Бр._____

_____2019 година

С к о п ј е

ИЗВЕШТАЈ

за антикорупциска проверка на

Законот за здравствената заштита

(со фокус на одредбите за вработување на здравствени работници,односно здравствени соработници, како и можноста на здравствените работници, односно соработници да примаат донација и спонзорство)

Наслов:

Закон за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија" бр.43/2012, 145/2012, 87/2013, 164/2013, 39/2014, 43/2014, 132/2014, 188/2014, 10/2015, 61/2015, 154/2015, 192/2015, 17/2016, 37/2016, 20/2019 и 101/2019)

Доставено барање мислење од овластен предлагач/по сопствена иницијатива :

По сопствена иницијатива, врз основна на член 17 став 1 точка 2 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси („Службен весник на Република Македонија" бр.12/2019), а во врска со работниот материјал на Здружението на приватни стоматолошки здравствени установи-Кавадарци изготвен по повод јавната расправа по законот за здравствена заштита, како и доставените пријави за неправилности и злоупотреба на службената положба при вработување на здравствени работници, односно здравствени соработници во јавни здравствени установи.

Област:

Здравство-вработување во јавен сектор

Генерална оценка

1. Осврт на барањето :

Со законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија" бр.43/2012, 145/2012, 87/2013,164/2013, 39/2014, 43/2014, 132/2014, 188/2014, 10/2015, 61/2015, 154/2015, 192/2015, 17/2016, 37/2016, 20/2019 и 101/2019) се уредуваат прашањата кои се однесуваат на системот и организацијата на здравствената заштита и вршењето на здравствената дејност, загарантираните права и утврдените потреби и интереси на државата во обезбедувањето на здравствената заштита, здравствените установи, вработувањето, правата и должностите, одговорноста, евалуацијата, престанокот на вработувањето, заштитата и одлучувањето за правата и обврските на здравствените работници и

Република северна Македонија
Државна комисија за спречување на корупцијата
Даме Груев бр.1, Скопје
Република Северна Македонија
+389 2 3215 377
www.dksk.mk

здравствените соработници, квалитетот и сигурноста во здравствената дејност, коморите и стручните здруженија, рекламирањето и огласувањето на здравствената дејност, вршењето на здравствената дејност во вонредни услови и надзорот над вршењето на здравствената дејност.

Во пријави доставени до Државната комисија меѓудругото се изразува сомнеж за неправилности, судир на интереси, како и злоупотреба на службената положба при изборот и вработување на здравствени работници и соработници во јавните здравствени установи.

Жалбите поднесени против одлуките за избор до второстепениот орган (Државна комисија за одлучување на управна постапка и постапка од работен однос во втор степен) резултираат со одбивање на истите со образложение дека работоводниот орган има дискрециono право за избор.

Со законот за вработени во јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија" бр.27/2014,199/2014, 27/2016, 35/2018 и 198/2018) се уредуваат општите начела, класификацијата на работните места, евиденцијата, видовите на вработувања, општите права, должности и одговорности, мобилноста, како и други општи прашања за вработените во јавниот сектор.

Работодавачи, според законот за вработените во јавниот сектор, меѓудругите се и институциите кои вршат дејности во областа на здравството.

Вработувањето во јавниот сектор се врши преку објавување на јавен оглас , при што во транспарентна, фер и конкурентна постапка на селекција, се избира најстручниот и најкомпетентниот кандидат за работното место.

2. Разгледани / консултирани дополнителни материјали:

Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија" бр.43/2012, 145/2012, 87/2013,164/2013, 39/2014, 43/2014, 132/2014, 188/2014, 10/2015, 61/2015, 154/2015, 192/2015, 17/2016, 37/2016, 20/2019 и 101/2019),

Закон за вработените во јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија" бр.27/2014,199/2014, 27/2016, 35/2018 и 198/2018)

Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси („Службен весник на Република Македонија" бр.12/2019)

Правилник за регистрација на согласности за спонзорства и донации на здравствените работници, односно здравствените соработници („Службен весник на Република Македонија" бр.60/2012)

Државната Комисија за спречување на корупција, врз основа на член 17 став 1 точка 2 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси („Службен весник на Република Македонија " бр.12/2019), а согласно со Методологијата за антикорупциска проверка на легислативата, по спроведената антикорупциска проверка на одредбите од Законот за здравствената заштита со кои се уредува начинот на вработување на здравствените работници и соработници во јавните здравствени установи и можноста истите да примаат донации и спонзорства од физички и правни лица, го донесе следниот:

ЗАКЛУЧОК

Државната комисија за спречување на корупција по извршената анализа и оценка на одредбите од Законот за здравствената заштита, со кои се уредува начинот на вработување на здравствените работници, односно здравствените соработници и можноста истите да примат донација и спонзорство од физички и правни лица, најде на постоење на недостатоци кои можат да продуцираат ризици од корупција.

Образложение

1.Државната комисија за спречување на корупцијата по сопствена иницијатива, а по повод работниот материјал на Здружението на приватни стоматолошки здравствени установи-Кавадарци изготвен за јавната расправа по законот за здравствена заштита, како и по доставените пријави за неправилности и злоупотреба на службената положба при вработување на здравствени работници, односно здравствени соработници во јавни здравствени установи, спроведе антикорупциска проверка на одредбите од Законот за здравствената заштита со кои се уредува начинот и постапката за вработување на здравствените работници и соработници во јавните здравствени установи и можноста истите да примаат донации и спонзорства од физички или правни лица заради учество на стручни собири, семинари, работилници и слично со цел дополнително оспособување и усовршување.

По спроведената антикорупциска проверка Државната комисија констатираше дека одредбите од Законот за здравствената заштита, со кои се уредува начинот и постапката за вработување на здравствени работници, односно здравствени соработници во јавните здравствени установи и можноста истите да примаат донации и спонзорства, може да продуцираат ризици од корупција.

Имено, со членот 158 од Законот за здравствената заштита се пропишани општите и посебните улови кои треба да ги исполнува лицето кое се вработува во здравствената установа.

Во членот 159 од истиот закон е утврдено дека вработувањето на здравствените работници, односно здравствените соработници се врши по пат на јавен оглас за вработување.

Со членот 160 е уредена постапката за селекција на пријавените кандидати по објавениот оглас. Според став 1 од член 160 од Законот за здравствената заштита работоводниот орган на здравствената установа формира комисија за селекција на здравствен работник, односно здравствен соработник, која ја спроведува постапката за селекција на кандидат. Во ставот на 2 и ставот 3 од истиот член се пропишани критериумите за селекција на кандидатите за здравствен работник со високо образование , односно се пропишани критериумите за селекција на здравствен работник со средно и вишо образование, односно здравствени соработници.

Според членот 161 став 1 од законот работоводниот орган на здравствената установа, врз основа на ранг-листа предложена од комисијата за селекција со најмалку тројца

кандидати, доколку има повеќе од тројца кандидати кои ги исполнуваат условите, спроведува интервју и донесува одлука за избор на кандидат.

Од анализата на гореспоменатите одредби, може да се констатира дека на работоводниот орган на здравствената установа му е дадено дискрециono овластување при формирањето на комисијата за селекција на кандидати за здравствен работник, односно здравствен соработник (во понатамошниот текст: комисија за селекција), како и при донесување на одлука за избор на кандидат.

Ваквото дискрециono овластување во комбинација со нецелосно, односно никакво дефинирање на критериуми и процедура за избор на членови на комисијата за селекција, како и за спроведување на интервју со предложените кандидати, претставува потенцијален ризик за корупција.

Имено според посочената одредба работоводниот орган формира комисија за селекција без да биде пропишан начинот, постапката, како и критериумите за избор на членови кои ќе ја сочинуваат комисија за селекција. Исто така при донесување на одлука избор на работоводниот орган му е дадено дискрециono овластување да избере било кој од предложените кандидати од страна на комисија за селекција без обврска да го избере најстручниот и најкомпетентниот кандидат, а по претходно спроведено интервју за кое, исто така не е пропишана процедура и никакви објективни критериуми за мерливост за остварениот резултат од спроведување на истото.

Правните недостатоци во смисла на недефинирање на објективни критериуми и процедура за избор на членови на комисија за селекција, како и недефинирање на објективни и мерливи критериуми за спроведување на интервју со кандидатите кои ја поминале селекцијата од страна на комисија за селекција, остава премногу простор за субјективизам при донесувањето на одлуката за избор на работоводниот орган. Ваквите правни празнини манифестирани преку нецелосно дефинирани процедури и нецелосно дефинирани фази во исполнување на процедурата во суштина создава поволно тло за изигрување на овластувањата и должноста на службеното лице во вршењето на дискрециите овластувања одлуките да ги донесува совесно, водејќи сметка за сите факти и околности на конкретниот случај, како и водејќи сметка за начелото на законитост и справедливост (член 63 став 1 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси).

2.Ваквите правни недостатоци во законот, манифестирани со непрецизност и нејасност на законските одредби, кои во суштина доведуваат до ризик од корупција се манифестираат и во одредбите кои го уредува правото и должноста на здравствениот работник, односно здравствениот соработник стручно да се оспособува и усовршува во согласност со потребите на здравствената установа во која е вработен.

Имено во член 170 став 1 од Законот, предмет на антикорупциска анализа, е пропишано дека здравствениот работник, односно здравствениот соработник има право и

должност стручно да се оспособува и усовршува во согласност со потребите на здравствената установа во која е вработен.

Република северна Македонија
Државна комисија за спречување на корупцијата
Даме Груев бр.1, Скопје
Република Северна Македонија
+389 2 3215 377
www.dksk.mk

Според ставот 2 од истиот член здравствениот работник, односно соработник може да прими донација и спонзорство од физички или правни лица заради учество на стручни собири, семинари, работилници и слично, со цел за дополнително оспособување и усовршување.

Согласно со ставот 3 од истиот член претходна согласност за донација и спонзорство од ставот 2 на овој член дава Министерството за здравство.

Според ставот 4, 5 и 6 од истиот член донацијата и спонзорството од ставот 2 на овој член се запишуваат по службена должност во регистарот на спонзорства и донации од страна на министерството за здравство. Регистарот на спонзорства и донации се води од страна на министерството за здравство под услови утврдени во Правилникот за регистрација на согласности за спонзорства и донации кој го донесува министерот за здравство. Со правилникот се уредува начинот на запишување, содржината, информатичкото водење на регистарот и други прашања од значење за уредно водење на регистарот.

Од анализа на посочениот член произлегува дека неспорно е правото и должноста на здравствените работници, односно здравствените соработници стручно да се оспособуваат и усовршуваат во согласност со потребите на здравствената установа во која се вработени. Она што е дискутабилно од аспект на одредбите од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси е можноста дадена со ставот 2 од членот 170, посочените работници да примаат донација и спонзорство од физички или правни лица заради учество на стручни собири, семинари, работилници и слично, со цел дополнително оспособување и усовршување, а по претходна согласност на министерството за здравство во смисла на став 3 од истиот член.

Дадена можност здравствените работници, односно соработници да примаат спонзорства и донации од физички или правни лица со цел нивно оспособување и усовршување, гледана низ призма на одредбите од Законот за спречување на корупцијата, реално претставува висок ризик да се рефлектира како корупција и реален судир на интереси на корисниците на ваквата дадена можност. Ова дотолку повеќе што во предметниот закон не се вградени заштитни механизми по однос на ова прашање, а кои би биле во функција во спречување на корупцијата и судирот на интереси.

Висок степен на ризик за корупција остава и недефинирањето на процедура со услови и критериуми врз основа на кои министерството ќе даде согласност здравствен работник, односно соработник да прими донација и спонзорство од страна на физичко или правно лице. Регистрацијата на дадените согласности за спонзорства и донации од страна на министерството, согласно одредбите од Правилникот за регистрација на согласности за спонзорства и донации за здравствените работни, односно здравствените соработници, реално се чини дека не може да го ублажи потенцијалниот висок ризик.

Можните штети што би се предизвикале од примена на Законот

Нецелосно дефинираните процедури и нејасни фази за исполнување на процедурата, како и дискреционото овластување на работоводниот орган на здравствената установа при

вработување на здравствените работници, односно здравствените соработници, продуцираат потенцијален висок ризик од корупција и вработување на кандидат кој не е најстручен и најкомпетентен според објективни услови.

Сето ова остава создава плодно тло за вработување спротивно на начелото на стручност и компетентност, како едно од темелните начела за вработување во јавниот сектор, како и создавање маѓепсан круг на коруптивни дејствија кои се мултиплицираат во општественото живеење.

Исто така можноста за примање на здравствените работници, односно соработници на донации и спонзорства од страна на физички или правни лица, во комбинација со недефинирана процедура и со непостоење на јасни и објективни услови и критериуми за давање согласност од страна на министерството за користење на можноста за примање на спонзорства и донации продуцираат, реален, висок степен на ризик од корупција и судир на интереси.

Заклучоци и препораки

Државната комисија за спречување на корупција по извршената анализа и оценка на Законот за здравствената заштита со фокус на начинот и постапка за вработување на здравствени работници, односно здравствени соработници, како и можноста на здравствените работници, односно здравствените соработници да примаат донација и спонзорства заради учество на стручни собири, семинари, работилници и слично со цел за дополнително оспособување и усовршување , најде на постоење на недостатоци кои можат да продуцираат ризици од корупција поради што заклучи дека е потребно преоценување на одредбите од законот кои го уредуваат посочените прашања, заради отстранување на ризиците и тоа во насока на:

- Дефинирање на процедура со јасни фази и критериуми за формирање на комисија за селекција при вработување на здравствени работници, односно соработници
- Дефинирање на процедура со јасни фази при спроведување на интервју со селектираните кандидати како и пропишување на објективни и мерливи критериуми за вреднување на успехот од спроведеното интервју за секој кандидат за вработување како здравствен работник, односно здравствен соработник.
- Дефинирање на обврска на работоводниот орган за избор на најстручниот и најкомпетентниот кандидат врз основа на спроведена транспарентна, фер и конкурентна постапка за селекција и спроведено интервју вреднувано според транспарентни, објективни и фер критериуми.
- Елиминирање на можноста на здравствените работници, односно здравствените соработници да можат да примаат донации и спонзорства од физички или правни лица заради учество на стручни собири, семинари, работилници и слично, со цел за дополнително оспособување и усовршување. Грижата за дополнително

оспособување и усовршување на здравствените работници, односно соработници, врз основа на јасни, транспарентни, објективни и фер критериуми да го превземе министерството во соработка со соодветните комори.

ДРЖАВНА КОМИСИЈА
ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈАТА
Претседател,
Билјана Ивановска

Изработил С. Ѓорѓески :
Одобрил Н.Бајрами, член на ДКСК: