



Република Србија  
АГЕНЦИЈА ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ

**ИЗВЕШТАЈ О РАДУ  
АГЕНЦИЈЕ ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ  
ЗА 2012. ГОДИНУ**

Београд, 28. март 2013. године



---

*Извештај о раду за 2012. годину, који садржи и Извештај о спровођењу Стратегије за борбу против корупције, Агенција подноси Народној скупштини у складу са одредбом члана 26. Закона о Агенцији за борбу против корупције.*

---

## О извештају

Извештај о раду за 2012. годину је трећи по реду документ ове врсте који Агенција за борбу против корупције подноси Народној скупштини Републике Србије и нуди јавности на увид.

За разлику од претходна два, теме које су у овом извештају обрађене нису систематизоване према распореду и обухвату надлежности на начин како их Закон излаже (Извештај о раду за 2011. годину), нити су везане за организациону поделу послова унутар саме Агенције (Извештај о раду за 2010. годину). Садржина Извештаја представљена је на такав начин да прати логичку структуру сврхе надлежности које је Закон о Агенцији за борбу против корупције поверио овом независном државном органу.

Део Извештаја под називом „Преглед“, даје преглед мисије Агенције, њене организационе структуре и описа надлежности, као и сумарну слику појединих резултата и активности који су обележили 2012. годину. На овом месту дате су и прогнозе главних праваца рада Агенције у предстојећој години, као и препоруке у вези са системским чиниоцима неопходним за делотворније функционисање Агенције. Окосницу других делова Извештаја чини детаљнији опис рада Агенције и резултата које је постигла у спровођењу поверених надлежности. Такође је дат и финансијски преглед средстава које је Агенција користила из буџета и донација како би реализовала планиране активности.

На крају, уз овај извештај приложен је, у виду анекса (Анекс 1), и Извештај о спровођењу Стратегије за борбу против корупције и Акционог плана за 2012. годину, који је Агенција дужна да подноси Народној скупштини. Извештај даје увид у то шта су обвезници Стратегије, у извештајном периоду, чинили у вези са остваривањем циљева који су овим документом постављени.

**САДРЖАЈ**

УВОДНА РЕЧ.....	8
<b>ПРЕГЛЕД.....</b>	<b>11</b>
Мисија.....	12
ОРГАНИЗАЦИОНА СТРУКТУРА.....	12
НАДЛЕЖНОСТ АГЕНЦИЈЕ.....	13
ОСВРТ НА 2012. ГОДИНУ.....	15
<i>Обезбеђивање механизма за успостављање и унапређење интегритета у институционалном и регулаторном оквиру.....</i>	<i>15</i>
<i>Контрола располагања јавним ресурсима.....</i>	<i>15</i>
<i>Едукације.....</i>	<i>16</i>
<i>Обезбеђивање сопствене одговорности пред грађанима.....</i>	<i>17</i>
ПЛАНОВИ И ПРЕПОРУКЕ ЗА ПРЕДСТОЈЕЋУ ГОДИНУ.....	18
<b>КОНТРОЛА УПРАВЉАЊА ЈАВНИМ РЕСУРСИМА.....</b>	<b>20</b>
НЕСПОЈИВОСТ ЈАВНИХ ФУНКЦИЈА И СУКОБ ИНТЕРЕСА.....	21
<i>Кључни резултати.....</i>	<i>21</i>
<i>Поступање у области неспојивости јавних функција и сукоба интереса.....</i>	<i>21</i>
Структура предмета према садржини.....	21
Структура окончаних предмета у првом степену.....	22
Структура окончаних предмета у другом степену.....	23
<i>Осврт на стање у релевантној области.....</i>	<i>24</i>
КОНТРОЛА ИМОВИНЕ ФУНКЦИОНЕРА, РЕГИСТРИ ФУНКЦИОНЕРА, ИМОВИНЕ И ПОКЛОНА.....	26
<i>Кључни резултати.....</i>	<i>26</i>
<i>Контролисање имовине функционера у 2012. години.....</i>	<i>26</i>
Исходи поступака контроле.....	27
<i>Регистри функционера, имовине и поклона.....</i>	<i>28</i>
<i>Осврт на стање у релевантној области.....</i>	<i>29</i>
КОНТРОЛА ФИНАНСИРАЊА ПОЛИТИЧКИХ СУБЈЕКТА.....	31
<i>Кључни резултати.....</i>	<i>31</i>
<i>Мониторинг изборних кампања.....</i>	<i>31</i>
<i>Финансијски извештаји политичких субјеката.....</i>	<i>32</i>
<i>Осврт на стање у релевантној области.....</i>	<i>33</i>
<b>РАЗОТКРИВАЊЕ НЕПРАВИЛНОСТИ.....</b>	<b>35</b>
ПРЕДСТАВКЕ.....	36
<i>Кључни резултати.....</i>	<i>36</i>
<i>Рад са представкама.....</i>	<i>36</i>
<i>Допринос формулисању јавне политике заштите узбуњивача.....</i>	<i>37</i>
<i>Осврт на стање у релевантној области.....</i>	<i>38</i>
<b>ЕДУКАЦИЈЕ.....</b>	<b>39</b>
<i>Кључни резултати.....</i>	<i>40</i>
<i>Семинари.....</i>	<i>40</i>

<i>Остале обуке</i> .....	41
<i>Сарадња са Службом за управљање кадровима</i> .....	41
<i>Стажисти, кандидати за стажирање и тим вршњачких едукатора</i> .....	41
<i>Осврт на стање у релевантној области</i> .....	42
<b>ОБЕЗБЕЂИВАЊЕ МЕХАНИЗАМА ЗА УСПОСТАВЉАЊЕ И УНАПРЕЂЕЊЕ ИНТЕГРИТЕТА У ИНСТИТУЦИОНАЛНОМ И РЕГУЛАТОРНОМ ОКВИРУ</b> .....	<b>43</b>
ПЛАН ИНТЕГРИТЕТА .....	44
<i>Кључни резултати</i> .....	44
<i>Увођење планова интегритета у јавни сектор Србије</i> .....	44
РЕГУЛАТОРНИ ОКВИР .....	46
<i>Кључни резултати</i> .....	46
Стратегија.....	46
<b>Нова Национална стратегија за борбу против корупције</b> .....	46
<b>Извештај о спровођењу Стратегије и Акционог плана за 2012. годину</b> .....	48
Осврт на стање у релевантној области.....	49
<b>Процес израде новог стратешког оквира</b> .....	49
<b>Спровођење важеће Стратегије</b> .....	51
Прописи .....	52
<b>Анализа нацрта закона на ризике од корупције</b> .....	52
<b>Анализа прописа и примене прописа на ризике од корупције</b> .....	53
Осврт на стање у релевантној области.....	54
ИСТРАЖИВАЊЕ .....	55
<i>Кључни резултати</i> .....	55
<b>УСПОСТАВЉАЊЕ И ЈАЧАЊЕ ВЕЗА СА ОКРУЖЕЊЕМ У КОЈЕМ АГЕНЦИЈА РАДИ</b> .....	<b>57</b>
ВЕЗЕ СА ЗАЈЕДНИЦОМ .....	58
<i>Кључни резултати</i> .....	58
<i>Комуникација са циљним групама</i> .....	58
<i>Издавачка делатност</i> .....	59
<i>Нови медији</i> .....	59
<i>Кампање</i> .....	60
<i>Осврт на стање у релевантној области</i> .....	60
САРАДЊА СА ЦИВИЛНИМ ДРУШТВОМ.....	61
<i>Кључни резултати</i> .....	61
<i>Смернице за сарадњу са цивилним друштвом</i> .....	61
<i>Конкурс за подршку пројектима организација цивилног друштва</i> .....	61
<i>Партнерства и подршка пројектима организација цивилног друштва</i> .....	62
МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА.....	63
<i>Кључни резултати</i> .....	63
<i>Сарадња са УН Канцеларијом за дрогу и криминал (UNODC)</i> .....	63
<i>Сарадња са Саветом Европе (GRECO)</i> .....	63
<i>Сарадња са Организацијом за економску сарадњу и развој (OECD/ACN)</i> .....	63
<i>Сарадња са Организацијом за европску безбедност и сарадњу (OSCE)</i> .....	64
<i>Сарадња са Европским партнерством за борбу против корупције (EPAC)</i> .....	64
<i>Сарадња са Међународном антикорупцијском академијом (IACA)</i> .....	64
<i>Институционална сарадња</i> .....	65

---

<i>Пројекти и сарадња са донаторима</i> .....	65
<b>ОБЕЗБЕЂИВАЊЕ СОПСТВЕНЕ ОДГОВОРНОСТИ ПРЕД ГРАЂАНИМА</b> .....	<b>66</b>
<i>Кључни резултати</i> .....	67
<i>Разрешење директорке</i> .....	67
<i>Остале активности на обезбеђивању одговорности Агенције за свој рад</i> .....	69
<b>ЈАЧАЊЕ СОПСТВЕНИХ КАПАЦИТЕТА</b> .....	<b>70</b>
<i>Кључни резултати</i> .....	71
<i>Запослени</i> .....	71
<i>Обуке</i> .....	71
<i>Студијска путовања</i> .....	71
<i>Информационе технологије</i> .....	72
<i>Финансије</i> .....	73
<i>Финансијски извештај</i> .....	73
<i>Јавне набавке</i> .....	74

## Уводна реч

### Резултати и изазови

На деловање Агенције за борбу против корупције и, посебно, на створену слику и однос (не)поверења према њој у јавности, током 2012. године, пресудно су, поред осталог, утицала два кључна догађаја: (1) расписивање председничких, парламентарних, покрајинских и локалних избора, који су практично представљали озбиљан „тест успешности и спремности“ Агенције да контролише регуларност токова новца у политици, као и (2) разрешење претходне директорке Агенције, Зоране Марковић.

У јавности ненавикнутој на „смене изнутра“, без спољњег политичког разлога и условљавања, примат и највећи, углавном позитиван, публицитет имало је разрешење директорке. У перцепцији разлога и мотива за разрешење, као и самог поступка разрешења, формирано је, међутим, и једно кључно неразумеваче и поједностављиваче. У јавности је, наиме, раширен став да је до спорова дошло тек око морално неприхватљивог настојања бивше директорке да себи прибави „државни стан“ и одлучног отпора Одбора таквој могућности, што би, да је супротстављање изостало, за исход имало озбиљну дискредитацију Агенције.

Неспорно је да су манипулација и скривање информација око добијања и расподеле станова, као и упорно избегавање и одлагање бивше директорке да достави Одбору документацију о раније расписаним конкурсима за пријем у радни однос кандидата за рад у Агенцији, одлукама и жалбама на њих, биле нека врста „капи која је коначно прелила чашу“.

У покренутом поступку били су, међутим, утврђивани и бројни, други, законски, разлози за разрешење директорке, који су у великој мери утицали и на нарушавање угледа Агенције.

Један од кључних разлога, по оцени Одбора али и целокупне стручне јавности, представљала је сама чињеница да је Агенција у изборну годину ушла недовољно спремна. Наиме, и пре расписивања избора, било је очигледно да не постоје услови и капацитети да Агенција, са до тада ангажованим људским ресурсима и без руководиоца одговарајуће организационе јединице, у разумном року анализира и представи резултате контроле избора. Свему томе је додатно допринела нетранспарентна и неблаговремена процедура поводом реализације захтева за додатно финансирање мониторинга и контроле избора, неблаговремено и недовољно координирано поступање у процесу набавке одговарајуће опреме и, најзад, неблаговремено ангажовање посматрача изборне кампање. Бивша директорка не само да је игнорисала сва упозорења која су јој упућивана, већ је ширила уверење да се не треба претерано ангажовати контролом избора и замерати странкама, као и да потпун и целовит извештај о контроли и мониторингу изборне кампање не мора ни бити поднет.



По окончању поступка за њено разрешење, требало је поново прикупљати бројне податаке и организовати додатне анализе и расправе, односно уложити огромне додатне напоре и ангажовати помоћ донатора и експерата са стране да би се, након 6 месеци од учињених прекршаја у области подношења финансијских извештаја, створили услови за подношење захтева за покретање прекршајних поступака.

Разлоге за разрешење директорке Одбор је видео и у њеном „стилу“ руковођења радом Агенције, који је карактерисало упорно настојање да се избегне сваки вид поделе одговорности и контроле. У питању је, пре свега, њено одлучно одбијање да поступи по императивној одредби Закона о Агенцији која се тиче избора заменика директора, као и у „пропусту“, тачније свесном избегавању да се Одбору обезбеде адекватан простор и услови за рад. Последично, у Агенцији је систематски стварана клима и уверење да директорка сваку активност мора да одобри, односно да она за све мора да се пита. На другој страни, неговани су резервисаност и неповерење, како према настојањима чланова Одбора да се укључе у програмске активности Агенције, тако и према запосленима и њиховим иницијативама.

У наведеним околностима, Агенција није могла да стекне довољан углед и препознатљивост, нити репутацију независне институције која има довољан кредибилитет и капацитет да се упусти у борбу против системске, политичке корупције раширене у редовима власти. У том оквиру, покретање поступка и сâмо разрешење директорке били су, иако неоправдано дуго одлагана, логична и једино могућа одлука Одбора.

Упркос озбиљним потешкоћама, неопходно је истаћи да је Агенција у претходном периоду, у коме је њеним радом руководила разрешена директорка, у значајним областима својих овлашћења постигла добре резултате. Овде, пре свега, треба поменути област превенције, посебно планове интегритета, анализу прописа, праћење спровођења Националне стратегије за борбу против корупције, као и иницирање израде и учествовање у изради нове, функционалније стратегије. Такође, добри резултати постигнути су и у области едукације, од које у доброј мери зависи промена мњења спрам корупције и афирмативан однос према законским обавезама из надлежности Агенције.

У изузетно важној области - поступању са представкама грађана, због процедуралних сметњи/препрека и неодговарајућег броја ангажованих за те послове нису постигнути задовољавајући резултати. Уз побољшање услова и унапређење квалитета рада и у овој области су, већ сада, приметна побољшања. Широким отварањем Агенције за иницијативе грађана и заједничку борбу против корупције, стичу се услови за успостављање истинског, узајамног поверења и кооперативност између грађана и Агенције.

## Научене лекције

Јасно је да се пропусти у раду и неспремност Агенције да се одлучно супростави системским видовима корупције, посебно када је то могло да води у конфронтацију са корумпираним деловима политичке елите, не могу приписати само претходној директорки.

Одбор Агенције сноси сопствени удео у укупној одговорности. Он се, пре свега, огледа у чињеници да је због недовољне одлучности, односно помирљивог става према поступањима директорке, који је настао на, показаће се нереалном, очекивању да ће упућене критике и упозорења бити довољни да се превазиђу уочене грешке у руковођењу Агенцијом, била пропуштена прилика да се питање њене улоге у нарушавању угледа Агенције покрене и реши у време када су се могле предупредити, или бар ублажити, негативне последице које су наступиле по углед Агенције.

На другој страни, исказана је, макар и неблагоприятна и иначе у нашем друштву ретка, спремност и способност да се о унутрашњим споровима отворено и јавно говори, као и да се коригују сопствени пропусти, што представља потврду нашег уверења да смо спремни да признамо грешке и да на њима учимо. То је истовремено и аргумент у прилог тврдњи да ћемо претходно искуство умети да искористимо за оснаживање сопствене организације, интегритета и одговорности пред грађанима.

Да није у питању тек вербално опредељење, према нашем мишљењу, најбоље сведоче 3 практична, предузета корака : (1) Одбор Агенције је Влади Србије упутио опсежан и образложен нацрт предлога измена и допуна Закона о Агенцији за борбу против корупције, заснован на досадашњем искуству у раду; (2) представници Агенције учествују, у пуном капацитету, у (свим фазама) изради нове националне стратегије за борбу против корупције; (3) Одбор је, због ризика на корупцију, упутио Влади предлог да се из Уредбе о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини искључи право на решавање стамбених потреба давањем у закуп станова са правом куповине лица изабраних и постављених на ограничене мандатне периоде, као и да се истражи и утврди према којим критеријумима, којим лицима, колико и који су конкретни станови до сада додељени.

Ове и друге предузете активности, али и већа отвореност и присуство Агенције у јавности, резултирали су, већ у релативно кратком року, њеном већом видљивошћу и препознатљивошћу у јавности и растућим, мада, према нашем мишљењу, још недовољним, поверењем грађана Србије у Агенцију за борбу против корупције. У питању су тек први кораци на дугом путу ка остваривању мисије и циљева Агенције – да Србија постане држава и друштво са нултом толеранцијом на (системску) корупцију.

Председник Одбора  
Зоран Стојиљковић

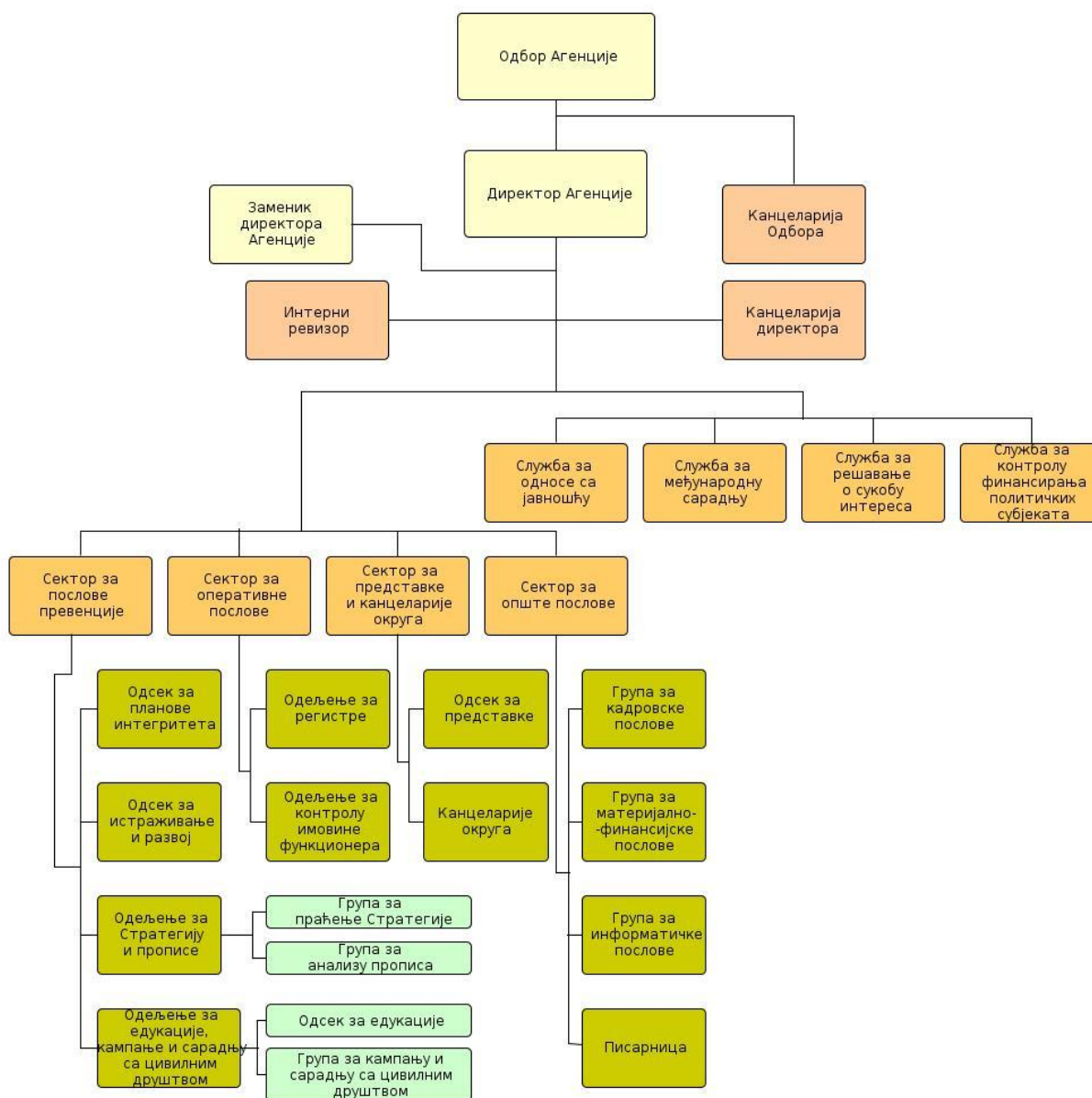
## ПРЕГЛЕД

## Мисија

Агенција служи грађанима Србије да, уклањајући узроке корупције, ствара услове за изградњу интегритета органа јавне власти и личног интегритета грађана Србије, а посебно јавних функционера.

## Организациона структура

Агенција је основана Законом о Агенцији за борбу против корупције, који је усвојен у октобру 2008. године, а примењује се од јануара 2010. године, као независан државни орган, који за свој рад одговара Народној скупштини и грађанима Србије.



## Надлежност Агенције

Закон о Агенцији за борбу против корупције овом независном државном органу поверава низ надлежности, од којих се знатан број, по својој природи и карактеру, налази у сфери превентивног антикорупцијског деловања. Превентивно деловање подразумева идентификовање појава и ситуација које пружају подстицаје за коруптивна понашања. Овакви подстицаји не морају неминовно да доведу до коруптивних дела, али су све време присутни у виду искушења за оне који који у таквим, подстицајним окружењима раде. Осим идентификације, превентивна делатност обухвата и осмишљавање и успостављање механизма чија је сврха да се подстицајна окружења за појаву корупције отклоне пре него што доведу до коруптивних понашања.

Агенцији су, такође, поверене и надлежности чији је циљ успостављање и спровођење надзора и контроле над правилним и сврсисходним коришћењем јавних овлашћења, која су дата јавним функционерима како би могли да се старају о заштити јавног интереса у областима у којима врше своје дужности. Надзорне и контролне надлежности служе да се провери да ли постојеће окружење већ садржи неправилности у располагању јавним овлашћењима које имају потенцијал да прерасту у коруптивно понашање и, уколико је исход провере позитиван, да се предузму мере за отклањање таквих неправилности и њихових последица, као и да се иницирају поступци за утврђивање одговорности и санкционисање особа које су их својим понашањем проузроковале или су им допринеле.

Агенција је дужна да ради и на разоткривању неправилности које су суштински коруптивног карактера, или представљају дела корупције у свом класичном виду. Будући да је природа оваквих неправилности и дела корупције таква да се одвијају у уском кругу непосредних актера, сазнања особа које су спремне да у јавном интересу укажу на коруптивне праксе у средини у којој раде имају непроцењив значај у борби против корупције, па су и могући ефекти ове надлежности Агенције велики. Са друге стране, импликације случајева у којима је пријављивана коруптивна пракса имају значајну улогу у формулисању јавних политика како у области превентивне делатности, тако и надзорних и контролних функција Агенције.

Суштина надлежности које Закон поверава Агенцији, указује да су оне усмерене на постизање следећих општих циљева:

### 1. Контрола располагања јавним ресурсима, због које је Агенција дужна да:

- решава о неспојивости јавних функција и сукобу интереса;
- спроводи контролу имовине јавних функционера и да води регистар јавних функционера, имовине и поклона; и
- контролише финансирање политичких субјеката;

2. **Разоткривање неправилности** које учине појединци и/или групе, независно од њиховог статуса, због којег је Агенција дужна да поступа по представкама и пријавама правних и физичких лица;
3. **Едукација** представника јавног сектора и других циљних група, укључујући и општу јавност, о питањима значајним за антикорупцијско деловање;
4. **Обезбеђивање механизма за успостављање и унапређење интегритета у институционалном и регулаторном оквиру**, због чега је Агенција дужна да:
  - координира процес увођења и надзире спровођење планова интегритета у јавном сектору;
  - надзире и извештава о процесу спровођења националне антикорупцијске стратегије;
  - анализира прописе на ризике од корупције и даје иницијативе за измену и доношење прописа ради отклањања коруптивних ризика; и
  - спроводи истраживања и анализе како би обезбедила емпиријска знања за формилисање антикорупцијских јавних политика;
5. **Успостављање и јачање веза са окружењем у којем ради**, због чега је Агенција дужна да:
  - сарађује са представницима међународне заједнице и међународним телима;
  - сарађује и координира рад са другим независним државним и регулаторним телима;
  - сарађује са организацијама цивилног друштва; и
  - спроводи антикорупцијске кампање;
6. **Обезбеђивање сопствене одговорности пред грађанима**, због чега је Агенција дужна да омогући и осигура:
  - законито и ефикасно поступање у стварима из сопствене надлежности; и
  - транспарентност рада и доступност информација у свом поседу;
7. **Јачање сопствених капацитета** ради делотворног спровођења поверених надлежности.

## Осврт на 2012. годину

Рад Агенције у 2012. години обележиле су активности из сфере следећих, општих циљева

### Обезбеђивање механизма за успостављање и унапређење интегритета у институционалном и регулаторном оквиру

Претходна година представљала је последњу фазу припрема за увођење планова интегритета у, приближно, 4.500 државних органа и организација, органа територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавних служби и јавних предузећа.

Циљ рада у овој, за јавни сектор Србије, потпуно новој области је да органима, којима је Закон успоставио дужност да уведу и примењују планове интегритета у свом свакодневном функционисању, Агенција буде сервис који им је доступан у свакој ситуацији, у складу са њиховим потребама. Испуњавајући тај циљ, израђен је и учињен доступним комплетан кориснички пакет (који укључује софтвер, водиче, приручнике, упутства, тренинге, савете, моделе аката и инструмената за прикупљање података, као и друге компоненте) за све заинтересоване субјекте, како би им, у највећој могућој мери, био олакшан процес увођења планова интегритета.

### Значајна остварења

- кроз непосредан рад са циљном групом, обезбеђени су знање, информације и савети у вези са појмом и увођењем планова интегритета за 3.102 представника из 1.902 органа јавне власти у Србији;
- послата су корисничка имена и лозинке за приступ апликацији за израду планова интегритета на електронске адресе 4.500 државних органа и организација, органа територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавних служби и јавних предузећа;
- у приближно 2.500 телефонских разговора, пружене су информације и упутства у вези са поступком израде планова интегритета, што чини просек од 208 радних сати, односно готово 30 радних дана (с просечним трајањем разговора од 5 минута) посвећених овом виду обезбеђивања подршке обвезницима увођења планова интегритета.

### Контрола располагања јавним ресурсима

У претходној години посебна пажња посвећена је активностима чија се суштина састоји у унапређењу контроле располагања јавним ресурсима.

У области неспојивости јавних функција и сукоба интереса поступано је и окончан је рад у укупно 785 од примљених 872 предмета.

Како би ефикасност рада на контроли имовине јавних функционера била повећана, Агенција је информационо повезана са базом података Републичког геодетског завода. Такође, на основу постигнутог договора са Агенцијом за привредне регисте, пореском полицијом и Централним регистром депо и клиринг хартија од вредности, започета је и техничка реализација информационог повезивања са њиховим базама података.

### Значајна остварења

- окончано је поступање у 90% свих примљених предмета у области неспојивости јавних функција и сукоба интереса;
- број предмета, у области неспојивости јавних функција и сукоба интереса, по којима је поступање окончано износио је 785, у односу на 492 у 2011. години;
- удео обрађених и објављених извештаја о имовини и приходима износио је 74% у укупном броју примљених извештаја;
- примљено је 6.606 и обрађено и објављено 4.906 извештаја о имовини и приходима, у односу на примљена 3.853 и обрађена и објављена 1.262 извештаја у 2011. години, што представља повећање ефикасност обраде и објављивања извештаја о имовини и приходима, од приближно четири пута.

### Едукације

Испуњавајући дужност поверену Законом о Агенцији, повећан је број активности, тематских области и обухват циљних група којима је пружена база за усвајање и унапређење знања и вештина о феномену корупције, етици, личном и институционалном интегритету, механизмима за спречавање корупције и конкретним обавезама које проистичу из Закона као што су, спречавање сукоба интереса, пријављивање имовине и поклона. Циљне групе које су обухваћене едукативним догађајима укључивале су јавне функционере и службенике, младе и представнике медија.

### Значајна остварења

- едукативним формама обухваћено је 3.679 учесника, од којих је 3.546 (96%) представника органа јавне власти, у односу на 1.883 учесника, од којих је 1.244 представника органа јавне власти (приближно 66%) у 2011. години, што представља двоструко повећање броја учесника и троструко повећање представника органа јавне власти;
- трајање едукативних догађаја у 2012. години износило је укупно 91 дан у односу на 75 дана у 2011. години.



## Обезбеђивање сопствене одговорности пред грађанима

Претходну годину обележили су догађаји који су ставили на пробу способности Агенције да иницира интерне механизме за обезбеђивање сопствене одговорности пред јавношћу Србије. Засебан део, Законом предвиђених механизма, огледа се у овлашћењима којима располаже Одбор Агенције, а која се односе на избор и разрешење директора Агенције, одлучивању о увећању његове плате, одлучивању по жалбама на одлуке директора којима се решава о правима и обавезама јавних функционера, усвајање годишњег извештаја о раду Агенције, спровођење надзора над радом и имовинским стањем директора и предлагање буџетских средстава за рад Агенције. Истовремено, надзорну функцију Одбор остварује разматрањем извештаја о раду Агенције, као и предлога општих аката које доноси директор.

### Значајна остварења

- обезбеђена је функционалност унутрашњих механизма за иницирање поступака и утврђивање одговорности представника Агенције за свој рад;
- усвојен је Извештај о раду Агенције за 2011. годину;
- усвојен је Финансијски извештај Агенције за 2011. годину.

## Планови и препоруке за предстојећу годину

### Планови

За предстојећу годину влада Србије је предвидела коначно успостављање новог, стратешког антикорупцијског оквира. Са становишта Агенције, која је задужена да надзире да ли се мере и активности из антикорупцијске стратегије и акционог плана заиста и спроводе, од нарочитог је значаја да ли ће бити предвиђено постојање делотворних механизма за утврђивање (индивидуалне) одговорности оних који се оглушују о обавезе из ових докумената. У том смислу, Агенција ће значајне капацитете усмерити на прилагођавање променама у систему које ће нова антикорупцијска стратегија изискивати и операционализацију додатних овлашћења која ће јој на основу овог оквира бити поверена.

Истовремено, у случају да буду усвојене измене и допуне Закона које је Агенција формулисала током 2012. године, а које имају за циљ да ојачају њену превентивну улогу и повећају ефикасност њеног рада, биће неопходно улагање додатних напора да се решења предвиђена овим изменама уведу у свакодневну праксу.

Такође, у 2013. години, нарочита пажња биће посвећена:

- интензивирању и повећању ефикасности контроле финансирања политичких активности политичких субјеката;
- јачању контроле преношења управљачких права у привредним друштвима која су у власништву функционера;
- повећању броја случајева у којима ће контрола имовине функционера бити покретана и спровођена по службеној дужности;
- оснаживању механизма за поступање по представкама;
- унапређењу капацитета за анализу ризика од корупције, како на нормативном тако и на оперативном плану, у областима и процесима на које се грађани највише притужују;
- повећању броја и квалитета мишљења и извештаја о ризицима на корупцију у нацртима закона, посебно оних који се односе на области обухваћене националном антикорупцијском стратегијом и потврђеним међународним уговорима;
- развијању програма обука чије ће теме бити усмерене на развојање знања и вештина запослених да примене конкретне антикорупцијске механизме у областима које су посебно погодне за појаву корупције (*tailor-made education*);
- развијању методологије за оцену квалитета усвојених планова интегритета;

- јачању сопствених кадровских и техничких капацитета.

## Препоруке

У циљу омогућавања делотворнијег функционисања, Агенција упућује Народној скупштини и Влади следеће препоруке:

- поверити Агенцији овлашћење да изради и објави методологију за анализу ризика на корупцију у прописима и обавезати предлагаче прописа да примењују ову методологију током припреме прописа;
- за потребе спровођења контроле имовине јавних функционера, омогућити директан и неометан приступ Агенције базама података које се налазе у поседу државних органа и привредних субјеката;
- поверити Агенцији овлашћење да пропише програме обуке у органима јавне власти, како би се едукација у области борбе против корупције учинила обавезном и конзистентном;
- проширити круг лица за које је јавни функционер обавезан да поднесе извештај о имовини;
- увести обавезу за јавне функционере да подносе ванредан извештај одмах након увећања имовине изнад одређеног износа;
- поверити Агенцији овлашћење да врши и ванредне провере имовине јавних функционера, ван годишњег плана провере;
- оснажити материјални статус и појачати одговорност запослених у Агенцији тако да имају исте обавезе и забране којима подлежу јавни функционери;
- увести забрану избора, именовања и постављења на функцију лицима којима је Агенција изрекла јавну меру;
- увести јавност расправе у поступцима које води Агенција због повреде Закона о Агенцији за борбу против корупције;
- увести јавно слушање приликом разматрања извештаја о спровођењу стратегије за борбу против корупције.

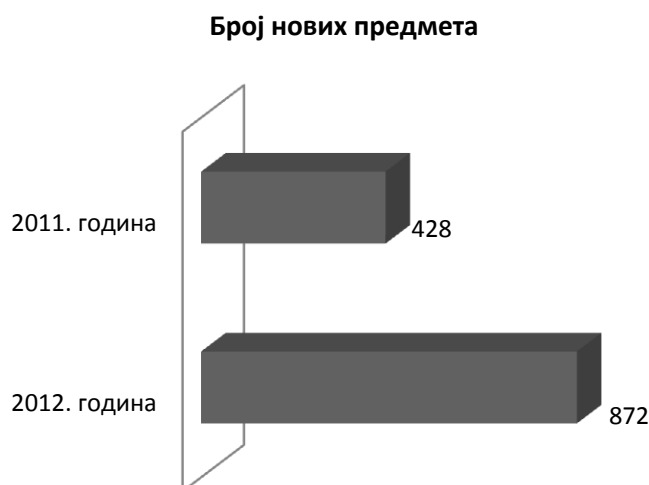
## КОНТРОЛА УПРАВЉАЊА ЈАВНИМ РЕСУРСИМА

## Нespoјивост јавних функција и сукоб интереса

### Кључни резултати

- Окончано је поступање у 90% свих примљених предмета;
- Број предмета по којима је поступање окончано износио је 785, у односу на 492 у 2011. години.

### Поступање у области неспојивости јавних функција и сукоба интереса



Општи избори за републичке органе, органе територијалне аутономије и локалне самоуправе, који су расписани и спроведени у претходној години, довели су до знатног повећања броја предмета по којима је требало поступати у области неспојивости јавних функција и сукоба интереса. Број нових предмета износио је 872, за разлику од 2011. године када је тај број био 428.

До иницирања поступака по предметима најчешће је долазило на основу захтева или пријава физичких или правних лица (795 случајева), док су поступци иницирани по службеној дужности били мање заступљени (77 случајева). Истовремено је био приметан тренд раста броја захтева послатих електронским путем (*e-mail*): у 2012. било их је 185, а у 2011. години 59.

### Структура предмета према садржини

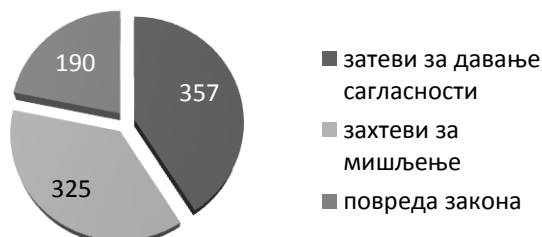
У структури предмета, посматраних према њиховој садржини, највећи је био број захтева за давање сагласности за вршење друге јавне функције, односно другог посла или делатности, за чланство у органима удружења, за заснивање радног односа или пословне сарадње након престанка јавне функције (*пантофлажа*). За њима су следили захтеви којима је тражено мишљење о тумачењу и примени одредби Закона о Агенцији. Подносиоци оваквих захтева углавном су тражили став у вези са питањем да ли се у конкретном случају неко може сматрати јавним функционером и, уколико је одговор потврдан, да ли, због тога, за ту особу произилазе неке обавезе предвиђене Законом. Трећу групу предмета, по својој бројности, чинили су случајеви у којима су

покренути поступци због сумње да је учињена повреда закона, било да је њихово покретање иницирано пријавом, било по службеној дужности.

У 2012. години донето је:

- **323 мишљења** о спровођењу закона;
- **228 решења** о давању сагласности за вршење друге јавне функције, посла или делатности;
- **61 решење** о одбијању захтева за давање сагласности за вршење друге јавне функције, посла или делатности
- **17 решења** којима је утврђено ступање на другу јавну функцију супротно одредбама члана 28. Закона о Агенцији и утврђен престанак касније функције по сили закона;
- **14 решења** којима је утврђена повреда закона и изречена мера упозорења јавним функционерима;
- **7 решења** којима је утврђена повреда закона и изречена мера јавног објављивања препоруке за разрешење јавног функционера;
- **10 решења** којима је утврђена повреда закона и изречена мера јавног објављивања одлуке о повреди закона.

Структура предмета према садржини

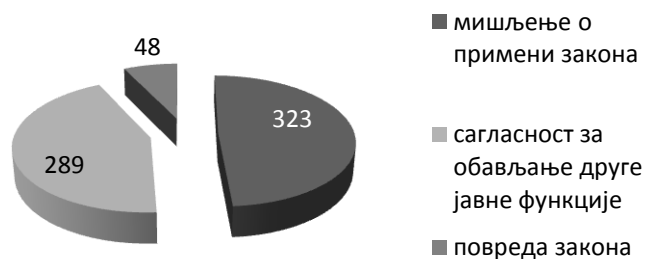


### Структура окончаних предмета у првом степену

У укупном броју предмета по којима је поступање било окончано, посматрано по њиховој садржини, највећу групу чинили су они у којима је тражено мишљење о тумачењу и примени Закона о Агенцији. Другу групу предмета, по бројности, чинили су случајеви у којима је тражена сагласност за обављање друге јавне функције, посла или делатности, док је најмање било предмета у којима је утврђивано да ли је учињена повреда закона.

Број мериторно окончаних предмета био је 660, што чини удео од 84%, наспрам 125 предмета окончаних процесним одлукама, у укупном броју предмета у којима је поступање било окончано.

Структура окончаних предмета према садржини у првом степену



### Структура окончаних предмета у другом степену

У току 2012. године Агенција је поступала по 39 жалби јавних функционера поднетих против одлука директора. Од укупног броја жалби по којима је поступано, 24 је одбијено због неоснованости. По 10 жалби првостепене одлуке су поништене због тога што у првостепену поступку одлучне чињенице нису биле потпуно утврђене, па су предмети враћени првостепену органу на поновно одлучивање. У поступцима по 5 жалби донете су одлуке да се предмети врате првостепену органу да допуни поступак.



У структури жалби, посматрано по врсти одлука против којих је поднета жалба, највећи број жалби је уложен против решења којим се одбија захтев за давање сагласности за обављање друге јавне функције, односно посла (13); затим следе мере јавног објављивања препоруке за разрешење функционера (7), решења којима је утврђено да је ступање на другу јавну функцију

супротно одредбама члана 28. Закона о Агенцији и утврђен престанак касније функције по сили закона (7), одлуке којима су изречене мере упозорења (6) и одлуке којима су изречене мере јавног објављивања одлуке о повреди закона (1). У 5 случајева жалбе су поднете против закључака којима су захтеви за сагласност за обављање друге јавне функције, односно посла, одбачени из формалних разлога (неблаговременост, непотпун захтев).

Као и у претходним годинама, само покретање поступка наводило је поједине функционере да изврше пропуштену обавезу. Одређени број функционера је, након покретања поступка изрицањем мере упозорења или мере престанка друге функције коју већ обавља, отклонио повреду закона.



Такође, према важећем тексту Закона, спровођење мере препоруке за разрешење у надлежности је органа који је поставио, именовано или изабрао функционера. С тим у вези, уочено је да је у одређеним случајевима, у односу на поједине функционере којима је таква мера изречена, поступак разрешења одуговлачен и није стављен на дневни ред намерно, или услед немара, тако да изречена мера није довела до жељених ефеката. У једном случају, поводом одлуке Агенције, којом је утврђено да је функционер изабран на другу јавну функцију супротно одредбама Закона, Народна скупштина, која је функционера изабрала на ту, другу јавну функцију, донела је одлуку о престанку друге функције после више од годину дана од пријема одлуке Агенције, мада је по Закону била дужна да то учини у року од осам дана.

### Осврт на стање у релевантној области

Постојећим регулаторним оквиром Агенцији је поверена надлежност да поступа у области сукоба интереса јавних функционера. Иако на годишњем нивоу донесе значајан број одлука у случајевима које Закон о Агенцији формално одређује као “решавање о сукобу интереса”, остаје питање у колико таквих одлука је Агенција, заиста, и могла да се бави ситуацијама у којима су јавни функционери подредили јавни интерес приватном. С обзиром да се позитивно право определило за концепт коме је у фокусу питање (не)спојивости појединих јавних функција, послова или делатности, док је суштина сукоба интереса остала по страни, одлуке које Агенција доноси обавезне су да прате ову, законом установљену, пропорцију и претежно се тичу давања сагласности у вези са вршењем друге функције, посла или делатности и одлучивања о повредама закона које, заправо, немају за циљ да утврде да ли је јавни функционер подредио јавни интерес приватном, већ да ли је формално испунио одређену законску обавезу коју је био дужан да испуни.

*Закон о Агенцији не регулише, на директан и прецизан начин, ситуације које се морају сматрати сукобом интереса.*

*У постојећем регулаторном окружењу, обавеза јавног функционера да јавну функцију обавља тако да јавни интерес не подреди приватном, није довољно оснажена, па у претежном броју ситуација утврђивање постојања сукоба интереса долази као акцесорно питање уз утврђивање повреде других, формалних обавеза које јавни функционер има.*

Наравно да овакво законско решење и поступање Агенције представља вид превентивног деловања који би, у одређеној мери, требало да предупреди ситуације у којима се јавна овлашћења користе у приватне сврхе, али се поставља питање да ли је тиме извршена било каква промена стања у области сукоба интереса, у којима се јавни функционери могу наћи. Односно, остаје простор за разумну сумњу да ли су



решења из постојећег регулаторног оквира оријентисана ка делотворном откривању и решавању случајева сукоба интереса јавних функционера.<sup>1</sup>

Други проблем везан за отклањање сукоба интереса у јавном сектору Србије, у вези са којим Агенцији није поверена надлежност, представља чињеница да за лица која нису јавни функционери (запослени у јавним службама, институцијама, организацијама, јавним предузећима, локалној самоуправи и др.) сукоб интереса није забрањен. Другим речима, са становишта позитивног права, то је правно дозвољена ситуација која није препозната као понашање које може изазвати штетне последице по јавни интерес и додатно нарушити поверење грађана у органе јавне власти. Иако у Закону о државним службеницима постоје одредбе које, на уопштен начин, забрањују сукоб интереса државних службеника, постојање ових одредби, без разрађеног правног оквира, који би овакву начелну обавезу оживотворио, говори о томе да о сукобу интереса лица која раде у јавном сектору нико не поступа, тачније, нико га не спречава на делотворан начин.

Овако постављен регулаторни оквир који третира сукоб интереса у јавном сектору представља тек ембрионалну фазу којој је неопходно значајно унапређење и развој. У систем регулисања сукоба интереса треба укључити много шири круг субјеката који би се на ефикасан начин овом појавом бавили. Сама чињеница да је успостављен орган који има “правно недовршена” овлашћења да решава о сукобу интереса једног одређеног круга субјеката у јавном сектору, никако не значи да је посао спречавања сукоба интереса окончан на задовољавајући начин.

---

1 Агенција за борбу против корупције у 2012. години је покренула 7 поступака против јавних функционера због повреде члана 27. Закона о Агенцији (повреда овог члана односи се на ситуације у којима је јавни функционер био у сукобу интереса, дакле у којем је јавни интерес подредио приватном интересу и на тај начин нарушио поверење грађана у савесно и одговорно обављање јавне функције) од чега је до краја извештајног периода, у првом степену, мериторно окончано 3 предмета.

## Контрола имовине функционера, регистри функционера, имовине и поклона

### Кључни резултати

- Удео обрађених и објављених извештаја о имовини и приходима износио је 74% у укупном броју примљених извештаја;
- Примљено је 6.606 и обрађено и објављено 4.906 извештаја о имовини и приходима, у односу на примљена 3.853 и обрађена и објављена 1.262 извештаја у 2011. години, што представља повећање ефикасност обраде и објављивања извештаја о имовини и приходима, од приближно четири пута.

### Контролисање имовине функционера у 2012. години

*У 2012. години, усвојена су 2 правна става у вези са законском обавезом функционера да пријављују своју имовину Агенцији.*

*Један правни став указује да подаци о ауторским хонорарима, које су на основу издавачких уговора са факултетом чији је оснивач Република Србија остварили јавни функционери (декан и чланови савета факултета) у вези са објављивањем својих ауторских књига, спадају у категорију података о приходима које функционер прима из буџета и других јавних извора, а који су јавни, односно доступни на интернет страни Агенције. У ову категорију спадају и подаци о ауторским хонорарима, које су на основу издавачких уговора са факултетом чији је оснивач Република Србија остварили и други јавни функционери предвиђени Законом о Агенцији, у вези са објављивањем својих ауторских књига.*

*Други правни став указује да подаци о акцијама и уделима правног лица, у којем функционер поседује акције или удео, представљају податке који су битни за примену Закона о Агенцији. Због тога је, иако то није изричито законска обавеза, са становишта јавног интереса потребно да функционер ове податке пријави у извештају о имовини и приходима. Транспарентношћу података о свим интересно повезаним лицима омогућава се контрола рада функционера и уједно јача поверење грађана у савесно и одговорно вршење јавне функције. У случају да функционер не пријави наведене податке у извештају о имовини и приходима, Агенција ове податке може затражити од функционера у поступку испитивања сукоба интереса.*

*Правни ставови, које је Одбор Агенције усвојио у јануару и новембру 2012. године, доступни су на:*  
[http://www.acas.rs/sr\\_cir/praksa-agencije/odluke-direktora.html](http://www.acas.rs/sr_cir/praksa-agencije/odluke-direktora.html)

У току 2012. године контролисано је 496 извештаја о имовини јавних функционера, на основу утврђеног годишњег плана провере имовинских извештаја, као и поднетих представки или притужби. До смањења броја контролисаних извештаја, у односу на 2011. годину, када је овај број износио 586, дошло је због измена у методологији контроле извештаја о имовини и приходима функционера, којима су уведене додатне мере обезбеђења да се прикупе потпуни и тачни подаци неопходни за спровођење поступака контроле. Изменама методологије је, као обавезан корак, уведена провера и поређење података из извештаја о имовини и приходима са подацима којима располажу најмање 4 органа власти: Министарство унутрашњих послова, Пореска управа, Агенција за привредне регистре и Републички геодетски завод. Методологија, као додатну могућност, предвиђа и поређење података из извештаја са подацима којима располажу Централни регистар депо и клиринг хартија од вредности, лучке капетаније, пословне банке и други органи, а који се могу показати као неопходни за ефикасну и квалитетну контролу у појединачним случајевима.

Агенција за борбу против корупције и Републички геодетски завод потписали су протокол о пословно-техничкој сарадњи, којим ће Агенцији бити омогућен увид у електронску базу података катастра непокретности. Такође, постигнут је и договор са Агенцијом за привредне регистре, пореском полицијом и Централним регистром депо и клиринг хартија од вредности, о информационом повезивању са њиховим базама података, па је започето и са његовом техничком реализацијом.

Према годишњем плану провере, контролисане су имовинске карте јавних тужилаца, као и директора и чланова управних одбора 17 јавних предузећа. Осим њих, предмет *ad hoc* контрола, у овом периоду, били су и извештаји оних функционера за које је постојала разумна сумња да нису садржали потпуне и тачне податке о пријављеној имовини и приходима. Од укупног броја контролисаних извештаја, окончана је контрола 214 извештаја. Остали извештаји су још у поступку провере.

### ***Исходи поступака контроле***

У току поступка провере имовинске карте једног функционера, установљено је да постоји основана сумња да поменути функционер, у намери да прикрије податке о имовини, није пријавио имовину коју је стекао у 2011. години. Из тог разлога је против њега поднета кривична пријава надлежном тужилаштву, због основане сумње да је извршио кривично дело прописано Законом о Агенцији. Тужилаштво је, поступајући по кривичној пријави, Министарству унутрашњих послова упутило захтев за прикупљање потребних обавештења, а извештај са резултатима извршених провера није био поднет до краја периода на који се односи годишњи извештај Агенције.

У току поступка провере имовине функционера, поднета су 2 захтева за покретање прекршајних поступака, због пропуштања рока за подношење имовинских извештаја. У време писања овог извештаја, поступци по поднетим захтевима су још били у току.

Такође, у 2012. години, у једном случају је Виши прекршајни суд, по жалби Агенције, укинуо пресуду по којој је један народни посланик ослобођен прекршајне одговорности за непреношење управљачких права и вратио предмет на поновни поступак Прекршајном суду у Београду. У другом поступку, по захтеву Агенције, Прекршајни суд у Београду утврдио је да је један посланик Скупштине АП Војводине одговоран што није, у законом предвиђеном року, пренео нити доставио доказ о преносу управљачких права. Један прекршајни поступак је, у међувремену, обустављен због наступања застарелости.

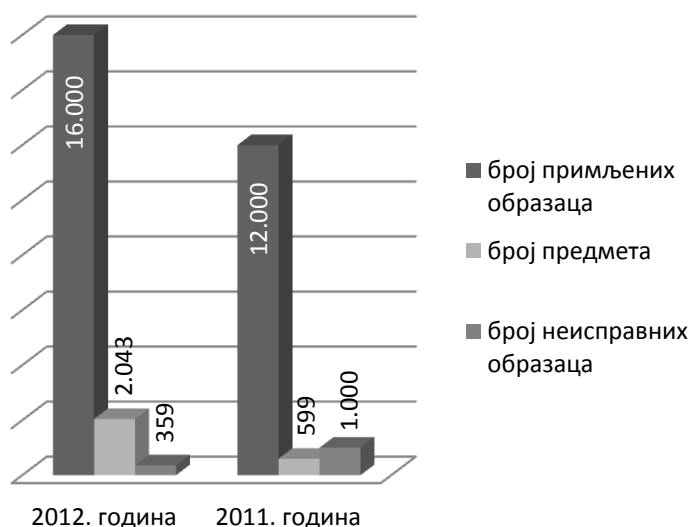
## Регистри функционера, имовине и поклона

Циљ успостављања и функционисања регистара, чије је вођење Агенцији поверио закон, представља повећање транспарентности у раду органа јавне власти и јавних функционера и унапређење надзора над њиховим радом.

Код Агенције се воде:

- регистар функционера;
- регистар њихове имовине и имовине са њима повезаних лица;
- каталог поклона функционера;
- евиденција правних лица у којима функционери имају више од 20% удела; и
- евиденције о поступцима јавних набавки правних лица у којима функционери имају више од 20% удела.

Регистар функционера по годинама



У 2012. години примљено је приближно 16.000 обавештења о ступању на функцију/престанку функције јавних функционера и 2.043 нових предмета. У односу на 2011. годину, када је примљено око 12.000 обавештења и 599 нових предмета, то представља повећање од 33% у броју примљених обавештења и више него 3 пута већи број нових предмета. Са друге стране, број попуњених образаца које је требало ажурирати и исправити (административно исправљање података) био је мањи него раније.

До краја 2012. године регистар функционера садржао је 23.411 функционера, док је овај број у 2011. години био 20.617. Укупан број обрађених и објављених обавештења у регистру функционера, 2012. године, био је 23.451

Агенција, такође, прати редовно и ванредно пријављивање имовине функционера. У току 2012. године у Агенцију је пристигло укупно 6.606 извештаја о имовини и приходима, од чега су 4.906 обрађена и објављена на сајту Агенције.

У периоду на који се односи овај извештај, 160 функционера извршило је пренос права управљања на друго физичко или правно лице које није повезано лице, а које их у своје име, а за рачун функционера врши до престанка његове јавне функције.

Евиденција правних лица, у којима функционери имају више од 20% удела, као и евиденција о поступцима јавних набавки ових правних лица, је до краја 2012. године садржала податке о 11 правних лица која редовно достављају податке и која су учествовала у укупно 134 јавне набавке. Поређења ради, у 2011. години, у евиденцији су били подаци за 5 правних лица која су учествовала у 69 јавних набавки.

Такође је објављен и каталог поклона, који је садржао 705 поклона, док их је у каталогу за 2011. годину било 485. Структура пријављених поклона остала је, скоро, непромењена у односу на претходни период. Као најчешћи поклони, у 2012. години, пријављивани су: књиге, слике, фотографије, плакете, разна вина и друга алкохолна пића. Највећи број поклона били су протоколарни поклони. Највише поклона пријавили су: Генерални секретаријат председника Републике, Влада, градоначелник Београда, Народна скупштина и Министарство спољних послова.

### Осврт на стање у релевантној области

Усвајајући Закон о Агенцији за борбу против корупције, законодавац се определио за модел правног механизма по коме је овом телу поверен мандат да контролише имовину јавних функционера и истинитост података које они уносе у своје имовинске карте, изостављајући, притом, могућност да му буду дата и истражна овлашћења сразмерна сврси контролних функција. Поменути модел, заправо, налаже да Агенција спроводи контролу ослањајући се превасходно на податке о имовини јавних функционера, који се налазе у поседу других органа јавне власти и привредних субјеката. Из тога се може извући закључак да је ефикасност и успешност Агенције у овом домену условљена постојањем истинитих и потпуних података о имовини јавних функционера, које поседују претходно поменути субјекти.

Међутим, највећи изазов у погледу квалитета података налази се у томе што се за порески систем и систем вођења података о покретној и непокретној имовини физичких и правних лица не може рећи да су у стању, чак, и да за сопствене потребе

прибаве неопходне, потпуне и истините податке и да успоставе њихове уређене и ажурне базе. Са друге стране, Агенција се управо ослања на њих када проверава и упоређује податке из пријављених имовинских карти.

Други чинилац, који утиче на ефикасност контроле имовине јавних функционера, односи се на бирократизованост поступка прибављања података потребних за проверу информација из имовинских карата, будући да се до њих долази искључиво у форми дописа и одговора на њих.

Оно што се неминовно намеће као закључак јесте да реорганизација поменутих система представља предуслов без кога се не може очекивати делотворна контрола имовине јавних функционера, осим уколико се законодавац не определи за раније поменути модел, у коме би Агенцији била поверена и истражна овлашћења, односно могућност да имовину јавних функционера проверава на друге начине, а не искључиво кроз упоређивање података који су јој достављени са подацима других органа јавне власти или привредних субјеката.

## Контрола финансирања политичких субјеката

### Кључни резултати

- Новоуспостављени правни оквир омогућио је да финансирање активности политичких субјеката изађе из зоне нетранспарентности и прерасте у систем формално евидентираних трансакција, на које се примењују правила које предвиђа позитивно право;
- Спроведен мониторинг изборних кампања, на основу којег је формирана база података која је, уз податке прикупљене упућивањем захтева државним органима и правним лицима, учинила могућим поређење и контролу података о трошковима изборне кампање које су политички субјекти навели у својим извештајима.

### Мониторинг изборних кампања

Редовни избори за народне посланике у Народну скупштину Републике Србије, посланике у Скупштину АП Војводине и одборнике у скупштине локалне самоуправе били су расписани 13. марта 2012. године, а ванредни избори за председника Републике 5. априла 2012. године. Сви избори су одржани 6. маја 2012. године.

#### **Кратак преглед појмова**

*Политичке активности су редован рад и изборна кампања;*

*Изборна кампања је скуп активности политичког субјекта од дана расписивања избора до дана проглашења коначних резултата избора;*

*Редован рад је политичка активност политичког субјекта који се не односи на изборну кампању;*

*Политички субјекти су регистроване политичке странке, коалиције и групе грађана.*

Имајући у виду обавезе Агенције у вези са финансирањем како редовног рада, тако и изборних кампања политичких субјеката, припремне активности у вези са изборима, које су отпочеле још у 2011. години, настављене су почетком 2012. обуком кандидата за посматраче. Обука је спроведена у фебруару и марту за 209 кандидата који су се квалификовали прошавши, претходно, кроз процес селекције. Након 8 обука одржаних у 5 места у Србији и полагања завршног теста, изабрано је укупно 165 посматрача. Посматрачи су били организовани и обучени као теренски посматрачи, координатори и централни координатори, а били распоређени у 23 града (22 града и Београд). Оваква организација посматрача почива на хијерархијском принципу. Теренски посматрачи су, на територији града за који су распоређени, пратили активности политичких субјеката на

терену и евидентирали јавне догађаје, изборни материјал и локалне медије. Извештај су подносили свом координатору који је, осим надзирања и усмеравања њиховог рада, и непосредно учествовао у посматрању изборне кампање у граду и за које је одређен. Координатор је имао и обавезу да свој извештај, заједно са извештајима теренских посматрача, достави централном координатору. Сваки централни координатор је усмеравао и надзирао рад координатора за које је био задужен, примао њихове извештаје и систематизовао примљене податке везујући их за сваки политички субјект који је учествовао у изборној кампањи. Сваки централни координатор је био задужен и да, за одређену политичку странку, обједињава податке сакупљене са терена на нивоу целе Србије.

---

*У годишњим финансијским извештајима политички субјекти извештавају о целокупном финансијском пословању у току целе календарске године и у њих укључују приходе и расходе изборних кампања спроведених у години за коју се извештај подноси, уколико су у њима учествовали.*

*Извештај о трошковима изборних кампања обухвата финансијско пословање политичког субјекта које траје од дана расписивања избора до дана проглашења коначних резултата избора.*

---

Осим података који су обезбеђени преко мреже посматрача, неопходни подаци за контролу извештаја о трошковима изборних кампања, прибављани су и од државних органа и правних лица. Агенција је упутила 435 захтева државним органима, банкама и правним лицима која су политичким субјектима пружала услуге током изборне кампање. У приближно 90% случајева поменути субјекти су поступили по захтевима и Агенцији доставили тражене податке, који су потом обрађени и припремљени за употребу приликом контроле финансијских извештаја изборних кампања.

### **Финансијски извештаји политичких субјеката**

Агенцији је Законом о финансирању политичких активности поверен мандат у вези са две врсте извештаја политичких субјеката. Прву врсту чине годишњи финансијски извештаји, док у другу спадају извештаји о трошковима изборних кампања. Овлашћења Агенције у вези са годишњим финансијским извештајима политичких субјеката односе се на њихов пријем, анализу и објављивање, док код извештаја о трошковима изборних кампања, осим претходних овлашћења, мандат Агенције подразумева и верификацију исказаних трошкова, односно контролу података наведених у њима. Агенција је, у циљу спровођења обавеза у вези са извештајима о трошковима изборних кампања, установила и методологију њихове контроле.

Да би политичким субјектима био олакшан прелазак на нови систем, који установљавају правила Закона о финансирању политичких активности, Агенција успоставила и механизам за пружање подршке приликом подношења годишњег



финансијског извештаја и извештаја о трошковима изборних кампања електронским путем. Ова подршка подразумева давање савета у вези са попуњавањем нових образаца, на којима се подносе извештаји, које је донела Агенција. Агенција је, такође, отворила посебан део на својој интернет страни, на коме, између осталог, постоји и секција у оквиру које је дато 38 мишљења у вези са значењем одређених чланова Закона о финансирању политичких активности, који су били нејасни политичким субјектима. Агенција је ова мишљења формулисала било на основу питања која су често постављали представници политичких субјеката, било на сопствену иницијативу.

У 2012. години, од 83 политичке странке за које је постојала обавеза да поднесу годишње финансијске извештаје, то је учинило њих 69. Примљени извештаји су скенирани и објављени на интернет страни Агенције.

Када су у питању трошкови изборних кампања, до краја 2012. године примљено је 1.035 извештаја, који су поднети у складу са прописима. Од тог броја, верификовано је и објављено на интернет страни Агенције 1.020 извештаја, док за преосталих 15 то није био случај, будући да су у питању били збирни извештаји, односно извештаји који су се односили на више изборних јединица. У извештајима су политички субјекти исказали трошкове кампања на парламентарним, председничким, покрајинским и локалним изборима. Упркос високом укупном броју примљених извештаја, извесан број политичких субјеката се оглушио о своју законску обавезу.

У 2012. години Агенција је поднела 53 захтева за покретање прекршајног поступка: 1 захтев због ненаменског трошења средстава; 13 захтева због подношења годишњег финансијског извештаја након истека законом предвиђеног рока; и 39 захтева због неподношења извештаја о трошковима изборне кампање.

### **Осврт на стање у релевантној области**

Искуство из прве године примене новог правног оквира који регулише финансирање политичких субјеката, у постојећем концепту јавне управе у Србији, указује на значајан број ситуација у којима поједини аспекти контроле бивају заробљени склоношћу ка бирократизованом и несврсисходном тумачењу одредби којима је регулисана надлежности органа јавне власти, чије би се учешће у ланцу контроле тешко могло заобићи.

Финансирање политичких субјеката и њихових активности успоставља везе између различитих друштвених, економских и политичких области и односа који се у њима заснивају. Посматрајући финансирање политичких субјеката као феномен са којим се јавна управа сусреће у контексту спречавања коруптивних понашања, неизбежна је чињеница да бављење овом темом захтева интензивну сарадњу различитих органа (изборних комисија на различитим нивоима, јединица локалне самоуправе, пореских органа, државне ревизије и других). У ситуацији у којој сваки од органа јавне управе

уско и строго формално посматра свој положај у процесу контроле финансирања политичких субјеката, само и искључиво са становишта своје примарне надлежности, а не са становишта решавања једног сложеног друштвеног проблема, већа је извесност изостанка резултата у тој области. Са друге стране, сложене друштвене појаве се не могу успешно решавати, уколико је доминантно схватање да домен надлежности органа одређује и ограничава њихов удео у бављењу тим проблемом. Ситуација у којој се поверене надлежности тумаче тако да успоставе границу до које се један државни орган бави одређеним проблемом, у ситуацијама у којима се, заправо, формалне одредбе о надлежности и не изјашњавају о том проблему, за последицу нема његово решавање, већ стварање низа изговора за различите форме нечињења и непоступања. Финансирање политичких субјеката само је један од примера у коме јавна управа користи (не)постојање формалних одредби о надлежности као, могуће, својеврсан пут да се избегне делање и постигну удобни ефекти самоцензуре („Ако ништа не радиш, не можеш ни да погресиш.“).

*Током контроле финансирања изборне кампање, са поменутиим приступом формалног тумачења одредби о надлежностима, у највећем броју случајева, Агенција се сусретала када је покушавала да успостави сарадњу са општинским изборним комисијама. У једном од случајева који потврђују тренд, од општинске изборне комисије је тражена информација о овлашћеним лицима која су отварала рачуне и вршила новчане трансакције за рачун контролисаног политичког субјекта на локалном нивоу. Како достављање таквих информација није изричито предвиђено у листи формалних надлежности општинске изборне комисије, Агенција је остала без тих података, иако њихово давање не конституише повреду прописа нити суштинску повреду адредби о надлежности, а Агенција без њих није у могућности да до краја разреши уочени проблем у финансирању дотичног политичког субјекта.*

## РАЗОТКРИВАЊЕ НЕПРАВИЛНОСТИ

## Представке

### Кључни резултати

- Број предмета у којима је поступање окончано износио је 313, у односу на 295 у 2011. години;

### Рад са представкама

Једна од надлежности које је закон поверио Агенцији је да поступа по представкама физичких и правних лица. Анализа навода из примљених представки даје важне индикаторе у вези са учесталашћу појављивања корупције или коруптивних ризика у одређеним областима и може да укаже на ситуације у којима је потребно увести нове или изменити постојеће јавне политике у циљу спречавања или сузбијања корупције. Агенција је, на основу ових анализа, формирала базу података по областима и органима јавне власти у којима су грађани најчешће указивали на неправилности. Ова база се континуирано увећава и побољшавају се начини поређења података из ње.

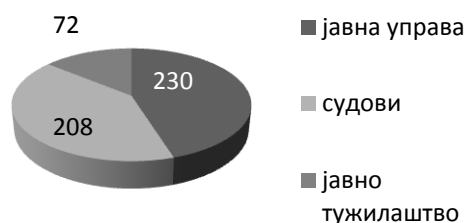
Анализа свих представки примљених у периоду од 2010. до 2012. године, указује на то да су грађани најчешће указивали на неправилности у раду органа управе и правосуђа, када је реч о органима јавне власти, као и у областима приватизације, инспекцијског надзора и јавних набавки. Анализа представки по којима је поступање окончано у 2012. години, уз минималне варијације, показује исти тренд.

У току 2012. године у раду је било укупно 966 предмета, формирана на основу поднетих представки, од чега је 98 предмета пренето из 2010. године, 291 из 2011, док је у 2012. години формирано нових 577. Од укупног броја предмета по којима је у извештајном

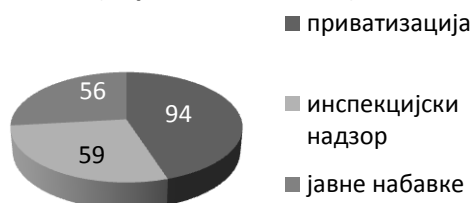
*Представка је документ у којем физичка и правна лица, на аргументован начин, указују на коруптивна дела или износе своју сумњу да се у неком органу јавне власти дешавају неправилности које имају коруптиван карактер.*

*Посебну врсту представља онај тип представке у којој грађанин, поступајући у доброј вери, пријављује своју сумњу на корупцију у органу јавне власти у коме ради.*

**Број представки по органима јавне власти (период 2010 - 2012)**



**Број представки по областима (период 2010 - 2012)**



периоду било поступано, рад је окончан у 313.

Агенција има законску обавезу да пружа помоћ државном службенику, односно запосленом у одређеним органима јавне власти, који поднесе пријаву због тога што оправдано верује да у органу у коме ради постоји корупција. Број особа које су се јављале Агенцији уз захтев да им се одобри статус узбуњивача значајно је порастао: тако се Агенцији, у 2012. години, са таквим захтевом јавило 31 лице у односу на 4 из 2011. године.

У 2012. години Агенција је наставила са напорима у циљу побољшања интерних механизма за управљање предметима формираних на основу поднетих представки. У оквиру „Пројекта за реформу правосуђа и одговорну власт“ Агенцији су обезбеђене препоруке у вези са унапређењем система поступања по представкама.

### Допринос формулисању јавне политике заштите узбуњивача

У Србији постоје људи који су довољно храбри да укажу на злоупотребе у средини у којој раде. Искуства оних који су се на тај корак одважили показује да такве особе, у значајном броју случајева, трпе одмазду. Одсуство делотворних механизма за заштиту и обештећење лица која су, зарад заштите општег интереса, спремна да се изложе ризику, узбуњиваче додатно виктимизује и ставља на маргину друштва.

Дајући свој допринос настојањима државе да се формулише јавна политика у области заштите узбуњивача, Агенција је у сарадњи са Програмом УН за развој, у септембру 2012. године, представила јавности извештај „Заштита узбуњивача у Србији“, који садржи анализу постојеће регулативе и препоруке за могући модел будућег правног оквира заштите особа које разоткривају неправилности у јавном интересу.<sup>2</sup>

*Узбуњивач је државни службеник, односно запослени у органима Републике Србије, аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе и органима јавних предузећа, установа и других организација чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, односно органима привредних друштава чији је оснивач, односно члан Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, који у доброј вери пријави сумњу на корупцију у органу у коме ради.*

*Правилник о заштити лица које пријави сумњу на корупцију, чл. 2.*

<sup>2</sup> Извештај „Заштита узбуњивача у Србији“ доступан на: <http://acas.rs/sr/cir/aktuelnosti/748-agencija-predstavlja-izvestaj-pola-stivensona.html>

## Осврт на стање у релевантној области

Могућности Агенције да узбуњивачима обезбеди адекватну заштиту битно су сужене и предодређене недостатком делотворних норми, које би регулисале природу, садржину и обим права које се штити, врсте и начине разоткривања у јавном интересу, садржину, карактер и врсте кореспондирајуће заштите. Додатно, у важећем регулаторном окружењу, изостала је и надлежност Агенције да сама истражује околности наведене у поднетим представкама. Стога је приморана да се у

---

***Поверљивост** подразумева да је идентитет лица, које врши разоткривање у јавном интересу, познат органу коме је пријавило сумње у злоупотребу, али да се неће откривати другима без пристанка узбуњивача.*

***Анонимно** подношење пријава односи се на случајеве у којима идентитет особе која пријављује сумње у злоупотребу није познат никоме, што значи ни органу коме је пријава поднета.*

---

пресудној мери ослања на податке и информације које на захтев добија од надлежних органа. Спорост и неефикасност овакве комуникације и одсуство било какве одговорности органа, који игноришу захтеве Агенције, умањују изгледе за успешно окончање оваквих случајева.

Закон о Агенцији, такође, прописује да Агенција не поступа по анонимним представкама, због чега има једину могућност да такве представке прослеђује надлежним органима. Овакво решење није у складу са стандардом који успоставља Конвенција УН против корупције. Она, наиме, обавезује државе чланице да омогуће референтним националним телима да поступају и по анонимним пријавама о случајевима корупције, како би се омогућио што већи степен заштите како лицу које подноси пријаву, тако и разоткривању које је учињено у јавном интересу.

## ЕДУКАЦИЈЕ

## Кључни резултати

- Едукативним формама обухваћено је 3.679 учесника, од којих је 3.546 (96%) представника органа јавне власти, у односу на 1.883 учесника, од којих је 1.244 представника органа јавне власти (приближно 66%) у 2011. години, што представља двоструко повећање броја учесника и троструко повећање представника органа јавне власти;
- Трајање едукативних догађаја у 2012. години износило је укупно 91 дан у односу на 75 дана у 2011. години.

## Семинари

Током априла и маја 2012. године одржана су, истовремено, два циклуса семинара у 21 граду и општини у Србији. Први циклус организован је у вези са процесом усвајања планова интегритета, а циљна група су били чланови радних група за њихову израду из јединица локалне самоуправе у свим управним окрузима у Србији. Овим семинарима присуствовало је 1.085 учесника. Други циклус о индивидуалном и институционалном интегритету и етици био је намењен особама које се баве кадровским питањима органа јавне власти на нивоу локалне самоуправе, а обухватио је 455 полазника.

---

*У 2012. години организовано је 104 едукативна догађаја у 28 градова и општина у Србији.*

*Агенција је постала препознатљива као ресурс за ширење знања и вредности у области спречавања и борбе против корупције, а теме које нуди кроз едукације повећале су спектар заинтересованих, циљних група.*

---

У септембру и октобру одржано је 25 семинара у 22 града и општине у Србији. Семинари су били намењени јавним функционерима у органима Републике Србије, аутономне покрајине, јединица локалне самоуправе, као и у јавним предузећима, привредним друштвима, установама и другим организацијама чији је оснивач, односно члан Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе. Циљној групи пружена је обука о садржини права и обавеза које произилазе из Закона о Агенцији, а односе се на регистре и сукоб интереса. Овим семинарима присуствовало је 770 учесника.

Још један циклус семинара о изради планова интегритета организован је у периоду од септембра до децембра. У 16 градова и општина у Србији одржано је 24 семинара за чланове радних група за израду плана интегритета, али и представнике оних органа јавне власти који нису присуствовали раније организованим семинарима на ту тему. Овим циклусом је обухваћено 817 лица.



## Остале обуке

У мају 2012. године одржана су 2 дводневна семинара за новинаре електронских и штампаних медија. Теме ових семинара биле су везане за улогу и мандат Агенције у вези са праћењем изборних активности политичких субјеката, као и за етику и интегритет новинара. Семинарима су присуствовала укупно 23 полазника. Још један семинар, који је за циљну групу имао новинаре, али и запослене у медијима, организован је у мају на позив директора РТВ Врање, а тема се односила на индивидуални и институционални интегритет запослених у медијима. Семинар је обухватио 25 учесника.

На позив директорке Центра за социјални рад у Старој Пазови, у јуну је организован семинар који се осврнуо на улогу етичког кодекса као механизма за јачање институционалног интегритета. На семинару је било присутно 22 запослених у Центру.

## Сарадња са Службом за управљање кадровима

И током 2012. године је Агенција сарађивала са Службом за управљање кадровима Владе, у обуци државних службеника. Теме обука које су држали запослени из Агенције биле су: "Механизми превенције корупције", "Праћење и спровођење активности у циљу сузбијања корупције", "Отворено о корупцији", "План интегритета и смернице за његову израду" и "Етика у државној управи." Са Службом је договорен и нови програм сарадње за 2013. годину.

## Стажисти, кандидати за стажирање и тим вршњачких едукатора

У 2012. години 3 групе, са по 7 стажиста, организоване су за четворомесечно стажирање у Агенцији, у оквиру пројекта који финансира Министарство спољних послова Краљевине Норвешке. У завршној фази ове компоненте пројекта 21 стажиста, од укупно пријављених 326 кандидата, стицало је знања из области борбе против корупције и функционисања јавне управе, као и вештине за рад у органима јавне власти.

У новембру и децембру је за 4 групе кандидата за стажирање, који нису прошли процес селекције, понуђен програм тродневног семинара о механизмима за спречавање корупције. За друге студенте који су, у међувремену исказали интересовање да прођу овај вид едукације, организован је додатни семинар. Ове форме обуке прошло је 85 полазника.

Групи стажиста и кандидата за стажирање из 2011. и 2012. године понуђен је тродневни програм обуке у форми тренинга за тренере, на основу кога би била формирана група вршњачких едукатора на тему борбе против корупције. Након обуке је направљен тим од 22 едукатора чија је прва активност била је промоција

конкурса који је Агенција расписала поводом Међународног дана борбе против корупције. Едукатори су конкурс промовисали по основним и средњим школама у Београду. За овај тим предвиђен је пројекат чије активности подразумевају посете школама и организацију часова на тему борбе против корупције, за које је разрађена методологија и програм. Поједини чланови тима, који су уједно и чланови омладинских невладиних организација, преузели су идеју пројекта и са Агенцијом у партнерству аплицирали за средства код донатора.

### Осврт на стање у релевантној области

У области едукација које организује, Агенција из године у годину уочава тренд повећања броја представника органа јавне власти који се одазивају на њене позиве. Са једне стране, то се може схватити као индикатор извесне промене свести код представника јавног сектора о значају едукација, као таквих, и упознавања са новим трендовима, како у јавном сектору, тако и у окружењу у коме тај сектор делује, спроводи своје надлежности и у ком треба да решава одређене проблеме. Са друге стране, постојећи систем који регулише статус јавних службеника, чини се, још увек не успева да делотворно угради обавезу да се представници органа јавне власти едукују у механизам за њихово вредновање, мерење учинака и, с тим у вези, кретања у каријери.

Систем обуке представника јавног сектора је такав да се увек изнова поставља питање њихове мотивације, заинтересованости и употребне вредности знања и информација које овим путем добију. Најпре, обавеза јавних службеника да се стручно усавшавају, остала је на нивоу законске формалности, будући да се знатан број представника јавног сектора невољно подвргава обукама из „инструменталних“ разлога. Односно, тако се лакше испуњава форма коју предвиђа пропис, а која им касније иде у прилог ако се отвори могућност за напредовање које, заправо, и није резултат радног учинка јавног службеника, већ резултат простог протекта формалног броја година које закон захтева да би се прешло у више звање или платну категорију. Истовремено постоји и одређени број службеника који разумеју значај стручног усавшавања и који перманентно раде на њему кроз обуке. Постојећи систем такве појединце не фаворизује и не омогућава им сатисфакцију због тога што су спремни да примене новостечена знања и вештине у срединама у којима раде.

У најбоље замисливом сценарију, чињеница да неки јавни службеници присуствују неким обукама може се посматрати као израз њиховог опортунитета, односно свести да се овим путем, у скраћеном поступку, може добити информација о томе шта је потребно урадити како би се формално применила одређена законска одредба, али не и разумети суштина одређене појаве која се том законском одредбом жели уредити.

**ОБЕЗБЕЂИВАЊЕ МЕХАНИЗАМА ЗА УСПОСТАВЉАЊЕ И УНАПРЕЂЕЊЕ  
ИНТЕГРИТЕТА У ИНСТИТУЦИОНАЛНОМ И РЕГУЛАТОРНОМ ОКВИРУ**

## План интегритета

### Кључни резултати

- Кроз непосредан рад са циљном групом, обезбеђени су знање, информације и савети у вези са појмом и увођењем планова интегритета за 3.102 представника из 1.902 органа јавне власти у Србији;
- Послата су корисничка имена и лозинке за приступ апликацији за израду планова интегритета на електронске адресе 4.500 државних органа и организација, органа територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавних служби и јавних предузећа;
- У приближно 2.500 телефонских разговора, пружене су информације и упутства у вези са поступком израде планова интегритета, што чини просек од 208 радних сати, односно готово 30 радних дана (с просечним трајањем разговора од 5 минута) посвећених овом виду обезбеђивања подршке обвезницима увођења планова интегритета.

### Увођење планова интегритета у јавни сектор Србије

У процесу доношења и примене планова интегритета, Закон је Агенцији поверио консултативну и контролну улогу. Консултативна улога се огледа у координирању и усмеравању процеса којим се стварају предуслови за увођење планова интегритета у органе јавне власти, којима је таква обавеза установљена. Ова улога, такође, подразумева и едукацију лица која су задужена за израду и спровођење плана интегритета у својим институцијама. Контролна улога подразумева праћење и надзор над израдом и спровођењем планова интегритета у органима јавне власти, проверу квалитета и објективности израђеног плана, као и степен примене усвојених мера за побољшање институционалног интегритета.

Имајући у виду да план интегритета представља потпуно нови концепт за апсолутну већину субјеката у јавном сектору, обезбеђивање подршке лицима која ће радити на изради планова интегритета у органима јавне власти био је примарни циљ у 2012. години. Почетком године су органима јавне власти, којима је утврђена ова обавеза, послата корисничка имена и лозинке за приступ нацрту плана интегритета, како би могли да отпочну са израдом сопственог плана. Особама које ће непосредно бити задужене да, за своје органе јавне власти, раде на плановима интегритета подршка је обезбеђивана у облику стандардних

*Током 2012. године  
организована је и одржана 61  
поседна инструктажа за 147  
представника органа јавне  
власти.*

---

*Агенција је, са циљем да помогне институцијама да донесу свој план интегритета, израдила 69 нацрта (модела) планова интегритета који су прилагођени различитим типовима институција.*

*Институције су, према тој типологији, подељене у укупно 14 система.*

*Нацрти планова интегритета су израђени у форми електронске апликације која се налази на серверу Агенције и којој свака институција може приступити на основу корисничког имена и лозинке.*

*Одговарајући на питања из нацрта плана интегритета, предвиђеном за систем којем припада, институција, у ствари, аутоматски генерише сопствени план интегритета.*

---

едукативних догађаја,<sup>3</sup> састанака са члановима радних група за израду планова интегритета, редовног давања савета и других потребних информација путем телефона, мејла или дописа.

На одржаним семинарима, по броју учесника су се издвајали представници основних и средњих школа, центара за социјални рад и органа правосуђа. Примећено је и да расте број учесника семинара, након сваког одржаног циклуса.

Осим непосредног рада са лицима која ће бити задужена за израду планова интегритета, направљен је и објављен посебан пакет докумената који радним групама могу бити од помоћи у овом процесу. Тако су израђени модели одлука које се доносе у поступку израде плана интегритета; модел упитника за запослене; формулисана су и питања потребна радној групи за обављање интервјуа са запосленима, који представља засебан корак у процесу израде плана интегритета у органу јавне власти. Такође је израђен и објављен и Водич кроз поступак израде плана интегритета, пример плана интегритета, а дистрибуирано је и 2.000 Приручника за израду плана интегритета у штампаном облику.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Статистичке информације о броју одржаних семинара и учесника дате су у делу Извештаја о едукацијама.

<sup>4</sup> Пакет докумената доступан на: [http://www.acas.rs/sr\\_cir/component/content/article/41/323.html](http://www.acas.rs/sr_cir/component/content/article/41/323.html)

## Регулаторни оквир

### Кључни резултати

- Новој влади је предат, готово у потпуности, компетиран документ са текстом радне верзије нацрта стратегије за борбу против корупције и акционог плана;
- Механизам који Агенцији омогућава да нацрте закона и важећих прописа анализира на коруптивне ризике и да проверава њихову усаглашеност са циљевима и мерама из националне стратегије и стандардима потврђених међународних уговора из области борбе против корупције, доведен у завршну фазу развоја.

### Стратегија

#### Нова Национална стратегија за борбу против корупције

Током 2012. године настављене су активности на изради нове националне стратегије за борбу против корупције. Процес, у коме је Агенција била један од кључних актера, у 2012. години се одвијао у три фазе:

1. Наставак рада претходне радне групе.<sup>5</sup> - У фебруару 2012. године друга радна верзија стратегије, коју је израдила радна група формирана у јуну 2011. године, послата је Европској комисији на коментаре који су пристигли крајем марта. Општа оцена била је да нови документ показује значајно побољшање у односу на претходну верзију, да је целокупна структура текста добра, да је највећи број релевантних сектора узет у обзир, а да су секције текста с анализама корисне. С друге стране, пре усвајања коначне верзије, према мишљењу Европске комисије, могуће је било унети још нека побољшања, а на основу послатих коментара. Коментаре на ову верзију Стратегије су радној групи послали и УСАИД Пројекат за реформу правосуђа и одговорну власт, Канцеларија УН за борбу против дроге и криминала и консултант Програма УН за развој. У мају 2012. године одржана су два последња састанка претходне радне групе за израду нове стратегије, на којима је договорена подела задатака у погледу уношења поменутих коментара.

2. Уношење коментара. - До краја октобра 2012. године, Агенција је унела измене у текст радне верзије на основу коментара који су јој додељени на састанцима радне групе, осмислила механизме за спровођење, надзор, извештавање и одговорност за спровођење будуће стратегије и акционог плана и детаљно их описала у тексту

<sup>5</sup> За информације о активностима на изради нове антикорупцијске стратегије, током 2011. године, погледати "Годишњи извештај о раду Агенције за борбу против корупције за 2011. годину", доступан на: [http://www.acas.rs/images/stories/Godisnji\\_izvestaj\\_o\\_radu\\_Agencije\\_za\\_2011.pdf](http://www.acas.rs/images/stories/Godisnji_izvestaj_o_radu_Agencije_za_2011.pdf).

радне верзије. Такође је осмишљен систем спровођења стратегије у делу о добром управљању, који би се имплементирао кроз анализу ризика по појединим секторима и кроз израду секторских акционих планова, на основу урађених анализа. Уз то је израђен и одговарајући део за будући акциони план и, уз подршку УСАИД Пројекта за реформу правосуђа и одговорну власт, организована је фокус група с релевантним и заинтересованим субјектима у области медија, са циљем да се допуне ове приоритетне области у стратегији и изради одговарајући део акционог плана.

Почетком новембра 2012. године, Министарству правде и државне управе предат је готово у потпуности, компетиран документ са текстом радне верзије нацрта стратегије за борбу против корупције и акционог плана.

3. Нова радна група. - Министарство правде и државне управе оформило је нову радну групу за израду нове стратегије, чији је један од чланова и Агенција за борбу против корупције. У новембру 2012. године одржана су два састанка радне групе, којима су, уз државне органе, чију је селекцију извршило само Министарство, присуствовали и исти представници међународне заједнице у Србији, који су пратили рад и претходне радне групе. Овим састанцима, са друге стране, није присуствовао ниједан представник приватног или цивилног сектора у Србији.

С обзиром да је било очигледно да ће нова радна група отпочети с израдом потпуно новог документа, Агенција је, након ова два састанка, Министарству упутила документ у коме је указала на седам минималних стандарда за квалитетну стратегију који, према њеном мишљењу, не би требало да буду занемарени, а на којима је Агенција инсистирала и током рада претходне радне групе како би све слабе стране тренутно важеће Стратегије за борбу против корупције биле избегнуте у новом процесу. Агенција је, након тога, организовала и округли сто на коме је изложила овај свој став, а на коме су говорили и представници Министарства и невладиних организација Транспарентност Србија и Биро за друштвена истраживања.

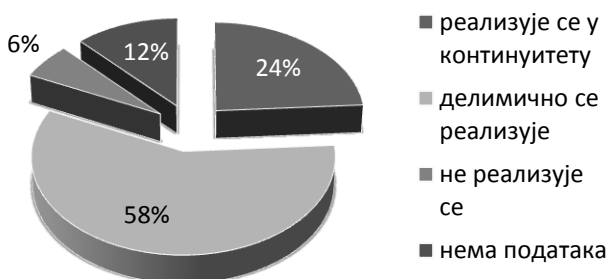
Агенција није позвана да учествује у изради почетне радне верзије Стратегије, а тек након што је јавно реаговала на представљање решења радне верзије нове стратегије у медијима, Министарство правде и државне управе јој је овај документ доставило на коментаре. Агенција је и овом приликом указала на поједине, значајне недостатке, између осталог, и да израђени документ не одаје утисак стратешког документа; да му недостаје јасно успостављена веза између анализе и оцене стања у појединим областима и мера које су наведене да би се уочени проблеми отклонили; да му недостају делови о плану и методологији спровођења, надзора и извештавања; као и да му недостају компоненте о систему одговорности за спровођење обавеза из будуће стратегије. Бар делимичну заслугу за ове недостатке, свакако су сносиле и мањкавости уочене у самом процесу израде стратешког документа.

## Извештај о спровођењу Стратегије и Акционог плана за 2012. годину

Други извештај о спровођењу Стратегије и Акционог плана поднет је Народној скупштини у марту 2012. године, у оквиру Извештаја о раду Агенције за 2011. годину. С обзиром на одржавање парламентарних избора у мају 2012. године, Одбор за правосуђе, државну управу и локалну самоуправу је тек на седници одржаној 31. октобра разматрао овај извештај.

На основу искуства из претходног процеса извештавања, када је измењена методологија Агенцији обезбедила више конкретнијих информација за анализу испуњености Стратегије и Акционог плана, и у овој години је направљен узорак органа јавне власти којима је послата листа конкретних питања о спровођењу ова два документа. Критеријум за одабир носилаца обавеза којима су упућена питања је, опет, била оцена да одређени орган јавне власти или група органа јавне власти с обзиром на своје надлежности могу дати одговор од суштинског значаја за анализу испуњености препорука из Стратегије и активности из Акционог плана. У односу на претходну годину, у овом циклусу извештавања формулисано је више питања за поједине препоруке како би одговори били што више фокусирани на суштину мере која се препоручује. Тако је, као почетну основу за извештај, Агенција користила одговоре на упитник Народне скупштине Републике Србије, Скупштине АП Војводине, Владе Републике Србије, свих министарстава, четрдесет локалних самоуправа и 17 других одабраних органа јавне власти. У контактирању јединица локалне самоуправе, Агенцији је помоћ пружила Стална конференција градова и општина. Обавезу извештавања је током 2012. године, на основу старог формулара или прошлогодишњег упитника наставио да испуњава занемарљив број органа јавне власти.

Реализација препорука из Стратегије



Према закључку Агенције за борбу против корупције, од 140 испитаних препорука Стратегије, 33 се реализују у континуитету (24%), 81 се делимично реализује, па су у тим областима могућа додатна унапређења (58%), 9 препорука није испуњено (6%), док за чак 17 препорука Агенција није успела да дође до података за анализу (12%).



Као и претходних година и ове године је највећи број препорука делимично реализован. Поред тога што се већ трећи пут понавља за цео документ, овакав тренд је опет присутан и у свим системима Стратегије, што појачава утисак да се задацима из стратешког документа не приступа на системски и озбиљан начин, као и да у овим областима још увек недостају капацитети за делотворно функционисање органа јавне власти, као и осталих институција.

С друге стране, чак и за 24% препорука које се реализују у континуитету није могуће проценити стварни ефекат на сузбијање корупције у пракси. Посебно забрињава чињеница да Агенција није успела да у 12% случајева дође до података за анализу, што се дешава због тога што органи јавне власти једноставно нису послали одговоре на сва питања из упитника или су послали одговор који се не може довести у везу с препоруком и постављеним питањем, док за односну тему није пронађен ниједан допунски извор информација.

Могуће је, дакле, закључити да готово 2/3 препорука Стратегије, које су биле предмет истраживања, и даље, након седам година важења Стратегије и три године институционализованог вршења надзора над њеном применом, остаје актуелно у оквиру делимично реализованих (58%) и нереализованих препорука (6%). Ипак, иако ови закључци несумњиво помажу формирању опште слике о испуњености Стратегије, важно је напоменути да су они резултат бројчаних показатеља који свим препорукама дају једнаку вредност, и који не морају нужно да одговарају и значају сваке појединачне препоруке за остваривање циљева из Стратегије.

### ***Осврт на стање у релевантној области***

#### **Процес израде новог стратешког оквира**

Пратећи примену актуелне Стратегије и учествујући у процесу израде нове, Агенција је идентификовала неколико стандарда у односу на које је потребно вредновати процес израде било ког стратешког документа, зато што у одређеној мери гарантују његов бољи квалитет и због тога што њихово испуњавање омогућава примену стратегије одмах по њеном усвајању. Такође, партиципативност уводи претпоставку да је унапред постигнут широки друштвени консензус о томе шта је потребно предузети и на који начин, па је зато овако написана стратегија вероватно најбоља могућа које једно друштво у датом

---

1. Заснивање садржине стратешког документа на анализи потреба;

---

2. Партиципативност у поступку израде

---

3. Израда јасног, детаљног и реалистичног акционог плана, који треба да се усвоји заједно са стратегијом;

тренутку може да напише.

Јако важна особина отварања процеса доношења оваквих докумената према јавности и учешћа широког круга заинтересованих страна, јесте да су ови стандарди готово бесплатни. Иако процес због њих може да траје дуже, овакав потенцијални недостатак у ефикасности, на другој страни, компензују позитивни ефекти које оваква пракса даје на дужи рок.

Конечно, а поводом писања антикорупцијског стратешког документа, важно је нагласити да су партиципативност и јавна расправа у процесу доношења докумената од јавног интереса и сами важни антикорупцијски механизми. Они би, због тога, требало да буду важан сегмент стратегије за борбу против корупције, јер се једино на тај начин може обезбедити да иза стратегија, закона и сличних аката не постоје скривени мотиви, партикуларни интереси или да они, због непажње у процесу доношења, ненамерно отварају ризике за корупцију и остале злоупотребе. Зато би било неоправдано да сама стратегија захтева ове стандарде у ситуацији у којој они нису поштовани приликом њеног усвајања.

Још један важан елемент процеса је и сама радна група која пише стратешки документ, зато што од њеног састава и начина на који функционише умногоме зависи квалитет њеног производа. Зато је већ на самом почетку веома важно обезбедити следеће процесне гаранције његовог легитимитета:

1. Приликом формирања радне групе јасно назначити њен мандат, очекивани производ рада и временски оквир у коме се производ очекује, начин рада и одлучивања, начин међусобне комуникације и комуникације с јавношћу и осталим заинтересованим странама и партнерима;
2. У састав радне групе обавезно укључити лица која су стручна и имају искуство у области писања стратешких докумената и вођења овог процеса, као и лица која су

---

4. Израда финансијске компоненте акционог плана, која би требало да садржи детаљан буџет неопходан за спровођење овог документа;

---

5. Израда јасног плана и методологије спровођења и надзора над спровођењем стратегије и акционог плана и извештавања о томе;

---

6. Успостављање система прекршајне одговорности за случај непоштовања обавеза из стратешких докумената;

---

7. Организовање јавне расправе за последњу верзију нацрта стратегије, као фазе у процесу у којој се тражи мишљење свих оних који ће осетити друштвене промене које ће стратегија донети.

---

Цео документ који излаже минималне стандарде за квалитетну стратегију доступан на: [http://www.acas.rs/sr\\_cir/praksa-agencije/pracenje-strategije.html](http://www.acas.rs/sr_cir/praksa-agencije/pracenje-strategije.html)

стручна и имају искуство у области надзора над спровођењем стратешких докумената.

Иако на први поглед све наведене препоруке делују подразумевајуће, пракса показује да се у Србији ови стандарди најчешће још увек не схватају озбиљно и да се или игноришу или се испуњавају спорадично и непотпуно, само да би се задовољила форма онога што се, на тренутном степену друштвеног и интелектуалног развоја Србије, сматра принципима демократије и владавине права.

### **Спровођење важеће Стратегије**

Изазови карактеристични за процес израде првог и другог извештаја о спровођењу Стратегије и Акционог плана у великој мери остају присутни и у трећем кругу извештавања. Иако одговори, с обзиром на фокусираност постављених питања, као и прошле године дају много више конкретнијег материјала за анализу него формулари у првом циклусу извештавања, а бележи се и изванредан напредак у квалитету одговора у односу на прошлу годину, негативне стране процеса извештавања понављају се већ трећи пут заредом. Наиме, и даље је присутна неуједначена употребљивост и квалитет одговора, они нису директни и често су дати описно и без фокусирања на сам проблем због кога је препорука предвиђена стратешким документом. Зато се, опет у немалом броју случајева, извештавање своди на пуко листање активности које су у некој, често врло далекој, врсти везе са активностима или препоруком. Таква ситуација и даље одаје утисак да активности и нису предузимане с намером да се реализују обавезе из стратешких докумената, односно да нису предузете у оквиру борбе против корупције, већ да су у питању редовне активности носилаца обавеза које се у неком смислу могу довести у везу са темама којима се баве Стратегија и Акциони план. За овакву ситуацију је, додуше, заслужна и сама Стратегија, а нарочито Акциони план и однос између ова два документа, јер остављају много недоумица у погледу тога које је активности неопходно предузети у њиховој примени, као и на који начин активности из Акционог плана кореспондирају одговарајућим препорукама из Стратегије.

Други, веома важан проблем у вези с процесом извештавања, лежи у чињеници да органи јавне власти и даље достављају одговоре на упитник са закашњењем, док је Агенција у погледу достављања свог извештаја Народној скупштини везана роком од кога нису могућа одступања. Због тога настаје ситуација у којој она или не располаже са довољно података за анализу или, због озбиљног недостатка времена, а нарочито с обзиром на величину и сложеност Стратегије и Акционог плана и разноврсност тема којима се баве, није у могућности да сваки део анализе обави на подједнако квалитетан начин. Због тога је, као и претходне две године, Агенција опет прикупљала допунске информације из разноврсних извештаја међународних

организација и агенција за развој, извештаја домаћих невладиних и струковних организација и разних истраживања и анализа.

## Прописи

*Применом методологије за процену ризика од корупције у прописима, анализирано је 10 радних верзија закона:*

- 1. Нацрт закона о посебним условима за упис права својине на објектима изграђеним без грађевинске дозволе;*
- 2. Нацрт закона о заштити права пацијената;*
- 3. Предлог закона о јавним набавкама;*
- 4. радна верзија Закона о изменама и допунама Закона о судијама;*
- 5. радна верзија Закона о изменама и допунама Кривичног законика;*
- 6. радна верзија Закона о изменама и допунама Закона о одузимању имовине проистекле из криминалне активности;*
- 7. Радна верзија Закона о медијацији;*
- 8. Радна верзија Закона о парничном поступку;*
- 9. Радна верзија Закона о прекршајима;*
- 10. Предлог закона о јавним предузећима.*

## Анализа нацрта закона на ризике од корупције

Препознавање и отклањање ризика од корупције у прописима, према мишљењу Агенције, важна је превентивна мера. Наиме, уколико су одредбе прописа јасне и прецизне сужава се простор за тумачење и примену прописа тако да се јавна овлашћења користе за остваривање личног интереса службеника или функционера који пропис примењује. Методологију за процену ризика од корупције у прописима требало би да примењују предлагачи закона јер би се на тај начин, већ приликом саме израде нормативних аката водило више рачуна о томе да се из њиховог текста уклоне елементи који би могли да, у стварном животу, генеришу коруптивне подстицаје или понашања. Агенција би у том процесу имала улогу “контролора квалитета”, тако што би проверавала да ли су предлагачи на правилан начин применили ову методологију приликом писања прописа.

Иако још увек не постоји прописана обавеза да методологију користе органи јавне власти у поступку израде прописа, Агенција је израдила методологију како би је сама користила за анализу нацрта закона. У 2012. години, Агенција је анализирали 10 радних верзија нацрта закона, а мишљења која садрже конкретне налазе и препоруке за унапређење текста, послала је надлежним органима и представила јавности на интернет страни Агенције и кроз јавне наступе својих представника.

Агенција још увек не може да измери ефекат датих анализа јер многи нацрти нису ушли у

скупштинску процедуру за доношење, завршно са тренутком писања овог извештаја, а од предлагача нису дошле информације да ли су прихватили мишљење у целини или појединостима и уградили препоруке у анализиране нацрте.

### Анализа прописа и примене прописа на ризике од корупције

Поред нацрта закона, Агенција је израдила и извештаје чији су предмет анализе били ризици од корупције који се налазе у прописима који су на снази. Извештаје у области здравства и просвете, Агенција је упутила надлежним министарствима, Влади и Народној скупштини. Оба извештаја садрже препоруке којим се предлаже на који начин, по мишљењу Агенције, треба унапредити прописе који регулишу поједине области у систему здравства, као и поступке сертификације и избора уџбеника у основним и средњим школама како би се сузио или елиминисао простор за корупцију приликом реализације поменутих процеса. Агенција, до закључења текста овог извештаја, није добила никакве повратне информације о томе шта надлежни органи намеравају да учине поводом датих препорука.

1. Извештај о облицима, узроцима и ризицима корупције у систему здравства - послат је Министарству здравља, а јавности је представљен у септембру 2012. године. За потребе израде извештаја, коришћена је база података Агенције, као и база података органа јавне власти у области здравства, коју је Агенција израдила због усвајања планова интегритета. Поред поменутих, Агенција је користила и одговоре из упитника које су јој доставили Лекарска комора Србије и Министарство здравља. Осим случајева корупције пријављених Агенцији, у извештају је, такође, указано и на медијски пропраћене случајеве корупције у области здравства од којих су неки процесуирани пред другим органима (тужилаштво, суд).

---

*Извештај о облицима, узроцима и ризицима корупције у систему здравства и Извештај о анализи поступка одобравања уџбеника и избора уџбеника у школама доступни су на:*

[http://www.acas.rs/sr\\_cir/praksa-agencije/analize-propisa-na-rizike-od-korupcije.html](http://www.acas.rs/sr_cir/praksa-agencije/analize-propisa-na-rizike-od-korupcije.html)

---

Извештај је конципиран тако да се састоји из више целина (делова), а у кратким цртама дат је преглед система здравства, надлежних органа и правни оквир, указано је на облике корупције који представљају кривична дела, затим су изнети случајеви корупције у области здравства који су пријављени Агенцији путем представки и они који су медијски пропраћени. Идентификовани су узроци и ризици од корупције и дефинисане су препоруке и мере које би довеле до смањења ризика од корупције и унапредиле систем здравства.

2. Извештај о анализи поступка одобравања уџбеника и избора уџбеника у школама - представљен је јавности у децембру 2012. године, а достављен је и Влади, Народној скупштини и Министарству просвете, науке и технолошког развоја. Поред анализе прописа у овој области, Агенција је обавила разговоре са релевантним институцијама и установама које учествују у поступку одобравања уџбеника. За потребе анализе Агенција је користила и податке из документације везане за Пројекат "Бесплатни уџбеници" који је доставило Министарство просвете, науке и технолошког развоја.

### *Осврт на стање у релевантној области*

Када је реч о оцени правног оквира који регулише функционисање и начин остваривања поверених надлежности јавне управе у Србији, могло би се начелно закључити да је опортунистичког карактера. Општи правни акти се у домаћој пракси не усвајају и не примењују као програмски акти, који би требало да служе постизању одређеног општег и легитимног циља, већ се посматрају као еманација правне технике, а опредмећују се претежно кроз различите варијације семантичког тумачења, чији исходи варирају у зависности од органа јавне власти (чак и појединаца унутар њих) који их тумаче и потреба ситуација у којима се тумачење одвија. Због тога правна пракса јавне управе у Србији не налази правно неодрживим постојање дијаметрално различитих исхода примене исте правне норме на исте или сличне правне и/или фактичке ситуације, а поједине темељне принципе (попут начела сразмерности и начела легитимних очекивања), који су у земљама са стабилним демократијама давно постали део стандардног корпуса управног рада, још није успела ни да појми.

Процес израде општих нормативних аката директно се одражава на њихов квалитет. Органи јавне власти опште правне акте још увек не перципирају као инструменте који би требало да служе за дефинисање и заштиту јавног интереса. Следствено томе, сам процес израде аката има бројне недостатке који, пре свега, почивају на чињеници да се они, претежно, стварају у веома уском и затвореном кругу органа јавне власти. Уколико се такви акти и упуте на јавну расправу, јако ретко се дешава да се примедбе и сугестије заинтересоване јавности узимају у обзир и уграђују у текст нацрта. Овлашћени предлагачи уопште не образлажу на који начин су дате сугестије и предлоге разматрали јер немају формалну обавезу, а сами не виде потребу нити разлог да то учине. Питање квалитета израде нормативних аката, у значајној мери, тиче се синдрома тзв. „законодавне лењости“, односно одсуства капацитета и воље да се при изради аката размишља креативно и дугорочно и да се у пропис уградње јасни критеријуми који ће потребу за тумачењем и потезањем за дискреционим правом свести само на најнужније случајеве. У таквој констелацији исход процеса израде су општи нормативни акти у које су већ „уграђени“ коруптивни ризици.

Из приложеног се може извући закључак да постоји велики степен вероватноће да би увођење обавезе да се изврши процена ризика на корупцију у поступку израде општих нормативних аката доживело сличну судбину као и друге, већ постојеће, обавезе које намећу правила о изради општих нормативних аката, а које су субјекти који имају овлашћења за израду њихових нацрта, као и субјекти којима су поверена овлашћења да их усвајају, свели на ниво пуке формалности. Стога је значајно имати у виду чињеницу да ће потреба да се одржава *status quo* и у овој, значајној области превладавати сваки покушај увођења иновација, све док се у процес израде и усвајања општих нормативних аката не уграде и имплементирају базични стандарди који гарантују учешће свих заинтересованих субјеката од момента анализе потреба и стања у одређеној области до усвајања коначног текста општег акта.

## Истраживање

### Кључни резултати

- Извршено је испитивање укупно 1.732 представника из 4 различите циљне групе у вези са ставовима и перцепцијом јавног интереса у области спречавања и борбе против корупције и места и улоге Агенције за борбу против корупције.

Истраживање перцепције јавног интереса у области спречавања и борбе против корупције и места и улоге Агенције за борбу против корупције спроведено је у периоду од марта до јуна 2012. године. Како је Законом Агенцији поверен мандат да спроводи широк спектар различитих антикоруптивних политика и механизма за њихову примену, циљ истраживања је био да обезбеди емпиријску базу за фокусирано деловање Агенције, узимајући у обзир испитане ставове, мишљења, очекивања и искуства различитих циљних група јавности о теми корупције, као и о месту и улози Агенције у спречавању и борби против корупције. Акцент истраживања био је да се утврди место и улога сваке од обухваћених циљних група у процесу спречавања и борбе против корупције и сарадњи са Агенцијом у тој области.

Истраживање је обухватило узорак од 1.000 органа јавне власти, од којих је упитнике

*Да је корупција највећи друштвени проблем сматра: 77% јавних службеника, 97% представника медија, 81% испитаника у невладином сектору и 77% грађана.*

*91% грађана сматра да спречавање и борба против корупције представља општи интерес друштва, од којих 55% сматра да је спречавање и борба против корупције од суштинске важности за јавни интерес, док је за 36% њих то од велике, мада не и пресудне важности.*

*Извештаји о спроведеном истраживању доступни на:*

[http://www.acas.rs/sr\\_cir/component/content/article/41/698.html](http://www.acas.rs/sr_cir/component/content/article/41/698.html)

попунило њих 368; 103 невладине организације са територије целе Србије; 51 медија и 1.210 грађана. За потребе узорковања, Агенција се ослањала на сопствене ресурсе, односно на базе података које су развијене у процесу усвајања планова интегритета и базе података невладиних организација и медија. Током истраживања циљне групе грађана за потребе теренског прикупљања података, ангажована је организација Центар за слободне изборе и демократију.

Судећи по одговорима испитаника, корупција представља примаран проблем у србијанском друштву. Број анкетираних који су ову појаву идентификовали као ендемичну, веома је уједначен без обзира на циљну групу која је испитивана у датом тренутку. Иако све циљне групе сматрају да су за настанак корупције подједнако одговорни и јавни службеници (у ширем смислу те речи, односно, и функционери и запослени у органима јавне власти на извршилачким местима) и грађани, можда је битније указати на чињеницу да је значајан број представника свих циљних група, као првенствено одговорне за настанак корупције, идентификовао јавне службенике, као и да је распоред удела у томе ко је „одговорнији за корупцију“ скоро равномерно распоређен кроз све циљне групе

За разлику од скоро догматске констатације у јавном дискурсу Србије да је распрострањеност корупције последица „слабог карактера“ грађана, представници испитаних циљних сматрају да су узроци корупције „уграђени“ у систем, односно да је „систем“ направљен на такав начин да фаворизује коруптивне облике понашања, односно да омогућава неоткривање и некажњавање коруптивних пракси. У прилогу ставу да је распрострањеност корупције највероватније на страни система, говори и чињеница да 74% грађана Србије сматра да институције нису способне да дефинишу, штите и промовишу јавни (општи) интерес.



**УСПОСТАВЉАЊЕ И ЈАЧАЊЕ ВЕЗА СА ОКРУЖЕЊЕМ У КОЈЕМ  
АГЕНЦИЈА РАДИ**

## Везе са заједницом

### Кључни резултати

- Повећана је препознатљивост Агенције међу грађанима и појачано је поверење јавности у резултате њеног рада.

### Комуникација са циљним групама

Претходну годину обележила је интензивнија комуникација Агенције са медијима, невладиним организацијама и грађанима.

Пред расписивање општих избора, новинарима и уредницима штампаних, електронских и *online* медија у Србији пружене су чињенице и појашњења у вези са улогом и мандатом Агенције у праћењу изборних активности политичких субјеката. Агенција је, на тај начин, покушала да, ослањајући се на улогу медија као својеврсног

*У 2012. години одговорено је на 82 новинарска захтева, одржано је 8 конференција за новинаре и објављено је 40 саопштења за јавност*

канала комуникације, проследи поруку о дозвољеним и недозвољеним поступањима политичких субјеката током изборне кампање што ширем кругу субјеката у оквиру опште јавности. Такође су редовно одржаване конференције од којих су 3 тематски биле усмерене на изборну кампању, а преосталих 5 на резултате и уочене појаве из других надлежности Агенције. Поводом Међународног

дана борбе против корупције организована је конференција на којој су сумирани резултати мониторинга изборне кампање и први налази до којих је Агенција дошла. Осим представницима медија, резултати и прве уочене појаве представљени су и представницима домаћих и међународних институција, невладиних организација, стручњацима из области праћења и финансирања изборне кампање и другим заинтересованим јавностима.

Како би грађанима приближила друге области на којима ради, као и начине на које је поступала у конкретним ситуацијама, Агенција је објавила 40 саопштења за јавност. Посебна пажња била је усмерена на померање фокуса интересовања грађана са нивоа недозвољених понашања, као таквих, на ниво посматрања суштине оваквих врста проблема којима се Агенција бави. Као повратна реакција, повећан је број захтева грађана и медија да им Агенција да објашњења или оцене одређених ситуација. Потврду да је Агенција остварила успех на том терену, дали су налази из истраживања које су радили Програм УН за развој и Центар за слободне изборе и демократију, а односе се на последњи квартал 2012. године. Извештај о истраживању

садржи део у коме се наводи да се број грађана, који тврде да препознају рад Агенције, повећао са 60% на 77%.<sup>6</sup>

Истовремено, благи преокрет са тренда комуникације у коме информације теку од Агенције према медијима на успостављање дијалога уочљив је на примеру новинарских захтева упућених Агенцији, нарочито од стране медија на локалном нивоу. У извештајном периоду било је 23 таква захтева. Повећан број захтева може се приписати ефектима активнијег присуства представника Агенције у локалним медијима. Агенција је одговорила на укупно 82 новинарска захтева током 2012. године у којима је давала детаљније анализе и оцене појединих надлежности, одговарала на питања о конкретним поступањима јавних функционера, односно институција и давала одлуке и акте, које је усвајала, на увид јавности.

У 2012. години осмишљена су и реализована 4 тематска сусрета са новинарима и уредницима националних медија, како би општој јавности била скренута пажња и на надлежности Агенције, које су медијима мање атрактивне и које не налазе пут до грађана у свакодневном извештавању, али представљају значајан део мандата који је поверен овом државном органу.

### Издавачка делатност

Издавачка делатност била је још један од начина да се Агенција приближи заинтересованој јавности. У 2012. години, објављена је двотомна публикација “Годишњи извештај о раду Агенције за борбу против корупције за 2011. годину” и “Извештај о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције и примену Акционог плана за примену Националне стратегије за борбу против корупције за 2011. годину”, на српском и енглеском језику. Пре одржавања општих избора и наступања обавезе будућих јавних функционера да поднесу извештаје о имовини и приходима, објављено је и друго издање “Водича за функционере” (тираж 5400) и “Информатора за пријављивање имовине и прихода јавних функционера” (тираж 6000). Сва штампана издања су такође, доступна на интернет страни Агенције.

### Нови медији

Новина у комуницирању са заинтересованим јавностима састојала се и у томе да је грађанима отворена још једна могућност да, у реалном времену, контактирају Агенцију, користећи нове медије, односно друштвене мреже *Facebook* и *Twitter*. Овај вид комуникације омогућио је Агенцији нове саговорнике, али и ажурност приликом поступања у појединим предметима. Истовремено, како би била омогућена

<sup>6</sup> Истраживање јавног мњења – децембар 2012. године “Став грађана Србије према корупцији”, стр. 28, Програм УН за развој, Србија, 28. јануар 2013. године доступан на: <http://www.undp.org.rs>

веродостојност информација размењених на друштвеним мрежама, интернет страна Агенције је пратила размењене садржаје, уз детаљнију разраду наведених информација.

## Кампање

Агенција је и у 2012. години расписала конкурс поводом Међународног дана за борбу против корупције за ученике основних и средњих школа и студенте универзитета на територији Републике Србије. Награђени су радови у четири категорије: литерарни рад или новински текст; ликовни рад; аудио-визуелни рад; слоган, а свака категорија је подељена у три старосне групе. Десет школа, које су већ трећу годину за редом анимирале и подстакле своје ученике да учествују на конкурс, добиле су посебне награде. Победници су били награђени са по: 20 годишњих претплата на "Политикин забавник" и "Националну географију", књиге у издању спонзора - Завода за уџбенике и наставна средства из Београда, "Вечерњих Новости" и Креативног центра Београд, као и пригодни материјал са ознаком Агенције за борбу против корупције (мајице, свеске, оловке).

---

*На конкурс под називом  
„Мењам себе – мењам свет!“  
учесници из 72 места у Србији  
пријавили су 520 радова.*

---

## Осврт на стање у релевантној области

Јавни дискурс о проблемима и догађајима, са којима се друштво Србије сусреће, потрази за адекватним решењима за актуелне проблеме и начинима за њихово решавање води се у окружењу у коме јавности нису доступне информације о власничкој структури медија. У оваквој, правно дозвољеној, ситуацији изражена је фрагментација медија према ставовима које заговарају, а који су прилагођени интересима њихових фактичких власника и који се преламају кроз селекцију, врсту и квалитет информација које ће медији да саопште грађанима. Истовремено се интереси ових субјеката рефлектују и у суптилној форми утицаја кроз продају огласног простора у медијима, који представља немали удео у финансирању њиховог рада.

У таквом оквиру, простор за упућивање информација о свом мандату, резултатима или поступању у конкретним ситуацијама, Агенцији се, као и већини других актера у друштву, отвара оног тренутака када је у јавности, сасвим другим поводом, створена атмосфера расправе или афере у вези са неком особом, институцијом или појавом, а која је у било каквој врсти везе са феноменом на који Агенција жели да укаже. Неретко се дешава да су информације које је Агенција изнела у својим извештајима, на конференцијама или саопштењима, чекале дуже време да нађу свој пут до грађана. Уколико би, међутим, такве информације коинцидирале са догађајима које медији обрађују због тога што им доносе корист у одређеној форми, оне би биле

актуелизоване само у случају ако постоји могућност да појачају став који конкретан медиј заговара.

## Сарадња са цивилним друштвом

### Кључни резултати

- Успостављен је интерни регулаторни оквир за сарадњу Агенције за борбу против корупције са организацијама цивилног друштва;
- Реализована су 2 мала гранта у износу од 4.216.000,00 РСД.

### Смернице за сарадњу са цивилним друштвом

Крајем 2012. године Агенција је израдила и објавила смернице за сарадњу са организацијама цивилног друштва.<sup>7</sup> Смерницама су утврђени принципи, услови и поступак сарадње, полазећи од тога да је цивилно друштво један од стратешких партнера државе у борби против корупције и јачању друштвеног интегритета. Агенција је, сарађујући и до сада са организацијама цивилног друштва, настојала да примени принципе сарадње који проистичу из Кодекса добре праксе за учешће грађана у процесу доношења одлука, који је усвојен на конференцији међународних невладиних организација Савета Европе. Услови, критеријуми и поступак који су утврђени усвојеним смерницама произашли су из досадашње праксе, утврђених потреба организација цивилног друштва, донатора и Агенције.

У оквиру активности усмерених на побољшање квалитета сарадње са организацијама цивилног друштва, успостављена је *e-mail* листа, која садржи податке 60 организација којима се достављају информације о активностима Агенције, посебно када је реч о домену сарадње са цивилним друштвом на пољу борбе против корупције.

### Конкурс за подршку пројектима организација цивилног друштва

Други конкурс за подршку пројектима организација цивилног друштва у области јачања капацитета друштва у борби против корупције расписан је и реализован у фебруару 2012. године.<sup>8</sup> Од укупно 10 пријављених предлога пројеката, на конкурс су победила 2 чији су носиоци мреже партнерских организација. Пројекту Војвођанске зелене иницијативе, под називом "Зелена патрола на делу - видели, снимили, разоткрили", додељена су средства у износу од 2.108.000,00 РСД, док су

<sup>7</sup> Смернице доступне на: [http://www.acas.rs/sr\\_cir/podizanje-antikorupcijske-svesti/833.html](http://www.acas.rs/sr_cir/podizanje-antikorupcijske-svesti/833.html)

<sup>8</sup> Сви подаци о конкурсима доступни на: [http://www.acas.rs/sr\\_cir/podizanje-antikorupcijske-svesti/756.html](http://www.acas.rs/sr_cir/podizanje-antikorupcijske-svesti/756.html)

пројекту Топличког центра за демократију и људска права, под називом "Грађанско друштво и медији заједно против корупције: Оснаживање припадника професионалних и новинарских удружења за делотворни антикорупцијски активизам", додељена средства у износу од 2.107.380,00 РСД.

Оба пројекта, која су добила финансијску подршку на конкурс 2012. године, завршена су у предвиђеном року, а резултати су доступни на интернет странама организација које су носиоци пројекта.<sup>9</sup> Пројекат Београдског центра за безбедносну политику "Мапа ризика од корупције у сектору безбедности Србије", који је 2011. године добио финансијску подршку уз продужење рока за завршетак од два месеца, завршен је у септембру 2012. године, а сви резултати пројекта објављени су на званичној интернет страни ове организације.<sup>10</sup>

### Партнерства и подршка пројектима организација цивилног друштва

Према Смерницама, предвиђена су три могућа модела сарадње Агенције са организацијама цивилног друштва: модел пружања начелне подршке, модел сарадње и модел партнерства на пројектима.

Агенција потписала изјаве о партнерству са две организације цивилног друштва које су учествовале на конкурс Делегације ЕУ у Србији за доделу средстава пројектима који се баве борбом против корупције. Партнерства су успостављена са Асоцијацијом независних електронских медија и Западнобалканским социоекономским центром. У новембру 2012. године Асоцијација независних електронских медија потписала је Уговор о имплементацији пројекта "Илустровани речник о корупцији" са Делегацијом ЕУ у Србији, док пројекат Западнобалканског социоекономског центра Европска унија није подржала. Агенција је са Програмом УН за развој постала партнер на пројекту "Млади истраживач: ангажовање младих у Србији у борби против корупције уз помоћ истраживачког новинарства и друштвених медија".

У току 2012. године Агенција је пружила подршку предлогу пројекта "Превенција: Ефективни алат за смањење корупције" који је одобрен у оквиру УСАИД Пројекта за реформу правосуђа и одговорну власт. Овај пројекат је поднео Центар за нову политику из Београда. Поред овог пројекта, Агенција је подржала пројекте још три организације које су конкурисале код истог донатора. Подржани су пројекти Центра за развој грађанског друштва "Protecta", Центра за развојну политику и сарадњу и Бироа за друштвена истраживања.

<sup>9</sup> Детаљне информације доступне на: <http://www.vojvodjanskazelenainicijativa.org.rs/> и [http://www.topcentar.org.rs/gradjansko\\_drustvo\\_i\\_mediji.htm](http://www.topcentar.org.rs/gradjansko_drustvo_i_mediji.htm)

<sup>10</sup> Детаљне информације доступне на: <http://www.bezbednost.org/Svi-projekti/570/Mapa-rizika-od-korupcije-u-sektoru-bezbednosti.shtml>

## Међународна сарадња

### Кључни резултати

- Обезбеђено присуство Агенције у раду најзначајнијих међународних институција и тела, као што су УН, Савет Европе и Група земаља за борбу против корупције (GRECO), Организација за економску сарадњу и развој (OECD), Организација за европску безбедност и сарадњу (OSCE), Европски партнери за борбу против корупције (EPAC) и Међународна антикорупцијска академија (IACA).

### Сарадња са УН Канцеларијом за дрогу и криминал (UNODC)

Примену Конвенције УН против корупције надзире UNODC – Конференција земаља чланица, основана ради побољшања капацитета (и сарадње) земаља чланица у циљу промовисања утврђених стандарда и ревизије спровођења Конвенције. Прва фаза поступка ревизије је самопроцена примене Конвенције од стране земље чланице, а затим следи посета експертских тимова који имају задатак да разјасне евентуално спорна питања и евалуирају примену Конвенције. Агенција је с тим у вези тога имала неколико састанака са делегацијама експерата UNODC које је занимала примена појединих одредби Конвенције у пракси.

### Сарадња са Саветом Европе (GRECO)

Надзор над применом антикоруптивних стандарда Савета Европе подразумева поступак евалуације (на основу којих GRECO даје препоруке за даље законодавне, институционалне или практичне реформе) и поступак усклађивања који је заправо процена мера које је држава чланица предузела у циљу примене препорука.

Како је друга тема трећег круга евалуација била везана за транспарентност финансирања политичких странака, где је Србија добила 10 препорука за усклађивање са стандардима Савета Европе, Агенција је активно учествовала у извештавању и пленарним заседањима GRECO. Извештај о испуњености препорука за Србију усвојен је на 57. пленарном заседању, на ком су све препоруке које везане за транспарентност финансирања политичких странака оцењене као задовољавајуће.

### Сарадња са Организацијом за економску сарадњу и развој (OECD/ACN)

У оквиру Организације за економску сарадњу и развој основана је Мрежа против корупције, као регионални програм отворен за земље источне Европе и централне Азије. Кључни учесници мреже су представници националних влада и независних

институција за борбу против корупције. Агенција је учествовала у изради извештаја “Борба против корупције у источној Европи и централној Азији: напредак и изазови за период 2009-2012”, формирању програма рада за наредни период и изради и усвајању стратешких корака Мреже за период 2012-2014 године.

### **Сарадња са Организацијом за европску безбедност и сарадњу (OSCE)**

Поред многобројних пројеката и активности које су реализоване уз помоћ OSCE у претходном периоду, један од важнијих догађаја је 20. форум у организацији Канцеларије OSCE, координатора економских активности и заштите животне средине – други припремни састанак на тему “Промовисање принципа добре управе у контексту борбе против корупције као подршка социо-економском развоју”, где су представљени резултати Агенције на овом пољу. Форум о економији и екологији је састанак на највишем нивоу у области економије и заштите животне средине на коме учествују представници из 56 држава чланица ради разматрања практичних решења о заједничким проблемима.

### **Сарадња са Европским партнерством за борбу против корупције (EPAC)**

EPAC је независна, неформална, неполитичка мрежа оперативних тела за контролу рада полиције и независних институција задужених за превенцију и борбу против корупције, држава чланица ЕУ и Савета Европе. Агенција је учествовала у раду годишње скупштине EPAC, на коме су представљени кључни резултати Агенције. На истом заседању је израђена и усвојена заједничка декларација у којој се позивају све земље чланице да следе холистичке и темељне принципе и међународне стандарде у борби против корупције.

### **Сарадња са Међународном антикорупцијском академијом (IACA)**

У Бечу је у новембру одржано прво заседање скупштине Међународне антикорупцијске академије. Представници Агенције и Министарства спољних послова, у својству делегације Србије, учествовали су у њеном раду. На првом заседању су усвојене Резолуција о правилима процедуре, Резолуција о избору Управног одбора и Резолуција о општим начелима и принципима рада Академије. У току пленарног дела, фокус у готово свим излагањима био је усмерен на мере и механизме које земље чланице спроводе на националном нивоу у циљу ефикасне превенције и сузбијања корупције.



## Институционална сарадња

У циљу развијања регионалне и институционалне сарадње, делегација Државне комисије за спречавање корупције Македоније и делегација Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције из Федерације Босне и Херцеговине биле су у службеној посети Агенцији. Делегација из Македоније је највише била заинтересована да се упозна са активностима Агенције у вези са процесом увођења планова интегритета, док су представници делегације из Босне и Херцеговине посебно интересовање исказали у вези са праксом Агенције у области заштите узбуњивача. На састанцима су, такође, разматране могућности за будућу сарадњу.

## Пројекти и сарадња са донаторима

И претходне године су најзначајније активности остварене уз помоћ међународних партнера, међу којима се свакако издвајају Пројекат УСАИД за реформу правосуђа и одговорну власт (JRGА), Програм УН за развој, GRECO, ЕУ пројекат који се финансира из средстава ИПА 2008, пројекат који финансира Влада Краљевине Норвешке, и пројекат KAS.

У јулу 2012. године организован је и први донаторски састанак, на коме су представљени приоритетни задаци и активности Агенције, одакле је произашло и реализовано неколико пројеката.

## ОБЕЗБЕЂИВАЊЕ СОПСТВЕНЕ ОДГОВОРНОСТИ ПРЕД ГРАЂАНИМА

## Кључни резултати

- Обезбеђена је функционалност унутрашњих механизма за иницирање поступака и утврђивање одговорности представника Агенције за свој рад;
- Усвојен је Извештај о раду Агенције за 2011. годину;
- Усвојен је Финансијски извештај Агенције за 2011. годину.

## Разрешење директорке

У 2012. години Одбор, као један од два органа Агенције предвиђених њеним матичним законом, одиграо је битну улогу у обезбеђењу спровођења обавезе ове институције, као и њених представника и запослених, да пред јавношћу полагају рачуне за ефекте свог рада. Утврђивање одговорности и разрешење претходне директорке, које је иницирано и спроведено унутар саме Агенције, представљали су један од ретких примера у институционалном оквиру јавног сектора у Србији да орган јавне власти поседује довољно капацитета да за себе обезбеди овако значајно својство.

Истовремено, Одбор Агенције је свестан сопственог удела у одговорности, који се огледа у чињеници да је због непостојања довољног степена одлучности, на његовој страни, и помирљивог става према поступањима директорке, била пропуштена прилика да се питање њене улоге у нарушавању угледа Агенције покрене и реши у време када су се могле предупредити или ублажити последице које су наступиле за Агенцију. Овако, у постојећим околностима, Агенција није ни била у могућности да стекне углед и препознатљивост, какву је јавност од ње очекивала, нити репутацију независне и одважне институције која би имала капацитет да се упусти у борбу против корупције високог ранга у редовима власти.

Увод у поступак утврђивања одговорности директорке представљала је седница одржана у септембру, када је Одбор Агенције донео закључак да се укине Одлука о формирању Стамбене комисије Агенције за борбу против корупције, као и све одлуке и акти које је та комисија донела. Одбор је овакву одлуку донео сматрајући да је додељивање станова запосленим и именованим лицима у Агенцији<sup>11</sup> недопустиво зато што се коси са самом идејом, суштином и сврхом Агенције и ствара привид, односно указује на могућност постојања корупције, посебно имајући у виду одредбу Закона о Агенцији којом је прописано да функционер не сме да користи јавну функцију за стицање било какве користи или погодности за себе или повезано лице.

На истој седници Одбор је затражио од директорке да, у писаној форми, достави одређене податке и документацију везану за рад Агенције. Тражени подаци

<sup>11</sup> Формалноправни основ за доношење одлуке директорке о формирању стамбене комисије била је Уредба о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини (Сл. гласник РС бр. 102/10)

односили су се на рад Жалбене комисије Агенције, утрошена средства за спровођење контроле трошкова изборне кампање у 2012. години, информације о раду на коначном извештају (анализи) о финансирању политичких субјеката током изборне кампање, информације о кадровској структури Агенције у односу на важећу систематизацију радних места (број државних службеника и број ангажованих по другим основима, са ознаком радних места на којима обављају послове, као и податке о непопуњеним радним местима) и информације о планираним конкурсима за пријем запослених.

На седници одржаној у октобру, због сумње да је директорка нарушила углед Агенције, повредила одредбе Закона и несавесно вршила функцију, Одбор Агенције за борбу против корупције је закључком, који је једногласно усвојен, покренуо поступак за њено разрешење. У складу са Законом и Пословником, након истека рока од 15 дана, одржана је нова седница Одбора на којој је директорки дата прилика да се изјасни о предлогу и изнесе ставове или доказе који су говорили у прилог њеног изјашњења.

У покренутом поступку били су утврђивани и други разлози за разрешење директорке, који су утицали на нарушавање угледа Агенције. Један од разлога, по оцени Одбора, представљала је чињеница да је Агенција у изборну годину ушла недовољно спремна. Наиме, било је евидентно да не постоје капацитети да, са до тада ангажованим људским ресурсима, Агенција у разумном року представи резултате контроле избора, а због недостатка руководиоца релевантне организационе јединице Агенције, и након 6 месеци од учињених прекршаја у области подношења годишњих финансијских извештаја, није било могуће подношење захтева за покретање прекршајног поступка. Свему томе је додатно допринела нетранспарентна и неблаговремена процедура поводом захтева за додатно финансирање мониторинга и контроле избора, неблаговремено и недовољно координирано поступање око набавке одговарајуће опреме и неблаговремено ангажовање посматрача изборне кампање.

Одбор је, такође, утврдио да је доношење и објављивање предлога правилника о утврђивању јавних функција, послова и делатности које функционери могу да обављају без сагласности Агенције довело до штетних последица које су се огледале у довођењу у заблуду функционера и јавности у погледу могућности обављања појединих јавних функција, послова и делатности без сагласности Агенције. О предлогу овог општег акта Одбору није, благовремено, била дата могућност да се изјасни и да своје стручне сугестије.

Додатне разлоге Одбор је видео и у оглушењу директорке о императивну одредбу Закона о Агенцији које се тиче заменика директора, као и у пропусту да се Одбору обезбеди адекватан простор за рад, намењен искључиво за потребе овог органа.

На седници одржаној у новембру Одбор Агенције једногласно је разрешио директорку са њене функције. За вршиоца дужности директора изабран је дотадашњи секретар Одбора, коме је наложено да без одлагања, а најкасније у року од три дана, предузме све мере да се станова додељени Агенцији врате на располагање Влади Србије. У истом месецу, поменути станова су враћени Влади и донета је одлука да се распише јавни конкурс за избор новог директора Агенције.

### Остале активности на обезбеђивању одговорности Агенције за свој рад

У оквиру активности које су имале за циљ да се јавности положе рачуни за рад Агенције, усвојен је Извештај о раду Агенције за 2011. годину, који је поднет Народној скупштини, и размотрен је и усвојен Финансијски извештај Агенције за 2011. годину.

Осим поменутих докумената, израђен је и нацрт измена и допуна Закона о Агенцији за борбу против корупције. Рад на изменама и допунама континуирано је трајао, а на великом броју седница Одбора Агенције разматране су идеје за побољшање законског оквира. Током целе 2012. године, рад на изменама и допунама Закона о Агенцији за борбу против корупције, нарочито је интензиван, а предложене измене и допуне имају за циљ да повећају делотворност механизма, који су Агенцији поверени у надлежност.

---

*Одбор Агенције је, у свом раду, формулисао документ који садржи 7 програмских начела којима се руководи када је у питању борба против корупције. Овај документ је објављен у оквиру Годишњег извештаја о раду Агенције за 2011. годину, доступном на:*

[http://www.acas.rs/sr\\_cir/component/content/article/229.html](http://www.acas.rs/sr_cir/component/content/article/229.html)

---

У оквиру поступка за разрешење директорке, Одбор Агенције је анализирао и одредбе Уредбе о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини. Према оцени Одбора, поменута уредба има велики коруптивни потенцијал, јер омогућава доделу станова и јавним функционерима. Због тога је Одбор, у септембру 2012. године, упутио Влади предлог да се из Уредбе искључи право на решавање стамбених потреба давањем у закуп станова са правом куповине лица изабраних и постављених на ограничене мандатне периоде.

## ЈАЧАЊЕ СОПСТВЕНИХ КАПАЦИТЕТА

## Кључни резултати

- Обезбеђени су кадровски, материјално-финансијски и технички услови неопходни за функционисање Агенције.

## Запослени

У 2012. години спроведен је један јавни конкурс за пријем нових запослених на извршилачка радна места, на неодређено време. Конкурс је расписан и реализован у складу са Кадровским планом за 2012. годину, а од 9 оглашених места попуњено је 6. Додатно су 4 државна службеника засновала радни однос на неодређено време на основу споразума о преузимању са другим органима државне управе.

### Преглед запослених у Агенцији:

структура запослених на дан 01.01.2012.			структура запослених на дан 31.12.2012.		
запослени на неодређено време	запослени на одређено време	ангажовани по уговору о делу	запослени на неодређено време	запослени на одређено време	ангажовани по уговору о делу
59	2	3	68	6	2
64			76*		

\* напомена: један државни службеник је, у међувремену, напустио Агенцију

У 2012. години израђен је и Предлог кадровског плана, који представља саставни део Предлога финансијског плана за 2013. годину.

## Обуке

Запослени у стручној служби Агенције похађали су 15 обука на теме које су дефинисане Планом обука за запослене у Агенцији, израђеним 2011. године на основу анализе потреба запослених. Обуке су реализоване као део пројекта Европске комисије, ИПА 2008, а предавачи су били домаћи и страни стручњаци из релевантних области.

## Студијска путовања

У току 2012. године за запослене у Агенцији организовано је и реализовано четири студијске посете.

У петодневној студијској посети Аустралији, Независној комисији против корупције

Новог Јужног Велса, у новембру 2012. године, боравило је троје запослених у Агенцији. Ову посету финансисрао је Програм за развој Уједињених нација (УНДП) у Србији. Циљ ове посете је био упознавање са надлежностима и радом ове институције и размена добрих искустава.

У тродневној студијској посети летонском Бироу за превенцију и борбу против корупције, у новембру 2012. године, боравило је петоро запослених. Циљ ове посете био је упознавање са надлежностима и радом ове институције и размена добрих искустава. Посета је финансирана из пројекта ИПА 2008.

У десетодневној студијској посети Сједињеним Америчким Државама, у новембру 2012. године, боравило је 4 запослених, у оквиру програма Конгресне библиотеке САД "Отворени свет" који спроводи Амерички савет за међународно образовање. Програм је био фокусиран на теме из области владавине права и добре управе и укључио је посете институцијама са чијим представницима се разговарало о искуствима у спречавану корупције.

У дводневној посети Холандији, у децембру 2012. године, коју је организовала и финансирала Организација за европску безбедност и сарадњу, Мисија у Србији, боравило је 5 запослених. Институције које су им држале тренинге представљају носиоце система контроле интегритета у државној администрацији Холандије. Циљ ове посете био је усмерен на упознавање институционалних механизма за превенцију корупције у државним институцијама Холандије, имајући у виду да Агенција за борбу против корупције спроводи овакву врсту механизма у форми плана интегритета.

### **Библиотека**

Агенција за борбу против корупције ради на организовању и развијању своје библиотеке. Библиотека Агенције броји 1.300 библиотечких јединица, а припремљен је и интерни документ за њено коришћење и промоцију.

### **Информационе технологије**

Током 2012. године завршено је успостављање независног информационог система, којим у потпуности управљају запослени у Агенцији. Уведен је апликативни софтвер и „DMS“ систем како би Агенција потпуно аутоматизовала своје пословне процесе. Уведена је и оптичка линија до зграде која је омогућила ефикасни интернет и увођење дигиталне телефонске централе („SIP Trunc“).

Донацијом преко пројекта ИПА 2008, реализована је набавка у вредности од 757.000,00 еура, којом је извршена интеграција и проширење информационог система.



## Финансије

### Финансијски извештај

Законом о буџету за 2012. годину обезбеђена су средства за рад Агенције у укупном износу од 731.035.000,00 РСД. До краја 2012. године, реализована су средства у укупном од 687.637.000,00 РСД, што представља 94% извршења од укупног износа одобрених средстава. Такође, из буџета Републике Србије, из текуће буџетске резерве, обезбеђена су средства за мониторинг изборне кампање (доп. бр. 401-00-1/2012-03/6).

Током 2012. године израђен је Предлог финансијског плана Агенције за 2013. годину са пројекцијама за 2014. и 2015. годину.

#### ПРЕГЛЕД УТРОШЕНИХ СРЕДСТАВА ЗА ПЕРИОД 01.01 ДО 31.12.2012. ГОДИНЕ

Извор финансирања 01 - Буџет Републике Србије

(износи су исказани у хиљадама)

ек. класиф.	Назив позиције у буџету	Приход (у РСД)	Расход (у РСД)	Неостварено (у РСД)
411	Плате за запослене	94.000	88.066	5.934
412	Социјални доприноси на зараде	16.858	15.748	1.110
413	Накнаде у натури, поклони за децу запослених	450	320	130
414	Социјална давања запосленима	3.000	1.852	1.148
415	Накнаде за превоз на посао	2.700	2.165	535
416	Награде запосленима и остали посебни расходи	300	48	252
421	Стални трошкови - услуге телефона, комуналне услуге, осигурање запослених, осигурање возила	12.200	8.025	4.175
422	Трошкови путовања у земљи и иностранству	4.200	3.278	922
423	Услуге по уговору (расход 43.746), и Накнаде члановима Одбора (расход 11.797)	60.556	55.543	5.013
425	Текуће поправке и одржавање	400	278	122
426	Материјал - канцеларијски материјал, стручна литература	3.199	1.700	1.499
481	Дотације невладиним организацијама	4.216	4.215	1
482	Порези, обавезне таксе и казне	140	62	78
483	Новчане казне и пенали по решењу судова	20	1	19
511	Зграде и грађевински објекти	523.576	504.449	19.127
512	Машине и опрема	4.920	1.887	3.033
515	Нематеријална имовина	300	0	300
<b>Укупно:</b>		<b>731.035</b>	<b>687.637</b>	<b>43.398</b>

## ПРЕГЛЕД ПЛАНИРАНИХ И УТРОШЕНИХ СРЕДСТАВА – МОНИТОРНИГ ИЗБОРА

Извор финансирања 01 – Буџет Републике Србије

(износи су исказани у хиљадама)

ек. класиф.	Назив позиције у буџету	Приход (у РСД)	Расход (у РСД)	Неостварено (у РСД)
421	Стални трошкови – услуге телефона, остали стални трошкови	1.200	222	978
422	Трошкови превоза	750	25	725
423	Услуге по уговору – ангажовање посматрача, екстерна ревизија и остали трошкови	38.556	36.711	1.845
426	Материјал – канцеларијски материјал, трошкови горива, пратећа опрема	1.999	270	1.729
512	Машине и опрема – трошкови мобилних телефона, фото-апарата, диктафона и др.	970	1.168	-198
<b>Укупно:</b>		<b>43.475</b>	<b>38.396</b>	<b>5.079</b>

## ПРЕГЛЕД УТРОШЕНИХ СРЕДСТАВА ЗА ПЕРИОД 01.01 ДО 31.12.2012. ГОДИНЕ ИЗ ДОНАЦИЈА

Извор финансирања 05 – Из донација иностраних земаља – ПРИХОД – 8.732

Извор финансирања 15 – Неутрошена средства из донације из претходне године – 653

(износи су исказани у хиљадама)

ек. класиф.	Назив позиције у буџету	Расход 05 (у РСД)	Расход 15 (у РСД)	Расход укупно за 05 и 15 (у РСД)
421	Стални трошкови	400	-	-
422	Трошкови путовања у земљи и иностранству	427	-	-
423	Услуге по уговору + услуга израде апликационог софтвера	6.423	647	7.070
<b>Укупно:</b>		<b>7.250</b>	<b>647</b>	<b>7.897</b>

**Јавне набавке**

У 2012. години Агенција се определила да спровођење јавних набавки повери Управи за заједничке послове републиких органа у складу са Законом о јавним набавкама.

1. Прва јавна набавка била је „Услуга израде додатног софтвера за потребе Агенције за борбу против корупције“, путем преговарачког поступка без објављивања јавног позива, где је предмет преговарања био цена услуге. Овом процедуром практично је анексиран уговор са „ПРОЗОНЕ“ д.о.о., Нови Сад. Укупна цена уговора износила је 2.800.000,00 РСД. Процент од 80% укупне цене финансиран са пројекта „Подршка Агенцији за борбу против корупције у борби против корупције“ (извор финансирања

05 - донације иностарних земаља) док је остатак од 20% финансиран из средстава буџета извор финансирања (01 - приходи из буџета).

2. Друга јавна набавка за потребе одржавања пословног простора спроведена је од стране Управе за заједничке послове републичких органа још 2009. године на период важења од три године за све владине објекте и посао је добило предузеће „ВМК“ а.д. За потребе Агенције Управа је направила анекс основног уговора, тако да Агенција за намену одржавања пословног простора плаћа цену од нето 125.000,00 РСД месечно.

У 2012. години купљена је и мања количина основних средстава у износима нижим од износа за које се морају покретати поступци јаних набавки:

- 165 мобилних телефона за потребе посматрача изборних кампања;
- 65 фото-апарата за потребе посматрача изборних кампања;
- 65 диктафона за потребе посматрача изборних кампања;
- 2 уређаја за уништавање папира; и
- 2 мобилна телефона за потребе запослених.

