

Агенција за борбу против корупције
Одељење за вођење регистара и
посебних евиденција

Анализа поступака за
утврђивање постојања
повреде Закона о
Агенцији

Статистички преглед

Извештај
Јануар, 2017

Увод

Овај извештај се ослања на примену методологије која је коришћена у изради статистичког прегледа поступака који су вођени у оквиру надлежности Агенције која се односи на вођење регистара и других евиденција¹. Као и у претходном случају, статистички параметри су унапред одређени и претежно засновани на показатељима учинка, и немају за циљ откривање нових појава применом истраживачких метода.

Методологија

Као извор података за анализу коришћена је база поступака која се води у Сектору. Предмет анализе су подаци који се односе на поступке које води Одељење за вођење регистара и посебних евиденција (у даљем тексту „Одељење“).

Анализом је обухваћен период од јануара 2013. године, закључно са крајем децембра 2016. године. Статистички налази су посматрани на годишњем нивоу.

У оквиру делокруга рада Одељења предмет анализе је ограничен на повреде следећих одредаба Закона о Агенцији за борбу против корупције (у даљем тексту „Закон“):

- 1) чл. 43. ст. 1: у питању су поступци који су покренути према руководиоцима органа јавне власти који нису уопште, или нису на време послали обавештења Агенцији о ступању на/престанку функције лица ангажованих у органима јавне власти којима управљају;
- 2) чл. 43. ст. 2: у питању су поступци који су покренути према функционерима који нису уопште, или нису на време доставили Агенцији извештај о имовини и приходима, након ступања на функцију и
- 3) чл. 43. ст. 4: у питању су поступци који су покренути према функционерима који нису уопште, или нису на време доставили Агенцији извештај о имовини и приходима, након престанка функције.

За потребе ове анализе извршена је и категоризација јавних функција, односно функционера на следећи начин:

- 1) Подела јавних функција, односно функционера по типу – у оквиру ове класификације формиране су две категорије:

¹ Додатне анализе доступне на: <http://www.acas.rs/izvestaji/istrazivanja-i-analize/>

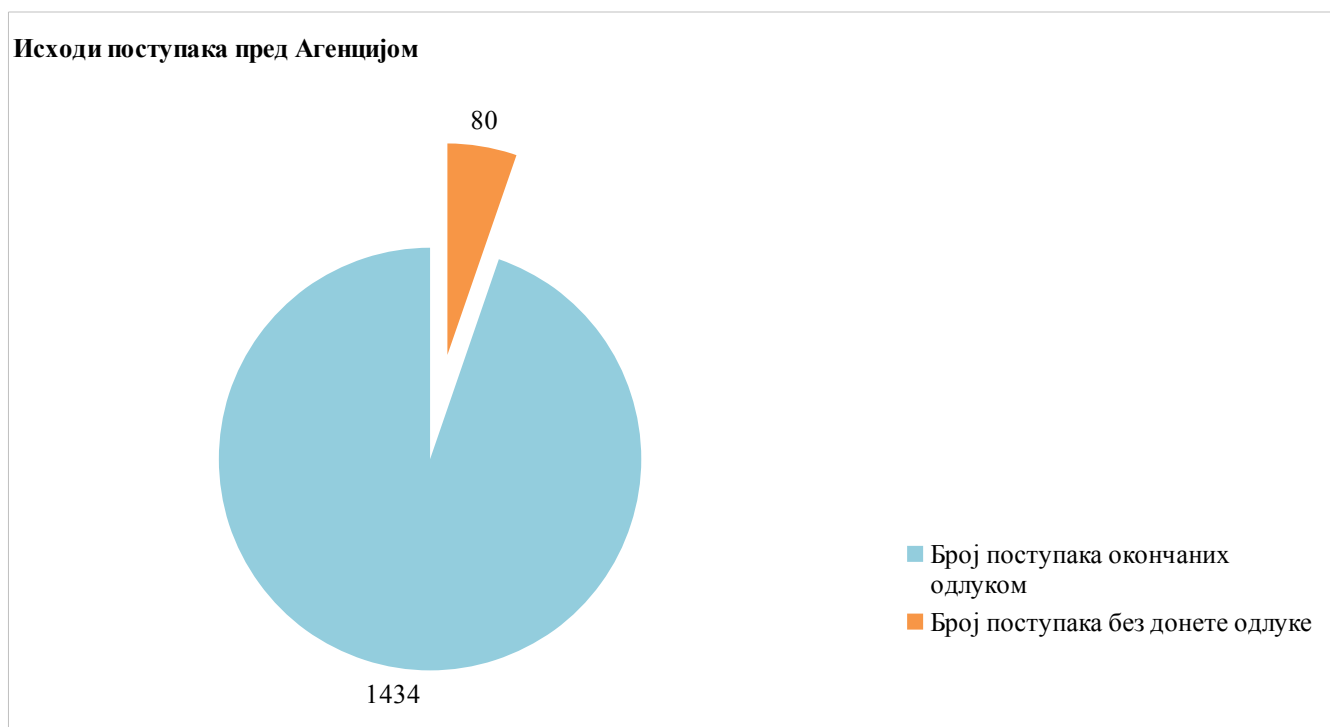
- 1.1. Високе јавне функције (функционери), у које спадају:
 - 1.1.1. изабрана, именована и постављена лица у органима јавне власти на републичком нивоу;
 - 1.1.2. лица која привремено обављају јавне функције из претходне тачке (статус в.д/в.ф);
 - 1.1.3. изабрана, именована и постављена лица у органима јавне власти на покрајинском нивоу;
 - 1.1.4. лица која привремено обављају јавне функције из претходне тачке (статус в.д/в.ф) и
 - 1.1.5. градоначелници и председници општина и њихови заменици.
 - 1.2. Остале јавне функције (функционери) – у питању су све остале јавне функције (функционери) које не припадају ниједној од претходних категорија
- 2) Подела јавних функција, односно функционера према нивоу власти на коме се налазе – у оквиру ове класификације су формиране следеће категорије:
- 2.1. ниво Републике;
 - 2.2. ниво територијалне аутономије и
 - 2.3. ниво локалне самоуправе.
- 3) У оквиру претходне поделе, извршена је и под – стратификација функционера према типу органа јавне власти у коме обављају јавну функцију
- 3.1. ниво Републике:
 - 3.1.1. председник Републике;
 - 3.1.2. Народна скупштина;
 - 3.1.3. органи државне управе;
 - 3.1.4. правосуђе;
 - 3.1.5. републичке установе:
 - 3.1.5.1. републичке здравствене установе;
 - 3.1.5.2. републичке просветне установе;
 - 3.1.5.3. републичке установе културе;
 - 3.1.6. републички привредни субјекти.
 - 3.2. ниво територијалне аутономије:
 - 3.2.1. покрајинска скупштина;
 - 3.2.2. покрајински органи управе;
 - 3.2.3. покрајински привредни субјекти.
 - 3.3. ниво локалне самоуправе:

- 3.3.1. скупштина јединице локалне самоуправе;
- 3.3.2. извршни органи јединице локалне самоуправе;
- 3.3.3. установе на нивоу јединице локалне самоуправе:
 - 3.3.3.1. здравствене установе на нивоу јединице локалне самоуправе;
 - 3.3.3.2. просветне установе на нивоу јединице локалне самоуправе;
 - 3.3.3.3. установе културе на нивоу јединице локалне самоуправе;
 - 3.3.3.4. установе социјалне заштите на нивоу јединице локалне самоуправе;
- 3.3.4. привредни субјекти на нивоу јединице локалне самоуправе.

Поступци пред Агенцијом

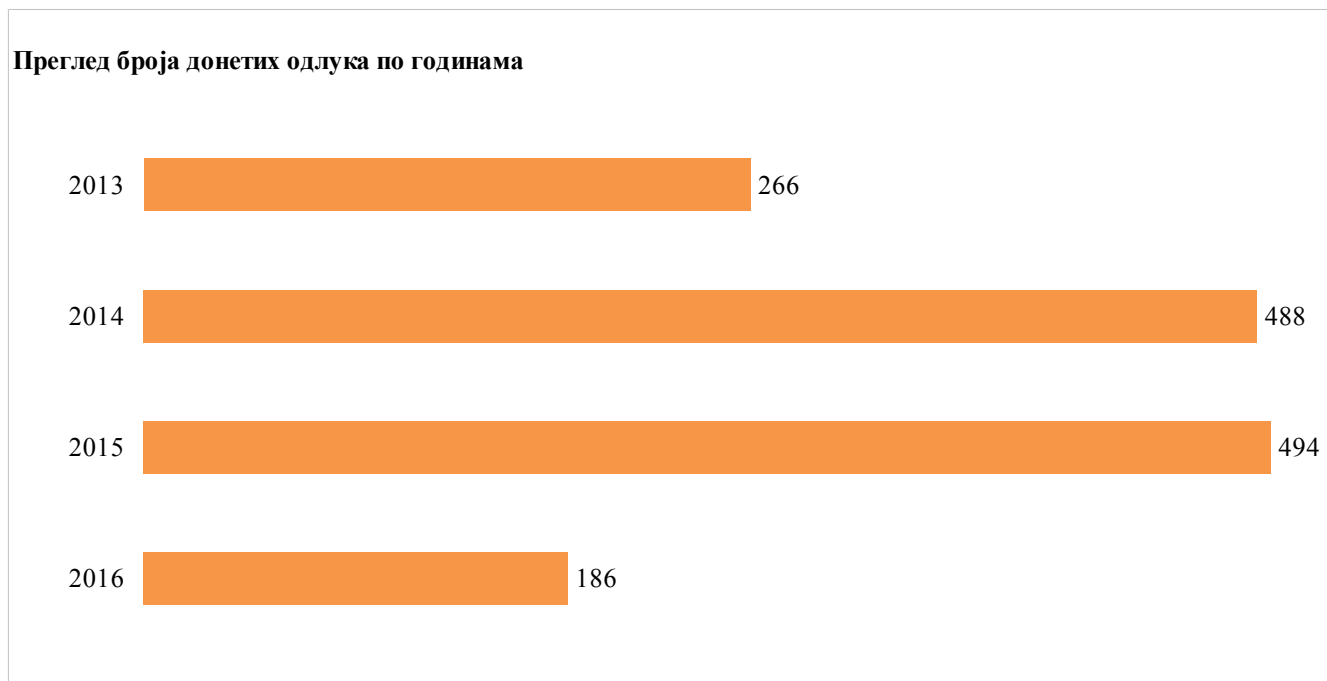
У периоду од јануара 2013. до децембра 2016. године, Одељење је покренуло укупно 1,514 поступака, од чега су 1,434 поступка окончана доношењем одређене одлуке, док у 80 случајева још увек није донета одлука којом се поступак окончава (Графикон 1).

Графикон 1



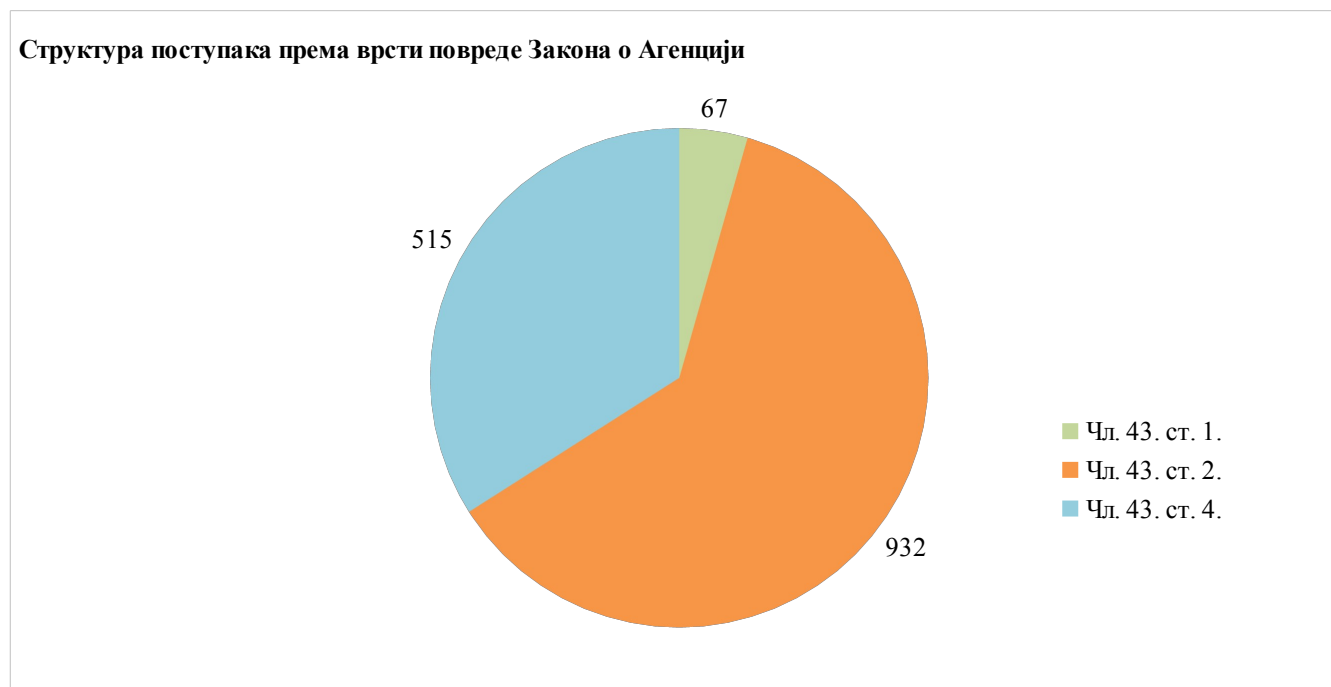
Посматрано по годинама, највећи број одлука донет је у 2015. години, укупно 494 одлуке, а најмањи у 2016. години, односно, 186 одлука. Детаљна структура поступака који су окончани доношењем неке одлуке, приказана је у Графикону 2.

Графикон 2



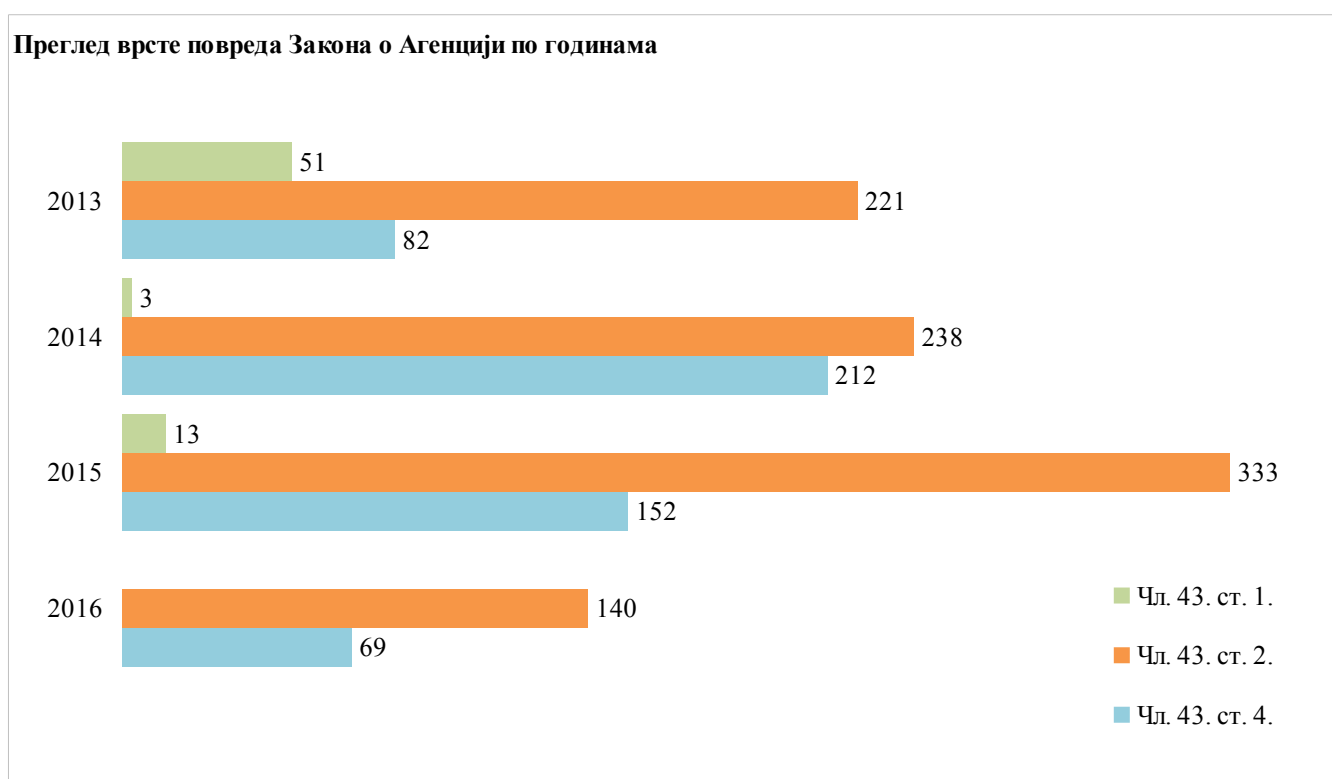
Број поступака према врсти повреде Закона о Агенцији, у периоду 2013 – 2016. године, приказан је у Графикону 3.

Графикон 3



Када је у питању врста повреде Закона о Агенцији (Графикон 4), убедљиво највећи број поступака вођен је због повреде одредбе члана 43. ст. 2: посматрано за целокупан период 2013 – 2016. године, укупно је покренуто 932 поступка. Следи број поступака због повреде одредбе члана 43. ст. 4: за цео период покренуто је 515 поступака. За повреду одредбе члана 43. ст. 1, укупан број покренутих поступака износи 67.

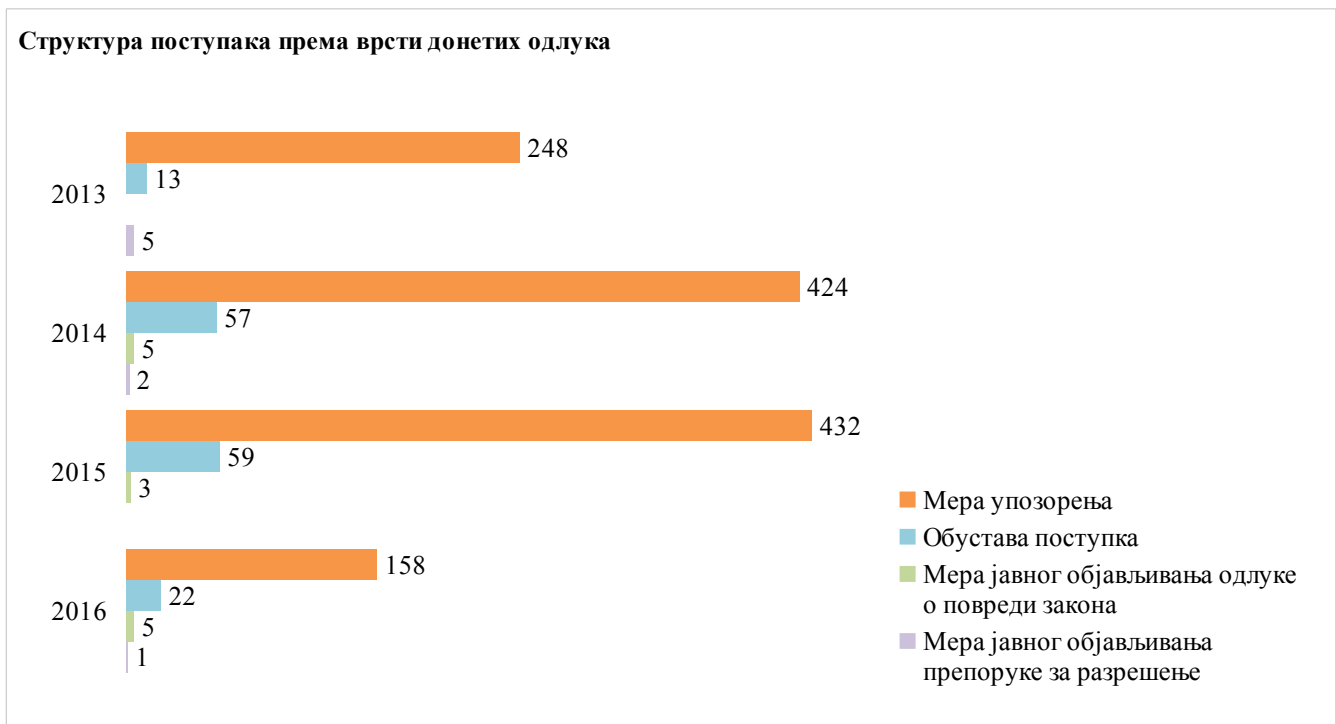
Графикон 4



Структура поступака према врсти донетих одлука

Мере упозорења (Графикон 5) представљају најзаступљенији тип одлука (89% учешћа): у периоду 2013 – 2016. године, укупно их је донето 1,262.

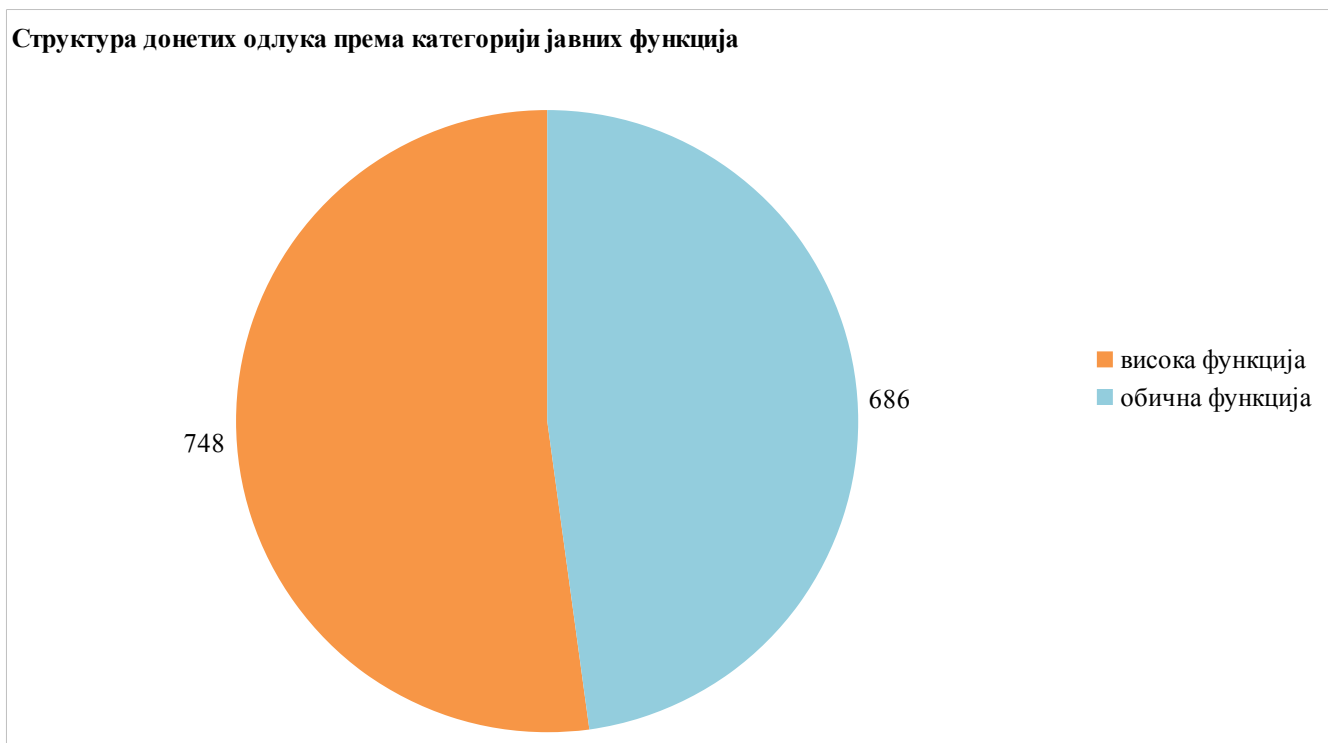
Графикон 5



Структура поступака према категорији јавних функција

Вођени поступци су равномерно били усмерени како на високе, тако и на остале јавне функције (Графикон 6): процентуални однос поступака износи приближно 53% према 47% у корист високих јавних функција. У периоду 2013 – 2016. године, против лица која обављају високе функције вођено је укупно 748 поступака, док је 686 поступака вођено против лица која обављају остале јавне функције.

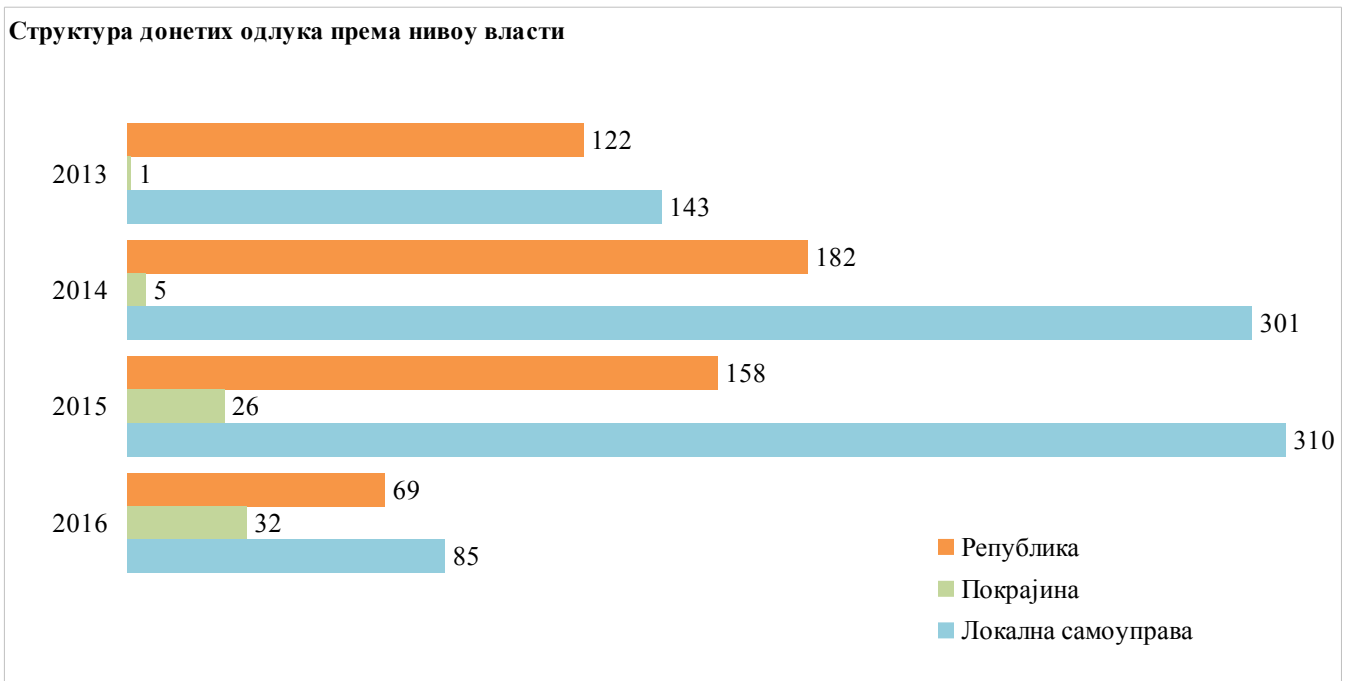
Графикон 6



Структура поступака према нивоу власти

Посматрано из перспективе нивоа власти за који је везана јавна функција, највише поступака је вођено у вези са функцијама на нивоу локалне самоуправе – 59%, затим следи републички ниво власти са 37%, а територијална аутономија је била заступљена са 4%. У апсолутним вредностима (Графикон 7), у периоду 2013 – 2016. године, 839 поступака је било везано за функционере са локалног нивоа, 531 поступак за републичке функционере, а за покрајинске 64.

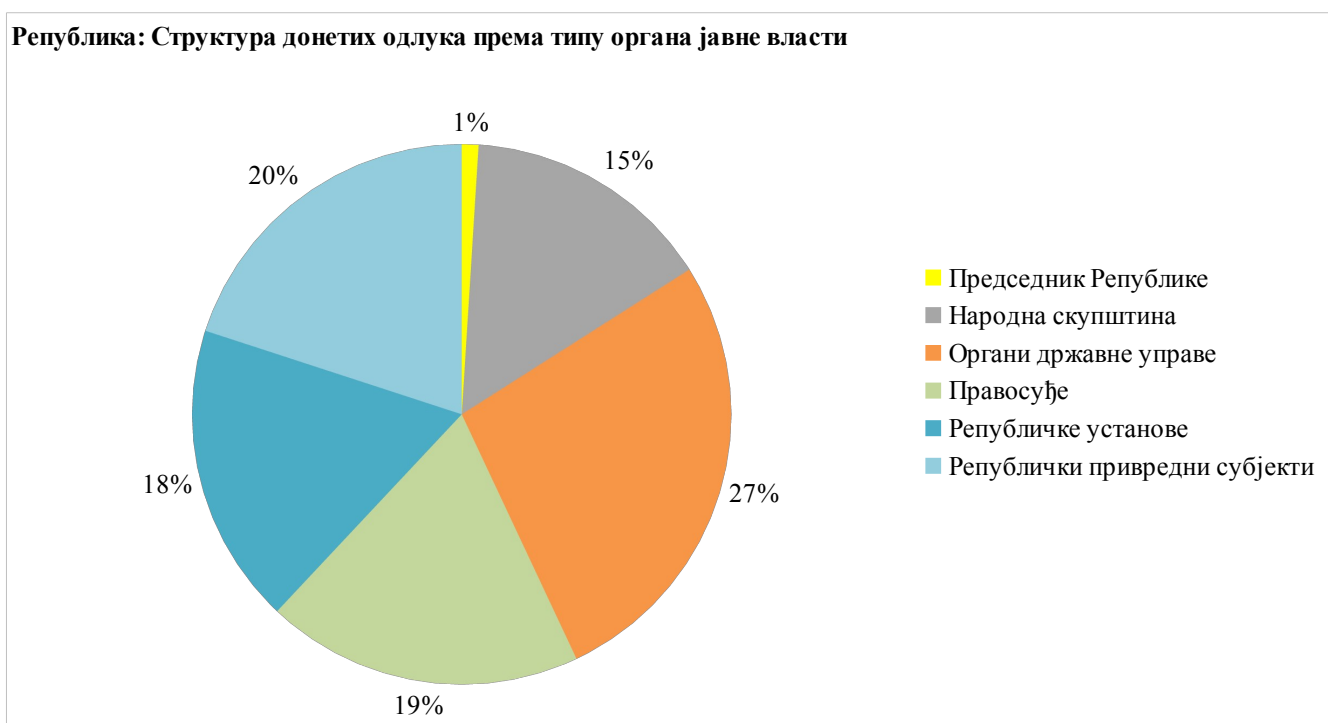
Графикон 7



Структура поступака према типу органа јавне власти

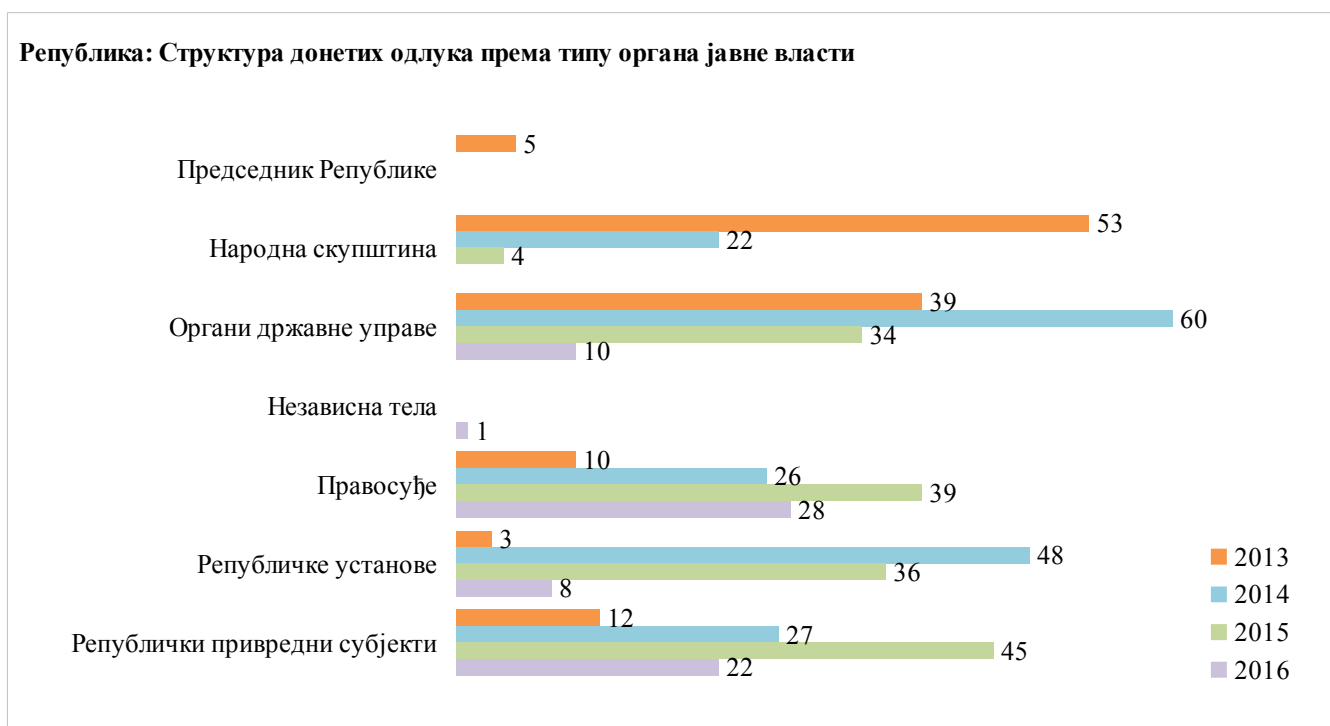
Процентуална заступљеност појединих типова органа јавне власти на републичком нивоу, у поступцима који су вођени против њихових функционера, у периоду 2013 – 2016. године, приказана је у Графикону 8.

Графикон 8



Поступци против функционера републичких органа јавне власти, вођени у периоду 2013 – 2016. године, изражени у апсолутним бројевима, дати су у Графикону 9. Апсолутне, укупне вредности за приказане типове републичких органа јавне власти су следеће: а) председник Републике – 5, б) Народна скупштина – 79, в) органи државне управе – 143, г) правосуђе – 103, д) републичке установе – 95, њ) републички привредни субјекти – 106, и е) независне институције – 1.

Графикон 9



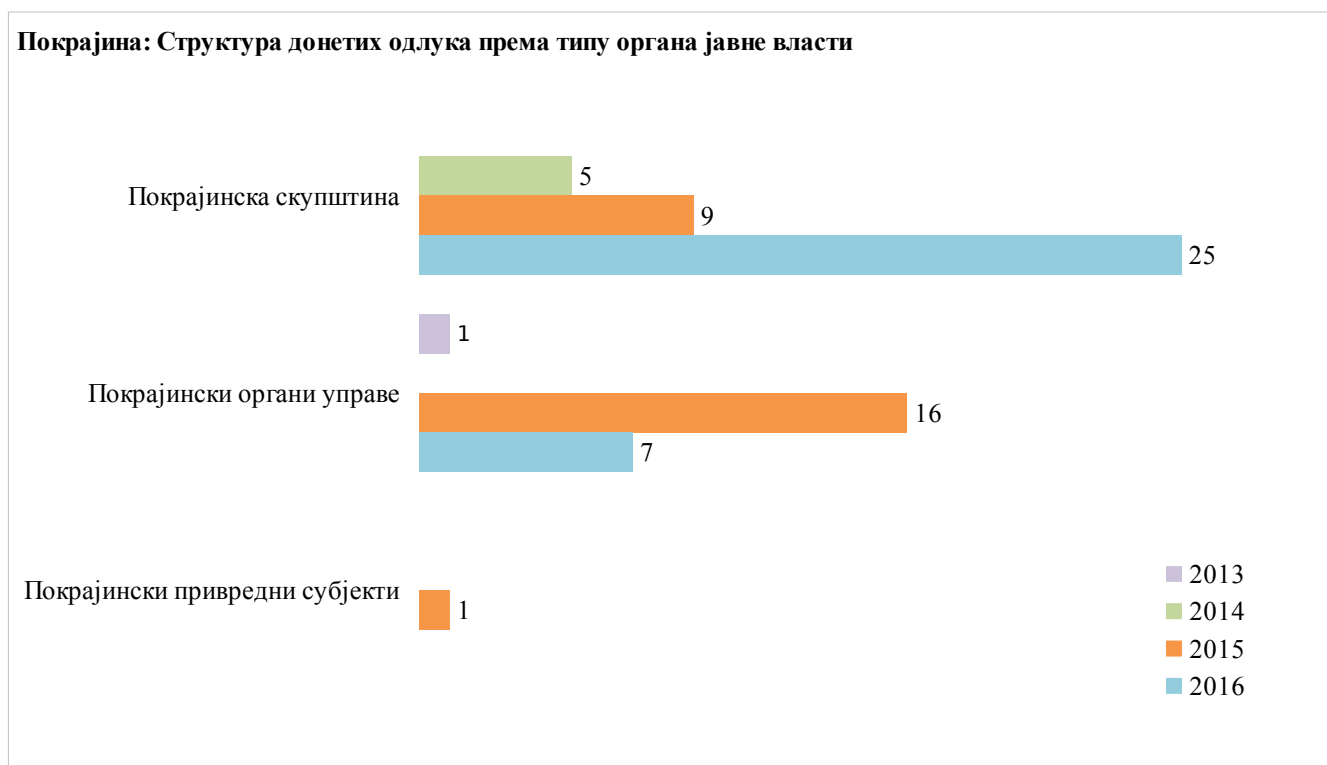
Процентуална заступљеност појединих типова органа јавне власти на покрајинском нивоу, у поступцима који су вођени против њихових функционера, у периоду 2013 – 2016. године, приказана је у Графикону 10.

Графикон 10



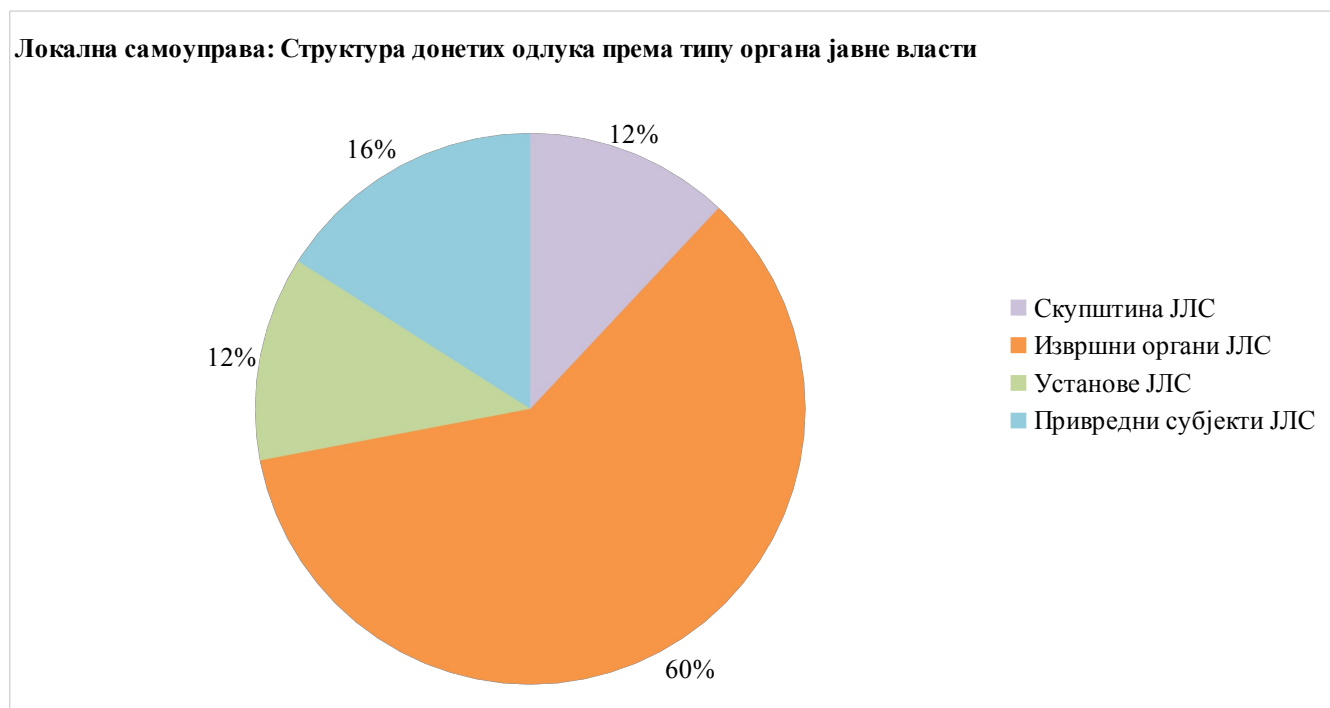
На покрајинском нивоу највише су били заступљени поступци против лица која су обављала јавне функције у покрајинској скупштини, а затим следе покрајински органи управе. Тако је за цео период 2013 – 2016. године спроведено 39 поступака против функционера из покрајинске скупштине, а покрајинских органа управе 24 поступка. Против функционера покрајинских привредних субјеката вођен је, на годишњем нивоу, за цео период 2013 – 2016. године, само 1 поступак (Графикон 11).

Графикон 11



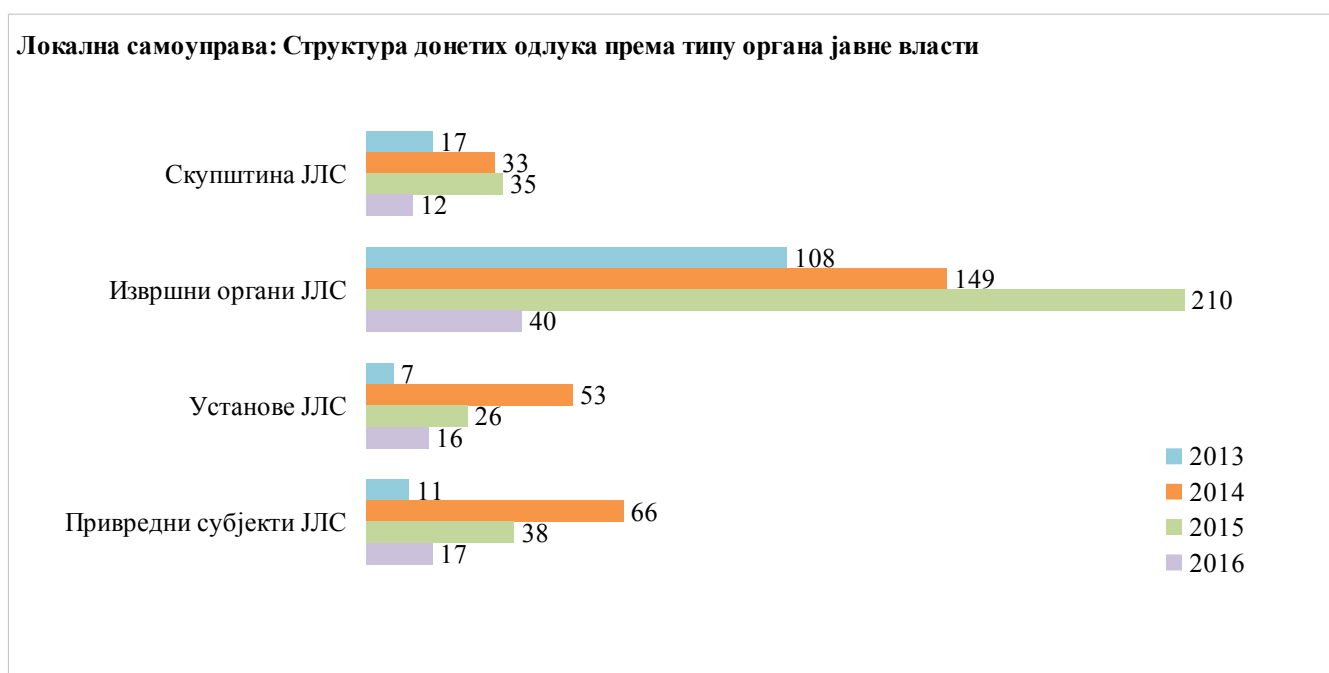
Функционери извршних органа јавне власти локалне самоуправе били су доминантна категорија лица против којих су вођени поступци. Представници осталих типова органа су били релативно равномерно заступљени (Графикон 12).

Графикон 12



Посматрано у апсолутним вредностима (Графикон 13), у периоду 2013 – 2016. године, против функционера локалних скупштина вођено је 97 поступака; 507 против функционера извршних органа локалне самоуправе; функционера локалних установа 102 поступка; и, коначно, функционера локалних привредних субјеката 132 поступка.

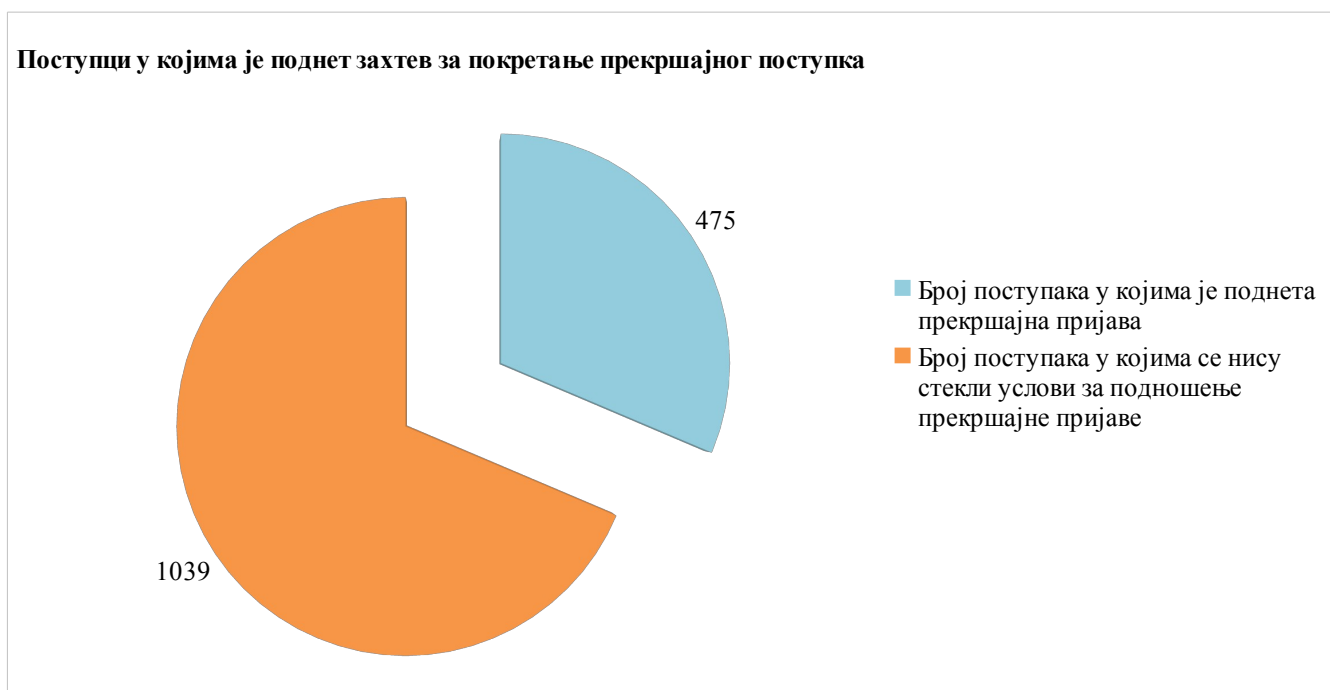
Графикон 13



Поступци у којима је поднет захтев за покретање прекршајног поступка

У периоду 2013 – 2016. године Агенција је поднела 475 захтева за покретање прекршајног поступка, што представља удео од 33% у укупном броју од 1,434 поступка које је Агенција водила (Графикон 14).

Графикон 14



Структура захтева за покретање прекршајног поступка према категорији јавних функција

Процентуални однос поднетих захтева за покретање прекршајног поступка, када се постави у релацију са категоријом јавних функција, је 60% према 40% у корист високих функционера. Преформулисано у апсолутне вредности, против лица која обављају високе функције, у периоду 2013 – 2016. године, поднето је укупно 286 захтева наспрам 189 који су поднети против лица која обављају остале јавне функције. Расподела поднетих захтева за покретање прекршајног поступка по годинама приказана је у Графикону 15.

Графикон 15



Структура захтева за покретање прекршајног поступка према нивоу власти

Највише захтева за покретање прекршајног поступка поднето је против лица која обављају функције на нивоу локалне самоуправе – 53%, затим следи републички ниво власти са 44%, а територијална аутономија је била заступљена са 3%. У апсолутним вредностима (Графикон 16), у периоду 2013 – 2016. године, 253 захтева је поднето против функционера са локалног нивоа, 207 захтева против републичких функционера, а против покрајинских 15.

Графикон 16



Структура захтева за покретање прекршајног поступка према типу органа јавне власти

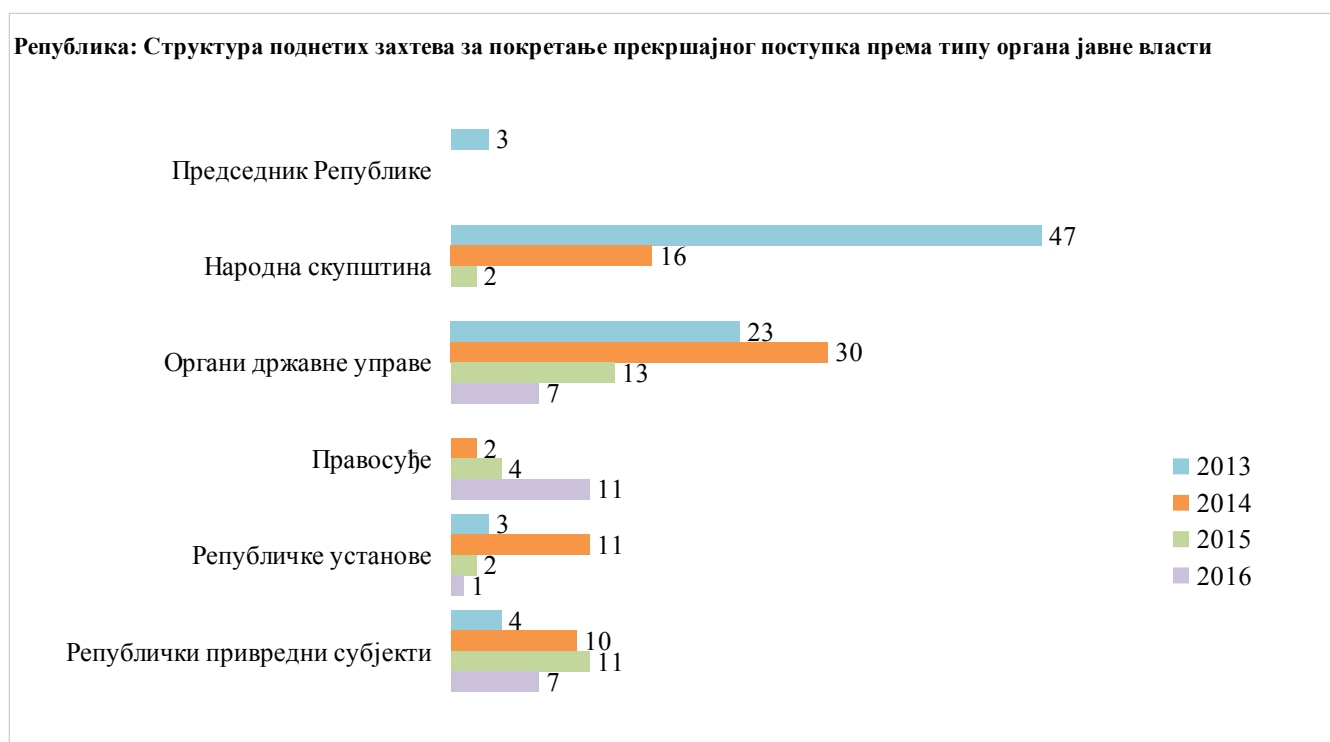
Процентуално учешће захтева за покретање прекршајног поступка, против појединих типова органа јавне власти на републичком нивоу, приказано је у Графикону 17.

Графикон 17



Посматрано у апсолутним вредностима, захтеви за покретање прекршајног поступка поднети против функционера републичких органа јавне власти, вођени, у периоду 2013 – 2016. године, дати су у Графикону 18. У периоду 2013 – 2016. године, укупно поднетих захтева за покретање прекршајног поступка против лица која обављају функције у посматраним републичким органима јавне власти је: а) председник Републике – 3, б) Народна скупштина – 65, в) органи државне управе – 73, г) правосуђе – 17, д) републичке установе – 17 и њ) републички привредни субјекти – 32.

Графикон 18



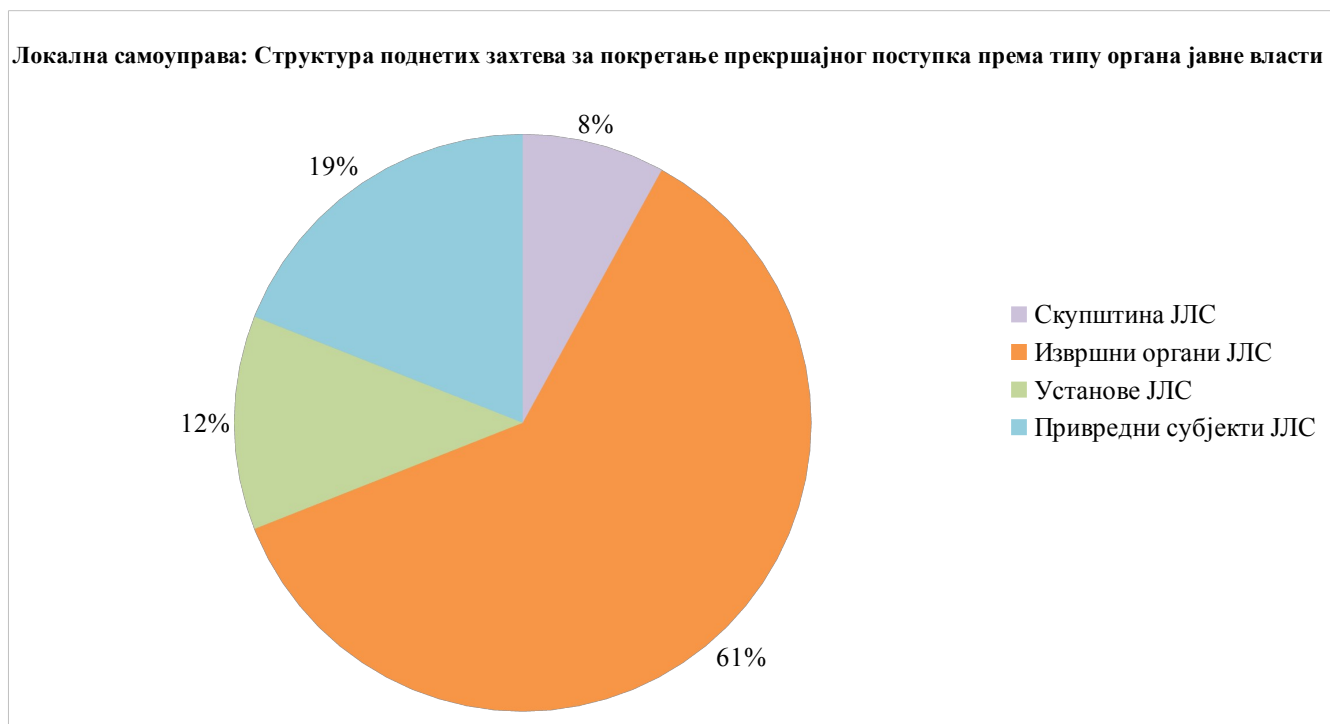
На нивоу аутономне покрајине је, у целокупном посматраном периоду, поднето укупно 15 захтева за покретање прекршајног поступка против лица која обављају функцију у покрајинским органима управе и покрајинској скупштини (Графикон 19). У 2014. години није поднет ни један захтев за покретање прекршајног поступка.

Графикон 19



Процентуално учешће захтева за покретање прекршајног поступка, према појединим типовима органа јавне власти на локалном нивоу, приказано је у Графикону 20.

Графикон 20



Посматрано у апсолутним вредностима (Графикон 21), у периоду 2013 – 2016. године, против функционера локалних скупштина поднето је 20 захтева за покретање прекршајног поступка; 153 захтева против функционера извршних органа локалне самоуправе; против функционера локалних установа поднет је 31 захтев; и коначно, 49 захтева против функционера локалних привредних субјеката. На нивоу локалне самоуправе функционери извршних органа јавне власти локалне самоуправе били су доминантна категорија лица против којих су подношени захтеви за покретање прекршајног поступка.

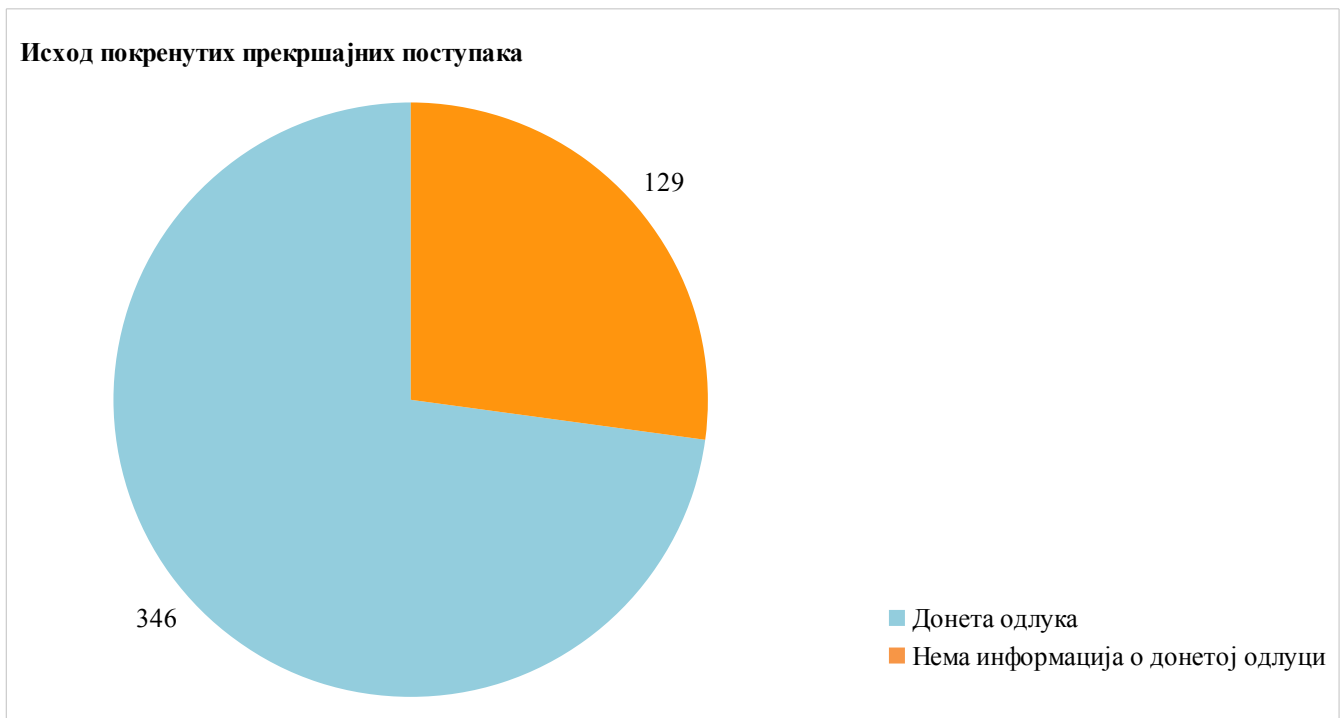
Графикон 21



Исход покренутих прекршајних поступака

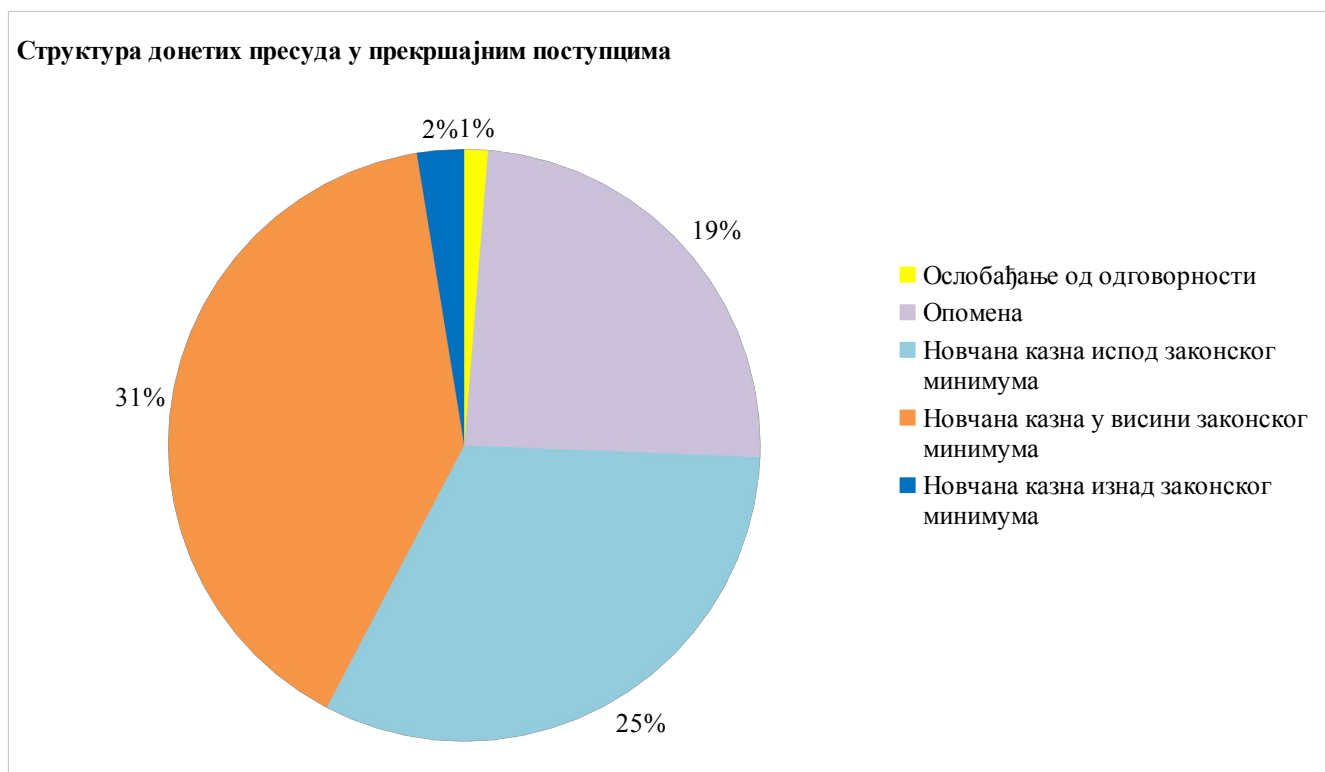
У периоду од јануара 2013. до децембра 2016. године од 475 поднетих захтева за покретање прекршајног поступка, прекршајни суд је у 346 случајева донео одређену одлуку, док у 129 случајева Агенција нема информацију о донетој одлуци (Графикон 22). Посматрајући структуру случајева у којима су донете одлуке, прекршајни суд је донео 266 пресуда, у 12 случајева је дошло до прекида поступка, док је у 66 случајева наступила застарелост. У једном случају захтев за покретање прекршајног поступка је одбачен, а у другом је поступак обустављен на захтев Агенције.

Графикон 22



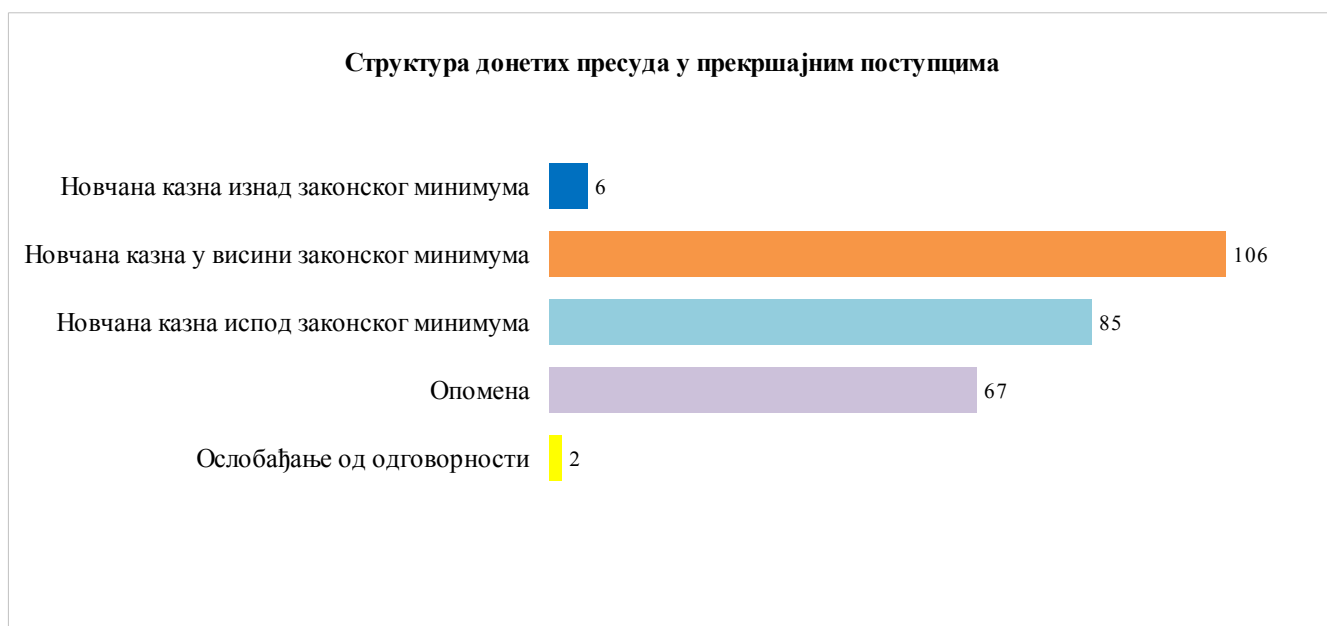
Процентуално учешће донетих пресуда, према врсти, у периоду 2013 – 2016. године, приказано је у Графикону 23.

Графикон 23



Посматрано у апсолутним вредностима (Графикон 24), у периоду 2013 – 2016. године, прекршајни суд је изрекао 106 новчаних казни у висини законског минимума; 85 новчаних казни испод законског минимума; 67 опомена; 6 новчаних казни изнад законског минимума; у 2 случаја донета је одлука о ослобађању од одговорности.

Графикон 24



Посматрано у апсолутним вредностима, донете пресуде према категорији јавних функција, у периоду 2013 – 2016. године, дате су у Графикону 25. У посматраном периоду прекршајни суд изрекао је укупно 158 санкција које се односе на лица која обављају високе јавне функције наспрам 106 санкција које се односе на лица која обављају обичне јавне функције. Одлуку о ослобађању од одговорности прекршајни суд је донео у 2 случаја, у једном према лицу које обавља високу функцију, у другом према лицу које обавља обичну функцију.

Графикон 25



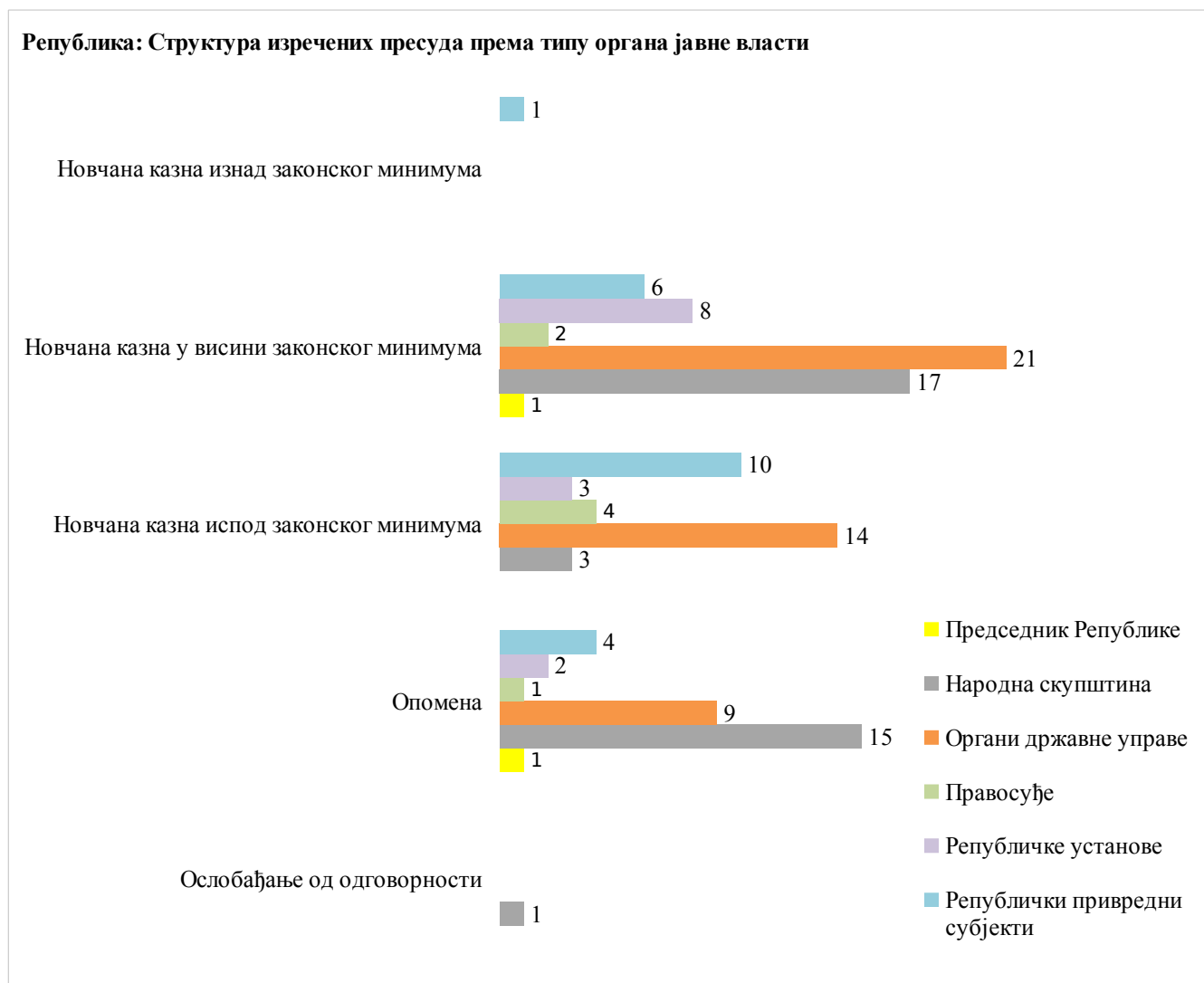
У апсолутним вредностима (Графикон 26), у периоду 2013 – 2016. године, прекршајни суд је изрекао 140 санкција које се односе на функционере са локалног нивоа, 122 санкције које се односе на републичке функционере, и 2 које се односе на покрајински функционере. По једног функционера на републичком и локалном нивоу, прекршајни суд је ослободио од одговорности.

Графикон 26



Број изречених пресуда против функционера републичких органа јавне власти, донетих у периоду 2013 – 2016. године, дат је у Графикону 27. Апсолутне, укупне вредности за приказане типове републичких органа јавне власти су следеће: а) председник Републике – 2, б) Народна скупштина – 36, в) органи државне управе – 44, г) правосуђе – 7, д) републичке установе – 13, и њ) републички привредни субјекти – 21.

Графикон 27



Број изречених пресуда против функционера локалних органа јавне власти, донетих у периоду 2013 – 2016. године, дат је у Графикону 28. Апсолутне, укупне вредности за приказане типове локалних органа јавне власти су следеће: а) скупштина јединице локалне самоуправе – 9, б) извршни органи јединице локалне самоуправе – 85, в) установе јединице локалне самоуправе – 17 и г) привредни субјекти јединице локалне самоуправе – 30.

Графикон 28

