

# **Мишљење о Предлогу уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења**

## **1. Уводне напомене**

Министарство државне управе и локалне самоуправе припремило је Предлог уредбе о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења (у даљем тексту: Предлог уредбе).

Предмет Предлога уредбе је ближе уређење услова, критеријума, обима, начина, поступка доделе, као и начина и поступка враћања средстава за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса које реализују удружења.

Агенција за борбу против корупције доставила је мишљење о Нацрту измена и допуна Уредбе, у септембру 2017. године, Министарству државне управе и локалне самоуправе. Приликом утврђивања текста Предлога уредбе, Министарство државне управе је у потпуности или делимично уважило више препорука које је Агенција за борбу против корупције формулисала у наведеном мишљењу. Међутим, Предлог уредбе садржи извесне недостатке, који се, пре свега, односе на поступак одлучивања надлежног органа и регулисање сукоба интереса.

## **2. Поступак одлучивања**

Чланом 8. уређен је поступак одлучивања надлежног органа. Став 1. прописује да надлежни орган образује конкурсну комисију за спровођење јавног конкурса и својим актом ближе уређује састав, број чланова, као и друга питања значајна за рад комисије.

Предлогом уредбе, међутим, нису предвиђени било какви услови и критеријуми за избор чланова конкурсне комисије, нити критеријуми за одређивање броја њених чланова (минималан и/или максималан број чланова – на пример најмање три, а највише седам чланова), чиме су руководиоцима надлежних органа дата широка дискрециона овлашћења по овим питањима. Како би се отклонили ови недостаци, потребно је предвидети услове и критеријуме за избор чланова конкурсне комисије за спровођење јавног конкурса, као и критеријуме за одређивање броја њених чланова.

Према ставу 2, чланови конкурсне комисије дужни су да потпишу изјаву да немају приватни интерес у вези са радом и одлучивањем комисије, односно спровођењем конкурса (изјава о непостојању сукоба интереса), док је у ставу 3. наведено да именовано лице не може предузимати радње у својству члана комисије пре него што потпише поменути изјаву. Став 5. предвиђа негативну дефиницију сукоба интереса - сукоб интереса не постоји ако члан комисије није лично, као ни чланови његове породице запослен или члан органа удружења нити било ког другог удружења повезаног на било који начин са тим удружењем, нити у односу на та удружења има било који материјални или нематеријални интерес, супротан јавном интересу, и то у случајевима породичне повезаности, економских интереса или другог заједничког интереса. Додатно, према ставу 6, ближи поступак у коме се води рачуна о непостојању сукоба интереса уређује се интерним актом надлежног органа.

Ове одредбе нису довољне за адекватно управљање сукобом интереса чланова конкурсне комисије. Пре свега, потписивање изјаве не може представљати гаранцију одсуства сукоба

интереса, односно не може се на основу изјава утврђивати да ли постоји сукоб интереса. Поред тога, Предлог уредбе не садржи одредбе којима би било предвиђено поступање и одлучивање надлежног органа уколико му буде достављена пријава да је члан конкурсне комисије у сукобу интереса, као и да ли постоји разлика, уколико се утврди да је представник стручне јавности или стручњак за одређену област, као члан конкурсне комисије, у сукобу интереса. С друге стране, дефиниција сукоба интереса је рестриктивна и није довољно јасна. Наиме, имајући у виду решења из упоредне праксе и домаћег правног оквира у овој области, неопходно је прописати да сукоб интереса у овој области представља ситуацију у којој члан конкурсне комисије надлежног органа за доделу средстава за финансирање програма удружења има приватни интерес који утиче, може да утиче или изгледа као да утиче на његову непристрасност и објективност у обављању послова везаних за доделу тих средстава. Додатно, приватни интерес члана конкурсне комисије не треба везати само за њега лично и чланове његове породице, већ и на било какву корист или погодност за лица која су са њим повезана - сва друга физичка или правна лица која се према другим основама и околностима могу оправдано сматрати интересно повезаним са чланом комисије надлежног органа или другим лицем које учествује у додели финансијских средстава удружењима. На крају, јасно је да је, уместо предложеног решења по коме се ближи поступак у коме се води рачуна о непостојању сукоба интереса, односно у којем се утврђује да ли је дошло до повреде ових дужности уређује интерним актом надлежног органа, овај поступак неопходно уредити законским одредбама.

### 3. Сукоб интереса

Члан 16. Предлога уредбе тиче се сукоба интереса. Наиме, ставом 1. прописано је да ће *удружење предузети све потребне мере у циљу избегавања сукоба интереса приликом коришћења наменских средстава и одмах по сазнању обавестити надлежни орган о свим ситуацијама које представљају или би могле довести до сукоба интереса, у складу са законом.* Предложено решење не даје јасан одговор на питање које које су обавезе удружења и који су рокови за њихово извршење, односно шта се подразумева под појмом *сукоба интереса приликом коришћења наменских средстава.* С обзиром на то да се појам сукоба интереса, по правилу, везује за сукоб јавног и приватних интереса лица приликом обављања послова и доношења одлука органа јавне власти, мишљења смо да је овом одредбом потребно предвидети да је удружење дужно да у року од три дана од сазнања пријави надлежном органу сумњу у постојање приватног интереса члана конкурсне комисије, или било ког другог запосленог или радно ангажованог лица у надлежном органу који додељује средства за финансирање програма удружења.

С друге стране, став 2. предвиђа потпуно нејасну дефиницију сукоба интереса, док став 5, без икаквог образложења, прописује изузетак од примене поменуте дефиниције - сукоб интереса на постоји када корисник средстава спроводи програм који је усмерен на чланове удружења као кориснике програма који припадају социјално осетљивим групама или особама са инвалидитетом. Како би се отклонили поменути недостаци, препорука је да се ове одредбе бришу. Уместо ових одредаба, Предлогом уредбе потребно је предвидети јасну забрану да корисник средстава током реализације програма ангажује за потребе спровођења било ког програма члана конкурсне комисије, или било које запослено или радно ангажовано лице у надлежном органу, те прописати као санкције за повреду ове обавезе: а) раскид уговора са корисником средстава и захтев повраћаја средстава са припадајућом каматом, те б) покретање поступка због постојања сукоба интереса против члана конкурсне комисије, или било којег запосленог или радно ангажованог лица у надлежном органу.

#### **4. Закључак**

Иако Предлог уредбе садржи значајне новине, предложеним решењима нису обухваћене све потребне измене које су од значаја за отклањање ризика корупције у овој области – пре свега у погледу поступка одлучивања надлежног органа и регулисања сукоба интереса.

Агенција за борбу против корупције сматра да је отклањање идентификованих недостатака значајно за стварање адекватног правног оквира у области финансирања програма од јавног интереса које реализују удружења, као и за остварење циљева из стратешких докумената за борбу против корупције.

Београд, 20. децембар 2017. године