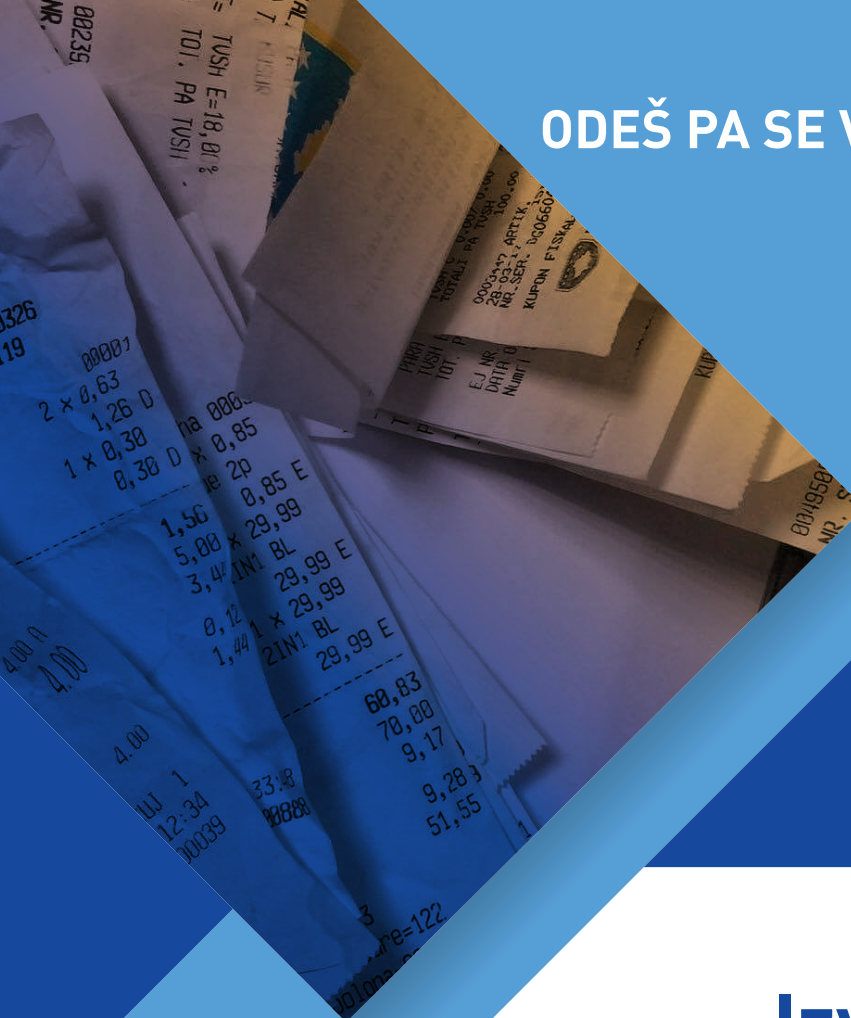


ODEŠ PA SE VRATIŠ



Izveštaj o praćenju integriteta u

Poreskoj upravi Kosova

septembar 2018 – februar 2019



**Izveštaj
o praćenju
integriteta u
Poreskoj upravi Kosova**

septembar 2018 – februar 2019

Autori:

Egzona Kozhani/Kastriot Berisha

Istraživači:

Rahman Ramaj/Amire Qamili

Urednici:

Visar Rushiti/Kreshnik Gashi

Korektor:

Perparim Isufi

Pravni tim:

Arber Kadriu/Arbelina Dedushaj

Autorsko pravo © 2019. Demokratija plus (D+) i BIRN.

Sva prava zadržana. Nijedan deo ove publikacije ne može se umnožavati, čuvati ili prenositi u bilo kom obliku ili bilo kojim elektronskim, mehaničkim, sredstvima za fotokopiranje ili drugim, bez dozvole D+ i BIRN.

Sadržaj

Skraćenice	04
Uvod	05
Svrha izveštaja	07
Metodologija praćenja rada PUK-a	08
Glavni nalazi	09
Amnestija za prekršaje	09
Nepoštovanje zahteva deklarisanja imovine	09
Nedostatak resursa za proveru integriteta	10
Tehnički propusti u postupku	10
Ponavljanje grešaka	11
Isticanje sumnji i zaštita uzbunjivača	11
Testovi delotvornosti prijava/žalbi	12
Pregled i analiza odluka Disciplinske komisije PUK-a	12
Odluka br. 1/2018 protiv službenika za prinudnu naplatu zbog vožnje u alkoholisanom stanju	12
Odluka br. 2/2018 i br. 4/2018 protiv tri službenika regionalne direkcije PUK-a za izricanje novčane kazne vrednosti nula evra	13
Odluka br. 3/2018 protiv rukovodioca regionalne direkcije zbog nenajavljenog izostanka sa radnog mesta	14
Odluka br. 5/2018 protiv inspektora za nedolično ponašanje prema drugim službenicima PUK-a	15
Odluka br. 6/2018 protiv inspektora zbog zloupotrebe službenog položaja	15
Odluka br. 7/2018 protiv inspektora zbog sukoba interesa i neizricanja novčane kazne zbog nedostatka fiskalne kase	16
Rezime i analiza odluka Komisije za rešavanje sporova i žalbi (KRSZ)	20
Rezime i analiza odluka Nezavisnog nadzornog odbora za državnu službu (NNODS)	21
Zaključci i preporuke	22
Prilog 1: Strukture kroz koje prolazi jedan disciplinski postupak unutar i van PUK-a	24
Prilog 2: Odluke NNODS-a	27
Prilog 3: Tabela prijava	33

SKRAĆENICE

PUK	Poreska uprava Kosova
SPS	Sektor za profesionalne standarde
KRSŽ	Komisija za rešavanje sporova i žalbi
KLR	Kancelarija Ljudskih Resursa
NNODS	Nezavisan nadzorni odbor za državnu službu
ZGJONA	Kancelarija za novčane kazne i sankcije
PDV	Porez na dodatu vrednost
UNDP	Program Ujedinjenih nacija za razvoj

Uvod

U domaćim i međunarodnim izveštajima se u kontinuitetu može pročitati da neformalna privreda na Kosovu čini više od 30 procenata bruto domaćeg proizvoda (BDP), što pretočeno u cifre iznosi oko 1.8 milijardi evra godišnje¹. Poreska uprava je jedna od glavnih karika u borbi protiv fiskalne utaje i izbegavanja plaćanja poreza u zemlji, koja radi na smanjenju poreskog jaza.

PUK i Carina su zapravo dve glavne institucije koje pune državnu kasu a upravo ova njihova pozicija je učinila da ove institucije budu osetljive kada govorimo o aferama korupcije. Na osnovu istraživanja koje je realizovao UNDP o percepcijama građana o nivou korupcije, PUK zauzima deveto mesto u zemlji, među institucijama u kojima po mišljenjima građana, ima korupcije. Izveštaj konstatuje da je PUK zabeležio regres u percepcijama građana, koji su za razliku od 2017. godine, PUK rangirali poprilično lošije maja 2018. Međutim, prema poslednjem izveštaj Puls javnosti, ako napravimo uporedbu između meseca maja i novembra 2018. godine, PUK je zabeležio napredak od 3.5% u smislu snižavanja percepcija građana o prisustvu korupcije u PUK-u, što je učinilo da PUK bude rangiran kao peta najmanje korumpirana institucija od njihovih 14 obuhvaćenih izveštajem².

Niže poverenje u PUK može se pripisati velikom broju faktora, uključujući podizanje nivoa izveštavanja medija o aferama korupcije u PUK-u i svakodnevna iskustva građana, neizdavanjem fiskalnih računa i tolerisanja igara na sreću na mestima na kojima su one zabranjene.

Sa oko 800 zaposlenih, PUK je neprekidno izložen sumnjama i aferama korupcije, dok se samo tokom 2018. godine, više od 10 službenika ove institucije suočilo sa istragom tužilaštva o krivičnim delima.

Kosovo u ovom trenutku ima poreski sistem u skladu sa kojim se porez na dodatu vrednost (PDV) naplaćuje na granici pri Carini Kosova, čime je Carina Kosova zapravo u samoj žiži prikupljanja glavnih prihoda. Sa druge strane, PUK naplaćuje unutrašnji PDV, dakle za vrednost robe koja se povećava od ulaska na granici pa sve do njene prodaje krajnjem potrošaču. Evropski poreski standardi preporučuju da se PDV naplaćuje u zemlji, kako se privredni subjekti ne bi opterećivali ovime na granici.

Posledično, predstojećih godina će zemlja pretrpeti korenitu reformu ubiranja poreza, u kojoj će PUK imati značajnu ulogu.

Rad Poreske uprave Kosova uglavnom uređuju dva zakona, koji diktiraju njen odnos prema zaposlenima. Ova dva zakona jesu Zakon o državnoj službi Republike Kosovo i Zakon o Poreskoj upravi. Ovi zakoni, između ostalog, uređuju način zapošljavanja,

¹ Radio Slobodna Evropa, *Neformalna privreda na Kosovu preko 30 procenata*: <https://bit.ly/2Nra5En>

² UNDP, *Puls javnosti XV*, str. 16. februar 2019: <https://bit.ly/2DYJM47>

nadzora, premeštaja i istrage javnih službenika sa statusom državnih službenika. Zakon o Poreskoj upravi dalje propisuje obaveze i prava PUK-a u smislu dodatnih odgovornosti koje ima prema svojim službenicima. Ovaj Zakon stavlja poseban akcenat na poreske inspektore i nadzorne organe, koji garantuju institucionalni integritet.

Zbog velike moći i diskrecije koju inspektori PUK-a imaju prema privrednim subjektima, stvara se opasnost da se inspektori uključe u dela korupcije, sa ciljem da njome ostvare korist za sebe ili za članove svoje uže porodice. Ovo se dešava uglavnom u sklopu kontrole, poseta i novčanih kazni koje izriču privrednim subjektima, ali u nekim slučajevima i kada se radi o saglasnostima ili licencama za rad, kao što je slučaj sa igrama na sreću (sportske kladionice i kazina).

Da bi se ovo sprečilo, propisima su uspostavljeni nadzorni mehanizmi koji ne samo da prate na administrativnom nivou moguće slučajeve korupcije koje treba prijaviti institucijama gonjenja, već i preventivne mere. Svakako, sem opasnosti da se inspektori uključe u dela korupcije, postoji i druga opasnost, a to je da isti budu meta uticaja, nasilja, prinude ili pretnji, da odrade svoj posao na jedan ili na drugi način.

U pokušaju da napravi ravnotežu između ova dva javna interesa, Zakon o državnoj službi i onaj o Poreskoj upravi Kosova, su predvideli ne samo istražne već i zaštitne institucije. Ove institucije garantuju da uprava ili treće strane neće prekršiti prava inspektora.

Izveštaj u svojim prilogima navodi odluke NNODS-a i pruža pojašnjenje o mehanizmima za pokretanje disciplinskog postupka unutar PUK-a, počevši od Sektora za profesionalne standarde (SPS) kao istražnog, administrativnog organa, Disciplinske komisije kao prvog stepena i Komisije za rešavanje sporova i žalbi (KRSŽ) kao drugostepenog organa u upravnom postupku koji se vodi unutar PUK-a.

Svrha izveštaja

Uočavajući nizak nivo poverenja građana u PUK kao i percepcije o nivou korupcije u ovoj instituciji, od avgusta 2018. godine, Balkanska mreža istraživačkog novinarstva (BIRN) i Demokratija Plus (D+), su uz podršku Ambasade Ujedinjenog Kraljevstva na Kosovu, ujedinile svoje iskustvo, resurse i znanje kako bi pružile doprinos u praćenju rada PUK-a i promovisanju uzora u borbi protiv fiskalne utaje.

Takođe, imajući u vidu značaj integriteta službenika ili zvaničnika koji rade u jednoj instituciji, u ovom slučaju PUK, BIRN i D+ su se usredsredili i na praćenje integriteta i discipline službenika PUK-a.

Cilj je da se ovim praćenjem identifikuju „crne rupe“ u procesu i da se posebno ukaže na potrebe da se poboljšaju standardi, postupci i pravna osnova kojima se omogućuje i poboljšava integritet unutar PUK-a.

Sem toga, praćenje i sam ovaj izveštaj, imaju za cilj da promovišu pozitivne slučajeve, imajući u vidu da je tokom ovih šest meseci neposrednog praćenja, došlo i do pozitivnih dešavanja koja su istakla u prvi plan profesionalizam i brzu reakciju PUK-a.

Ovaj izveštaj zapravo je samo jedan deo posla koji je obavljen od meseca septembra 2018. do februara 2019, dakle obuhvata šestomesečni period neposrednog praćenja. Isti će biti prvi u nizu izveštaja koji će biti objavljeni kao posledica neposrednog praćenja, do marta 2021. Ova zbirka izveštaja ima za glavni cilj da prati primenu preporuka i zagovaranje za potrebne, prethodno utvrđene, zakonske promene.

Izveštaj je zapravo jedan od prvih koji realizuju domaći NVO-i i u svom prilogu pruža informacije i podatke o disciplinskim mehanizmima unutar PUK-a i Nezavisnom nadzornom odboru za državnu službu, kao nezavisnoj instituciji koja je direktno odgovorna Skupštini Kosova. Sledeće četiri karike jesu faze kroz koje prolazi jedan disciplinski postupak, od početka pa do kraja upravnog postupka.

- Sektor za profesionalne standarde
- Disciplinska komisija
- Komisija za rešavanje sporova i žalbi
- Nezavisan nadzorni odbor za državnu službu Kosovo.

Izradi ovog izveštaja o praćenju prethodila je analiza potrebe za izmenom zakona i standardnih operativnih postupaka PUK-a koja je objavljena decembra 2018.

Metodologija praćenja rada PUK-a

Ovaj izveštaj je sastavljen od podataka prikupljenih u periodu od oktobra 2018 - februara 2019. godine kao deo neposrednog praćenja disciplinskih i žalbenih procesa u sklopu PUK-a. Izveštaj takođe sadrži podatke koji su proizašli iz analize disciplinskih odluka, žalbi i odluka Nezavisnog nadzornog odbora, donetih tokom 2018. godine.

Istraživanje ima za cilj da pr prati istovremeno postupke deklarisanja sukoba interesa i imovine unutar PUK-a, priređivanjem analize aktuelne situacije i konkretne preporuke za moguće promene.

Neposrednim praćenjem, testiranjem postupaka reakcije i analizom izvedenih statistika, izveštaj je izmerio i postupke prijavljivanja slučajeva na linijama za prijavljivanje PUK-a koje su otvorene za prijavljivanje korupcije i zloupotreba unutar PUK-a.

U tu svrhu, BIRN i D+ su takođe analizirali 17 disciplinskih odluka koje su donele komisije u sklopu PUK-a kao i devet (9) odluka Nezavisnog nadzornog odbora za državnu službu Kosova. Takođe, BIRN i D+ su pr pratili još tri (3) direktna slučaja na kojima su radila disciplinska tela PUK-a u pr praćenom periodu.

Propraćena je i efikasnost PUK-a da odreaguje na žalbe građana. Oktobra 2018. godine, KALLXO.com je pokrenuo kampanju da podstakne građane da prijave fiskalnu utaju i izbegavanje plaćanja poreza. Među desetine prijava, izabrano je njih sedam (7) kako bi se proverilo da li PUK reaguje blagovremeno na njih.

Za potrebe ovog praćenja, Sektor za profesionalne standarde je primio pravni dopis BIRN-a, sa informacijama o nepravilnostima i o fiskalnoj utaji. Ovim putem je testirana reakcija PUK-a na sedam prijava za izbegavanje poreza, fiskalnu utaju i nezakonito organizovanje igara na sreću.

Glavni nalazi

Amnestija za prekršaje

- D+ i BIRN su svojim praćenjem uspeali da identifikuju ozbiljne probleme u načinu na koji je Poreska uprava Kosova pristupila disciplinovanju svojih službenika.
- Uz problem visoke fiskalne utaje u zemlji koja se pripisuje i neradu inspektora PUK-a, uprava PUK-a tokom 2018. godine nije uspela da donese disciplinske odluke kojima bi teško kaznila službenike i inspektore koji su pozvani da prikupljaju porez. Analiza disciplinskih odluka donetih 2018. godine ukazuje da i pored teških prekršaja, nijedan službenik PUK-a nije udaljen sa radnog mesta zbog teških disciplinskih prekršaja. Jedini koji su suspendovani jesu 10 službenika koji su uhapšeni ili ih krivično gone organi krivičnog gonjenja imajući u vidu da za njih postoji sumnja da su počinili krivična dela.
- BIRN i D+ su tokom praćenja konstatovali da je PUK razvio politiku tolerisanja teških disciplinskih prekršaja, koji nisu kažnjavani kako treba. Slučajevi u kojima je konstatovalo da je službenik prikrrio svoju imovinu, da je imao sukob interesa sa privatnim preduzećem i u kojima nije izrekao novčanu kaznu privrednom subjektu zbog toga što nije imao fiskalnu kasnu, su prošli sa disciplinskim merama premeštaja ali ne i udaljavanja sa radnog mesta.

Nepoštovanje zahteva deklarisanja imovine

- U sklopu provere integriteta, u poslednje dve godine uprava PUK-a nije preduzela nikakve korake da obaveže službenike PUK-a da podnesu ili da ponovo podnesu svoju imovinsku kartu. Zakon o PUK-u je dao diskreciju direktoru PUK-a da u određenim slučajevima traži od službenika PUK-a da podnesu svoju imovinsku kartu.
- Ova odluka nije doneta u poslednje dve godine, čime je stvorila prazninu u podnošenju imovinske karte. Imajući u vidu koliko je važno da službenici PUK-a deklarišu svoju imovinu, ovakvo zakašnjenje je u potpunosti neopravdano. Posledično, tokom ove godine je vođen samo jedan disciplinski postupak protiv jednog službenika PUK-a, koji je pokrenut zbog podnošenja nepotpune imovinske karte.
- Izveštaj nalazi da je protiv ovog službenika pokrenut disciplinski postupak, PUK je izrekao disciplinsku meru a slučaj nije krivično gonjen podnošenjem krivične prijave državnom tužilaštvu. BIRN i D+ su našli da PUK u svojim standardnim postupcima ne prepoznaje postupak da u slučajevima da najde na lažno prijavljivanje imovine podnese krivičnu prijavu tužilaštvu Član 437 Krivičnog zakonika glasi: „Svako lice, koje je prema zakonu obavezno da deklariše imovinu, prihode, poklone, druge materijalne dobiti ili finansijskih obaveza, koje falsifikuje ili ne predstavi tražene podatke u deklaraciji, kažnjava se sa novčanom kaznom ili zatvorom od šest (6) meseci do (5) pet godina“.

Zakon 03/L-222 o Poreskoj upravi i postupcima propisuje da u ovom trenutku generalni direktor PUK-a može tražiti finansijske izveštaje (imovinske karte) što je obavezujuće samo za službenika PUK-a, dok za članove porodice, službenik nije dužan u skladu sa zakonom da podnese imovinske karte. Nepropisivanje ovog zahteva zakonom i za članove porodice može se okarakterisati kao prekoračivanje nadležnosti a rok ograničava mogućnost sprečavanja korupcije. SPS je dostavio Ministarstvu finansija predlog izmena kako bi se, u zakonu koji trenutno prolazi kroz izmene, uključila i porodica a ovaj predlog dostavljen je i Ministarstvu pravde i Agenciji za borbu protiv korupcije.

Nedostatak resursa za proveru integriteta

- Kada govorimo o proveru integriteta, izveštaj nalazi da PUK i dalje ne daje prioritet ovom pitanju. Sektor za profesionalne standarde (SPS) koji je pozvan da se bavi ovim pitanjima ima samo tri zaposlena službenika a ovi resursi su ograničeni za proveru oko 800 zaposlenih PUK-a. SPS je baziran u centralnoj upravi PUK-a i njihov kontakt sa građanima i mogućim podnosiocima prijave oko nedoličnog ponašanja službenika PUK-a je ograničena.
- Izveštaj identifikuje kao problematičan i sastav disciplinske komisije, imajući u vidu da sastav iste nije svaki put oslikavao rodnu različitost. Takođe, ni disciplinska ni žalbena komisija nemaju posebno imenovanog člana koji bi zamenio članove u slučajevima potencijalnog sukoba interesa.

Sukob PUK - NNODS

- Kada govorimo o disciplinovanju i izricanju mera službenicima PUK-a, proces praćenja nalazi ozbiljne probleme u postupcima i obliku u kome ih je PUK sproveo.
- Nalaz koji je proizašao iz praćenja jeste da je puno disciplinskih odluka i odluka o premeštaju poništeno pri Nezavisnom nadzornom odboru za državnu službu, usled proceduralnih povreda. Ova institucija je tokom 2018. godine donela sedam (7) odluka protiv PUK-a.
- Ono što je najproblematičnije jeste da je PUK nastavio da ponavlja prekršaje koje je ovaj odbor identifikovao kao takve.

Tehnički propusti u postupku

- Ako se osvrnemo na unutrašnje postupanje navodnih prekršaja i disciplinskih slučajeva, proces praćenja ističe probleme u organizovanju i donošenju procesnih pravila koji uređuju sam tok postupka. Praćenje dovodi do zaključka da obe komisije nemaju standardni postupak objavljivanja rasporeda njihovih sastanaka. U jednom od propraćenih slučajeva, posmatrači BIRN-a i D+ su konstatovali da stranka nije pozvana blagovremeno, imajući u vidu da je stranka pozvana na dan održavanja rasprave. Poslovník kaže da se poziv dostavlja strankama dva dana unapred.

- Takođe, rasprave se često održavaju u odsustvu stranaka, koje se samo upoznaju o konačnim odlukama. Ovaj postupak ograničava dokazni proces i pojašnjenje okolnosti predočenih u žalbi.
- Posmatrači su prilikom praćenja postupaka pri žalbenoj komisiji, primetili osnovne probleme postupka. Na primer, zapisnik sa sastanka se vodi ručno i u isti se ne unosi veliki broj izjava iznetih tokom procesa.
- Stranke na kraju sastanka ne potpisuju zapisnik, a nije predviđen tačan postupak potpisivanja i usvajanja zapisnika.
- Sa organizativne tačke gledišta, posmatrači su konstatovali da su propraćeni procesi obeleženi i tehničkim problemima i nedostatkom adekvatnog prostora, imajući u vidu da su sastanci održani u kancelariji generalnog direktora, kao prostoru ocenjenim neadekvatnim za održavanje ovakvih rasprava.

Ponavljanje grešaka

- Analiza takođe konstatuje da PUK, po razmatranju disciplinskih predmeta, nije izgradio mehanizam za preduzimanje vaspitnih i preventivnih mera. U jednom slučaju je konstatovano da je žalba izjavljena protiv jednog službenika zbog neredovnog dolaska na posao, podneta van propisanog roka, čime je žalba bila neosnovana, dok se PUK nije pobrinuo da upozori ostale službenike da slučajeve tog tipa prijave na vreme. Ovakvi nedostaci stvaraju prostor za ponavljanje grešaka do kojih je došlo u disciplinskom postupku.

Isticanje sumnji i zaštita uzbunjivača

- PUK još uvek nema mehanizme za zaštitu uzbunjivača unutar institucije i među privrednim subjektima čiju inspekciju vrši. Ovaj nedostatak se takođe pripisuje činjenici da je Kosovo tek meseca novembra usvojilo Zakon o zaštiti uzbunjivača. Na osnovu zakona, nužno je da PUK krene sa uspostavljanjem mehanizama za zaštitu uzbunjivača.
- Izveštaj je analizirao i linije za prijavljivanje fiskalne utaje i poreskih nepravilnosti. Statističke analize ukazuju da PUK ima mali broj prijavljenih slučajeva izbegavanja plaćanja poreza od strane samih građana. Ako pogledamo liniju za prijavljivanje slučajeva, podaci ukazuju da postoji manje od jedne prijave dnevno u zemlji u kojoj se fiskalna utaja proračunava na stotine miliona evra. Ovaj podatak ukazuje da građani prijavljuju vrlo malo putem linije PUK-a uspostavljene za prijavljivanje fiskalne utaje.

Testovi delotvornosti prijava/žalbi

- U sklopu praćenja rada PUK-a, BIRN i D+ su testirali i reakciju PUK-a na pritužbe građana. Osam službenih dopisa sa konkretnim prijavama je dostavljeno kancelarijama PUK-a sa ciljem da se tim putem prijave izbegavanje poreza i nezakonite igre na sreću. U ovim slučajevima, su inspektori PUK-a odreagovali i konstatovali da su prijave bile osnovane.
- Međutim, testovi pokazuju da je vreme reakcije PUK-a za razmatranje žalbi i prijavljivanje zloupotreba dugo. Između prijavljivanja i izlaska inspektora na teren prošlo bi više od 24 časa što puno puta čini nemogućim da se pribave dokazi, u slučajevima u kojima građani prijave fiskalnu utaju. (Vidi Tabelu sa prijavama u Prilogu).

Pregled i analiza odluka Disciplinske komisije PUK-a

Ovaj deo je sastavljen od šest odluka koje je donela Disciplinska komisija u periodu od februara - novembra 2018. godine u PUK-u. Druga i četvrta odluka će biti razmotrene zajedno pošto se radi o istom pitanju, samo je Disciplinska komisija odlučila po drugi put, nakon vraćanja predmeta na odlučivanje ovoj komisiji od strane Komisije za rešavanje sporova i žalbi (KRSŽ). Na samom početku ćemo pružiti kratak opis situacije, shodno svakoj odluci i meru izrečenu za svaku odluku, nakon čega ćemo pristupiti opštoj analizi svih odluka. Sem odluke 5/2018 za koju nemamo odluku KRSŽ-a (drugog stepena), nijedna druga odluka tretirana ovde nije prošla treći stepen, odnosno Nezavisan nadzorni odbor za državnu službu (NNODS).

Odluka br. 1/2018 protiv službenika za prinudnu naplatu zbog vožnje u alkoholisanom stanju

Predmet shodno odluci br. 01/2018³ se odnosi na izricanje disciplinskih mera protiv službenika za prinudnu naplatu PUK-a koji je navodno pod uticajem alkohola izazvao saobraćajnu nezgodu sa službenim vozilom. Dati službenik je tokom obavljanja službene dužnosti saobraćao službenim vozilom i usled neprilagođavanja brzine kretanja i vožnje pod uticajem alkohola, imao saobraćajnu nezgodu u kojoj je pričinio značajnu materijalnu štetu. Izveštaj policije koja je izašla na mesto događaja navodi da je količina alkohola u krvi bila veća od dozvoljene Zakonom o bezbednosti u drumskom saobraćaju⁴. Imajući u vidu ovu činjenicu, na zahtev generalnog direktora i shodno izveštaju Sektora za profesionalne standarde (SPS) pokrenut je disciplinski postupak protiv datog inspektora. Kancelarija za ljudske resurse PUK-a je prosledila zahtev za pokretanje disciplinskog postupka Disciplinskoj komisiji PUK-a. Disciplinska komisija je razmotrila sve činjenice i izveštaje koje je imala na raspolaganju a takođe je pozvala poreskog inspektora na saslušanje pri ovoj komisiji. Disciplinska komisija je na osnovu činjenica i dokaza koje je imala utvrdila disciplinsku odgovornost službenika PUK-a, za radnje koje je počinio u

³ Odluka br. 01/2018 od dana 22. 02. 2018. Disciplinske komisije u sklopu PUK-a

⁴ Zakon 05/L 088 o pravilima drumskog saobraćaja, član 233, stav 2: <https://bit.ly/2N3C7FA>

suprotnosti sa Uredbom br. 04/2011⁵ o disciplinskim postupcima i Kodeksu etike i ponašanja službenika PUK-a⁶. Ovom prilikom, komisija je izrekla tešku disciplinsku meru: „udaljavanje iz kancelarije i premeštaj na drugu lokaciju sa sličnim dužnostima i zabranu napredovanja u službi u periodu od 1 godine”.

Odluka br. 2/2018 i br. 4/2018 protiv tri službenika regionalne direkcije PUK-a za izricanje novčane kazne vrednosti nula evra

Shodno odluci br. 02/2018⁷ predmet se odnosi na izricanje disciplinske mere protiv tri službenika PUK-a koji nisu ispoštovali svoju službenu dužnost u skladu sa zakonom, time što nisu izrekli novčanu kaznu jednom privrednom subjektu odnosno što su preko Kancelarije za novčane kazne i sankcije izrekli novčanu kaznu u vrednosti od nula evra. Jedan od službenika bio je direktor regionalne direkcije u određenom regionu, drugi je bio pomoćnik direktora u datom regionu a treći službenik je zapravo bio službenik za naplatu poreza, koji je istovremeno obavljao dužnost službenika Kancelarije za novčane kazne i sankcije u datom regionu. Predmet je pokrenuo jedan poreski inspektor iz datog regiona koji je izjavio žalbu Sektoru za profesionalne standarde, na odluku o izricanju ove novčane kazne u vrednosti od nula evra od strane Kancelarije za novčane kazne i sankcije, privrednom subjektu koji nije imao fiskalnu kasu.

Nakon date žalbe, Sektor za profesionalne standarde je na osnovu svoje nadležnosti, pokrenuo istragu predmeta i sastavio je izveštaj namenjen generalnom direktoru PUK-a. Po dobijanju ovog izveštaja, generalni direktor je tražio od Kancelarije za ljudske resurse da predmet bude upućen na disciplinski postupak i da bude prosleđen Disciplinskoj komisiji PUK-a. Nakon analize nekolicine izveštaja i iskaza i polazeći od žalbe inspektora, izveštaja SPS-a i po održavanju saslušanja, Disciplinska komisija je na osnovu Pravilnika o disciplinskom postupku izrekla ovoj trojici službenika sledeću disciplinsku meru: “udaljavanje iz kancelarije i premeštaj na drugu lokaciju sa sličnim dužnostima i zabranu napredovanja u službi u periodu od (1) godine”.

Prema pravnom leku datom ovom odlukom, sva tri službenika PUK-a izjavila su žalbu Komisiji za rešavanje sporova i žalbi (KRSŽ) unutar PUK-a, sa navodima da je odluka Disciplinske komisije nepravedna i zakonski neosnovana. KRSŽ je na sastanku koji je održao o ovom predmetu doneo odluku da se predmet vrati na ponovno razmatranje Disciplinskoj komisiji, primetivši i potvrdivši da je Disciplinska komisija samo opisala okolnosti u obrazloženju odluke, ne navodeći zakonske odredbe na osnovu kojih je donela svoju odluku o izricanju gorenavedene disciplinske mere i da komisija u svom sastavu nije ispoštovala rodnu ravnopravnost traženu zakonom. KRSŽ je odlučio isto za sve tri osobe, zajedničkom odlukom, vraćajući ovaj predmet na ponovno razmatranje Disciplinskoj komisiji.

⁵ Uredba br. 04/2011 o disciplinskom postupku u državnoj službi, član 6, stav 1.9 : <https://bit.ly/2DkIKzp>

⁶ Kodeks etike i ponašanja službenika Poreske uprave, član 11, stav 3 i 4 tačka 4.2 i član 13, stav 2: <https://bit.ly/2UT9jTm>

⁷ Odluka br. 02/2018 od dana 09. 03. 2018. Disciplinske komisije u sklopu PUK-a.

Pošto je predmet još jednom vraćen Disciplinskoj komisiji, ista je razmotrila odluku KRSŽ i donela je odluku 04/2018⁸ kojom je datim licima izrekla istu disciplinsku meru samo što se sada pozvala na zakonske odredbe koje sankcionišu ovakav vid ponašanja i nepoštovanja službene dužnosti od strane zvaničnika PUK-a. Vredi napomenuti da ova disciplinska mera počiva na Zakonu o državnoj službi, član 51, tačka 1 i član 52, tačka 1, koji uređuju obavljanje dužnosti i obavezu sprovođenja zakona i nezloupotrebe autoriteta⁹. Ponovljena disciplinska mera izrečena ovim trojica službenicima PUK-a bila je: „udaljšavanje iz kancelarije i premeštaj na drugu lokaciju sa sličnim dužnostima i zabranu napredovanja u službi u periodu od jedne (1) godine“.

Odluka br. 3/2018 protiv rukovodioca regionalne direkcije zbog nenajavljenog izostanka sa radnog mesta

U odluci br. 03/2018¹⁰ predmet je pokrenuo neposredan nadzornik, zapravo direktor Regionalne direkcije protiv jednog rukovodioca u istoj direkciji, usled njegovog izostanka sa radnog mesta. Predmet nije prosleđen na disciplinski postupak pri Disciplinskoj komisiji, sa obrazloženjem da neposredan nadzornik nije podneo slučaj u roku od dva dana Kancelariji za ljudske resurse odnosno institucije i shodno Pravilniku o disciplinskim postupcima u državnoj službi¹¹, zbog čega je zahtev neposrednog nadzornika odbačen.

Ovaj slučaj se desio u vreme održavanja lokalnih izbora 2017. godine kada je rukovodilac jedne regionalne jedinice, zbog kandidature za predsednika opštine, tražio neplaćeno odsustvo u trajanju od jednog (1) meseca od Kancelarije za ljudske resurse date institucije (direkcije). Datum službeniku je dato neplaćeno odsustvo do konačnog potvrđivanja rezultata od strane Centralne izborne komisije (CIK) iako su isti potvrđeni tek po završetku drugog izbornog kruga, usled održavanja balotaže u toj opštini. Međutim, i nakon potvrđivanja rezultata CIK-a 11. decembra 2017, dati službenik nije došao na radno mesto do 03. januara 2018. Prema pravnom tumačenju Pravne službe odnosno direkcije, svaki imenovani kandidat za opštinske izbore u obavezi je da dođe na posao najkasnije jednu (1) nedelju od potvrđivanja rezultata opštinskih izbora. Procenjeno je da je dati službenik izostao sa posla 13 dana a kancelarija za ljudske resurse nije imala nikakav zahtev za produžetak odsustva niti informaciju o odsustvu sa radnog mesta.

Imajući u vidu ovu situaciju, neposredan nadzornik je tražio od Kancelarije za ljudske resurse da se predmet uputi Disciplinskoj komisiji i zahtev je podnet 08. marta 2018. ovoj kancelariji dok je Disciplinska komisija primila zahtev od date kancelarije dana 09. marta 2019. Predmet ili zahtev za pokretanje postupka se odnosio na činjenicu da se službenik koji je bio kandidat za predsednika opštine nije vratio na radno mesto u propisanom roku i zapravo nije najavio svoje odsustvo od 13 radnih dana. Disciplinska komisija se okupila na zahtev i razmotrila je jedan broj dokaza u vezi sa ovim slučajem, međutim odbacila je

⁸ Odluka br. 04/2018 od dana 08, 05, 2018, Disciplinske komisije PUK-a

⁹ Zakon br. 03/L-149 o državnoj službi, članovi 51 i 52: <https://bit.ly/1D2CvaE>

¹⁰ Odluka br. 03/2018 od dana 29. 03. 2018, Disciplinske komisije PUK-a.

¹¹ Uredba br. 04/2011 o disciplinskom postupku u državnoj službi, član 12, stav 1.

zahtev neposrednog nadzornika uz obrazloženje da je zahtev podnet mimo zakonskog roka. Prema Disciplinskoj komisiji koja se pozvala na Uredbu o disciplinskim postupcima u državnoj službi, neposredan nadzornik je trebalo da podnese predmet u roku od dva (2) radna dana Kancelariji za ljudske resurse, koja bi ga nakon toga prosledila Disciplinskoj komisiji. Upravo iz tog razloga je predmet ili zahtev odbačen dok Disciplinska komisija nije nastavila postupak.

Odluka br. 5/2018 protiv inspektora za nedolično ponašanje prema drugim službenicima PUK-a

Shodno odluci br. 05/2018¹² predmet se odnosi na loše ponašanje jednog službenika PUK-a prema nekolicini drugih službenika iz iste institucije, slanjem telefonskih poruka i e-mejlova uvredljive sadržine datim službenicima. Isti su izneli svoju zabrinutost svom neposrednom nadzorniku koji je ovu zabrinutost preneo direktoru regionalne direkcije, u vezi sa ponašanjem prema kolegama iz PUK-a. Nakon toga je direktor regionalne direkcije tražio od generalnog direktora PUK-a da preduzme mere protiv datog službenika.

Posledično, na zahtev generalnog direktora, Kancelarija za ljudske resurse (KLJR) u sklopu PUK-a je sa svim dokazima i spisima koje je imala u datom predmetu, uputila isti Disciplinskoj komisiji u sastavu PUK-a. Prema zaključcima Disciplinske komisije, usmeni ukor izrečen je ranije datom službeniku a isti službenik je i dalje nastavio sa istim vidom ponašanja. Na osnovu mandata i dužnosti koje ima shodno odnosnim zakonima, Disciplinska komisija je analizirala sve iskaze koje je KLJR primio i pozvala je datog službenika na saslušanje u vezi sa ovim slučajem¹³.

Nakon razmatranja svih činjenica i prethodnog saslušanja stranke, Disciplinska komisija je konstatovala da je službenik PUK-a počinio težak disciplinski prekršaj izvršivši pritisak porukama uvredljive sadržine i uznemiravanjem privatnog života ostalih zaposlenih. Prema ovoj konstataciji, Disciplinska komisija je, na osnovu Uredbe o disciplinskom postupku u državnoj službi, izrekla disciplinsku meru: „udaljavanje iz kancelarije i premeštaj na drugu lokaciju sa sličnim dužnostima i zabranu napredovanja u službi u periodu od tri (3) godine“.

Odluka br. 6/2018 protiv inspektora zbog zloupotrebe službenog položaja

Predmet shodno odluci br. 06/2018 se odnosi na pokretanje disciplinskog postupka protiv jednog regionalnog direktora, usled sumnji na sukob interesa i zloupotrebu službenog položaja inspektora.

Ovaj slučaj je povezan sa navodima regionalnog direktora da je inspektor, protiv koga je vođen ovaj disciplinski postupak, u vreme obavljanja dužnosti inspektora, radio u privatnom preduzeću koje nije deklariralo svoje poreske obaveze.

¹² Odluka br. 01/2018 od dana 07. 06. 2018. Disciplinske komisije PUK-a.

¹³ Zakon br. 03/L-149 o državnoj službi, član 71: <https://bit.ly/2FSB4në>

Regionalni direktor je tražio od Kancelarije za ljudske resurse da predmet bude upućen na disciplinski postupak, koji se vodi pri Disciplinskoj komisiji. Disciplinska komisija je sproveda upravnu istragu pri kojoj je traženo objašnjenje od Sektora za profesionalne standarde u vezi sa radom ovog inspektora u privatnom preduzeću i o postojanju sukoba interesa u tom slučaju. Tokom razmatranja pretpostavljenog prekršaja i po dobijanju odgovora SPS-a, Disciplinska komisija je konstatovala da inspektor protiv koja je vođen disciplinski postupak, nije odgovoran za navodni prekršaj i da se oslobađa disciplinske odgovornosti. Istovremeno, Komisija upućuje pokretača ovog predmeta, da se, u slučaju da nađe dokaze o zloupotrebi položaja, obrati organima krivičnog gonjenja, pošto je zloupotreba krivično delo propisano Krivičnim zakonikom.

Odluka br. 7/2018 protiv inspektora zbog sukoba interesa i neizricanja novčane kazne zbog nedostatka fiskalne kase

Predmet shodno odluci br. 07/2018¹⁴ se odnosi na konstatovanje teškog disciplinskog prekršaja koji je počinio jedan inspektor PUK-a u Direkciji za velike poreske obveznike (DVPO) i posledično izricanje disciplinske mere pri Disciplinskoj komisiji. Ovaj slučaj se odnosi na nezakonito ponašanje poreskog inspektora, koji nije uspeo da ispuni svoje dužnosti i odgovornosti inspektora PUK-a. Ovi nezakoniti vidovi ponašanja izbili su u prvi plan, kada je poreski inspektor: 1) prema pojašnjenju Agencije za borbu protiv korupcije (ABK) stupio u sukob interesa, u svojstvu ovlašćenog lica u jednom privatnom preduzeću; 2) Poreski inspektor u svojoj izjavi o sukobu interesa koju je podneo Sektoru za profesionalne standarde (SPS), nije izjavio da njegova ćerka vodi računovodstvo u privatnom preduzeću, i 3) neizricanje novčane kazne privrednom subjektu koji nema fiskalnu kasu.

Sučaj je počeo kao anonimna prijava u vezi sa ovom situacijom a nakon izveštaja sa nalazima i konstatacijama SPS-a, generalni direktor PUK-a je tražio od Kancelarije za ljudske resurse da slučaj bude upućen na disciplinski postupak pri Disciplinskoj komisiji. Ista je sproveda upravnu istragu pri kojoj je tražila objašnjenje za sukob interesa od ABK-a, potvrdila je navode u Agenciji za privredni registar (APRK) o tome da li je inspektor bio ovlašćeno lice u privatnom preduzeću ili ne i prikupila je ostale dokaze u vezi sa ovom situacijom.

Na osnovu ovih nalaza, Disciplinska komisija je utvrdila disciplinsku odgovornost poreskog inspektora, za delovanje u suprotnosti sa propisima o državnoj službi i Kodeksom etike i ponašanja službenika PUK-a¹⁵ i izrekla je disciplinsku meru: "udaljavanje iz kancelarije i premeštaj na drugu lokaciju sa sličnim dužnostima i zabranu napredovanja u službi u periodu od 3 godine".

¹⁴ Odluka br. 07/2018 od dana 28. 12. 2018, Disciplinske komisije PUK-a.

¹⁵ Kodeks etike i ponašanja službenika PUK-a, član 9, tačka 3.2: <https://bit.ly/2UT9jTm>

Analiza odluka

Ono što je zajedničko svim¹⁶ ovim odlukama jeste ista izrečena disciplinska mera svim uključenim licima, sa razlikom u godinama kada govorimo o zabrani napredovanja u službi. Godine zabrane napredovanja u službi uključenih lica iznose jednu (1) godinu u dva slučaja i 3 (godine) u druga dva¹⁷. Prema Uredbi o disciplinskom postupku u državnoj službi, na osnovu koje su ove mere izrečene, zabrana napredovanja u službi za ovu meru ide i do pet (5) godina i izriče je Disciplinska komisija. U svim ovim slučajevima, Disciplinska komisija je bila ta koja je izrekla ovu meru i koja se pozvala na Zakon o državnoj službi i druge relevantne propise koji datoj komisiji pružaju ovu nadležnost i odgovornost.

Međutim, ako analiziramo teme ili predmete ovih slučajeva, možemo reći da je u nekim slučajevima mogla da se izrekne neka druga disciplinska mera, umesto udaljavanja iz kancelarije i premeštaja na neku drugu lokaciju. Disciplinska mera udaljavanja iz kancelarije i premeštaja na neku drugu lokaciju sa sličnim dužnostima po svemu sudeći predstavlja omiljenu meru usled prekida veza između inspektora i privrednih subjekata u datom regionu, nakon udaljavanja iz kancelarije i premeštaja na neku drugu lokaciju. Međutim, u odluci br. 1/2018 u vezi sa službenikom za prinudnu naplatu koji je izazvao saobraćajnu nesreću vozeći pod uticajem alkohola i time pričinio štetu svom službenom vozilu, njemu je mogla da se izrekne druga mera za težak disciplinski prekršaj umesto mere udaljavanja iz kancelarije i premeštaja na neku drugu lokaciju i zabrane napredovanja u službi u periodu od jedne (1) godine. Primećuje se da načinjeni prekršaj, iako u kategoriji teških povreda i izrečena mera takođe u kategoriji mera za teške i ozbiljne prekršaje, ne podrazumeva nikakvu logičku povezanost između povrede i izrečene mere, dakle mera nije bila adekvatna. Pošto je službenik za prinudnu naplatu izazvao saobraćajnu nesreću pod uticajem alkohola i oštetio je službeno vozilo, disciplinska komisija mu je mogla izreći još jednu meru, kao što je na primer „suspendovanje sa dužnosti i odbijanje 1/3 njegovog ličnog dohotka u periodu do dva (2) meseca“. Pošto je oštećena imovina institucije (vozilo) pod uticajem alkohola, logična mera bila bi odbijanje 1/3 njegovog ličnog dohotka u trajanju od dva meseca, a ne mera udaljavanja iz kancelarije i premeštaja na neku drugu lokaciju.

Slično obrazloženje se može dati i u slučaju odluke br. 5/2018. U ovom slučaju, usled lošeg ponašanja inspektora PUK-a prema drugim službenicima koji nisu bili na istoj lokaciji sa datim inspektorom, inspektor je izrečena mera udaljavanja iz kancelarije i premeštaja na neku drugu lokaciju sa sličnim dužnostima i zabrana napredovanja u službi u periodu od tri (3) godine. I u ovom slučaju po svemu sudeći ne postoji logična povezanost između prekršaja i disciplinske mere, pošto je problem samo mogao da se prenese sa jedne

¹⁶ Odluka 3/2018 ne navodi izrečenu meru pošto je Disciplinska komisija ocenila da je neposredan nadzornik podneo zahtev za pokretanje disciplinskog postupka sa zakašnjenjem zbog čega je zahtev posledično odbačen.

¹⁷ Odluke 2/2018 i 4/2018 navode istu disciplinsku meru, bez obzira što je Disciplinska komisija odlučila dva puta o istom pitanju, nakon što je KRSŽ ovaj predmet vratio na ponovno razmatranje.

lokacije na drugu. Još jedna mera koju je komisija mogla da izrekne jeste mera suspendovanja isplate ličnog dohotka u trajanju do tri (3) meseca ili neka druga mera, posebno imajući u vidu da konkretan slučaj nije bio u vezi sa lokacijom i odnosom između inspektora i nekog privrednog subjekta niti da se prekine veza između inspektora i privrednih subjekata ili subjekata koja su podlagala njegovoj inspekciji.

Sa druge strane, primena ove mere i u slučaju kada je utvrđeno da inspektor ima sukob interesa sa privatnim preduzećem, lažno prijavljivanje sukoba interesa i neizricanje novčane kazne privrednom subjektu usled nedostatka fiskalne kase, po svemu sudeći nisu adekvatni ovakvom prekršaju. U ovom slučaju nailazimo na trostruki prekršaj a mera koja se izriče jeste udaljavanje iz kancelarije i premeštaj na neku drugu lokaciju. Ova mera može da prekine vezu koja postoji između inspektora i privrednog subjekta u datom regionu, usled promene lokacije inspektora, ali po svemu sudeći ne predstavlja adekvatnu meru za teške disciplinske prekršaje koje je inspektor učinio u ovom slučaju.

Na osnovu goreopisanih odluka, izrečene su disciplinske mere licima koja su zadržala sledeća radna mesta: službenik za prinudnu naplatu (odluka br. 1/2018), direktor regionalne direkcije, pomoćnik direktora i službenik Kancelarije za novčane kazne i sankcije (odluka br. 2/2018 i br. 4/2018), upravnik regionalne direkcije (odluka 3/2018) i dva inspektora PUK-a u odvojenim slučajevima (odluke br. 5/2018 i br. 7/2018). Što se tiče mesta na kojima su se ovi slučajevi desili, vredi pomenuti da su se dva desila u regionalnoj direkciji u Prizrenu, dva u regionalnoj upravi u Prištini a jedan u regionalnoj upravi u Đakovici. Kada je reč o stepenu odluka, dve odluke su prošle i na KRSŽ; jedna od njih je vraćena na ponovno razmatranje Disciplinskoj komisiji a u drugom slučaju postupak je nastavljen do NNODS-a kao trećeg stepena.

Slučaj, u skladu sa odlukom 3/2018, gde je zahtev neposrednog nadzornika odbačen pri Disciplinskoj komisiji, zbog toga što je podnet nakon zakonskog roka, takođe zaslužuje posebnu pažnju i razmatranje. Kada se radi o ovom slučaju, prekršaj je počinjen decembra 2017. dok je neposredan nadzornik podneo zahtev za pokretanje disciplinskog postupka u ovom slučaju 8. marta 2018. godine a Disciplinska komisija je odbacila zahtev zbog toga što neposredan nadzornik nije podneo zahtev ljudskim resursima u roku od dva (2) dana od vremena kada se prekršaj desio. Prekršaj koji je načinjen bilo je nenajavljeni izostanak sa posla, u periodu od 13 dana. U tom slučaju, ono što se odmah može reći jeste veoma kratak rok u kome neposredan nadzornik može podneti zahtev za pokretanje disciplinskog postupka. Zatim, dilema koja se ovde može pojaviti jeste: šta ako je neposredan nadzornik obavešten sa zakašnjenjem o ovom prekršaju, dakle nije bio upoznat o prekršaju a sama činjenica da je prošao rok od dva dana ga sprečava da pokrene disciplinski postupak iako je prekršaj bio težak? Ili, šta ako neposredan nadzornik namerno nije podneo zahtev u roku od dva dana sa namerom da istekne ovaj rok i da time onemogući podnošenje zahteva za disciplinski prekršaj?

Tabela 1: Pregled nekolicine elemenata prethodno razmotrenih odluka

Elementi	Odluka 1/2018	Odluka 2/2018 i 4/2018	Odluka 3/2018	Odluka 5/2018	Odluka 6/2018
Lice koje je predmet odluke	Službenik za prinudnu naplatu	Direktor regionalne direkcije, pomoćnik direktora i jedan službenik	Upravnik regionalne direkcije	Inspektor	Inspektor
Region	Prizren	Đakovica	Prizren	Priština	Priština
Ko je pokrenuo slučaj?	Generalni direktor PUK-a na osnovu izveštaja SPS-a	Po žalbi poreskog inspektora	Direktor Regionalne direkcije	Neposredan nadzornik	Anonimna prijava
Razlog	Izazivanje saobraćajne nesreće kao posledica vožnje pod uticajem alkohola	Izricanje novčane kazne od nula evra zbog toga što preduzeće nije imalo fiskalnu kasu	Izostanak sa posla koji nije najavljen kancelariji za ljudske resurse	Loše ophođenje prema drugim službenicima PUK-a ali i prema poreskim obveznicima	Sukob interesa, neizricanje novčane kazne zbog neposredovanja fiskalne kase
Izrečena mera	Udaljavanje iz kancelarije i premeštaj na drugu lokaciju sa sličnim dužnostima i zabrana napredovanja u službi u periodu od jedne (1) godine	Udaljavanje iz kancelarije i premeštaj na drugu lokaciju sa sličnim dužnostima i zabrana napredovanja u službi u periodu od jedne (1) godine	Nije izrečena disciplinska mera	Udaljavanje iz Udaljavanje iz kancelarije i premeštaj na drugu lokaciju sa sličnim dužnostima i zabrana napredovanja u službi u periodu od tri (3) godine	Udaljavanje iz Udaljavanje iz kancelarije i premeštaj na drugu lokaciju sa sličnim dužnostima i zabrana napredovanja u službi u periodu od tri (3) godine

Rezime i analiza odluka Komisije za rešavanje sporova i žalbi (KRSŽ)

Tokom praćenja rada komisije za rešavanje sporova i žalbi, istraživači BIRN-a i D+ su učestvovali na tri saslušanja i analizirali su još 9 drugih odluka ove komisije.

Prvi praćen slučaj se odnosi na žalbu službenika PUK-a, da se vrati na radno mesto shodno aktu o imenovanju, pošto je već bio premešten. Pošto ga generalni direktor nije vratio na radno mesto shodno aktu o njegovom imenovanju, žalbom je tražio od KRSŽ-a da ga vrati na ovo radno mesto. Odlučujući po žalbi inspektora, KRSŽ, je odobrio žalbu inspektora, dajući mu ovo pravo.

Drugi praćeni slučaj se odnosi na žalbu inspektora igara na sreću. Dati inspektor je kažnjen disciplinskom merom „Udaljavanje iz kancelarije i zabrana napredovanja u službi u trajanju od 2 godine“, međutim i pored mere, on je tražio da se vrati na svoje radno mesto.

Odlučujući o njegovoj žalbi, KRSŽ, je odbio zahtev da ga vrati na radno mesto shodno aktu o imenovanju, uz obrazloženje da je na snazi disciplinska mera. Treći praćen slučaj se odnosi na žalbu inspektora na odluku disciplinske komisije. Odlukom disciplinske komisije je datom inspektor izrečena mera premeštaja iz kancelarije i zabrana napredovanja u službi u trajanju od 3 godine. Inspektor se nije složio sa ovom merom i u zakonskom roku je izjavio žalbu kojom je tražio izmenu odluke disciplinske komisije i poništavanje ove odluke.

Komisija za rešavanje sporova i žalbi je odlučujući u vezi sa žalbom koju je izjavio inspektor odlučila da vrati predmet na ponovno razmatranje disciplinskoj komisiji.

Analiza odluka

Tokom praćenja slučajeva pri žalbenoj komisiji, posmatrači su uočili probleme koji se pripisuju odsustvu koordinacije i nepropisivanju striktnih postupaka.

Vođenje zapisnika jedan je od prvih problema koji je primećen u ovom procesu kada se uzme u obzir da su tokom praćenja evidentirane konstatacije da je jedan od članova komisije podvukao da poznaje osobu o kojoj su odlučili i da je on dobar čovek. U nedostatku standarda za vođenje zapisnika, ovi podaci se ne mogu argumentovati. Posmatrači su takođe našli da je tokom saslušanja zapisnik vođen u svesci što sprečava evidentiranje toka postupka na potpun način i konstatovanje svega onoga što je istaknuto na samom saslušanju.

Zapisnik treba da se vodi pismeno i čisto i treba konstatovati glavne navode i glavne događaje koji su se desili na saslušanju, treba da se kopira i stranka treba da ga potpiše. Ovo se nije desilo pošto je po završetku saslušanja žalbena stranka izašla iz sale i niti je potpisala zapisnik niti je uzela primerak, a što je važno za pripremu žalbe upućene trećem stepenu odnosno NNODS-u.

Komisija nailazi na probleme i kada govorimo o zakazivanju rasporeda saslušanja sa time da je u jednom praćenom slučaju konstatovano da je stranka pozvana u datom trenutku i pored standarda da stranka treba da se pozove dva dana ranije. U Komentarima na izveštaj, Komisija za rešavanje sporova i žalbi se opravdala rekavši da je zakašnjenje nastupilo usled činjenice da kadrovska služba nije blagovremeno obavestila stranku. Takođe, tokom analize 11 odluka Komisije za rešavanje sporova i žalbi, videli smo da je u deset slučajeva, KRSŽ doneo odluku kojom je odbacio žalbu službenika koji su bili predmet rada komisije kao neosnovanu. Dakle, KRSŽ je u skoro svim slučajevima potvrdio odluku koju je donela Disciplinska komisija.

Rezime i analiza odluka Nezavisnog nadzornog odbora za državnu službu (NNODS)

Nezavisan nadzorni odbor za državnu službu (NNODS) služi kao žalbeni stepen za odluke koje izriču komisije PUK-a. Analiza odluka NNODS-a ukazuje da je u većini slučajeva ova institucija odlučila u korist zaposlenih PUK-a, poništivši odluke disciplinske i žalbene komisije.

U sedam (7) od devet (9) tretiranih slučajeva, NNODS je usvojio žalbe zaposlenih odlučujući da se isti vrate na svoja radna mesta ili vraćajući ceo proces na ponovnu procenu. Jedan od glavnih nedostataka koje je NNODS konstatovao jeste da tokom razmatranja ovih slučajeva nije ispravno konstatovano činjenično stanje. Odluke donete u ovim slučajevima su imale za posledicu stavljanje van snage disciplinskih mera direktora za velike poreske obveznike prema rukovodiocima timova za proveru.

U sva tri slučaja koja je NNODS vratio na ponovno razmatranje, tražio je od KRSŽ da razmotri da li su mere izrečene u zakonskom roku i da li su bile pravno osnovane, a nakon revizije koju je sproveo KRSŽ, zaključeno je da su mere izrečene van zakonskog roka i da samim tim nije postojala pravna osnova za iste. Ova konstatacija samo je još jedan dokaz da drugi stepen u okviru PUK-a nije analizirao situaciju kao što ju je analizirao NNODS.

Ovo ukazuje na činjenicu da je Komisija za rešavanje sporova i žalbi samo potvrdila odluke direktora, poklanjajući poverenje njihovim odlukama i odbacujući sve tri žalbe.

Analiza odluka

U tri slučaja, NNODS je odobrio žalbu žalbenih stranaka a u dva od ova tri slučaja, NNODS je odobrio žalbu stranke i vratio je na radno mesto shodno aktu o njenom imenovanju.

U jednom slučaju, jedan službenik koji je kao posledica disciplinske mere udaljen iz kancelarije u periodu od jedne godine, je nakon isteka ovog perioda tražio da bude vraćen na svoje radno mesto shodno aktu o imenovanju, i u ovom slučaju NNODS je odlučio da odobri njegovu žalbu i da ga vrati na isto radno mesto na kome je bio pre izricanja ove mere.

Drugi slučaj se odnosi na službenika kome je odlukom generalnog direktora promenjeno radno mesto i odlučujući o njegovoj žalbi, NNODS je odlučio da ga vrati na isto radno mesto na kome je bio ranije.

Ukoliko analiziramo prvi slučaj, vidimo da je inspektor kome je izrečena disciplinska mera, vraćen ponovo na isto radno mesto na kome je bio pre nego što mu je izrečena data disciplinska mera. Na taj način, NNODS odlukama koje donosi vraća službenike na isto radno mesto sa kojih su udaljeni kao posledica teških prekršaja koje su ovi poreski službenici počinili.

Odlučujući po žalbama koje su izjavili službenici PUK-a, protiv odluke KRSŽ, Nezavisan nadzorni odbor je doneo rešenje da odbaci žalbu i da potvrdi odluku KRSŽ.

Uspešni slučajevi

U dve odluke, NNODS je potvrdio odluke KRSŽ-a tako što je odbacio žalbe službenika PUK-a.

Jedan slučaj se odnosio na službenicu koja je uznemiravala uvredljivim pozivima i porukama svoje kolege u kasnim večernjim satima. Ista je žalbom osporila datu meru, međutim NNODS je odlučio da odbije njenu žalbu.

U drugom slučaju, NNODS je odbio žalbu službenika PUK-a, koji je tražio da se vrati na svoje pređašnje radno mesto, međutim zbog toga što je disciplinska mera bila i dalje na snazi, žalba ovog službenika je odbačena.

Zaključci i preporuke

Praćenje i analiza koje su sproveli BIRN i D+ dolaze do zaključka da PUK treba ozbiljno da se založi na poboljšanju situacije i pokazatelja disciplinske kontrole. U skladu sa Zakonom o deklarisanju imovine visokih javnih službenika, poreski inspektori treba da budu uključeni u službenike koji deklarišu svoju imovinu. U ovom periodu, PUK i ostale institucije treba da rade na poboljšanju pravne osnove evidentirane u prethodnom izveštaju.

Da bi se poboljšalo trenutno stanje, BIRN i D+ preporučuju preduzimanje sledećih neposrednih mera:

- Generalni direktor da donese odluku kojom obavezuje nove službenike da podnesu svoju imovinsku kartu;
- Novi zakon o PUK-u i postupci treba da obuhvate i pitanje deklarisanja imovine inspektora PUK-a Agenciji za borbu protiv korupcije;
- PUK da organizuje javno žrebanje za proveru imovine svojih službenika;
- PUK da edukuje građane o tome kako da prijave službenike koji ne ispoštuju zakon;

- Sektor za profesionalne standarde treba da poveća svoje osoblje i druge resurse;
- PUK treba da promoviše besplatnu liniju za prijavljivanje, koja treba da bude pristupačna 24h;1
- Disciplinska komisija treba da preduzme mere da odgovori na primedbe NNODS-a;
- PUK treba da pooštri kaznenu politiku prema disciplinskim prestupnicima;
- Komisije PUK-a treba da krenu sa vođenjem zapisnika, shodno standardima traženim Zakonom o opštem upravnom postupku;
- Rasporedi disciplinskih rasprava i žalbi treba da budu javni i da se sazivaju na vreme;
- Disciplinske komisije treba da imaju prikladan prostor za rad;
- Disciplinska komisija svaki put treba da uzme u obzir rodnu različitost u svom sastavu kako bi se eliminisala mogućnost njihovog vraćanja na ponovno razmatranje upravo iz ovog razloga;
- Disciplinska komisija treba jasno da se pozove na relevantne zakonske odredbe na osnovu kojih izriče određenu disciplinsku meru;
- Disciplinska komisija treba da razmotri mogućnost izricanja drugih mera za teške disciplinske prekršaje a ne da u svakoj odluci ide sa istom disciplinskom merom. Prekršaj i disciplinska mera treba da budu u međusobnoj srazmeri, pošto disciplinska mera „udaljavanja iz kancelarije i premeštaj...” ne postiže željeni efekat u svakom slučaju;
- PUK zajedno sa Ministarstvom javne uprave treba da promeni rok od dva (2) dana kao rok u kome neposredan nadzornik treba da podnese prijavu o prekršaju kancelariji za ljudske resurse. Rok treba da bude vidljivo duži i kao takav da pruži dovoljno vremena neposrednom nadzorniku da pokrene jedan disciplinski slučaj;

Prilog 1: Strukture kroz koje prolazi jedan disciplinski postupak unutar i van PUK-a

Sektor za profesionalne standarde

Na osnovu Zakona o Poreskoj upravi i postupcima, Sektor za profesionalne standarde (SPS) predstavlja jedinicu u sklopu Poreske uprave Kosova (PUK), čiji je glavni cilj da: istraži sve navode građana u vezi sa nedoličnim ponašanjem zaposlenih PUK-a, sve pokušaje da se korumpiraju poreski službenici i sve povrede Kodeksa ponašanja u PUK-u.

Takođe, SPS istražuje i druge radnje zaposlenih ili građana koje prete bezbednosti ili integritetu PUK-a ili njegovih zaposlenih.

SPS je nadležan da pristupi svim podacima poreskih službenika, da intervjuiše svedoke koji mogu raspolagati informacijama koje će pomoći u istrazi, da traži dokaze i druge informacije i da pomogne u ovlašćenoj istrazi, uključujući vađenje bankovne evidencije.

Takođe, SPS određuje da li pitanje koje je predmet istrage treba da se uključi u upravni postupak ili u krivični postupak, može obavljati istrage pod nadzorom javnog tužioca i zajedničke istrage sa Kosovskom policijom i drugim agencijama za sprovođenje zakona u pitanjima oko unutrašnje bezbednosti, optužbe za nedolično ponašanje zaposlenih i drugih radnji zaposlenih i građana koje mogu ugroziti integritet ili bezbednost PUK-a.

Žalba za nedolično ponašanje nekog službenika PUK-a, prvo ide neposrednom rukovodiocu datog službenika, i u rukama je njegovog/njenog rukovodioca da odluči da li želi da prosledi slučaj SPS-u ili direktno Disciplinskoj komisiji. Ova mogućnost izbora zavisi od činjenice koliko rukovodilac može sam upravljati dokazima koji se smatraju dovoljnim da Disciplinska komisija donese svoju odluku. Ukoliko rukovodilac nema dokaze ili dokazi u njegovom posedu nisu dovoljni, slučaj se prosleđuje SPS-u na istragu i prikupljanje dovoljnih dokaza. SPS, za sprovedenu istragu, treba da pripremi izveštaj kome prilaže i druge dokaze i sve zajedno podnosi Disciplinskoj komisiji, na dalji postupak.

Disciplinska komisija

Disciplinska komisija predstavlja još jednu strukturu u sklopu PUK-a koju obrazuje generalni direktor PUK-a.

Funkcija je Disciplinske komisije PUK-a da sasluša stranke u vezi sa navodnim prekršajem, da na osnovu dokaza utvrdi da li je prekršaj načinjen ili ne i da donese odluku o disciplinskim merama službenika PUK-a kada postoji osnovana sumnja da je izvršen neki disciplinski prekršaj.

Disciplinska komisija je odgovorna da proceni ponašanje glavnih rukovodilaca i svih zaposlenih tokom obavljanja radnih zadataka. Nemar ili neuspeh u obavljanju poslova i zloupotreba administracije, predstavljaju ne toliko dobre vidove ponašanja tokom obavljanja rada u instituciji. Disciplinska komisija je u

obavezi da sasluša dokaze u vezi sa pretpostavljenim prekršajima, da odluči na osnovu dokaza da li je prekršaj učinjen ili ne i da odredi disciplinsku meru koju treba izreći u datim slučajevima.

U slučajevima disciplinskih prekršaja, predviđeno je i izricanje mera shodno načinjenim prekršajima. Za lakše prekršaje se mogu izreći sledeće disciplinske mere, kao što su: usmeni ukor i pismeni ukor. Sa druge strane, za teške prekršaje se mogu izreći sledeće mere: suspendovanje sa posla i odbijanje 1/3 ličnog dohotka u periodu do dva (2) meseca, od strane disciplinske komisije, po dobijanju zahteva neposrednog nadzornika, udaljavanje sa radnog mesta i premeštaj na neku drugu lokaciju sa sličnim dužnostima i zabrana napredovanja u službi u periodu do pet (5) godina od strane disciplinske komisije, ili čak i raskidanje radnog odnosa.

Odnos koji Disciplinska komisija ima sa SPS-om zapravo počiva na činjenici da kada SPS sprovodi istragu, bilo usled nedoličnog ponašanja zaposlenih, nastojanja da se korumpiraju poreski službenici ili drugih aktivnosti koje mogu da ugroze integritet PUK-a, on podnosi izveštaj o svakoj činjenici i okolnosti Disciplinskoj komisiji PUK-a. U nastavku unutrašnjeg upravnog postupka, put nakon Disciplinske komisije zapravo vodi ka Komisiji za rešavanje sporova i žalbi, koja je takođe obrazovana u sastavu PUK-a. Ukoliko je Disciplinska komisija izrekla zvaničniku ili službeniku lakšu disciplinsku meru kao što su usmeni ili pismeni ukor, ovo ne predstavlja meru za udaljavanje službenika sa radnog mesta. Međutim, u slučajevima kada zvaničnik ili službenik ponovi takvo nedolično ponašanje, u slučajevima kao što su nemar ili neuspeh obavljanja dužnosti i zloupotreba sa administracijom, ovo predstavlja težak prekršaj i na diskreciji je Disciplinske komisije da izrekne disciplinsku meru, među kojima se nalaze suspendovanje ili čak i udaljavanje sa radnog mesta.

Ukoliko se zvaničnik ili službenik ne slaže sa izrečenim disciplinskim merama, on/ona može izjaviti žalbu Komisiji za rešavanje sporova i žalbi, u roku od 30 dana. Nakon toga, ukoliko se službenik ne slaže sa odlukom koju je donela Komisija za rešavanje sporova i žalbi, on u roku od 30 dana može izjaviti žalbu Nezavisnom nadzornom odboru za državnu službu Kosova (NNODS). NNODS je nezavisan organ koji podnosi izveštaj Skupštini Republike Kosovo i koji između ostalog, rešava žalbe državnih službenika i obezbeđuje poštovanje pravila i načela koja uređuju rad državne službe u Republici Kosovo.

Komisija za rešavanje sporova i žalbi

U PUK-u takođe postoji Komisija za rešavanje sporova i žalbi koju osniva generalni direktor PUK-a. Zadatak je date Komisije da razmotri sve žalbe zaposlenih PUK-a u suprotnosti sa ocenom ili odlukom Disciplinske komisije unutar PUK-a. Ova komisija zapravo je još jedan stepen u okviru PUK-a koji razmatra sporove i žalbe službenika PUK-a, a koji su pre toga prošli disciplinski postupak pri Disciplinskoj komisiji. Ova komisija razmatra i žalbe trećih strana, koje se prijavljuju za radno mesto u PUK-u i koje nisu zadovoljne konačnim odlukama.

Komisiju za rešavanje sporova i žalbi čine tri člana sa statusom državnih službenika, zaposlena PUK-a, koji istovremeno ne mogu da budu i članovi Disciplinske komisije. Da bi uputila jedno pitanje ovoj komisiji, nezadovoljna stranka je u obavezi da izjavi pismenu žalbu u roku od 30 dana od trenutka kada stranka dobije odluku Disciplinske komisije. U slučaju da dođe do postupka u ovoj komisiji, Kadrovska služba je ta koja obezbeđuje dokaze i koja istovremeno obavlja administrativne pripreme za održavanje sastanka komisije. Sastanak (rasprava) mora da se održi u roku od 10 dana od dana prijema žalbe a odluka se donosi u roku od 30 dana nakon čega se stranka obaveštava o donetoj odluci u periodu od pet (5) dana.

Među mehanizmima koji su do sada pomenuti, komunikacija odozdo-naviše se ostvaruje u sledećem redosledu: Sektor za profesionalne standarde pokreće istragu i na osnovu rezultata istrage, jedan predmet prelazi u disciplinski postupak pri Disciplinskoj komisiji. Nakon toga, ukoliko službenik ima žalbu na mere koje je izrekla Disciplinska komisija, postupak se dalje nastavlja pri Komisiji za rešavanje sporova i žalbi. Ukoliko se dati službenik ne slaže sa odlukom poslednje komisije, postupak se prosleđuje NNODS-u.

Nezavisan nadzorni odbor za državnu službu

Nezavisan nadzorni odbor predstavlja nezavisnu ustavnu instituciju koja obezbeđuje poštovanje pravila i načela koji uređuju državnu službu, a koja je za svoj rad neposredno odgovorna Skupštini Republike Kosovo.

Funkcije ovog Odbora su usredsređene na razmatranje žalbi državnih službenika i kandidata za zapošljavanje u državnoj službi Kosova, nadzor primene propisa koji uređuju državnu službu i posmatranje izbora državnih službenika upravnog nivoa i istih nivoa u kosovskim institucijama.

ODBOR je sastavljen od 7 (sedam) članova. Članovi Odbora se biraju otvorenim i transparentnim konkursom, a imenuje ih Skupština Kosova. Predsednika Odbora biraju sami članovi Odbora. Mandat svih članova Odbora traje 5 godina.

Odboru mogu dostaviti svoje žalbe svi državni službenici na Kosovu kao i kandidati za zapošljavanje u državnoj službi Kosova.

Oni prvobitno treba da iskoriste unutrašnji postupak svog poslodavca (odnosno dužni su da izjave žalbu žalbenoj komisiji u okviru svog poslodavca) a nakon toga Nezavisnom nadzornom odboru za državnu službu Kosova, izuzetno, u slučajevima propisanim zakonom, mogu se direktno obratiti Odboru.

Prilog 2: Odluke NNODS-a

Odluka A. br. 762/18

Ovom odlukom, Nezavisan nadzorni odbor je odlučio da odobri žalbu podnosioca žalbe R.A, i da stavi van snage odluku Komisije za rešavanje sporova pri PUK-u.

Ovom odlukom, Savet je obavezao generalnog direktora da inspektora igara na sreću vrati nazad na isto radno mesto, pošto je istom, shodno njegovoj disciplinskoj odgovornosti, promenjeno radno mesto.

Disciplinska komisija je jula 2017. godine izrekla ovom službeniku sledeću disciplinsku meru: „udaljavanje iz kancelarije i premeštaj na drugu lokaciju sa sličnim dužnostima i zabranu napredovanja u službi u periodu od 1 godine”.

Dati službenik je na ovu odluku uložio žalbu odeljenju za rešavanje sporova i žalbi međutim žalba je odbijena zbog toga što je uložena nakon propisanog roka.

Nakon toga, na ovu disciplinsku meru je izjavio žalbu i Nezavisnom nadzornom odboru, međutim ovaj stepen je odbio njegovu žalbu.

Pošto se bližio istek disciplinske mere, službenik se obratio PUK-u, tražeći da bude vraćen na radno mesto na kome je bio, shodno aktu o njegovom imenovanju.

Nakon ovog zahteva, PUK ga je upoznao da je premešten na radno mesto službenika za prinudnu naplatu, sa čime se službenik nije složio i na šta je izjavio žalbu Komisiji za rešavanje sporova od koje je dobio odgovor da je njegova žalba neosnovana.

Po dobijanju odluke komisije za rešavanje sporova, službenik je na ovu odluku izjavio žalbu Nezavisnom nadzornom odboru.

Delujući po žalbi, Nezavisan nadzorni odbor je ocenio da je osnovana žalba službenika kojom je isti tražio da se vrati na radno mesto „inspektor igara na sreću”.

Odbor je odluku obrazložio Uredbom br. 06/2010, koja propisuje da „Po isteku perioda privremenog premeštaja, državni službenik treba da se vrati na pređašnje radno mesto”.

Ovom prilikom, Odbor je ocenio da službenik treba da se vrati na radno mesto shodno aktu i njegovom imenovanju, pošto je odslužio disciplinsku meru.

Odluka A.br. 378/2018

Ovom odlukom je Nezavisan nadzorni odbor stavio van snage odluku komisije za rešavanje sporova i žalbi PUK-a i pitanje je vratio na ponovno razmatranje.

U ovom pitanju, službenik H.A je prvobitno izjavio žalbu na disciplinsku meru „ukor“, koju mu je izrekao direktor Odeljenja za velike poreske obveznike, usled zakašnjenja u sprovođenju kontrola.

U vezi sa ovom merom, službenik je izjavio žalbu Komisiji za rešavanje sporova i žalbi.

Delujući po žalbi službenika, komisija je odbacila žalbu kao neosnovanu. Po dobijanju ove odluke, službenik izjavljuje žalbu Nezavisnom nadzornom odboru.

Po prijemu žalbe i njenog razmatranja, Nezavisan nadzorni odbor je ocenio da Komisija za rešavanje sporova i žalbi nije ispravno utvrdila činjenično stanje i nije ocenila sve navode podnosioca žalbe.

Shodno tome, ocenjujući odluku komisije za rešavanje sporova i žalbi kao nejasnu i nerazumljivu, sa nedovoljnim obrazloženjem o tome da li je dati službenik bio odgovoran za nesprovođenje plana rada, da bi se konstatovala krivica podnosioca žalbe, Nezavisan nadzorni odbor vraća odluku na ponovno razmatranje.

Odluka A. 702/2018

Ovom odlukom, Nezavisni nadzorni odbor je odlučio da odbaci žalbu službenika PUK-a, B.D, i istovremeno da odbaci odluku Komisija za rešavanje sporova i žalbi.

Disciplinska komisija je izrekla disciplinsku meru „Udaljavanje iz kancelarije i premeštaj na drugu lokaciju sa sličnim dužnostima i zabrana napredovanja u službi u periodu od 2 godine“.

Nakon date odluke, generalni direktor PUK-a, je odlučio da premesti datog službenika na radno mesto poreskog inspektora, u regionalnoj direkciji u Mitrovici, primenjujući shodno odluku disciplinske komisije.

Međutim, godinu dana kasnije e-mejlom, službenica za ljudske resurse je obavestila službenika da su je iz Poreske inspekcije u Mitrovici premestili na radno mesto poreskog inspektora u Regionalnoj upravi Priština 2.

U vezi sa ovom odlukom, dati službenik je izjavio žalbu komisiji za rešavanje sporova i žalbi.

Nakon razmatranja žalbe, Komisija je odlučila da istu odobri kao neosnovanu na osnovu zakona.

Nezadovoljan ovom odlukom, podnosilac žalbe je izjavio žalbu Nezavisnom nadzornom odboru, sa zahtevom da bude vraćen na radno mesto shodno „Aktu o imenovanju“.

Nakon razmatranja datog predmeta, Nezavisan nadzorni odbor je konstatovao da je disciplinska mera protiv njega izrečena 20. jula 2017, u dužini trajanja od 2 godine, te je po toj osnovi, Odbor je odbacio njegov zahtev da bude vraćen na radno mesto u skladu sa aktom o imenovanju pošto je disciplinska mera i dalje na snazi.

Odbor je takođe ocenio da je njegov premeštaj sa poreskog inspektora u Mitrovici na mesto poreskog inspektora u Prištini 2 nezakonit pošto organ za zapošljavanje nema pravo da donosi drugi akt u vezi sa premeštajem zaposlenog sve do isteka važenja disciplinske mere.

Videvši to, stavio je van snage odluku žalbene komisije, ocenivši da žalbena komisija nije uopšte razmotrila žalbu poreske inspekcije i da je odlučila a da nije konstatovala činjenično stanje.

Na ovaj način je ostala na snazi odluka generalnog direktora za premeštaj na radno mesto poreskog inspektora u regionalnoj upravi Mitrovica 2.

Odluka A.br. 564/2018

Ovom odlukom, Nezavisan nadzorni odbor je odobrio žalbu službenika R.Ç, vraćajući ga na radno mesto na kome je bio pre nego što ga je generalni direktor premestio na mesto inspektora za naplatu, stavljajući tim putem van snage odluke generalnog direktora i Komisije za rešavanje sporova i žalbi.

Dati podnosilac žalbe je u skladu sa „Aktom o imenovanju“, na radnom mestu vođe kontrolnog tima u Prizrenu, međutim naredbom generalnog direktora PUK-a je premešten sa ovog radnog mesta na mesto vođe tima za prinudnu naplatu.

On je nezadovoljan ovom odlukom izjavio žalbu Komisiji za rešavanje sporova i žalbi koja je odbacila žalbu kao neosnovanu.

Nezadovoljan ovom odlukom, podnosilac žalbe izjavljuje istu Nezavisnom nadzornom odboru navodima da je odluka generalnog direktora u suprotnosti sa zakonom o državnim službenicima i poslovnikom o premeštaju državnih službenika zbog činjenice da odluka direktora ne navodi vid premeštaja, da li je on stalan ili privremen, niti vremenski rok za sprovođenje date odluke.

„U skladu sa Zakonom o državnim službenicima, viši rukovodioci se mogu postaviti na različite funkcije ekvivalentnog platnog razreda na unapred utvrđen vremenski period ali ne na više od 6 meseci“.

Takođe, podnosilac žalbe navodi da je dati premeštaj izvršen mimo zahteva neposrednog nadzornika i da nije obrazložen.

Zakon o državnim službenicima predviđa da "zahtev za premeštaj upućuje neposredan rukovodilac jedinice i isti treba da bude obrazložen".

Shodno tome, odlučujući o ovoj žalbi, Nezavisan nadzorni odbor je našao da je odluka generalnog direktora u suprotnosti sa zakonom i odlučio je da odobri žalbu kao osnovanu, obavezujući generalnog direktora PUK-a da ga vrati na isto radno mesto na kome je bio pre premeštaja.

Odluka A. 562/2018

Ovom odlukom, Nezavisan nadzorni odbor je odbacio žalbu službenice F.A, potvrđujući odluku Komisije za rešavanje sporova i žalbi i odluku generalnog direktora PUK-a.

Ovom odlukom, Nezavisan nadzorni odbor je potvrdio disciplinsku odgovornost službenice F.A, ostavivši ovom prilikom na snazi meru „Udaljavanje iz kancelarije i premeštaj na lokaciju sa sličnim dužnostima i zabrana napredovanja u službi u narednom 3-godišnjem periodu“.

Podnosilac žalbe je osporila ovu meru disciplinske komisije i izjavila žalbu Komisiji za rešavanje sporova i žalbi koja je njenu žalbu odbacila kao neosnovanu.

Ona se nakon ovoga žalbom obratila Nezavisnom nadzornom odboru, sa navodima da je odluka izrečena u suprotnosti sa zakonom o državnoj službi. Odlučujući po žalbi, Nezavisan nadzorni odbor je, po razmatranju svih predmetnih dosijea našao da je neosnovana žalba službenice F.A, i ostavio je na snazi odluku Žalbene komisije nakon što je utvrdio da data odluka i izrečena mera odgovaraju zakonskim odredbama i da su zasnovane na dokazima.

Datoj službenici koja je izjavila žalbu u ovom slučaju izrečena je disciplinska mera nakon što je potvrđeno da je u kasnim večernjim časovima zvala telefonom i slala uvredljive sms poruke svojim kolegama, ugrožavajući tim putem i njihov privatni život.

Shodno tome, na osnovu zakona o državnim službenicima joj je izrečena data mera.

Odluka A.br. 380/2018

Ovom odlukom, Nezavisan nadzorni odbor je stavio van snage odluku žalbene komisije i vratio je na ponovno odlučivanje, sa obrazloženjem da odluka komisije nije utvrdila činjenično i pravno stanje.

Na početku, direktor Odeljenja za velike poreske obveznike je izrekao disciplinsku meru „ukor“, podnosiocu žalbe S.D, usled zakašnjenja u sprovođenju proveru od strane njegovih inspektora.

Osporavajući ovu meru, dati službenik je izjavio žalbu Odeljenju za rešavanje sporova i žalbi međutim data žalba je odbačena kao neosnovana.

Nakon ove odluke, podnositelj žalbe je podneo žalbu Nezavisnom nadzornom odboru, pod navodima da nije utvrđena njegova odgovornost.

Odlučujući o žalbi stranke i odgovoru na žalbu, Nezavisan nadzorni odbor je ocenio da odluka Komisije za rešavanje sporova i žalbi nije osnovana imajući u vidu da nisu uzeti u obzir svi navodi žalioaca.

U skladu sa odlukom Nadzornog odbora, Žalbena komisija pri ponovnom razmatranju treba da konstatuje činjenično stanje i odgovornost žalioaca, imajući u vidu da je mera protiv njega izrečena i za plan rada za koji podnositelj žalbe nije uopšte imao nikakvu odgovornost sa stanovišta upravljanja datim timom.

Shodno tome, Odbor je vratio pitanje na ponovno razmatranje, sa ciljem da konstatuje činjenično stanje.

Odluka A.br. 485/2018

Ovom odlukom, Nezavisan nadzorni odbor je odobrio žalbu žalilje F.D, i poništio je proces zapošljavanja za radno mesto službenik za prinudnu naplatu (5 radnih mesta).

Prvobitno, po završetku procesa zapošljavanja za dato radno mesto, primljeno je 5 lica, a nezadovoljna ovom odlukom, F.D, je izjavila žalbu Komisiji za rešavanje sporova i žalbi, međutim nije dobila odgovor od ove komisije te je zbog čuťnje administracije u ovom slučaju, izjavila žalbu Nezavisnom nadzornom odboru.

Odlučujući o žalbi i odgovoru na žalbu, Nezavisan nadzorni odbor je konstatovao da je nakon procesa zapošljavanja, troje lica bilo uspešno, iako nisu ispunjavali konkursne kriterijume.

Po toj osnovi, Nezavisan nadzorni odbor je odlučio da poništi konkurs.

Odluka A.br. 757/2018

Ovom odlukom, Nezavisan nadzorni odbor je stavio van snage odluku Žalbene komisije i vratio je odluku na ponovno odlučivanje.

Žalilja Sh.Sh, je izjavila žalbu na odluku generalnog direktora za premeštaj sa radnog mesta „analitičar sistema za IT" na radno mesto pri Odseku za razvoj poslovnih aplikacija, Komisiji za rešavanje sporova i žalbi, međutim njen zahtev je odbačen kao neosnovan.

Nakon ovoga, žalilja se obratila Nezavisnom nadzornom odboru, navodima da odluka generalnog direktora nije u skladu sa zakonom.

Nezavisan nadzorni odbor je našao da je žalba žalilje osnovana imajući u vidu da je odluka generalnog direktora bila pogrešno zasnovana na članu 28 Zakona o državnim službenicima koji ne predstavlja pravnu osnovu za dati predmet dok je direktor trebalo da obavi premeštaj u skladu sa odredbama uredbe o premeštaju državnih službenika.

Shodno tome, imajući u vidu da je data odluka doneta a da nije preciziran vid transfera i njegova dužina trajanja i činjenicu da uopšte nije uzet u obzir pristanak žalilje, odbor je odlučio da predmet vrati na ponovno razmatranje.

Odluka A.br. 381/2018

Nezavisan nadzorni odbor je ovom odlukom stavio van snage odluku Komisije za rešavanje sporova i žalbi i predmet je vratio na ponovno razmatranje.

U ovom slučaju, podnosilac žalbe B.I, je izjavio žalbu protiv direktora Odeljenja za velike poreske obveznike koji mu je izrekao disciplinsku meru „ukor“, usled zakašnjenja u obavljanju provere.

Nezadovoljan ovom odlukom, podnosilac žalbe je izjavio žalbu Odeljenju za rešavanje sporova i žalbi, koje je donelo odluku da žalbu odbije.

Nakon toga, B.I, se obratio Nezavisnom nadzornom odboru koji je nakon izvođenja dokaza, ocenio da Odeljenje za rešavanje sporova i žalbi nije uopšte uzelo u obzir navode podnosioca žalbe.

Odbor je tražio da se ponovo razmotri žalba kako bi se razmotrilo da li je mera koju je izrekao direktor Odeljenja za velike poreske obveznike izrečena u zakonom propisanom roku.

Obrazloženje Odluke koje je dalo Odeljenje za rešavanje sporova i žalbi ocenjeno je nedovoljnim, nejasnim, oprečnim i nerazumljivim, zbog čega je Odbor odlučio da odluku još jednom uputi na ponovno razmatranje.

Odlučujući po žalbama koje su izjavili službenici PUK-a, protiv odluke Komisije za rešavanje sporova i žalbi, Nezavisan nadzorni odbor je doneo rešenje da odluku vrati na ponovno razmatranje u četiri slučaja.

Stavlja se van snage odluka Komisije za rešavanje sporova i žalbi i predmet se vraća komisiji na ponovno odlučivanje, sa ciljem da utvrdi činjenično stanje.

Stavlja se van snage odluka Komisije za rešavanje sporova i žalbi i predmet se vraća komisiji na ponovno odlučivanje, sa ciljem da utvrdi činjenično stanje.

Stavlja se van snage odluka Komisije za rešavanje sporova i žalbi i predmet se vraća komisiji na ponovno odlučivanje, sa ciljem da utvrdi činjenično stanje.

Stavlja se van snage odluka Komisije za rešavanje sporova i žalbi i predmet se vraća komisiji na ponovno odlučivanje, sa ciljem da utvrdi činjenično stanje.

Prilog 3

Tabela prijava i načina rešavanja slučajeva, Izvor PUK

Regioni	Br. poziva primljenih putem interneta	Br. slučajeva podnetih odgovornim kancelarijama	Br. povratnih aktivnosti	Br. novčanih kazni koje su regioni izrekli za slučajeve prijavljene putem interneta	Iznos novčanih kazni	Iznos dodatnog prometa
DBT	6	6	5	2	2,000	0
Priština 1	30	30	20	15	3,295	0
Priština 2	26	26	29	35	12,625	0
Priština 3	46	46	39	16	8,379	1681.4
Prizren	29	29	29	21	4,925	0
Peć	20	20	14	7	1625	0
Đakovica	7	7	10	9	1375	0
Uroševac	18	18	11	6	1000	0
Gnjilane	11	11	16	8	1375	0
Mitrovica	18	18	16	10	1,500	0
Igre na sreću	93	93	61	37	152,500	0
Ukupno	315	315	257	166	190,599	1,681
TIU	5	5	2			
PSO	4	4	4			
Carina	1	1	1			
Prosveta	1	1	1			

Katalogimi në botim – (CIP)
Biblioteka Kombëtare e Kosovës "Pjetër Bogdani"

336.2(496.51)"2018/2019"

Egzona Kozhani

Izveštaj o praćenju integriteta u Poreskoj upravi Kosova :
septembar 2018 – februar 2019
/ Egzona Kozhani, Kastriot Berisha. – Prishtina : Democracy Plus,
2019. – 36 f. : ilustr. ; 21 cm.

1. Berisha, Kastriot

ISBN 978-9951-758-17-8

septembar 2018 – februar 2019

ISBN 978-9951-758-17-8



Realizaciju ovog istraživanja podržala je Ambasada Ujedinjenog Kraljevstva na Kosovu. Stavovi izneti u izveštaju ne oslikavaju stavove Ambasade i Britanske vlade.



British Embassy
Pristina



DEMOCRACYPLUS