Република Северна Македонија

КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

ОКСЗД

Republika e Maqedonisë së Veriut

KOMISIONI I PARANDALIMIT DHE I MBROJTJES NGA DISKRIMINIMI

Архивски број: 08-682/4

23-12-2024 година

Постапувајќи по претставка бр. 08-682/1 од 29.10.2024 година, поднесена од [redacted] од Битола, против Општина Битола, за заштита од дискриминација врз основа на политичка припадност во областа на работа и работни односи, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација врз основа на член 21, став 1, точка 14 и член 27, став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Северна Македонија" бр. 258/2020) на ден 13.12.2024 година го донесе следното

МИСЛЕЊЕ

НЕ СЕ УТВРДУВА ДИСКРИМИНАЦИЈА врз основа на политичка припадност во областа на работа и работни односи од страна на Општина Битола кон [redacted]

Образложение

На ден 29.10.2024 година до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација беше поднесена претставка од страна на [redacted] против Општина Битола за заштита од дискриминација врз основа на политичка припадност во областа на работа и работни односи.

Според наводите од претставката, Општина Битола преку Секторот за внатрешна ревизија, во периодот од 28.4 до 11.5.2022 година, извршила финансиска ревизија во СОТУ „Ѓорѓи Наумов"-Битола и конечниот извештај од ревизијата го објавила на веб страната на Општина Битола. За време на ревизијата, подносителот на претставката бил директор на СОТУ „Ѓорѓи Наумов"-Битола. Смета дека ревизијата била направена тенденциозно од страна на градоначалникот на Општина Битола, кој бил поставен од страна на новата локална власт на партијата ВМРО-ДПМНЕ, а со цел разрешување на директорите поставени од претходната власт.

Наведува дека градоначалникот Тони Коњановски го повикал на разговор во неговиот кабинет и побарал негова оставка со изговор дека така му било наложено „од горе" и дека морал да ги разреши сите директори поставени од претходниот градоначалник, кој бил од партијата СДСМ. Подносителот не поднел оставка, па набрзо потоа градоначалникот ѝ наложил на внатрешната ревизорка [redacted] да го смени годишниот план за внатрешна ревизија, донесен во декември 2021 година, и во ревидираниот да ги вметне СОТУ „Ѓорѓи Наумов"-Битола и ОУ „Александар Турунџев"-Кукуречани, со цел да има основа за покренување на постапка за нивно разрешување.

Покрај ова, обид за разрешување на други два директори на ист начин бил направен во детската градинка „Естреја Овадија Мара"-Битола и ОУ „Климент Охридски"-Битола. И во двете установи почнала ревизија, но по укажување од нивниот правен застапник истата била прекината и никогаш не била продолжена ниту завршена. Во прилог на ова доставува две укажувања упатени до Општина Битола и градоначалникот Тони Коњановски од правниот застапник на директорите на двете установи, адвокат [redacted] од Прилеп. Ако се земе предвид дека по доставувањата на овие укажувања веднаш биле прекинати ревизиите, тогаш тој смета дека е јасно дека бил жртва на политичка дискриминација.

Понатаму, наведува дека од 2021 година до денес на веб страната на Општина Битола има објавени само 5 ревизорски извештаи, од кои ниту еден од 2023 или 2024 година, со што смета дека е направена дискриминација бидејќи ниту еден друг ревизорски извештај не бил

објавен. Исто така на веб страната не биле објавени ниту ревизорските извештаи кои биле планирани во првичниот годишен план за внатрешна ревизија од декември 2021 година.

Дополнително, подносителот како симптоматичен го истакнува фактот дека ревизијата била извршена незаконски бидејќи Општина Битола не исполнува услови за вршење на внатрешна финансиска ревизија.

Во прилог на претставката беа доставени следните докази:
- Укажување за незаконито постапување во постапката за вршење на внатрешна ревизија бр. 60-08/1 од 11.8.2023 година;
- Укажување за незаконито постапување во постапката за вршење на внатрешна ревизија бр. 60-12/3 од 15.12.2023 година;
- Линк од веб страната на Општина Битола каде се објавени сите ревизорски извештаи
- Годишен план на единицата за внатрешна ревизија во Општина Битола за 2022 година од декември 2021 година;
- Годишен план на единицата за внатрешна ревизија во Општина Битола за 2022 година од март 2022 година.

Комисијата за спречување и заштита од дискриминација согласно член 24, став 7 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, на ден 7.11.2024 година испрати Известување за произнесување по наводите од претставката со бр. 08-682/2 до Општина Битола.

На ден 28.11.2024 година до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација пристигна произнесување по наводите од претставката од страна на Одделение за ревизија на системите за внатрешна контрола и ревизија на усогласеност (регуларност), Сектор за внатрешна ревизија во Општина Битола, заведено под наш бр. 08-682/3.

Во одговорот се наведува дека наводите од претставката се целосно невистинити и сметаат дека подносителот се обидува да ги прикрие и претстави како дискриминација направените материјални пропусти во финансиското работење утврдени со извршената ревизија, во периодот кога бил одговорно лице- директор на СОТУ „Ѓорѓи Наумов"-Битола.

Имено, наведуваат дека единицата за внатрешна ревизија во Општина Битола е правно воспоставена согласно член 30 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола („Службен весник на Република Македонија" бр.90/2009, 188/2013, 192/2015 и 147/2017), согласно кој единица за внатрешна ревизија **задолжително се основа** во сите субјекти од јавниот сектор чиј просечен буџет во последните три години го надминува износот од 50 милиони денари. Внатрешниот ревизор кој ја врши ревизијата во училиштето, ги исполнува условите за овластен внатрешен ревизор предвидени со член 36 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, односно поминал обука, положил испит за овластен внатрешен ревизор во јавен сектор и поседува меѓународно признат ревизорски сертификат од CIPFA (Овластен институт за јавни финансии и сметководство од Лондон, Велика Британија), заведен под бројот MACTIAPSC051 од септември 2015 година. Министерството за финансии на Република Северна Македонија го има евидентирано внатрешниот ревизор во Регистарот на овластени внатрешни ревизори во јавен сектор на Републиката.

Согласно член 32 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, „единицата за внатрешна ревизија спроведува внатрешна ревизија во субјектот од јавниот сектор, единките корисници, сите структури, програми, активности и процеси, вклучувајќи ги и оние на корисниците на средства од ЕУ фондовите, како и кај правните и физички лица со кои субјектот кај кој се врши внатрешна ревизија има деловни односи и кои користат јавни средства".

ул. Даме Груев 1, 1000 Скопје, Република Северна Македонија
Dame Gruev 1, 1000 Skopje, Republic of North Macedonia
+389 23232368;
+389 23216892
www.kszd.mk
contact@kszd.mk

СОТУ „Ѓорѓи Наумов“ од Битола е **општинско** училиште, основано со решение на Собранието на Општина Битола бр. 03-143 од 9.1.1962 година. Општина Битола, согласно член 32 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола има **законска обврска и должност** да спроведува внатрешна ревизија во СОТУ „Ѓорѓи Наумов“-Битола, затоа што училиштето претставува **единка корисник на јавни средства од буџетот на Општина Битола**.

Во однос на тоа дека градоначалникот ѝ наложил на внатрешната ревизорка да го смени годишниот план за внатрешна ревизија со цел да има основа за разрешување на директорот, посочуваат дека согласно член 40 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, годишниот план за извршување на внатрешна ревизија го донесува раководителот на единицата за внатрешна ревизија, по добиена согласност од раководителот на субјектот, врз основа на извршена процена на ризиците.

Согласно член 41 од Законот, годишниот план за ревизија може да се измени доколку дојде до значителна промена на проценетиот ризик. Во овој контекст нагласуваат дека основа за донесување и измена на годишниот план за внатрешна ревизија е проценката на ризиците на внатрешниот ревизор, а не како што е наведено во претставката барањата на градоначалникот. Оттука сметаат дека спроведената ревизија во училиштето и издадениот извештај од ревизијата, потврдуваат дека внатрешниот ревизор извршил точна проценка на ризиците и оправдано го изменил годишниот план за внатрешна ревизија, бидејќи со ревизијата биле утврдени материјални недостатоци во финансиското работење на Владимир Роме како директор на училиштето.

Еден од позначајните наоди утврдени со ревизијата на финансиското работење на [redacted] како директор на училиштето се однесувал на реализацијата на набавка за промена на кровна покривка врз постоечка кровна конструкција и промена на надворешна столарија. Внатрешната ревизорка утврдила недостатоци во начинот на спроведување на постапката за јавна набавка и доделување на договор за набавка, кои не биле во согласност со Законот за јавни набавки. Биле утврдени и материјални недостатоци во однос на реализацијата на договорот за извршување на градежните работи.

Заради неквалитетно и ненавремено извршување на договорот настанала голема материјална штета во кабинетите за практична настава, како и оштетување на скапа компјутерска опрема, заради што бил нарушен и самиот образовен процес во училиштето, а директорот не ги реализирал предвидените механизми за навремено и квалитетно извршување на договорот и тоа: банкарска гаранција, полиса за осигурување од штети при работа и парична казна заради неизвршување на работите во договорениот рок.

Наодите од Конечниот извештај на внатрешниот ревизор бр. 60-07/12 од 21.6.2022 година биле основа за покренување на постапка во Основното јавно обвинителство Битола КО бр.479/22 од 26.7.2022 година за утврдување на одговорност за сторено кривично дело „злоупотреба на службена положба и овластување“. Наведуваат дека според информации добиени од СОТУ „Ѓорѓи Наумов“-Битола, Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција Скопје, во текот на 2024 година бара податоци од училиштето за наодите на внатрешниот ревизор по отворен предмет КО бр.4/23.

Во врска со наводите од претставката кои се однесуваат на започнатите ревизии во Јавната општинска установа детска градинка „Естреја Овадија Мара“ Битола и Основното општинско училиште „Климент Охридски“ Битола, потенцираат дека истите биле прекинати заради тоа што **одговорните лица на субјектите**, спротивно на одредбите од законската регулатива, **го оневозможиле внатрешниот ревизор да ги спроведе ревизиите**. Согласно член 39 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, раководителот на субјектот од јавниот сектор кај кого се извршува ревизија, ги има следните обврски:

- да помага и соработува за време на ревизијата;

ул. Даме Груев 1, 1000 Скопје, Република Северна Македонија
Dame Gruev 1, 1000 Skopje, Republic of North Macedonia
+389 23232368;
+389 23216892
www.kszd.mk
contact@kszd.mk

- да обезбедува усни или писмени информации, изјави на барање на ревизорот, пристап до документите, електронските бази или кој било носител на информации;
- да доставува заверени фотокопии од бараните документи, како и да ги доставува бараните оригинални документи со потврда за прием на истите;
- на барање на ревизорот, да даде изјава за комплетноста на документите и податоците;
- врз основа на ревизорските наоди и препораки, да изготви и достави до раководителот на единицата за внатрешна ревизија акционен план за спроведување на препораките, во кој се утврдуваат одговорните лица и крајните рокови за преземање на неопходните мерки во рамките на нивните надлежности;
- да ги спроведе препораките и да го информира раководителот на субјектот од јавниот сектор и раководителот на единицата за внатрешна ревизија за спроведувањето на акциониот план и
- да обезбеди соодветни услови за работа на ревизорите.

Со постапувањето на одговорните лица на детската градинка и основното училиште, било спречено службено лице во извршување на службено дадени обврски и овластувања, а прекршени биле и правата на внатрешниот ревизор, кои се пропишани со член 37 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола. Следствено на ова, **внатрешната ревизорка поднела соодветен поднесок до Финансиската инспекција на јавниот сектор и Централната единица за хармонизација на внатрешната ревизија при Министерството за финансии за спреченоста од извршување на ревизиите и исполнувањето на службените законски обврски**.

Во однос на наводите во претставката кои се однесуваат на јавното објавување на ревизорските извештаи на веб страната на општината, велат дека согласно Стандардот 2440 од Меѓународните стандарди за професионално извршување на внатрешната ревизија („Службен весник на Република Македонија" бр.113/2014) како и член 33 став 3 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, внатрешниот ревизор во консултација со повисокото раководство и правната служба, одлучува до кого и како ќе бидат доставени извештаите од извршените ревизии. Истакнуваат дека на веб страната на општината се поставени ревизорски извештаи во согласност со горенаведените законски одредби. Еден од извештаите на внатрешниот ревизор се однесува на ревидиран процес на прибирање на приходи во Општина Битола во 2022 година, согласно кој што како одговорно лице за процесот се јавува градоначалникот на општината. Наведуваат дека во согласност со законската регулатива и барањата за зголемување на транспарентноста во работењето на општината од надворешни страни, општината јавно и транспарентно доставува информации од работењето.

Во прилог на произнесувањето беа доставени копии од следните документи:
- Конечен извештај на внатрешниот ревизор бр.60-07/12 од 21.6.2022 година;
- Барање за достава на податоци до СОТУ „Ѓорѓи Наумов" Битола од СВР Битола, Одделение за криминалистичка полиција бр. 22.22.4.4/4091-3 од 14.10. 2022 година;
- Пропратно писмо бр. 03-143/2 од 19.4.2024 година од СОТУ „Ѓорѓи Наумов" Битола за достава на барани податоци до Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција Скопје;
- Пропратно писмо бр.03-143/3 од 14.5.2024 година од СОТУ „Ѓорѓи Наумов" Битола за дополнителни одговори на барани податоци до Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција Скопје.

Член 6 од Законот за спречување и заштита од дискриминација ја дефинира дискриминацијата како:

„Дискриминација е секое разликување, исклучување, ограничување или давање првенство што се заснова на дискриминаторска основа, со сторување или несторување, што имаат за цел или резултат спречување, ограничување, признавање, уживање или остварување на правата и слободите на одредено лице или група на еднаква основа со други".

Директната дискриминација е дефинирана во **член 8 став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација**, кој гласи:
„Директна дискриминација постои кога со едно лице или со група се постапува, се постапувало или би се постапувало понеповолно во однос на друго лице или група во фактичка или можна споредлива или слична ситуација, врз дискриминаторска основа".

Фактот што во време кога подносителот на претставката бил директор на СОТУ „Ѓорѓи Наумов"-Битола била извршена внатрешна ревизија во училиштето од страна на овластена внатрешна ревизорка од Секторот за внатрешна ревизија во Општина Битола и биле утврдени материјални недостатоци во финансиското работење, сам по себе не е доволен за да се извлече заклучок за нееднаков третман кон подносителот во споредба со некој друг. Имено, за да постои дискриминација во конкретниот случај, потребно е да постои понеповолен третман кон подносителот во однос на третманот на некој компаратор кој се наоѓа во споредлива или слична ситуација, како и каузалност помеѓу тој третман и дискриминаторската основа.

Во оваа насока, Комисијата утврди дека не постои каузалност помеѓу наведената дискриминаторска основа во претставката-политичка припадност и наводниот дискриминаторски третман. Имено, наводната политичка припадност на подносителот на претставката не била причина во СОТУ „Ѓорѓи Наумов"-Битола да биде извршена внатрешна ревизија, туку истото било реализирано врз основа на Годишен план на единицата за внатрешна ревизија во Општина Битола за 2022 година од декември 2021 година, кој бил ревидиран подоцна во март 2022 година.
Во оваа смисла, Комисијата укажува дека согласно со член 40 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, донесувањето на годишниот план е условено со добиена согласност од раководителот на субјектот, во овој случај градоначалникот, што несомнено остава простор за негово влијание врз донесување и/или измена на годишниот план, но исто така констатира дека не постојат индиции кои укажуваат на тоа дека градоначалникот во конкретниот случај извршил такво влијание.

Дополнително, во однос на наводите од претставката кои се однесуваат на ревизиите во ЈОУДГ „Естреја Овадија Мара" Битола и ООУ „Климент Охридски" Битола кои биле започнати, па прекинати, а за кои подносителот смета дека укажуваат на нееднакво постапување, Комисијата увиде дека истите биле прекинати заради тоа што одговорните лица на субјектите ја оневозможиле внатрешната ревизорка да ги спроведе ревизиите, по што таа истото соодветно го пријавила во Финансиската инспекција на јавниот сектор и Централната единица за хармонизација на внатрешната ревизија при Министерството за финансии. Оттука се заклучува дека не постоело нееднакво постапување кон одговорните лица на субјектите кои биле предмет на внатрешна ревизија, бидејќи прекинот на ревизиите не бил резултат на одредено постапување од страна на градоначалникот на Општина Битола, туку на оневозможување од страна на одговорните лица во субјектите.

При така констатирана состојба произлегува дека во случајот не може да стане збор за дискриминација, како повреда на одредено право врз основа на заштитна карактеристика.

Имајќи го предвид наведеното, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација одлучи како во диспозитивот на мислењето.

Скопје
23.12.2024 година

Комисија за спречување и заштита од дискриминација
Претседател на Комисијата
Лимко Бејзароски

Доставено до:
- [redacted]
- Општина Битола, бул. 1ви Мај бр. 61, 7000 Битола

КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ
И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА
KOMISIONI I PARANDALIMIT
DHE I MBROJTJES NGA DISKRIMINIMI

ул. Даме Груев 1, 1000 Скопје, Република Северна Македонија
Dame Gruev 1, 1000 Skopje, Republic of North Macedonia

+389 23232368;
+389 23216892
www.kszd.mk
contact@kszd.mk