



Transparentnost Srbija
Transparency Serbia

Transparentnost Srbija

pregled aktivnosti za period

1. - 7. april 2017. godine

Bilten broj 14/2017





Sadržaj:

Aktivnosti	2
Pod lupom.....	4
Vlada APV - važna razrešenja, bez saopštenja	4
Ne sprovodi se Strategija	5
Funkcionerska kampanja u izbornoj tišini.....	6
Saopštenja.....	7
Ograničenje istraživanja u oblasti odbrane.....	7
Inicijative i analize.....	10
Pravilnik za zaštitu uzbunjivača.....	10
Antikorupcijsko savetovalište ALAC.....	14
Sudija.....	14
Direktor javnog preduzeća.....	14
Mediji	15
Agencija za borbu protiv korupcije proverava poziv gradonačelnice da se glasa za Vučića.....	15





Aktivnosti

Programski direktor Transparentnosti Nemanja Nendić prisustvovao je konsultativnom sastanku organizacija civilnog društva sa predstavnicima Evropske komisije iz Direktorata za pridruživanja koji prate sprovođenje strategije reforme javne uprave. Nendić je upoznao predstavnike Evropske komisije sa nalazima monitoringa sprovođenja pojedinih zakona i strateških akata koji je sprovodila TS u proteklom periodu.

Za njih su naročito bili zanimljivi podaci o primeni Zakona o državnim službenicima, u pogledu organizovanja konkursa za službenike na položaju, gde se pravila i dalje krše, postavljenjem vršilaca dužnosti. Na ovaj problem je TS inače ukazala još 2011, kada je počelo masovno kršenje pravila imenovanjem službenika „na osnovu ranijih propisa“. Problem nije rešen ni nekoliko godina kasnije. Jedina razlika se ogleda u tome što se sada na ta mesta postavljaju privremeni vršioци dužnosti, čiji mandat mora periodično da se obnavlja, a i dalje ne postoji politička volja da se zakon sprovede. Slična je situacija i kod izbora direktora javnih preduzeća, tako da se može govoriti o širem trendu.

Druga tema koja je izazvala veliko zanimanje, jeste zakonodavni postupak. TS je utvrdila da je samo za jedan od zakona za koje je uopšte objavljena javna rasprava u poslednjih pola godine objavljen i izveštaj sa javne rasprave, a da za mnoge akte nedostaju i drugi elementi koji se moraju objavljivati – sastav radne grupe, analiza efekata propisa i drugo. Problem javnih rasprava neće biti rešen ni kada budu usvojene izmene Zakona o državnoj upravi koje se odnose na javne rasprave. Ta rešenja će biti bolja od postojećih, zato što se predviđa rasprava i o polaznim osnovama. Međutim, ostaje suštinski problem – nemogućnost da se osporava zakon zbog neorganizovanja javne rasprave. Naime, sadašnja pravila o javnim raspravama su propisana Poslovníkom Vlade, a kršenje tih pravila se tumači kao unutrašnje pitanje Vlade koja ne poštuje sopstveni Poslovník.

Pored ovih tema, u kontekstu sprovođenja Akcionog plana Strategije za reformu javne uprave, Nendić je ukazao na generalne slabosti strateških akata i odnosa prema njima – čak i kada se aktivnosti ispune u potpunosti i na vreme, to ne donosi željene promene u društvu. Primer za suprotno su i navodi o primeni ovog AP u pogledu zaštite uzbunjivača, gde su sve planirane mere formalno sprovedene, a da to nije imalo bitnog uticaja na informisanje javnosti o mogućnostima uzbunjivanja (nedostaju čak i elementane informacije na sajtovima ministarstava).

Nendić je 7. aprila učestvovao na konferenciji Komisije za zaštitu konkurencije za konferenciju povodom Dana konkurencije. Tema skupa bila je "Izazovi u primeni politike zaštite konkurencije na putu ka EU".



Antikorupcijsko savetovalište (ALAC) Transparentnosti Srbija je tokom protekle nedelje primilo **18 poziva** na besplatni broj 0800 081 081, a **još 15 slučajeva** je otvoreno na osnovu informacija dobijenih na mejlove ts@transparentnost.org.rs i savetovaliste@transparentnost.org.rs, poštom, lično (Pamotićeve 31/III) ili pronađenih na internetu i u pres klipingu. I u ovom Biltenu, u posebnim rubrikama predstavljamo dva slučaja iz Savetovališta.

Na našoj [Facebook stranici](#), ove sedmice smo objavili sedam tekstova, komentara i linkova u vezi sa korupcijskim i antikorupcijskim temama i aktuelnostima. [Na sajtu](#) smo objavili pet tekstova. U protekloj sedmici u medijima je **objavljeno 38 vesti ili priloga** o aktivnostima naše organizacije ili vesti u kojima su citirani stavovi predstavnika TS.



Prenosimo izbor tekstova koje smo objavili u prethodnoj sedmici:



Pod lupom

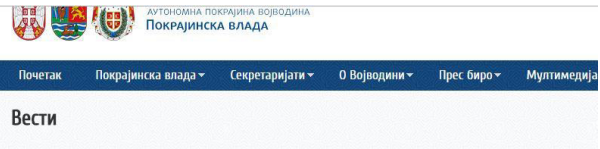
Vlada APV - važna razrešenja, bez saopštenja

4. april 2017.

Vest o odlukama Vlade APV sa sednice od 22. marta [objavljena je odmah potom i na sajtu](#). U vesti za medije se može pročitati o novcu koji će iz tekuće rezerve budžeta APV biti izdvojen za Klinički centar Vojvodine (i za koje aparate je namenjen), kao i za vrtiće u opštini Mali Idoš. Međutim, na istoj sednici je Vlada usvojila i neka [kadrovska rešenja](#) koja se u izveštaju ne pominju, a kojima bi Pokrajinska Vlada imala razloga da se podiči. Naime, na istoj sednici su razrešena dva funkcionera čije ije imenovanje pominjano u negativnom kontekstu u medijima, pa bi i odluka o razrešenju bila prilika da Vlada APV „ubere“ neki pozitivni poen.

O ovim razrešenjima se u medijima piše više od deset dana kasnije. Branislav Švonja je razrešen sa funkcije direktora Fonda za pružanje pomoći izbeglim, prognanim i raseljenim licima, na koju ga je imenovala ista Vlada, počev od 27. jula prošle godine. Prema istraživanju CINS-a, privatna firma u kojoj je Švonja donedavno bio vlasnik i čiji se zastupnici predstavljaju kao radnici državnih institucija, zarađuje milione prodajom informacija koje su inače besplatne, a ranije je osuđivan zbog kupovine glasova. Hapšen je tokom policijske akcije „Pluton 2“.

Drugo razrešenje, o kojem je odluka doneta istog dana odnosi se na Predraga Mirovića, koji je na sopstveni zahtev, razrešen dužnosti člana Nadzornog odbora Javnog preduzeća „Vode Vojvodine“. „Peščanik“ je pre mesec dana objavio da je predsednik pokrajinske vlade Igor Mirović potpisao rešenje kojim se njegov brat



Саопштење са седнице Покрајинске владе

Нови Сад, 22. март 2017.



Predrag postavlja za člana Nadzornog odbora u Javnom vodoprivrednom preduzeću Vode Vojvodine. „Agencija za borbu protiv korupcije trenutno proverava ovaj slučaj, a sve ukazuje na to da je Mirović u ovom slučaju bio u sukobu interesa“, [objavio](#) pre mesec dana ovaj portal.

Suština problema sukoba interesa nije u tome što je Mirović (brat) izabran na neku javnu funkciju, već što je Mirović (predsednik Vlade APV) o tome uopšte odlučivao. Iako je donošenje odluke o razrešenju u tom smislu znatno manje sporno od prethodnog postavljenja brata (jer se pretpostavlja da nije reč o pogodovanju interesima člana porodice), formalno je reč o istom problemu sukoba interesa – predsednik Vlade APV ne sme da učestvuje u odlučivanju o stvari koja se tiče interesa njegovog člana porodice. Zato je i svojevrsna ironija da se problem koji je nastao zbog toga što je funkcioner jednom prekršio pravilo (ne)odlučivanja u svojoj stvari razrešava tako što on to ponovo čini, samo što potpisuje odluku koja stvari vraća u prvobitno stanje. Naime, i rešenje kojim se Mirović (Predrag) razrešava sa funkcije u NO javnog preduzeća, potpisao je takođe predsednik PV, Igor Mirović.



Ne sprovodi se Strategija

2. april 2017.

Agencija za borbu protiv korupcije u [godišnjem izveštaju](#) citira zapažanja TS o značaju koji su Vlada i Skupština dali sopstvenoj antikorupcijskoj strategiji i pratećem Akcionom planu iz 2013.

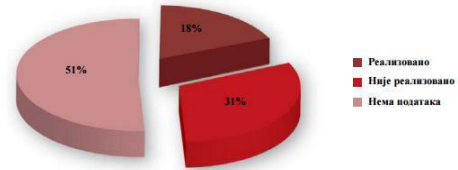
"Ocena iz Alternativnog izveštaja TS o sprovođenju Strategije za 2014. godinu da Strategija i Akcioni plan za njeno sprovođenje, usvojen zaključkom Vlade od 25. avgusta 2013. godine, nisu realni pokretači promena u oblasti borbe protiv korupcije ostaje aktuelna i u ovom izveštajnom ciklusu. Za ovakav zaključak postoje brojni pokazatelji. Naime, neke od predviđenih mera su bile deo planova državnih organa i pre nego što je Strategija doneta ili su deo širih zakonodavnih reformi i izgradnje kapaciteta, deo drugih strateških akata ili čak ispunjavanja već postojećih obaveza. Do reformi je dolazilo u oblastima gde su one bile deo nekih drugih planova, a događale su se onda kada je to dinamika dešavanja u tim oblastima dozvoljavala, što uključuje političku volju, raspoloživa sredstva, uticaj međunarodnog faktora, itd. S druge strane, i u nekim od najvažnijih segmenata reformi, koje imaju utemeljenje isključivo u Strategiji, stvari su se odvijale „svojim tokom“. O lošem tretmanu Strategije i Akcionog plana jasno govori i činjenica da su već na izmaku prve godine sprovođenja planirane izmene „na mala vrata“, kroz Akcioni plan za Poglavlje 23 (AP 23), čijim tekstom su obuhvaćene pojedine mere iz Akcionog plana, ali često sa bitno dužim rokovima.

Strategijom su za period od 2013. do 2018. formulisana 53 cilja, za čije ispunjenje je Revidiranim akcionim planom za sprovođenje

Prema oceni Agencije, od 121 ispitane aktivnosti:

- 22 aktivnosti su realizovane u skladu s indikatorom, na način i u roku predviđenim Revidiranim akcionim planom (od toga je 18 trajnih aktivnosti, odnosno onih koje se ocenjuju u svakom izveštajnom periodu).
- 37 aktivnosti nije realizovano u skladu s indikatorom (ovaj broj obuhvata i jednokratne i trajne aktivnosti), od kojih 7 nije realizovano zbog toga što nije ispunjena prethodna, za njih uslovljavajuća aktivnost.
- Za 62 aktivnosti Agencija nije u mogućnosti da oceni realizaciju.

Ocena ispunjenosti Revidiranog akcionog plana za 2016. godinu



Strategije (koji je Vlada Republike Srbije usvojila 30. juna 2016. godine) predviđeno 113 mera i 243 aktivnosti. Agencija je u ovom izveštaju ispitala postupanje za 121 aktivnost dospelu u 2016. godini.

Prema oceni Agencije, od 121 ispitane aktivnosti:

- U skladu s indikatorom, na način i u roku predviđenim Revidiranim akcionim planom **realizovane** su **22 aktivnosti** (od toga je 18 trajnih aktivnosti, odnosno onih koje se ocenjuju u svakom izveštajnom periodu).
- Nije realizovano** u skladu s indikatorom **37 aktivnosti** (ovaj broj obuhvata i jednokratne i trajne aktivnosti), od kojih 7 nije realizovano zbog toga što nije ispunjena prethodna, za njih uslovljavajuća aktivnost.
- Za **62 aktivnosti** Agencija **nije u mogućnosti da oceni** realizaciju.

Samo je nešto manje od jedne petine (18%) aktivnosti realizovano u skladu s indikatorom, dok je za 31% aktivnosti data ocena da nisu realizovane. Najviše zabrinjava podatak da Agencija nije bila u mogućnosti da oceni ispunjenost čak 51% aktivnosti (u prošlogodišnjem izveštaju to je bio slučaj sa 18% aktivnosti), uglavnom zbog toga što odgovorni subjekti nisu izvestili o aktivnosti ili



su izvestili na način koji ne omogućava donošenje pouzdanog zaključka o tome da li je aktivnost ispunjena ili ne. Ovakva situacija se ponavlja iz godine u godinu, ali je u ovom izveštajnom ciklusu nadržastičnija.

Negativan trend neispunjavanja obaveza se i ove godine nastavlja (u prošloj godini nije bilo ispunjeno 63%, a u 2014. godini 49% aktivnosti). Iako izgleda da je procenat nerealizovanih aktivnosti opao, on i dalje daje **razloge za zabrinutost**. Naime, ovaj podatak treba posmatrati u konstelaciji sa izuzetno visokim procentom neocenjenih aktivnosti, među kojima se sigurno nalaze i one koje nisu realizovane, ali Agencija, usled nedostatka podataka, nije o tome mogla da donese pouzdan zaključak.

Takođe, treba imati u vidu da je Revidirani akcioni plan **značajno umanjen** u odnosu na Akcioni plan iz 2013. godine, pa su tako u 2015. godini ocenjivane 422 dospеле aktivnosti, a u 2016. godini samo 121 dospela aktivnost.

Funkcionerska kampanja u izbornoj tišini

1. april 2017.

U četvrtak, poslednjeg dana pred izbornu tišinu, najviši državni funkcioneri - ministri i državni sekretari, imali su 14 promotivnih aktivnosti, tempiranih tako ne bi li se izveštaji pojavili u novinama u petka. A prvog dana izborne tišine spremljene su brojne aktivnosti funkcionera i za elektronske medije - ne računajući one na nižim položajima, čak devet ministara pojavilo se na 12 događaja u petak 31. marta (neki poput Aleksandra Vulina i Mladena Šarčevića na po tri događaja, a na nekim svečanostima su se pojavljivala i po dva ministra),

Tog dana zapazili smo i jedan posebno upečatljiv primer promotivne aktivnosti - predsednik opštine Čuprija i direktor Direkcije za republičku imovinu potpisali su ugovor o preuzimanju atletske staze koja je korišćena za Evropsko atletske prvenstvo održano početkom marta u Kombank areni u Beogradu. Predsednik Atletskog saveza Srbije iskoristio je priliku da zahvali Vladi Srbije "na čelu sa premijerom Aleksandrom Vučićem" što su odlučili da doniraju stazu sa EP upravo Čupriji.



Ono što je zanimljivo je da se ugovor potpisuje na dan izborne tišine, iako je prvenstvo završeno 25 dana ranije, a izgradnja dvorane u koju će biti smeštena staza nije još počela. U Tanjugovoj vesti iz Čuprije navodi se da izgradnja "**počinje uskoro**", ali smo pre četiri nedelje od predsednika opštine Čuprija [mogli da čujemo](#) da počinje u septembru i da će izgradnja biti gotova u avgustu 2018. godine.

Tada je, inače, predsednik opštine pojasnio i kako je odlučeno koji grad će dobiti stazu: "Čuprija nije bila jedina u konkurenciji da dobije stazu i prateću opremu korišćenu na Evropskom prvenstvu." Tu su bili i Niš, Kragujevac, Novi Pazar, Novi Sad, ali smo uspeli da se dogovorimo sa predsednikom Vlade Srbije Aleksandrom Vučićem, kada je dolazio na otvaranje fabrike Jurofajber, da tu dvoranu dobije baš Čuprija".



Saopštenja

Ograničenje istraživanja u oblasti odbrane

6. aprila 2017.

Transparentnost je nedavno uputila Vladi [inicijativu](#) za objavljivanje obrazloženja podzakonskih akata. Jednako je važno i objavljivanje predloga takvih akata, jer na osnovu toga javnost može da skrene pažnju donosiocu na loša rešenja. Po svemu sudeći, jedan drastičan primer loših rešenja predstavlja predlog Uredbe o oblastima naučnih i drugih istraživanja značajnih za odbranu zemlje i o postupku i uslovima za izdavanje odobrenja za vršenje tih istraživanja zajedno sa stranim licima ili za potrebe stranih lica.. Taj akt je ipak nekako došao do javnosti, a povodom njegovih problematičnih odredaba oglasio se Nacionalni konvent o Evropskoj uniji. Transparentnost se pridružila pozivu za povlačenje i ozbiljnu reviziju ovog predloga uredbe.

Prenosimo poziv:

Nacionalni konvent o EU i potpisani predstavnici i predstavnice naučne zajednice i građanskog društva pozivaju Ministarstvo odbrane Republike Srbije da povuče iz procedure usvajanja Predlog Uredbe o oblastima naučnih i drugih istraživanja značajnih za odbranu zemlje i o postupku i uslovima za izdavanje odobrenja za vršenje tih istraživanja zajedno sa stranim licima ili za potrebe stranih lica (u prilogu ovog saopštenja). Ova Uredba krši Ustav, onemogućava gotovo sva istraživanja u Srbiji, znatno otežava rad privrednim subjektima, ugrožava demokratsku kontrolu sektora bezbednosti, kao i međunarodnu naučnu i istraživačku saradnju.

Predložena Uredba **onemogućava slobodu i autonomiju istraživanja potrebnih za praćenje napretka pristupnih pregovora**, za koje organizacije okupljene u Nacionalni konvent o EU imaju mandat na osnovu procedura Vlade Srbije o pregovorima. Kritičko preispitivanje dostignuća reformi u navedenim oblastima je preduslov da se dalje reforme planiraju na osnovu dokaza koje bi prikupili nezavisni akteri poput NKEU i drugi akteri zainteresovani za unapređenje reformi po meri građana. Takođe, predlog uredbe ugrožava nezavisne studije i istraživanja bezbednosti koje su preduslov za demokratsku kontrolu institucija bezbednosti.

Predloženi tekst Uredbe, pored toga što nije u skladu sa pravnim poretkom Srbije, suprotan je strateškom opredeljenju za pristupanje EU i učestvovanje u unapređenju međunarodne bezbednosti u saradnji sa drugim legitimnim akterima politike odbrane, kao što su naučna zajednica, građansko društvo i drugi državni organi iz zemlje i inostranstva.

Nacionalni konvent o EU poziva fakultete, institute, privredne subjekte i privredna udruženja, medije, kao i udruženja građana da podrže ovu inicijativu. Ako želite da sa nama koordinirate aktivnosti na



unapređenju ove važne oblasti naučnog i istraživačkog rada, molimo da se obratite na adresu: ekonvent@emins.org ili na telefon: 011 3640 174.

Šta je sporno u predlogu stare/nove Uredbe?

Prvi problem je **preširoka definicija istraživanja i podataka od značaja za odbranu**, ostavljajući prostor da se gotovo svako istraživanje definiše kao značajno za odbranu. Tako ove oblasti obuhvataju (član 2, stav 2, tačke 1-8):

1. sve vrsta istraživanja u oblasti odbrane,
2. nauku o zemlji i okolnom prostoru,
3. vodoprivredu, elektroprivredu i energetiku,
4. prostorno planiranje i urbanizam,
5. saobraćaj i elektronske komunikacije,
6. primenu nuklearne energije,
7. biološke nauke,
8. društvene nauke – uključujući ispitivanje javnog mnjenja o pitanjima društvenopolitičkog i ekonomskog sistema; istraživanja ekonomsko-socijalnih problema; društveno-ekonomskog položaja raznih struktura stanovništva; međunarodnih odnosa; položaja verskih zajednica i odnosa države i crkve; istraživanja etničkih, socijalnih, političkih i kriminoloških problema pojedinih struktura stanovništva i regiona Srbije.

Ova lista oblasti istraživanja potiče iz uredbe istog naziva iz doba Miloševićeve vlasti i međunarodne izolacije (1994. godine) i daleko **prevazilazi legitimna ograničenja istraživanja predviđena zakonima u drugim demokratskim zemljama**. Opravdana ograničenja istraživanja u oblasti odbrane u demokratskim zemljama vezana su za neophodnost traženja dozvole samo za istraživanja u blizini lokacija važnih za odbranu zemlje (npr. vojnih objekata i kritične infrastrukture). Ova restrikcija važi kako za istraživanja finansirana iz domaćih, tako i stranih izvora, što nije adekvatno rešeno predloženom Uredbom.

Pored ovoga, bezbednosne institucije Srbije **već imaju pravo da na osnovu važećeg Zakona o tajnosti podataka** (Sl.glasnik RS, br.104/2009) **ograniče pristup** objektima, ljudima i podacima čije bi odavanje moglo da ugrozi nacionalnu bezbednost. Stoga, nije jasno zašto je potrebno ograničiti slobodu istraživanja zasnovanih na javno dostupnim podacima i ispitivanjima stavova građana, niti kako bi ovakva istraživanja ugrozila odbranu zemlje. Postojeći pravni okvir neophodno je unaprediti usvajanjem zakona o zaštiti kritične infrastrukture, kojim bi bilo definisano koji su to objekti i sistemi važni za bezbednost zemlje i kako ih štititi. Ovo je ujedno i obaveza po Akcionom planu za Poglavlje 24 (Pravda, sloboda i bezbednost).

Treće, predložena Uredba **potčinjava druge državne organe i pravna lica Ministarstvu odbrane** ostavljajući mu za pravo da proceni opravdanost i svrsishodnost istraživanja u oblastima za koje nije primarno zaduženo i nema ekspertizu (kao što su urbanizam, vodoprivreda, saobraćaj, energetika, poljoprivreda itd.). Stoga ne čudi negativan stav od drugih ministarstva i državnih organa čiji predlozi do sada nisu usvojeni u tekstu Uredbe. Najvažnije, na ovaj način se postavljaju nepotrebne restrikcije



nezavisnim studijama bezbednosti i odbrane koje su preduslov **demokratske kontrole sektora bezbednosti**, uključujući i sektor odbrane.

Koje bi bile posledice usvajanja i primene Uredbe?

Doslednom primenom ove odredbe ugrozio bi se čitav niz Ustavom zajemčenih prava:

- Sloboda naučnog i umetničkog stvaranja (čl.73)
- Autonomija univerziteta (čl.72)
- Sloboda mišljenja i izražavanja (čl.46)
- Pravo na obaveštenost (čl.51)
- Sloboda udruživanja (čl.55)
- Sloboda preduzetništva (čl.83)
- Slobodan i jednak položaj na tržištu (čl.84)

Uredba je i u suprotnosti sa ustavnim standardom propisanim u članu 20. koji garantuje da se dostignuti nivo ljudskih prava ne može smanjivati.

Osim povrede prava, od ogromnog značaja je i to što bi primena ove Uredbe onemogućila, ili u najboljem slučaju znatno otežala, međunarodnu naučnu i istraživačku saradnju fakulteta, instituta, državnih institucija i udruženja građana iz Srbije, koja se finansira iz stranih fondova. Na primer, Uredba predviđa obavezu dostavljanja Ministarstvu odbrane anketnih upitnika za istraživanja javnog mnjenja u fazi pripreme istraživanja za koje će potencijalno postojati finansijska podrška iz inostranstva, npr. kroz akademske programe istraživanja EU – „Horizont 2020“. Ovo nije u skladu sa principima iz poglavlja 25 - Nauka i istraživanje, čiji su glavni ciljevi stvaranje jedinstvenog evropskog istraživačkog prostora u kome se istraživači, naučna i tehnološka saznanja slobodno kreću, te uključivanje naučnika iz Srbije u međunarodne projekte.

Umesto **blanko ograničenja, država treba da osmisli načine da unapredi domaće izvore finansiranja** istraživanja kako kroz povećanje budžeta za nauku, tako i kroz transparentne konkurse za sredstava na raspolaganju institucijama bezbednosti, a namenjenih organizacijama civilnog društva iz budžetske linije 481. Pored toga, definisanje prioritetnih oblasti za unapređenje bezbednosti i odbrane zemlje može biti urađeno samo ako postoje kvalitetna, pravovremena i istraživanja vođena principima struke, uz učešće najšireg spektra aktera iz akademske zajednice, građanskog društva i privrede.

[Predlog Uredbe](#)



Inicijative i analize

Pravilnik za zaštitu uzbunjivača

7. aprila 2017.

Transparentnost Srbija uputila je Ministarstvu pravde predlog za izmenu i dopunu Pravilnika o načinu unutrašnjeg uzbunjivanja, načinu određivanja unutrašnjeg lica kod poslodavca, kao i drugim pitanjima od značaja za unutrašnje uzbunjivanje kod poslodavca koji ima više od deset zaposlenih.

U predlogu upućenom ministarki Kuburović i državnom sekretaru Iliću ukazuje se da su monitoring koji je TS radila u proteklih godinu dana i analiza koja je usledila pokazala nekoliko vrsta slabosti aktuelnog Pravilnika, i razloga da se njegov tekst unapredi.

Te slabosti se mogu grupisati u nekoliko celina:

- pitanja koja nisu uređena Pravilnikom, a postojala je zakonska obaveza
- u Pravilniku se ponavljaju odredbe koje već postoje u Zakonu
- pitanja su uređena Pravilnikom, ali to nije učinjeno na dobar način

Podzakonski akt ministra

Član 17.

Ministar nadležan za poslove pravosuđa donosi akt kojim se bliže uređuje način unutrašnjeg uzbunjivanja, način određivanja ovlašćenog lica kod poslodavca, kao i druga pitanja od značaja za unutrašnje uzbunjivanje kod poslodavca koji ima više od deset zaposlenih.

Na osnovu ovog ovlašćenja ministar pravde je doneo Pravilnik o načinu unutrašnjeg uzbunjivanja, načinu određivanja unutrašnjeg lica kod poslodavca, kao i drugim pitanjima od značaja za unutrašnje uzbunjivanje kod poslodavca koji ima više od deset zaposlenih. Akt je objavljen na sajtu Ministarstva pravde 5. juna 2015. <http://www.mpravde.gov.rs/vest/9163/pravilnik-o-nacinu-untrasnjeg-uzbunjivanja.php>

Pravilnik je, uz brojna ponavljanja zakonskih odredbi doneo i neka preciziranja. Za pismeno dostavljanje informacije, u članu 4. Pravilnika se navode sledeći načini: neposrednom predajom pismena o informaciji, običnom ili preporučenom pošiljkom, „kao i elektronskom poštom, u skladu sa zakonom, ukoliko postoje tehničke mogućnosti.“



Postoji i mogućnost usmenog dostavljanja, na zapisnik. Zanimljivo je da je Pravilnik isključio neke od mogućnosti za prijavljivanje nezakonitosti koje su već korišćene u praksi, a i ovde bi mogle biti, s obzirom na obavezu postupanja po anonimnim predstavkama. Tako su, decenijama unazad u nekim lokalnim samoupravama i firmama, postojali primeri da korisnici usluga mogu da u posebne sandučice ubacuju pisane komentare o postupanju. U novije vreme, pojavile su se onlajn aplikacije koje omogućavaju da se zainteresovani građani obrate organima vlasti i iznesu sumnje u korupciju i druge nezakonitosti. Međutim, **ni taj način komuniciranja nije dopušten na osnovu ovog pravilnika!** Ove **očigledne propuste** treba ispraviti, a nije moguće sagledati koji razlozi stoje iza njih, osim možda da je u pitanju slučajna **omaška** usled žurbe da se akt donese (rokovi su već bili istekli u tom trenutku).

Kada se dostavljanje informacije vrši neposrednom predajom pismena ili usmeno, sastavlja se potvrda o prijemu informacije. Kada se dostavljanje vrši poštom ili elektronskom poštom, takođe se izdaje potvrda o prijemu „informacije u vezi sa unutrašnjim uzbunjivanjem“. Tada se kao datum prijema kod preporučene pošiljke navodi datum predaje pošiljke pošti, a kod obične pošiljke datum prijema pošiljke kod poslodavca. Kada je podnesak upućen elektronskom poštom, „kao vreme podnošenja poslodavcu smatra se vreme koje je naznačeno u potvrdi o prijemu elektronske pošte, u skladu sa zakonom“.

Pravilnik je, dakle, zakonsko „dostavljanje“ precizirao tako da je odredio različite kriterijume za utvrđivanje vremena kada je informacija dostavljena. Kod preporučene pošiljke Pravilnik uvodi fikciju – da je informacija dostavljena onda kada je pošiljka predata pošti. Kod običnih pošiljki, dostavljanje se poklapa sa stvarnim događajem.

Kod elektronske pošte, Pravilnik se vezuje za druge zakone i pravila o izdavanju potvrde o prijemu elektronske pošte. Time se zanemaruje glavni problem sa tim vidom komunikacije – neka pravna lica, koja nisu obavezna da to čine, uopšte ne izdaju potvrdu o prijemu elektronske pošte, a takva im obaveza nije izričito uvedena ni ovim pravilnikom.

Član 5. sadrži opis potvrde o prijemu informacije u vezi sa unutrašnjim uzbunjivanjem. Tu se navode kratak opis činjeničnog stanja o informaciji, vreme, mesto i način dostavljanja, broj i opis priloga, da li uzbunjivač želi da podaci o njegovom identitetu ne budu otkriveni, podaci o poslodavcu, pečat poslodavca, potpis lica ovlašćenog za prijem informacije i vođenje postupka u vezi sa unutrašnjim uzbunjivanjem. Neobavezni delovi su potpis i podaci o uzbunjivaču. Zanimljivo je da se ne navode kao obavezni neki elementi koji su od značaja da se odredi da li je zaista u pitanju „informacija“ u smislu ZZU i da li su ispunjeni uslovi da uzbunjivač uživa potonju zaštitu (npr. vrsta povezanosti uzbunjivača sa „poslodavcem“, vrsta „informacije“, vreme radnje ili događaja o kojem se govori u „informaciji“ i drugo).

Važna je odredba prema kojoj pošiljke na kojima je označeno da se upućuju licu ovlašćenom za prijem informacije i vođenje postupka u vezi sa unutrašnjim uzbunjivanjem kod poslodavca ili na kojima je vidljivo na omotu da se radi o takvoj informaciji može da otvori samo ovlašćeno lice. Drugi vidovi saopštavanja informacije nisu obezbeđeni na ovaj način, što se moglo učiniti sa elektronskom poštom.



Kada je reč o anonimnim obaveštenjima, Pravilnik dodaje na Zakon samo to da se u cilju provere informacije „preduzimaju odgovarajuće radnje, o čemu se obaveštava poslodavac, kao i uzbunjivač, ukoliko je to moguće na osnovu raspoloživih podataka“. Ova **odredba nije jasna**, mada se dosta toga može pretpostaviti. Tako se može pretpostaviti da je, i pored korišćenja bezličnog oblika, namera bila da se kaže da u stvari ovlašćeno lice preduzima odgovarajuće radnje i da o tome obaveštava nekog drugog unutar poslodavca (rukovodioca?). Norma je nepotpuna tamo gde je trebalo navesti obim obaveznih provera po anonimnom uzbunjivanju, koji ni po čemu ne bi trebalo da se razlikuje u odnosu na postupanje kada se zna podnosilac. Obaveštavanje anonimnog dostavljača je takođe moguće izvesti, i ovaj Pravilnik to i traži – ukoliko je moguće na osnovu raspoloživih podataka. Takva mogućnost, na primer, postoji kada se uzbunjivač služi očiglednim pseudonimom, ali postoji internet adresa na koju može da mu se pošalje obaveštenje.

Član 8. propisuje da se u slučaju uzimanja izjava sastavlja zapisnik na koji je moguće staviti prigovor. Prema članu 9, po okončanju postupka „sastavlja se izveštaj o preduzetim radnjama ... predlažu mere radi otklanjanja uočenih nepravilnosti i posledica štetne radnje nastalih u vezi sa unutrašnjim uzbunjivanjem.“ Taj izveštaj se dostavlja poslodavcu i uzbunjivaču, a uzbunjivač dobija mogućnost da se o njemu izjasni. Dalje se kaže da se „radi otklanjanja uočenih nepravilnosti i posledica štetne radnje nastale u vezi sa unutrašnjim uzbunjivanjem“ mogu preduzeti „odgovarajuće mere na osnovu izveštaja“.

I ovoj normi je možda **potrebna dorada**. U ZZU je „štetna radnja“ ono što neko preduzima kao odmazdu prema uzbunjivaču. Ukoliko se pođe od logične pretpostavke da je Pravilnik koristio istu terminologiju, to bi značilo da će ovlašćeno lice poslodavca, postupajući po „informaciji“, to jest, baveći se problemom na koji je uzbunjivač ukazao, ispitivati i odmazdu koja se vrši prema uzbunjivaču“. Međutim, u ovom trenutku odmazde, to jest štetne radnje još uvek nema ili ne mora biti, tako da to svakako ne može biti obavezni deo izveštaja o postupanju ovlašćenog lica nakon uzbunjivanja.

Veoma je **dobro rešenje** prema kojem i uzbunjivač dobija priliku da se izjasni na izveštaj. **Bilo bi još bolje** ukoliko bi i to izjašnjenje bilo sastavni deo dokumentacije koju će ovlašćeno lice dostaviti „poslodavcu“ (verovatno treba tumačiti da je u pitanju rukovodilac „poslodavca“. S druge strane, rešenje prema kojem „ovlašćeno lice“ zaustavlja svoj rad na „predlaganju mera“, kada se poveže sa time da ovi predlozi nikoga ne obavezuju, **nije dobro i ne zadovoljava standarde** koje je trebalo obezbediti. Naime, ZZU obavezuje poslodavca da postupak po dobijenoj informaciji dovede do kraja i da obavesti uzbunjivača o ishodu. Sigurno je da se ne može smatrati da je poslodavac završio sve što je bilo u njegovoj nadležnosti utvrđivanjem preporuka o tome šta bi trebalo uraditi, već onda kada to zaista i uradi.

Na primer, kada zaposleni unutar preduzeća ukaže ovlašćenom licu na to da je zaključen ugovor štetan za firmu, ovlašćeno lice ispituje te navode. To ispitivanje ga dovede do zaključka da je pomoćnik direktora verovatno namerno zaključio ugovor štetan za firmu jer je u tom poslu imao privatni interes. Preporuka ovlašćenog lica bi mogla da bude npr. da pravna služba pokrene postupak za raskid ugovora, da pomoćnik direktora dobije otkaz i da protiv njega bude podneta krivična prijava.



Tu se, međutim, ne završava „postupanje po informaciji“, već tek onda kada zaista budu pokrenuti posupci za raskid ugovora, otkaz i kada bude podneta krivična prijava.

Neka bitna pitanja, gde je Zakon ostavio nedoumice, **nisu uređena Pravilnikom**, pa bi se to moglo učiniti kada budu rađene dopune. Između ostalog, tu pre svega mislimo na način ispunjavanja obaveza poslodavca da uzbunjivaču na zahtev pruži obaveštenja o toku predmeta, da mu omogući uvid u spise predmeta i da prisustvuje radnjama u postupku. Pored toga, Pravilnikom su mogla biti bliže uređena i pitanja postupanja uzbunjivača u situacijama kada je lice ovlašćeno za prijem informacije na neki način umešano u spornu situaciju, pitanje postupanja u specifičnim situacijama – npr. kada informaciju daje korisnik usluga organa, a ne zaposleno lice itd.

U primeni Pravilnika, iz obraćanja potencijalnih uzbunjivača koji su se javili Antikorupcijskom savetovalištu Transparentnosti Srbije, takođe smo saznali za probleme na čije rešavanje se takođe može uticati dopunom Pravilnika. To su, između ostalog, pitanja odabira lica koja će da budu ovlašćenja unutar „poslodavca“ za postupanje u slučaju unutrašnjeg uzbunjivanja (slučajevi kada su određena lica koja nemaju dovoljno ovlašćenja ili znanja za taj posao) i pitanje postupanja i odgovornosti u situacijama kada je ovlašćeno lice privremeno sprečeno da vrši svoju dužnost.



Antikorupcijsko savetovalište ALAC

Prenosimo dva slučaja otvorena u našem Antikorupcijskom savetovalištu:

Sudija

Dobili smo deo dokumentacije u vezi sa problemom u radu sudije Prvog osnovnog suda u Beogradu. Stranka smatra da postupajući sudija vodi postupak protivno propisima, te da se otvoreno stavlja na stranu tuženog. Takođe ističe primer sa samog suđenja - da sudija nije dozvolila unošenje bitnih činjenica i podataka u zapisnik. Za sada smo ukazali na neophodnost reagovanja kao i isticanja svih uočenih nepravilnosti u toku samog procesa. Naročito apostrofiramo obraćanje pisanim putem Sudu, bez obzira na to da li se to stranki čini kao uzaludna misija. Veoma je bitno na vreme isticati problem u radu svakog organa kao i, kada za to postoje mogućnosti, obavezno koristiti raspoložive pravne lekove.

Direktor javnog preduzeća

Na adresu Antokorupcijskog savetovališta Transparentnosti Srbija, stigao je i dopis u vezi sa tri slučaja moguće zloupotrebe službenog položaja. Prema onome što je navedeno u dopisu, direktor jednog javnog preduzeća je omogućio nenamesko trošenje sredstava na različite načine (kupovina dobara, angažovanje agencija za izvršenje određenih usluga, plaćanje računa bez osnova). Na osnovu prvih informacija, nemamo potvrdu da su sprovedeni zakonom propisani postupci javnih nabavki, a za dva slučaja nemamo ni ugovore sa izvršiocima. Najpre ćemo pokušati da utvrdimo stvarno stanje u vezi sa trošenjem sredstava, pa na osnovu toga zaključimo da li je u skladu sa zakonskim odredbama.



Mediji

Agencija za borbu protiv korupcije proverava poziv gradonačelnice da se glasa za Vučića

Insajder, 3. april 2017.

Agencija za borbu protiv korupcije za [Insajder.net](http://insajder.net) navodi da će proveriti da li su ispunjeni uslovi za pokretanje postupka povodom saopštenja gradonačelnice Sombora Dušanke Golubović u kom je neposredno pre izbora pozvala sugrađane da glasaju za Aleksandra Vučića, prenosi Insajder. U Agenciji dodaju da po zakonu funkcioneru mogu da izreknu meru upozorenja i meru javnog objavljivanja preporuke za razrešenje.

Transparentnost Srbija je [objavila](#) da je gradonačelnica Sombora pozvala sugrađane da glasaju za određenog kandidata - čelnika njene stranke Aleksandra Vučića - čime je zloupotrebila javne resurse za potrebe vođenja izborne kampanje i prekršila Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije. Ubrzo pošto su mediji objavili saopštenje gradonačelnice Sombora, a TS ocenio takvo ponašanje kao zloupotrebu javnih resursa, saopštenje je uklonjeno sa sajta grada Sombora.

Član 29. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije definiše da javni funkcioner može učestvovati u stranačkim aktivnostima samo ako tim aktivnostima ne ugrožava vršenje javne funkcije. Takođe se navodi i da je funkcioner dužan da uvek nedvosmisleno predoči sagovornicima i javnosti da li iznosi stav organa u kom vrši javnu funkciju ili stav političke stranke, odnosno političkog subjekta.

Agencija za borbu protiv korupcije odgovarajući na pitanje novinara Insajder.net-a da li je, osim slučaja gradonačelnice Sombora, u prethodnom periodu dobila prijave o kršenju ovog člana Zakona, navodi da u pet slučajeva proverava da li su ispunjeni uslovi za odlučivanje o postojanju povrede ovog člana Zakona.

www.sombor.rs/2017/03/30/poziv-gradjanima-da-izadju-na-predsednicke-izbore/

