбедносните и разузнавачките институции.

Завршен состанок - На завршниот состанок се резимираат сите активности спроведени за време на контролата и надзорот и се информира одговорното лице или од него овластено лице за наодите, заклучоците и донесените решенија. Исто така, претставникот на субјектот на контрола/надзор се информира за следните чекори (начин на известување, постапување по забелешки, повторна контрола/надзор и сл).

Суспензија на контролата и надзорот - Во случај кога безбедносните и разузнавачките институции имаат неопложни оперативни активности, контролата/надзорот може да бидат суспендирани за определен разумен временски период кој во меѓусебен договор на двете страни заеднички се утврдува, во согласност со принципот „доволност“.

3. КОМПЛЕТИРАЊЕ НА КОНТРОЛНИТЕ/НАДЗОРНИТЕ ПОСЕТИ (ДОКУМЕНТИРАЊЕ, ДИСТРИБУЦИЈА И СЛЕДЕЊЕ НА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈАТА НА ПРЕПОРАКИТЕ)

3.1. Подготовка на нацрт извештај

После завршување на контролните/надзорните посети, во утврден рок, а врз основа на наодите, заклучоците и донесените решенија презентирани на завршниот состанок, субјектот кој ја вршел контролата/надзорот, изготвува нацрт-извештај, кој начелно ги содржи **(Анекс 4)**:

- » видот на контрола/надзор,
- » причини (редовна, вонредна, по претставка, контролна и др.),
- » констатираната состојба,
- » препораки и корективни мерки за подобрување на состојбата (доколку се утврдат недостатоци).

Имено, во нацрт-извештајот се нотира утврдената состојба која произлегла од преземените контролни и надзорни активности, како и наодот на контролните и надзорните субјекти (забелешки, последици, предлози, препораки и сл.). Овој записник/извештај може да се потпише од двете страни.

Нацрт-извештајот треба да се комплетира за време на посетата на терен, односно на локација на која се врши контролата/надзорот. Во некои случаи, по исклучок, може записникот да не се заврши за време на посетата на терен. Истиот треба да се изготви во претходно, со акти утврдени рокови, и да се достави до субјектот на контрола/надзор.

Ваквиот извештај се доставува до субјектот на контрола/надзор кој во утврден рок треба да се изјасни и да достави свои забелешки за контролата/надзорот и да извести за евентуално отстранети констатирани неправилности, спроведени корективни мерки и препораки.

Сите овие елементи мора да бидат јасно и прецизно внесени во извештајот/записникот, поткрепени со соодветни податоци кои ги поддржуваат наодите, заклучоците или пак изречената санкција. Подобириот и појасен начин на документирање и известување значи и подобро досие/предмет од кое потоа ќе може да се пребаруваат и проверуваат податоци за прекршочни постапки или пак жалби и приговори на заклучоците

и изречените санкции. Спротивно, лошо составените или нејасни предмети може да го компромитираат извршувањето и судските постапки, притоа подривајќи ја довербата во улогата на субјектот на надзор, како и квалитетот на целата постапка.

Заради олеснување на постапката и стандардизација на процесот препорачливо е да се подготви унифициран образец на записник/извештај за извршена контрола/надзор.

3.2. Подготовка на финален извештај

Земајќи ги предвид сите записници, извешти, известувања, како и сите фактори кои влијаеле на спроведување на контролата/надзорот, се пристапува кон изработка на финалниот извештај, кој начелно содржи:

- » вид на контрола/надзор;
- » причина/и за контрола/надзор;
- » користени методи и техники;
- » детален осврт на затекнатата состојба;
- » констатирани недостатоци и прекршувања (доколку се утврдат);
- » елементи за понатамошна истрага (доколку има);
- » препораки и корективни мерки (поделба во однос на времето за отстранување водејќи се од принципот „доволност“ на краткорочни, среднорочни и долгорочни);
- » забелешки/коментари од страна на субјектот кој е предмет на контрола/надзор;
- » одредување на степен на класификација зависно од податоците содржани во извештајот.

Финалниот извештај може да содржи и издвоени мислења на членовите на субјектот за одредени елементи на контролата/надзорот. Онаму каде што се откриени прекршувања на законските процедури, субјектот што ја врши контролата/надзорот веднаш ги информира обвинителството, надлежни органи, како и Собранието, а во одредени случаи и јавноста.

3.3. Документирање на контролната/надзорната посета

Оваа постапка се однесува на субјектите што вршат контрола и надзор и се извршува во сите фази од контролата/надзорот последователно што подразбира пополнување на чек листи, документирање на интервјуа, изготвување на записници, нацрт-извештај и финален извештај, имајќи ги предвид роковите за изготвување и дистрибуција на извештајот.

Целокупната документација која произлегува и/или го придружува предметот на контрола и надзор се заведува во деловодство и соодветно се одложува во хартиена или електронска форма. Со формираниот предмет се постапува согласно позитивните законски прописи (Закон за архивски материјал, Уредба за канцелариско и архивско работење и уредбите што произлегуваат од Законот за класифицирани информации).

3.4. Дистрибуција на извештајот

Финалниот извештај во зависност од степенот на класификација се доставува до крајните корисници согласно принципот „потребно да знае“ притоа внимавајќи на степенот на класификација и безбедносниот сертификат кој го поседува корисникот.

Извештајот се доставува до субјектот предмет на контрола/надзор, целиот извештај или делови од извештајот се доставуваат до засегнатите страни, односно подносителот на претставката (доколку го има) и до други институции (во случај да се утврдат посериозни неправилности вон обемот на надлежност).

3.5. Следење на имплементацијата на препораките

Врз основа на утврдените рокови за решавање на недостатоците и прекршувањата (краткорочни, среднорочни и долгорочни, водени од принципот „доволност“), се планира следна контролна/надзорна посета за да се утврди дали и колку од овие забелешки/препораки се решени. По оваа посета, надлежните органи се информираат за постигнатиот напредок.

III. ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ИНФОРМИРАЊЕ НА ЈАВНОСТА

Нивото на тајност на работата на безбедносниот и разузнавачкиот сектор треба да биде заснован на потенцијалната штета која може да настане поради неовластено откривање информации. Транспарентноста и пристапот до информации се основни принципи на демократијата, а класифицирањето на информации мора да се користи ретко.

Во демократските општества акцентот на разузнавачките заедници е на отвореноста со неколку исклучоци. Отвореноста на работата на безбедносните и разузнавачките институции е неопходен услов за демократско владеење и заштита на човековите права, па тајноста треба да се смета како исклучок кој во секој случај бара убедливо оправдување.

Со оглед на фактот дека јавноста секогаш е заинтересирана за работата на безбедносните и разузнавачките институции, а субјектите што вршат контрола/надзор се должни да ги почитуваат демократските принципи за транспарентност, од особена важност е во јавноста да не се изнесуваат класифицирани информации и/или извадоци од класифицирани информации, туку јавноста да се информира на начин кој нема да наштети на специфичните интереси и опфатот на работата на овие институции.

Исто така, проценувајќи ги повисоките општествени интереси, контролните и надзорните тела треба да поседуваат интегритет за информирање на јавноста доколку се утврдени злоупотреби или прекршувања на прописите од страна на субјектот што е предмет на контрола/надзор.

Поголема транспарентност во работењето на безбедносните и разузнавачките институции ќе помогне во намалувањето на сомнежот на јавноста во овие организации и ќе ја зголеми јавната доверба во нив.



АНЕКСИ

АНЕКС 1 – ИНСТИТУЦИИ, ОРГАНИ И ТЕЛА ВКЛУЧЕНИ ВО КОНТРОЛА И НАДЗОР НА БЕЗБЕДНОСНИОТ И РАЗУЗНАВАЧКИОТ СИСТЕМ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Субјекти кои се предмет на контрола и надзор – безбедносни и разузнавачки институции

1. Министерство за внатрешни работи - Биро за јавна безбедност
2. Управа за финансиска полиција
3. Царинска управа
4. Агенција за национална безбедност
5. Агенција за разузнавање
6. Оперативно техничка агенција
7. Министерство за одбрана – Сектор Служба за воена безбедност и разузнавање
8. Армија - Центар за електронско извидување

Субјекти кои вршат контролни и надзорни посети во безбедносните и разузнавачките институции

1. Собраниска комисија за одбрана и безбедност
2. Собраниска комисија за надзор на работата на Агенцијата за национална безбедност и на Агенцијата за разузнавање
3. Собраниска комисија за надзор над спроведување на мерките за следење на комуникациите
4. Судија на Врховен суд
5. Судија на претходна постапка
6. Јавен обвинител на Република Северна Македонија
7. Јавен обвинител
8. Министерство за финансии – Централна единица за хармонизација на системот на јавна внатрешна финансиска контрола
9. Министерство за информатичко општество и администрација - Државен управен инспекторат
10. Агенција за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер
11. Агенција за заштита на личните податоци
12. Дирекција за безбедност на класифицирани информации
13. Државен завод за ревизија
14. Народен правобранител
15. Совет за граѓански надзор

АНЕКС 2 – ПРАВНА РАМКА ЗА КОНТРОЛА И НАДЗОР НАД БЕЗБЕДНОСНИТЕ И РАЗУЗНАВАЧКИТЕ ИНСТИТУЦИИ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

1. Устав на Република Северна Македонија
2. Закон за полиција
3. Закон за внатрешни работи
4. Закон за следење на комуникациите
5. Закон за електронски комуникации
6. Закон за Агенција за национална безбедност
7. Закон за Оперативно техничка агенција
8. Закон за Финансиска полиција
9. Закон за Царинска управа
10. Закон за Агенција за разузнавање
11. Закон за одбрана
12. Закон за служба во Армијата
13. Закон за ратификација на Северно-атланскиот договор
14. Закон за ратификација на Спогодбата за стабилизација и асоцијација помеѓу Европските заедници и нивните земји-членки од една страна и Република Македонија од друга страна
15. Закон за заштита на личните податоци
16. Закон за кривична постапка
17. Закон за јавна внатрешна финансиска контрола
18. Закон за буџетите
19. Закон за државна ревизија
20. Закон за Собрание
21. Деловник на Собранието
22. Закон за класифицирани информации
23. Закон за Народниот правобранител
24. Закон за јавното обвинителство
25. Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер

АНЕКС 3 – ПЛАН ЗА КОНТРОЛА И НАДЗОР

Организациска единица

Бр. _____

Архивски знак _____

Датум _____

Место _____

ПЛАН ЗА КОНТРОЛА И НАДЗОР

Број и назив на контролата/надзорот	
Предмет на контрола/надзор	
Членови на тимот кои ќе вршат контрола/надзор	
Организациска единица која е предмет на контрола/надзор	
Раководител на организациската единица каде ќе биде спроведена контрола/надзор	
Листа на лица за контакт	
Цели на контрола/надзор	
Активности кои ги опфаќа контролата/надзорот	
Ограничувачки фактори	
Значајни заклучоци од претходни контроли/надзори	
Приоритети/клучни прашања и можни проблеми за следење при посетата	
Планирани датуми за започнување, времетраење и завршување на контролата/надзорот	
Изготвување записник и конечен извештај за извршена контрола/надзор	
Корисници на конечниот извештај за извршена контрола/надзор	

Забелешка:

Изготвил: _____

Одобрил: _____

АНЕКС 4 – НАЦРТ ИЗВЕШТАЈ

Субјект на контрола/надзор

Субјект над кој се врши контрола/надзор

Бр. _____

Архивски знак _____

Датум _____

Место _____

НАЦРТ ИЗВЕШТАЈ

Комисија за контрола/ надзор: 1. _____ 2. _____ 3. _____	Лице за врска во субјектот во кој се врши контрола/надзор 1. _____ 2. _____ (заменик)	Вид на постапување: • редовно • вонредно • по претставка • контролно
--	---	--

Цел на контрола/надзор:

Ограничувања (во однос на различни овластувања на субјектите за контрола/надзор):

Документација за увид:

Констатирана состојба:

Заклучок:

Препораки и корективни мерки:

Рок за отстранување забелешки/препораки:

Доставено до:

Запознато лице за врска:

1. _____
2. _____ (заменик)

Контрола/надзор извршила
комисија во состав:

1. _____
2. _____
3. _____



