



Beogradski centar
za ljudska prava



Fondacija
CENTAR ZA DEMOKRATIJU



Dušan Mojić
Aleksandra K. Petrović • Mario Reljanović

PREPORUKE

**za suzbijanje korupcije u
oblasti rada i zapošljavanja
sa socio-ekonomskog
i pravnog aspekta**

BEZ KORUPCIJE



Projekat finansira Evropska unija kroz program "Podrška civilnom društvu"

ZAUSTAVIMO KORUPCIJU KOJA UGROŽAVA DOSTOJANSTVEN RAD

Preporuke za suzbijanje korupcije u oblasti rada i zaposljavanja sa socio-ekonomskog i pravnog aspekta

Izdavač

Fondacija Centar za demokratiju
Kraljice Natalije 70, 112704 Beograd
e-mail: info@centaronline.org; www.centaronline.org

Za izdavača

Nataša Vučković

Urednik

Tijana Kljajević

DTP

Pozitiv MVP

Štampa

Grafolik, Beograd

Beograd 2014.

Istraživanje pomogao



FOND ZA OTVORENO DRUŠTVO - SRBIJA
FUND FOR AN OPEN SOCIETY - SERBIA

Brošura je štampana u okviru programa Evropske unije „Podrša civilnom društvu” za Srbiju.



Stvaranje ove brošure pomogla je Evropska unija. Sadržaj publikacije je isključivo odgovornost Fondacije Centra za demokratiju i ne predstavlja nužno stavove Evropske unije.

KORUPCIJA PROTIV DOSTOJANSTVENOG RADA: SOCIO-EKONOMSKE PREPORUKE

Uvod

Socio-ekonomske preporuke zasnivaju se na uvodnom tekstu O korupciji profesora Dragoljuba Mićunovića, Pregledu istraživanja o korupciji u sferi rada i preporukama za javne politike (Milena Vujović i Ksenija Petovar), rezultatima istraživanja Radnici u raljama korupcije: korupcija pri zapošljavanju (Vojislav Mihailović i Srećko Mihailović), te drugim teorijskim i empirijskim uvidima iz oblasti korupcije u sferi rada (konkretnije korupciji u zapošljavanju, korupciji u zadržavanju radnog mesta, te korupciji u napredovanju u radnoj organizaciji). Shodno tome, način izlaganja socio-ekonomskih preporuka određen je pomenutim izvorima i njihovim dometima u objašnjenju korupcije u radu, ali i načinima borbe protiv nje, a samim tim i ostvarenju osnovnog cilja (njemu primerenim sredstvima tj. načinima) – omogućavanju dostojanstvenog rada građanima Srbije. Naravno, socio-ekonomske preporuke oslanjaju se i na pravni okvir u kojem se dešava kako korupcija u sferi rada tako i borba protiv njenih razornih ličnih i društvenih posledica u Srbiji danas. Svi navedeni tekstovi pružaju dragocen osnov za formulisanje socio-ekonomskih preporuka koje bi trebalo da, zajedno sa izmenom pravno-zakonodavnog okvira, dovedu do značajnog smanjenja korupcije u radu a time i do ostvarenja već pomenutog cilja – omogućavanja dostojanstvenog rada i dostojanstva u radu građanima Srbije.

1. Ključni društveni akteri borbe protiv korupcije u sferi rada

Formulisanje socio-ekonomskih preporuka za društveno delanje u bilo kojoj oblasti neminovno nameće pitanje društvenih aktera koji su nosioci takvog delanja. Svi pomenuti autori se slažu da je u borbi protiv korupcije u radu neophodan zaista najširi „antikorupcijski front“ koji bi morao, prema našem mišljenju, uključivati sledeće aktere:

1. Građani i organizacije civilnog društva;
2. Institucije na nacionalnom nivou (uključujući i sve tri grane vlasti – zakonodavna, izvršna i sudska);
3. Lokalne institucije – institucije u lokalnoj samoupravi i ostale institucije na lokalnom nivou;
4. Svi oni koji se nalaze u radnom dobu (15-64 godine) bilo da su aktivni na tržištu rada (zaposleni ili aktivno traže zaposlenje), ili neaktivni (za koje se može pretpostaviti da su neaktivni u traženju posla u velikoj meri zbog raširene korupcije u zapošljavanju);
5. Sindikati;
6. Mladi (15-30 godina), koji će na duži rok najviše trpeti posledice korupcije u radu;
7. Najzad, mediji (pogotovo tzv. istraživačko novinarstvo).

Preporuka: Promovisanje na svim nivoima i među svim pomenutim akterima važnosti jačanja svesti o devastirajućim posledicama koruptivnog ponašanja, te značaja zajedničkog delovanja na smanjivanju korupcije u sferi rada, a time i dostizanja cilja dostojanstvenog rada.

2. Pravni okvir i socio-ekonomske preporuke

Socio-ekonomske preporuke u ovom domenu odnose se prvenstveno na pitanje vladavine prava i poverenja građana u institucije (zakonodavne, izvršne i sudske). Ovde se ne ulazi u pitanje karaktera zakonskih i podzakonskih akata nego u pitanje primene postojećeg pravnog okvira, što je opet povezano sa poverenjem u pomenute pravne akte i institucije koje su nadležne za njihovo donošenje i primenu. Građani Srbije generalno pokazuju malo poverenja u većinu državnih institucija (što je odlika i većine društava postsocijalističke transformacije), a samim tim i u antikorupcijsko zakonodavstvo. Ovde je potrebno posebno istaći ulogu nezavisnih regulatornih tela, čije delovanje, pak, nailazi na sve veću podršku građana.

Preporuka: Širenje svesti među svim ranije pomenutim akterima o značaju dosledne primene zakonskih i podzakonskih propisa u borbi protiv korupcije u sferi rada, te podsticanje pogotovo građanskih inicijativa u njihovoj primeni (naročito uz pomoć pomenutih nezavisnih regulatornih tela).

3. Uzroci korupcije rada

Kao ključni uzrok korupcije u sferi rada se najčešće navodi teška društveno-ekonomska situacija u Srbiji danas, a konkretnije veoma visoka stopa nezaposlenosti. Nažalost, u takvim okolnostima veoma je rašireno uverenje u našem društvu da je opravdano pribegavanje korumpiranju zarad dobijanja radnog mesta, opstanka na njemu ili napredovanja, uprkos takođe jasno prisutnom uverenju da je korupcija u sferi rada jedna od najvećih prepreka dostojanstvenom radu.

Preporuka: Jasno je da u situaciji izražene nezaposlenosti veliki deo stanovništva smatra prihvatljivim podmićivanje radi zapošljavanja, zadržavanja posla ili napredovanja, što nameće potrebu suštinskih privrednih reformi u pravcu jačanja privatnog sektora, koji jedini generiše rast ekonomski opravdane zaposlenosti. Tu je potrebno pomenuti i osnaživanje aktivnih mera zapošljavanja, pogotovo za teže zapošljive kategorije stanovništva: žene, mlade, osobe sa invaliditetom, osobe starije od 45 godina, itd.

Ispitanici u istraživanju su jasno ukazali i na normativno-vrednosni sistem kao pretpostavku razvijene korupcije u sferi rada koji stručnjaci često povezuju sa predindustrijskim mentalitetom (orijentacija na preraspodelu postojećih umesto na stvaranje novih vrednosti). Nažalost, političke elite (ili partokratije) u Srbiji već gotovo dva veka podstiču i potkrepljuju navedeni normativno-vrednosni obrazac, promovišući državu kao ključnog preduzetnika (a time i poslodavca), održavajući nesumnjivo anahroni antitržišni model ponašanja na tržištu rada.

Preporuka: Promovisanje na svim nivoima društva (obrazovanje, mediji, civilno društvo) preduzetničkih i tržišnih orijentacija naspram redistributivnog modela koji je dominantan i koji je doveo do enormnog rasta zaposlenosti u državnom i javnom sektoru.

4. Oblici korupcije rada

Među različitim oblicima korupcije u sferi rada („crna“ ili klasična korupcija, „bela korupcija“, „siva korupcija“, itd.) naročito se među ispitanicima prepoznatljivošću i pogubnim društveno-ekonomskim posledicama izdvaja politička korupcija ili zapošljavanje na osnovu partijske pripadnosti u javnim preduzećima, kao i nepotizam.

Preporuka: Konačno i dosledno sprovođenje departizacije, depolitizacije i profesionalizacije državnih i javnih službi.

5. Posledice korupcije rada

Kao ključne ekonomske posledice korupcije se navode jasni i merljivi gubici društvenog bruto proizvoda zbog manje ekonomske efikasnosti i nestručnosti osoba koje se zapošljavaju uz korupciju, a kao ključne društvene posledice pogubna opšta društvena klima u kojoj je „normalno“ i prihvatljivo pribegli koruptivnim postupcima u zapošljavanju, zadržavanju posla ili obezbeđivanju boljeg radnog mesta.

Preporuka: Ukazivanje na ekonomske i društvene gubitke zbog korupcije u sferi rada među svim kategorijama stanovništva, te širenje svesti o nužnosti temeljnih promena socio-ekonomskog konteksta u kojoj je prihvatljivost i opravdanost korupcije jedno od ključnih obeležja društvenog poretka.

6. Zaključna razmatranja

Na kraju, istraživanje koje je sprovedeno podstiče i na šira razmatranja o vezi korupcije u zapošljavanju, zadržavanju radnog mesta i napredovanju i dostojanstvenog rada u Srbiji danas. Zanimljivo je, na primer, da je uprkos sveprisutnosti teme korupcije u medijima i javnosti uopšte korupcija u radu (iako sa pomenutim izraženim negativnim ekonomskim i društvenim posledicama) veoma retko tema istraživanja.

Preporuka: Definisane korupcije i uopšte dostojanstvenog rada kao istraživačkih prioriteta u narednom projektnom ciklusu Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja u oblasti društvenih nauka.

Kao posebno značajan problem nameće se pogođenost mladih u Srbiji (zbog visoke stope nezaposlenosti – oko 50%) raširenim koruptivnim ponašanjem u sferi rada. Sociološka istraživanja pokazuju da mladi sve manje obrazovanje smatraju činiocem ulaska u svet rada, a time i društvenog uspona, ističući sveprisutnost političkih i rodbinskih veza. Zbog svega toga mladi u Srbiji i dalje veoma često pomišljaju i delaju u pravcu trajnog napuštanja našeg društva. Nemogućnost dolaska do radnog mesta sopstvenim kvalitetima (obrazovanjem) na dostojanstven način nego koruptivnim aktivnostima nesumnjivo je jedan od ključnih razloga pomišljanja na odlazak (i stvarnog odlaska) iz Srbije.

Preporuka: Temeljna reforma sistema obrazovanja na svim nivoima i promovisanje znanja i veština u skladu sa potrebama tržišta rada, te širenje svesti kroz obrazovne programe i planove o katastrofalnim ekonomskim i društvenim posledicama korupcije uopšte i posebno korupcije u sferi rada.

BEZ KORUPCIJE

PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE ZAKONODAVSTVA U CILJU SMANJENJA KORUPCIJE PRI ZAPOŠLJAVANJU I NA RADU

ZMENE U ZAKONU O RADU I ZAKONU O ZAPOŠLJAVANJU I OSIGURANJU ZA SLUČAJ NEZAPOSLENOSTI

PREPORUKA 1. Uvođenje obaveze poslodavca da svakom licu koje je odbijeno na konkursu za zasnivanje radnog odnosa, dostavi pisano obrazloženje o razlozima odbijanja.

Uobičajena je praksa poslodavaca da, osim eventualnim usmenim saopštenjem neposredno nakon obavljenog razgovora za posao, ne obaveste kandidate o ishodu konkursa kao ni o razlozima zbog kojih nisu izabrani. Obaveza dostavljanja bi se zakonski utvrdila dodavanjem člana 26a. u Zakon o radu, kao i odgovarajuće kaznene odredbe o sankcionisanju propuštanja poslodavca da dostavi pisano obrazloženje (glava XXII Zakona o radu, "Kaznene odredbe"). Takođe, nužna je izmena člana 35. stav 1. tačka 2. Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, i to brisanjem reči "na zahtev Nacionalne službe za zapošljavanje ili nezaposlenog sa kojim je obavio razgovor". Na taj način bi se obezbedila transparentnija procedura za zasnivanje radnog odnosa, a obaveštavanje bi postalo obaveza poslodavca, čije kršenje bi moralo biti sankcionisano kao prekršaj. U tom smislu, valjalo bi dodati odredbu u okviru glave IX Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, "Kaznene odredbe".

PREPORUKA 2. Preciznije uređenje specifičnih zahteva profesije kao posebnog uslova za zasnivanje radnog odnosa.

Specifični zahtevi profesije navedeni su kao izuzetak od pravila o jednakom postupanju poslodavca prema svim kandidatima u postupku zasnivanja radnog odnosa - član 22. stav 1. Zakona o radu. Međutim, da bi se sprečila arbitrarnost i zloupotreba širokog tumačenja ove odredbe, u članu 24. Zakona o radu bi se morao nakon stava 2. dodati i stav 3. koji bi glasio: "Pravilnikom iz stava 2. ovog člana bliže bi se uredile i specifične zahtevi poslova iz člana 22. stav 1. ovog Zakona na osnovu kojih pravljenje razlike, isključenje ili davanje prvenstva određenim licima prilikom zasnivanja radnog odnosa ne bi predstavljalo diskriminaciju."

PREPORUKA 3. Izmeniti Zakon o radu tako da obezbedi pravo na isplatu otpremnina.

U članu 158. Zakona o radu trebalo bi dodati novi stav 2. koji bi glasio: "Zaposleni se ne može odreći prava iz stava 1." Na ovaj način bi se sprečile zloupotrebe, pritisci i zlostavljanja koje zaposleni doživljavaju kao posledicu namere poslodavca da izbegne isplatu otpremnina zaposlenima kojima je otkazao ugovor o radu nakon što je usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena prestala potreba za obavljanjem određenog posla ili je došlo do smanjenja obima posla.

IZMENE U ZAKONU O DRŽAVNIM SLUŽBENICIMA, ZAKONU O DRŽAVNOJ UPRAVI, ZAKONU O RADNIM ODNOSIMA U DRŽAVNIM ORGANIMA I ZAKONU O MINISTARSTVIMA

Zapošljavanje u državnoj upravi bi moralo da bude transparentnije i efikasnije kontrolisano. Ovo će se obezbediti usvajanjem različitih zakonskih izmena.

PREPORUKA 4. Neophodno je izvršiti departizaciju državne uprave.

Najpre, da bi se izvršila "departizacija" državne uprave, neke odredbe važećih zakona moraju biti brisane. Prepreka departizaciji postoji u članu 179. Zakona o državnim službenicima, prema kome novopostavljeno lice može biti izabrano/postavljeno na osnovu propisa koji su važili na

dan razrešenja lica kome je dužnost prestala. Takva odredba je u suprotnosti sa ostalim propozicijama ovog Zakona, pravno je neodrživa pa je stoga treba brisati. Takođe, Izmenama Zakona o ministarstvima izmenjen je član 38. kojim se omogućava izuzetna arbitrnost u proceni kvaliteta rada državnih službenika u ministarstvu. U pitanju je diskreciono pravo dato ministru, koji može, u roku od 45 dana od dana stupanja na snagu zakona, predložiti Vladi razrešenje državnog službenika na položaju, ukoliko državni službenik na položaju nije ostvarivao rezultate u svom radu. Uputno je prema kojim kriterijumima ministar vrši ocenu da određeni državni službenik na položaju nije ostvario rezultate u svom radu, jer se u zakonu oni ne pominju; u nedostatku kriterijuma može se samo zaključiti da je u pitanju politička, odnosno partijska podobnost lica koja se razrešavaju. U svakom slučaju, ovakvo rešenje predstavlja opasan presedan koje ne sme naći svoje mesto u narednim Zakonima o ministarstvima.

PREPORUKA 5. Detaljno regulisati proceduru preuzimanja lica iz jednog u drugi državni organ.

Preuzimanje lica iz jednog u drugi državni organ može dovesti do različitih zloupotreba. Zbog toga bi Zakonom o državnim službenicima trebalo detaljno regulisati proceduru preuzimanja, a dopunom člana 49a. Zakona naročito bi se morali regulisati uslovi koje lice koje se preuzima mora ispunjavati (npr. u pogledu stručnih kvalifikacija, ali i kvaliteta posla iskazanog kroz ocenjivanje), kao i javnost jednog takvog postupka.

PREPORUKA 6. Neophodna je izmena procedura za prijem zaposlenih na javnom konkursu.

Komisiju za prijem zaposlenog na javnom konkursu formira rukovodilac državnog organa; ovu komisiju on može formirati uz jedno ograničenje, da jedan od članova bude državni službenik iz Službe za upravljanje kadrovima (članovi 51. i 54. Zakona o državnim službenicima). Nakon što komisija sastavi listu za izbor kandidata, ocenjujući stručne osposobljenosti, znanja i veština svakog prijavljenog kandidata, rukovodilac ima diskreciono pravo da izabere jedno lice. Zakon ne sadrži nijedan kriterijum za sprovođenje takvog izbora, kao ni obavezu njegovog obrazlaganja. Zato je potrebno izmeniti član 57. Zakona i stvoriti obavezu rukovodiocu državnog organa da primenjuje objektivne kriterijume za prijem zaposlenog, kao i da odluku o izboru mora da obrazloži i dostavi svima koji su učestvovali u izbornom procesu (prema sadašnjem članu 59. stav 1. Zakona ne dostavlja se odluka, već rešenje o prijemu u radni odnos kandidata koji je izabran). Takođe, uslovi za izjavljivanje žalbe na rešenje o prijemu u radni odnos rukovodioca državnog organa su sasvim restriktivni. Kandidat koji je učestvovao u izbornom postupku ima pravo da izjavi žalbu ako smatra da izabrani kandidat ne ispunjava uslove za zaposlenje na radnom mestu ili da su se u izbornom postupku desile takve nepravilnosti koje bi mogle uticati na objektivnost njegovog ishoda. Ukoliko se propiše zakonska obaveza rukovodioca državnog organa da dostavi obrazloženu odluku o izboru kandidata, zajedno sa svim vidljivim parametrima na kojima je odluka zasnovana, kandidat koji nije izabran a koji želi da uloži žalbu to će moći da učini napadajući sam postupak utvrđivanja činjenica na kojima je zasnovana odluka, ili njihovu istinitost. Otuda se mora posebnim podzakonskim aktom propisati izgled odluke koju donosi rukovodilac, tj. svih elemenata koje bi morala da sadrži kako bi se svaki od učesnika na konkursu mogao u upoznati sa svim relevantnim činjenicama.

Zakon o radnim odnosima u državnim organima na još lošiji način reguliše ovo pitanje, budući da je određeno da ceo postupak sprovedi «funkcioner koji rukovodi organom», bez navođenja bilo kakvih kriterijuma - dakle, sve je prepušteno diskrecionoj oceni rukovodioca (članovi 6-10a Zakona). Neophodno je ukinuti ove odredbe Zakona i primenjivati procedure iz Zakona o državnim službenicima.

PREPORUKA 7. Uvesti ocenjivanje postavljenih lica.

Ocenjivanje predviđeno članovima 82. do 86. Zakona o državnim službenicima trebalo bi proširiti i na postavljena lica. Ukoliko bi rad i ovih lica bio podložan ocenjivanju, nema sumnje da bi to

smanjilo uticaj političkih partija i drugih centara moći, a istovremeno bi povećalo pravnu sigurnost postavljenih lica. Ovakvim izmenama bi se omogućila procena lične odgovornosti za uspešnost rada organa/službe kojim postavljeno lice rukovodi. Nedostatak pravne regulative omogućava da se rad tih lica nagrađuje ili sankcioniše mimo objektivnih i jasno postavljenih kriterijuma, odnosno da se umesto radno-pravnih koriste merila partijske odgovornosti.

PREPORUKA 8. Obezbediti veću autonomiju inspekcije rada.

Veća autonomija inspekcije rada mogla bi da se obezbedi intervencijom u okviru Zakona o državnoj upravi. Član 30. ovog Zakona predviđa da direktora postavlja Vlada (prema postupku iz Zakona o državnim službenicima), a da je za svoj rad odgovoran ministru. Članom 32. Zakona jasno je utvrđena hijerarhija - direktor inspekcije je podređen ministru; inspekcija je samostalna u obavljanju svojih nadležnosti ali nije nezavisna u svom radu. Ukoliko bi se omogućilo da na čelu Inspekcije rada dođe politički neangažovana ličnost, kao i da Inspekcija funkcioniše kao nezavistan organ u okviru državne uprave, izvesno je da bi se sprečili politički pritisci i zloupotrebe a sam rad Inspekcije rada učinio profesionalnijim i efikasnijim.

Član 109. Zakona o državnim službenicima koji se odnosi na teže povrede dužnosti iz radnog odnosa državnog službenika, trebalo bi proširiti osnovima za odgovornost u slučaju kršenja predloženih izmena i dopuna ovog Zakona.

IZMENE U ZAKONU O JAVNIM PREDUZEĆIMA

Zapošljavanje u javnom sektoru podložno je različitim zloupotrebama, koje bi se mogle umanjiti i sankcionisati usvajanjem nekoliko izmena i dopuna Zakona o javnim preduzećima.

PREPORUKA 9. Izvršiti depolitizaciju izbora direktora javnih preduzeća.

Iako se izbor direktora javnog preduzeća vrši nakon sprovedenog javnog konkursa a prema odluci komisije koju obrazuje više organa, po pravilu se za ove pozicije biraju visoki stranački funkcioneri. Zbog toga bi trebalo izvršiti depolitizaciju izbora direktora, tako što će se u članu 25. Zakona o javnim preduzećima dodati stav 2: "Lice koje je u trenutku objavljivanja konkursa član organa u političkoj stranci ili zastupnik političke stranke, ili je to bilo u poslednja 24 meseca od dana objavljivanja javnog konkursa." Takođe, izmenama člana 32. stav 4. Zakona o javnim preduzećima, morala bi se uvesti obaveza dostavljanja personalizovanih pisanih obrazloženja svim kandidatima koji su učestvovali u izbornom procesu. Takođe, nezavisnost članova komisije smanjuje mogućnost dobijanja zaposlenja ili napredovanja pomoću koruptivnih radnji. Javnost rada, dostupnost osnovnih podataka o članovima komisije kao i javno dostupni izveštaji o radu komisije, kriterijumima rangiranja, rang listama i konačnom izboru kandidata mogu da ograniče subjektivnost i uticaj sa strane u radu komisija.

PREPORUKA 10. Uvesti u godišnji plan poslovanja program zapošljavanja i otpuštanja zaposlenih.

Izmenama člana 50. stav 5. Zakona o javnim preduzećima u godišnji program poslovanja bi se morao izričito uvrstiti i program zapošljavanja i otpuštanja zaposlenih, sa adekvatnim obrazloženjem sprovođenja opredeljene kadrovske politike. Član 62. Zakona bi trebalo izmeniti tako da politika zapošljavanja i otpuštanja radnika (u smislu statističke obrade i obaveze obrazlaganja otvaranja novih radnih mesta, popune upražnjenih postojećih radnih mesta, kao i smanjenja broja radnih mesta) bude javno objavljena na internet prezentaciji preduzeća, zajedno sa ostalim dokumentima koji se navode u tom članu. Izveštaji o realizaciji godišnjih programa poslovanja iz člana 52. stav 1. Zakona takođe bi morali da imaju kao poseban deo obrazloženje sprovođenja ili odstupanja od sprovođenja planirane kadrovske politike.

PREPORUKA 11. Neophodno je da članovi nadzornog odbora javnih preduzeća budu nezavisni.

Članove 12. do 14. Zakona o javnim preduzećima trebalo bi izmeniti tako da se svi članovi nadzornog odbora javnog preduzeća biraju kao nezavisni članovi. Obzirom da nadzorni odbor vrši značajne funkcije u javnom preduzeću (između ostalih, vršenje unutašnjeg nadzora, nadzora nad radom direktora, postavljanje izvršnih direktora, donošenje godišnjeg programa rada preduzeća), ovo je jedan od najefikasnijih načina da se spreči dominacija članova političkih partija i u ovom organu javnog preduzeća. Alternativno rešenje bilo bi da Narodna skupština bira članove nadzornih odbora javnih preduzeća na paritetnoj osnovi, na isti način na koji se formiraju parlamentarni odbori. Nadzornim odborima bi trebalo da predsedavaju predstavnici opozicionih partija, kako bi se osigurala kontrola i osnažila transparentnost rada javnih preduzeća.

IZMENE POSLOVNIKA NARODNE SKUPŠTINE REPUBLIKE SRBIJE**PREPORUKA 12. Neophodno je stvoriti pravni osnov za uvođenje obaveze Narodne skupštine da od Vlade zatraži izveštaj o sprovođenju zaključaka nezavisnih tela.**

Nezavisni državni organi (Agencija za borbu protiv korupcije, Zaštitnik građana, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti i Državna revizorska komisija) podnose Narodnoj Skupštini svoje godišnje izveštaje o radu, ali postupanje po njima je vrlo ograničenog obima. Proces se okončava time što Narodna Skupština usvaja zaključke koji sadrže preporuke iz izveštaja, bez postojanja mehanizama da se oni učine obavezujućim za one organe vlasti na koje se odnose.

Neophodno je stvoriti pravni osnov za uvođenje obaveze Narodne Skupštine da od Vlade zatraži izveštaj o sprovođenju zaključaka, uz mogućnost preduzimanja mera u slučaju da zaključci nisu sprovedeni bez opravdanih razloga (npr. uvođenjem člana 239a. u Poslovnik Narodne Skupštine, kojime bi ovo pitanje bilo regulisano).

USVAJANJE ZAKONA O ZAŠTITI UZBUNJIVAČA**PREPORUKA 13. Hitno usvajanje Zakona o zaštiti uzbunjivača.**

Za efikasno sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije Republike Srbije od izuzetnog je značaja što hitnije usvajanje Nacrta Zakona o zaštiti uzbunjivača kojim bi se na jedan sveobuhvatan način uredilo pitanje zaštite građana koji su spremni da prijave korupciju i drugo nezakonito postupanje.

Obaveza donošenja posebnog zakona o zaštiti uzbunjivača proizilazi i iz ratifikovanih međunarodnih ugovora, pre svega iz odredaba člana 33. Konvencije Ujedinjenih nacija za borbu protiv korupcije („Sl.list SCG- Međunarodni ugovori“, br. 12/2005) i člana 9. Građanskopravne konvencije protiv korupcije Saveta Evrope („Sl.list RS-Međunarodni ugovori“, br. 102/2007). Za razliku od dosadašnjeg pravnog okvira čija se neadekvatna i parcijalna zaštita odnosila samo na određene kategorije uzbunjivača, tačnije samo na zaštitu uzbunjivača u državnim organima, usvajanjem ovog nacrta zakona obezbedila bi se celovita zaštita svih građana koji se odluče da prijave određene informacije kojima se ukazuje na korupciju. Iako korupcija u državnim organima u znatnoj meri generiše korupciju u celini, veoma je važno pružiti adekvatnu zaštitu uzbunjivačima i u javnom i privatnom sektoru, tim pre što je u ovim oblastima odmazda prema uzbunjivačima znatno izraženija nego u organima državne vlasti. U tom smislu, Nacrt zakona sadrži brojne odredbe kojima se obezbeđuje efikasan mehanizam zaštite uzbunjivača, a odnose se naročito na: obavezu zaštite identiteta lica koja obaveštavaju o ugrožavanju javnog interesa; sistem zaštite od odmazde koja se pruža licu sa statusom uzbunjivača sve do donošenja konačne odluke suda ili drugog organa, dok teret dokazivanja da štetne i nedozvoljene aktivnosti ne

predstavlja odmazdu leži na poslodavcu ili drugom licu koje te radnje preduzima u odnosu na uzbunjivača. Međutim, ono što nedostaje, a u znatnoj meri bi moglo pozitivno da utiče na smanjenje koruptivnih radnji jeste efikasan sistem nagrađivanja, odnosno davanja novčanog podsticaja građanima koji su spremni da prijave određene informacije koje ukazuju na korupciju i druge oblike nezakonitog postupanja. Ovakav sistem se pokazao veoma delotvornim u antikorupcijskoj politici SAD-a, kao prve zemlje na svetu koja je usvojila posebne zakone o zaštiti uzbunjivača. U zavisnosti od sektora i industrijske delatnosti na ime nadoknade za pretrpljeni rizik i uloženi napor uzbunjivaču može pod tačno određenim uslovima biti dodeljen deo povraćenih sredstava. Uvođenje jednog ovakvog sistema nagrađivanja podstaklo bi građane da češće prijavljuju antikoruptivne delatnosti, odvrćalo bi od korupcije i drugih nedozvoljenih radnji i konačno, imalo bi pozitivan uticaj na promenu poslovne kulture u Srbiji. U tom smislu potrebno je izmeniti naziv Glave IV koji bi glasio: Zaštita uzbunjivača, pravo na nagradu i naknada štete.

Potrebno je dodati član 22a. stav 1. koji bi glasio: Pravo na novčanu nagradu ima uzbunjivač čija je prijava dovela do pribavljanja javnih prihoda ili prihoda pravnog lica ili preduzetnika, a taj prihod bi izostao da nije bilo uzbunjivanja.

Stav 2. istog člana: Nagrada se potražuje od lica koje je ostvarilo prihod i ne može biti manja od 5% niti veća od 10% od pribavljenog prihoda, umanjeno za iznos troškova koje je imalo lice koje je ostvarilo prihod.

IZMENE ZAKONA O SPREČAVANJU ZLOSTAVLJANJA NA RADU

PREPORUKA 14. Potrebno je odgovarajućim izmenama i dopunama Zakona o sprečavanju zlostavljanja na radu propisati najoštrije sankcije za radnje zlostavljanja koje se preduzimaju sa koruptivnim ciljem ili iz razloga odmazde prema licu koje je prijavilo korupciju.

U članu 6. Zakona o sprečavanju zlostavljanja na radu trebalo bi dodati novi stav 2. koji bi glasio: Ponašanje iz stava 1. ovog člana koje ima za cilj pribavljanje imovinske ili neimovinske koristi ili osvete prema licu koje ima status uzbunjivača, smatraće se težim oblikom zlostavljanja na radu.

Predloženim izmenama i dopunama ovog zakona, radnja zlostavljanja koja se preduzima sa koruptivnom namerom ili u cilju uznemiravanja ili nanošenja štete (materijalne ili nematerijalne) zaposlenom licu koje je prijavilo korupciju, predstavljala bi teži oblik zlostavljanja na radu za koji je zaprećena sankcija otkaz ugovora o radu, u skladu sa zakonom. Imajući u vidu pomenutu sankciju, na ovaj način bi se izvršio pozitivan uticaj na zaposlene u smislu odvrćanja od nedozvoljenih aktivnosti kojima se vrši korupcija. Pored toga, pružila bi se i znatno bolja zaštita uzbunjivačima i samim tim ohrabрили i drugi zaposleni da u javnom interesu prijavljuju određene informacije kojima se ukazuju na korupciju.

U članu 23. treba dodati novi stav 2. koji glasi: Poslodavac je dužan da, ako postoji osnovana sumnja da je ponašanje iz stava 1. ovog člana izvršeno sa ciljem pribavljanja imovinske ili neimovinske koristi ili osvete prema licu koje ima status uzbunjivača, pokrene postupak za težu povredu radne obaveze, u skladu sa zakonom.

Kada se radnje zlostavljanja sprovode iz prethodno navedenih razloga veoma je važno da se u sistem zaštite uključi i poslodavac, tim pre što je obezbeđenje zdrave i bezbedne radne sredine jedna od njegovih primarnih dužnosti, a teža povreda radne obaveze takve prirode da dalji rad zaposlenog kod poslodavca čine nemogućim. Primenom odgovarajućih privremenih mera i udaljenjem neposrednog izvršioca zlostavljanja sa rada za vreme vođenja disciplinskog postupka omogućila bi se pravovremena zaštita zaposlenog koji je stekao status uzbunjivača i rešavanje nastalog sukoba u roku od najviše tri meseca (čl. 104. st. 1. Zakona o radu).

ZAUSTAVIMO KORUPCIJU KOJA UGROŽAVA DOSTOJANSTVEN RAD



CENTAR ZA DEMOKRATIJU je pokrenuo projekat "Zaustavimo korupciju koja ugrožava dostojanstven rad" koji podržava Delegacija Evropske unije u RS u okviru programa "Podrška civilnom društvu" koji finansira Evropska unija. Projekat se realizuje u opštinama raškog, rasinskog i pomoravskog okruga. Projekat realizuje Fondacija Centar za demokratiju u saradnji sa: Beogradskim centrom za ljudska prava i Inicijativom za lokalni razvoj iz Kraljeva. Projekat je podržala Agencija za borbu protiv korupcije.



Beogradski centar
za ljudska prava



Fondacija
CENTAR ZA DEMOKRATIJU



Inicijativa za lokalni razvoj

Projekat je posebno usmeren na:

- Skretanje pažnje javnosti na povezanost korupcije i ostvarivanja prava na rad i prava koja proističu iz rada.
- Podsticanje stvaranja šire društvene i institucionalne podrške za borbu protiv korupcije u oblasti rada i zapošljavanja.
- Osnajivanje lokalnih aktera za borbu protiv korupcije u oblasti rada i zapošljavanja.
- Podsticanje usvajanja jasnih procedura za suzbijanje korupcije u zapošljavanju na lokalnom nivou.
- Informisanje građana o mehanizmima borbe protiv korupcije i podsticanju anti - korupcijske kulture.
- Istraživanje mehanizama korupcije koja utiče na jednakost pri zapošljavanju, diskriminaciju na radu i ostvarivanje radnih prava zaposlenih u javnom i privatnom sektoru.

Projekat je namenjen:

- Lokalnim, nacionalnim i nezavisnim institucijama
- Poslovnom sektoru
- Građanima

Aktivnosti koje sprovodimo u okviru projekta:

- Istraživanje korupcije u oblasti zapošljavanja i rada.
- Praćenje primene principa dostojanstvenog rada u korelaciji sa korupcijom.
- Organizovanje treninga i obuka namenjenih lokalnim samoupravama na temu korupcije pri zapošljavanju.
- Organizovanje treninga i obuka za organizacije civilnog društva radi angažovanja u borbi protiv korupcije.
- Sprovođenje kampanje za podizanje svesti građana Srbije o potrebi suzbijanja korupcije pri zapošljavanju.

Istraživanje pomogao



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO I SRBIJA
FUND FOR AN OPEN SOCIETY - SERBIA



Projekat podržava Delegacija Evropske unije u RS u okviru projekta "Podrška civilnom društvu" koji finansira EU.

DELEGACIJA EVROPSKE UNIJE U RS

Vladimira Popovića 40, 11070 Beograd, Srbija tel. (011) 308 32 00, faks (011) 308 32 01

Delegacija: web: <http://www.europa.rs> **Evrposka unija:** <http://europa.eu>

FONDACIJA CENTAR ZA DEMOKRATIJU, Kraljice Natalije 70, 112704 Beograd, Srbija

tel. (011) 362 77 80, 362 77 90 • faks (011) 268 44 28

e-mail: info@centaronline.org • www.centaronline.org

FONDACIJA CENTAR ZA DEMOKRATIJU je nevladina, nestranačka i neprofitna fondacija koja u Srbiji deluje od 1995. godine u oblasti obrazovanja za demokratiju, političke edukacije, unapređenju rada demokratskih institucija, promociji proevropskih politika, kao i praćenju ostvarivanja ekonomskih i socijalnih prava. Naši najpoznatiji projekti su POLITEIA – Škola za politiku i civilno društvo, Demokratski politički forum i kampanja za dostojanstven rad Crno na belo.



BEZ KORUPCIJE

*Svima su, pod jednakim uslovima,
dostupna sva radna mesta.*

Ustav RS, Član. 60, stav 3

Istraživanje pomogao



FOND ZA OTVORENO DRUŠTVO - SRBIJA
FUND FOR AN OPEN SOCIETY - SERBIA



Fondacija
CENTAR ZA DEMOKRATIJU

info@centaronline.org • www.centaronline.org