ИСИЕ
ИНСТИТУТ ЗА СТРАТЕШКИ ИСТРАЖУВАЊА И ЕДУКАЦИЈА
INSTITUTE FOR STRATEGIC RESEARCH AND EDUCATION

1+1=2 CeSID

idra
INSTITUTE FOR DEVELOPMENT RESEARCH AND ALTERNATIVES

ВОДИЧ ЗА ПОСТАПУВАЊЕ ПО ПРИЈАВИ ЗА КОРУПЦИЈА ВО ВИСОКОТО ОБРАЗОВАНИЕ И ПРИКАЗ НА НАЈДОБРИ ПРАКТИКИ

Norway

SMART Balkans
Civil Society for Shared Society in the Western Balkans

ВОДИЧ ЗА ПОСТАПУВАЊЕ ПО ПРИЈАВИ ЗА КОРУПЦИЈА ВО ВИСОКОТО ОБРАЗОВАНИЕ И ПРИКАЗ НА НАЈДОБРИ ПРАКТИКИ

Институт за стратешки истражувања и едукација – Скопје

Автор на Водичот: проф. д-р Ивана Шумановска Спасовска

Уредник: Мишо Докмановиќ

Објавен во електронска форма.

www.isie.org.mk

Водичот за постапување по пријави за корупција во високото образование и приказ на најдобри практики е подготвен со поддршка СМАРТ БАЛКАН – Граѓанско општество за поврзан Западен Балкан, регионален проект имплементиран од Центарот за промоција на граѓанското општество (ЦПЦД), Центарот за истражување и креирање политики (ЦРПМ) и Институтот за демократија и медијација (ИДМ) и финансиски поддржан од норвешкото Министерство за надворешни работи (НМФА). Содржината на документот за креирање политики е единствена одговорност на имплементаторите на проектот и не мора да ги одразува ставовите на норвешкото Министерство за надворешни работи (НМФА).

СОДРЖИНАТА

1. ВОВЕД – ОСНОВИ ЗА ПОДНЕСУВАЊЕ НА ПРИЈАВА ВО ВИСОКООБРАЗОВАНАТА УСТАНОВА — 5
   - 1.1 Пријавување на основа на Законот за заштита на укажувачите — 6
   - 1.2 Пријавување на основа на Закон за високото образование — 7
   - 1.3 Заштита на правата на студентите пред студентскиот правобранител и заменик студентски правобранител — 8
2. ПОИМ НА КОРУПЦИЈА — 11
3. ПОСТАПУВАЊЕ ПО ПРИЈАВА ЗА КОРУПЦИЈА СОГЛАСНО ЗАКОНОТ ЗА ВИСОКОТО ОБРАЗОВАНИЕ — 13
   - 3.1 Правен основ — 13
   - 3.2 Кој може да поднесе пријава? — 15
   - 3.3 Против кого може да се поднесе пријава? — 15
   - 3.4 Поради што може да се поднесе пријава (причини за поднесување пријава)? — 15
   - 3.5 Во каква форма се поднесува пријавата? — 16
   - 3.6 Што треба да содржи пријавата? — 16
   - 3.7 Кои се овластувањата на овластеното лице за постапување по пријави? — 17
   - 3.8 Како се остварува правна заштита против известување на овластено лице? — 18
   - 3.9 Известување до надлежни органи — 19
   - 3.10 Информирање на подносителот на пријавата — 19
   - 3.11 Рок за завршување на постапката — 19
   - 3.12 Објавување на одлуката — 19
4. ПОСТАПУВАЊЕ ПО ПРИЈАВА ЗА КОРУПЦИЈА СОГЛАСНО ЗАКОНОТ ЗА ЗАШТИТА НА УКАЖУВАЧИ — 20
   - 4.1 Правен основ — 20
   - 4.2 Кој може да пријави корупција? — 21
   - 4.3 По кој правен основ високообразовна устанвоа е должна да прими и постапи по пријава од укажувач? — 22
   - 4.4 До кого се поднесува пријавата? — 22
   - 4.5 Што може да биде предмет на пријавување, односно за што може да се изврши пријавување? — 24
   - 4.6 Форма и содржина на пријавата — 24
   - 4.7 Обврски на овластеното лице за прием на пријави од укажувачи — 26
   - 4.8 Заштита на укажувач — 28
5. ДОБРИ ПРАКТИКИ — 30

ЗА ПРОЕКТОТ

Во периодот од 2023–2024 година Институтот за стратешки истражувања и едукација – ИСИЕ (Скопје) во соработка со Институтот за развојни истражувања и алтернативи – ИДРА (Тирана) и Центарот за слободни избори и демократија (Белград) го спроведуваат регионалниот проект „Универзитети без корупција во Албанија, Северна Македонија и Србија“. Проектот е насочен кон подобрување на капацитетите на универзитетите, студентските организации и студентите за спречување на корупцијата во високообразовните установи во трите земји. Преку разновидни активности, вклучувајќи и подготовка на Заеднички извештај за перцепцијата на корупцијата, организирање тркалезни маси, изработка на водич за пријавување на корупција, семинари за градење капацитети, летна школа и развој на дигитален софтвер за виртуелен асистент (chatbot), проектот ќе го подобри опкружувањето за пријавување корупција во областа на високото образование во целните земји од Западниот Балкан.

Овој водич на поедноставен начин ги прикажува главните фази во постапката за пријавување на корупцијата во високото образование согласно важечкото законодавство на Северна Македонија.

Подетални информации за резултатите, наодите и препораките од овој проект се достапни на нашата веб-страница **www.corruptionfreeuni.com.**

1. ВОВЕД – ОСНОВИ ЗА ПОДНЕСУВАЊЕ НА ПРИЈАВА ВО ВИСОКООБРАЗОВАНАТА УСТАНОВА

Целта на овој Водич е да обезбеди основни информации за начинот на пријавување на корупција и други незаконски и неетички дејствија во високообразовните установи согласно со Законот за заштита на укажувачите и Законот за високото образование. Во Водичот се објаснети и постапката по пријавата, односно овластувањата на надлежните органи/овластените лица за постапување по поднесените пријави, а кои информации се од интерес како за лицата кои сакаат да пријават корупција и други незаконски и неетички дјествија (студенти, вработени и други лица кои имаат сомневања за одредени неправилности), така и за лицата кои се овластени за постапување по пријави за корупција. Овој водич всушност претставува една алатка која може да им помогне на овие лица поблиску да се запознаат со актите со кои се регулира оваа проблематика и со чекорите/дејствијата што треба да ги преземат во однос на пријавување на одредена неправилност и да знаат кои се нивните права и обврски, односно што може да очекуваат по поднесување на пријава, но и како да остварат одредена правна заштита.

1.1 ПРИЈАВУВАЊЕ НА ОСНОВА НА ЗАКОНОТ ЗА ЗАШТИТА НА УКАЖУВАЧИТЕ

Согласно со Законот за заштита на укажувачите предвидени се неколку нивоа за пријавување на корупција во високото образование, и тоа на ниво на:

- високообразовната установа познато уште како внатрешно пријавување
- пред други институции како што се Министерството за внатрешни работи, надлежното јавно обвинителство, Државната комисија за спречување на корупцијата, Народниот правобранител на Република Македонија или други надлежни институции, познато како надворешно пријавување
- и со правење јавно достапни информации, познато како заштитено јавно пријавување.

1.2 ПРИЈАВУВАЊЕ НА ОСНОВА НА ЗАКОН ЗА ВИСОКОТО ОБРАЗОВАНИЕ

За разлика од пријавување на корупција и други незаконски и неетички дејствија од страна на укажувач во високото образование, корупција може да се пријави и согласно Законот за високото образование. Имено, согласно ЗВО пријава за корупција се доставува до овластено лице за прием на пријави на корупција избрано од страна на Сенатот на Универзитетот.

Разликата помеѓу овие два вида на пријави е во однос на подносителот, односно, лицето кое што може да поднесе пријава, разликата во однос на лицето до кое се поднесува пријава, самата постапка по поднесена пријава која доколку е поднесена од страна на укажувач е уредена со ЗЗУ и подзаконски акти кои ги донесува Министерот за правда, а доколку е поднесена до овластено лице при Универзитетот е регулирана со ЗВО и Правилник кој го донесува Сенатот.

Двата вида на пријавување детално се уредени со соодветни подзаконски акти. Па така, внатрешното пријавување е уредно со Правилник за заштитено внатрешно пријавување во институциите во јавниот сектор, надворешното пријавување е уредено со Правилник за заштитено надворешно пријавување, додека пријавувањето предвидено согласно ЗВО е уредено со правилници изготвени од страна на Универзитетите.

На пример, Правилникот за работата и надоместокот на овластено лице за прием на пријави на корупција на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј" во Скопје[1], Правилник за работата на овластено лице за прием на пријави на корупција на Универзитетот „Гоце Делчев" во Штип[2], Правилник за работата и надоместокот на овластено лице за прием на пријави на корупција на Универзитетот „Св. Климент Охридски" – Битола[3].

[1] Правилникот за работата и надоместокот на овластено лице за прием на пријави на корупција на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј" во Скопје , https://www.ukim.edu.mk/dokumentacija/78_699090080.pdf

[2] Правилник за работата на овластено лице за прием на пријави на корупција на Универзитетот „Гоце Делчев" во Штип, https://www.ugd.edu.mk/documents/ugd/korupcija/pravilnik-korupcija.pdf

[3] Правилник за работата и надоместокот на овластено лице за прием на пријави на корупција на Универзитетот „Св. Климент Охридски" – Битола , https://uklo.edu.mk/wp-content/uploads/2020/10/Pravilnik-za-lice-za-priem-na-prijavi-za-korupcij.pdf

1.3 ЗАШТИТА НА ПРАВАТА НА СТУДЕНТИТЕ ПРЕД СТУДЕНТСКИОТ ПРАВОБРАНИТЕЛ И ЗАМЕНИК СТУДЕНТСКИ ПРАВОБРАНИТЕЛ

Студентите согласно ЗВО имаат право да бараат соодветна заштита на своите права и пред студентскиот правобранител[4]. Имено, согласно член 32 од ЗВО меѓу надлежностите на студентскиот правобранител се наведува дека тој постапува по:

1. поднесок од страна на студент или
2. по сопствена иницијатива, доколку увидел дека е повредено право на студент од страна на органите на Универзитетот или друг член на академската заедница на Универзитетот.

Органите на високообразовната установа се должни да постапат по укажувањата на студентскиот правобранител.

[4] Член 31, од Закон за високото образование (*), („Службен весник на Република Македонија" бр. 82/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија" бр. 178/21)

(1) Заради заштита на правата на студентите на секој универзитет се избира студентски правобранител, од редот на редовните студенти на универзитетот.

(2) Студентскиот правобранител се избира од Сенатот на Универзитетот, со мнозинство гласови на членовите на Сенатот на Универзитетот, на предлог на Универзитетското студентско собрание на претходно објавен конкурс.

Заменик студентскиот правобранител[5] постапува по:

1. поднесок од страна на студент и
2. сопствена иницијатива доколку увидел дека е прекршено право на студент од страна на органите на факултетот или друг член на академската заедница на факултетот.

Органите на факултетот се должни да постапат по укажувањата на заменикот студентски правобранител.

[5] Член 31, од Закон за високото образование (*), („Службен весник на Република Македонија" бр. 82/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија" бр. 178/21),

(3) На секоја единица на Универзитетот, се избира заменик студентски правобранител, кој го избира факултетското студентско собрание по претходно објавен конкурс, од редот на редовните студенти.

(4) Мандатот на студентскиот правобранител и на замениците студентски правобранители е 2 години, без можност за реизбор.

Надлежноста и работата на студентскиот правобранител се уредени со Правилник за условите и постапката за избор и разрешување, надлежноста и работата на студентскиот правобранител и на замениците студентски правобранители на Универзитетот.[6] Студентскиот правобранител на Универзитетот ги штити правата на студентите утврдени со закон и со актите на Универзитетот и факултетот во состав на Универзитетот, кога им се повредени од органите на Универзитетот или друг член на академската заедница на Универзитетот. Додека, заменик-студентски правобранител ги штити правата на студентите утврдени со закон и со актите на Универзитетот и факултетот во состав на Универзитетот, кога им се повредени од органите на факултетот или друг член на академската заедница на факултетот.

Постапката пред студентскиот правобранител започнува со поднесување на писмено барање од страна на студентот или неговиот полномошник. Поднесеното барање треба да ги содржи следниве елементи: лични податоци за подносителот, околности, факти и докази врз кои го темели барањето, да се наведе органот, односно лицето на кое се однесува барањето. По барањето се одлучува во рок од 30 дена, а за пословени случаи во рок од 60 дена. При одлучување по барањето студентскиот правобранител има неколку овластувања, и тоа: да ја запре постапката, да го отфрли барањето, да не поведе постапка и да донесе одлука за поведување на постапка.

[6] Правилник за условите и постапката за избор и разрешување, надлежноста и работата на студентскиот правобранител и на замениците студентски правобранители на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје, Универзитетски гласни, бр. 476/2019, https://feit.ukim.edu.mk/wp-content/uploads/2020/03/pravilnik-m.pdf

За да не дојде до ситуација на отфрлање на барањето студентот пред поднесување на барањето треба да знае дека барање не се поднесува за исто барање за кое постапка која е веќе завршена, освен ако не се поднесат дополнителни докази; барањето не треба да е анонимно, освен кога се работи за прашање од јавен интерес; барањето треба да е комплетирано, а особено подносителот да постапил по претходно укажување на студентскиот правобранител, барањето треба да се поднесе во рок од 1 година од кога се случило дејствието, со одредено дејствие студентот треба да е лично засегнат, студентот пред поднесување на барањето да ги искористил своите права, барање може да се поднесе само за прашања за кои е надлежен студентскиот правобранител и да станува збор за повреда на правата на студентот согласно законот и актите на факултетот.

Доколку студентскиот правобранител одлучил да поведе постапка и во текот на постапката констатирал дека станува збор за повреда на правата на студентот, тој може да ги донесе следниве акти:

- Да даде препораки (за начинот на отстранување на констатираните повреди; од страна на Универзитетот, односно факултетот повторно да се преземе определено дејствие или постапката согласно законот и актите на Универзитетот и факултетот).
- Да преземе иницијатива за поведување на одговорност против одговорно лице
- Да побара постапување од други надлежни државни органи. При тоа, студентскиот правобранител задолжително составува и потпишува Извештај за констатираната состојба. Подносителот на барањето има право да биде известен за текот на постапката, како и да му биде овозможен увид во предметот.

2. ПОИМ НА КОРУПЦИЈА

Она што секое лице кое сака да пријави корупција треба да го знае се правниот основ на основа на кој ја поднесува пријавата, како и поимот за корупција, односно за кое дејствие може да се поднесе пријава. Консеквентно на ова наведуваме дека механизмите за пријавување корупција во високо образовна установа се предвидени во Законот за високото образование (ЗВО)[7], во Законот за заштита на укажувачи (ЗЗУ)[8], како и во Законот за спречување на корупција и судир на интереси (ЗСКСИ)[9].

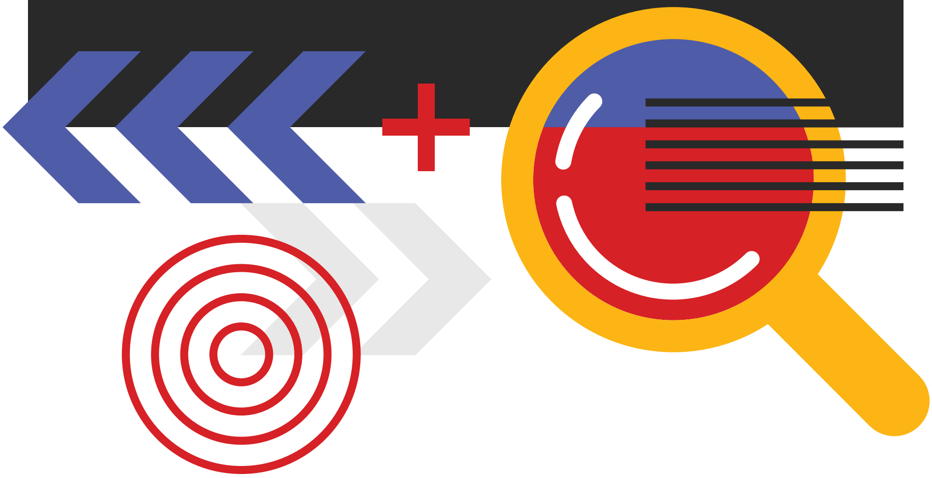
[7] Закон за високото образование (*), („Службен весник на Република Македонија" бр. 82/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија" бр. 178/21)

[8] Закон за заштита на укажувачи, („Службен весник на Република Македонија" бр. 196/15 и 35/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија" бр. 257/20)

[9] Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси, Сл. весник на РСМ бр.12/2019

Додека поимот на корупција е дефиниран во Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси под корупција, според кој под корупција се подразбира злоупотреба на функцијата, јавното овластување, службената должност или положба за остварување на корист, директно или преку посредник, за себе или за друг. Поимот корупција, притоа, ги опфаќа и поимите на: **пасивна корупција** – како намерно делување на службено лице, кое директно или преку посредник, бара или прима корист од каков било вид, за себе или за трето лице, или прифаќа ветување на ваква корист, со цел да делува или да се воздржува од делување во согласност со своите обврски или да ги врши неговите надлежности спротивно на службените обврски и **активна корупција** – како намерно делување на кое било лице кое директно или преку посредник, ветува или дава корист од каков било вид на службено лице, за него или за трето лице, со цел да делува или да се воздржува од делување во согласност со неговите обврски или да ги врши неговите надлежности спротивно на службените обврски. Додека согласно овој закон под судир на интереси се подразбира состојба во која службеното лице има приватен интерес што влијае или може да влијае врз непристрасното вршење на неговите јавни овластувања или службени должности.

3. ПОСТАПУВАЊЕ ПО ПРИЈАВА ЗА КОРУПЦИЈА СОГЛАСНО ЗАКОНОТ ЗА ВИСОКОТО ОБРАЗОВАНИЕ



3.1 ПРАВЕН ОСНОВ

Правниот основ за постапување на овластено лице за прием на пријави на корупција го наоѓаме во член 107 од ЗВО. Согласно овој член е предвидено дека заради поефикасно спречување и заштита од корупција, универзитетскиот Сенат од редот на редовните професори на универзитетот избира овластено лице за прием на пријави на корупција. Мандатот на овластеното лице е три години, со право на уште еден избор, а за својата работа најмалку два пати годишно доставува извештај до Сенатот на универзитетот.

За овластеното лице за прием на пријави на корупција се предвидени неколку должности, и тоа:

- да постапува по пријавите согласно утврдените процедури;
- да ги заштитат личните податоци на пријавувачот, односно податоците кои можат да го откријат идентитетот на пријавувачот кој бара да биде анонимен или пријавува доверливо, согласно со прописите за заштита на личните податоци и
- да го информира пријавувачот кој е познат за преземените мерки во врска со пријавата без одлагање, а најдоцна во рок од 15 дена од денот на приемот на пријавата.

Деталното уредување на постапката по пријава за корупција согласно ЗВО е извршено со подзаконски акт, односно Правилник.

На пример, за работата и надоместокот на овластеното лице за прием на пријави на корупција е предвидено дека тоа се уредува поблиску со општ акт кој го донесува Сенатот на универзитетот, па согласно тоа Универзитетите имаат изготвено и донесено соодветни подзаконски акти во кое детално е објаснета постапката за пријавување на корупција.

На пример, Правилникот за работата и надоместокот на овластено лице за прием на пријави на корупција на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје[10], Правилник за работата на овластено лице за прием на пријави на корупција на Универзитетот „Гоце Делчев“ во Штип[11], Правилник за работата и надоместокот на овластено лице за прием на пријави на корупција на Универзитетот „Св. Климент Охридски“ – Битола[12].

[10] https://www.ukim.edu.mk/dokumentacija/78_699090080.pdf

[11] https://www.ugd.edu.mk/documents/ugd/korupcija/pravilnik-korupcija.pdf

[12] https://uklo.edu.mk/wp-content/uploads/2020/10/Pravilnik-za-lice-za-priem-na-prijavi-za-korupcij.pdf

3.2 КОЈ МОЖЕ ДА ПОДНЕСЕ ПРИЈАВА?

Секое физичко и правно лице може да се појави во својство на подносител на пријава. При тоа, подносителот на пријавата не смее да биде повикан на одговорност, ниту да трпи какви било штетни последици поради поднесувањето на пријавата и изнесувањето на ставови и мислења, освен ако со тоа не е сторено кривично дело.

3.3 ПРОТИВ КОГО МОЖЕ ДА СЕ ПОДНЕСЕ ПРИЈАВА?

Пријава за корупција, може да се поднесе против лице вработено на Универзитетот и на единиците во неговиот состав (факултетите и научните институти), трговските друштва основани од Универзитетот и единиците, студентите од трите циклуси на студии, како и секое друго лице кое учествува во реализацијата на високообразовната, научноистражувачката и применувачката дејност.

3.4 ПОРАДИ ШТО МОЖЕ ДА СЕ ПОДНЕСЕ ПРИЈАВА (ПРИЧИНИ ЗА ПОДНЕСУВАЊЕ ПРИЈАВА)?

Пријава може да се поднесе поради намерно делување на лице (лице вработено на Универзитетот и на единиците во неговиот состав (факултетите и научните институти), трговските друштва основани од Универзитетот и единиците, студентите од трите циклуси на студии, како и секое друго лице кое учествува во реализацијата на високообразовната, научноистражувачката и применувачката дејност), кое директно или преку посредник, бара, ветува, прима или дава корист од каков било вид, за себе или за трето лице, или прифаќа ветување на ваква корист, со цел да делува спротивно на своите обврски или да се воздржува од делување во согласност со своите обврски или да ги врши неговите надлежности спротивно на работните обврски и други работи утврдени со закон.

3.5 ВО КАКВА ФОРМА СЕ ПОДНЕСУВА ПРИЈАВАТА?

Пријавата за корупција може да се поднесе писмено или усно на записник. Пријавата за корупција може да се поднесе најдоцна до истек на една година од кога е сторено делото што се пријавува. Пријавата се поднесува писмено во електронска или материјална форма на електронското сандаче на овластеното лице, односно во архивата на Универзитетот. Пријавата може да се поднесе поединечно или групно. Во случај кога пријавата е поднесена од две или повеќе лица, подносителот определува заеднички претставник, во спротивно, тоа ќе го стори овластеното лице. За пријавата не се плаќа административна такса. Со оглед на тоа дека во Правилникот не е предвидено дали е дозволена анонимна пријава, може да се повикаме на одредбата од ЗВО – член 107 став 3 алинеја 3 според која) овластеното лице за прием на пријави на корупција, е должно да го информира пријавувачот кој е познат за преземените мерки во врска со пријавата без одлагање, а најдоцна во рок од 15 дена од денот на приемот на пријавата.

3.6 ШТО ТРЕБА ДА СОДРЖИ ПРИЈАВАТА?

Пријавата треба да го содржи назив на институцијата, односно Универзитет, со назнака дека е за лицето за прием на пријави за корупција, личното име на лицето против кое се поднесува пријавата, опис на дејствието што го извршило лицето против кое се поднесува пријавата, докази, лично име и потпис на подносителот, како и контакт-адреса и/или телефон.

3.7 КОИ СЕ ОВЛАСТУВАЊАТА НА ОВЛАСТЕНОТО ЛИЦЕ ЗА ПОСТАПУВАЊЕ ПО ПРИЈАВИ?

3.7.1. Овластено лице откако ќе ја прими пријавата најпрво проверува дали таа е уредна или не. Кога наводите во пријавата се нецелосни или нејасни, овластеното лице може да побара од подносителот на пријавата дополнување, допрецизирање или појаснување на пријавата. Подносителот на пријавата е должен да постапи по барањето на овластеното лице во рок од 15 дена од денот на приемот на барањето од овластеното лице. Доколку подносителот на пријавата во предвидениот рок не ги достави потребните дополнувања, ќе се смета дека пријавата е повлечена.

Ако пријавата е поднесена против лице кое не е опфатено со соодветен Правилник, се евидентира во евиденцијата, без одлагање се доставува до надлежен орган и се известува подносителот на пријавата, а може и со известување да ја врати на подносителот на пријавата. Секој поднесок кој има елементи на пријава или пријавување на корупција се смета за уредна пријава.

3.7.2. Овластеното лице има право да се обрати до раководителот на единицата на лицето против кого е поднесена пријава, со цел да се добијат податоци потребни за постапување по пријавата. Единицата е должна во рокот што ќе го определи овластеното лице да достави информација во врска со наводите во поднесената пријава. Личното име на подносителот на пријавата не се соопштува на единицата, освен доколку тоа го бара подносителот, согласно со Законот за заштита на укажувачите. Доколку единицата не ја достави бараната информација, овластеното лице може тоа да го објави на веб-страницата на Универзитетот. Универзитетот е должен да ја изврши објавата во рок од 3 дена од приемот на барањето на овластеното лице.

Заради собирање на информации и докази врзани со пријавата, овластеното лице може да бара потребни информации и списи од единиците на Универзитетот и од други надлежни државни органи, како и да го повика подносителот на пријавата, пријавеното лице или други лица како сведоци кои може да дадат информации за пријавениот случај.

3.7.3. Овластеното лице откако ќе ја утврди фактичката состојба може да утврди или дека се сторени одредени противправни дејствија или пак да утврди дека пријавеното лице нема сторено противправно дејствие. **Што и да утврди овластеното лице тоа за истото ги известува матичната единица, лицето против кого е поднесена пријавата и подносителот на пријавата.** Известувањето за сторено дејствие ги содржи личното име на лицето против кого е поднесена пријавата, опис на стореното/не стореното дејствие/ја, образложение за решавачките факти и докази дека лицето го сторило/не го сторило дејствието, укажување за преземање мерки и активности за конкретното лице, како и мерки и активности кои треба да ги преземе за спречување на соодветното коруптивно дејствие во иднина, правна поука.

3.8 КАКО СЕ ОСТВАРУВА ПРАВНА ЗАШТИТА ПРОТИВ ИЗВЕСТУВАЊЕ НА ОВЛАСТЕНО ЛИЦЕ?

Против известувањата на овластеното лице за постапување по пријава (известување за сторено дејствие и известување за несторено дејствие), право на приговор имаат подносителот на пријавата, лицето против кого е поднесена пријавата и единицата, во рок од 15 дена од денот на приемот на известувањето. Приговорот се поднесува до Ректорската управа и таа е надлежна да одлучува по приговорот на првата наредна седница.

Ректорската управа може да го отфрли приговорот ако е неблаговремен или е поднесен од неовластено лице, да го одбие како неоснован или да го усвои и да го врати повторно на разгледување и одлучување на овластеното лице. Одлуката на Ректорската управа е конечна.

3.9 ИЗВЕСТУВАЊЕ ДО НАДЛЕЖНИ ОРГАНИ

Доколку лицето при водењето на постапката утврди дека постојат индиции за сторени казниви дела, должен е за тоа да ги извести соодветните државни органи надлежни за водење на тие постапки, како и Сенатот на Универзитетот.

3.10 ИНФОРМИРАЊЕ НА ПОДНОСИТЕЛОТ НА ПРИЈАВАТА

Овластеното лице е должно да го информира подносителот на пријавата за преземените мерки и активности во врска со пријавата најдоцна во рок од 30 дена од денот на приемот на пријавата.

3.11 РОК ЗА ЗАВРШУВАЊЕ НА ПОСТАПКАТА

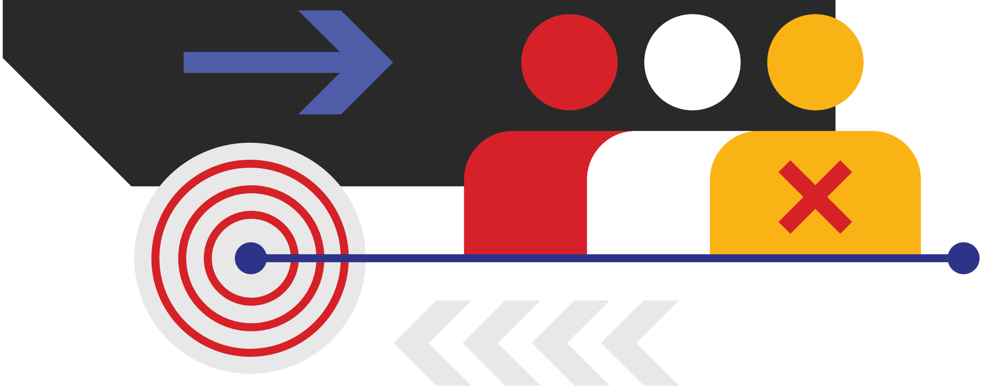
Овластеното лице е должно да ја заврши постапката во рок од 60 дена од денот на приемот, односно комплетирање на пријавата. Овластеното лице е должно да ја заврши постапката во рок од 60 дена од денот на приемот на одлуката на Ректорската управа.

3.12 ОБЈАВУВАЊЕ НА ОДЛУКАТА

Доколку единицата и лицето против кое е поднесена пријавата не ја извршат конечната одлука на Ректорската управа, овластеното лице тоа го објавува на веб-страницата на Универзитетот.

Исто така, овластеното лице е должно по конечноста на постапката своите укажувања да ги објави на веб-страницата на Универзитетот.

4. ПОСТАПУВАЊЕ ПО ПРИЈАВА ЗА КОРУПЦИЈА СОГЛАСНО ЗАКОНОТ ЗА ЗАШТИТА НА УКАЖУВАЧИ



4.1 ПРАВЕН ОСНОВ

Пријавувањето на корупција од страна на укажувач и регулирано согласно Законот за заштита од укажувачи. Заштитеното внатрешно пријавување во институциите во јавниот сектор и заштитеното надворешно пријавување се уредува со акт (Правилник) што го донесува министерот за правда[13].

Заштитеното внатрешното пријавување во приватниот сектор се уредува со внатрешен акт на правното лице со најмалку 10 вработени лица.

Како што наведовме согласно ЗЗУ се предвидени три вида на пријавување и тоа внатрешно, надворешно и јавно пријавување. Па оттука, накратко ќе бидат објаснети основните карактеристики на сите три вида.

[13] Правилник за заштитено внатрешно пријавување во институциите во јавниот сектор, Службен весник на РМ бр. 46/2016 и Правилник за заштитено надворешно пријавување, Службен весник на РМ бр. 46/2016

4.2 КОЈ МОЖЕ ДА ПРИЈАВИ КОРУПЦИЈА?

Согласно ЗЗУ право да поднесе пријава за корупција или како што во овој закон се наведува, лице кое има право да изврши пријавување односно откривање со кое се пренесува разумно сомневање или сознание дека е извршено, се извршува или е веројатно дека ќе се изврши казниво, неетичко или друго незаконито или недозволиво постапување со кое се повредува или загрозува јавниот интерес има укажувач. **Укажувач** е лице кое со добра намера врши заштитено пријавување согласно со ЗЗУ. Категории на лица кои можат да се јават во својство на укажувачи се:

- лице кое има засновано работен однос на неопределено или определено време во институцијата, односно правното лице за каде пријавува;
- кандидат за вработување, кандидат за волонтер или практикант во институцијата односно правното лице за каде пријавува;
- лице кое е или било волонтер или практикант во институцијата, односно правното лице за каде пријавува;
- лице кое по било кој основ е или било ангажирано за извршување на работа од институцијата, односно правното лице за каде пријавува;
- лице кои по било кој основ е или било во деловен однос или друг однос на соработка со институцијата, односно правното лице за каде пријавува;
- лице кое користи или користело услуги во институцијата, односно правното лице во јавниот и приватниот сектор за каде пријавува.

4.3 ПО КОЈ ПРАВЕН ОСНОВ ВИСОКООБРАЗОВНА УСТАНВОА Е ДОЛЖНА ДА ПРИМИ И ПОСТАПИ ПО ПРИЈАВА ОД УКАЖУВАЧ?

Високообразовна установа е опфатена со примената на Законот за заштита од укажувачи согласно член 2 став 4 во кој се наведува дека под институција согласно овој закон се смета орган на државната и локалната власт, друг државен орган основан согласно Уставот на Република Македонија и со закон, агенција, фонд, **јавна установа** или јавно претпријатие основано од Република Македонија или од општина, градот Скопје, и општина во градот Скопје, како и друга институција регистрирана како правно лице со доминантна или целосна сопственост на државата. Па оттука, и должноста на високообразовната институција како јавна установа за постапување по пријава од укажувач, како и должност за постапување по одредбите од овој закон.

4.4 ДО КОГО СЕ ПОДНЕСУВА ПРИЈАВАТА?

4.4.1. Заштитено внатрешно пријавување укажувачот врши во институцијата, односно правното лице, за каде има сомневање или сознание дека е извршено, се врши или ќе се изврши казниво дело, или друго незаконито или недозволиво постапување со кое се повредува или загрозува јавниот интерес.

При тоа, пријавата се поднесува до лице овластено од раководното лице во институцијата, односно правното лице за каде пријавува, што претставува обврска за секоја институција предвидена во ЗЗУ. Додека во институцијата, односно правното лице каде нема овластено лице за прием на пријави од укажувачи, заштитено внатрешното пријавување се врши до раководното лице на институцијата.

4.4.2. Заштитено надворешно пријавување укажувачот може да врши и со пријавување до Министерството за внатрешни работи, надлежното јавно обвинителство, Државната комисија за спречување на корупцијата, Народниот правобранител на Република Македонија или други надлежни институции, односно правни лица, доколку:

- пријавувањето е непосредно или посредно насочено против раководното лице во институцијата, односно правното лице каде пријавува или
- укажувачот во врска со пријавувањето не добие информација за преземени мерки или
- не се преземени мерки или укажувачот не е задоволен од постапувањето или се сомнева дека нема да се преземат мерки или дека внатрешното пријавувањето ќе предизвика штетни последници по него или по негово блиско лице.

4.4.3. Укажувачот може да врши заштитено пријавување и со правење јавно достапни информации доколку:

- внатрешното и надворешното пријавување е оневозможено поради невоспоставена процедура, односно постапка за прием на пријави согласно закон или
- укажувачот во врска со извршеното заштитено пријавување (внатрешно и надворешно) не добие информација за преземени мерки во законски утврдениот рок или
- не се преземени мерки или постои лесно препознатлива опасност од уништување на докази или прикривање одговорност.

Укажувачот кој врши заштитено јавно пријавување не смее да ги прави јавно достапни:

- личните податоци на субјектот кои не се од значење за заштитеното пријавување;
- податоците односно информациите кои согласно закон се сметаат за класифицирани информации, согласно прописите за класифицирани информации, како и податоци односно информации со кои се загрозува водење на кривична, прекршочна или граѓанска постапка, доколку тоа е непосредно и лесно препознатливо;
- податоците односно информации со чијашто јавна достапност се повредува или загрозува националната безбедност, одбраната на независноста или територијалниот интегритет на Република Македонија.

4.5 ШТО МОЖЕ ДА БИДЕ ПРЕДМЕТ НА ПРИЈАВУВАЊЕ, ОДНОСНО ЗА ШТО МОЖЕ ДА СЕ ИЗВРШИ ПРИЈАВУВАЊЕ?

Укажувачот може да изврши пријавување односно откривање со кое согласно со ЗЗУ се пренесува разумно сомневање или сознание дека е извршено, се извршува или е веројатно дека ќе се изврши казниво, неетичко или друго незаконито или недозволиво постапување со кое се повредува или загрозува јавниот интерес. А пак, под поимот **јавен интерес** се подразбира заштита на основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати со меѓународното право и утврдени со Уставот на Република Македонија, спречување на ризиците за здравјето, одбраната и безбедноста, заштита на животната средина и на природата, заштита на сопственоста и на слободата на пазарот и претприемништвото, владеење на правото и спречување на криминалот и корупцијата.

4.6 ФОРМА И СОДРЖИНА НА ПРИЈАВАТА

Формата и содржината на пријавата се скоро идентични кога станува збор за внатрешно и надворешно пријавување, со таа разлика што во пријавата за надворешно пријавување се обезбедува дополнителен податок за постапување. Односно непостапување по пријавата за внатрешно пријавување.

Укажувачот пријавувањето може да го изврши усно на записник или во писмена форма. Пријавата може да се поднесе и анонимно.

Доколку пријавата е добиена усно, овластеното лице составува записник во кој се содржани следните податоци:

а) податоци за укажувачот:

- име и презиме,
- категорија на лице кое согласно Законот за заштита на укажувачи може да се јави во својство на укажувач,
- барање од укажувачот да остане доверлив и степенот до кој тоа го бара;

б) податоци за лицето односно субјектот против кој укажувачот пријавува;

в) опис на казниво или друго незаконито и недозволиво постапување со кое се повредува или загрозува јавниот интерес;

г) податоци за извршено односно неизвршено заштитено внатрешно пријавување; (овој податок го содржи само пријавата за надворешно пријавување)

д) предложени од укажувачот начин и форма на комуникација помеѓу овластеното лице и укажувачот;

ѓ) прилози;

е) датум и место на прием на пријавата;

Совпаѓањето на податоците од усната пријава во содржината на записникот се потврдува со личен потпис на укажувачот и овластеното лице за прием на пријави доставени заради заштитено надворешно пријавување. При тоа, записникот се заведува како примена пријава.

Доколку пријавата е доставена во електронска форма на носач на електронски запис односно по електронски пат, овластеното лице го печати записот кој одговара на пријава според содржината, и испечатеното со попишани прилози добиени во форма на електронски записи го заведува како примена пријава.

Доколку печатењето на прилозите е неекономично, овластеното лице истите ги зачувува во електронска форма на посебниот компјутер обезбеден со лозинка позната само нему.

Кога овластеното лице ја проследува пријавата до друга надлежна институција или кога е потребно пренесување на приложените електронски записи заради постапување по пријавата, овластеното лице извршувајќи ги обврските и одговорностите во примена на обезбедените технички и организациски мерки за заштита на податоците во согласност со прописите со кои се уредува заштитата на личните податоци, електронските записи ги преснимува на носач на електронски запис кој го приложува кон пријавата.

4.7 ОБВРСКИ НА ОВЛАСТЕНОТО ЛИЦЕ ЗА ПРИЕМ НА ПРИЈАВИ ОД УКАЖУВАЧИ

Овластеното лице за прием на пријави од укажувачи, односно раководното лице во институцијата, односно правното лице, е должно:

- да постапува по пријавувањето со почитување на процедурите утврдени со актот за внатрешно пријавување;
- да ги заштитат личните податоци на укажувачот, односно податоците кои можат да го откријат идентитетот на укажувачот кој пријавува анонимно или доверливо, согласно со прописите за заштита на личните податоци;
- да го информира укажувачот кој е познат за преземените мерки во врска со пријавата без одлагање, а најдоцна во рок од 15 дена од денот на приемот на пријавата.

4.7.1. Овластеното лице врши прием на пријави доставени директно до него од укажувач заради заштитено надворешно пријавување или доставени од овластено лице за прием на пријави заради заштитено внатрешно пријавување од друга институција согласно ЗЗУ, поединечно или групно, во писмена форма доставени лично или преку посебно поштенско или електронско сандаче или усно на записник.

4.7.2. Овластеното лице истиот ден по приемот ја заведува пријавата со сите прилози, ја разгледува, ја проучува нејзината содржина и постапува согласно закон.

Доколку овластеното лице утврди дека примениот документ односно запис не претставува односно не се однесува на пријава од укажувач, за истото веднаш во предметот става забелешка која ја евидентира во посебниот деловодник, задржува копие од предметот, а предметот со приложените документи во оригинал го доставува со пропратно писмо до писарницата на надлежната институција.

Важно: За преземените дејствија овластеното лице без одлагање го известува укажувачот доколку е познат. На тој начин пријавувачот е запознаен со постапувањето по пријавата и преземените дејствија.

По приемот и заведувањето на пријавата овластеното лице без одлагање врши проценка на содржината на пријавата за да утврди дали истата е логична и разумна, дали претставува пријава од укажувач согласно ЗЗУ како и дали пријавата содржи доволно елементи за да биде проследена за понатамошно постапување. Во вршењето на проценката, овластеното лице може да побара дополнителни информации од укажувачот доколку е познат и да се консултира со други лица, а притоа внимава на заштитата на идентитетот на укажувачот. По извршување на проценката од овластеното лице донесува заклучоци за понатамошно постапување по пријавата кои се однесуваат на надлежноста односно ненадлежноста за постапување на институцијата каде е назначено и потребното преземање мерки за постапување по пријавата.

Овластеното лице во институцијата до која е доставена пријава по која не е надлежна да постапува, најдоцна до осум дена од денот на приемот пријавата ја заведува и ја проследува до надлежната институција. Надлежната институција ги применува мерките за заштита на укажувачот кои му ги обезбедила институцијата чиешто овластено лице ја проследило пријавата.

За проследувањето на пријавата овластеното лице истовремено го известува укажувачот доколку е познат, а доколку пријавата е доставена од друга институција за проследувањето се известува и овластеното лице од институцијата кое ја доставило пријавата.

По примената пријава што е упатена до надлежна институција за која по проценката се утврди дека истата е логична, разумна и содржи доволно елементи за понатамошно постапување, овластеното лице презема мерки во своја надлежност за постапување по пријавата односно ја проследува пријавата до службеното лице во институцијата надлежно за постапување во областа на која се однесува пријавата, откако претходно од пријавата ќе ги издвои личните податоци и податоците кои може да го разоткријат идентитетот на укажувачот доколку укажувачот барал да остане доверлив. Овластеното лице на барање на укажувачот го известува за текот и дејствијата кои се преземени во постапувањето по пријавата и му овозможува на укажувачот да изврши увид во списите на предметот оформен врз основа на неговата пријава согласно закон. За исходот од постапката по предметот оформен по пријавата овластеното лице го известува укажувачот доколку е познат, а доколку пријавата е доставена од овластеното лице од друга институција за истото се известува и тоа лице. Тоа значи дека секој приајвувач има право да знае што се случило со пријавата, што е преземено и дали и какви мерки се изречени.

4.8 ЗАШТИТА НА УКАЖУВАЧ

Согласно ЗЗУ на укажувачите им се обезбедуваат неколку права, и тоа:

- На укажувачот му се обезбедува заштита согласно со закон и му се гарантира доверливост.
- Овластеното лице за прием на пријави од укажувачи, односно раководното лице во институцијата, е должно да ги заштити личните податоци на укажувачот, односно податоците кои можат да го откријат идентитетот на укажувачот кој пријавува анонимно или доверливо, согласно со прописите за заштита на личните податоци. Се забранува откривање или овозможување откривање на идентитет на укажувач без негова согласност, освен кога тоа се бара со судска одлука кога е неопходно потребно за водење на постапка пред надлежен орган. Овластеното лице за прием на пријави од укажувачи е должно да ги заштити податоците за укажувачот, односно податоците врз основа на кои може да се открие идентитетот на укажувачот, освен ако укажувачот се согласи на откривање на тие податоци, а во согласност со закон со кој се уредува заштитата на личните податоци.
- Овластеното лице за прием на пријави од укажувачи, односно раководното лице во институцијата, е должно да го информира укажувачот кој е познат за преземените мерки во врска со пријавата без одлагање, а најдоцна во рок од 15 дена од денот на приемот на пријавата.
- Институцијата односно правното лице до кое укажувачот ја доставил пријавата е должно:на барање на укажувачот да му даде известување за текот и дејствијата кои се преземени во постапувањето по пријавата, како и да му озвозможи на укажувачот увид во списи на предметот, согласно закон, а по завршувањето на постапката, да го извести укажувачот кој е познат за исходот на постапувањето по пријавата, согласно закон.

- На укажувачот и на нему блиско лице им се обезбедува заштита од било каков вид на повреда на право, при утврдување одговорност, санкција, престанок на работен однос, суспензија на работно место, распоредување на друго работно место кое е понеповолно, дискриминација или штетно дејствие или опасност од настапување на штетни дејствија заради извршеното заштитено внатрешно и надворешно пријавување или заштитено јавно пријавување. Укажувачот има право на судска заштита пред надлежен суд согласно со закон.

Она што треба да се напомене е дека укажувачот не треба да врши злоупотреба при поднесување на пријавата. Имено, злоупотреба на пријавувањето на укажувачот е свесно пријавување невистинити информации за физичко или правно лице со цел предизвикување на штетни последици за истото. Злоупотреба на пријавувањето на укажувачот е и доколку со должно внимание и совесно, до степен до кој тоа го дозволуваат околностите, не проверил дали тие се точни и веродостојни. Доколку се утврди злоупотреба се губи заштитата

(3) Со утврдување на злоупотребата од ставовите **(1)** и **(2)** на овој член се губи заштитата на укажувачот која му е обезбедена со овој закон.

5. ДОБРИ ПРАКТИКИ

Како примери за добри практики кои би можеле да се преземат од страна на високообразовните установи би ги навеле:

1. При уписот на студентите на студиите од прв, втор и трет циклус да им се дадат податоци за контакт за овластено лице за постапување по пријави, податоци за студентскиот правобранител и заменик-студентскиот правобранител.
2. На веб страната на Универзитетот и единиците во состав на Универзитетот да се изготви посебен таб со пријави корупција. На ова место треба да бидат наведени информации за: правниот основ за постапување по пријава за корупција, контакт на овластено лице за постапување по пријава за корупција и пријава од укажувач, краток флаер во кој ќе бидат наведени одредени чекори за постапката, односно кога може да се поднесе пријава за корупција, како може да се поднесе пријава, кој може да поднесе пријава и против кого може да се поднесе, содржина на пријавата, заштитата на подносителот на пријавата.
3. Да се изготви Образец за Пријава за корупција согласно ЗВО.