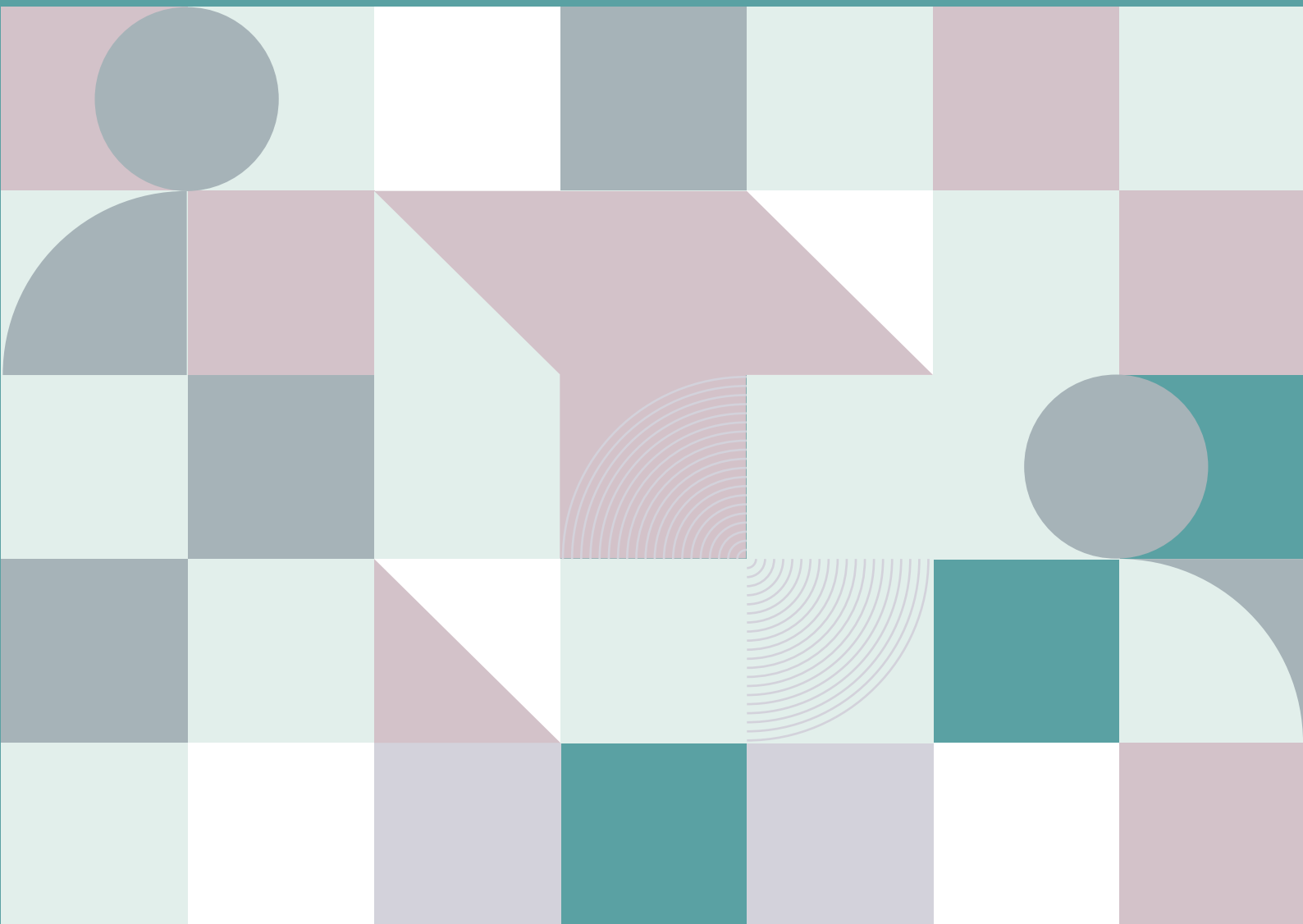


# Постапки на ДКСК за вработувањата во јавниот сектор: Недогледни постапувања со неизвесен исход

Автор: Д-р Слаѓана Тасева





Проектот „Набљудување на успешноста на работата на Државната комисија за заштита од корупција“ е финансиран од Фондацијата Отворено општество - Македонија. Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот, и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество- Македонија.

# Импресум

---

**Наслов:** Постапки на ДКСК за вработувањата во јавниот сектор: Недогледни постапувања со неизвесен исход

**Автор:** Д-р Слаѓана Тасева

**Издавач:** Институт за демократија  
„Социетас Цивилис“ – Скопје

**Дизајн:** Матеа Лондза Шумковска

Публикацијата може бесплатно да се преземе на:

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

Проектот „Набљудување на успешноста на работата на Државната комисија за заштита од корупција“ е финансиран од Фондација Отворено општество – Македонија.

Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот, и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондација Отворено општество – Македонија.



## Вовед

---

**Оваа кратка тематска анализа им е** придружена кон периодичните анализи за подобрување на ефикасноста на работата на Државната комисија за спречување на корупцијата (во натамошниот текст ДКСК или Државната комисија).<sup>1</sup> Овој Дополнителен извештај се однесува на одлуките, односно работата на ДКСК помеѓу 1 јануари и 30 јуни 2020 година. Целта на оваа анализа е да го разгледа обемот на работа на ДКСК во областа вработувања, содржината на тие предмети, начинот на водење и текот на постапката по предметите и донесените одлуки.

Со оваа анализа навлегуваме подлабоко во темата вработувања, преку анализа на

постапувањата на ДКСК. Ова прашање е од посебен интерес имајќи предвид дека вработувањата во јавниот сектор се хоризонтален проблем во сите досегашни Програми за спречување на корупцијата од 2003 година до денес, со многубројни предвидени, но не докрај реализирани активности.

Текстот содржи и препораки за тоа како би можела да се подобри ефикасноста на Државната комисија, воопшто и во рамки на оваа област, но и за тоа како ДКСК може да ги зајакне и својата ефикасност и влијанието во подобрувањето на состојбата и намалувањето на ризикот од корупцијата поврзана со вработувањата.

## Опис на проблемот

---

Денес, во период од 17 години од донесувањето на првата Државна програма во јуни 2003 година и новата Национална стратегија за борба против корупцијата и судирот на интереси 2020-2024<sup>2</sup> повторно се утврди дека ризикот од корупција во вработувањата е многу висок поради што е потребно да се пристапи кон креирање системски

решенија за нивно намалување/отстранување.<sup>3</sup> Со оглед на тоа дека вработувањата во јавниот сектор се идентификувани како процеси кои генерираат најмногу ризици за корупција, а нивната појавна форма е иста во сите сектори/релевантни сфери на општеството, истите се одделно адресирани во Стратегијата, во поглавје 4.

---

<sup>1</sup> Мартина Илиевска и Поповиќ Миша. „Извештај за работата на Државната комисија за спречување корупција: јануари-јуни 2020“. 2020. Достапно на: <https://bit.ly/3bpqvvd3>

<sup>2</sup> <https://www.dksk.mk/index.php?id=118&L=536>

<sup>3</sup> Ибид стр. 7

## Законска надлежност на ДКСК

---

Ова прашање е посебно уредено и во Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси<sup>4</sup> каде што во посебна глава е уредена забраната за „Влијание при избор, именувања и разрешување на раководни места“. Политичка партија или лице кое настапува во име на политичка партија не смее да врши влијание при вработување, распоредување и престанок на работен однос на службено лице.<sup>5</sup> Државната комисија може од надлежниот орган да бара преиспитување или поништување на одлуките за вработување, а институцијата е должна да постапи по барање на комисијата. Притоа, при вршење на своите надлежности Државната комисија има пристап до бази на податоци кои се водат во други органи и институции вклучително и во базата на податоци на Агенцијата за вработување.

Законот предвидува и други мерки поврзани со коруптивни практики и судир на интереси

поврзани со вработување или слична корист. Така законот предвидува ограничување од три години против можноста службени лица да се вработуваат или да стекнат сопствеништво во компании каде што вршеле надзор. Истовремено, постои ограничување од две години за работа или застапување на ентитети од приватниот сектор со кој службеното лице воспоставило деловни односи.

Сите овие прашања се во надлежност на Државната комисија. Се поставува прашањето колку и дали овие прашања се и треба претходно да бидат уредени со други закони и правни акти за да може ДКСК да постапува по нив и да донесува правно засновани одлуки. Ова прашање, исто така, ќе биде допрено со оваа анализа, посебно од аспект на одлуките на ДКСК.

---

<sup>4</sup> Службен весник на РМ, бр. 12 од 19.1.2019 година Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси

<sup>5</sup> Член 41 (1).

# Одлуки на Државната комисија за спречување на корупцијата по постапувањето по предметите во врска со јавни набавки во првата половина од 2020 година

---

## Какви одлуки донела ДКСК?

Од 196 предмети по кои ДКСК постапувала во периодот јануари-јуни 2020 година, 89 биле на тема вработување. Од овие предмети, за 36 предмета е донесен заклучок дека нема корупција и судир на интереси, за 16 поднесени пријави немале доволно информации за постапување, за вкупно 8 предмета заклучиле дека немаат надлежност, 10 предмета се препратени или решени од други институции и 2 предмета се оценети како застарени. За 11 од предметите поведена е натамошна постапка, за 2 случаја е поведена прекршочна постапка и во 4 случаи е отстранет судирот на интереси.

Предметите по кои Државната комисија донела заклучок дека нема корупција и

судир на интереси, исто така, можат да се сметаат за решени, но потребна е подетална анализа на содржината на тие предмети за да се заклучи колку и каков ефект во остварувањето на надлежноста на Државната комисија е постигнат со тие постапувања.

Според анализираните податоци за ефикасноста на постапувањето, Државната комисија од сите случаи по кои постапувала, ефикасно дејство на разрешување на состојба на судир на интереси остварила во само четири од предметите. Дополнително треба да се види исходот од поведените прекршочни постапки.



## Времетраење на постапките

Елемент кој треба да биде опфатен со анализата на работата на Државната комисија, а во тие рамки и на постапките поврзани со вработувањата, секако е и времето во кое се постапува по овие предмети. Според статистичките податоци засновани на времето од кога еден предмет е заведен, па сè до датумот на негово решавање, Државната комисија во просек на секој од овие случаи работела по 250 дена. Има случаи во кои постапката траела и повеќе од 400 дена, само еден случај е решен за 59 дена.

Анализа на три случаи по кои ДКСК постапувала во областа вработување

Предмет 1<sup>6</sup>: Седница 31, 12 јуни 2020 година, пријавата бр. 12-1588/2 **се отфрла** затоа што според ДКСК дејствието претставува мобинг, а решението за прераспоредување е донесено во јануари, односно пред изборите, во врска со истото по жалба постапувала и Комисијата за одлучување по приговори од административните службеници која донела одлука дека приговорот е неоснован. Постапката траела 98 дена.

Предмет 2<sup>7</sup>: Седница 31, 12 јуни 2020, пријавата бр. 12-1263/3, постапката се запира затоа што нема елементи за надлежно постапување на ДКСК. Пријавата е поднесена на 6.11.2019 од градоначалник на општина Кривогаштани против веќе разрешен в.д. директор на комуналното претпријатие за незаконско прераспоредување

на вработено лице. ДКСК по оваа пријава постапувала повеќе од седум месеци, при што е спроведена постапка за утврдување на фактичката состојба и проверка на основаноста на наводите. За утврдување на наводите **консултирани се повеќе закони** со кои е уредена материјата на која се однесува постапката и е **направен увид во претходно донесени одлуки**. Постапката се запира, бидејќи ДКСК констатира дека подносителот не успеал да ги потврди сомневањата за коруптивно однесување. Меѓутоа, истовремено констатира дека службените лица имале можност повредите при прераспоредувањето на вработеното лице да ги пријават кај инспекциски надзор, односно наоѓа дека **не се преземени сите дејствија**.

Предмет бр. 3<sup>8</sup>: Седница 30 - прво продолжение одржано на 18.5.2020 година. Комисијата постапувала по предметот 09-1071/12. Предмет се однесува на АД Аеродроми на Република Северна Македонија. Предметот е отворен **по сопствена иницијатива** на ДКСК поради постоење индиции за влијание при вработување на блиско лице на одреден функционер. Предметот започнал на 6.3.2019 година и постапката пред ДКСК траела една година и два месеца или поточно 442 дена. Постапката е започната според Членот 32 став 1, односно по сопствена иницијатива на ДКСК. Постапката е **запрена, а предметот архивиран** со одлуката донесена на 18. 5. 2020 година.

<sup>6</sup> [https://www.dsk.mk/fileadmin/user\\_upload/2020/odluki/2020-1588-2- Odluka.pdf](https://www.dsk.mk/fileadmin/user_upload/2020/odluki/2020-1588-2- Odluka.pdf)

<sup>7</sup> [https://www.dsk.mk/fileadmin/user\\_upload/2020/odluki/2020-1263-3.pdf](https://www.dsk.mk/fileadmin/user_upload/2020/odluki/2020-1263-3.pdf)

<sup>8</sup> [https://www.dsk.mk/fileadmin/user\\_upload/2020/odluki/09-1071.pdf](https://www.dsk.mk/fileadmin/user_upload/2020/odluki/09-1071.pdf)

Во овој случај ДКСК **утврдила повреда** на членот 63 став 1 „Вршење дискрециони овластувања“ и член 67 став 1 од ЗСКСИ „Злоупотреба во вршењето работи од јавен интерес“ со кој е уредено дека „лице што врши работи од јавен интерес не смее да ја злоупотреби својата положба за остварување корист.“ Иако утврдиле повреда на овие одредби од ЗСКСИ, Државната комисија го запира овој предмет бидејќи нема надлежност за натамошно постапување по предметот.

Овој предмет го нагласува прашањето, а тоа е како постапките за кои ДКСК има надлежност да постапува, не само вработувањата, се уредени со другите закони и дали тие обезбедуваат проточност во ефективно финализирање на постапките за утврдени недостатоци и незаконитости во однесувањето на определени функционери. Уште повеќе, ова ја отвора дилемата за санкционирањето, односно како да се обезбеди, за утврдено и со факти докажано незаконското дејствие, да биде преземена и соодветна мерка за санкционирање.

Во овој конкретен случај ДКСК го прифатила ставот на Надзорниот одбор на АД Аеродроми дека нема надлежност да постапува за утврдување одговорност од овој вид. Со тоа, предметот се вратил во ДКСК и тука завршил со заклучок дека ДКСК нема законска основа за натамошно постапување.

Наместо да биде воведен во евиденцијата **како случај во кој што е потврдена злоупотреба на дискреционо овластување**, случајот се води како затворен, архивиран и е предмет по кој не може ништо да се направи понатаму.

Во конкретниот случај, потребно е да се нагласи дека:

1. На овој начин ДКСК ја пропушта можноста да ја валоризира својата работа и да побара натамошно системско надминување на овие проблеми.
2. Исто така ДКСК била во можност да побара од АД Аеродроми да ги уреди овие прашања и со внатрешните акти и да обезбеди можност за разрешување на овие прашања во иднина.
3. Анализата на овој случај би можела да се објави во целост, со цел да се сподели искуство и да се гради правна практика во врска со злоупотреба на дискреционо овластување.
4. ДКСК би можела во оваа смисла да направи и анализа на ризикот од корупција во регулативата и со формален акт од Владата и надлежното министерство да побара измена на соодветните закони и други правни акти.
5. Секако ДКСК можела да укаже и на можност за евентуално постоење на тргување со влијание.

## Заклучоци и препораки

---

Проблемот на ризик од корупција при вработувањата нотирани во првата Државна програма за спречување на корупцијата од 2003 година опстојуваат со години и истите повторно се вградени како приоритетна – хоризонтална област во последната Националната стратегија за спречување на корупцијата. За надминување на проблемот потребни се системски мерки и силна политичка волја.

**Државната комисија за спречување на корупцијата денес вложува многу ресурси и време на предмети поврзани со вработувањата во јавниот сектор.** Во просек за секој од овие предмети се потрошени 250 дена за спроведени проверки на фактичката состојба. Очигледно е дека долготрајноста на постапките влијае на блокирање на работата на Комисијата и зафаќа сериозен дел од времето кое може да биде посветено на другите надлежности на Комисијата.

Надлежностите на Државната комисија вградени во Законот за спречување на корупцијата се многубројни, вклучително и можноста за антикорупциска анализа на законите и предлагање нови законски решенија, но **таа треба да ја зајакне својата улога на надзор во спроведување на законите во оваа област.**

ДКСК треба да ги зајакне своите капацитети за да ги користи сите можности за валоризација на својата работа и да побара натамошно

системско надминување на овие проблеми.

**Постапувањето по поединечни случаи и искористувањето на можноста на конкретен случај да се укаже на потребата од корекција во постапувањето или законите, е многу значајна за постигнување на ефикасни промени.**

Работата на ДКСК е многу значајна за градење на правната практика во работење на институциите, но и на истражните органи и на судовите. Анализи на поодделни случаи, за кои најчесто се спроведува таканаречена „административна истрага“ би можеле да се објавуваат во целост, со цел да се сподели искуството и веднаш да се бараат решенија, како на пример во случаи на надминување на дискрециони овластувања.

**Надлежноста на ДКСК за анализа на ризикот од корупција во регулативата и во оваа ситуација се покажува како клучна и овозможува ДКСК со формален акт, заснован на конкретен случај од Владата и надлежното министерство да побара измена на соодветните закони и други правни акти.**

Секако, за ова се неопходни капацитети и подготвеност за соработка од страна на другите субјекти, не само во извршната власт туку и во невладиниот сектор, кој може да надополни дел од овие недостатоци во рамките на своите проекти.

