USAID
ОД АМЕРИКАНСКИОТ НАРОД

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

МЦМС
МАКЕДОНСКИ ЦЕНТАР ЗА МЕЃУНАРОДНА СОРАБОТКА

ГРАЃАНИТЕ ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА

ВОДИЧ ЗА ЗАШТИТА ОД ИЗБОРНА КОРУПЦИЈА НА СТУДЕНТСКАТА ПОПУЛАЦИЈА

WWW. ISIE.ORG.MK

ЗНАЕЊЕ ПРЕКУ АКЦИЈА

ВОДИЧ ЗА ЗАШТИТА ОД ИЗБОРНА КОРУПЦИЈА НА СТУДЕНТСКАТА ПОПУЛАЦИЈА

Институт за стратешки истражувања и едукација – ИСИЕ

За издавачот: д-р Мишо Докмановиќ

Автор: д-р Дарко Спасевски

Лектура: м-р Лилјана Јовановска

Печати: Стоби Трејд ДООЕЛ Кочани

Водичот е подготвен од Институтот за стратешки истражувања и едукација – ИСИЕ со поддршка од американскиот народ преку Агенцијата на САД за меѓународен развој (УСАИД) а во партнерство со МЦМС. Содржината и мислењата изразени во овој водич им припаѓаат на авторите и не ги изразуваат ставовите на МЦМС, УСАИД или на Владата на САД.

ВОВЕД

Водичот за заштита од изборна корупција има за цел да овозможи детално запознавање на студентската популација со правата и обврските при нивниот контакт и изложеност на изборна корупција во рамките на нивниот студентски статус, на ниво на универзитет, во рамките на системот на студентско сместување и организиран студентски оброк, на ниво на студентско организирање односно во поширокатa студентска заедница. Во основа, овој водич треба да им помогне на студентите кои ќе се најдат во ситуација како резултат на политичко влијание, да бидат условени за користењето на некое право кое легитимно им припаѓа.

Со оглед на фактот дека студентите на изборна корупција може да бидат изложени од повеќе аспекти и на повеќе нивоа, во рамките на високообразовниот процес, овој водич дава насоки и упатства за постапување зависно од видот и начинот на изложеност на изборна корупција. Покрај изборна корупција, овој водич дава и насоки за постапување за пријавување на неетичко однесување или однесување во друга форма на незаконско постапување (не само на корупција), а со кое се влијае на изборната волја на студентите (поволности преку оцени и слично).

Овој водич е изработен во рамки на проектот „Акција за спречување на изборна корупција кон студентите“ кој се спроведува од страна на Институтот за стратешки истражувања и едукација во рамките на програмата „Граѓаните против корупцијата“ (ГПК) финансирана од Владата на Соединетите Американски Држави преку Американската агенција за меѓународен развој – УСАИД.

При креирањето на овој водич предвид беа земени и наодите и сознанијата добиени од Извештајот за процена на состојба за отпорност од изборна корупција помеѓу студентската популација и документот за креирање политики кој исто така е изработен во рамките на овој проект.

Во таа насока, Водичот е структуриран на начин да им обезбеди поедноставени и релевантни информации на студентите изложени на изборна корупција и други влијанија преку следниве аспекти:

1. Постапување по корупција и незаконско постапување во согласност со Законот за спречување на корупција и судирот на интереси и на Изборниот законик;

2. Постапување по корупција и незаконско постапување во согласност со Законот за високото образование;
Постапување по корупција и

3. незаконско постапување во согласност со Законот за заштита на укажувачите, а во контекст на високото образование;

4. Улогата и положбата на надлежните инспекциски служби во високообразовниот процес и

5. Постапување и заштита на студентите преку студентскиот правобранител и формите на студентско организирање.

Постапување по корупција и незаконско постапување во согласност со Законот за спречување на корупција и судирот на интереси и на Изборниот законик

Надлежен орган за постапување по пријави за корупција и незаконско постапување поврзано со нерегуларности кои произлегуваат од користење на јавни ресурси и финансии во изборни кампањи и финансирање на политички партии и кампањи во согласност со Законот за спречување на корупција и судирот на интереси (ЗСКСИ)[1] и на Изборниот законик[2] е Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК). Во согласност со претходно наведените закони таа има надлежност да постапува во случаи на изборна корупција и други незаконски постапувања на политички партии.

[1] „Службен весник на Република Македонија" бр. 12/2019.
[2] „Службен весник на Република Македонија" бр. 40/06, 136/08,148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14,30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17,35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19 и „Службен весник на РепубликаСеверна Македонија" бр. 98/19, 42/20, 74/21, 215/21, 58/24 и 76/24.

За што е надлежна ДКСК?

Во согласност со Изборниот законик, ДКСК постапува во случај на поднесен приговор за непочитување на одредбата од членовите 8-а и членовите 8-б од Изборниот законик.

Членот 8-а вклучува забрани како што се:

- започнување со изградба со средства од Буџетот или од јавни фондови или со средства на јавни претпријатија и други правни лица што располагаат со државен капитал на нови објекти во инфраструктурата како патишта, водоводи, далноводи, канализација, спортски игралишта и други објекти или објекти за општествени дејности, училишта, градинки и други објекти, освен ако за таа намена претходно се обезбедени средства од Буџетот, односно се работи за реализација на програма донесена врз основа на закон во тековната година
- вршење исплати на плати, пензии, социјална помош или други исплати и материјални надоместоци од буџетски средства или од средства на јавните фондови кои не се редовни месечни исплати, односно сите едногодишни трансфери и исплати еднократни трансфери од буџетски средства или од средства на јавни фондови ниту да се отуѓува државен капитал ниту да се потпишуваат колективни договори.
- започнување постапка за вработување нови лица или постапка за престанок на работен однос во државни и јавни институции, а започнатите постапки се ставаат во мирување, освен во случаи на итни и неодложни работи.

Важно: забраната од членот 8-а ставот (1) се однесува на временскиот период од денот на донесувањето на одлуката за распишување на избори до завршување на изборите.

Дополнително членот 8-а став (2) предвидува и низа ограничувања во периодот од 20 дена пред започнување на изборна кампања, сè до завршување на изборите особено во однос на користењето на јавни настапи за промоција на активности на изградба и пуштање во употреба на објекти финансирани од јавни средства.

Дополнително членот 8-б од Изборниот законик го санкционира користењето на канцелариски простор, канцелариска опрема и службени возила на државните органи, освен лицата на кои се однесуваат посебните прописи за заштита на личноста.

Важно: членот 8-б ставот 6 од Изборниот законик ја содржи општата забрана за вршење и обид за вршење притисок и заплашување гласачи или членови на нивните семејства или ним блиски лица.

Како постапува ДКСК?

- ДКСК постапува по приговор за непочитување на членовите 8-а и 8-б од Изборниот законик на јавна седница.
- Рокот за постапување на ДКСК по приговорот не е подолг од пет дена од денот на поднесувањето на приговорот.
- ДКСК е должна во рок од 24 часа од денот на донесување, одлуката да ја објави на својата веб-страница.
- На седницата може да присуствува и подносителот на приговорот и истиот има право усно да се произнесе.
- Против одлуката на ДКСК подносителот на приговорот има право на тужба до Управниот суд во рок од 24 часа од приемот на одлуката.
- Управниот суд е должен да донесе одлука во рок од 48 часа од приемот на тужбата.

ДКСК постапува во согласност со членот 74-а од Изборниот законик и по приговор за непочитување на одредби за финансирање на Изборната кампања од Изборниот законик.

Како постапува ДКСК?

- ДКСК е должна да ги испита наводите и да одлучи по поднесениот приговор во рок од пет дена по поднесувањето на приговорот.
- ДКСК приговорот го доставува до лицето против кое е поднесен, во рок од 24 часа од приемот на приговорот.
- Против одлуката на ДКСК, дозволена е тужба до Управниот суд во рок од 24 часа од приемот на одлуката.

Управниот суд е должен да донесе одлука во рок од 48 часа по приемот на тужбата.

ДКСК постапува по нарушувањата во делот на спречување на корупција во политиката, во согласност со четвртата глава од Законот за спречување на корупција и судирот на интереси.

Постапување во случај на сомневање за незаконито финансирање на политичка партија[3]:

- ДКСК постапува по сопствена инцијатива или по иницијатива од државни органи, политички партии или здруженија и фондации кои работат во областа на спречувањето на корупцијата, владеењето на правото или доброто управување.
- ДКСК во ваквите случаи одлучува со решение за отпочнување постапка за испитување на финансирањето на политичка партија.
- ДКСК ја доставува иницијативата до политичката партија со рок од 15 дена за произнесување по истата.
- ДКСК е должна во рок од 60 дена да ја заврши постапката, да го информира лицето кое покренало иницијатива за испитување на финансирање на политичка партија и да ја информира јавноста за наодите од покренатата постапка.
- Доколку се утврди дека сомневањето е основано, ДКСК иницира постапка за утврдување одговорност пред надлежните органи.

[3] Член 31 од ЗСКСИ.

Постапување во случај на постоење сомневање за незаконито финансирање на изборна кампања[4]:

- ДКСК постапува по сопствена иницијатива или по приговор од организатор на изборна кампања или акредитирани набљудувачи поведува постапка за утврдување на фактичката состојба.
- ДКСК приговорот го доставува до лицето против кое е поднесен, во рок од 24 часа од приемот на приговорот.
- Лицето може да се изјасни за наводите во приговорот во рок од три дена од денот на неговиот прием.
- ДКСК на јавна седница во рок не подолг од пет дена од денот на приемот на приговорот ги испитува наводите и постапува по приговорот.
- ДКСК одлучува по приговорите на јавна седница и е должна во рок од 24 часа од денот на закажаната јавна седница, одлуката да ја објави на својата веб-страница.
- На јавната седница се повикува и има право да присуствува подносителот на приговорот, како и овластен претставник на организаторот на кампањата против кого е поднесен приговорот.
- Против одлуката на ДКСК е дозволена тужба до Управниот суд во рок од 24 часа од добивањето на одлуката.
- Управниот суд е должен да донесе одлука во рок од 48 часа од приемот на тужбата.

ДКСК постапува и врши контрола на злоупотреба на буџетски средства во периодот по распишување на избори.

[4] Член 32 од ЗСКСИ.

Како постапува ДКСК во овој случај[5]?

- Во случај на постоење сомневање за прекршување на одредбите од Изборниот законик за забрана за употреба на буџетски средства, односно забранети дејствија на јавните институции од денот на распишување на изборите, како и прекршување на одредбите од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси, од моментот на донесување одлука за распишување на изборите, ДКСК по сопствена иницијатива или по поднесен приговор од организаторот на изборна кампања, отвора постапка за утврдување на фактичката состојба.
- ДКСК приговорот го доставува до лицето против кого е поднесен во рок од 24 часа од приемот на приговорот. Лицето може да се изјасни за наводите во приговорот, во рок од три дена од денот на приемот на приговорот.
- Државната комисија е должна на јавна седница во рок не подолг од пет дена од денот на приемот на приговорот да ги испита наводите и да постапи по приговорот.
- Државната комисија одлучува по приговорите на јавна седница и е должна во рок од 24 часа од закажаната јавна седница, одлуката да ја објави на својата веб-страница.
- На јавната седницата се повикува и има право да присуствува подносителот на приговорот, како и овластен претставник на јавната институција против која е поднесен приговорот.
- Против одлуката на ДКСК дозволена е тужба до Управниот суд во рок од 24 часа од добивањето на одлуката.
- Управниот суд е должен да донесе одлука во рок од 48 часа од приемот на тужбата.
- Доколку се утврди дека сомневањата се основани, Државната комисија е должна да иницира постапка за утврдување одговорност пред надлежните органи во рок од 15 дена од денот на донесувањето на одлуката.

ДКСК постапува и во случај на користење противправни и анонимни извори на финансирање за време на избори.

[5] Член 33 од ЗСКСИ.

Како постапува ДКСК во овој случај?[6]

- ДКСК постапува ако се појави сомневање дека политичка партија или кандидат на изборите користеле средства противправно или од анонимни извори.
- ДКСК е овластена да побара од надлежните органи да извршат проверка на изворот на средства и до неа да достават детален извештај за користењето на средствата.

Доколку се утврди дека сомневањата се основани, ДКСК во рок од седум дена од денот на утврдување на основаноста на сомневањата, иницира постапка за утврдување одговорност пред надлежните органи.

ДКСК постапува и во случај на поткупување на избирачите.

[6] Член 35 од ЗСКСИ.

Како постапува ДКСК во овој случај?[7]

- Доколку Државната комисија дознае или има основи за сомневање за поткуп при избори и гласање, односно за давањето или ветувањето подарок или друга корист за себе или за друг, на избирач при избори или гласање на референдум, за да гласа или да не гласа или да гласа за определен кандидат или определена одлука, за тоа без одлагање писмено ќе го извести надлежниот јавен обвинител.
- Јавниот обвинител во рок од 30 дена од денот на приемот на известувањето ја известува Државната комисија за преземените мерки и активности во рамките на своите надлежности.

[7] Член 37 од ЗСКСИ.

Постапување по корупција и незаконско постапување во согласност со Законот за високото образование

Студент изложен на изборна корупција во рамките на високообразовниот процес, може да го искористи правото уредено со членот 107 од Законот за високото образование[8] (во понатамошниот текст: ЗВО) и да се обрати за заштита до овластено лице за прием на пријави на корупција на универзитетот.

Се работи за лице определено од страна на универзитетскиот Сенат, а избрано од редот на редовните професори на универзитетот.

Во согласност со овој модел/опција на пријавување, пријавувањето на корупција се врши усно на записник или во писмена форма.

Пријавувањето може да биде и анонимно.

Студентот кој пријавил изложеност на изборна корупција, во согласност со членот 107 од ЗВО, има право да биде информиран за преземените мерки во врска со пријавата без одлагање, а најдоцна во рок од 15 дена од денот на приемот на пријавата.

Секоја високообразовна установа во согласност со членот 107 ст. 4 од ЗВО, работата на овластеното лице за прием на пријави на корупција поблиску ја уредува со општ акт кој го донесува Сенатот на универзитетот.

[8] „Службен весник на Република Македонија“ бр. 82/18 и „Службенвесник на Република Северна Македонија“ бр. 178/21 и 58/24.

Постапување по корупција и незаконско постапување во согласност со Законот за заштита на укажувачите, а во контекст на високото образование

Законот за заштита на укажувачите го уредува пријавувањето на корупција и друго незаконско и неетичко дејствие.

Студент се јавува како укажувач во согласност со членот 2 ст. 3 алинеја 6 од Законот за заштита на укажувачите[9] (во понатамошниот текст: ЗЗУ), како лице кое користи или користело услуги во институцијата, односно правното лице во јавниот и приватниот сектор каде пријавува.

Важно: Пријавата може да биде направена, покрај во јавните (државни) високообразовни установи и државни студентски домови, и во приватни високообразовни установи и во приватни студентски домови.

Пријавувањето на студентот ќе се врши во согласност со членот 4 од ЗЗУ и ќе има третман на заштитено внатрешно пријавување.

Важно: Пријавувањето може да биде и анонимно[10].

Деталната процедура за пријавување е уредена со Правилникот за заштитено внатрешно пријавување во институциите во јавниот сектор (во понатамошниот текст: Правилник) објавен во Службен весник на РМ, бр. 46/2016.

[9] Службен весник на Република Македонија“ бр. 196/15 и 35/18 и„Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 257/20.

[10] Член 3(1) од ЗЗУ.

Чекор 1: Пријавата се поднесува до лицето овластено за прием на пријава од укажувач или до раководното лице на институцијата ако нема назначено такво лице. Податоците на овластеното лице се јавно достапни на интернет-страницата на институцијата.[11]

Чекор 2: Овластеното лице врши заверка и заведување на пријавата во деловодник, а ако пријавата е добиена усно, составува записник.[12]

Чекор 3: Овластеното лице ја разгледува пријавата, ја проучува нејзината содржина и зависно од наодите може да одлучи дека пријавата е неоснована, или да утврди дека се работи за основана пријава, при што, 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.[13]

Чекор 4: Во секој случај, за преземените дејствија од чекор 3, се известува укажувачот доколку е познат.

Чекор 5: Доколку за постапување по пријавата е надлежна друга институција, овластеното лице е должно најдоцна до осум дена од денот на приемот пријавата да ја заведе и да ја проследи до надлежната институција.[14]

Чекор 6: Доколку овластеното лице во институцијата оцени дека предмет на пријавување е кривично дело, пријавата ја проследува до надлежните државни органи за постапување по кривични дела.[15]

[11] Член 2 од Правилникот.
[12] Член 6 од Правилникот.
[13] Член 8 и 9 од Правилникот.
[14] Член 11(1) од Правилникот.
[15] Член 11(2) од Правилникот.

Чекор 7: За проследувањето на пријавата од чекор 6, овластеното лице истовремено го известува укажувачот, доколку е познат.[16]

Чекор 8: Доколку овластеното лице најде дека надлежна за постапување е институцијата до која е упатена пријавата од укажувачот, пријавата ја препраќа до надлежното лице во институцијата задолжено за постапување во областа. Укажувачот може да бара да биде известен за преземените дејствија и да бара увид во списите на предметот. За исходот од постапката по предметот оформен по пријавата овластеното лице го известува укажувачот доколку е познат.

Напомена: При изложеност на студентот на изборна корупција во рамките на високообразовниот процес, студентот може да се искористи или со механизмите од Законот за заштита на укажувачите или со можноста за пријавување на корупција во согласност со Законот за високото образование или со обраќање до студентскиот правобранител. Но, доколку студентот е изложен на изборна корупција надвор од високообразовната установа, како, на пример, студентски домови и слично, тогаш студентот може да се искористи со механизмите од Законот за заштита на укажувачите, или пак, со обраќање до ДКСК доколку се работи за дело опфатено до Изборен законик или Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси.

[16] Член 11(3) од Правилникот.

Улогата и положбата на надлежните инспекциски служби во високообразовниот процес

Студентот под одредени услови и околности може да се обрати и до Просветната инспекција во согласност со Законот за просветна инспекција[17] (во понатамошниот текст: ЗПИ).

Во овој сегмент важно е да се истакне дека студент може да се обрати до просветната инспекција со барање за инспекциски надзор ако смета дека е изложен на изборна корупција и тоа:

- во високообразовните установи каде што надзор се врши над примената на законите со кои се уредува високообразовната дејност, за прашања утврдени со закон, и
- во студентските домови каде што надзорот се врши над извршување на законите и другите прописи и акти со кои се уредуваат студентските домови.[18]

[17] „Службен весник на Република Македонија" бр. 52/05, 81/08,148/09, 57/10, 51/11, 24/13, 137/13, 164/13, 41/14, 33/15, 145/15,30/16 и 64/18.

[18] Член 2 од Законот за просветна инспекција, „Службен весник на Република Македонија" бр. 52/05, 81/08,148/09, 57/10, 51/11, 24/13, 137/13, 164/13, 41/14, 33/15, 145/15,30/16 и 4/18)

Кога се зборува конкретно, студентот кој пријавува треба да има предвид дека Државната просветна инспекција во согласност со членот 9 е особено надлежна за надзор над:

- постоењето услови за вршење на дејноста во воспитно-образовните, високообразовните и научните установи, ученичките и студентските домови;
- постапката за избор во наставни, наставно-научни, научни и соработнички звања;
- спроведувањето на конкурсот за запишување на учениците и на студентите и на конкурсот за сместување на ученици и студентите во ученичките и студентските домови;
- постапката за донесување на студиските програми во високото образование;
- примена на законската регулатива во високо-образовните и научните установи и
- примената на законската регулатива во однос на забраната и спречувањето на вршење на нерегистрирана дејност во високообразовните установи и во научните установи.

Надзорот којшто се врши од државниот просветен инспектор може да биде: 1) интегрална евалуација на воспитно-образовните установи, 2) редовен инспекциски надзор, 3) вонреден инспекциски надзор и 4) контролен надзор.

ВАЖНО: Во согласност со членот 21 вонреден инспекциски надзор може да биде иницииран од страна на студенти. Оваа одредба дозволува вонреден инспекциски надзор да биде иницииран и од кој било граѓанин.

Постапување и заштита на студентите преку студентскиот правобранител и формите на студентско организирање

Студент изложен на изборна корупција во рамките на високообразовната установа, своите права и заштита може да ги остварува и пред студентскиот правобранител во согласност со Законот за високото образование[19].

Постапката за заштита на правата на студентот при изложеност на изборна корупција пред студентскиот правобранител е уредена со членот 32 од Законот.

[19] „Службен весник на Република Македонија“ бр. 82/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 178/21 и 58/24.

Студентот кој смета дека е повредено неговото право, поради изложеност на изборна корупција во рамките на воспитно-образовниот процес, поднесува поднесок до студентскиот правобранител.

Студентскиот правобранител, доколку увиди дека на студенти им се загрозени нивните права поради изложеност на изборна корупција во рамките на воспитно-образовниот процес, може да постапи и по сопствена иницијатива.

ВАЖНО: Повредата треба да биде направена од страна на органите на Универзитетот или друг член на академската заедница на Универзитетот. Во согласност со членот 5 ст. 1 од ЗВО, академската заедница ја сочинуваат лицата избрани во наставно-научни, научни, наставни, наставно-стручни и соработнички звања и студентите. Тоа значи дека Законот овозможува заштита за студентот не само кога високообразовната установа го повредува неговото право, туку и кога тоа е направено до професор или асистент.

Поднесокот, односно иницијата, се поднесува до органите на високообразовната установа кои се должни да постапат по укажувањата на студентскиот правобранител.

ВАЖНО: Кога правото на студент е повредено на ниво на факултет, студентот се обраќа до заменик на студентскиот правобранител.

Покрај преку оваа постапка која е формално уредена во членот 32 од ЗВО, студент може да побара заштита од изборна корупција во високообразовниот процес и преку студентските форми на организација и тоа: факултетско студентско собрание и универзитетско студентско собрание.

ВАЖНО: Студент во остварување на своите права, може да се обрати и до студентите членови во органите и телата на универзитетот и на факултетите.