

БОРБАТА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА ВО ВРЕМЕ НА КРИЗА НИЗ ПРИЗМА НА МЕРКИТЕ НА ВЛАДАТА

Снежана Камиловска Трповска, МЦМС

10.04.2020

КОВИД-19 и зголемените можности за корупција

Започнувајќи од декември 2019 година светот се соочува со една од најголемите здравствени кризи кои поновата историја ги памети и вирусот наречен САРС-ЦоВ-2 речиси да не остави имуна ниту една држава во светот. Рапидното ширење на вирусот придонесе да оваа криза брзо прерасне во пандемија и итни мерки за нејзино сузбивање се потребни да се носат од страна на државите.

Мерките и пристапот на сузбивање на вирусот варира од држава до држава, но мнозинството држави се одлучија на пристапот на изолација на населението, со носење одлуки за вонредна или кризна состојба согласно кои од еден централен орган на државата се носат одлуки кои се од витално значење за справување како со кризата така и со извршување на нејзините секојдневни функции. Овој пристап го практикуваме и ние како држава.

Голем број на кризи и од помали размери во минатото ни докажале дека тие претставуваат зголемена можност за широка распространетост на корупцијата. Мито, изнуда, проневера, злоупотреба на службена положба се кривични дела кои лесно може да се сторат доколку правниот систем на државите не посветат доследно внимание на ова прашање. Но, можеби тоа што е значајно за оваа криза е фактот дека за прв пат сите држави се подеднакво ранливи и сите може да се сочат со масовно зголемување на корупцијата доколку не се преземат соодветни навремени мерки.

Влијанието на КОВИД-19 врз правниот систем на Република Северна Македонија

Нашата држава не остана имуна на вирусот и од тие причини како коронавирусот се ширеше се прејде кон носење на Одлука за постоење на вонредна состојба од страна на Претседателот на државата¹.

Оваа можност ја дава и самиот Устав каде во чл.125 се вели дека вонредна состојба настапува кога ќе настанат големи природни непогоди или епидемии. Понатаму, чл. 126 и дава моќ на извршната власт да во време на вонредна состојба донесува уредби со законска сила (во понатамошниот текст Уредби). На Владата и останува можноста покрај Уредби да носи и друг вид на правни акти кои се во нејзина надлежност согласно закон.

Тргувајќи од фактот дека државата од моментот на нејзиното осамостојување до денес, за прв пат се соочува со прогласување на вонредна состојба значајно е да се утврди колку и на кој начин ги почитува принципите на транспарентност, отчетност, еднаквост, етичност и на кој начин ги вградува во донесените мерки механизмите за борба против корупција.

Имајќи во предвид дека во период на криза Северна Македонија се има соочено со голем корупциски скандал кој државата ја чинеше повеќе од 5 милиони евра (случајот „Бачило“), потребно е да се утврдат можните ризици од корупција во мерките кои Владата ги носи во куси рокови.

Концентрацијата на моќта не треба, под никакви околности, да доведе до нејзина злоупотреба. Од витално значење е овластувањата за вонредната состојба да се остваруваат само за целите за коишто се дадени.

Основните заштитни мерки против корупцијата никогаш не смеат да бидат ослабени или не почитувани, во спротивно постои ризик наместо јавното добро да профитира корумпираниот чин. Советот на Европа наведува дека основните заштити на „владеењето на правото, парламентарниот надзор, независна судска контрола и ефикасните домашни правни лекови, мора да се одржат дури и за време на вонредна состојба“.

¹ Службен Весник на РСМ бр. бр.68 од 18.03.2020

АНАЛИЗА НА МЕРКИТЕ НА ВЛАДАТА

Од моментот на прогласување на вонредна состојба на 18.03.2020 година заклучно со 09.04.2020 година Владата има донесено 101 Уредби² од кои со 14 се врши измени и дополнувања на веќе усвоени Уредби, а со една се врши престанување на важење на веќе донесена Уредба.

Покрај Уредбите, Владата по прогласување на вонредната состојба носи и низа на други акти како одлуки, правилници, решенија и сл. Воедно, покрај овие акти таа донесува и заклучоци кои се од значење за државните органи и нивното работење во услови на вонредна состојба.

Од причина што оваа криза покрај здравствениот елемент со себе носи и голем удар кон економијата, најголем ризик од злоупотреба и корупција може да се бара во мерките кои предвидуваат одредена државна помош, субвенционирање, уредување на процесот на јавните набавки и други видови на донации од страна на државата.

За потребите на оваа анализа, разработени се мерките со кои се предвидува доделување на државна помош и донации, мерките предвидени за јавните набавки како и за инспекцискиот надзор.

1. Недостаток на транспарентност и отчетност

Во Уредбата со законска сила за субвенционирање на исплата на придонеси од задолжително социјално осигурување за време на вонредна состојба се врши уредување на условите, начинот и постапката на субвенционирање на исплата на придонеси од задолжително социјално осигурување, за месеците април, мај и јуни 2020 година³. Уредбата детално ги опишува условите согласно кои може да се користи оваа државна помош, кој се изземени од истата, кои документи се потребни за истата да се ползува како и постапката за поднесување и понатамошно одобрување и процесирање на барањето како и начинот на исплата.

Тоа што недостасува, а е значајно за да може да се утврди транспарентноста и отчетноста на постапката, е постоење на регистар на приматели на субвенцијата, во кој треба да бидат наведени покрај називите на примателите и висина на примени средства како и критериуми врз основа на кои се добиени. Потребно е во овој регистар да се евидентираат и прекршувања доколку одреден примател на субвенцијата истото тоа и го сторил. Овој регистар треба да биде јавно достапен.

Освен кај оваа Уредба, недостаток на транспарентност и отчетност се согледуваат и кај други Уредби, како на пример Уредба со законска сила за финансиска поддршка на физички лица кои вршат самостојна дејност погодени од здравствено-економската криза предизвикана од коронавирусот COVID-19 за време на вонредна состојба⁴; Уредба со законска сила за финансиска поддршка за спортисти, стручни лица од областа на спортот и спортска администрација за време на вонредна состојба⁵.

² Види: <http://www.slvesnik.com.mk/besplatni-izdanija.nspix>

³ Службен Весник на РСМ бр. 92 од 06.04.2020

<http://www.slvesnik.com.mk/Issues/7648c4c4c7f14c829d9ed7126203a391.pdf>

⁴ Службен Весник на РСМ бр. 90 од 04.04.2020

<http://www.slvesnik.com.mk/Issues/a514dae1ecc84739acc865d313405519.pdf>

⁵ Службен Весник на РСМ бр. 90 од 04.04.2020

<http://www.slvesnik.com.mk/Issues/a514dae1ecc84739acc865d313405519.pdf>

2. Правни недоречености кои може да доведат до злоупотреби

Уредбите кои се однесуваат на примена на Законите за основно, средно и високо образование⁶ имаат за цел да ја насочат настава во вонредната состојба преку настава од дома односно далечинско учење со цел да може да се реализира учебната година во целост.

Самите Уредби не уредуваат детално на кој начин да се спроведе процесот, оставено е на образовната институција и на професорите сами да одлучат како и на кој начин ќе ја имплементираат оваа Уредба што создава нееднаков пристап за сите. Понатаму, не се утврдува контрола на самиот процес и на кој начин истата ќе се спроведе што пак овозможува ризик од злоупотреба на самиот процес.

3. Недостаток на консултативен процес

И покрај потребата од итна реакција и носење на мерки во многу куси рокови во услови на вонредна состојба, се наметнува заклучокот дека не постои речиси никаков консултативен процес кој може да придонесе кон сеопфатни и целисходни решенија.

Анти-кризните тела на централно и на локално ниво кои придонесуваат кон креирање на самите мерки, а понатаму и нивна имплементација имаат недостаток од претставници на граѓанскиот сектор, со што оние кои директно работат на терен се исклучени од самите процеси. Овозможувањето на јавноста да се вклучи во креирањето на итните политики придонесува кон намалување на можноста од злоупотреби и корупција.

4. Донесување на акти кои ги задолжуваат институциите да постапуваат на начин различен од законот, а не е донесена Уредба со законска сила

На 02.04.2020 на својата 33та седница⁷ Владата ја разгледала и усвоила Информацијата со предлог мерки за рационализација на постапките за јавни набавки поради последиците од епидемијата со Коронавирус COVID-19 врз основа на кои произлегле заклучоци по кои се задолжуваат институциите да постапуваат. Имено, согласно овие заклучоци институциите не треба да започнуваат постапки за јавни набавки кои се за непродуктивно трошење, а доколку сметаат дека треба да започнат да побараат одобрение од Владата, а се до ребаланс на буџетот за 2020 година. Понатаму, овие заклучоци наведуваат дека ако има во тек јавни набавки, а не се од значење за работењето на институцијата, истите да се поништат. Овие заклучоци се врзуваат со до утврдување на ребалансот на буџетот за 2020 година.⁸

Останува нејасно, ако Владата донела ваков заклучок, кој е во спротивност на Законот за јавни набавки, а за истиот заклучок сеуште не донела Уредба со законска сила, како институциите да го почитуваат овој заклучок и дали да работат во спротивност од Законот.

Владењето на правото и во услови на криза е основниот постулат на едно демократско општество.

ПРЕПОРАКИ

Во услови на криза притисокот кон државниот систем е засилен и очекувањата за нејзино побрзо и полесно справување се целосно насочени кон оние кои ги носат мерките за нејзино сузбивање. Неизвесноста придонесува за околина во која корумпираните актери можат да ја искористат кризата за своја корист. Суштинско е овластувањата дадени со прогласувањето на вонредната состојба да се остваруваат само за целите за коишто биле доделени.

⁶ Службен Весник на РСМ бр. 76 од 24.03.2020

<http://www.slvesnik.com.mk/Issues/11cc00ce3bdb4da7992d397bf25af3aa.pdf>

⁷ Види: <https://vlada.mk/sednica/2020-33>

⁸ Види Анекс 2

Затоа е потребно институциите да ги земе во предвид следните препораки:

1. Транспаретно и отчетно евидентирање на приматели на државна помош/субвенција во кое треба да бидат наведени покрај називите на примателите и висина на примени средства, критериуми врз основа на кои се добиени истите како и дали примателите ги вратиле средствата во Буџетот врз основа на исполнување/не исполнување на критериуми. Потребно е во овој регистар да се евидентираат и прекршувања доколку одреден примател на субвенцијата истото тоа и го сторил. Овој регистар треба да биде јавно достапен.
2. Транспаретен и отворен регистар на инспекциските надзори по различни основи во кој ќе биде наведен прекршителот, основот за прекршување и одредената санкција и дали истата е реализирана
3. Следење на содржината, транспарентноста и отчетноста во реализацијата на уредбите со законска сила и мерките што Владата и институциите ги носат во овие вонредни услови, а особено на оние кои вклучуваат трошење на државни ресурси од страна на Државната комисија за спречување на корупција (ДКСК) и останатите засегнати институции.
4. Вклученост на граѓанскиот сектор во брзиот консултативен процес преку анти-кризните тела со цел носење на сеопфатни одлуки без можност од злоупотреба и ризици од корупција.
5. Почитување на Уставните и законските овластувања и донесување на мерки кои се во согласност со начелото на право.
6. Јасно дефинирање на целите и потребите од носење на мерките за да се оневозможи злоупотреба од одредени центри на моќ
7. Да се промовира и поттикнува пријавување на злоупотреби и корупција и да се обезбеди целосна заштита на укажувачите.

Анекс 1: Листа на Уредби со законска сила донесени заклучно со 09.04.2020 година

1. Уредба со законска сила за примена на Законот за вештачење за време на вонредна состојба
2. Уредба со законска сила за примена на Законот за правосудниот испит за време на вонредна состојба
3. Уредба со законска сила за примена на Законот за медијација за време на вонредна состојба
4. Уредба со законска сила за примена на Законот за нотаријатот за време на вонредна состојба
5. Уредба со законска сила за примена на Законот за јавните собири за време на вонредна состојба
6. Уредба со законска сила за примена на Законот за патните исправи на државјаните на Република Македонија за време на вонредна состојба
7. Уредба со законска сила за примена на Законот за странци(*) за време на вонредна состојба
8. Уредба со законска сила за примена на Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата за време на вонредна состојба
9. Уредба со законска сила за примена на Закон за личната карта за време на вонредна состојба
10. Уредба со законска сила за примена на Законот за процена за време на вонредна состојба
11. Уредба со законска сила за примена на Законот за катастар на недвижности за време на вонредна состојба
12. Уредба со законска сила за утврдување на задачи на Армијата на Република Северна Македонија за време на траењето на вонредната состојба
13. Уредба со законска сила за прашања поврзани со изборниот процес
14. Уредба со законска сила за примена на Законот за заштита на населението од заразни болести за време на вонредна состојба
15. Уредба со законска сила за примена на Законот за стечај за време на вонредна состојба
16. Уредба со законска сила за примена на Законот за општата управна постапка за време на вонредна состојба
17. Уредба со законска сила за примена на Законот за основното образование за време на вонредна состојба
18. Уредба со законска сила за примена на Законот за средното образование за време на вонредна состојба
19. Уредба со законска сила за примена на Законот за високото образование за време на вонредна состојба
20. Уредба со законска сила за примена на Законот за здравствената заштита за време на вонредна состојба
21. Уредба за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за заштита на населението од заразни болести за време на вонредна состојба
22. Уредба со законска сила за организирање авионски превоз на македонски граѓани со моментален престој во странство на територија на Република Северна Македонија за време на вонредна состојба
23. Уредба со законска сила за примена на Законот за внатрешни работи за време на вонредна состојба
24. Уредба со законска сила за примена на Законот за даночна постапка за време на вонредна состојба
25. Уредба со законска сила за примена на Законот за буџетите за време на вонредна состојба
26. Уредба со законска сила за примена на Законот за данокот на личен доход за време на вонредна состојба
27. Уредба со законска сила за примена на Законот за данокот на добивка за време на вонредна состојба
28. Уредба со законска сила за примена на Законот за трговските друштва за време на вонредна состојба
29. Уредба со законска сила за примената на Законот за туристичката дејност за време на вонредна состојба
30. Уредба со законска сила за начинот на промена на договорни услови на кредитни изложености кај банките и штедилниците
31. Уредба со законска сила за примена на Законот за заштита и спасување за време на вонредна состојба
32. Уредба со законска сила за примена на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа за време на вонредна состојба
33. Уредба со законска сила за примена на Законот за санација и реконструирање на дел од банките во Република Македонија за време на вонредна состојба
34. Уредба со законска сила за примена на Законот за јавните претпријатија за време на вонредна состојба
35. Уредба со законска сила за примена на Законот за данокот на додадена вредност за време на вонредна состојба
36. Уредба со законска сила за роковите во судските постапки за време на вонредната состојба и постапувањето на судовите и јавните обвинителства
37. Уредба со законска сила за примена на Законот за локалната самоуправа за време на вонредна состојба
38. Уредба со законска сила за примена на Законот за ученичкиот стандард за време на вонредна состојба
39. Уредба со законска сила за примена на Законот за студентскиот стандард за време на вонредна состојба
40. Уредба за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за здравствената заштита за време на вонредна состојба
41. Уредба со законска сила за примена на Законот за железничкиот систем за време на вонредна состојба
42. Уредба со законска сила за примена на Законот за објавување на законите и другите прописи и акти во „Службен весник на Република Македонија“ за време на вонредна состојба
43. Уредба со законска сила за примена на Законот за превоз на опасни материи во патниот и железничкиот сообраќај за време на вонредна состојба
44. Уредба со законска сила за примена на Законот за превоз во патниот сообраќај за време на вонредна состојба

45. Уредба со законска сила за примена на Законот за акцизите* за време на вонредна состојба
46. Уредба со законска сила за примената на Законот за извршување за време на вонредната состојба
47. Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за трговските друштва за време на вонредна состојба
48. Уредба за изменување на Уредбата за поблиските критериуми за директни плаќања, корисниците на средствата, максималните износи и начинот на директните плаќања за 2020 година
49. Уредба со законска сила за примена на Законот за учебници за основно и средно образование за време на вонредна состојба
50. Уредба со законска сила за примена на Законот за заштита на децата за време на вонредна состојба
51. Уредба со законска сила за примена на Законот за минимална плата во Република Северна Македонија за време на вонредна состојба
52. Уредба со законска сила за примена на Законот за гробишта и погребални услуги за време на вонредна состојба
53. Уредба со законска сила за примена на Законот за облигационите односи за време на вонредна состојба
54. Уредба со законска сила за примена на Законот за социјалната заштита за време на вонредна состојба
55. Уредба со законска сила за примена на Законот за просторно и урбанистичко планирање за време на вонредна состојба
56. Уредба со законска сила за примена на Законот за градење за време на вонредна состојба
57. Уредба со законска сила за примена на Законот за утврдување на цени на водните услуги за време на вонредна состојба
58. Уредба со законска сила за изменување на Уредбата со законска сила за роковите во судските постапки за време на вонредната состојба и постапувањето на судовите и јавните обвинителства
59. Уредба со законска сила за примена на Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност за време на вонредна состојба
60. Уредба со законска сила за јавнообвинителските службеници, истражителите и другите вработени во јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите и за финансирање на јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите
61. Уредба со законска сила за примена на Законот за работните односи за време на вонредна состојба
62. Уредба со законска сила за примена на законот за инспекциски за време на вонредна состојба
63. Уредба со законска сила за интервентна набавка на респираторни машини за време на вонредна состојба
64. Уредба со законска сила за примена на Законот за заштита на потрошувачите при договори за потрошувачки кредити за време на вонредна состојба
65. Уредба со законска сила за примена на Законот за градежно земјиште за време на вонредна состојба
66. Уредба со законска сила за примена на Законот за работното време на мобилните работници во патниот сообраќај и уредите за запишување во патниот сообраќај за време на вонредна состојба
67. Уредба со законска сила за постапката за издавање на дозволи за движење во време во кое е утврдена забрана за движење за време на траењето на вонредната состојба
68. Уредба со законска сила за примена на Законот за финансиските друштва за време на вонредна состојба
69. Уредба со законска сила за примена на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за време на вонредна состојба
70. Уредба со законска сила за финансиска поддршка на самостојните уметници за време на вонредна состојба
71. Уредба со законска сила за финансиска поддршка за спортисти, стручни лица од областа на спортот и спортска администрација за време на вонредна состојба
72. Уредба со законска сила за примена на Законот за лизинг за време на вонредна состојба
73. Уредба со законска сила за престанување на важење на Уредбата со законска сила за примена на Законот за трговските друштва за време на вонредната состојба
74. Уредба со законска сила за субвенционирање на исплата на придонеси од задолжително социјално осигурување за време на вонредна состојба
75. Уредба со законска сила за финансиска поддршка на физички лица кои вршат самостојна дејност погодени од здравствено-економската криза предизвикана од корона вирусот COVID-19 за време на вонредна состојба
76. Уредба со законска сила за примена на Законот за здравственото осигурување за време на вонредна состојба
77. Уредба со законска сила за финансиска поддршка на работодавачите од приватниот сектор погодени од здравствено-економската криза предизвикана од вирусот COVID - 19, заради исплата на платите за месеците април и мај 2020 година
78. Уредба со законска сила за ограничување на исплата на додатоци и надоместоци на плата за вработените во јавниот сектор за време на вонредна состојба
79. Уредба со законска сила за примена на одредбите од Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување за време на вонредна состојба
80. Уредба со законска сила за примена на одредбите од Законот за пензиското и инвалидското осигурување за време на вонредна состојба

81. Уредба со законска сила за примена на одредбите од Законот за вработување на инвалидни лица за време на вонредна состојба
82. Уредба со законска сила за примена на одредбите од Законот за исплата на пензии и пензиски надоместоци од капитално финансирано пензиско осигурување за време на вонредна состојба
83. Уредба со законска сила за примена на Законот за тутун, производи од тутун и сродни производи (*) за време на вонредна состојба
84. Уредба со законска сила за дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за заштита на населението од заразни болести за време на вонредна состојба
85. Уредба со законска сила за примена на Законот за јавните набавки за време на вонредна состојба
86. Уредба со законска сила за изменување на Уредбата со законска сила за финансиска поддршка за спортисти, стручни лица од областа на спортот и спортска администрација за време на вонредна состојба
87. Уредба со законска сила за ограничување на правото на исплата на паричните паушали и паричните надоместоци на претседателите и членовите на одборите на директори, претседателите и членовите на управни и надзорни одбори, претседатели и членови на комисији, работни групи и советодавни и експертски тела формирани од државната и локалната власт и претседателите и членовите на советите на единиците на локалната самоуправа за време на вонредната состојба
88. Уредба со законска сила за дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за локалната самоуправа за време на вонредна состојба
89. Уредба со законска сила за примена на Законот за вработените во јавниот сектор за време на вонредна состојба
90. Уредба со законска сила за дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за нотаријатот за време на вонредна состојба
91. Уредба со законска сила за примената на Законот за извршување на санкциите за време на вонредна состојба
92. Уредба со законска сила за примена на Законот за судска служба за време на вонредна состојба
93. Уредба со законска сила за примена на Законот за јавнообвинителска служба за време на вонредна состојба
94. Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за внатрешни работи за време на вонредна состојба
95. Уредба со законска сила за дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за заштита на населението од заразни болести за време на вонредна состојба
96. Уредба со законска сила за изменување на Уредбата со законска сила за финансиска поддршка на работодавачите од приватниот сектор погодени од здравствено-економската криза предизвикана од вирусот COVID-19, заради исплата на платите за месеците април и мај 2020 година
97. Уредба со законска сила за дополнување на Уредбата со законска сила за ограничување на исплата на додатоци и надоместоци на плата за вработените во јавниот сектор за време на вонредна состојба
98. Уредба со законска сила за определување на висината на платата на избраните, именуваните и назначените лица во јавниот сектор за време на вонредна состојба
99. Уредба со законска сила за дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за вработените во јавниот сектор за време на вонредна состојба
100. Уредба со законска сила за примена на Законот за акредитација за време на вонредна состојба
101. Уредба со законска сила за примена на Законот за основање на Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој за време на вонредна состојба.

