РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
REPUBLIKA E MAQEDONISË SË VERIUT

ДКСК KSHPK

ДРЖАВНА КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈАТА
KOMISIONI SHTETËROR PËR PARANDALIMIN E KORRUPSIONIT

Бр. 13-310/2
26-05-2022 20
Скопје

ИЗВЕШТАЈ

за антикорупциска проверка на
член 155-б и член 163 од Законот за здравствената заштита

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 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).

Област:

Здравство

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 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.

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, меѓу другите 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)

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 посочените одредби од Законот за здравствената заштита со кои се уредува класификацијата на работните места на вработените во јавните здравствени установи кои вршат работи од здравствената дејност и определувањето на нивоата на работни места на даватели на јавни услуги во здравството во Категорија „А" (член 155-б) и прераспоредувањето на здравствен работник, односно здравствен соработник (член 163), го донесе следниот:

ЗАКЛУЧОК

Државната комисија за спречување на корупција по извршената анализа и оценка на член 155-б и член 163 од Законот за здравствената заштита, со кои се уредува класификацијата на работните места на вработените во јавните здравствени установи кои вршат работи од здравствената дејност и определувањето на нивоата на работни места на даватели на јавни услуги во здравството во Категорија „А" и прераспоредувањето на здравствен работник, односно здравствен соработник, најде на постоење на недостатоци кои можат да продуцираат ризици од корупција.

Образложение

1.Државната комисија за спречување на корупцијата по сопствена иницијатива, спроведе антикорупциска проверка на одредбите од Законот за здравствената заштита со кои се уредува класификацијата на работните места на вработените во јавните здравствени установи кои вршат работи од здравствената дејност и определувањето на нивоата на работни места на даватели на јавни услуги во здравството во Категорија „А" (член 155-б) и прераспоредувањето на здравствен работник, односно здравствен соработник (член 163).

По спроведената антикорупциска проверка Државната комисија констатираше дека посочените одредби од Законот за здравствената заштита, може да продуцираат ризици од корупција.

Во членот 155-а од истиот закон е утврдено дека вработените во јавните здравствени установи кои вршат работи од здравствената дејност, имаат статус на даватели на услуги во здравството и за нив се применуваат одредбите од Законот за здравствена заштита, одредбите од Законот за вработени во јавниот сектор и општите прописи за работни односи. Во истиот член се утврдени и категориите на работни места и тоа категорија „А", „Б", „В", „Г" и „Д"

Во членот 155-б од предметниот закон се утврдени нивоата на работни места на даватели на јавни услуги во здравството во рамките на категоријата „А"-здравствени работници со високо образование од областа на медицината, стоматологијата и фармацијата. Во категоријата „А" се утврдени 17 нивоа на работни места на даватели на јавни услуги во здравството.

Од анализата на предметната одредба може да се констатира солиден обид за утврдување на соодветни нивоа на работни места за вработените во јавните здравствени установи кои вршат работи од здравствената дејност и вработените кои имаат статус на даватели на јавни услуги во здравството во категоријата „А" на работни места-здравствени работници со високо образование од областа на медицината, стоматологијата и фармацијата.

И покрај солидниот обид за утврдување на соодветните нивоа на работни места во категоријата „А", отсуствува јасност и прецизност во утврдувањето на нивото „А1" на работно место на даватели на јавни услуги во здравството. Имено во предметниот член во ставот 1 алинеата 1 е утврдено дека во нивото на работно место „А1" влегуваат раководни работници на внатрешни организациони единици. Отсуството на подетална разработка на ваквата одредба, односно јасно и прецизно утврдување на работните места кои ќе ги извршуваат раководните работници, од аспект на одредбите од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси, остава отворен простор за злоупотреба во утврдување на раководните работи места и поволно тло за невоедначеност на уредувањето на овие работи места од една до друга здравствена установа. Оставањето на ваква правна

празнина, од аспект на одредбите од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси (ЗСКСИ), е ризик фактор за корупција и судир 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 одредбата која го уредува прашањето за можноста за прераспоредување на здравствен работник, односно здравствен соработник од едно на друго работно место во рамките на истата здравствена установа.

Имено во член 163 од Законот, предмет на антикорупциска анализа, е пропишано дека здравствениот работник, односно здравствениот соработник кој ги исполнува посебните услови од членот 158 став 5, по потреба на здравствената установа или по негово барање, може да се распореди во истата здравствена установа на друго работно место согласно со актот за систематизација на работни места.

Од анализа на посочениот член произлегува дека неспорна е можноста за прераспоредување на здравен работник, односно соработник. Она што е проблематично од аспект на одредбите од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси е преопштата формулација со која се остава посочената можност. Имено, со посочената одредба дадена е можноста за прераспоредување на здравствениот работник/соработник на друго работно место (по потреба на здравствената установа или по негово барање) без при тоа да се наведе дека прераспоредувањето може да биде на работно место во иста категорија и на исто ниво на работно место на кое бил вработен работникот пред прераспоредувањето, односно прераспоредувањето на друго работно место може да биде само во рамките на истата категорија и во исто ниво на кое претходно бил вработен/распореден работникот.

Отсуството на јасност и прецизност остава преголем простор за злоупотреби и субјективност во дадена можност за прераспоредување на работникот на друго работно место кое не е во иста категорија и исто ниво со претходното работно место на кое работи работникот пред да биде прераспореден. Ваквата нејасност и непрецизност претставува поволно тло за субјективизам и можност за деградирање на вработениот со распоредување на вработениот на работно место кое е во пониска категорија, односно пониско ниво од работното место на кое бил распореден пред прераспоредувањето и обратно ваквата нејасност, непрецизност, како и отсуството на заштитен механизам, исто така претставува можност за заобиколување на соодветната постапка и исполнување на пропишаните услови за прераспоредување на работно место кое е во повисока категорија, односно е на повисоко ниво од работното место на кое е распореден работникот пред да биде прераспореден на друго работно место. Отсуството на заштитен механизам кој ќе биде брана од можни злоупотреби и реваншизам, од аспект на одредбите на ЗСКСИ е ризик фактор за искористување на службената положба и овластување заради остварување на корист, како и создавање на состојби на судир на јавниот и приватниот интерес во конкретна ситуација.

Можните штети што би се предизвикале од примена на Законот

Нејасноста и непрецизноста на предметните одредби од законот, како и отсуството на заштитен механизам од можни злоупотреби продуцираат потенцијален висок ризик од корупција и невоедначеност на дефинирањето на работни места во нивото „А1"-раководни работници на внатрешни организациони единици, како и прераспоредување на здравствен работник/соработник на работно место во категорија, односно ниво различно од работното место на кое бил распореден вработениот пред прераспоредувањето.

Сето ова остава создава плодно тло за заобиколување на пропишаните процедури за вработување и распоредување на вработените 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.

Заклучоци и препораки

Државната комисија за спречување на корупција по извршената анализа и оценка на предметните одредби од Законот за здравствената заштита, најде на постоење на недостатоци кои можат да продуцираат ризици од корупција поради што заклучи дека е потребно преоценување на одредбите од законот кои ги уредуваат посочените прашања, заради отстранување на ризиците и тоа во насока на:

- Разработка и прецизирање на работните места во ниво „А1"-раководни работници на внатрешни организациони единици (член 155 став 1 алинеа 1 од Законот за здравствена заштита)
- Прецизирање на одредбата со која се дава можност за прераспоредување на здравствен работник/соработник во истата здравствена установа на друго работно место на начин што ќе се вгради заштитен механизам за оневозможување на распоредување на друго работно место кое е во различна категорија, односно ниво од работното место во кое е распореден работникот пред прераспоредувањето.

ДРЖАВНА КОМИСИЈА
ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈАТА
Зам.претседател,
Нури Бајрами

Изработил : С.Ѓ.
Одобрил: член на ДКСК В.Г.

Адреса: ул. Пресвета Богородица број 3, 1000 Скопје - Република Северна Македонија
Adresa: rr. Presveta Bogorodica nr.3, 1000 Shkup - Republika e Maqedonisë së Veriut
email: contact@dksk.org.mk
тел/tel: +389 2 3248 930
https://www.dksk.mk