

Република Србија
АГЕНЦИЈА ЗА СПРЕЧАВАЊЕ КОРУПЦИЈЕ

ИСТРАЖИВАЊЕ ФИНАНСИРАЊА
АНТИКОРУПЦИЈСКИХ
ИНСТИТУЦИЈА У РЕГИОНУ

Новембар 2020.

САДРЖАЈ:

| | |
|--|----|
| 1. УВОД..... | 3 |
| 2. РЕПУБЛИКА ЦРНА ГОРА – АГЕНЦИЈА ЗА СПРЕЧАВАЊЕ КОРУПЦИЈЕ | 5 |
| 2.1 ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ И НАДЛЕЖНОСТИ..... | 5 |
| 2.2 СИСТЕМ ФИНАНСИРАЊА ЦРНОГОРСКЕ АГЕНЦИЈЕ..... | 5 |
| 2.3 БУЏЕТ ЦРНОГОРСКЕ АГЕНЦИЈЕ У 2018. ГОДИНИ..... | 7 |
| 2.4 РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА ЦРНОГОРСКЕ АГЕНЦИЈЕ У 2018. ГОДИНИ..... | 8 |
| 2.5 БУЏЕТ ЦРНОГОРСКЕ АГЕНЦИЈЕ У 2019. ГОДИНИ..... | 10 |
| 2.6 РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА ЦРНОГОРСКЕ АГЕНЦИЈЕ У 2019. ГОДИНИ..... | 11 |
| 2.7 ЦРНОГОРСКА АГЕНЦИЈА – АНАЛИЗА..... | 13 |
| 3. РЕПУБЛИКА ХРВАТСКА – ПОВЕРЕНСТВО ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ СУКОБУ ИНТЕРЕСА..... | 16 |
| 3.1 ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ И НАДЛЕЖНОСТИ..... | 16 |
| 3.2 СИСТЕМ ФИНАНСИРАЊА ПОВЕРЕНСТВА | 16 |
| 3.3 БУЏЕТ ПОВЕРЕНСТВА У 2018. ГОДИНИ | 17 |
| 3.4 РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА ПОВЕРЕНСТВА У 2018. ГОДИНИ | 18 |
| 3.5 БУЏЕТ ПОВЕРЕНСТВА У 2019. ГОДИНИ | 20 |
| 3.6 РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА ПОВЕРЕНСТВА У 2019. ГОДИНИ | 21 |
| 3.7 ПОВЕРЕНСТВО – АНАЛИЗА..... | 24 |
| 4. РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА – ДРЖАВНА КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧАВАЊЕ КОРУПЦИЈЕ | 26 |
| 4.1 ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ И НАДЛЕЖНОСТИ..... | 26 |
| 4.2 СИСТЕМ ФИНАНСИРАЊА ДРЖАВНЕ КОМИСИЈЕ | 26 |
| 4.3 БУЏЕТ ДРЖАВНЕ КОМИСИЈЕ У 2018. ГОДИНИ | 27 |
| 4.4 РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА ДРЖАВНЕ КОМИСИЈЕ У 2018. ГОДИНИ..... | 28 |
| 4.5 БУЏЕТ ДРЖАВНЕ КОМИСИЈЕ У 2019. ГОДИНИ | 29 |
| 4.6 РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА ДРЖАВНЕ КОМИСИЈЕ У 2019. ГОДИНИ..... | 30 |
| 4.7 ДРЖАВНА КОМИСИЈА – АНАЛИЗА | 32 |
| 5. РЕПУБЛИКА СРБИЈА – АГЕНЦИЈА ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ | 36 |
| 5.1 ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ И НАДЛЕЖНОСТИ..... | 36 |
| 5.2 СИСТЕМ ФИНАНСИРАЊА АГЕНЦИЈЕ..... | 36 |
| 5.3 БУЏЕТ АГЕНЦИЈЕ У 2018. ГОДИНИ..... | 37 |
| 5.4 РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА АГЕНЦИЈЕ У 2018. ГОДИНИ..... | 40 |
| 5.5 БУЏЕТ АГЕНЦИЈЕ У 2019. ГОДИНИ..... | 43 |
| 5.6 РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА АГЕНЦИЈЕ У 2019. ГОДИНИ..... | 45 |
| 5.7 АГЕНЦИЈА ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ – АНАЛИЗА..... | 48 |

1. УВОД

За државе Западног Балкана широко се верује да су земље преплављене корупцијом, па се природно намећу питања основних узрока степена корупције, односно који су ефикасни механизми за спречавање и борбу против ове савремене болести XXI века, очигледно глобалог карактера. То проистиче и из чињенице да се у условима светске глобализације, са интензивним и све више слободним протоком људи, робе, новца и информација и уједно све већим отварањем појединих држава, нарочито оних у транзицији (између осталих и земље Западног Балкана), корупционо-криминалне радње не ограничавају на поједине земље, већ све више попримају међународни карактер.

Ово истраживање бавиће се једним од сегмената механизма борбе против корупције – финансирањем антикорупцијских институција у Републици Северној Македонији, Републици Црној Гори, Републици Хрватској и Републици Србији, које у свакој од наведених земаља појединачно представљају веома битан подсистем у оквиру система спречавања и борбе против корупције. Истраживање се односи на период од две године, односно обухвата финансирање Државне комисије за спречавање корупције (Северна Македонија), Агенције за спречавање корупције (Црна Гора), Поверенства за одлучивање о сукобу интереса (Хрватска) и Агенције за борбу против корупције (Србија) у 2018. и 2019. години. Избор ове четири институције није случајан, већ се водило рачуна о томе да све оне имају приближно исте надлежности, да све функционишу у земљама које се налазе у периоду након спроведених транзиција и, на крају, да све изабране земље географски гледано, припадају простору Западног Балкана. Период од претходне две године изабран је због актуелности стања институција у области која се истражује.

Како би ове, несумњиво кључне институције, успешно обављале своје законом прописане надлежности и биле носиоци ефикасног сузбијања свих појавних облика системске корупције, неопходно је обезбедити одговарајуће елементе, а то су: знање, компетентни високообразовани кадрови, софистицирани информациони системи и остали реални ресурси. Предуслов за изградњу и континуирано јачање укупних капацитета, чији елементи су наведени, јесте стварање услова за адекватно финансирање антикорупцијских институција, што подразумева успостављање таквог система финансирања, који у најопштијем смислу гледано, обезбеђује довољна финансијска средства и стабилне изворе финансирања, планиране и одобрене за период од најмање три буџетске (календарске) године. Систем финансирања било ког корисника јавних средстава, па самим тим и четири антикорупцијске институције, представља комплексан вишеслојан систем, који осим претходно наведених елемената (финансијска средства и извори финансирања) садржи и значајан број других чинилаца које је потребно формулисати и координисано примењивати и који ће бити предмет овог истраживања.

За успостављање ефикасног система финансирања корисника јавних средстава првенствено су одговорне државе, које су у обавези да донесу одговарајући законски оквир, усвоје савремене методологије буџетирања и, на крају, да обезбеде довољна средства ради финансирања унапред утврђених приоритета дефинисаних кроз ресорне стратегије и годишње програме рада влада ових држава. Са друге стране, велики део одговорности носе и саме институције (корисници јавних средстава), које су у обавези да доследно користе права и поштују обавезе прописане законским оквиром, исправно примењују усвојене методологије буџетирања, одговорно и ефикасно троше поверена им јавна средства и проактивно делују, у смислу предлагања нових теоријских и практичних решења, а све у сврху континуираног унапређења система финансирања корисника јавних средстава.

Посебан значај за успостављање ефикасног система финансирања је прелазак корисника буџетских средстава са традиционалног тзв. *линијског буџета на програмски начин буџетирања*, што доводи до значајних промена у изради финансијских планова. Линијски буџет је фокусиран на расходе на основу економске класификације (нпр. плате, робе и услуге итд.) и претежно преко функционалне класификације омогућава препознавање надлежности корисника буџета, док програмски буџет, поред економске и функционалне класификације, расходе класификује и према уже дефинисаним надлежностима и мерама корисника буџета. На тај начин отвара се могућност за јасно исказивање за коју конкретну намену/сврху се троше билансирана буџетска средства, на који начин је потрошња повезана са циљевима и какви резултати се остварују. Програмску структуру корисника буџета чине три програмске категорије: програм, програмска активност и пројекат, према којима се групишу расходи и издаци. Те програмске категорије

распоређене су у два хијерархијска нивоа. На вишем нивоу су програми, а на нижем су програмске активности и пројекти који им припадају. Ова методологија предвиђа дефинисање циљева од стране корисника буџетских средстава и то на оба хијерархијска нивоа. Циљеви програма су специфични друштвени или економски исходи који се желе остварити у средњем року (3–5 година) спровођењем активности у оквиру програма. Осим активности самих корисника буџета, на остварење циљева програма могу утицати и екстерни фактори. Циљеви програма представљају циљеве дефинисане у средњорочном плану и/или стратешком документу који се односе на делокруг буџетског корисника. Циљеви програмске активности или пројекта могу се односити на резултате који се желе остварити спровођењем програмске активности или пројекта у краткорочном (1–2 године) или у средњорочном периоду (3–5 година). Резултати су услуге које пружају корисници буџета, а које су релевантне за постизање исхода програмске активности или пројекта. Битан елемент програмског буџетирања је систем праћења, који подразумева дефинисање показатеља учинка који обезбеђују информације о ефикасности и ефикасности програма, програмских активности и пројекта. Показатељи учинка се утврђују за циљеве, односно изражавају циљеве на оперативном мерљив начин. Циљ је израз онога што се настоји постићи (жељено промењено стање), док се индикатором учинка мери, тј. утврђује да ли је циљ и у којој мери остварен. Основна предност и квалитет програмског буџета је то што се акценат ставља на учинак активности финансираних из буџета. Информације о учинку користе се за унапређење ефикасности и ефикасности јавне потрошње, као и квалитета јавних услуга. У исто време адекватном применом ове методологије на нивоу целог буџета постиже се следеће: циљно оријентисан карактер буџета, добра координација јавних политика, интегралан преглед приоритета и утврђених расхода, финансијски оквир за средњорочне планове корисника јавних средстава, лакше уочавање неефикасног трошења јавних средстава, могућност мерења ефикасности рада корисника јавних средстава, унапређење квалитета услуга јавне управе и већу транспарентност у трошењу јавних средстава.

С обзиром на то да изабране антикорупцијске институције јесу корисници буџетских средстава цео контекст њиховог финансирања уско је повезан са начином, односно применом конкретне методологије израде финансијског плана и трошења буџетских средстава. Оно што је неспорно јесте цикличност и континуитет процеса у који је, очигледно, неопходно укључити све организационе јединице у оквиру саме институције, а не само ону у чијој су надлежности материјално-финансијски послови.

Ово истраживање бави се финансирањем сваке антикорупцијске институције појединачно, што укључује кратак преглед правног статуса и надлежности институције, анализу законског оквира који уређује систем финансирања и анализу методологије израде буџета, приказ буџета институције за 2018. и 2019. годину исказаног према одговарајућим критеријумима, приказ реализације буџета за обе године и анализу претходно презентованих целина. Након тога, извршена је упоредна анализа све четири институције, на основу чега су донети одређени закључци и, условно речено, по нека препорука. У критичком осврту на поједине сегменте система финансирања антикорупцијских институција који су садржани у истраживању није се улазило дубље у узроке уочених слабости, односно они нису били предмет даљег истраживања, али су наведени у случајевима када су могли директно да се преузму из јавно доступних докумената.

Истраживање се у највећој мери заснива на изворима информација који су јавно доступни, односно на подацима који су углавном садржани у званичним документима објављеним на интернет презентацијама антикорупцијских институција, као на јавно доступним законима, стратегијама и осталим документима који су у директној вези или су на неки други начин у корелацији са финансирањем антикорупцијских институција. Поједине величине које су презентоване у истраживању су изведене, у смислу да се базирају на проценама истраживача пројектованим на основу јавно доступних података.

2. РЕПУБЛИКА ЦРНА ГОРА – АГЕНЦИЈА ЗА СПРЕЧАВАЊЕ КОРУПЦИЈЕ

2.1 ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ И НАДЛЕЖНОСТИ

Агенција за спречавање корупције (у даљем тексту: Црногорска Агенција) основана је Законом о спречавању корупције („Службени лист ЦГ”, бр. 53/14 и 42/17 – Одлука УС) и почела је са радом 01. јануара 2016. године. Чланом 4. овог закона прописано је да је Црногорска Агенција самостално и независно тело, које оснива Скупштина Црне Горе.

Основне надлежности Црногорске Агенције су да: врши проверу података из извештаја о приходима и имовини јавних функционера, даје мишљење о постојању угрожавања јавног интереса које упућује на постојање корупције и даје препоруке за спречавање угрожавања јавног интереса и заштиту узбуњивача, прати доношење и спровођење планова интегритета, даје препоруке за измену и допуну закона, других прописа и општих аката, ради отклањања могућих ризика за настанак корупције или њиховог усклађивања са међународним стандардима из области антикорупције, даје мишљење на нацрте закона и других прописа и општих аката ради усклађивања са међународним стандардима из области антикорупције, сарађује са надлежним органима, високошколским установама и научним организацијама и другим субјектима у циљу реализације активности у области спречавања корупције, води евиденције и регистре у складу са Законом о спречавању корупције, спроводи едукативне, истраживачке и остале превентивне антикорупцијске активности и остварује регионалну и међународну сарадњу у превентивној борби против корупције.

Чланом 81. Закона о спречавању корупције прописано је да су органи Црногорске Агенције Савет Агенције и директор. Савет Агенције има пет чланова. На права, обавезе и одговорности запослених у Црногорској Агенцији примењују се прописи о државним службеницима и намештеницима.

2.2 СИСТЕМ ФИНАНСИРАЊА ЦРНОГОРСКЕ АГЕНЦИЈЕ

Сходно члану 95. став 1. Закона о спречавању корупције, средства за рад Црногорске Агенције обезбеђују се у буџету Црне Горе. Чланом 95. став 4. истог закона прописано је да одобрена средства за функционисање и рад Црногорске Агенције не могу бити мања од 0,2% текућег буџета Црне Горе, што представља својеврстан правни механизам који обезбеђује финансијску стабилност ове антикорупцијске институције на дуг период и уједно смањује ризик од потенцијалних политичких притисака у том смислу. Планирање буџета, трошење/извршење одобрених буџетских средстава и извештавање о реализацији буџета врши се на начин и у складу са одредбама Закона о буџету и фискалној одговорности („Службени лист ЦГ”, бр.20/14, 56/14, 17/17, 4/18 – одлука УС и 55/18). Црногорска Агенција, као директан буџетски корисник, припада групи самосталних потрошачких јединица и у буџету је исказана као посебан раздео.

План буџета израђује се за једногодишњи период, односно за наредну фискалну годину са проценом буџетских средстава за наредне две године. Предлог буџета/финансијског плана Црногорске Агенције подразумева исказивање процене износа потребних средстава за несметано функционисање, према неколико критеријума:

I Према дефинисаном програму, који методолошки гледано, представља скуп независних, али блиско повезаних активности самосталне потрошачке јединице/Црногорске Агенције, усмерених на остварењу једног или више заједничких циљева.

II Према економској класификацији расхода, која представља структуру кодова/шифара за класификацију расхода планираних за набавку одређених врста добара и услуга, која је у складу са прихваћеном међународном класификацијом државне финансијске статистике.

Финансијски план/буџет се пројектује на основу стварних потреба Црногорске Агенције за сваку појединачну годину, узимајући у обзир зацртане циљеве у годишњем плану рада и планиране активности за њихову реализацију. У фази израде ових докумената, морају се имати у виду задати параметри и ограничења из Смерница макроекономске и фискалне политике, коју предлаже Министарство финансија, а доноси Влада. Овај документ се доноси на годишњем нивоу за период од три године и садржи: средњорочне стратешке циљеве економске и фискалне политике, основне макроекономске и фискалне показатеље и пројекције, укупан лимит потрошње и лимите потрошње за појединачне кориснике буџета, нивое бруто зарада и осталих личних примања, издатке за пензијско и инвалидско осигурање и друге издатке за социјалну заштиту.

У процесу израде годишњег плана рада и израде предлога буџета Црногорске Агенције, потребно је преузети финансијске ставке за конкретне активности које произлазе директно из Акционог плана за поглавље 23 – Правосуђе и темељна права.

Планирање и израда буџета корисника јавних средстава у Републици Црној Гори, па према томе и Црногорске Агенције, представља цикличан процес који има прецизно дефинисане фазе и динамику њиховог спровођења. Црногорска Агенција је, као самостална потрошачка јединица, дужна да до 31. јула текуће године достави Министарству финансија предлог свог финансијског плана/буџета за наредну фискалну годину, са проценама за наредне две године.

Извршење буџета врши се у складу са средствима обезбеђеним у буџету Републике Црне Горе, односно одобреним буџетским апропријацијама и законским оквиром који уређује област трошење јавних средстава. Финансијске обавезе које преузима Црногорска Агенција морају одговарати апропријацијама које су јој одобрене за планиране намене у конкретној буџетској/календарској години.

Црногорска Агенција је дужна да сачињава кварталне финансијске извештаје и доставља их Министарству финансија најкасније до 15. у првом месецу наредног квартала за претходни квартал. Црногорска Агенција је у обавези да сачињава и доставља годишњи финансијски извештај Министарству финансија најкасније до краја фебруара текуће година за претходну годину. Финансијски извештаји се сачињавају на посебним обрасцима за ту намену, прописаним Правилником о начину сачињавања и подношења финансијских извештаја буџета, државних фондова и јединица локалне самоуправе („Службени лист ЦГ”, бр. 023/14) и садрже податке о стању и структури новчаних токова и податке о неизмиреним обавезама.

2.3 БУЏЕТ ЦРНОГОРСКЕ АГЕНЦИЈЕ У 2018. ГОДИНИ

У 2018. години буџет Црногорске Агенције исказан кроз Годишњи финансијски план износио је укупно 1.792.804 евра, што представља 0,071% укупног буџета Републике Црне Горе, који је за 2018. годину износио 2.512.267.569 евра¹. Билансираним средствима финансиран је програм – Спречавање корупције. Полазећи од нормативног оквира којим се уређује рад Црногорске Агенције у Плану рада за 2018. годину дефинисано је укупно четрнаест циљева. У истом документу представљен је преглед пажљиво осмишљених задатака и конкретних активности, које треба спровести и који су у функцији остваривања поменутих циљева, као и преглед очекиваних исхода и индикатора резултата, временских оквира за њихову реализацију, учесника у реализацији и одговорних лица. Црногорска Агенција се у 2018. години финансирала из прихода и буџета и није имала друге изворе финансирања.

У финансијском плану највише средстава одређено је за плате запослених и то у износу од 974.703 евра, што износи 54,37% укупног буџета за 2018. годину. Наведена средства планирана су у складу са Законом о зарадама запослених у јавном сектору („Службени лист ЦГ”, бр. 16/16, 83/16, 21/17 и 42/17) и Закону о спречавању корупције. Поред плата планирана су средства у износу од 8.000 евра за социјална давања запосленима (давања за случај болести или смрти запослених или чланова њихових породица и остала социјална давања), у складу са гранским колективним уговором за област управе и правосуђа. Према члану 96. Закона о спречавању корупције, запослени у Црногорској Агенцији имају месечни додатак на зараду у износу од 30%. У 2018. години нето плата директора Агенције износила је 2.332,96 евра, док је просечна плата запослених износила 738,53 евра. Током исте године није било повећања плата у Црногорској Агенцији. На дан 31.12.2018. године Црногорска Агенција је имала 57 запослених од укупно 60 систематизованих извршилаца, што значи да је попуњеност радних места износила 95,00% на крају те године. Интересантан је податак да је у 2018. години 3,90% буџета Црногорске Агенције, односно 70.000 евра планирано за намену доделе кредита за решавање стамбених потреба запослених и то за укупно десет службеника. Кредити су додељени у складу са Одлуком о решавању стамбених потреба државних службеника и намештеника („Службени лист ЦГ”, бр. 31/14 и 3/18). У сврху стручног усавршавања запослених, планирана су средства у износу од 35.000 евра или 1,95% буџета за 2018. годину. Узимајући у обзир наведене податке, закључује се да запослени у Црногорској Агенцији имају „посебан положај” у односу на државне службенике у другим државним органима и уопште у односу на запослене у јавном сектору.

Износ од 45.000 евра, што износи 2,51% буџета Црногорске Агенције намењен је исплати накнада члановима Савета (Закон о спречавању корупције прописује да Савет има 5 чланова, а у 2018. години их је имао 4) и исплати накнада члановима Комисије за полагања испита за лобисте. Значајна средства планирана су за режијске трошкове (трошкове електричне енергије, комуналне услуге, услуге закупнине, телефонске услуге, банкарске услуге), услуге осигурања запослених, услуге текућег одржавања опреме, набавку материјала, уговоре о делу, репрезентацију и остале услуге, за које намене је издвојено 246.101 евро, или 13,73% укупног буџета Црногорске Агенције за 2018. годину.

Средства у износу од 25.000 евра, на позицији – Консултантске услуге, пројекти, студије, билансирана су за израду пројекта антикорупцијске кампање која подразумева израду ТВ спотова, радио спотова, телопла, дизајн и штампу билборда, лифлета и другог пропагандног материјала. Део ових средстава планиран је за истраживање јавног мњења са питањима која се односе на присутност корупције у Црној Гори, рад Црногорске Агенције и других државних органа надлежних за борбу против корупције.

На позицији – Остале услуге планирана су средства у износу од 93.000 евра или 5,19% укупног буџета за 2018. годину. Највећи део ових средстава намењен је спровођењу интензивне јавне кампање у циљу ефикаснијег учешћа грађана у борби против корупције. Један део ових средстава планиран је за финансирање плаћених термина у електронским медијима, закуп медијског простора на телевизији (емитовање радио спотова) и дистрибуцију публикација и пропагандног материјала путем штампаних медија. У оквиру ове позиције део средстава намењен је округлим столовима – организовање изложбе најбољих ликовних радова на тему „Стопкорупцији”, у циљу јачања нивоа јавне свести млађе популације

¹ Закон о буџету Црне Горе за 2018. годину („Службени лист ЦГ”, бр. 90/17 и 17/18)

о проблему корупције.

Битну ставку у финансијском плану Црногорске Агенције представља позиција – Израда и одржавање софтвера, која укључује куповину годишњих лиценци за све безбедносне алате и уређаје, одржавање апликативног софтвера, развој и имплементацију новог модула праћења примене Закона о финансирању политичких субјеката и изборних кампања, одржавање главне књиге и аналитичке књиге основних средстава, унапређење софтвера за размену података са другим институцијама и услуге редизајна и унапређења веб-сајта. За ове намене обезбеђена су средства у износу од 128.000 евра, што износи 7,14% укупног буџета Црногорске Агенције у 2018. години.

На име контрибуција за чланство у међународним организацијама, Редовна годишња контрибуција Црне Горе за рад Регионалног секретаријата (РАI-а) у Сарајеву и годишња контрибуција Савету Европе за чланство Црне Горе у GRECO-у, билансирано је укупно 32.000 евра.

За капиталне издатке планирана су средства у укупном износу од 86.000, евра што представља 4,80% буџета Црногорске Агенције за 2018. годину. Већи део тих средстава намењен је куповини компјутерске и телекомуникационе опреме у циљу унапређења рада Институције у области примене информационах технологија, а мањи део куповини канцеларијског намештаја.

2.4 РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА ЦРНОГОРСКЕ АГЕНЦИЈЕ У 2018. ГОДИНИ

Укупно извршење буџета Црногорске Агенције у 2018. години је 1.467.400 евра, што износи 81,85% од укупно одобрених средстава намењених програму – Спречавање корупције, за ту годину.

Ефикасно извршење/трошење одобрених буџетских средстава остварено је на позицијама – Плате за запослене, у проценту од 84,39%, Позајмице и кредити, у проценту од 100,00%, Израда и одржавање софтвера, у проценту од 92,63%, Контрибуције међународним организацијама, у проценту од 98,18% и Капитални издаци, у проценту од 92,39%.

Недовољно ефикасно извршење буџета остварено је на позицијама – Услуге стручног усавршавања, у проценту од 29,30%, Службена путовања у земљи и иностранству, у проценту од 59,62% и Остале накнаде, у проценту од 62,50%.

Имајући у виду наведене податке, укупно извршење буџета Црногорске Агенције за 2018. годину може се сматрати умерено ефикасним.

Рекапитулација структуре финансијског плана, са прецизно исказаним утрошеним средствима Црногорске Агенције у 2018. години, дата је у табели:

**ПРОГРАМ – СПРЕЧАВАЊЕ КОРУПЦИЈЕ
СТРУКТУРА БУЏЕТА СА РЕАЛИЗАЦИЈОМ ЗА 2018. ГОДИНУ**

| Р.Б. | Извор финансирања | Намена средстава | Износ планираних средстава | Учешће у укупном буџету Црногорске Агенције исказано у % | Износ утрошених средстава | Утрошена средства у односу на планирана средства исказана у % |
|---------------|-------------------|--|----------------------------|--|---------------------------|---|
| 1. | Приходи из буџета | Плате за запослене | 974.703 | 54,37 | 822.582 | 84,39 |
| 2. | Приходи из буџета | Социјална давања за запослене | 8.000 | 0,45 | 6.820 | 85,25 |
| 3. | Приходи из буџета | Позајмице и кредити | 70.000 | 3,90 | 70.000 | 100,00 |
| 4. | Приходи из буџета | Услуге стручног усавршавања | 35.000 | 1,95 | 10.254 | 29,30 |
| 5. | Приходи из буџета | Остале накнаде | 45.000 | 2,51 | 27.893 | 61,98 |
| 6. | Приходи из буџета | Режијски трошкови, осигурање запослених, текуће одржавање, материјал, остало | 246.101 | 13,73 | 175.995 | 71,51 |
| 7. | Приходи из буџета | Службена путовања | 50.000 | 2,79 | 29.807 | 59,61 |
| 8. | Приходи из буџета | Консултантске услуге, пројекти, студије | 25.000 | 1,39 | 20.791 | 83,16 |
| 9. | Приходи из буџета | Остале услуге | 93.000 | 5,19 | 73.823 | 79,38 |
| 10. | Приходи из буџета | Израда и одржавање софтвера | 128.000 | 7,14 | 118.562 | 92,63 |
| 11. | Приходи из буџета | Контрибуције међународним организацијама | 32.000 | 1,78 | 31.419 | 98,18 |
| 12. | Приходи из буџета | Капитални издаци | 86.000 | 4,80 | 79.454 | 92,39 |
| УКУПНО | | | 1.792.804 | 100 | 1.467.400 | 81.85 |

2.5 БУЏЕТ ЦРНОГОРСКЕ АГЕНЦИЈЕ У 2019. ГОДИНИ

У 2019. години буџет Црногорске Агенције исказан кроз Годишњи финансијски план износио је 1.493.710 евра, што представља 0,062% укупног буџета Републике Црне Горе, који је за 2019. годину износио 2.390.450.978 евра². И у 2019. години билансираним средствима финансиран је програм – Спречавање корупције. У Плану рада Црногорске Агенције за 2019. годину дефинисано је укупно тринаест циљева. У наведеном документу представљен је преглед пажљиво осмишљених задатака и конкретних активности, које треба спровести и који су у функцији остваривања поменутих циљева, као и преглед очекиваних исхода и индикатора резултата, временских оквира за њихову реализацију, учесника у реализацији и одговорних лица.

У финансијском плану највише средстава опредељено је за плате запослених и то у износу од 900.703 евра, што износи 60,30% укупног буџета Црногорске Агенције за 2019. годину. И у овом циклусу израде буџета у делу за плате узета је у обзир одредба Закона о спречавању корупције која прописује месечни додатак на зараду у износу од 30%. У 2019. години нето плата директора Агенције износила је 1.968,39 евра, док је просечна плата запослених износила 738,53 евра. Током исте године није било повећања плата у Црногорској Агенцији. На дан 31.12.2019. године Црногорска Агенција је имала 55 запослених од укупно 60 систематизованих извршилаца, што значи да је попуњеност радних места на крају ове године износила 92,67%. За разлику од 2018. године, у 2019. нису билансирана средства за намену доделе кредита за решавање стамбених потреба запослених. Поред плата, планирана су средства у износу од 8.000 евра за социјална давања запосленима (давања за случај болести или смрти запослених или чланова њихових породица и остала социјална давања). За потребе стручног усавршавања запослених планирана су средства у износу од 15.000 евра или проценат од 1,00% укупног буџета Црногорске Агенције за 2019. годину.

Износ од 40.000 евра, или 2,69% буџета Црногорске Агенције намењен је исплати накнада члановима Савета.

Значајна средства планирана су за режијске трошкове (трошкове електричне енергије, комуналне услуге, услуге закућине, телефонске услуге, банкарске услуге), услуге осигурања запослених, услуге текућег одржавања опреме, набавку материјала, уговоре о делу, репрезентацију и остале услуге, за које намене је издвојено 227.667 евра, или 15,24% укупног буџета Црногорске Агенције за 2018. годину.

Износ од 27.000 евра билансиран је на позицији – Консултантске услуге, пројекти. С обзиром на то да је Црногорска Агенција надлежна и за спровођење истраживања о појавним облицима, узроцима и механизмима настанка корупције, већи део ових средстава намењен је изради пројекта антикорупцијске кампање, која подразумева израду ТВ спотова, радио спотова, телопла, дизајн и штампу билборда и лифлета. Део средстава планиран је за истраживање јавног мњења о питањима која се односе на статове јавности о корупцији, присутности корупције у Црној Гори, рад Црногорске Агенције и других надлежних органа који се баве борбом против корупције.

На позицији – Остале услуге планирана су средства у износу од 77.000 евра или 5,15% укупног буџета Црногорске Агенције за 2018. годину. Највећи део ових средстава намењен је спровођењу интензивне јавне кампање у циљу ефикаснијег учешћа грађана у борби против корупције. Један део средстава планиран је за финансирање плаћених термина у електронским медијима, закуп медијског простора на телевизији (емитовање радио и видео спота), постављање рекламних паноа (билборда), а други део за штампу и дистрибуцију публикација и лифлета путем штампаних медија, press clipping, маркетинг на друштвеним мрежама, те услуге штампања и преводјења разних докумената на енглески језик. На овој позицији планирана су средства за организацију „Регионалног округлог стола о јачању интегритета у органима власти и изборном процесу у земљама чланицама Јадранско – Јонске иницијативе”.

У 2019. години настављен је развој апликативног софтвера и обезбеђени су услови за његово текуће одржавање, за коју намену су обезбеђена средства у износу од 100.000 евра, односно 6,69% укупног буџета

² Закон о буџету Црне Горе за 2019. годину („Службени лист ЦГ”, бр. 087/18 и 045/19)

Црногорске Агенције за 2019. годину. Већи део ових средстава издвојен је за израду веб-упитника у модулу планова интегритета, унапређење веб-сајта и система за размену података и успостављање електронске размене података са Централно клиришко депозитним друштвом. Мањи део новца планиран је за набавку годишњих лиценци за све безбедносне алате и уређаје, одржавање веб-сајта, одржавање главне и аналитичке књиге основних средстава и одржавање самог апликативног софтвера.

На име контрибуција за чланство у међународним организацијама, Редовна годишња контрибуција Црне Горе за рад Регионалног секретаријата (RAI-a) у Сарајеву и годишња контрибуција Савету Европе за чланство Црне Горе у GRECO-у, билансирано је укупно 32.000 евра.

За капиталне издатке планирана су средства у укупном износу од 24.800 евра, што представља 1,66% буџета Црногорске Агенције за 2019. годину. У оквиру ове ставке предвиђена ја набавка рачунарске и телекомуникационе опреме, што представља наставак процеса компјутеризације.

2.6 РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА ЦРНОГОРСКЕ АГЕНЦИЈЕ У 2019. ГОДИНИ

Укупно извршење буџета Црногорске Агенције у 2019. години је 1.340.327 евра, што износи 89,73% од укупно одобрених средстава намењених програму – Спречавање корупције, за ту годину.

Ефикасно извршење/трошење одобрених буџетских средстава остварено је на позицијама – Плате за запослене, у проценту од 96,75%, Социјална давања за запослене, у проценту од 99,89%, Остале накнаде, у проценту од 88,43%, Службена путовања, у проценту од 94,60%, Израда и одржавање софтвера, у проценту од 88,89%, Контрибуције међународним организацијама, у проценту од 98,36% и Капитални издаци, у проценту од 95,89%.

Недовољно ефикасно извршење буџета остварено је на позицијама – Услуге стручног усавршавања, у процену од 61,41%, и Консултантске услуге, пројекти и студије, у проценту од 64,79%.

Имајући у виду наведене податке, укупно извршење буџета Црногорске Агенције за 2018. годину може се сматрати умерено ефикасним.

Рекапитулација структуре финансијског плана, са прецизно исказаним утрошеним средствима Црногорске Агенције у 2019. години, дата је у табели:

**ПРОГРАМ – СПРЕЧАВАЊЕ КОРУПЦИЈЕ
СТРУКТУРА БУЏЕТА СА РЕАЛИЗАЦИЈОМ ЗА 2019. ГОДИНУ**

| Р. Б. | Извор финансирања | Намена средстава | Износ планираних средстава | Учешће у укупном буџету Црногорске Агенције исказано у % | Износ утрошених средстава | Утрошена средства у односу на планирана средства исказана у % |
|---------------|-------------------|--|----------------------------|--|---------------------------|---|
| 1. | Приходи из буџета | Плате за запослене | 900.703 | 60,30 | 871.422 | 96,75 |
| 2. | Приходи из буџета | Социјална давања за запослене | 8.000 | 0,54 | 7.991 | 99,89 |
| 3. | Приходи из буџета | Услуге стручног усавршавања | 15.000 | 1,00 | 9.211 | 61,41 |
| 4. | Приходи из буџета | Остале накнаде | 40.000 | 2,68 | 39.259 | 98,15 |
| 5. | Приходи из буџета | Режијски трошкови, осигурање запослених, текуће одржавање, материјал, остало | 227.667 | 15,24 | 160.892 | 70,67 |
| 6. | Приходи из буџета | Службена путовања | 41.500 | 2,78 | 34.457 | 83,03 |
| 7. | Приходи из буџета | Консултантске услуге, пројекти, студије | 27.000 | 1,81 | 17.492 | 64,79 |
| 8. | Приходи из буџета | Остале услуге | 77.000 | 5,15 | 54.995 | 71,42 |
| 9. | Приходи из буџета | Израда и одржавање софтвера | 100.000 | 6,69 | 88.993 | 88,99 |
| 10. | Приходи из буџета | Контрибуције међународним организацијама | 32.000 | 2,14 | 31.795 | 99,36 |
| 11. | Приходи из буџета | Капитални издаци | 24.840 | 1,66 | 23.820 | 95,89 |
| УКУПНО | | | 1.493.710 | 100 | 1.340.327 | 89,73 |

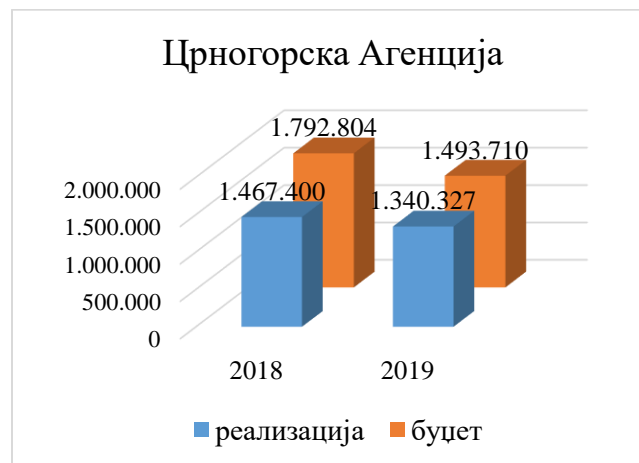
2.7 ЦРНОГОРСКА АГЕНЦИЈА – АНАЛИЗА

У поступку анализе процеса финансирања Црногорске Агенције треба кренути од чињенице да је примена програмског буџета од стране корисника јавних средстава у Републици Црној Гори прописана Законом о буџету и фискалној одговорности и Одлуком о начину израде и садржини програмског буџета („Службени лист ЦГ”, бр. 38/08). Поменутом одлуком утврђен је начин израде и садржине програмског буџета који припремају потрошачке јединице (Црногорска Агенција има статус потрошачке јединице) ради планирања годишњег закона о буџету и начин достављања извештаја о реализацији програмског буџета. Овим актом дефинисани су појмови елемената програмског буџета кроз дефиције за: програм, потпрограм, циљ програма и циљ потпрограма, задатак, индикаторе програма и потпрограма, улазне и излазне индикаторе, индикаторе ефикасности и ефективности и изворе финансирања по врстама. На основу анализе података добијених из докумената доступних на интернету, односно на основу закона о буџету Црне Горе, годишњих планова рада Црногорске Агенције и годишњих извештаја о извршењу буџета Црногорске Агенције, јасно је да у процесу планирања годишњих буџета Црногорска Агенција није дефинисала већину елемената програмског буџета, па самим тим ни извештаји о његовој реализацији нису израђени у потпуности у складу са важећом методологијом. У плану рада за 2018. и плану рада за 2019. годину Црногорска Агенција има поједине елементе програмског буџета као што су циљеви, активности и делимично елементи праћења, али су и они веома упитно дефинисани са становишта адекватне примене методологије програмског буџетирања. У случају Црногорске Агенције битно је синхронизовано пратити документе који се односе на годишње планове рада и планове годишњих буџета, јер се повезивањем података може сагледати која је укупна висина и структура средстава потребна за остваривање свих зацртаних циљева и планираних активности које су у функцији њихове реализације. Даљом анализом, јасно се уочава да не постоји веза између планираних активности и потребних средстава за њихово спровођење, те да остали елементи програмског буџета, пре свега елементи праћења, или не постоје или постоје али су методолошки лоше дефинисани. Узимајући у обзир све наведено, стиче се утисак да је Црногорска Агенција у предметном периоду преовлађујуће примењивала линијски начин буџетирања, а у мањој методологију програмског буџетирања. Могући разлог овоме је да је Одлука о начину израде и садржини програмског буџета донета још 2008. године, а да је чињеница да се сама идеја и методологија програмског буџета/циљно оријентисаног буџета постепено мењала и унапређивала, те да те промене нису имплементирани у процес израде буџета у Републици Црној Гори. У прилог овоме говори податак да је обезбеђена финансијска и експертска подршка ЕУ и да се у оквиру IPA 2014 реализује пројекат – Подршка политикама управљања јавним финансијама, укупне вредности 4.000.000 евра. Значајан део активности и средстава усмерен је ка унапређењу процеса планирања буџета, кроз реализацију два пројекта, чији је корисник Министарство финансија: 1) Унапређење буџетског система, вишегодишњег планирања и система јавне финансијске интерне контроле и 2) Унапређење ИТ система за планирање буџета. Пројекат – Унапређење буџетског система, вишегодишњег планирања и система јавне финансијске интерне контроле реализује компанија Ecorys Research & Consulting из Холандије у конзорцијуму са компанијом Sofresco из Француске и компанијом ECG из Србије у сарадњи са Министарством финансија Црне Горе. Имплементација наведених пројеката је ефективно отпочела у јануару 2019. године и завршена је фаза анализе постојећег стања, размењене су информације и документа од значаја за упознавање са оквирима и анализом примене најбољих пракси, повезивање и размене података између наведена два пројекта. У оквиру пројекта предложене су методологије и приступи за развој средњорочних оквира буџета, увођење програмског буџетирања и јачање капиталног буџетирања. Пројектом су обухваћене препоруке за прилагођавање и проширење правног и регулаторног оквира, развој ИТ система и припрему и институционализацију развоја капацитета људских ресурса како би се додатно олакшала израда средњорочног буџетског оквира, програмско буџетирање и капитално буџетирање.

У погледу извора финансирања, Црногорска Агенција је у 2018. и 2019. години финансирана приходима из буџета. Посматрано за исти период, значајна разлика се огледа у висини одборених буџетских средстава која су у 2018. години износила 1.792.804 евра, а у 2019. години 1.493.710 евра, што представља смањење за 16,68%. Овај податак је изненађујући с обзиром на то да је стратешко опредељење

Црне Горе интеграција у ЕУ, те да на том путу још није затворено поглавље 23 – Правосуђе и темељна права, а да Црногорска Агенција има кључну улогу у области превенције корупције. У погледу стања корупције на глобалној листи која показује индекс перцепције корупције (CPI), коју сваке године спроводи Transparency International, Црна Гора је у обе године заузела 71. место од 180 ранжираних земаља. Посматрано и са овог становишта, не постоји оправдан разлог смањења средстава намењених финансирању најзначајније антикорупцијске институције у Црној Гори. У исто време, уочава се да ниједне године није испуњена обавеза из члана 95. став 2. Закона о спречавању корупције, која прописује да одобрена средства за функционисање и рад Црногорске Агенције не могу бити мања од 0,2% текућег буџета Црне Горе.

Графикон бр. 1



У погледу структуре билансираних средстава у 2018. години, карактеристичан је низак удео платног фонда од само 54,37% укупних средстава. Уколико се овоме додају подаци да је учешће за социјална давања за запослене износило 0,45%, а учешће за режијске трошкове 13,73%, долази се до укупног учешћа за ове три ставке од 71,05%. Све ово имплицира да се буџет Црногорске Агенције за 2018. годину може сматрати развојним, с обзиром на то да је укупно 28,95% буџета предвиђено за намене унапређење и одржавање апликативног софтвера, набавку рачунарске опреме, стручно усавршавање запослених, решавање стамбених потреба запослених и спровођење планираних активности за ту годину. У 2019. години структура буџета је била нешто дугачије постављена, где су ставке за плате запослених, социјална давања за запослене и режијске трошкове учествовали са 76,08%, ставке за унапређење апликативног софтвера, набавку рачунарске опреме, стручно усавршавање запослених и спровођење планираних активности за ту годину са 23,93% укупног буџета Црногорске Агенције за ту годину.

Исказано у апсолутним износима у 2019. години, износ планираних средстава на свим позицијама у буџету је смањен у односу на 2018. годину, осим незнатног повећања на позицији – Консултантске услуге, пројекти и студије у износу од 2.000 евра, док су средства на позицији – Социјална давања за запослене остала непромењена. Највећа смањења уочавају се на позицијама Плате за запослене, у износу од 74.000 евра, Капитални издаци у износу од 61.160 евра и Израда и одржавање софтвера у износу од 28.000 евра. Средства за намену решавања стамбених потреба запослених нису планирана у буџету Црногорске Агенције за 2019. годину.

На основу података из овог истраживања, долази се до процената учешћа буџета Црногорске Агенције за 2018. и 2019. годину у укупном буџету Републике Црне Горе за 2018. и 2019. годину, који је исказан је у следећој табели:

| УЧЕШЋЕ БУЏЕТА ЦРНОГОРСКЕ АГЕНЦИЈЕ У БУЏЕТУ РЕПУБЛИКЕ ЦРНЕ ГОРЕ | | | |
|--|---------------------------|---------------------------|--|
| Година | Буџет Републике Црне Горе | Буџет Црногорске Агенције | % учешћа буџета Црногорске Агенције у буџету Републике Црне Горе |
| 2018. | 2.512.267.569 | 1.792.804 | 0,071 |
| 2019. | 2.390.450.978 | 1.493.710 | 0,062 |

На основу података из овог истраживања и на основу података о броју становника у Републици Црној Гори према последњим проценама Завода са статистику Црне Горе из 2017. године, долазимо до података у табели:

| ИЗДВАЈАЊЕ ПО ГЛАВИ СТАНОВНИКА | | | |
|-------------------------------|-----------------|---------------------------|---|
| Година | Број становника | Буџет Црногорске Агенције | Издавање за финансирање Црногорске Агенције по глави становника |
| 2018. | 622.373 | 1.792.804 | 0,35 |
| 2019. | 622.373 | 1.493.710 | 0,41 |

У погледу укупно утрошених средстава, односно реализације буџета Црногорске Агенције, она је у 2018. години износила 81,85% у односу на одобрена средства, што се може сматрати умерено ефикасним резултатом. У 2019. години овај резултат је побољшан и износио је 89,73% укупно одобрених средстава за ту годину. Повећање ефикасности извршења буџета у 2019. години делимично је умањило релативно велику разлику у одобреним/буџетираним средствима у тој години у односу на претходну. Исказано у апсолутним износима, односно процентима, Црногорска Агенција је у 2019. години имала мање буџетирана средства у износу од 299.094 евра, односно смањење буџета за 16,68% у односу на 2018. годину. Уколико се упореди висина утрошених средстава, односно реализација буџета, она је у 2019. мања за свега 127.073 евра, односно свега 8,66%, у односу на 2018. годину.

Детаљан приказ утрошених средстава исказан у апсолутним износима, у процентима за појединачне ставке и збирно, дат је у табеларним приказима структуре буџета са извршењем Црногорске Агенције за 2018. и 2019. годину.

3. РЕПУБЛИКА ХРВАТСКА – ПОВЕРЕНСТВО ЗА ОДЛУЧИВАЊЕ СУКОБУ ИНТЕРЕСА

3.1 ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ И НАДЛЕЖНОСТИ

Питање борбе против корупције у Републици Хрватској уређено је Законом о спречавању сукоба интереса („Народне новине”, бр. 26/11, 12/12, 126/12, 48/13 – прочишћени текст Закона, 57/15 и 98/2019). Чланом 28. овог закона основано је Поверенство за одлучивање о сукобу интереса (у даљем тексту: Поверенство), као стално, независно и самостално државно тело које обавља послове из делокруга рада и надлежности које прописује исти закон. Основне надлежности Поверенства су: покретање поступака за одлучивање о сукобу интереса и доношење одлука о томе да ли одређено деловање или пропуст функционера представља повреду одредаба Закона о спречавању сукоба интереса, израда смерница и упутстава функционерима у циљу ефикасног спречавања сукоба интереса, редовно спровођење едукације функционера о питањима сукоба интереса и подношења извештаја о имовинском стању, сарадња са невладиним организацијама и остваривање међународне сарадње са сличним телима у области спречавања сукоба интереса.

Чланом 28. Закона о спречавању сукоба интереса прописано је да се Поверенство састоји од председника Поверенства и четири члана Поверенства. Према члану 40. истог закона, Поверенство има стручну службу – Уред Поверенства, која обавља стручне, административне и техничке послове. На запослене у стручној служби примењују се прописи који се односе на државне службенике.

3.2 СИСТЕМ ФИНАНСИРАЊА ПОВЕРЕНСТВА

Сходно члану 29. Закона о спречавању сукоба интереса, приходи Поверенства остварују се у државном буџету. Планирање буџета, трошење/извршење одобрених буџетских средстава и извештавање врши се на начин и у складу са одредбама прописаним Законом о прорачуну („Народне новине”, бр.87/08, 136/12 и 15/15). Поверенство је директан буџетски корисник, који је у буџету исказан као посебан раздео.

Планирање буџета исказује се за средњорочни (трогодишњи) период, кроз правни акт којим се уређује област буџета за период од три године (Одлука о проглашењу државног прорачуна Републике Хрватске). Предлог буџета/финансијског плана Поверенства подразумева исказивање износа потребних средстава за несметано функционисање, по неколико критеријума:

I Према дефинисаним програмима, активностима и пројектима, Поверенство примењује програмски начин буџетирања, чија је основна карактеристика израда циљно оријентисаног буџета, који подразумева пројектовање средњорочних/општих циљева на нивоу програма и активности, односно краткорочних/посебних циљева на нивоу активности и планираних пројеката. Сви посебни циљеви су у функцији реализације општег циља.

Програм је скуп независних, уско повезаних активности и пројеката усмерених ка остварењу заједничког циља.

Активност је део програма за који није унапред утврђено време трајања, а у којем су планирани расходи и издаци за остваривање циљева утврђених програмом.

Пројекат је саставни део програма за који је унапред утврђено време трајања, а у којем су планирани расходи и издаци за остваривање циљева утврђених програмом.

II Према економској класификацији, која даје приказ прихода по природним врстама, те расходе према економској намени којој служе.

III Према извору финансирања, који су скупине прихода из којих се подмирују расходи одређене врсте и намене.

Буџет се пројектује на основу процене стварних потреба Поверенства за сваку појединачну годину, у исто време, узимајући у обзир задате параметре и ограничења из Смерница економске и фискалне политике за трогодишњи период, коју предлаже Министарство финансија, а доноси Влада. Овај документ, између осталог, садржи планирана средства по разделима/буџетским корисницима, а за сваког појединачног буџетског корисника исказује планирана средства за претходну и текућу буџетску годину, те планирана средства за следећу буџетску годину са пројекцијама за наредне две буџетске/календарске године. Финансијски план сваког буџетског корисника обухвата висину средстава за спровођење постојећих програма, односно активности и пројеката, које произлазе из важећег законског и стратешког оквира, као и висину средстава потребних за увођење нових или промену постојећих програма, односно активности и пројеката. У процесу планирања буџета Поверенства, планирају се и финансијске ставке за конкретне активности које произлазе директно из Стратегије за сузбијање корупције за период од 2015. до 2020. године („Народне новине”, бр. 26/15), односно пратећих акционих планова (у даљем тексту: Акциони планови), за чије спровођење је, уз друге државне органе, задужено и Поверенство.

Планирање и израда буџета корисника јавних средстава у Републици Хрватској, па према томе и Поверенства, је циклични процес који има прецизно дефинисане фазе и динамику њиховог спровођења. Поверенство је, као директан буџетски корисник, дужно да до 30. септембра достави предлог средњорочног финансијског плана Министарству финансија.

Извршење буџета/финансијског плана Поверенство врши у складу са средствима обезбеђеним у Одлуци о проглашењу државног прорачуна Републике Хрватске (буџет Републике Хрватске), односно законским оквиром који уређује област трошења јавних средстава. Финансијске обавезе које преузима Поверенство морају одговарати одобреним средствима на одговарајућим економским класификацијама, као и стриктно за планиране намене у конкретној буџетској години.

Поверенство је дужно да полугодишњи финансијски извештај и годишњи финансијски извештај, заједно са детаљним образложењем, изради и достави Министарству финансија до 30. јула текуће године (за прву половину текуће буџетске године), односно до 31. марта текуће буџетске године (за претходну буџетску годину). Финансијски извештаји Поверенства садрже релевантне информације о стању и структури, те променама у вредности и обиму имовине, обавеза, прихода и расхода, односно новчаних токова.

3.3 БУЏЕТ ПОВЕРЕНСТВА У 2018. ГОДИНИ

У 2018. години буџет Поверенства исказан кроз Годишњи финансијски план износио је укупно 5.393.740 куна, односно 714.403 евра³, што представља 0,0042% укупног буџета Републике Хрватске, који је за 2018. годину износио 129.174.117.188 куна⁴, односно 17.109.154.594 евра. Билансираним средствима финансиран је програм – Одлучивање о сукобу интереса који је садржао:

I АКТИВНОСТ – Администрација и управљање (континуирана делатност Поверенства у складу са надлежностима из Закона о спречавању сукоба интереса), за коју је планиран износ од 5.133.740 куна, односно 679.966 евра, што износи 95,18% укупног буџета Поверенства.

³ Износ према средњем курсу Хрватске народне банке на дан 15.12.2017.

⁴ Одлука о проглашењу државног прорачуна Републике Хрватске за 2018. годину са пројекцијама за 2019. и 2020. годину („Народне новине”, бр. 124/17)

II ПРОЈЕКАТ – Информатизација Поверенства, планиран за 2018. годину, намењен унапређењу информационог система, који су финансирани у износу од 260.000 куна, односно 34.437 евра, што износи 4,82% укупног буџета Поверенства.

Поверенство је у 2018. години у целости финансирано из извора финансирања – општи приходи и примици.

У финансијском плану највише средстава опредељено је за плате запослених у укупном износу од 3.958.740 куна или 524.336 евра, што износи 73,40% укупног буџета за 2018. годину. Поред председника и четири члана Поверенства, на дан 31.12.2018. године у Уреду Превенства (стручној служби) било је 12 запослених од укупно 15 систематизованих извршилаца, што значи да је попуњеност радних места износила 80,00%. Поред плата, обезбеђена су средства за социјална давања запосленима (давања за случај болести или смрти запослених или чланова њихових породица и остала социјална давања), накнаде за превоз за долазак и одлазак са посла и остале накнаде запосленима у износу од 110.000 куна, односно 14.570 евра или 2,04% буџета Поверенства. Релативно ниско учешће од свега 0,37% буџета, што износи 20.000 куна, односно 2.649 евра, планирано је за стручно усавршавање и едукације запослених у стручној служби.

Значајна средства планирана су за режијске трошкове (трошкове електричне енергије, комуналне услуге, услуге закупнине, телефонске услуге, банкарске услуге), услуге текућег одржавања, набавку материјала, за шта је издвојено укупно 465.000 куна, односно 61.589 евра, или 8,62% буџета Поверенства за 2018. годину.

Према анализама које је обавило Поверенство, показало се да је за одређене послове исплативије ангажовање стручних лица изван Институције, него њихов пријем у радни однос. У складу са неведеним, планирана су средства за ангажовање стручних лица за обављање финансијско-планских послова, те за услуге спољних добављача за обављање других послова, као што су послови одржавања информатичког система и корисничке информатичке подршке, као и обављање услуга чишћења. За ове намене планирана су средства у износу од 360.000 куна, односно 47.682 евра, што износи 6,67% укупног буџета Поверенства за 2018. годину.

У 2018. години планирана је реализација пројекта – Информатизација Поверенства, где је предвиђена набавка нових сервера са бољим перформансама ради повећања капацитета постојећег информатичког система, осигурање припадајућих информатичких лиценци и набавку одговарајућих антивирусних информатичких заштита, за шта је обезбеђено 260.000 куна, односно 34.437 евра, што износи 4,82% укупног буџета Поверенства за 2018. годину.

У Плану рада за 2018. годину Поверенство је дефинисало један општи циљ и три посебна циља. За реализацију посебних циљева углавном нису планирани посебни пројекти, већ је њихова реализација предвиђена у оквиру активности - Администрација и управљање, осим када је у питању један посебни циљ чије је остваривање везано за пројекат – Информатизација Поверенства. Средства неопходна за обављање активности усмерених на реализацију посебних циљева билансирана су углавном у оквиру средстава која су планирана у оквиру Активности, осим средстава билансираних за Пројекат која су у финансијском плану Поверенства јасно изказана. Укупно планирана средства намењена за реализацију посебних циљева Поверенства у 2018. години износе 325.000 куна, односно 43.046 евра, или 6,03% укупног буџета Поверенства за 2018. годину.

3.4 РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА ПОВЕРЕНСТВА У 2018. ГОДИНИ

Укупно извршење буџета Поверенства у 2018. години износило је 5.048.458 куна, односно 668.670 евра, или 93,60% од одобрених средстава за ту годину.

Средства за спровођење активности - Администрација и управљање и пројекта – Информатизација Поверенства извршена су у проценту од 94,18%, односно 82,10%.

Ефикасна реализација остварена је на позицијама – Плате за запослене, у проценту од 98,87%,

Социјална давања и остале накнаде за запослене, у проценту од 86,79%, Канцеларијска опрема 99,83% и Рачунарске услуге, у проценту од 93,75%.

Недовољно ефикасно извршење буџета остварено је на позицијама – Комуникациона и остала опрема, у процену од 54,67% и Обука за запослене, у проценту од 62,86%.

На основу свих наведених података о реализацији буџета на појединачним ставкама, може се сматрати да је укупна реализација буџета Поверенства за 2018. годину била ефикасна.

Према јавно доступним информацијама, не може се утврдити колико средстава је утрошено за спровођење активности усмерених за реализацију посебних циљева дефинисаних у Плану рада Поверенства за 2018. годину.

Рекапитулација структуре финансијског плана, са прецизно исказаним утрошеним средствима Поверенства у 2018. години, дата је у табели:

| ПРОГРАМ – ОДЛУЧИВАЊЕ О СУКОБУ ИНТЕРЕСА СТРУКТУРА БУЏЕТА СА РЕАЛИЗАЦИЈОМ ЗА 2018. ГОДИНУ | | | | | | | |
|--|--------------------------------------|-------------------------|--|---------------------------------------|---|--------------------------------------|---|
| Р.Б. | Назив активности/п пројекта | Извор финансирања | Намена средстава | Износ планираних средстава (у еврима) | Учешће у укупном буџету Поверен. исказано у % | Износ утрошених средстава (у еврима) | Утрошена средства у односу на планирана средства исказана у % |
| 1. | Активност - администрац. и управљање | Општи приходи и примици | Плате за запослене | 524.336 | 73,40 | 518.393 | 98,87 |
| 2. | | Општи приходи и примици | Социјална давања и остале накнаде за запослене | 14.570 | 2,04 | 12.645 | 86,79 |
| 3. | | Општи приходи и примици | Обуке за запослене | 2.649 | 0,37 | 1.665 | 62,86 |
| 4. | | Општи приходи и примици | Службена путовања | 13.907 | 1,95 | 11.027 | 79,29 |
| 5. | | Општи приходи и примици | Рачунарске услуге (информатичка подршка) | 26.490 | 3,71 | 24.834 | 93,75 |
| 6. | | Општи приходи и примици | Интелектуалне, личне и остале стручне услуге (финансијске и остале услуге) | 21.192 | 2,97 | 16.661 | 78,62 |
| 7. | | Општи приходи и примици | Режијски трошкови, услуге текућег одржавања опреме и | 61.589 | 8,62 | 42.956 | 69,75 |

**ПРОГРАМ – ОДЛУЧИВАЊЕ О СУКОБУ ИНТЕРЕСА
СТРУКТУРА БУЏЕТА СА РЕАЛИЗАЦИЈОМ ЗА 2018. ГОДИНУ**

| Р.Б. | Назив активности/п пројекта | Извор финансирања | Намена средстава | Износ планираних средстава (у еврима) | Учешће у укупном буџету Поверен. исказано у % | Износ утрошених средстава (у еврима) | Утрошена средства у односу на планирана средства исказана у % |
|--------------------------------------|--|-------------------------|---|---------------------------------------|---|--------------------------------------|---|
| | | | материјали, набавка канцеларијског материјала | | | | |
| 8. | | Општи приходи и примици | Канцеларијска опрема | 8.609 | 1,21 | 8.594 | 99,83 |
| 9. | | Општи приходи и примици | Комуникациона и остала опрема | 6.623 | 0,93 | 3.620 | 54,67 |
| УКУПНО АКТИВНОСТ | | | | 679.966 | 95,18 | 640.397 | 94,18 |
| 1. | Пројекат - Информатизација Поверенства | Општи приходи и примици | Средства за спровођење пројекта | 34.437 | 4,82 | 28.273 | 82,10 |
| УКУПНО (АКТИВНОСТ + ПРОЈЕКАТ) | | | | 714.403 | 100 | 668.670 | 93,60 |

3.5 БУЏЕТ ПОВЕРЕНСТВА У 2019. ГОДИНИ

У 2019. години буџет Поверенства исказан кроз Годишњи финансијски план износио је укупно 5.693.939 куна, односно 769.451 евра⁵, што представља 0,0041% укупног буџета Републике Хрватске, који је за 2019. годину износио 137.721.568.318 куна⁶ или 18.611.022.476 евра. Билансираним средствима финансиран је програм – Одлучивање о сукобу интереса који је садржао:

I АКТИВНОСТ – Администрација и управљање (континуирана делатност Поверенства у складу са надлежностима из Закона о спречавању сукоба интереса), која је финансирана у износу од 5.523.939 куна, односно 746.478 евра, што износи 97,01% укупног буџета Поверенства.

II ПРОЈЕКАТ – Информатизација Поверенства – пројекат планиран за 2019. годину, намењен унапређењу информационог система, који су финансирани у износу од 170.000 куна, односно 22.973 евра,

⁵ Износ према средњем курсу Хрватске народне банке на дан 15.12.2018.

⁶ Одлука о проглашењу државног прорачуна Републике Хрватске за 2019. годину са пројекцијама за 2020. и 2021. годину („Народне новине”, бр. 113/18 и 111/19)

што износи 4,82% укупног буџета Поверенства.

Поверенство се у 2019. години комплетно финансирао из једног буџетског извора – Општи приходи и примици.

У финансијском плану највише средстава одређено је за плате запослених укупном износу од 4.222.509 куна или 570.609 евра, што износи 74,16% укупног буџета за 2019. годину. На дан 31.12.2019. године, поред председника и четири члана, Уред Поверенства (Стручна служба) имала је 11 запослених од укупно 15 систематизованих извршилаца, што значи да је попуњеност радних места износила 73,33%. Поред плата, обезбеђена су средства за социјална давања запосленима (давања за случај болести или смрти запослених или чланова њихових породица и остала социјална давања), накнаде за превоз за долазак и одлазак са посла и остале накнаде запосленима у износу од 140.000 куна, односно 19.919 евра или 2,46% буџета Поверенства. Учешће од 0,79% буџета, што износи 45.000 куна, односно 2.649 евра, планирано је за стручно усавршавање и едукације запослених у стручној служби.

Значајна средства планирана су за режијске трошкове (трошкове електричне енергије, комуналне услуге, услуге закупнине, телефонске услуге, банкарске услуге), услуге текућег одржавања, набавку материјала, за шта је издвојено 571.430 куна, односно 77.220 евра, што износи 10,04% укупног буџета.

У 2019. години настављено је са праксом да се за одређене послове ангажују стручна лица изван Институције. У складу са тим планирана су средства за ангажовање стручних лица за обављање финансијско-планских послова, те за услуге спољних добављача за обављање других послова, као што су послови одржавања информатичког система и корисничке информатичке подршке, као и обављање услуга чишћења. За ове намене планирана су средства у износу од 320.000 куна, односно 43.243 евра, што износи 5,62% укупног буџета Поверенства за 2019. годину.

У 2019. години планирана је реализација пројекта – Информатизација Поверенства, где је предвиђено унапређење постојеће апликације у делу који се односи на подношење извештаја о имовинском стању са циљем да се функционерима олакша попуњавање и достављање образаца о имовинском стању. Суштина овог унапређења је да се код попуњавања обрасца о имовинском стању омогући аутоматско повлачење података о имовинском стању из доступних јавних извора и база података о имовини коју воде други државни органи. С друге стране, функционерима који имају могућност електронског потписа омогућило би се подношење извештаја о имовинском стању у електронском облику без обавезе достављања обрасца у папирном облику. Овај пројекат подразумева и набавку припадајућих софтверских лиценци. За спровођење пројекта – Информатизација Поверенства обезбеђено је 170.000 куна, односно 22.973 евра, што је учешће од 2,99% у укупном буџету Поверенства за 2019. годину.

У Плану рада за 2019. годину Поверенство је дефинисало један општи циљ и четири посебна циља. За реализацију посебних циљева углавном нису планирани посебни пројекти већ је њихова реализација предвиђена у оквиру активности - Администрација и управљање, осим када је у питању један посебни циљ чије је остваривање везано за пројекат – Информатизација Поверенства. Средства неопходна за обављање активности усмерених на реализацију посебних циљева билансирана су углавном у оквиру средстава која су планирана у оквиру Активности, осим средстава билансираних за Пројекат која су у финансијском плану Поверенства јасно исказана. Укупно планирана средства намењена за реализацију посебних циљева Поверенства у 2019. години износе 1.400.000 куна, односно 189.189 евра, или 24,59%.

3.6 РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА ПОВЕРЕНСТВА У 2019. ГОДИНИ

Укупно извршење буџета Поверенства у 2019. години износило је 5.161.029 куна, односно 697.436 евра, или 90,64% од одобрених средстава за ту годину.

Активност - Администрација и управљање извршена је у проценту од 91,49%, док је Пројекат – Информатизација Поверенства, извршен у проценту од 62,94%.

Ефикасно извршење остварено је на позицијама – Плате за запослене, у проценту од 99,14%, Службена путовања, у проценту од 95,40%, Рачунарске услуге, у проценту од 101,19% и Финансијске и

остале услуге, у проценту од 83,95%.

Недовољно ефикасно извршење буџета остварено је на позицијама – Обуке за запослене, у проценту од 49,72%, Канцеларијска опрема, у проценту од 19,20%, Комуникациона и остала опрема, у проценту од 1,49% и Режијски трошкови, материјали и текуће одржавање, у проценту од 53,11%.

Ипак, имајући у виду све наведене податке укупно извршење буџета Поверенства за 2019. годину може се сматрати ефикасним.

Према доступним информацијама, не постоје подаци о томе колико средстава у апсолутном износу или процентуално је утрошено за намену обављања активности усмерених за реализацију посебних циљева дефинисаних у Плану рада Поверенства за 2018. годину.

Рекапитулација структуре финансијског плана, са прецизно исказаним утрошеним средствима Поверенства у 2019. години, дата је у табели:

| ПРОГРАМ – ОДЛУЧИВАЊЕ О СУКОБУ ИНТЕРЕСА СТРУКТУРА БУЏЕТА СА РЕАЛИЗАЦИЈОМ ЗА 2019. ГОДИНУ | | | | | | | |
|--|--|-------------------------|--|---------------------------------------|---|--------------------------------------|---|
| Р.Б. | Назив активности/п пројекта | Извор финансирања | Намена средстава | Износ планираних средстава (у еврима) | Учешће у укупном буџету Поверен. исказано у % | Износ утрошених средстава (у еврима) | Утрошена средства у односу на планирана средства исказана у % |
| 1. | Активност - администрација и управљање | Општи приходи и примици | Плате за запослене | 570.609 | 74,16 | 565.716 | 99,14 |
| 2. | | Општи приходи и примици | Социјална давања и остале накнаде за запослене | 18.919 | 2,46 | 14.080 | 74,42 |
| 3. | | Општи приходи и примици | Обуке за запослене | 6.081 | 0,79 | 3.023 | 49,72 |
| 4. | | Општи приходи и примици | Службена путовања | 14.865 | 1,93 | 14.181 | 95,40 |
| 5. | | Општи приходи и примици | Рачунарске услуге (информатичка подршка) | 22.973 | 2,99 | 23.243 | 101,18 |
| 6. | | Општи приходи и примици | Интелектуалне, личне и остале стручне услуге (финансијске и остале услуге) | 20.270 | 2,63 | 17.016 | 83,95 |
| 7. | | Општи приходи и примици | Режијски трошкови, услуге текућег одржавања опреме и | 77.220 | 10,04 | 43.333 | 56,11 |

**ПРОГРАМ – ОДЛУЧИВАЊЕ О СУКОБУ ИНТЕРЕСА
СТРУКТУРА БУЏЕТА СА РЕАЛИЗАЦИЈОМ ЗА 2019. ГОДИНУ**

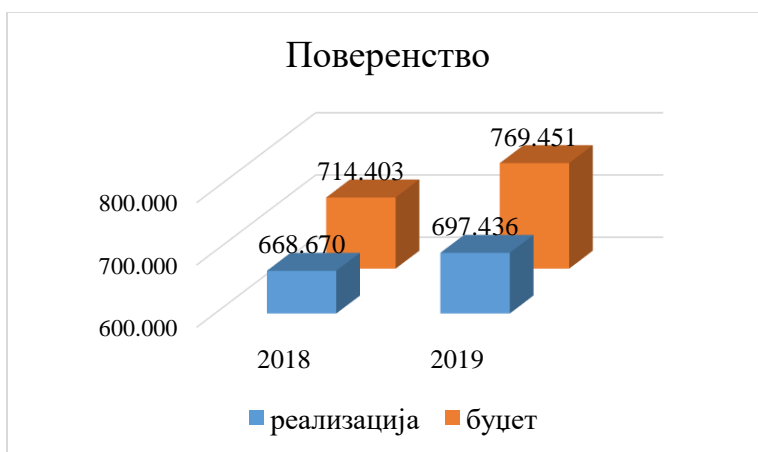
| Р.Б. | Назив активности/п пројекта | Извор финансирања | Намена средстава | Износ планираних средстава (у еврима) | Учешће у укупном буџету Поверен. исказано у % | Износ утрошених средстава (у еврима) | Утрошена средства у односу на планирана средства исказана у % |
|--------------------------------------|--|-------------------------|---|---------------------------------------|---|--------------------------------------|---|
| | | | материјали, набавка канцеларијског материјала | | | | |
| 8. | | Општи приходи и примици | Канцеларијска опрема | 12.162 | 1,58 | 2.335 | 19,20 |
| 9. | | Општи приходи и примици | Комуникациона и остала опрема | 3.378 | 0,44 | 50 | 1,49 |
| УКУПНО АКТИВНОСТ | | | | 746.478 | 97,01 | 682.977 | 91,49 |
| 1. | Пројекат - Информатизација Поверенства | Општи приходи и примици | Средства за спровођење пројекта | 22.973 | 2,99 | 14.459 | 62,94 |
| УКУПНО (АКТИВНОСТ + ПРОЈЕКАТ) | | | | 769.451 | 100 | 697.436 | 90,49 |

3.7 ПОВЕРЕНСТВО – АНАЛИЗА

Поверенство је током 2018. и 2019. године примењивало програмски начин планирања буџета, односно циљно оријентисан буџет. За наведене године дефинисане су по једна активност и по један пројекат, што је донекле атипично и није карактеристика програмског концепта буџетирања, с обзиром на то да су у плановима рада за ове две године били врло јасно дефинисани циљеви, те активности потребне за њихово остваривање, системи праћења, као и остали елементи средњорочног и краткорочног планирања. Узимајући у обзир на који начин Закон о прорачуну дефинише појмове „програм”, „активност” и „пројекат”, чини се да методологија програмског буџетирања није стриктно примењивана. Ово се нарочито односи на активности планиране за реализацију посебних циљева који су прецизно дефинисани у Плану рада Поверенства за 2018. годину и Плану рада Поверенства за 2019. годину. На основу наведеног, може се оценити да програмски буџет Поверенства за 2018. годину и програмски буџет Поверенства за 2019. годину нису оптимално развијени, пре свега у делу који се односи на планиране активности које су могле бити сублимиране у посебне пројекте. У даљој анализи уочава се да не постоји јасна веза између активности и мера предвиђених Акционим плановима и средствима намењених њиховом спровођењу, што би било веома значајно, узимајући у обзир водећу улогу Поверенства у области превенције корупције, као и улогу у спровођењу активности и мера које произлазе директно из Акционих планова.

У погледу извора финансирања, висине финансијских средстава и њихове структуре, у буџету Поверенства за 2018. годину и буџету Поверенства за 2019. годину не постоје суштинске разлике.

Графикон бр. 2



У 2018. и 2019. години Поверенство се финансирало из извора финансирања – Општи приходи и примици. У 2019. годни буџет Поверенства је за 300.199 куна, односно 55.049 евра или 5,67% већи у односу на буџет Поверенства у 2018. години. Значајан пораст забележен је на позицијама – Плате за запослене у износу од 263.769 куна, односно 46.273 евра или 8,83%, Обуке за запослене у износу од 25.000 куна, односно 3.432 евра или 125% и Режијски трошкови, материјали и текуће одржавање у износу од 106.430 куна, односно 15.631 евра или 22,89%. Смањење билансираних средстава бележи са на позицијама – Рачунарске услуге, у износу од 30.000 куна, односно 3.517 евра или 15%, Финансијске и остале стручне услуге у износу од 10.000 куна, односно 922 евра или 6,25% и Комуникациона опрема у износу од 25.000 куна, односно 3.244 евра или 50%.

Значајна разлика у структури билансираних средстава уочава се са аспекта планираних средстава намењених реализацији посебних циљева дефинисаних у годишњим плановима рада Поверенства, а која су у 2018. години износила 325.000 куна, односно 43.026 евра (за три посебна циља), а у 2019. години 1.400.000 куна, односно 189.189 евра (за четири посебна циља).

На основу података из овог истраживања, долази се до процента учешћа буџета Поверенства за 2018. и 2019. годину у укупном буџету Републике Хрватске за 2018. и 2019. годину, који је исказан у следећој табели:

| СТРУКТУРА УЧЕШЋА БУЏЕТА ПОВЕРЕНСТВА У БУЏЕТУ РЕПУБЛИКЕ ХРВАТСКЕ | | | |
|---|---|---------------------------------------|---|
| Година | Буџет Републике Хрватске изказан у еур | Буџет Поверенства исказан у еур | % учешћа буџета Поверенства у буџету Републике Хрватске |
| 2018. | 17.109.154.594 | 714.403 | 0,0042 |
| 2019. | 18.611.022.476 | 769.451 | 0,0041 |

На основу података из овог истраживања, као и на основу података у вези са бројем и структуром становника у Републици Хрватској који су дати од стране Државног завода за статистику (задња процена рађена у 2018. години), долазимо до резултата у табели:

| ИЗДАЈАЊЕ ПО ГЛАВИ СТАНОВНИКА | | | |
|------------------------------|--------------------|---|--|
| Година | Број становника | Буџет Поверенств а изказан исказан у еур | Издајање за Поверенство по глави становника исказано у еур |
| 2018. | 4.089.000 | 714.403 | 0,17 |
| 2019. | 4.089.000 | 769.451 | 0,19 |

У вези са извршењем буџета Поверенства за предметни период, потребно је напоменути да у теоријском смислу ефикасно извршење буџета подразумева неколико предуслова:

- благовремено решавање проблема на које се наилази у реализацији програма;
- ефикасно управљање системом јавних набавки;
- прилагођавање извршења буџета променама у економском окружењу;
- извршавање буџета у складу са законодавним овлашћењима;
- постојање интерних аката са прецизно дефинисаним процедурама.

У погледу трошења средстава/извршења буџета Поверенства, уочљива је висока ефикасност у обе године које су предмет истраживања. У 2018. години проценат извршења буџета Поверенства износио је 93,6%, што је нешто више него што је то био случај у 2019. години, када је укупно извршење буџета Поверенства износило 90,49%. Детаљан приказ извршених средстава у погледу апсолутних износа и у погледу појединачних процената дат је у табеларним приказима структуре буџета са извршењем Поверенства за 2018. и 2019. годину.

4. РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА – ДРЖАВНА КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧАВАЊЕ КОРУПЦИЈЕ

4.1 ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ И НАДЛЕЖНОСТИ

Државна комисија за спречавање корупције (у даљем тексту: Државна комисија) основана је Законом о спречавању корупције и сукоба интереса („Службени весник РМ”, бр. 12/19), а истим законом је прописано да је Државна комисија самостална и независна у вршењу надлежности.

Основне надлежности Државне комисије су да: доноси националну стратегију за спречавање корупције и сукоба интереса са акционим планом за спровођење стратегије, спроводи антикорупцијску проверу закона, подзаконских аката и других општих аката, сагласно методологији коју доноси, поступа по пријавама физичких и правних лица због сумње на корупцију и сукоб интереса, подноси иницијативу надлежним органима за покретање поступка за утврђивање одговорности службених лица, подноси иницијативу за покретање поступка кривичног гоњења у предметима у којима поступа, прати законитост финансирања политичких партија, прати законитост финансирања изборних кампања, покреће иницијативе пред надлежним органима на основу извештаја Државног завода за ревизију, поступа у случајевима сукоба интереса, евидентира и прати извештаје о имовини и интересима у поступку сагласно Закону о спречавању корупције и сукобу интереса и припрема анализе о ризицима од корупције у различитим секторима.

Чланом 9. Закона о спречавању корупције и сукоба интереса прописано је да се Државна комисија састоји од председника и шест чланова. Државна комисија има Секретаријат, као стручну службу за обављање стручно-административних послова из њене надлежности. На права, обавезе и одговорности запослених у Државној комисији примењују се прописи о државним службеницима.

4.2 СИСТЕМ ФИНАНСИРАЊА ДРЖАВНЕ КОМИСИЈЕ

Сходно члану 21. став 1. Закона о спречавању корупције и сукоба интереса средства за рад Државне комисије обезбеђују се у буџету Републике Северне Македоније. У циљу обезбеђивања средстава за рад, Државна комисија израђује предлог финансијског плана и доставља га Министарству финансија на сагласност, као део предлога буџета Републике Северне Македоније. Председник Државне комисије, а у његовом одсуству заменик председника, учествује на седници радног тела Скупштине, на којој се расправља о предлогу буџета Републике Северне Македоније, где презентује и образлаже предложена средства за рад Државне комисије. Планирање буџета, трошење/извршење одобрених буџетских средстава и извештавање о реализацији буџета врши се на начин и у складу са одредбама Закона о буџету („Службени весник РМ”, бр. 65/05, 4/08, 103/08, 156/09/, 95/10, 180/11, 171/12, 192/15 и 167/16).

Државна Комисија је директан буџетски корисник и у буџету је исказана као посебан раздео. Планирање буџета израђује се за период од три године. У укупној структури државног буџета Државна комисија је позиционирана у оквиру програма – Јачање владавине права, потпрограма – Борба против корупције и организованог криминала и категорије – Спречавање корупције и сукоба интереса. Предлог буџета/финансијског плана Државне комисије подразумева исказивање процене износа потребних средстава за несметано функционисање према:

- економској класификацији расхода, која представља структуру кодова/шифара за класификацију расхода планираних за набавку одређених врста добара и услуга, која је у складу са прихваћеном међународном класификацијом државне финансијске статистике;
- извору финансирања

Финансијски план/буџет се пројектује у односу на процену потреба Државне комисије за сваку појединачну годину. Основа за израду финансијског плана је Акциони план Државног програма за превенцију и репресију корупције и смањење појаве сукоба интереса за период 2016 – 2019. године и Стратешки план Државне комисије за период 2018 – 2020. године (у даљем тексту: Стратешки план Државне комисије).

Овим документом дефинисани су приоритети Институције за трогодишњи период, а у оквиру сваког приоритета постављени су одговарајући циљеви. За сваки појединачни циљ предвиђене су потребне активности и мере за његову реализацију, динамика и рокови, као и извор финансирања (не и висина потребних средстава). На основу Стратешког плана, Државна комисија доноси Годишњи план рада, којим ближе усмерава и операционализује активности за наредну годину. У изради ових докумената Државна комисија се управља стратешким циљевима Владе, а сва три документа представљају основни инпут за планирање потребних средстава неопходних за несметано функционисање. У фази израде предлога буџета/предлога финансијског плана Државна комисија, пре свега, узима у обзир задате параметре и новчана ограничења/прописане лимите из Фискалне стратегије, коју предлаже Министарство финансија, а доноси Влада сваке године за период од наредне три године. Фискална стратегија садржи: основне економске претпоставке и смернице за израду предлога буџета Републике Северне Македоније, процену износа прихода, расхода и буџетског финансирања за текућу фискалну годину и процену износа прихода, расхода и буџетског финансирања у средњем року од три године. Министарство финансија на основу Фискалне стратегије предлаже влади Републике Македоније максимална финансијска средства за сваког појединачног корисника буџетских средстава и то за период од три године.

Планирање и израда буџета корисника јавних средстава у Републици Северној Македонији, па према томе и Државне комисије, представља кружни и континуиран процес који има прецизно дефинисане фазе и динамику њиховог спровођења. Државна комисија је дужна да најкасније до 1. септембра текуће године достави Министарству финансија предлог свог финансијског плана/буџета за наредне три године.

Извршење буџета врши се у складу са средствима обезбеђеним у буџету Републике Северне Македоније, односно одобреним буџетским апропријацијама и законским оквиром који уређује област трошење јавних средстава. Финансијске обавезе које преузима Државна комисија морају одговарати апропријацијама које су јој одобрене и за планиране намене у конкретној буџетској/календарској години. У оквиру годишњег финансијског плана Државна комисија израђује кварталне планове који ближе одређују динамику и структуру трошења финансијских средстава.

Државна комисија је дужна да сачињава месечне, полугодишње и годишње финансијске извештаје и доставља их Министарству финансија – Управи за трезор. Годишњи финансијски извештај доставља се најкасније до 31. марта текуће године за претходну годину.

4.3 БУЏЕТ ДРЖАВНЕ КОМИСИЈЕ У 2018. ГОДИНИ

У 2018. години буџет Државне комисије исказан кроз Годишњи финансијски план, износио је укупно 27.140.000 денара, односно 441.337 евра⁷, што представља 0,012% укупног буџета Републике Северне Македоније, који је за 2018. годину износио 210.535.999.986 денара, односно 3.423.627.937 евра⁸. Државна комисија се у 2018. години финансирала из извора – приходи из буџета.

У финансијском плану Државне комисије за 2018. годину највише средстава опредељено је за плате запослених, и то у износу од 19.500.000 денара, односно 317.099 евра, што износи 71,85% укупног буџета за 2018. годину. Плате за запослене су убедљиво највећа појединачна ставка у буџету, али треба нагласити да се из платног фонда, осим плата Генералног секретара и запослених у Секретаријату који врши послове стучне службе, финансирају и плате председника и шест чланова Државне комисије, који имају статус запослених лица.

⁷ Износ према курсу НБРСМ на дан 15.12.2017. године

⁸ Буџет Републике Северне Македоније за 2018. годину („Службени весник РМ”, бр. 196/17 и 207/18)

Значајан удео од 15,51% у укупном буџету Државне комисије планиран је за режијске трошкове, материјале и услуге текућег одржавања, што износи 4.210.000 денара, односно 68.461 евра.

На ставци услуге по уговору и други текући издаци планирана су средства у збирном износу од 1.700.000 денара, односно 27.645 евра или 6,26% укупног буџета Државне комисије.

Износ од 1.000.000 денара, односно 16.261 евра, што износи 3,68% буџета Државне комисије буџетиран за намену службених путовања и путних трошкова запослених.

Свега 730.000 денара, односно 11.871 евра представља збирни износ намењен ставкама Куповина опреме, Грађевински објекти, Канцеларијски намештај и Нефинансијска средства.

Интересантно је поменути да је у Стратешком плану Државне комисије за период 2018 – 2020. године планирано да се одређен број активности предвиђених за реализацију дефинисаних циљева, а у оквиру одговарајућих приоритета, делимично или у целини финансира из ванбуџетских извора. Овај начин финансирања антикорупцијских институција у региону није предмет систематичног посматрања у оквиру овог истраживања, с обзиром на то да у већини случајева подаци нису јавно доступни (или су делимично доступни), и то у појединим случајевима нити о донатору, нити о износима донација намењених спровођењу одређених активности које су у конкретном случају веома битне, али ће касније бити поменут у критичком осврту на целокупан систем финансирања који примењује Државна комисија.

Иако у 2018. години Државна комисије није имала председника његова нето плата пројектована је на 122.990 денара, односно 2.000 евра, док је просечна плата запослених, не рачунајући чланове Већа Државне комисије, износила 20.970 денара, односно 341 евра. Током исте године није било повећања плата у Државној комисији у смислу увећања основице за обрачун и исплату плата (цене рада). На дан 31.12.2018. године у Секретаријату Државне комисије попуњеност радних места износила је 41,10%, што значи да је био запослен 21 државни службеник од укупно 51 систематизованог извршиоца.

4.4 РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА ДРЖАВНЕ КОМИСИЈЕ У 2018. ГОДИНИ

Укупна реализација буџета Државне комисије у 2018. години износила је 20.831.988 денара, односно 338.760 евра, што износи 76,76% укупно одобрених средстава за ту годину. Ефикасно извршење/трошење одобрених буџетских средстава остварено је на позицијама – Плате за запослене, у проценту од 83,84%, и Канцеларијски намештај, у проценту од 100,00%. Имајући у виду наведене податке, укупно извршење буџета Државне комисије за 2018. годину може се сматрати умерено ефикасним.

Рекапитулација структуре финансијског плана, са прецизно исказаним утрошеним средствима Државне комисије у 2018. години, дата је у табели:

| ПРОГРАМ – ЈАЧАЊЕ ВЛАДАВИНЕ ПРАВА ПОТПРОГРАМ – БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ И ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛА КАТЕГОРИЈА – СПРЕЧАВАЊЕ КОРУПЦИЈЕ И СУКОБА ИНТЕРЕСА СТРУКТУРА БУЏЕТА СА РЕАЛИЗАЦИЈОМ ЗА 2018. ГОДИНУ | | | | | | |
|--|-------------------|------------------------------------|---------------------------------------|---|--------------------------------------|---|
| Р.Б. | Извор финансирања | Намена средстава | Износ планираних средстава (у еврима) | Учешће у укупном буџету Државне комисије исказано у % | Износ утрошених средстава (у еврима) | Утрошена средства у односу на планирана средства исказана у % |
| 1. | Приходи из буџета | Плате за запослене | 317.099 | 71,85 | 265.854 | 83,84 |
| 2. | Приходи из буџета | Путни трошкови и службена путовања | 16.261 | 3,68 | 7.111 | 43,73 |
| 3. | Приходи | Услуге по уговору и | 27.645 | 6,26 | 18.437 | 66,69 |

**ПРОГРАМ – ЈАЧАЊЕ ВЛАДАВИНЕ ПРАВА
ПОТПРОГРАМ – БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ И ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛА
КАТЕГОРИЈА – СПРЕЧАВАЊЕ КОРУПЦИЈЕ И СУКОБА ИНТЕРЕСА
СТРУКТУРА БУЏЕТА СА РЕАЛИЗАЦИЈОМ ЗА 2018. ГОДИНУ**

| Р.Б. | Извор финансирања | Намена средстава | Износ планираних средстава (у еврима) | Учешће у укупном буџету Државне комисије исказано у % | Износ утрошених средстава (у еврима) | Утрошена средства у односу на планирана средства исказана у % |
|---------------|-------------------|--|---------------------------------------|---|--------------------------------------|---|
| | из буџета | други текући расходи | | | | |
| 4. | Приходи из буџета | Режијски трошкови, материјали и услуге текућег одржавања | 68.461 | 15,51 | 44.123 | 64,45 |
| 5. | Приходи из буџета | Куповина опреме | 3.252 | 0,74 | 195 | 0,74 |
| 6. | Приходи из буџета | Канцеларијски намештај | 1.626 | 0,37 | 1.626 | 100,00 |
| 7. | Приходи из буџета | Грађевински објекти | 2.114 | 0,48 | 0 | 0,00 |
| 8. | Приходи из буџета | Нефинансијска имовина | 4.878 | 1,11 | 1.414 | 28,98 |
| УКУПНО | | | 441.337 | 100 | 338.760 | 76,76 |

4.5 БУЏЕТ ДРЖАВНЕ КОМИСИЈЕ У 2019. ГОДИНИ

У 2019. години буџет Државне комисије исказан кроз Годишњи финансијски план износио је 35.603.000 денара, односно 578.958 евра⁹, што представља 0,015% укупног буџета Републике Северне Македоније, који је за 2019. годину износио 228.251.000.000¹⁰ денара, односно 3.711.700.138 евра.

Наведеним средствима и у 2019. години финансиран је програм – Јачање владавине права, потпрограм – борба против корупције и организованог криминала, категорија – спречавање корупције и сукоба интереса. Основа за израду финансијског плана била је процена људских, материјалних и финансијских ресурса неопходних за спровођење активности предвиђених Стратешким планом Државне комисије за период од 2018. до 2020. године. У обзир су узете додатне надлежности проистекле из новог Закона о спречавању корупције и сукоба интереса.

У финансијском плану Државне комисије за 2019. годину највише средстава предвиђено је за плате запослених, и то у износу од 22.263.000 денара, односно 362.029 евра, што представља 62,53% укупног буџета ове антикорупцијске институције за ту годину.

Значајан удео од 14,32% укупног буџета Државне комисије планиран је за Услуге по уговору и друге

⁹ Износ према курсу НБРСМ на дан 15.12.2018. године

¹⁰ Буџет Републике Северне Македоније за 2019. годину („Службени весник РМ”, бр. 238/18)

текуће расходе, што је износ од 5.100.000 денара, односно 82.934 евра.

Учешће од 12,67% у укупном буџету Државне комисије резервисано је за режијске трошкове, материјале и услуге текућег одржавања, и то у збирном износу од 4.510.000 денара, односно 73.339 евра.

Износ од 2.500.000 денара, односно 40.654 евра, што износи 7,02% буџета Државне комисије одређен је за намену службених путовања и путних трошкова за долазак и одлазак са посла запослених, док средства у износу од 1.230.000 денара, односно 20.002 евра представљају збирни износ намењен ставкама Куповина опреме, Грађевински објекти, Канцеларијски намештај и Нефинансијска средства.

У 2019. години нето плата председника Већа Државне комисије износила је 122.990 денара, односно 2.000 евра, док је просечна плата запослених, не рачунајући чланове Већа Државне комисије, износила 29.702 денара, односно 487 евра, што јесте повећање у односу на претходну годину. Међутим, током 2019. године није било повећања плата запослених у Државној комисији по основу увећања основице (цене рада), али је значајна промена уследила ступањем на снагу и применом члана 20. ст. 4, 5. и 6. Закона о спречавању корупције и сукоба интереса, који је дао могућност додатка на основну плату запослених до 30%, кроз увећање коефицијента као другог елемента за обрачун плате. Коефицијенти су увећавани по основу посебних услова рада, ризика вршења посла и поверљивости у раду. Ово је основни и једини разлог повећања просечне нето плате запослених у Државној комисији у 2019. години.

На дан 31.12.2019. године у Секретаријату Државне комисије била су 22 запослена државна службеника од укупно 51 систематизованог извршиоца, што значи да је попуњеност радних места износила свега 43,14%.

4.6 РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА ДРЖАВНЕ КОМИСИЈЕ У 2019. ГОДИНИ

Укупно утрошена средства у 2019. години износила су 26.876.694 денара, односно 437.055 евра, што представља реализацију од 75,49% буџета Државне комисије за ту годину.

Ефикасно извршење/трошење одобрених буџетских средстава остварено је једино на позицијама – Плате за запослене, у проценту од 97,49%. Значајно је истаћи да средства на позицијама Куповина опреме, Грађевински објекти, Канцеларијски намештај и Нефинансијска средства уопште нису активирани, односно да је проценат извршења на тим позицијама 0,00%. Према наводима из Годишњег извештаја о раду Државне комисије за 2019. годину Влада Републике Северне Македоније и Служба за заједничке послове су преузели обавезу да до краја 2019. године обезбеде адекватан пословни простор за потребе несметаног функционисања Државне комисије, узимајући у обзир да је тренутни смештајни капацитет апсолутно неодговарајући, па је то наведено као разлог што средства са ових позиција нису трошена. У исто време одређени број запослених је током 2019. године напустио Државну комисију, тако да није било потребе за набавком новог канцеларијског намештаја. У истом извештају наводи се да је узрок значајне разлике између планираних и реализованих средстава, односно недовољне ефикасности извршења буџета у 2018. и 2019. години, нефункционалност Државне комисије у периоду од маја 2018. до фебруара 2019. године, као и ограничења у располагању буџетским средствима у истом периоду, а да је озбиљан ограничавајући фактор представљала криза изборног процеса.

Како у 2018. тако и у 2019. години планиран је низ значајних активности које су груписане у посебне пројекте. Ови пројекти финансирани су средствима из иностраних донација, која су реализована потпуно одвојено у односу на средства која су планирана у званичном Финансијском плану Државне комисије за 2019. годину, што значи да новац из тих донација није исказан по износима, економским класификацијама, као посебан извор финансирања у оквиру Буџета Републике Северне Македоније за 2019. годину, већ је трошен ванбуџетски.

Рекапитулација структуре финансијског плана, са прецизно исказаним утрошеним средствима Државне комисије у 2019. години, дата је у табели:

**ПРОГРАМ – ЈАЧАЊЕ ВЛАДАВИНЕ ПРАВА
ПОТПРОГРАМ – БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ И ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛА
КАТЕГОРИЈА – СПРЕЧАВАЊЕ КОРУПЦИЈЕ И СУКОБА ИНТЕРЕСА
СТРУКТУРА БУЏЕТА СА РЕАЛИЗАЦИЈОМ ЗА 2019. ГОДИНУ**

| Р.Б. | Извор финансирања | Намена средстава | Износ планираних средстава (у еврима) | Учешће у укупном буџету Државне комисије исказано у % | Износ утрошених средстава (у еврима) | Утрошена средства у односу на планирана средства исказана у % |
|---------------|-------------------|--|---------------------------------------|---|--------------------------------------|---|
| 1. | Приходи из буџета | Плате за запослене | 362.029 | 62,53 | 352,929 | 97,49 |
| 2. | Приходи из буџета | Путни трошкови и службена путовања | 40.654 | 7,02 | 9.681 | 23,81 |
| 3. | Приходи из буџета | Услуге по уговору и други текући расходи | 82.934 | 14,32 | 40.099 | 48,35 |
| 4. | Приходи из буџета | Режијски трошкови, материјали и услуге текућег одржавања | 73.339 | 12,67 | 34.346 | 46,83 |
| 5. | Приходи из буџета | Куповина опреме | 8.131 | 1,40 | 0 | 0,00 |
| 6. | Приходи из буџета | Канцеларијски намештај | 5.367 | 0,93 | 0 | 0,00 |
| 7. | Приходи из буџета | Грађевински објекти | 1.626 | 0,28 | 0 | 0,00 |
| 8. | Приходи из буџета | Нефинансијска имовина | 4.878 | 0,85 | 0 | 0,00 |
| УКУПНО | | | 578.958 | 100 | 437.055 | 75,49 |

издвајају за плате и режијске трошкове. Међутим, уколико у обзир узмемо податке из Стратешког плана Државне комисије, као и извештаје о раду за 2018. и 2019. године добијамо дијаметрално супротну слику и буџет који поприма карактер развојног, имајући у виду да су у овим документима наведене конкретне активности, усмерене на унапређење људских и техничких капацитета, које се финансирају из других извора финансирања. Све ове чињенице јасно указују да постоји значајан простор за унапређење система финансирања рада Државне комисије.

Узимајући у обзир јавно доступне податке, односно недоступност података о финансирању Државне комисије из других извора финансирања, предмет упоредне анализе буџета Државне комисије за 2018. и 2019. годину, у смислу висине и структуре планираних и реализованих средстава, односиће се на средства из извора финансирања – приходи из буџета.

Укупан буџет Државне комисије у 2018. години износио је 27.140.000 денара, односно 441.337 евра, док су у 2019. години укупно одобрена средства за рад Државне комисије износила 35.603.000 денара, односно 578.958 евра, што представља повећање за 31,18%. Ово је очекиван раст имајући у виду додатне надлежности Државне комисије проистекле из новог Закона о спречавању корупције и сукоба интереса, који је ступио на снагу током 2019. године.

Графикон бр. 3



Посматрајући појединачне буџетске ставке значајна повећања у 2019. у односу на претходну годину забележена су на позицији – Плате за запослене у износу од 2.763.000 денара, односно 44.930 евра, што представља раст од 14,16%, на позицији – Службена путовања у износу од 1.500.000 денара, односно 24.392 евра, што представља раст од 150,00% и на позицији – Услуге по уговору и други текући расходи у износу од 3.400.000 денара, односно 55.289 евра, што представља раст од 200,00%. Потребно је поменути и процентуално висока повећања на позицијама Грађевински објекти и Куповина опреме од 153,85 % и 150,00 %, који у апсолутним износима не представљају значајно повећања, а које за обе наведене ставке износи 500.000 денара, односно 8.131 евра.

У погледу структуре билансираних средстава у 2018. години удео платног фонда у укупном буџету Државне комисије износи 71,85%, што представља ставку са највећим појединачним учешћем у тој години. Уколико се овоме придода податак да удео за режијске трошкове износи 15,51%, долази се до укупног учешћа за ове две ставке од 87,36%. Све то указује да се буџет Државне комисије за 2018. годину не може сматрати развојним, с обзиром да је свега 12,74% средстава планирано за све остале намене, у оквиру којих су минимални износи намењени унапређењу људских и материјалних ресурса.

У 2019. години структура билансираних средстава делимично је измењена, тако да платни фонд и режијски трошкови имају укупан удео у буџету од 75,20%. Занимљиво је да у 2019. години у односу на 2018. платни фонд, иако бележи пораст у апсолутном износу од 2.763.000 денара, односно 44.930 евра, у

исто време смањује своје учешће у укупном буџету на 62,53%, а слично је и са планираним режијским трошковима који су повећани за 300.000 денара, односно 4.878 евра, али им се учешће у буџету смањује на 12,67%. Са друге стране, сви остали трошкови планирани су у износу, који је у 2019. години у односу на претходну годину, увећан за 5.400.000 денара, односно 87.812 евра, док им је учешће у укупном буџету Државне комисије увећано на 24,80%. Ови подаци указују да се у погледу карактера буџета, он у 2019. години може сматрати умереноразвојним.

На основу података из овог истраживања, долази се до процента учешћа буџета Државне комисије за 2018. и 2019. годину у укупном буџету Републике Северне Македоније за исте године, који је изказан је у следећој табели:

| УЧЕШЋЕ БУЏЕТА ДРЖАВНЕ КОМИСИЈЕ У БУЏЕТУ РЕПУБЛИКЕ СЕВЕРНЕ МАКЕДОНИЈЕ | | | |
|--|---|---|--|
| Година | Буџет Републике Северне Македоније исказан у еврима | Буџет Државне комисије исказан у еврима | % учешћа буџета Државне комисије у буџету Републике Северне Македоније |
| 2018. | 3.426.627.937 | 441.337 | 0,013 |
| 2019. | 3.711.700.138 | 578.958 | 0,016 |

На основу података из овог истраживања и на основу података о броју становника у Републици Северној Македонији према последњим проценама Државног завода за статистику из 2019. године, долазимо до података у табели:

| ИЗДВАЈАЊЕ ПО ГЛАВИ СТАНОВНИКА | | | |
|-------------------------------|-----------------|---|---|
| Година | Број становника | Буџет Државне комисије исказан у еврима | Издвајање за финансирање Државне комисије по глави становника исказано у еврима |
| 2018. | 2.076.722 | 441.337 | 0,21 |
| 2019. | 2.076.722 | 578.958 | 0,28 |

Реализација буџета Државне Агенције у 2018. години износила је 76,76%, док је овај проценат у наредној години незнатно опао на 75,49%, па се на основу ових података извршење буџета Државне комисије за обе године може сматрати недовољно ефикасним. У 2018. години најбоља реализација је забележена на позицији – Плате за запослене у проценту од 83,84%, док је у наредној години овај проценат скочио на одличних 97,49. У погледу ефикасности реализације у 2018. години издваја се позиција – Канцеларијски намештај са извршењем од 100,00%. На свим осталим појединачним ставкама у обе године бележи се изразито низак степен реализације билансираних средстава. У претходном делу већ је назначено да су у Годишњем извештају о раду за 2019. годину као основни разлози слабог извршења буџета наведени нефункционалност Државне комисије у периоду од маја 2018. до фебруара 2019. године, као и ограничења у располагању буџетским средствима у истом периоду због кризе изборног процеса.

Детаљан приказ утрошених средстава исказан у апсолутним износима и процентима за појединачне ставке и збирно, дат је у табеларним приказима структуре буџета са извршењем Државне комисије за 2018. и 2019. годину.

5. РЕПУБЛИКА СРБИЈА – АГЕНЦИЈА ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ¹¹

5.1 ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ И НАДЛЕЖНОСТИ

Агенција за борбу против корупције (у даљем тексту: Агенција) је самосталан и независан државни орган, који је за обављање послова из своје надлежности одговоран Народној Скупштини. Надлежности Агенције прописане су Законом о Агенцији за борбу против корупције („Службени гласник РС”, бр. 97/08, 53/10, 66/11 – Одлука УС, 67/13 – Одлука УС, 112/13 – аутентично тумачење, 8/15 – Одлука УС и 88/19, у даљем тексту: Закон о Агенцији). Најбитније надлежности Агенције су: надзор акционог плана за спровођење поглавља 23, решавање о сукобу интереса, контрола финансирања политичких субјеката, вођење регистра функционера, вођење регистра имовине и прихода функционера, давање смерница за израду планова интегритета у јавном и приватном сектору, увођење и спровођење обуке о корупцији, поступање по представкама правних и физичких лица, организовање истраживања и праћење и анализирање других података о стању корупције, пружање стручне помоћи у области борбе против корупције и праћење међународне сарадње у области борбе против корупције у сарадњи са другим државним органима.

Органи Агенције су Одбор који има девет чланова и директор. Агенција има заменика директора, који обавља послове у оквиру овлашћења која му одреди директор и Стручну службу којом руководи директор. На запослене у Стручној служби примењују се прописи о државним службеницима и намештеницима.

5.2 СИСТЕМ ФИНАНСИРАЊА АГЕНЦИЈЕ

Чланом 3. став 5. Закона о Агенцији прописано је да се средства за рад обезбеђују у буџету Републике Србије, на предлог Агенције, као и из других извора, у складу са законом. Планирање буџета, трошење/извршење одобрених буџетских средстава и извештавање врши се на начин и у складу са одредбама прописаним Законом о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 93/12, 62/13, 63/13 – испр., 108/13, 142/14, 68/15 – др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19 и 72/19). Агенција је директан буџетски корисник и у буџету је исказан као посебан раздео.

Планирање буџета се исказује се за средњорочни (трогодишњи) период, иако се закон којим се уређује буџет (буџет Републике Србије) доноси за период од једне календарске године. Предлог буџета/финансијског плана Агенције подразумева исказивање износа потребних средстава за несметано функционисање, према неколико критеријума:

I Према дефинисаним програмима, програмским активностима и пројектима. Агенција, почев од 2015. године, примењује програмски начин буџетирања. Основна карактеристика програмског начина буџетирања је израда циљно оријентисаног буџета, који подразумева пројектовање средњорочних циљева на нивоу програма и пројектне активности, односно краткорочних циљева на нивоу планираних пројеката.

Програм је скуп мера које корисници буџетских средстава спроводе у складу са својим кључним надлежностима и утврђеним средњорочним циљевима. Састоји се од независних, али тесно повезаних компонената – програмских активности и/или пројеката. Утврђује се од једног или више корисника буџетских средстава и није временски ограничен.

¹¹

Према Закону о спречавању корупције („Сл. гласник РС”, бр. 35/2019 и 88/2019) почев од 01.09.2020. године Институција је променила назив у „Агенција за спречавање корупције”

Програмска активност је текућа и континуирана делатност корисника буџетских средстава, која није временски ограничена. Спровођењем програмске активности се постижу циљеви који доприносе достизању циљева програма. Утврђује се на основу уже дефинисаних надлежности корисника буџетских средстава и мора бити део програма.

Пројекат је временски ограничен пословни подухват корисника буџетских средстава чијим спровођењем се постижу унапред постављени циљеви пројекта, односно програма.

Обавезни елементи програмског буџетирања су и параметри праћења – индикатори, који се обавезно дефинишу у процесу израде самог буџета и који омогућавају повезивање трошења новца са оствареним резултатима и учинком.

II Према економској класификацији расхода, која представља структуру кодова/шифара за класификацију расхода планираних за набавку одређених врста добара и услуга, која је у складу са прихваћеном међународном класификацијом државне финансијске статистике.

III Према извору финансирања.

Буџет се пројектује на основу процене стварних потреба Агенције за сваку појединачну годину, у исто време, узимајући у обзир задате параметре из Упутства о изради финансијског плана и финансијске лимите одређене Фискалном стратегијом, коју предлаже Министарство задужено за послове финансија (у даљем тексту: Министарство финансија), а доноси Влада. Битно је истаћи да се у процесу планирања буџета Агенције планирају и финансијске ставке за конкретне активности које произлазе из директно важећег стратешког оквира за чије спровођење је, уз друге државне органе, задужена и Агенција¹².

Планирање и израда буџета Агенције је кружни процес који има прецизно дефинисане фазе и динамику уподобљену у „буџетском календару”. Агенција је, као директан буџетски корисник, дужна да до 1. септембра достави предлог средњорочног финансијског плана Министарству финансија.

Извршење буџета врши се у складу са средствима обезбеђеним у буџету Републике Србије, односно одобреним буџетским апропријацијама и законским оквиром који уређује област трошења јавних средстава. Финансијске обавезе које преузима Агенција морају одговарати апропријацијама које су јој одобрене и планираним наменама у конкретной буџетској/календарској години.

Агенција је дужна да подноси Министарству финансија – Управи за трезор кварталне финансијске извештаје и годишњи финансијски извештај. Извештаји садрже износе утрошених средстава за сваку апропријацију (економску класификацију) на месечном нивоу, односно годишњем нивоу, као и износе утрошених средстава за програмску активност и за сваки планирани пројекат појединачно. Агенција има законску обавезу да годишњи финансијски извештај поднесе Управи за трезор најкасније до 31. марта текуће године за претходну годину.

5.3 БУЏЕТ АГЕНЦИЈЕ У 2018. ГОДИНИ

У 2018. години буџет Агенције исказан кроз Годишњи финансијски план износио је 364.266.000 динара, односно 3.053.392 евра¹³, што представља 0,031% укупног буџета Републике Србије, који је за 2018. годину износио 1.178.448.335.000 динара или 9.878.124.130 евра. Билансираним средствима финансиран је програм – Борба против корупције који је садржао:

I ПРОГРАМСКУ АКТИВНОСТ – Превенција корупције и контрола у функцији спречавања корупције (континуирана делатност корисника у складу за надлежностима из Закона о Агенцији), која је

¹² Акциони план за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције за период 2013. до 2018. године (у даљем тексту: Акциони план) и Акциони план за поглавље 23.

¹³ Износ према средњем курсу Народне банке Србије на дан 15.12.2017.

финансирана у износу од 207.126.000 динара, односно 1.736.195 евра, што износи 56,86% укупног буџета Агенције.

II ПРОЈЕКТЕ

- Обуке у области борбе против корупције;
- Подизање свести јавности;
- Прикупљање података из алтернативних извора о стању у областима предвиђеним стратешким оквиром за борбу против корупције;
- Контрола спровођења планова интегритета – активности предвиђене Акционим планом у циљу непосредне провере квалитета израђених планова интегритета код корисника јавних средстава који имају законску обавезу његове израде и усвајања као званичног документа. Пројекат је започет 2018. године, а планирано је да траје до 2019. године.
- Дотације организацијама цивилног друштва;
- ИПА 2013 – Превенција борбе против корупције;
- Мониторинг редовних избора за одборника Скупштине града Београда.

Наведени пројекти финансирани су у укупном износу од 157.140.000 динара, односно 1.317.197 евра, што износи 43,14% укупног буџета Агенције.

Агенција се у 2018. години финансирала из два буџетска извора. Из основног извора финансирања (приходи из буџета), Агенција је финансирана у износу од 245.539.000 динара, односно 2.058.185 евра. Други извор финансирања су средства из претприступних фондова – ИПА фондова која су у истој години износила 118.727.000 динара, односно 995.207 евра. То значи да се Агенција у 2018. години финансирала приходима из буџета са 67,41%, а средствима из ИПА фондова са 32,59%. Средствима ИПА фондова финансиран је пројекат – Превенција борбе против корупције и то у проценту од 90%, док се у проценту од 10% Пројекат суфинансирао приходима из буџета.

БУЏЕТ ПРОГРАМСКЕ АКТИВНОСТИ

У оквиру програмске активности – Борба против корупције, највише средстава билансирано је за плате запослених, и то укупном износу од 133.625.000 динара или 1.120.087 евра, што износи 36,38% укупног буџета Агенције. Поред директора и заменика директора, на дан 31.12.2018. године, у Стручној служби Агенције запослено је 79 извршилаца (78 на неодређено време и један извршилац на одређено време) од укупно 139 систематизованих извршилаца, што износи 56,83% попуњености радних места. Нето плата директора за новембар (исплата у децембру) износила је 181.660,88 динара, односно 1.522,74 евра, заменика директора 124.441,74 динара, односно 1.043,11 евра, док је просечна нето плата запослених (без директора и заменика директора) за исти месец износила 75.994,85 динара, односно 637,01 евра.

Средства у проценту од 3,06% буџета Агенције за 2018. годину намењена су за накнаде члановима Одбора Агенције, што је износ од 11.154.000 динара, односно 93.496 евра, док су средства у износу од од 8.335.000 динара, односно 67.867 евра или 2,29% буџета Агенције намењена ангажовању лица за обављање стручних послова који јесу из надлежности Агенције, али имају привремени и повремени карактер. Ова лица су ангажована ван радног односа, односно немају статус запослених лица.

Износ од 3.218.000 динара, односно 26.974 евра или 0,88% буџета Агенције опредељен је на Остале услуге, где су садржани трошкови превоза, трошкови административних услуга, трошкови штампања материјала, трошкови медијских услуга, трошкови интерне ревизије, трошкови услуга безбедности и здравља на раду, трошкови услуга противпожарне заштите, трошкови одржавања сајта Агенције и трошкови репрезентације.

За потребе обука у циљу стицања нових знања и вештина запослених, Агенција је у 2018. години планирала средства у износу од 423.000 динара, односно 3.546 евра, што представља 0,12% буџета Агенције, док је 0,80% укупних средстава билансирано за намену службених путовања у земљи и

иностранству, што је износ од 2.900.000 динара, односно 24.309 евра.

За потребе режијских трошкова, текућег одржавања објекта у ком је смештена Агенција и материјала за потребе обављања текућих активности, обезбеђена су средства у укупном износу од 11.401.000 динара, односно 95.567 евра, или 3,13% буџета за 2018. годину.

Као посебна ставка у Финансијском плану Агенције издвајају се средства за текуће одржавање апликативног софтвера и његово делимично унапређење, планирана на основу исказаних потреба појединих организационих јединица. У исто време предвиђена су средства за текуће одржавање хардверског система, односно замену или поправку појединих подсистема/делова ИТ система (сторици, сервери, систем хлађења, радне станице, скенери, штампачи, копијер машине и др.). За ову намену билансирана су средства у укупном износу од 11.050.000 динара, односно 92.625 евра, што представља учешће од 3,03% у буџету Агенције за посматрану годину. У исто време, планирана је куповина одређеног броја радних станица, с обзиром на то да је последња набавка рачунара спроведена 2012. године, за коју намену су издвојен износ од 570.000 динара, односно 4.778 евра.

Значајна средства од 14.000.000 динара, односно 117.352 евра или 3,84% буџета Агенције одређена су за куповину новог софтвера за потребе унапређења појединих пословних процеса. Наиме, Агенција је планирала набавку лиценци за IBM Congos (инсталација, припрема модела података, прилагођавање система, као и обука запослених за аналитику и извештавање). Законом о Агенцији прописано је да Агенција води регистар функционера, регистар имовине и прихода функционера, листу правних лица у којем је функционер власник више од 20% удела или акција, каталог поклона, евиденцију завршних рачуна политичких субјеката са припадајућим извештајима. Агенција, такође, поступа по представкама правних и физичких лица, израђује и објављује процене интегритета јавне власти и решава о сукобу интереса. Процена је била да Агенција треба да развије и унапреди аналитичке капацитете, како би могла да мери ефикасност својих мера и резултате који се применом мера из њене надлежности остварују. Имајући у виду број функционера, као и извештаје које достављају, број представки, број извештаја о финансирању редовног рада политичких субјеката и број извештаја о спровођењу планова интегритета, потребно је омогућити адекватну статистичку обраду и анализу тако великог броја података, као и извештавање о резултатима анализе.

За потребе набавке два службена возила средње класе намењен је износ од 1.800.000 динара, односно 15.088 евра или 0,49% буџета Агенције за 2018. годину.

БУЏЕТ ПРОЈЕКТА

Програмским буџетом Агенције за 2018. годину посебан део заузимају пројекти који су започети у претходном периоду или су започети управо те године:

– Пројекат Обуке у области борбе против корупције, који је предвиђен Акционим планом у циљу обучавања обвезника примене Закона о Агенцији, пре свега јавних функционера. Пројекат је започет 2015. године, а планирано је да траје до 2019. године. За овај пројекат билансирана су средства у износу од 3.461.000 динара, односно 29.011 евра;

– Пројекат Подизање свести јавности, који је предвиђен Акционим планом у циљу упознавања јавности са новим Законом. Пројекат, за који је буџетирано 3.731.000 динара, односно 31.274 евра, започет је 2018. године, а планирано је да траје до 2019. године;

– Пројекат Прикупљање података из алтернативних извора о стању у областима предвиђеним стратешким оквиром за борбу против корупције, које активности су предвиђене Акционим планом ради сагледавања стања у области корупције. Пројекат је започет 2017. године, а предвиђено је да траје до 2019. године. За реализацију планираних активности издвојено је 1.461.000 динара, односно 12.247 евра;

– Пројекат Дотације организацијама цивилног друштва. Активности предвиђене овим пројектом дефинисане су Акционим планом у циљу доделе средстава ОЦД путем јавних конкурса, ради спровођења посебних пројеката из области борбе против корупције. Пројекат је планиран од 2017. године, а планирано је да траје до 2019. године. За реализацију пројеката планирано је укупно 8.580.000 динара, односно 7.921 евра;

– Пројекат Превенција борбе против корупције, који је највећим делом (90%) финансиран средствима

из Инструмената претприступне помоћи Европске уније (ИПА) са циљем јачања механизма превенције корупције, као и капацитета, ефикасности и координационе улоге Агенције у области борбе против корупције. Пројекат је, такође, обухватио размену добрих пракси, стручних знања и искустава држава чланица Европске уније, као и јачање сарадње са свим актерима надлежним за борбу против корупције у Републици Србији, укључујући и организације цивилног друштва и медије. Спроведене активности усклађене су са процесом преговора Републике Србије за чланство у Европској унији и спровођењем препорука Европске комисије у оквиру поглавља 23 - Правосуђе и основна права. Пројекат је започет 2016. године, а планирано је да траје до 2019. године. У 2018. години активности предвиђене Пројектом финансиране су из извора финансирања Финансијска подршка ЕУ (ИПА фондови) у износу 118.727.000 динара, односно 995.207 евра и извора финансирања Приходи из буџета у износу од 7.499.000 динара, односно 62.859 евра, што у збиру представља значајан удео, од 34,56%, у буџету Агенције за 2018. годину;

– Пројекат Мониторинг редовних избора за одборника Скупштине града Београда. Пројекат обухвата активности контроле трошкова изборних кампања у складу са чл. 32. и 33. Закона о контроли финансирања политичких субјеката („Службени гласник РС”, бр. 42/11, 123/14 и 88/19). Пројекат се спроводио током 2018. године, а средства за његову реализацију билансирана су у износу од 12.300.000 динара, односно 103.102 евра.

5.4 РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА АГЕНЦИЈЕ У 2018. ГОДИНИ

Укупна реализација буџета Агенције у 2018. години износила је 276.163.321 динар, односно 2.314.888 евра, што је 75,81% од одобрених средстава. Укупно неутрошена средства износила су 88.102.641 динар, односно 738.504 евра. Када су питању средства из извора финансирања – приходи из буџета извршено је 192.975.322 динара, односно 1.617.580 евра, што је реализација од 77,57%, док су планирана средства из извора финансирања – ИПА фондови реализована у износу од 83.188.001 динар, односно 697.308 евра, што износи 70,07% планираних средстава из овог извора финансирања.

РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА ПРОГРАМСКЕ АКТИВНОСТИ

Средства намењена програмској активности – Превенција корупције и контрола у функцији спречавања корупције, реализована су у проценту од 83,69%. То значи да је од планираних 207.126.000 динара, односно 1.736.195 евра, утрошено 173.342.376 динара, односно 1.453.010 евра.

У посматраној години ефикасно су утрошена средства на позицијама – Плате за запослене, у проценту од 94,89%, на позицији – Службени аутомобили, у проценту од 96,47%, на позицији – Остале стручне услуге у проценту од 83,89%, на позицији Службена путовања у проценту од 79,99% и на позицији – Текуће одржавање и унапређење хардверске опреме и софтвера у проценту од 77,01%.

Интересантно је то да на позицијама – Накнаде члановима Одбора и на позицији Обука за запослене реализована средства превазилазе планирана, и то у процентима од 5,69, односно 35,31%.

Буџетирана средства на позицији – Рачунари и компјутерски софтвер реализована су проценту од свега 4,50%.

РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА ПРОЈЕКТА

Укупно планирана средства за спровођење пројеката у износу од 157.140.000 динара, односно 1.317.197 евра, реализована су у проценту од 65,43%, што представља износ од 102.821.011 динара, односно 861.878 евра.

Рекапитулација структуре Финансијског плана Агенције за 2018. у годину, са прецизно исказаном реализацијом и осталим подацима, дата је у табели:

ПРОГРАМ – БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ
СТРУКТУРА БУЏЕТА СА РЕАЛИЗАЦИЈОМ ЗА 2018. ГОДИНУ

| Р.Б. | Назив активности/пројекта | Извор финансирања | Намена средстава | Износ планираних средстава (у еврима) | Учешће у укупном буџету Агенције исказано у % | Износ утрошених средстава (у еврима) | Утрошена средства у односу на планирана средства исказана у % |
|------|---|-------------------|--|---------------------------------------|---|--------------------------------------|---|
| 1. | Активност - Превенција корупције и контрола у функцији спречавања корупције | Приходи буџета | Плате за запослене | 1.120.087 | 36,68 | 1.063.129 | 94,89 |
| 2. | | Приходи буџета | Соц. давања и накнаде за запослене | 72.088 | 2,36 | 33.808 | 46,90 |
| 3. | | Приходи буџета | Накнаде члановима Одбора | 93.496 | 3,06 | 98.821 | 105,69 |
| 4. | | Приходи буџета | Остале стручне услуге | 69.867 | 2,35 | 58.609 | 83,89 |
| 5. | | Приходи буџета | Остале услуге | 26.974 | 0,82 | 15.703 | 58,21 |
| 6. | | Приходи буџета | Обуке за запослене | 3.546 | 0,12 | 4.798 | 135,31 |
| 7. | | Приходи буџета | Службена путовања | 24.309 | 0,80 | 19.445 | 79,99 |
| 8. | | Приходи буџета | Режијски трошкови, текуће одржавање објекта и материјали | 95.567 | 3,13 | 67.301 | 70,42 |
| 9. | | Приходи буџета | Текуће одржавање и унапређење хардверске опреме и софтвера | 92.625 | 3,03 | 71.332 | 77,01 |
| 10. | | Приходи буџета | Рачунари и компјутерски софтвер | 122.549 | 4,01 | 5.509 | 4,50 |
| 11. | | Приходи буџета | Службени аутомобили | 15.088 | 0,49 | 14.555 | 96,47 |

**ПРОГРАМ – БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ
СТРУКТУРА БУЏЕТА СА РЕАЛИЗАЦИЈОМ ЗА 2018. ГОДИНУ**

| Р.Б. | Назив активности/пројекта | Извор финансирања | Намена средстава | Износ планираних средстава (у еврима) | Учешће у укупном буџету Агенције исказано у % | Износ утрошених средстава (у еврима) | Утрошена средства у односу на планирана средства исказана у % |
|--------------------------------------|---|-------------------|---------------------------------|---------------------------------------|---|--------------------------------------|---|
| УКУПНО ПРОГРАМСКА АКТИВНОСТ | | | | 1.736.195 | 56,86 | 1.453.010 | 83,69 |
| 1. | Пројекат - Обуке у области БПК | Приходи буџета | Средства за спровођење пројекта | 29.011 | 0,95 | 3.459 | 11,92 |
| 2. | Пројекат - Подизање свести јавности | Приходи буџета | Средства за спровођење пројекта | 31.274 | 1,02 | 21.278 | 68,03 |
| 3. | Пројекат - Прикупљање инф. из алтер. извора о стању у областима предвиђеним стратешким оквиром за БПК | Приходи буџета | Средства за спровођење пројекта | 12.247 | 0,40 | 0 | 0,00 |
| 4. | Пројекат - Контрола спровођења ПИ | Приходи буџета | Средства за спровођење пројекта | 11.576 | 0,38 | 680 | 5,88 |
| 5. | Пројекат - Дотације ОЦД | Приходи буџета | Средства за спровођење пројекта | 71.921 | 2,36 | 70.303 | 9,75 |
| 6. | Пројекат - Мониторинг избора за одборнике СГБ | Приходи буџета | Средства за спровођење пројекта | 103.102 | 3,38 | 31.860 | 30,90 |
| 7. | ИПА 2013 - Пројекат - Превенција и борба против корупције | ИПА - фондови | Средства за спровођење пројекта | 995.207 | 32,59 | 697.308 | 70,07 |
| | | Приходи буџета | Средства за спровођење пројекта | 62.859 | 2,06 | 36.990 | 58,85 |
| УКУПНО ПРОЈЕКТИ | | | | 1.317.197 | 43,14 | 861.878 | 65,43 |
| УКУПНО (АКТИВНОСТ + ПРОЈЕКТИ) | | | | 3.053.392 | 100 | 2.314.888 | 75,81 |

5.5 БУЏЕТ АГЕНЦИЈЕ У 2019. ГОДИНИ

У 2019. години буџет Агенције исказан кроз Годишњи финансијски план износио је 254.616.849 динара, односно 2.151.638 евра¹⁴, што представља 0,020% укупног буџета Републике Србије, који је за 2018. годину износио 1.292.640.267.000 динара или 10.923.446.711 евра. Билансираним средствима финансиран је програм – Борба против корупције, који је садржао:

I ПРОГРАМСКУ АКТИВНОСТ – Превенција корупције и контрола у функцији спречавања корупције (континуирана делатност корисника у складу са надлежностима из Закона о Агенцији), која је финансирана у износу од 234.262.000 динара, односно 1.979.629 евра, што износи 92,01% укупног буџета Агенције.

II ПРОЈЕКТЕ

- Обуке у области борбе против корупције;
- Прикупљање података из алтернативних извора о стању у областима предвиђеним стратешким оквиром за борбу против корупције;
- Контрола спровођења планова интегритета;
- Дотације организацијама цивилног друштва;
- ИПА 2013 – Превенција борбе против корупције.

Наведени пројекти финансирани су у износу од 20.354.849 динара, односно 172.009 евра, што износи 7,99% укупног буџета Агенције.

Као и у 2018. години, Агенција се у 2019. финансирала из два буџетска извора. Из основног извора – приходи из буџета, Агенција је финансирана у износу од 240.110.000 динара, односно 2.029.048 евра. Други извор финансирања су средства из претприступних фондова – ИПА фондова, и она су у посматраној години износила 14.506.849 динара, односно 122.590 евра. То значи да се Агенција у 2019. години финансирала приходима из буџета са 94,30%, а средствима из ИПА фондова са 5,70%.

БУЏЕТ ПРОГРАМСКЕ АКТИВНОСТИ

У оквиру програмске активности – Борба против корупције, највећи износ средстава билансиран је за плате запослених, и то укупном износу од 143.445.000 динара или 1.212.181 евра, што износи 56,34% укупног буџета Агенције. У 2019. години почела је примена новог Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби Агенције. У односу на ранији Правилник, који је предвиђао 139 извршилаца на 92 радна места, новим Правилником систематизовано је 162 извршилаца на 126 радних места. На дан 31.12.2019. године у Стручној служби Агенције, поред директора и заменика директора, запослено је 77 државних службеника, што представља попуњеност радних места у проценту од 47,53%. У односу на претходну годину, у 2019. број запослених је готово исти, али је проценат попуњености радних места знатно нижи, управо због примене новог акта о систематизацији којим је број извршилаца повећан за 17,26%. Нето плата директора за новембар (исплата у децембру) исте године износила је 209.869,61 динар, односно 1.773,50 евра, заменика директора нето 141.515,21 динар односно 1.195,87 евра, док је просечна нето плата запослених (без директора и заменика директора) износила 92.514,42 динара, односно 781,79 евра. Пораст плата у односу на 2018. годину последица је општег повећања плата у јавном сектору. Запосленима у Агенцији у два наврата увећана је основица за обрачун и исплату плата (цена рада), и то у јануару 2019. године за 5% и новембру исте године за 8%.

¹⁴

Износ према средњем курсу Народне банке Србије на дан 15.12.2018.

Средства у проценту од 4,91% буџета Агенције за 2019. годну намењена су за накнаде члановима Одбора Агенције, што је износ од 12.499.000 динара, односно 105.623 евра, док су средства у износу од од 9.000.000 динара, односно 76.054 евра или 3,53% буџета Агенције намењена ангажовању лица за обављање стручних послова из надлежности Агенције, који имају привремени и повремени карактер.

Износ од 6.378.000 динара, односно 53,897 евра или 2,50% буџета Агенције у посматраној години планиран је за Остале услуге. Структура ових трошкова у 2019. идентична је њиховој структури у 2018. години, с тим да додатну ставку чине трошкови обезбеђења објекта, што је и основни разлог значајног увећања средстава намењених Осталим услугама.

За потребе реализације планираних обука у 2019. години планирана су средства у износу од 1.100.000 динара, односно 9.296 евра, што представља 0,43% буџета Агенције, док је 1,52% укупних средстава билансирано за намену службених путовања у земљи и иностранству, што је износ од 3.880.000 динара, односно 32.788 евра.

За потребе режијских трошкова, текућег одржавања објекта у ком је смештена Агенција и материјала за потребе обављања текућих активности обезбеђена су средства у укупном износу од 11.760.000 динара, односно 99.378 евра, или 4,42% буџета за 2019. годину.

За намену замене дотрајалих радних станица и набавку остале електронске опреме планирана су средства у износу од 3.400.000 динара, односно 28.732 евра, док је за набавку службених возила обезбеђен износ од 2.500.000 динара, односно 21.126 евра. Ове ставке учествују са 1,34%, односно 0,98% у укупном буџету Агенције за 2019. годину.

У 2019. години планирана је реинсталација постојећег апликативног софтвера Агенције. Наиме, основна верзија овог софтвера израђена је 2011, док су наредних година рађене континуиране дораде и унапређења перформанси, у складу са потребама организационих јединица, што је током времена узроковало повремене потешкоће у раду, односно „багове” у продукцији. За реализацију поменуте реинсталације апликативног софтвера планирана су значајна средства у буџету Агенције за 2019. годину, и то у износу од 25.000.000 динара, односно 211.262 евра, што представља учешће од чак 9,81% у буџету Агенције у тој години.

БУЏЕТ ПРОЈЕКТА

У програмским буџетом Агенције за 2019. годину посебан део заузимају пројекти, и то:

- Пројекат Обуке у области борбе против корупције, наставак пројекта који је започет 2015. године, а планирано је да траје до 2019. године. За овај пројекат билансирана су средства у износу од 1.194.000 динара, односно 10.090 евра;
- Прикупљање података из алтернативних извора о стању у областима предвиђеним стратешким оквиром за борбу против корупције – наставак пројекта из претходне године. За овај пројекат билансирана су средства у износу од 585.000 динара, односно 4.944 евра;
- Контрола спровођења планова интегритета – наставак пројекта из претходне године. Пројекат започет 2018. године, а планирано је да траје до 2019. године. За овај пројекат билансирана су средства у износу од 500.000 динара, односно 4.225 евра;
- Дотације организацијама цивилног друштва – активност у складу са чланом 5. Закона о Агенцији. Пројекат је спровођен током 2019. године, а за његову реализацију издвојена су средства у износу од 1.500.000 динара, односно 12.676 евра;
- ИПА 2013 – Превенција борбе против корупције – наставак пројекта из претходне године. И у 2019. години активности предвиђене Пројектом финансиране су из извора финансирања Финансијска подршка ЕУ (ИПА фондови) у износу 14.506.849, односно 122.583 евра и извора финансирања Приходи из буџета у износу од 2.069.000 динара, односно 17.483 евра, што у збиру представља 6,51% буџета Агенције за 2019. годину.

5.6 РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА АГЕНЦИЈЕ У 2019. ГОДИНИ

Укупна реализација буџета Агенције у 2019. години износила је 240.009.291 динар, односно 2.028.196 евра, што је 94,26% од одобрених средстава. Укупно утрошена средства износила су 14.607.551 динар, односно 123.441 евро. Када су питању средства из извора финансирања – Приходи из буџета извршено је 225.502.482 динара, односно 1.905.607 евра, што је реализација од 93,92%, док су планирана средства из извора финансирања – ИПА фондови реализована у износу од 14.506.847 динара, односно 122.590 евра, што износи 100,00% планираних средстава из овог извора финансирања.

РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА ПРОГРАМСКЕ АКТИВНОСТИ

Средства намењена програмској активности – Превенција корупције и контрола у функцији спречавања корупције, реализована су у проценту од 94,90%, што значи да је од планираних 234.262.000 динара, односно 1.979.629 евра, утрошено 222.321.919 динара, односно 1.878.730 евра.

У посматраној години ефикасно су реализована средства на позицијама – Плате за запослене, у проценту од 98,56%, на позицији – Компјутерски софтвер, у проценту од 98,40% и позицији – Текуће одржавање софтверске и хардверске опреме, у проценту од 87,12%.

Слично као у 2018. и у 2019. години на неким ставкама, позиција – Накнаде члановима Одбора и позиција – Остале стручне услуге реализована средства превазилазе планирана, и то у процентима од 6,90, односно 22,76%.

Најслабија реализација остварена је на позицији – Обуке за запослене и на позицији – Рачунари и електронска опрема, и то у процентима од 46,64% и 68,73%.

РЕАЛИЗАЦИЈА БУЏЕТА ПРОЈЕКТА

Укупно планирана средства за спровођење пројеката у износу од 20.354.849 динара, односно 172.009 евра, реализована су у проценту од 86,89%, што представља износ од 17.687.229 динара, односно 149.466 евра.

Рекапитулација структуре Финансијског плана Агенције за 2019. годину, са прецизно исказаном реализацијом и осталим подацима, дата је у табели:

| ПРОГРАМ – БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ СТРУКТУРА БУЏЕТА СА РЕАЛИЗАЦИЈОМ ЗА 2019. ГОДИНУ | | | | | | | |
|--|---|-------------------|------------------------------------|---------------------------------------|--|--------------------------------------|---|
| Р.Б. | Назив активности/пројекта | Извор финансирања | Намена средстава | Износ планираних средстава (у еврима) | Учешће у укупном буџету Агенције (у исказаноу %) | Износ утрошених средстава (у еврима) | Утрошена средства у односу на планирана средства исказана у % |
| 1. | Активност - Превенција корупције и контрола у функцији спречавања | Приходи буџета | Плате за запослене | 1.212.181 | 56,34 | 1.194.673 | 98,56 |
| 2. | Активност - Превенција корупције и контрола у функцији спречавања | Приходи буџета | Соц. давања и накнаде за запослене | 74.364 | 3,46 | 36.653 | 49,29 |

**ПРОГРАМ – БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ
СТРУКТУРА БУЏЕТА СА РЕАЛИЗАЦИЈОМ ЗА 2019. ГОДИНУ**

| Р.Б. | Назив активности/пројекта | Извор финансирања | Намена средстава | Износ планираних средстава (у еврима) | Учешће у укупном буџету Агенције исказано у % | Износ утрошених средстава (у еврима) | Утрошена средства у односу на планирана средства исказана у % | |
|------------------------------------|---------------------------|--------------------------------|--|---------------------------------------|---|--------------------------------------|---|-------|
| 3. | корупције | Приходи буџета | Накнаде члановима Одбора | 105.623 | 4,91 | 112.909 | 106,90 | |
| 4. | | Приходи буџета | Остале стручне услуге | 76.054 | 3,53 | 93.363 | 122,76 | |
| 5. | | Приходи буџета | Остале услуге | 53.897 | 2,50 | 40.727 | 75,56 | |
| 6. | | Приходи буџета | Обуке за запослене | 9.296 | 0,43 | 4.056 | 43,64 | |
| 7. | | Приходи буџета | Службена путовања | 32.788 | 1,52 | 27.051 | 82,50 | |
| 8. | | Приходи буџета | Режијски трошкови, текуће одржавање објекта и материјали | 99.378 | 4,62 | 78.038 | 78,53 | |
| 9. | | Приходи буџета | Текуће одржавање и унапређење хардверске опреме и софтвера | 54.928 | 2,55 | 47.852 | 87,12 | |
| 10. | | Приходи буџета | Рачунари и електронска опрема | 28.732 | 1,34 | 19.748 | 68,73 | |
| 11. | | Приходи буџета | Службени аутомобили | 21.126 | 0,98 | 15.778 | 74,68 | |
| 12. | | Приходи буџета | Компјутерски софтвер | 211.262 | 9,81 | 207.882 | 98,40 | |
| УКУПНО ПРОГРАМСКА АКТИВНОСТ | | | | 1.979.629 | 91,99 | 1.878.730 | 94,90 | |
| 1. | | Пројекат - Обуке у области БПК | Приходи буџета | Средства за спровођење пројекта | 10.090 | 0,47 | 7.711 | 76,42 |

ПРОГРАМ – БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ
СТРУКТУРА БУЏЕТА СА РЕАЛИЗАЦИЈОМ ЗА 2019. ГОДИНУ

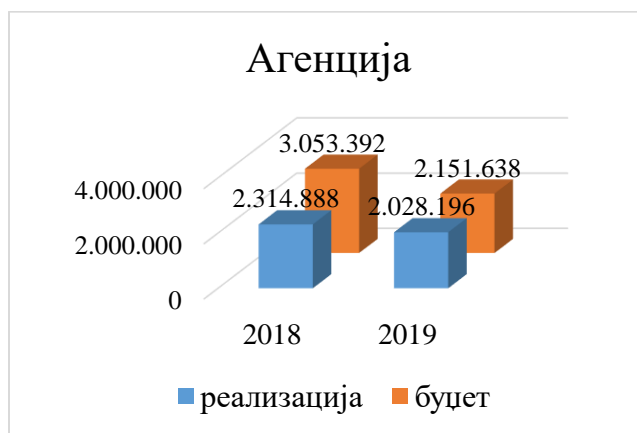
| Р.Б. | Назив активности/пројекта | Извор финансирања | Намена средстава | Износ планираних средстава (у еврима) | Учешће у укупном буџету Агенције исказано у % | Износ утрошених средстава (у еврима) | Утрошена средства у односу на планирана средства исказана у % |
|--------------------------------------|---|-------------------|---------------------------------|---------------------------------------|---|--------------------------------------|---|
| 2. | Пројекат - Прикупљање инф. из алтер. извора о стању у областима предвиђеним стратешким оквиром за БПК | Приходи буџета | Средства за спровођење пројекта | 4.944 | 0,23 | 0 | 0,00 |
| 3. | Пројекат - Контрола спровођења планова интегритета | Приходи буџета | Средства за спровођење пројекта | 4.225 | 0,20 | 748 | 17,69 |
| 4. | Пројекат - Дотације ОЦД | Приходи буџета | Средства за спровођење пројекта | 12.676 | 0,59 | 11.942 | 94,21 |
| 5. | ИПА 2013 – Пројекат - Превенција и борба против корупције | ИПА - фондови | Средства за спровођење пројекта | 122.590 | 5,71 | 129.065 | 92,15 |
| | | Приходи буџета | Средства за спровођење пројекта | 17.484 | 0,81 | | |
| УКУПНО ПРОЈЕКТИ | | | | 172.009 | 8,01 | 149.466 | 86,90 |
| УКУПНО (АКТИВНОСТ + ПРОЈЕКТИ) | | | | 2.151.638 | 100 | 2.028.196 | 94,26 |

5.7 АГЕНЦИЈА ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ – АНАЛИЗА

За разлику од појединих антикорупцијских институција, које још увек примењују традиционални начин буџетирања, Агенција је у 2018. и 2019. години примењивала програмски буџет. Основна предност ове методологије је израда циљно оријентисаног буџета који са правилно дефинисаним елементима омогућава праћење ефикасности трошења новца сваког појединачног корисника буџетских средстава (по програму, програмској активности и пројектима). Агенција, почев од 2015. године, примењује овај начин буџетирања, стриктно се држећи прописаних смерница. Традиционалан начин планирања или буџет линијских ставки јесте планирање на базној основи. Расходи буџетског корисника су детаљно предвиђени, а као полазиште се прихвата предвиђање из претходне године, утицаји измењених задатака и цена који се одражавају на трошкове (нпр. зараде, индекс потрошачких цена), што се претвара у податке актуелног буџетског плана. Међутим, овај начин планирања није усмерен на циљеве (јер их не препознаје), већ на кориснике јавних средстава и зато није погодан за планирање или припрему дубљих промена структуре јавне потрошње. Да би се отклонили недостаци класичног буџетирања, у буџетском планирању се јављају нови поступци, где се буџетски планери уместо базне године ослањају на програмске циљеве и потребне ресурсе за њихово остварење, што треба да повећа рационалност буџетских одлука. Управо ову методологију Агенција користи у процесу предлагања свог буџета. Предности ове методологије су ефикасно праћење трошења новца у функцији реализације унапред зацртаних циљева (по програму, програмској активности и пројектима) и могућност правовремених корекција, као и висок ниво транспарентности намене и трошења јавних ресурса за сваког буџетског корисника.

У погледу висине финансијских средстава и њихове структуре, у буџету Агенције за 2018. годину и буџету Агенције за 2019. годину постоје значајне разлике, а прва се огледа у висини укупно билансираних средстава. Буџет Агенције је у 2018. години износио 364.266.000 динара, односно 3.053.392 евра, а у 2019. години 254.616.849 динара, односно 2.151.638 евра, што је смањење у апсолутном износу од 109.649.151 динара, односно 901.754 евра, или изражено у процентима 29,53%.

Графикон бр. 4



Основи разлог за овако висок проценат смањења укупног буџета Агенције у 2019. у односу на претходну годину је смањење средстава из извора финансирања – претприступни фондови ИПА 2013, која су у 2018. години износила 118.727.000 динара, односно 995.207 евра, а у 2019. години 14.506.849 динара, односно 122.590 евра. Ова средства билансирана су у оквиру пројекта – Превенција борбе против корупције. Пројекат је у проценту од 90% финансиран средствима из Инструмената претприступне помоћи Европске уније – ИПА (10% је финансиран из извора финансирања – приходи из буџета), са циљем јачања механизма превенције корупције, као и капацитета, ефикасности и координационе улоге Агенције у области борбе против корупције. С обзиром на то да је 2019. била задња година спровођења овог пројекта, најмање средстава било је планирано за завршну годину.

Основни извор финансирања Агенције су приходи из буџета. У укупном буџету Агенције за 2018. годину, средства из овог извора финансирања износила су 245.539.000 динара, а за 2019. годину 240.110.000 динара, што је смањење у апсолутном износу од 5.429.000 динара, односно реално смањење за 29.137 евра, или изражено у процентима 1,42%. Овај податак се не може сматрати негативним трендом у финансирању рада Агенције, с обзиром на то да истраживање обухвата период од само две године, али није „охрабрујући” имајући у виду да је Агенција, као независан државни орган, кључна институција у области борбе против корупције и њене превенције, да има јасно дефинисану улогу и активности у важећем стратешком оквиру и да има низак ниво попуњености систематизованих радних места.

У даљој анализи структуре буџета јасно се уочава повећање процента удела средстава намењених програмској активности – Превенција корупције и контрола у функцији спречавања корупције у укупном буџету Агенције, који је у 2018. години износио 56,86%, док се у 2019. годни овај проценат повећао чак на 92,01. Разлог за овакву промену структуре укупног буџета Агенције, који је порастао у 2019. години у корист буџета програмске активности у односу на буџете пројеката је значајан пад удела средстава из извора финансирања – претприступни фондови ИПА 2013, којим је финансиран пројекат – Превенција и борба против корупције.

У структури буџета јасно се издвајају приоритети за 2018. годину, од којих поједини не спадају у редовне, односно континуиране послове и активности из надлежности Агенције прописаних законом, и то:

- Инвестирање у компјутерски софтвер и набавку рачунарске опреме, у оквиру програмске активности;
- Пројекат Мониторинг редовних избора за одборнике Скупштине града Београда;
- Пројекат – Дотације ОЦД;
- Пројекат – Превенција и борба против корупције;
- Остали пројекти усмерени ка спровођењу активности из Акционог плана

За намену спровођења наведених активности буџетирано је укупно 171.709.984 динара, односно 1.439.327 евра, што износи 47,14% укупног буџета Агенције у 2018. години. Из овог аспекта посматрано, буџет Агенције у 2018. години може се сматрати изразито развојним, јер је свега 52,86% средстава опредељено за плате запослених, накнаде члановима Одбора и остале трошкове, а поменутих 47,14% за приоритете дефинисане кроз програмски конципиран буџет, тј. за намене које су између осталог, у значајној мери биле усмерене ка јачању људских и техничких капацитета. У исто време, уочљиво је да нису обезбеђена средства за запошљавање нових лица, иако је попуњеност радних места износила 61,80%, па се из тог аспекта буџет може сматрати рестриктивним. У структури буџета јасно се издвајају приоритети за 2019. годину, од којих неки не спадају у редовне, односно континуиране послове и активности из надлежности Агенције прописаних законом, и то:

- Инвестирање у реинсталацију већ постојећег компјутерског софтвера Агенције и набавку рачунарске опреме, у оквиру програмске активности;
- Обуке за запослене, у оквиру програмске активности;
- Пројекат – Дотације ОЦД;
- Пројекат – Превенција и борба против корупције
- Остали пројекти усмерени ка спровођењу активности из Акционог плана

За намену спровођења наведених активности буџетирано је укупно 47.984.869 динара, односно 405.496 евра, што износи 18,85% укупног буџета Агенције у 2019. години.

Из овог аспекта посматрано, буџет Агенције у 2019. години може се сматрати умерено развојним, јер је 81,15% средстава опредељено за плате запослених, накнаде члановима Одбора и остале трошкове, а

поменутих 18,85% за приоритете дефинисане кроз програмски конципиран буџет, тј. за намене које су, између осталог, у значајној мери биле усмерене ка јачању људских и техничких капацитета. У исто време, уочљиво је да нису обезбеђена средства за запошљавање нових лица, иако је попуњеност радних места износила 47,53%, али је обезбеђен додатни буџет за линеарно повећање плата запослених од 5,00% и 8,00%, као и средства за додатно повећање плата за одређени број запослених по основу унапређења.

| ПЛАТЕ ЗАПОСЛЕНИХ У АГЕНЦИЈИ У ОДНОСУ НА ПЛАТЕ ОСТАЛИХ ЗАПОСЛЕНИХ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ | | | |
|---|---|--|---|
| Година | Просечна нето плата запослених у Агенцији за новембар исказана у еврима | Просечна нето плата за новембар по запосленом у Републици Србији исказана у еврима | Разлика просечне нето плате запосленог у Републици Србији и просечне нето плате запосленог у Агенцији за новембар исказана у еврима |
| 2018. | 652,96 | 421,89 | 231,07 |
| 2019. | 799,59 | 476,02 | 323,57 |

На основу приказаних података произлази да је просечна нето плата запослених у Агенцији за новембар 2018. године већа за 50,77% у односу на просечну нето плату запослених у Републици Србији за исти месец. У 2019. години ова сразмера је увећана и износи 67,97%, иако су обе категорије повећане у тој години у односу на 2018.

На основу података из овог истраживања, долази се до процента учешћа буџета Агенције за 2018. и 2019. годину у укупном буџету Републике Србије за исте године, који је изказан је у следећој табели:

| УЧЕШЋЕ БУЏЕТА АГЕНЦИЈЕ У БУЏЕТУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ | | | |
|---|---|--|---|
| Година | Буџет Републике Србије исказан у еврима | Буџет Агенције исказан у еврима | % учешћа буџета Агенције у буџету Републике Србије |
| 2018. | 9.878.124.130 | 3.053.392 | 0,031 |
| 2019. | 10.923.446.711 | 2.151.638 | 0,020 |

На основу података из овог истраживања и на основу података о броју становника у Републици Србији према последњим проценама Републичког завода за статистику из 2018. године, долазимо до података у табели:

| ИЗДВАЈАЊЕ ПО ГЛАВИ СТАНОВНИКА | | | |
|-------------------------------|-----------------|---------------------------------|--|
| Година | Број становника | Буџет Агенције исказан у еврима | Издавање за финансирање Агенције по глави становника исказано у еврима |
| 2018. | 6.982.604 | 3.053.392 | 0,44 |
| 2019. | 6.982.604 | 2.151.638 | 0,31 |

У вези са извршењем буџета Агенције за предметни период, потребно је напоменути да у теоријском смислу ефикасно извршење буџета подразумева неколико предуслова:

- благовремено решавање проблема на које се наилази у реализацији програма;
- ефикасно управљање системом јавних набавки;
- прилагођавање извршења буџета променама у економском окружењу;
- извршавање буџета у складу са законом;
- постојање интерних аката са прецизно дефинисаним процедурама.

У погледу реализације буџета Агенције, уочљиво је значајно повећање ефикасности укупног извршења које је у 2019. години износило 94,26%, док је у 2018. години тај проценат износио 75,81%. За обе године карактеристично је да је извршење било најефикасније када су у питању плате за запослене. Занимљиво је да је у 2019. години буџет Агенције био мањи за 901.754 евра, или изражено у процентима 29,53% у односу на 2018. годину, а да је Агенција у 2019. години потрошила само 286.691 евро мање у односу на 2018. годину, или изражено у процентима 12,38%.