



Crna Gora
Agencija za sprječavanje korupcije

Broj: 03-03-2860

Podgorica, 27.12. . 2018. godine

MIŠLJENJE
na Predlog zakona o akademskom integritetu

1. Postupak

Shodno čl. 72, 78 i 79 Zakona o sprječavanju korupcije ("Sl.list CG", broj: 53/14) i članu 10 Statuta Agencije za sprječavanje korupcije, postupajući po službenoj dužnosti Agencija može dati mišljenje radi prevencije korupcije, smanjenja rizika od korupcije i jačanja etike i integriteta u organima vlasti.

Agencija može dati mišljenje za izmjenu i dopunu zakona, nacрта zakona i drugih propisa i opštih akata, radi otklanjanja mogućih rizika za nastanak korupcije ili njihovog usklađivanja sa međunarodnim standardima iz oblasti antikorupcije.

U članu 2 Zakona o sprječavanju korupcije, korupcija se definiše kao svaka zloupotreba službenog, poslovnog, odnosno društvenog položaja ili uticaja u cilju sticanja lične koristi ili koristi za drugog.

Ugrožavanje javnog interesa, u smislu ovog zakona, podrazumijeva povredu propisa, etičkih pravila ili mogućnost nastanka takve povrede koja je izazvala, izaziva ili prijeti da izazove opasnost po život, zdravlje i bezbjednost ljudi i životne sredine, povredu ljudskih prava ili materijalnu i nematerijalnu štetu po državu ili pravno i fizičko lice, kao i radnju koja ima za cilj da se za takvu povredu ne sazna" – član 44 stav 2 Zakona.

Integritet predstavlja zakonito, nezavisno, nepristrasno, odgovorno i transparentno vršenje poslova kojim javni funkcioneri i drugi zaposleni u organu vlasti čuvaju svoj ugled i ugled organa vlasti, obezbjeđuju

povjerenje građana u vršenje javnih funkcija i rad organa vlasti i otklanjaju sumnju u mogućnost nastanka i razvoja korupcije – član 72 Zakona.

Dakle, Zakon o sprječavanju korupcije sistemski uvodi institute prevencije korupcije, koji su prepoznati i ispostavljeni Crnoj Gori kao obaveze međunarodnim konvencijama i dokumentima koje je Crna Gora ratifikovala.

Agencija se u svojim Mišljenjima poziva na odredbe Ustava i relevantnih zakona, ali ne u smislu procjene ustavnosti i zakonitosti već u smislu primjene i ostvarivanja svrhe člana 79 Zakona o sprječavanju korupcije.

2. **Obrazloženje**

a. **Strateški okvir**

Akcioni plan za Poglavlje 23 i Operativni dokument za sprečavanje korupcije u oblastima od posebnog rizika, kao oblast od posebnog rizika prepoznaju Obrazovanje i sadrže niz mjera za sprječavanje korupcije u ovoj oblasti. Jedna od mjera iz Operativnog dokumenta je i razvijanje softvera za provjeru naučnih radova na svim visokoobrazovnim ustanovama u cilju otkrivanja plagiranja.

Takođe, i nekadašnji Akcioni planovi za sprovođenje Strategije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, sadržali su mjere protiv plagijarizma, koji je prepoznat kao jedan od vidova korupcije.

U julu 2016. godine Vlada Crne Gore usvojila je **Strategiju reformi visokog obrazovanja za period 2016-2020**. Strategija reforme visokog obrazovanja ima za cilj poboljšanje kvaliteta visokog obrazovanja, unapređenje kompetencija i većeg aktivizma i kreativnosti studenata, što će sveukupno doprinijeti jačanju temelja visokog obrazovanja kao osnova i ključne pretpostavke bržeg razvoja privrede i društva u cjelini. Shodno ciljevima Strategije razvoja visokog obrazovanja 2016-2020. godine, pripremljena je i prezentovana Studija izvodljivosti za uvođenje adekvatnog sistema za prevenciju plagijarizma u Crnoj Gori, kroz projekat „Visoko obrazovanje i istraživanje za inovacije i konkurentnost“, koji se finansira kreditnim sredstvima Svjetske banke. Studijom je predloženo donošenje zakona kojim će se urediti pitanja akademskog integriteta.

U **Izvještaju Evropske komisije za Crnu Goru za 2018. godinu** u *Odjeljku 5.26. Poglavlje 26: Obrazovanje i kultura*, naglašava se da je softver koji je uveden da bi se spriječili i suzbili plagijati u visokom obrazovanju tek treba da pokaže pozitivne rezultate. Takođe naglašavaju da sektor obrazovanja ostaje oblast visokog rizika kada je riječ o korupciji.

Izvještaj **“Polazna procjena integriteta u visokom obrazovanju u Crnoj Gori”**, koji su izradili eksperti Savjeta Evrope u okviru projekta „Jačanje integriteta i borba protiv korupcije u visokom obrazovanju“, sadrži niz preporuka koje se odnose na integritet u visokom obrazovanju, a koje bi takođe trebalo uzeti u obzir prilikom planiranja antikorupcijskih mjera i mjera za podizanje integriteta na Univerzitetu Crne Gore i drugim visokoškolskim ustanovama. Između ostalog neke mjere se odnose i na zaštitu od plagiranja:

- Svi relevantni akteri moraju rješavati značajne probleme sa plagiranjem sa kojima se suočava sistem visokog obrazovanja u Crnoj Gori (i takođe prihvatiti da oni nisu jedinstveni u toj zemlji, već da su uobičajeni u mnogim zemljama). (preporuka 7a)
- S obzirom na istaknute probleme sa plagiranjem, treba dati podršku razvoju softvera na odgovarajućim jezicima kroz koji se mogu analizirati akademski radovi studenata i osoblja. Konkretno, to bi trebalo da uključi potpuno povezivanje sa predlozima u izvještaju projekta Svjetske banke o „Studiji izvodljivosti za predloženi prilagođeni sistem za sprječavanje plagijarizma u Crnoj Gori“. (preporuka 7b)

Takođe, mjere protiv plagijarizma sadržane su i u Planu integriteta Univerziteta Crne Gore. U **Izvještaju o donošenju i sprovođenju planova integriteta u 2017. godini**, koju je izradila Agencija za sprječavanje korupcije, navodi se da je Planom integriteta Univerziteta Crne Gore kada je „u pitanju sistem visokoškolvstva, analizirana oblast “Plagiranje seminarskih, diplomskih, magistarskih i doktorskih radova“, gdje su kao mjere za smanjenje, odnosno otklanjanje rizika predložena nabavka softvera za provjeru plagijarizma i izrada priručnika za pravilno citiranje i navođenje izvora. Za ovu predloženu mjeru Univerzitet Crne Gore (period izvještavanja januar – decembar 2016. godine) je izvjestio da je mjera djelimično realizovana, jer još nije instaliran softver za otkrivanje plagiranja, ali da se plagijarstvo reguliše disciplinskim postupkom u okviru fakulteta i

Senata, dok za izradu priručnika za pravilno citiranje i navođenje izvora, mjera nije realizovana. A kada je u pitanju transparentna baza elektronskih verzija magistarskih i doktorskih radova, mjera je realizovana, jer se elektronske verzije doktorskih disertacija pothranjuju Digitalnom arhivom Univerziteta, dok se finalizacija navedenog očekuje u 2017. godini. Druga oblast je „Polaganje ispita na prevaran način“, gdje je naveden rezidualni rizik da mogu postojati tehnički i organizacioni nedostaci u izvođenju ispita na fakultetima sa velikim brojem studenata, a kao predložena mjera za otklanjanje tog rizika je promocija načela etičnog ponašanja studenata i nabavka opreme. Za ovu predloženu mjeru, kada je u pitanju promocija načela etičnog ponašanja, navedeno je da mjera realizovana time što se promoviše rad Komisija za obezbjeđivanje kvaliteta na nivou univerzitetskih jedinica, kao i kroz saradnju sa Studentskim parlamentom UCG, dok je za nabavku adekvatne opreme, navedeno da mjera nije realizovana, jer se za nabavku te opreme, traže sredstva kroz evropske fondove.“

b. Pravni okvir

S obzirom da je Programom rada Vlade Crne Gore za 2018. godine planirano donošenje Predloga zakona o akademskom integritetu, Agencija za sprječavanje korupcije je, u skladu sa svojim nadležnostima analizirala predloženi tekst zakona kao važnog instrumenta za jačanje odgovornosti i etike u sistemu visokog obrazovanja i samim tim otklanjanja eventualnih rizika od korupcije i drugih neregularnosti.

Član 12

Drugi oblici kršenja akademskog integriteta

Fabrikovanje u naučnom istraživanju je izmišljanje podataka i rezultata naučnog istraživanja i njihovo objavljivanje.

Falsifikovanje u naučnom istraživanju je mijenjanje i prepravljanje podataka i rezultata naučnog istraživanja i njihovo publikovanje.

Poklonjeno autorstvo podrazumijeva kupovinu radova (seminarskih, master, doktorskih i naučnih radova i drugih djela literature), pisanje radova u ime drugog i zanjegov račun u cjelosti ili samo u dijelu.

Citiranje izvan konteksta je prepisivanje ili parafraziranje teksta uz navođenje autora, ali u drugom kontekstu.

Mišljenja smo da bi se u ovom članu, pored navedenih, trebalo pomenuti još neki od oblika kršenja akademskog integriteta, prvenstveno od strane akademskog osoblja kao npr. protekcionizam, primanje za sebe ili druga lica poklona ili usluge, primanje mita, obavljanje drugih poslova koji utiču na njihov integritet itd.

Član 13 **Etički komitet**

Poslove na očuvanju, unapređenju, zaštiti i promociji akademskog integriteta i prevenciji od svih oblika kršenja akademskog integriteta obavlja Etički komitet.

Etički komitet imenuje i razrješava Vlada Crne Gore na period od četiri godine na prijedlog organa državne uprave nadležnog za poslove prosvjete. Javni poziv za članove Etičkog komiteta objavljuje organ državne uprave iz stava 2 ovog člana.

Etički komitet ima sedam članova koji čine istaknuti eksperti iz oblasti visokog obrazovanja i nauke iz različitih naučnih disciplina.

Način rada i odlučivanja Etičkog komiteta utvrđuje se Poslovníkom o radu.

Mišljenja smo da ovim članom trebalo precizirati i uslove pri izboru člana Etičkog komiteta, jer navedena odredba daje diskreciona ovlašćenja organu državne uprave nadležnog za poslove prosvjete da Vladi predloži članove komiteta bez posebnih kriterijuma koje moraju da ispunjavaju kandidati, odnosno postavlja se pitanje koliko se na ovaj način zadire u garantovanu autonomiju Univerziteta i na taj način može se ostaviti prostora za sumnju u pravednost, transparentnost i objektivnost ovog veoma odgovornog tijela.

Član 16 **Etički odbor**

Ustanova ima Etički odbor koji je nezavisan u radu.

Etički odbor može da obrazuje komisije i druga radna tijela u postupku utvrđivanja kršenja akademskog integriteta.

Broj, sastav, mandat, nadležnost, način rada i odlučivanja Etičkog odbora uređuje se aktom ustanove.

U odnosu na član koji govori o formiranju Etičkog odbora, Agencija preporučuje uvođenje okvirnih kriterijuma za formiranje navedenih odbora.

Navedeno rješenje otvara dilemu ostvarivanja predmeta zakona a to je jačanje akademskog integriteta za sve učesnike akademske zajednice na jedinstven i principijelan način. Nepostojanje kriterijuma za formiranje tijela koje odlučuje o kršenju navedenog principa odnosno kršenje akademskog integriteta može dovesti u pitanje i kredibilnost odluka koje ovo tijelo donosi.

Član 17 **Odlučivanje Etičkog odbora**

O kršenju akademskog integriteta odlučuje Etički odbor.

Prijedlog za utvrđivanje kršenja akademskog integriteta može da podnese svako fizičko ili pravno lice.

Prijedlog iz stava 2 ovog člana, sa obrazloženjem, podnosi se Etičkom odboru ustanove na kojoj je odbranjen rad, stečena kvalifikacija, odnosno počinjen drugi oblik kršenja akademskog integriteta.

Etički odbor obrazuje komisiju od tri člana iz iste ili srodne naučne oblasti, u zavisnosti od sadržaja prijedloga iz stava 2 ovog člana.

Komisija iz stava 4 ovog člana sačinjava izvještaj sa prijedlogom koji Etički odbor dostavlja na izjašnjavanje licu protiv koga je pokrenut postupak.

Rok za izjašnjavanje lica protiv kojeg je pokrenut postupak na izvještaj sa prijedlogom je 30 dana.

Ako se lice ne izjasni u roku iz stava 6 ovog člana, Etički odbor donosi odluku.

Etički odbor je dužan da na osnovu izvještaja sa prijedlogom komisije iz stava 4 ovog člana donese odluku u roku od šest mjeseci od dana podnošenja prijedloga za kršenje akademskog integriteta.

Agencija predlaže da se uvede mogućnost anonimnog podnošenja prijedloga za utvrđivanje kršenja akademskog integriteta, kao i preciziranje načina na koji mogu podnijeti prijedlog Etičkom odboru (pismenim i usmenim putem, poštom, telefonom, e-mailom...). Takođe, ovim članom bi se mogla predvidjeti i zaštita licu koje podnese prijedlog za utvrđivanje kršenja akademskog integriteta, odnosno da tom licu ne može prestati radni odnos, kao ni da to lice može da bude pozvano na disciplinsku odgovornost zbog podnošenja prijedloga (ukoliko podnosilac prijedloga nije anonimna). Kao i u slučaju izbora članova Etičkog komiteta, trebalo bi bliže definisati uslove za izbor članova komisije koju obrazuje Etički odbor. Navedeno je

najbitnije pitanje pri ocjeni kršenja akademskog integriteta jer od toga zavisi i kredibilitet same odluke po pokrenutom postupku.

Takođe, mišljenja smo da bi se ovim članom moglo i predvidjeti postupanje Etičkog odbora ukoliko u postupku provjere navoda iz Prijedloga za utvrđivanje kršenja akademskog integriteta utvrdi da se radi o mogućem krivičnom djelu protiv intelektualne svojine, odnosno da je u tom slučaju Etički odbor dužan da cjelokupne spise predmeta dostavi nadležnom tužilaštvu.

Potrebno je da članovi Etičkog odbora i Etičke komisije prije utvrđivanja mogućeg kršenja akademskog integriteta potpišu izjavu o sukobu interesa.

Odlučivanje po prigovoru na odluku Etičkog odbora

Član 18

Protiv odluke Etičkog odbora može se podnijeti prigovor senatu ustanove u roku od 15 dana od dana dostavljanja odluke.

Senat ustanove je dužan da po prigovoru na odluku odluči u roku od 60 dana od dana dostavljanja prigovora.

Protiv odluke senata može se pokrenuti upravni spor.

Kao i u komentaru na član 16 da se Prijedlogom zakona moraju uvesti zajednički, opšti principi za formiranje Etičkih odbora (čije regulisanje je prepušteno aktima ustanova) i u slučaju člana 18 Agencija smatra da procedurom podnošenja prigovora nisu obuhvaćene sve ustanove visokog obrazovanja. Naime, imajući u vidu postojanje privatnih univerziteta i fakultetskih jedinica mimo privatnih univerziteta kao i njihovu organizaciju, očigledno je da se na njih navedeni član ne može primijeniti, pa bi umjesto senatu ustanove, trebalo da stoji stručnom organu ustanove.

Način utvrđivanja kršenja akademskog integriteta

Član 19

Kriterijumi i način utvrđivanja kršenja akademskog integriteta, postupak sprovođenja i procenat podudaranja rada u smislu člana 11 ovog zakona utvrđuju se posebnim aktom ustanove.

Regulisanje navedenih pitanja iz člana 19 prepušteno je aktima ustanove. Razumljivo je da za posebne naučne oblasti je potrebno utvrditi posebne procenat podudaranja. Međutim, regulisanje kriterijuma i načina utvrđivanja kršenja akademskog integriteta kao i postupka sprovođenja aktom ustanove

može dovesti u pitanje potrebu donošenja zakonskog teksta ukoliko se ovako važna pitanja prepuste aktima ustanova.

Isto važi i za član 25 da se za kršenje akademskog integriteta izriču mjere u skladu sa ovim zakonom (date su mjere samo za plagijarizam) i opštim aktima ustanove. Mislimo da je i za ostale oblike kršenja akademskog integriteta trebalo predvidjeti mjere u samom zakonu.

Obradio:
Dalibor Šaban

DS

