

## Povjerenstvo za zakonodavstvo, kolektivne pregovore i zaštitu prava

Na temelju članka 37. Poslovnika, a u vezi članka 28. Poslovnika o radu Gospodarsko-socijalnog vijeća i njegovih radnih tijela, Povjerenstvo za zakonodavstvo, kolektivne pregovore i zaštitu prava na 65. sjednici održanoj 21. rujna 2017. godine raspravljalo je o Nacrtu prijedloga Zakona o etičkom sustavu u javnom sektoru.

Na osnovi rasprave i izjašnjavanja pojedinih članova Povjerenstva usvojeno je sljedeće

### MIŠLJENJE

1. Vlada Republike Hrvatske podržava donošenje Nacrtu prijedloga Zakona o etičkom sustavu u javnom sektoru.
2. Socijalni partneri podržavaju donošenje Nacrtu prijedloga Zakona o etičkom sustavu u javnom sektoru pod uvjetom da prijedlozi socijalnih partnera izneseni na sjednici Povjerenstva budu prihvaćeni.
3. Ovom mišljenju prilaže se izdvojeno mišljenje Hrvatske udruge poslodavaca, zajedničko izdvojeno mišljenje Matice hrvatskih sindikata i Hrvatske udruge radničkih sindikata te zajedničko izdvojeno mišljenje Nezavisnih hrvatskih sindikata i Saveza samostalnih sindikata Hrvatske.

### IZDVOJENO MIŠLJENJE HRVATSKE UDRUGE POSLODAVACA

Hrvatska udruga poslodavaca ovim putem dostavlja izdvojeno mišljenje na Nacrt prijedloga Zakona o etičkom sustavu u javnom sektoru, a koji je bio predmet 65. sjednice povjerenstva za zakonodavstvo.

#### Članak 12. Prijedloga Zakona

U članku 12. stavak 1. Prijedloga Zakona opisano je načelo odgovornog i uzornog ponašanja zaposlenika u javnom sektoru na način da zaposlenik dužan čuvati osobni ugled i ugled tijela javne vlasti u javnosti pri korištenju sredstava službene komunikacije i u svim oblicima komunikacije na društvenim mrežama.

Predlažemo da se briše dio predmetne odredbe koji glasi „i u svim oblicima komunikacije na društvenim mrežama“ te da odredba članka 12. stavka 1. glasi:

„(1) Zaposlenik je dužan čuvati osobni ugled i ugled tijela javne vlasti u javnosti pri korištenju sredstava službene komunikacije.“

#### Obrazloženje:

Zakonom se ne može propisivati način komunikacije na društvenim mrežama koji ulazi u sferu privatnosti svake osobe. Dodatno, na ovaj način postavljena formulacija značila bi zabranu javnog govora zaposlenika tijela javne vlasti jer iz nje proizlazi da bi svaki komentar na javnu vlast od strane zaposlenika bio smatrana kršenjem načela odgovornog i uzornog ponašanja. Verbalna i neverbalna komunikacija zaposlenika tijela javne vlasti ne može biti predmet zakonskog uređenja već isključivo predmet strukovnih i posebnih etičkih kodeksa u kojima se uređuje pitanje ophođenja i čuvanja digniteta zajednice unutar koje zaposlenik djeluje. Način ophođenja je materija koja se isključivo predmet etičkih kodeksa budući da etički kodeksi propisuju norme ponašanja i prihvatljiva ponašanja u pojedinoj sredini.

## Članak 27. Prijedloga Zakona

Člankom 27. propisuje se sastav Etičkog povjerenstva na način da se taksativno propisuje broj predstavnika određenih skupina, odnosno institucija na način da se predviđa 8 članova iz reda tijela javne vlasti, 2 predstavnika sindikata i 3 predstavnika civilnog društva.

Predstavnici poslodavaca kao socijalni partneri su u potpunosti izostavljeni iz navedenog Prijedloga, a itekako imaju opravdan interes biti zastupljeni u Etičkom povjerenstvu. Naime, u svakodnevnom poslovanju poslodavci usko surađuju sa predstavnicima tijela javne vlasti i svakako mogu doprinijeti unaprjeđenju i podizanju razine etičnosti u tom sustavu.

Također, neprihvatljivo je i da u sastavu Etičkog povjerenstva socijalni partneri nisu zastupljeni u dovoljnoj mjeri, odnosno da su podzastupljeni u odnosu na predstavnike civilnog društva koji ne podliježu nikakvim kriterijima reprezentativnosti. Socijalni partneri izravno odgovaraju i vode brigu o svojim članovima i kao takvi su sastavni dio nacionalnih tijela, bipartitnog i tripartitnog socijalnog dijaloga za razliku od organizacija civilnog društva. Nevladine organizacije nisu ovlaštene za izravno predstavljanje i zastupanje zaposlenika, niti sudjeluju u procesima socijalnog dijaloga u kojima se uređuju strategije, politike i propisi koji utječu na tijela javne vlasti. Poštujući kulturu proširenog socijalnog dijaloga, prihvaćamo da nevladine organizacije imenuju predstavnika u Etičko povjerenstvo, ali ne na način da se umanjuje broj predstavnika socijalnim partnerima, niti na način da nevladine organizacije imaju primat u Etičkom povjerenstvu u odnosu na sindikate i poslodavce. Slijedom navedenog, predlažemo da članak 27. glasi:

*„Etičko povjerenstvo ima 15 članova, i to:*

- 6 članova iz reda zaposlenika tijela javne vlasti iz članka 3. stavka 1. ovoga Zakona
- 2 člana iz reda dužnosnika iz članka 3. stavka 2. ovoga Zakona
- 3 predstavnika reprezentativnih udruga sindikata više razine
- 3 predstavnika reprezentativnih udruga poslodavaca više razine
- 1 predstavnika civilnog društva.“

### Obrazloženje:

Ovakvim prijedlogom postiže se ravnomjerna zastupljenost socijalnih partnera i predstavnika tijela javne vlasti.

## Članak 29. Prijedloga Zakona

Člankom 29. propisuje se postupak imenovanja predsjednika i članova Etičkog povjerenstva na način da se za imenovanje predviđa javni poziv središnjeg tijela državne uprave.

Smatramo da je, sukladno prethodno predloženoj izmjeni članka 27. ovog Prijedloga Zakona, a u skladu s dosadašnjom praksom imenovanja predstavnika socijalnih partnera u tijela tripartitnog socijalnog dijaloga na nacionalnoj razini, potrebno izmijeniti i odredbe članka 29. Prijedloga Zakona na način da se propiše da se predstavnici reprezentativnih udruga poslodavaca i reprezentativnih udruga sindikata više razine ne imenuju na temelju javnog poziva nego na temelju prijedloga navedenih socijalnih partnera, a sukladno javnom pozivu i uvjetima propisanim u članku 28. Prijedloga Zakona.

Slijedom navedenog, predlažemo da se u članku 29. izmijeni stavak 1. te da se doda novi stavak 2. te da isti glase:

*„(1) Članovi Etičkog povjerenstva iz reda zaposlenika tijela javne vlasti iz članka 3. stavka 1. ovoga Zakona, iz reda dužnosnika iz članka 3. stavka 2. ovoga Zakona te iz reda predstavnika civilnog društva imenuju se na temelju javnog poziva središnjeg tijela državne uprave nadležnog za službeničke odnose, koji ne može biti kraći od 15 dana.*

*(2) Članovi Etičkog povjerenstva iz reda predstavnika reprezentativnih udruga sindikata više razine i reprezentativnih udruga poslodavaca više razine imenuju se na temelju prijedloga reprezentativnih udruga sindikata i poslodavaca više razine, a sukladno javnom pozivu iz stavka 1. ovoga članka i uvjetima propisanim u članku 28. ovoga Zakona.“*

Dosadašnji stavci 2. i 3. postaju stavci 3. i 4.

## IZDVOJENO MIŠLJENJE MATICE HRVATSKIH SINDIKATA I HRVATSKE UDRUGE RADNIČKIH SINDIKATA

### Članak 12. Prijedloga Zakona

---

U članku 12. stavak 1. Prijedloga Zakona opisano je načelo odgovornog i uzornog ponašanja zaposlenika u javnom sektoru na način da zaposlenik dužan čuvati osobni ugled i ugled tijela javne vlasti u javnosti pri korištenju sredstava službene komunikacije i u svim oblicima komunikacije na društvenim mrežama.

**Predlažemo da se briše dio predmetne odredbe koji glasi „i u svim oblicima komunikacije na društvenim mrežama“ te da odredba članka 12. stavka 1. glasi:**  
**„(1) Zaposlenik je dužan čuvati osobni ugled i ugled tijela javne vlasti u javnosti pri korištenju sredstava službene komunikacije.“**

#### **Obrazloženje:**

Zakonom se ne može propisivati način komunikacije na društvenim mrežama koji ulazi u sferu privatnosti svake osobe. Dodatno, na ovaj način postavljena formulacija značila bi zabranu javnog govora zaposlenika tijela javne vlasti jer iz nje proizlazi da bi svaki komentar na javnu vlast od strane zaposlenika bio smatrana kršenjem načela odgovornog i uzornog ponašanja. Verbalna i neverbalna komunikacija zaposlenika tijela javne vlasti ne može biti predmet zakonskog uređenja već isključivo predmet strukovnih i posebnih etičkih kodeksa u kojima se uređuje pitanje ophođenja i čuvanja digniteta zajednice unutar koje zaposlenik djeluje. Način ophođenja je materija koja se isključivo predmet etičkih kodeksa budući da etički kodeksi propisuju norme ponašanja i prihvatljiva ponašanja u pojedinoj sredini.

### Članak 19. Prijedloga Zakona

---

U članku 19. stavak 1. propisuju se uvjeti za imenovanje povjerenika za etiku koji je zaposlenik tijela javne vlasti. U alineji 1. stavka 1. u članku 19. kao jedan od uvjeta propisuje se da povjerenik mora imati najmanje 3 godine radnog iskustva.

Predlažemo da se taj uvjet promijeni na način da se propiše da je za imenovanje povjerenika za etiku potrebno da taj zaposlenik ima minimalno 5 godina radnog iskustva. Slijedom navedenog, predlažemo da alineja 1. stavka 1. u članku 19. glasi:

„(1) Povjerenikom može biti imenovan zaposlenik koji ispunjava sljedeće uvjete:  
- *ima najmanje pet godina radnog iskustva.*“

#### **Obrazloženje:**

Mišljenja smo da je potrebno povećati broj godina radnog iskustva koje se navode kao jedan od uvjeta za imenovanje za povjerenika za etiku. Navedeno povećanje godina radnog iskustva osigurat će da na funkciju povjerenika za etiku budu imenovane osobe koje imaju dostatno iskustvo rada u radnoj sredini, upoznati su sa načinom funkcioniranja sustava i procesa unutar tijela javne vlasti te su stoga bolje upoznati s načinom ophođenja i prihvatljivim ponašanjima unutar zajednice, odnosno tijela javne vlasti. Jednako tako, za pretpostaviti je da zaposlenici s dužim radnim iskustvom nisu izloženi subordinaciji u odnosu na rukovodeći kadar u mjeri u kojoj bi njihova uloga i izvršavanje dužnosti povjerenika za etiku bilo dovedeno u pitanje. Također, praksa je tijela javne vlasti da se izvršna (voditeljska) zaduženja u tijelima javne vlasti ne dodjeljuju zaposlenicima s manje od pet godina radnog iskustva.

### Članak 27. Prijedloga Zakona

---

Člankom 27. propisuje se sastav Etičkog povjerenstva na način da se taksativno propisuje broj predstavnika određenih skupina, odnosno institucija na način da se predviđa 8 članova iz reda tijela javne vlasti, 2 predstavnika sindikata i 3 predstavnika civilnog društva.

Neprihvatljivo je da u sastavu Etičkog povjerenstva socijalni partneri nisu zastupljeni u dovoljnoj mjeri, odnosno da su podzastupljeni u odnosu na predstavnike civilnog društva. Socijalni partneri izravno odgovaraju i vode brigu o svojim članovima i kao takvi su sastavni dio nacionalnih tijela, bipartitnog i tripartitnog socijalnog dijaloga za razliku od organizacija civilnog društva. Dodatno, u smislu provedbe ovog Prijedloga Zakona, sindikati su jedini koji zastupaju zaposlenike tijela javne vlasti na koje se primjenjuje ovaj Zakon. Nevladine organizacije nisu ovlaštene za izravno predstavljanje i zastupanje zaposlenika, niti sudjeluju u procesima socijalnog dijaloga u kojima se uređuju strategije, politike i propisi koji utječu na tijela javne vlasti. Dodatno, predstavnici poslodavaca kao socijalni partneri su u potpunosti izostavljeni iz navedenog Prijedloga. Poštujući kulturu proširenog socijalnog dijaloga, prihvaćamo da nevladine organizacije imenuju predstavnika u Etičko povjerenstvo, ali ne na način da se umanjuje broj predstavnika socijalnim partnerima, niti na način da nevladine organizacije imaju primat u Etičkom povjerenstvu u odnosu na sindikate i poslodavce. Slijedom navedenog, predlažemo da članak 27. glasi:

*„Etičko povjerenstvo ima 15 članova, i to:*

- *6 članova iz reda zaposlenika tijela javne vlasti iz članka 3. stavka 1. ovoga Zakona*
- *2 člana iz reda dužnosnika iz članka 3. stavka 2. ovoga Zakona*
- *4 predstavnika reprezentativnih udruga sindikata više razine*
- *2 predstavnika reprezentativnih udruga poslodavaca više razine*
- *1 predstavnika civilnog društva.“*

#### **Obrazloženje:**

Ovakvim prijedlogom postiže se ravnomjerna zastupljenost socijalnih partnera i predstavnika tijela javne vlasti, na način da Etičko povjerenstvo čine 6 predstavnika iz redova zaposlenika, 4 predstavnika iz redova sindikata i 4 predstavnika iz redova poslodavaca (2 predstavnika tijela javne vlasti koji su u javnom sektoru predstavnici poslodavca te 2 predstavnika reprezentativnih udruga poslodavaca više razine).

#### **Članak 29. Prijedloga Zakona**

---

Člankom 29. propisuje se postupak imenovanja predsjednika i članova Etičkog povjerenstva na način da se za imenovanje predviđa javni poziv središnjeg tijela državne uprave.

Smatramo da je, sukladno prethodno predloženoj izmjeni članka 27. ovog Prijedloga Zakona, a u skladu s dosadašnjom praksom imenovanja predstavnika socijalnih partnera u tijela tripartitnog socijalnog dijaloga na nacionalnoj razini, potrebno izmijeniti i odredbe članka 29. Prijedloga Zakona na način da se propiše da se predstavnici reprezentativnih udruga poslodavaca i reprezentativnih udruga sindikata više razine ne imenuju na temelju javnog poziva nego na temelju prijedloga navedenih socijalnih partnera, a sukladno javnom pozivu i uvjetima propisanim u članku 28. Prijedloga Zakona.

Slijedom navedenog, predlažemo da se **u članku 29. izmjeni stavak 1. te da se doda novi stavak 2. te da isti glase:**

*„(1) Članovi Etičkog povjerenstva iz reda zaposlenika tijela javne vlasti iz članka 3. stavka 1. ovoga Zakona, iz reda dužnosnika iz članka 3. stavka 2. ovoga Zakona te iz reda predstavnika civilnog društva imenuju se na temelju javnog poziva središnjeg tijela državne uprave nadležnog za službeničke odnose, koji ne može biti kraći od 15 dana.*

*(2) Članovi Etičkog povjerenstva iz reda predstavnika reprezentativnih udruga sindikata više razine i reprezentativnih udruga poslodavaca više razine imenuju se na temelju prijedloga reprezentativnih udruga sindikata i poslodavaca više razine, a sukladno javnom pozivu iz stavka 1. ovoga članka i uvjetima propisanim u članku 28. ovoga Zakona.“*

Dosadašnji stavci 2. i 3. postaju stavci 3. i 4.

## IZDVOJENO MIŠLJENJE NEZAVISNIH HRVATSKIH SINIDIKATA I SAVEZA SAMOSTALNIH SINDIKATA HRVATSKE

### Članak 12. Prijedloga Zakona

U članku 12. stavak 1. Prijedloga Zakona opisano je načelo odgovornog i uzornog ponašanja zaposlenika u javnom sektoru na način da zaposlenik dužan čuvati osobni ugled i ugled tijela javne vlasti u javnosti pri korištenju sredstava službene komunikacije i u svim oblicima komunikacije na društvenim mrežama. Zakonom se ne može propisivati način komunikacije na društvenim mrežama koji ulazi u sferu privatnosti svake osobe. Dodatno, na ovaj način postavljena formulacija značila bi zabranu javnog govora zaposlenika tijela javne vlasti jer iz nje proizlazi da bi svaki komentar na javnu vlast od strane zaposlenika bio smatrana kršenjem načela odgovornog i uzornog ponašanja. Verbalna i neverbalna komunikacija zaposlenika tijela javne vlasti ne može biti predmet zakonskog uređenja već isključivo predmet strukovnih i posebnih etičkih kodeksa u kojima se uređuje pitanje ophođenja i čuvanja digniteta zajednice unutar koje zaposlenik djeluje. Način ophođenja je materija koja se isključivo predmet etičkih kodeksa budući da etički kodeksi propisuju norme ponašanja i prihvatljiva ponašanja u pojedinoj sredini.

Stoga predlažemo da se briše dio predmetne odredbe koji glasi „i u svim oblicima komunikacije na društvenim mrežama“ te da odredba članka 12. stavka 1. glasi:

„(1) Zaposlenik je dužan čuvati osobni ugled i ugled tijela javne vlasti u javnosti pri korištenju sredstava službene komunikacije.“

### Članak 27. Prijedloga Zakona

Člankom 27. propisuje se sastav Etičkog povjerenstva na način da se taksativno propisuje broj predstavnika određenih skupina, odnosno institucija na način da se predviđa 8 članova iz reda tijela javne vlasti, 2 predstavnika sindikata i 3 predstavnika civilnog društva.

Neprihvatljivo je da u sastavu Etičkog povjerenstva socijalni partneri nisu zastupljeni u dovoljnoj mjeri. Socijalni partneri izravno odgovaraju i vode brigu o svojim članovima i kao takvi su sastavni dio nacionalnih tijela, bipartitnog i tripartitnog socijalnog dijaloga za razliku od organizacija civilnog društva. Dodatno, u smislu provedbe ovog Prijedloga Zakona, sindikati su jedini koji zastupaju zaposlenike tijela javne vlasti na koje se primjenjuje ovaj Zakon. Nevladine organizacije nisu ovlaštene za izravno predstavljanje i zastupanje zaposlenika, niti sudjeluju u procesima socijalnog dijaloga u kojima se uređuju strategije, politike i propisi koji utječu na tijela javne vlasti. Pored navedenog, predstavnici poslodavaca kao socijalni partneri su u potpunosti izostavljeni iz navedenog Prijedloga. Poštujući kulturu proširenog socijalnog dijaloga, prihvaćamo da nevladine organizacije imenuju predstavnika u Etičko povjerenstvo, ali ne na način da se umanjuje broj predstavnika socijalnim partnerima, niti na način da nevladine organizacije imaju primat u Etičkom povjerenstvu u odnosu na sindikate i poslodavce.

Slijedom navedenog, predlažemo da članak 27. glasi:

„**Etičko povjerenstvo ima do 15 članova, i to:**

- **6 članova iz reda zaposlenika tijela javne vlasti iz članka 3. stavka 1. ovoga Zakona**
- **2 člana iz reda dužnosnika iz članka 3. stavka 2. ovoga Zakona**
- **po 1 član iz reda svake reprezentativne udruge sindikata više razine**
- **po 1 član iz reda svake reprezentativne udruge poslodavaca više razine**
- **2 člana iz reda udruga civilnog društva.**“

### Članak 29. Prijedloga Zakona

Člankom 29. propisuje se postupak imenovanja predsjednika i članova Etičkog povjerenstva na način da se za imenovanje predviđa javni poziv središnjeg tijela državne uprave.

Smatramo da je, sukladno prethodno predloženoj izmjeni članka 27. ovog Prijedloga Zakona, a u skladu s dosadašnjom praksom imenovanja predstavnika socijalnih partnera u tijela

tripartitnog socijalnog dijaloga na nacionalnoj razini, odredbe članka 29. potrebno je izmijeniti na način da se propiše da se predstavnici reprezentativnih udruga poslodavaca i reprezentativnih udruga sindikata više razine ne imenuju na temelju javnog poziva nego na temelju prijedloga Gospodarsko-socijalnog vijeća.

Slijedom navedenog, predlažemo da se **u članku 29. iza stavka 1. doda novi stavak 2. koji bi glasio:**

**„(2) Iznimno od stavka 1. ovog članka, članovi Etičkog povjerenstva iz redova reprezentativnih udruga sindikata i poslodavaca više razine imenuju se na prijedlog Gospodarsko-socijalnog vijeća, dok se članovi Etičkog povjerenstva iz redova udruga civilnog društva imenuju na prijedlog Savjeta za razvoj civilnog društva.**

Dosadašnji stavci 2. i 3. postaju stavci 3. i 4.

Koordinatorica Povjerenstva

  
Karolina Ivanković