



Република Србија
АГЕНЦИЈА ЗА БОРБУ
ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ
Број: 014-011-00-0189/19-09
Датум: 13.09.2019. године
Ул. Царице Милице 1
Београд

МИНИСТАРСТВО ПРОСВЕТЕ, НАУКЕ
И ТЕХНОЛОШКОГ РАЗВОЈА
- Кабинет министра -

Немањина 22-26
11000 Београд

ПРЕДМЕТ: Мишљење о процени ризика корупције

Поводом вашег дописа број 011-00-00282/2019-18/40 од 06.09.2019. године, који нам је достављен 09.09.2019. године, у прилогу вам достављамо Мишљење о процени ризика корупције у одредбама Нацрта закона о изменама и допунама Закона о националном оквиру квалификација Републике Србије.

Позивамо вас да размотрите изнете сугестије и препоруке, у циљу отклањања уочених недостатака и побољшања предложених законских решења.

ДИРЕКТОР

Драган Сикимић

16 SEP 2019



Република Србија
АГЕНЦИЈА ЗА БОРБУ
ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ
Број: 014-011-00-0189/19-09
Датум: 13.09.2019. године
Царице Милице 1
Београд

**Мишљење о процени ризика корупције у одредбама Нацрта
закона о изменама и допунама Закона о националном
оквиру квалификација Републике Србије**

Општа процена ризика корупције

Агенција за борбу против корупције оставила је Министарству просвете, науке и технолошког развоја (у даљем тексту: Министарство), у прилогу дописа од 05.08.2019. године, мишљење о процени ризика корупције у одредбама Нацрта закона о изменама и допунама Закона о националном оквиру квалификација Републике Србије (у даљем тексту: Мишљење од 05.08.2019. године).

Имајући у виду наведеном, те да је Агенцији за борбу против корупције у прилогу дописа Министарства број: 011-00-00282/2019-18/40 од 06.09.2019. године, достављен нови Нацрт закона о изменама и допунама Закона о националном оквиру квалификација Републике Србије (у даљем тексту: Нацрт закона) ради давања мишљења, Агенција за борбу против корупције указује на то да, иако је Министарство у складу са Мишљењем од 05.08.2019. године унело одређене измене у Нацрт закона, исти и даље садржи одређене недостатке који представљају ризике корупције, који се тичу давања широких дискреционих овлашћења Агенцији за квалификације, непрецизних одредаба, нејасних одредаба и недостатка критеријума за именовање, односно избор чланова појединих тела.

Процена ризика корупције у појединим одредбама Нацрта закона

Члан 3. Нацрта закона

Овим чланом дадаје се члан 15а Закона о националном оквиру квалификација Републике Србије (у даљем тексту: Закон).е. Предложени члан у ставу 1. предвиђа да „Агенција за квалификације може да образује посебне стручне комисије и тимове за обављање послова спољашњег вредновања квалитета рада ЈПОА, провере испуњености услова у погледу плана и програма активности образовања одраслих у складу са стандардом квалификације у поступку стицања статуса ЈПОА и друге послове из надлежности Агенције.”

У вези са тим понављамо наводе из Мишљења од 05.08.2019. године, да је предложеним решењем Агенцији за квалификације (у даљем тексту: Агенција) дата могућност да образује посебне стручне комисије и тимове за обављање појединих послова из надлежности Агенције, али нису предвиђени критеријуми којима ће се руководити приликом одлучивања о њиховом образовању. Оваквим решењем Агенцији су дата широка дискрециона овлашћења приликом одлучивања о образовању посебних стручних комисија и тимова, што представља ризик корупције.

Како би се отклонио наведени недостатак, понављамо препоруку да се предвиде критеријуми којима ће се Агенција руководити приликом одлучивања о овом питању.

Предложеним чланом у ставу 2. одређују се лица која могу бити именована у посебне стручне комисије и тимове, те се између осталог предвиђа да то могу бити и „лица са *одговарајућим образовањем* и одговарајућим радним искуством у струци од најмање три године.”

У вези са оваквим законским решењем понављамо наводе из Мишљења од 05.08.2019. године да је формулација „лица са одговарајућим образовањем” превише уопштена и подложна различитим тумачењима. Према образложењу, ово решење омогућава Агенцији да у посебне стручне комисије и тимове ангажује нпр. лица из привреде чије су компетенције важне за додељивање програма ЛПОА, али такође и за израду стандарда квалификације, профила сектора за секторско веће и слично, али како Нацрт закона не прецизира шта се сматра „одговарајућим образовањем”, ова одредба је подложна различитим тумачењима у пракси, чиме се оставља могућност да у посебној стручној комисији, односно тиму буде ангажовано и лице које нема одговарајуће компетенције. Како би се отклонио уочени недостатак, поново предлажемо да се прецизира шта се сматра одговарајућим образовањем.

Даље је у предложеном члану у тачки 4. става 2. прописано да се у посебне стручне комисије из става 1. овог члана може именовати „лице које испуњава услове за просветног саветника, као и лице које је изабрано за саветника – спољног сарадника, у складу са законом којим се уређују основе система образовања и васпитања.”

Имајући у виду да је Агенција за борбу против корупције указала у Мишљењу од 05.08.2019. године на потребу усаглашавања ове одредбе са терминологијом Закона о основама система образовања и васпитања и дала препоруку коришћења и у Нацрту закона термина „саветник - спољни сарадник”, сматрамо да је оваквом формулацијом поступљено по препорукама Агенције за борбу против корупције.

Члан 4. Нацрта закона

Овим чланом врше се измене члана 17. Закона, који се односи на Управни одбор Агенције, те се став 3. мења на тај начин што се прописује да „у Управни одбор Агенције може бити именовано лице које испуњава услове за пријем у радни однос у државни орган, које има високо образовање, најмање девет година радног искуства на пословима из једне или више области из делокруга Агенције и које није запослено у Агенцији.“

У вези са наведим понављамо наводе из Мишљења од 05.08.2019. године да је овакво решење у складу са препоруком коју је Агенција за борбу против корупције изнела у својим мишљењима о нацртима Закона, да се прецизирају услови за избор члана Управног одбора Агенције, али да је, иако је указивано на то да би овим законом требало да буду уређени и критеријуми за избор чланова Управног одбора, приликом израде Нацрта закона поново пропуштена прилика да се то учини. Услед овог недостатка остаје нејасно према којим критеријумима ће се вршити предлагање кандидата и избор чланова Управног одбора Агенције уколико већи број лица испуњава услове за избор.

Како би се овај недостатак отклонио, понављамо препоруку да се Нацртом закона уреде критеријуми за избор чланова Управног одбора Агенције или да се Нацртом закона Агенција обавезе да ово питање регулише својим интерним актом.

Члан 10. Нацрта закона

Овим чланом мења се члан 38. Закона, који уређује поступак за професионално признавање.

Став 4. предвиђа да решење о професионалном признавању „*посебно садржи*: назив, врсту, степен и трајање (обим) студијског програма, односно квалификације, који је наведен у страниј високошколској исправи – на изворном језику и у преводу на српски језик и научну, уметничку односно стручну област у оквиру које је остварен

студијски програм, односно врсту и ниво квалификације у Републици и ниво НОКС-а којем квалификација одговара.”

Овом одредбом, услед коришћења речи „посебно садржи” није довољно прецизно одређено које елементе садржи решење о професионалном признавању. Са једне стране, због коришћења формулације „посебно садржи” може се закључити да решење може да садржи и друге елементе, осим оних за које је предвиђено да их посебно садржи. Са друге стране, иако би садржај решења трабало да буде уређен законом, нигде се не наводи који су то други елементи које би решење могло да садржи, из чега произилази да решење садржи само оне елементе који су наведени у овој одредби. Имајући у виду наведено, нејасно је да ли решење може да садржи и друге елементе, осим наведених и ако може које.

Како би се ова одредба појаснила, Агенција за борбу против корупције је у Мишљењу од 05.08.2019. године дала препоруку да се из формулације „посебно садржи” брише реч „посебно” и наведу сви елементи који чине садржину решења о професионалном признавању, или да се уместо речи „посебно” у став 4. унесе реч „обавезно”.

С обзиром на то да Министарство није поступило по овој препоруци, Агенција за борбу против корупције остаје при наведеној препоруци.

Када је у питању став 11. члана 10. Нацрта закона, указујемо на то да је у Мишљењу од 05.08.2019. године указано на неразумљивост формулације одредбе члана 38. Закона, којом је било предвиђено да „ближе услове у погледу поступка професионалног признавања прописује министар надлежан за послове образовања” пошто је нејасно шта значи формулација „услови у погледу поступка професионалног признавања”. Агенција за борбу против корупције је том приликом указала на то да се услови могу односити на професионално признавање и да се они утврђују у поступку, али је нејасно шта су „услови у погледу поступка” те да ли је овом одредбом министру дато овлашћење да уреди услове за професионално признавање, поступак професионалног признавања или и једно и друго.

С обзиром на то да је Министарство у Нацрту закона преформулисало ову одредбу, на тај начин што је ставом 11. предвиђено да „ближе услове у погледу начина спровођења поступка професионалног признавања прописује министар надлежан за послове образовања”, сматрамо да је формулација „услови у погледу начина спровођења поступка” и даље неразумљива, те Агенција за борбу против корупције остаје при препоруци да би став 11. требало изменити на један од предложених начина: „Поступак за професионално признавање ближе уређује Министар надлежан за послове образовања” или „Начин спровођења поступка за професионално признавање ближе уређује Министар надлежан за послове образовања.”

Закључак

Изменама и допунама Закона приступило се у циљу превазилажења потешкоћа које доводе до успоравања поступка професионалног признавања и на тај начин онемогућавају ефикасно пружање ове услуге и ради усклађивања са појединим одредбама Закона о јавним агенцијама.

Имајући у виду наведено, као и образложење Нацрта закона, Агенција за борбу против корупције сматра да су предложене законске измене неопходне, као и да поједина решења Нацрта закона представљају напредак у овој области, али да и поред тога што је Министарство поступило по појединим препорукама Агенције за борбу против корупције, Нацрт закона и даље садржи одређене недостатке који представљају ризике корупције, те Агенција за борбу против корупције предлаже њихово отклањање, чиме би се унапредио правни оквир у овој области.