

PROCENA NAPRETKA SRBIJE U ISPUNJAVANJU POLITIČKIH KRITERIJUMA U PREGOVORIMA SA EU

Treći deo: “Korupcija i organizovani kriminal u Srbiji - u potrazi za integritetom”

AUTORKA: ŽELJKA CVEJIN



B | T | D The Balkan Trust
for Democracy
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND



ROYAL NORWEGIAN EMBASSY
Belgrade

This project is financially supported by
The Royal Norwegian Embassy in Belgrade.
<https://www.norway.no/en/serbia/>

Realizaciju projekta finansijski je podržala
ambasada Kraljevine Norveške u Beogradu.
<https://www.norway.no/en/serbia/>

DISKLEJMER 1: STAVOVI IZRAŽENI U OVOJ PUBLIKACIJI NE PREDSTAVLJAJU NUŽNO MIŠLJENJE AMBASADE NORVEŠKE,
BALKANSKOG FONDA ZA DEMOKRATIJU, NEMAČKOG MARŠALOVOG FONDA SAD ILI NJIHOVIH PARTNERA

PROCENA NAPRETKA SRBIJE
U ISPUNJAVANJU POLITIČKIH KRITERIJUMA
U PREGOVORIMA SA EU

**Treći deo:
“Korupcija i organizovani
kriminal u Srbiji - u potrazi
za integritetom”**

AUTORKA: ŽELJKA CVEJIN

BEOGRAD, JANUAR 2018.

Sadržaj

Uvod	3
Strateški okvir - Zaboravljene strategije	5
Pravni okvir - Između mrtvog slova na papiru i prakse	9
Institucionalni okvir - prevencija - Preventivno (ne)delovanje	19
Institucionalni okvir - represija - Pasivno tužilaštvo	25
Praćenje rezultata - Upitni tenderi i slobodni kriminalci	31
Izvori i literatura	37

Uvod

“Ko se bori s čudovištima, mora paziti da pri tom i sam ne postane čudovište. I ako dugo gledaš u bezdan, i bezdan će pogledati u tebe.” F.N.

Problem definisanja korupcije nastaje zbog velikog broja definicija koje postoje i koje se međusobno razlikuju. Precizna definicija ne postoji, a pokušaji da se ona definiše od strane različitih aktera često dovodi do međusobne neusaglašenosti. U međunarodnim dokumentima prihvaćeno je stanovište da je korupcija **„zloupotreba ovlašćenja radi lične koristi”**¹ a korak dalje u definisanju učinjen je u Konvenciji protiv korupcije Ujedinjenih Nacija koja korupciju definiše kao **svako nedozvoljeno, neodgovarajuće i nemoralno korišćenje javne službe za sticanje privatne dobiti koja**

može biti novac, lična korist ili korist u ime drugih i predviđa najširi spektar kažnjivih dela od drugih antikorupcijskih konvencija. Zakon o agenciji za borbu protiv korupcije, korupciju određuje kao **odnos koji se zasniva zloupotrebom službenog, odnosno društvenog položaja ili uticaja, u javnom ili privatnom sektoru, u cilju sticanja lične koristi ili koristi za drugoga**. Kako je teoretski teško definisati korupciju tako je u praksi još teže odgovoriti na realne probleme koje ona donosi i pratiti kretanja u društvu i doneti set zakona koji korespondira sa tim.

Rezultati poslednjeg istraživanja javnog mnjenja koje je sprovedeno u Srbiji o percepciji građana o korupciji i borbi protiv korupcije su poražavajući. Zbog loše ekonomske situacije naročito ranjivih grupa i građana koji žive na ivici siromaštva, ljudi veoma često ne prepoznaju korupciju. Veliki broj građana smatra da je korupcija u Srbiji veoma rasprostranjena, ali nisu sigurni koja institucija bi trebalo da bude angažovana na njenom suzbijanju. Najveći broj ljudi smatra da je predsednik najposvećeniji borbi protiv korupcije. Sa druge strane, kao najkorumpiraniju in-

— 1

„Abuse of entrusted power for private gain“ kako je definisao Transparency international u Anti corruption glossary.

stituciju sistema građani vide zdravstvo, iza kog slede sudovi pa policija.²

Ovakvi odgovori koji se tiču percepcije korupcije su indikativni u smislu postavljanja osnova u borbi protiv korupcije, kao i u daljem razvijanju strateškog pristupa suzbijanja korupcije. U idealnim konceptima demokratije i upravljanja, država predstavlja građane i služi građanima; kroz nju se daje garancija i zaštita ljudskim pravima i slobodama. Nažalost, država tu ulogu ne ispunjava uvek, a u nekim slučajevima radi upravo suprotno i šteti građanima kojima je potrebna zaštita. Država se tako ponekad upušta u implicitnu ili čak eksplicitnu kriminalnu aktivnost.³

Kada je reč o borbi protiv korupcije, 2001. godine osnovan je Savet za borbu protiv korupcije a 2003. godine Srbija je postala članica GRECO-a, da bi 2005. godine bio donet Zakon o ratifikaciji Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije čime je prepoznata potreba da se unaprede i ojačaju mere za borbu protiv korupcije. Prvi korak ka unapređenju stanja borbe protiv korupcije

bio je donošenje strateškog okvira i akcionih planova. Međutim, ovaj poduhvat je neslavno završio jer preporuke koje su bile upućene Vladi nisu ispunjene. Kako bi se ovi propusti ispravili pristupilo se donošenju strategije za period od 2013. do 2018. godine. Međutim jako mali - skoro nikakav - napredak je učinjen u sprovođenju strateških usmerenja. Završila se i godina kada je rok važenja strategije istekao dok značajniji pomak na tom polju nije ostvaren.

Pred vama je istraživanje o korupciji i organizovanom kriminalu koje smo smestili u kontekst pristupanja Srbije Evropskoj Uniji i (ne)ispunjavanja političkih kriterijuma. Poglavlja koje u ovom istraživanju obuhvatamo su strateški i zakonodavni okvir, institucionalni okvir - prevencija i represija kao i praćenje rezultata rada državnih institucija u borbi protiv korupcije.

Da li su zakoni ti koji su loši, ili je loše to što se oni u praksi sve manje primenjuju, šta rade nezavisni organi, a šta tužilaštvo i policija, dokle smo stigli i da li tapkamo u mestu, pitanja su na koje smo pokušali da odgovorimo.

— 2

„Abuse of entrusted power for private gain“ kako je definisao Transparency international u Anti corruption glossary.

— 3

„Abuse of entrusted power for private gain“ kako je definisao Transparency international u Anti corruption glossary.

Strateški okvir - Zaboravljene strategije

Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije je prvi put u Srbiji doneta 2005. godine nakon ratifikacije Konvencije Ujedinjenih Nacija protiv korupcije. Godinu dana potom izrađen je i Akcioni plan za sprovođenje strategije. Nakon delimično ispunjenih kriterijuma iz prve Strategije i ukazivanja na postojeće probleme pristupilo se izradi strategije za period od 2013. do 2018. godine. Oblasti koje su obuhvaćene u sada već istekloj Strategiji su one u kojima postoji neki oblik koruptivnog delovanja i potreba za izradom seta zakona koji bi bolje regulisali postojeće probleme. Neki od tih zakona su izglasani i stupili su na snagu, dok se neki i dalje nalaze u formi Nacrta. Iako je rok, na koji je doneta Nacional-

na strategija za borbu protiv korupcije za period 2013-2018, istekao, izrada nove strategije nije ni započeta. Prošlo je pet godina od donošenja strategije a da **mere koje su promovisane njom ili nisu realizovane, ili su ispunjene ali bez očekivanih rezultata.**⁴

Pošto su u Srbiji Strategija za borbu protiv korupcije i Strategija za borbu protiv organizovanog kriminala dva odvojena dokumenta, važno je napomenuti da je Strategija za borbu protiv organizovanog kriminala doneta 2009. godine, koja je i dalje važeći dokument. U međuvremenu, tokom decenije njenog važenja, došlo je do zakonodavnih promena i promena u kontekstu na koje Strategija nije mogla da odgovori zbog lošeg planiranja samog dokumenta, čime je njena sadržina ubrzo postala zastarela. Sa druge strane, akcioni plan za sprovođenje strategije nikada nije sastavljen. Sama strategija nije revidirana ni jednom, a nova strategija nije u planu. **Evidentno je veliko normativno kašnjenje sa donošenjem dokumenata u ovoj oblasti.**

Kako su u do skora važećoj Strategiji za borbu protiv korupcije bile navedene brojne posledice koje korupcija proizvodi - a najpre osiromašenje društva i države - jed-

— 4

Transparentnost Srbija,
*Saopštenje za javnost povodom
obeležavanja međunarodnog
dana borbe protiv korupcije,*
2018. <http://transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/saoptenja/10310-medjunarodni-dan-borbe-protiv-korupcije-podsetnik-na-neispunjene-obaveze>

na od posledica je i pad poverenja građana u institucije. Strategija dalje navodi da ovi trendovi vode ka neizvesnosti i nestabilnosti ekonomskog sistema, a samim tim i smanjenu investicija u takvom nestabilnom okruženju. Prema istraživanju koje je Svetski ekonomski forum sproveo tokom 2011. i 2012. godine, Srbija se pokazala kao zemlja u koju se retko ili uopšte ne investira ili se u njoj ne započinju privredne delatnosti - upravo zbog stepena korupcije i pravne nesigurnosti.⁵

Celokupna ova koruptivna stvarnost navodi građane da veruju da se poslovi ne mogu obaviti bez korupcije. Sledeći ovu logiku, u istekloj Strategiji je bila prepoznata potreba za transparentnijim radom državnih organa i nezavisnošću pravosuđa. Jedan od vodećih kriterijuma Strategije bio je i da rad organa javne vlasti bude transparentniji. Međutim, Agencija za borbu protiv korupcije kriterijum transparentnosti nije primenila u potpunosti u svom radu, s obzirom na to da su odluke o raspolaganju javnom imovinom postale manje vidljive. Ova praksa se nastavila čak i nakon preporuke Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.⁶

— 5

Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije, Službeni Glasnik RS, br 9/10

— 6

Blic, Šabić: *Transparentnost u radu organa vlasti utiče na pad korupcije*, 2013. <https://www.blic.rs/vesti/drustvo/sabic-transparentnost-u-radu-organa-vlasti-utice-na-pad-korupcije/Oevyygz>

Narodna skupština je samo jednom, otkako postoji utvrđena obaveza da razmatra izveštaje nezavisnih institucija, i to 2014. za 2013. godinu, donela zaključak o radu nezavisnih državnih organa koji je uputila Vladi Republike Srbije. Važno je spomenuti i to da je 2014. godina bila poslednja godina u kojoj je Narodna skupština razmatrala izveštaje nezavisnih institucija, tako da je neusvajanje zaključaka i praćenje njihovog sprovođenja još jedna stavka u nizu **pasivnosti u sprovođenju nje-ne nadzorne uloge**.

Pošto smo u godini u kojoj je Strategija istekla, kao i Akcioni plan koji je prati, zabrinjava činjenica da rad na izradi nove strategije i odnosnog akcionog plana još uvek nije započet. Iz ovoga se može videti ne samo nezainteresovanost da se dokumenti izrađuju i usvajaju, nego i praksa da kvalitet njihovog sadržaja bude jako slab. Pre svega, ovde mislimo na nedostatak konkretnih mera i aktivnosti neophodnih za realizaciju ciljeva koje bi, između ostalog, trebalo da predviđaju rokove i resurse koji su neophodni za njihovu realizaciju. U isteklom Akcionom planu prikazivan plan budžetiranja za svaku oblast koju Strategija obuhvata, međutim dosta nejasno i neprecizno.⁷

— 7

Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. do 2018, Revidirano izdanje, 2016

Prilikom donošenja Strategije i Akcionog plana bilo je predviđeno **osnivanje Koordinacionog tela u čijoj bi nadležnosti bilo praćenje sprovođenja aktivnosti** i pomenutih dokumenata. Koordinaciono telo osnovano je 2014. godine, a u njegovom sastavu nalaze se predsednica Vlade, ministarka pravde, ministar finansija i član Saveta za borbu protiv korupcije.⁸ Kako bi ovo telo trebalo da radi na suzbijanju korupcije na svim nivoima, stanovišta smo da postoje kompetentniji pojedinci koji rade u različitim delovima uprave, a koji bi bili kvalifikovaniji na mestu članova koordinacionog tela. Tu se najpre misli na Tužilaštvo za organizovani kriminal, posebna odeljenja za borbu protiv korupcije i unutrašnju kontrolu policije. Isključivanjem predstavnika ovih institucija, koje se u praksi bore protiv korupcije, iz rada koordinacionog tela očigledno ilustruje nedostatak političke volje da se protiv ovog fenomena preduzimaju suštinske mere.⁹

Kao dodatak analizi strateškog okvira, smatramo da je važno istražiti rizike analizirane u **Nacionalnoj proceni pretnje od teškog i organizovanog kriminala**. Ovaj dokument predstavlja prvu analizu te vrste koji pruža detaljnu i suštinsku analizu pristupa u borbi protiv organizovanog kriminala. Ministarstvo unutrašnjih poslova izradilo je Nacionalnu procenu 2015. godine analizirajući pri tom oblasti koje su od ključne važnosti za borbu protiv kriminala.¹⁰ Rizici koje donosi organizovani kriminal analizirani su i u istekloj Strategiji za borbu protiv korupcije u poglavlju koje se tiče **pravosuđa**. Najpre, Strategija je navodila organe koji imaju posebnu nadležnost za sprečavanje i otkrivanje organizovanog kriminala. Precizna definicija položaja organa posebne nadležnosti urađena je u Zakonu o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije, koji je usvojen tek u martu 2018. godine.

— 8

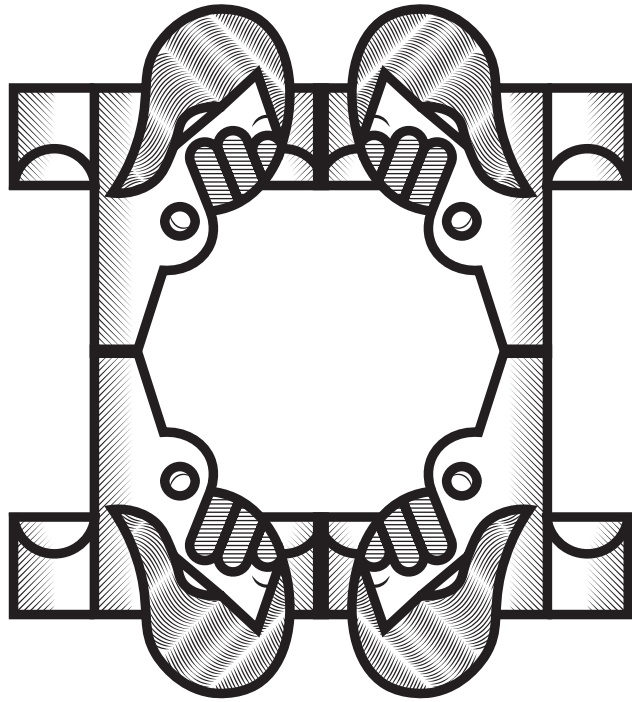
Vlada Republike Srbije, Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za primenu Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. do 2018. godine, „Službeni glasnik RS”, br. 81/07, 69/08, 98/12 i 87/13)

— 9

Danas, “Ko se bori protiv korupcije”, <https://www.danas.rs/drustvo/vladavina-prava/korse-bori-protiv-korupcije/>

— 10

Beogradski centar za bezbednosnu politiku, *Procena pretnje od teškog i organizovanog kriminala*, 2015. http://www.bezbednost.org/upload/document/procena_pretnje_od_teskog_i_organizovanog_kriminal.pdf



Pravni okvir - Između mrtvog slova na papiru i prakse

UN Konvencija protiv korupcije usvojena je od strane Generalne skupštine UN decembra 2003. godine a stupila je na snagu 14. decembra 2005. godine, nakon što je ratifikovana od strane 30 država među kojima je i Srbija. **Zakon o ratifikaciji međunarodnog dokumenta donet je decembra 2005.** godine kada je i stupio na snagu. Nakon što je ratifikovana konvencija u Srbiji je započet proces izrade Nacionalne strategije koja je prvi put doneta 2005. godine a koju je pratio Akcioni plan donet naredne godine. Kao što smo naveli u strateškom okviru, Strategija za borbu protiv korupcije je nekoliko

puta menjana i poslednja verzija obuhvata period od 2013. do 2018. godine. U svom saopštenju, Transparentnost Srbija ukazuje se na to da je Vlada odustala od uvođenja krivičnog dela nezakonitog bogaćenja, iz člana 20. Konvencije UN protiv korupcije, što je bilo i predviđeno Akcionim planom iz 2013. godine. Ta norma je trebalo da omogući krivično gonjenje javnog funkcionera za znatno uvećanje imovine koje ne može razumno objasniti, uzimajući u obzir njegova zakonita primanja. Usvajanjem ovog zakonskog rešenja znatno bi se doprinelo gonjenju korupcije, u slučajevima kada za tako nešto postoji osnova.¹¹

Savet Evrope formirao je Grupu država za borbu protiv korupcije 1999. godine kako bi se nadziralo sprovođenje antikoruptivnih standarda. GRECO ima 49 država članica od kojih je Srbija postala članica aprila 2003. godine. Glavna ideja GRECO jesu zajedničke evaluacije država u kojima se upućuju preporuke za unapređenje stanja i propisa u državi. Od tada, sprovedena su četiri kruga evaluacije i svaki od njih je pokrivao određenu oblast. Četvrti krug evaluacije započeo je 2012. i trajao je do 2015. godine. Indikatori koje je evaluacija pratila su

— II

Transparentnost Srbija,
Saopštenje za javnost povodom
obeležavanja međunarodnog
dana borbe protiv korupcije,
2018. <http://transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/saoptenja/10310-medjunarodni-dan-borbe-protiv-korupcije-podsetnik-na-neispunjene-obaveze>

se odnosili na sprečavanje korupcije u odnosu na narodne poslanike, sudije i tužioce.¹²

Prema posljednjem krugu GRECO evaluacije Srbija je dobila **13 preporuka** od kojih je ispunila samo jednu u potpunosti i to u pogledu usvajanja Zakona o lobiranju.

Ostatak preporuka je neispunjen ili delimično ispunjen, kako se navodi u Savetu Evrope i izveštajima GRECO.¹³ Izveštaj GRECO o ispunjavanju preporuka, podseća na to da bi Narodna skupština Republike Srbije prilikom donošenja zakona trebalo da ostavi dovoljno vremena za pripremu i za debatu, a ne da se zakoni usvajaju po hitnoj proceduri. Takođe, GRECO ukazuje na čestu pojavu objedinjavanja nepovezanih tačaka dnevnog reda i podnošenja velikog broja amandmana od strane vladajuće većine. GRECO navodi i da se u pogledu ostvarivanja nezavisnosti pravosuđa sa izmenama Ustava kasni. Takođe, izmene Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, koje se odnose na povećanje ovlašćenja i obima rada još nije donešen.¹⁴ Krajnji rok koji je Srbija imala da dostavi izveštaj GRECO bio je kraj oktobra 2018. godine, a kako se sa izveštajem o samom procesu kasnilo, razmatranje izveštaja od strane GRECO doći će na red

tek u martu 2019. godine. Iako u javnosti često imamo priliku da čujemo kako su preporuke implementirane od strane resornog ministarstva¹⁵, praksa je ipak pokazala da se sa ispunjavanjem preporuka odugovlači a one koje su ostvarene manjkaju na kvalitetu.¹⁶

Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti koji je donet 2011. godine, a izmenjen 2014, postavljeni su kriterijumi koji se odnose na utvrđivanje izvora i načina finansiranja, evidentiranja i kontrole finansiranja političkih aktivnosti političkih stranaka, koalicija i grupa građana. Ovim zakonom je najpre predviđena **obaveza političkih subjekata da Agenciji podnose godišnje finansijske izveštaje i izveštaje o troškovima izbornih kampanja**. Prema preporukama OEBS/ODIHR, a i nalazima istraživanja Transparentnosti Srbija, neophodno je da Vlada i Skupština doprinesu poštovanju i unapređenju pravila u ovoj oblasti. Kako Transparentnost Srbija navodi u svojim preporukama, glavni prioriteti u postupku izmena i dopuna Zakona o finansiranju političkih aktivnosti treba da budu razdvajanje državne funkcije od političkih kampanja, veća transparentnost dokumenata koji svedoče o finansiranju kampanje, bolje

— 12

GRECO - Grupa država za borbu protiv korupcije, Četvrti krug evaluacije - Sprečavanje korupcije u odnosu na narodne poslanike, sudije i tužioce, Izveštaj o evaluaciji za Srbiju, 2015. http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2015/04/Greco-Eval-IV-Rep-2014-8E-Final-Serbia-PUBLIC-1-2_SR-fin.pdf?pismo=lat

— 13

Council of Europe, GRECO, *Serbia has not implemented any of the recommendations on preventing corruption among parliamentarians, judges and prosecutors*, 2018. <https://www.coe.int/en/web/greco/-/serbia-has-not-implemented-any-of-the-recommendations-on-preventing-corruption-among-parliamentarians-judges-and-prosecutors-says-council-of-europe-mo>

— 14

Transparentnost Srbija, "Kako da Srbija iskoristi GRECO preporuke?" <http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/naslovna/9887-kako-da-srbija-iskoristi-greco-preporuke>

— 15

Ministarstvo pravde, "Ispunjene gotovo sve preporuke tela Saveta Evrope za borbu protiv korupcije", <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/160318/160318-vesti4.html>

— 16

Istinomer, "U izveštaju ne piše da Srbija nije sprovela preporuke" <https://www.istinomer.rs/oce-na/4061/U%20izve%C5%A1taju%20ne%20pi%C5%A1e%20da%20Srbija%20nije%20sprovela%20preporuke>

definisana krivična dela koja se odnose na nezakonito finansiranje i kupovinu glasova. Pored svega navedenog, neophodno je pružiti podršku organima koji vrše kontrolu poštovanja pomenutih pravila.¹⁷ Kada je reč o kontroli finansiranja političkih stranaka i kontroli imovine i prihoda javnih funkcionera, veće promene nisu ostvarene ni na normativnom nivou. Iako je još u Strategiji za borbu protiv korupcije iz 2013. predviđeno da će se unaprediti učešće javnosti u praćenju trošenja budžetskih sredstava, ono nije unapređeno.¹⁸

Iako ne postoje jasna pravila i zakon koji se odnosi na sukob interesa, ova oblast je delimično obuhvaćena Zakonom o Agenciji za borbu protiv korupcije. Prema Zakonu o Agenciji za borbu protiv korupcije **sukob interesa** se definiše kao **situacija u kojoj funkcioner ima privatni interes koji utiče, može da utiče ili izgleda kao da utiče na postupanje funkcionera u vršenju javne funkcije odnosno službene dužnosti, na način koji ugrožava javni interes**.¹⁹ **Nacrtom Zakona o sprečavanju korupcije** unose se **unapređenja** u pogledu rokova kada Agencija za borbu protiv korupcije ima mogućnost postupanja. Pre svega je produžen rok javnim

funkcionerima da obaveste Agenciju o potencijalnom sukobu interesa, gde je u trenutnoj zakonskoj regulativi predviđeno 8 dana dok je Nacrtom predviđeno 15 dana. Agencija ima obavezu da postupi u roku od 15 dana od dana upućene prijave potencijalnog sukoba interesa.

S druge strane, u spomenutom Nacrtu se najavljuje razgraničenje funkcije gde bi došlo do razdvajanja pojma kumulacije funkcija i sukoba interesa. Ovakvo rešenje nije novo, jer se u postojećem Zakonu spominje “zabrana vršenja druge javne funkcije”, što dovodi do zaključka da je to još jedna u nizu prepisana odredba iz postojećeg Zakona.

Pojedina pravila obuhvaćena su u poglavlju sukoba interesa koji definiše dužnosti i obaveze funkcionera kao i korišćenje javne funkcije. U alternativnom izveštaju Beogradskog centra za bezbednosnu politiku o sprovođenju Akcionog plana za Poglavlje 23, obrađuju se, između ostalog, prevencija i represija korupcije. Podaci do kojih je došao Beogradski centar za ljudska prava između ostalog govore o tome da se u zdravstvu sukob interesa uopšte ne spominje, iako je poznato da farmaceutska industrija svoju prodaju stimuliše poklo-

— 17

Transparentnost Srbija, *Indeks percepcije korupcije*, 2017.
http://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Saop%C5%A1tenje_CPI_2017.pdf

— 18

Transparentnost Srbija, Saopštenje za javnost povodom obeležavanja međunarodnog dana borbe protiv korupcije, 2018.

— 19

Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (Službeni glasnik RS, br. 97/2008, 53/2010, 66/2011 - odluka US, 67/2013 - odluka US, 112/2013 - autentično tumačenje i 8/2015 - odluka US)

nima, kao ni postupke koji se odnose na sukob interesa kroz medicinska istraživanja i terapijske preporuke koje sponzoriraju farmaceutske kompanije. Kada je reč o obrazovanju, poznat je slučaj rektora Kragujevačkog univerziteta koji je zapošljavao osobe koje su sa njim blisko povezane iako nisu imale stvarnih kompetencija za poslove na koje su postavljene.²⁰ Govoreći o sukobu interesa unutar policije još nisu doneti podzakonski akti kojima se regulišu koji poslovi su nespojivi sa policijskom strukom te se često u praksi javlja da pripadnici policije, kada nisu na dužnosti, obavljaju poslove privatnog obezbeđenja.

Zakonom o sprečavanju sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija iz 2004. godine određeni deo pravila o prijavi imovine bio je pokriven. Međutim, kako Zakon više nije na snazi, a novi je i dalje u Nacrtu, veliki deo pitanja ostaje neregulisan ili regulisan kroz različite zakone. Na primer, jedan deo je obuhvaćen Zakonom o Agenciji za borbu protiv korupcije. U Zakonu je regulisana oblast prijavljivanja i registracije imovine, a za koje je nadležna Agencija. Takođe, kada je reč o sankcionisanju zloupotrebe službene dužnosti

i imovine proistekle iz tog krivičnog dela spominju se u Krivičnom zakoniku i Zakonu o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela. Pravilnikom Agencije propisana su pravila kojima se nameće obaveza funkcionerima da prijave imovinu u roku od 30 dana od izbora, imenovanja ili postavljanja funkcionera na javnu funkciju odnosno od njenog prestanka.

Zakon o zaštiti uzbunjivača unet je prvi put u zakonodavstvo 2014. godine čime se prvi put uređuje uzbunjivanje, postupak uzbunjivanja, prava uzbunjivača kao i obaveza državnih i drugih organa u vezi sa uzbunjivanjem. Iako je zakon ocenjen kao dobar od strane stručnjaka iz oblasti uzbunjivanja, u izveštajima Transparency International se navodi da pojedine oblasti u samom Zakonu moraju biti unapređene. S obzirom na to da se prijavljuje veoma mali broj slučajeva vezanih za korupciju, neophodno je preduzeti mere da se takva slika promeni. Analizom Zakona i njegove primene dolazi se do zaključka da nisu učinjene značajne promene u praksi i predlaže se poboljšanje normi, pogotovo u oblasti koja se odnosi na postupanje organa vlasti sa kojima su uzbunjivači podelili svoja saznanja o korupciji i drugim

— 20

Beogradski centar za bezbednosnu politiku, *Alternativni izveštaj o sprovođenju akcionog plana za poglavlje 23; Borba protiv korupcije, pravoduđe i osnovna prava*, 2018.
http://www.bezbednost.org/upload/document/alternativni_izvetaj_o_sprovoenju_ap23.pdf

problemima. Kako bi se taj cilj ostvario predlaže se da se umesto fakultativnog oslobađanja od kazne uvede **obavezno oslobađanje od krivične odgovornosti** davaoca mita koji na drugi način u razumnom roku nije mogao da ostvari svoja prava, a koji to prijavi. Takođe navodi se i potreba za **aktivnijim pristupom u ispitivanju korupcije od strane policije i tužilaštva**.²¹

Primer uzbunjivača u praksi jeste slučaj Borka Josifovskog koji je ukazao na korupciju u zdravstvu, u aferi poznatoj kao „**Hitna pomoć**“. Prema navodima zaposlenih, lekari Hitne pomoći nisu pružali adekvatnu pomoć umirućim pacijentima a privatni pogrebni su dolazili nepozvani u njihove kuće odmah potom. Boris Josifovski je bio direktor Hitne pomoći 2006. godine kada je upozorio javnost da lekari Hitne pomoći primaju novac od pogrebnih preduzeća kako bi im dojavili gde je pacijent preminuo.²²

Na kraju, slika je nešto drugačija i pored toga što je u Srbiji na snazi Zakon o zaštiti uzbunjivača. Građana koji se pozivaju na ovaj Zakon i koriste mogućnosti koje im pruža je sve manje.

Još jedan slučaj kašnjenja sa uređivanjem normativ-

nog okvira za borbu protiv korupcije predstavlja i dug put ka izradi i usvajanju **Zakona o lobiranju**. Ovaj zakon predstavlja jedan od najmlađih u pravnom sistemu Srbije, jer je usvojen tek u **novembru 2018**, iako je zakonsko regulisanje lobiranja najpre bilo predviđeno Nacionalnom strategijom za borbu protiv korupcije iz 2005. godine. Iako lobiranje nije regulisano tokom važenja ove preporuke donošenje zakona je uvršteno u Nacionalnu strategiju za period 2013 - 2018. Prvobitno je bio plan da se Zakon donese 2014. godine ali je njegovo donošenje prolongirano za 2017. godinu. Kako je GRECO prema poslednjem izveštaju ocenio da nijedna preporuka nije ispunjena, među kojima je i lobiranje, Ministarstvo je ubrzalo izradu Zakona i on je usvojen 9. novembra 2018. godine. Usvajanjem ovog Zakona Srbija po prvi put ima Zakon o lobiranju, čime je ispunjena jedna od 13 preporuka GRECO.

Definicija lobiranja iz Zakona kaže da lobiranje predstavlja **aktivnost kojom se vrši uticaj na organe javne vlasti u postupku donošenja zakona, drugih propisa i opštih akata radi ostvarivanja interesa korisnika lobiranja**.

— 21

Transparency International,
*Prioriteti u borbi protiv
korupcije u Srbiji 2016-2020*,
2017.

— 22

Pištaljka, *Josifovski i Pištaljka
predali dokumenta o aferi
„Hitna pomoć“*, 2018.
[https://pistaljka.rs/home/
read/753](https://pistaljka.rs/home/read/753)

Nacrtom Zakona o javnim nabavkama teži se usklađivanju zakonodavnog okvira sa tekovinama Evropske unije. Cilj izmena i dopuna ovog zakona jesu transparentnost i fleksibilnost postupaka javnih nabavki, sprovođenje efikasnijih i transparentnih postupaka, kao i povećanje konkurentnosti. Ono što je sporno kod ovog Zakona jeste podizanje praga iznosa za koje su državni organi dužni da sprovedu javno nadmetanje.²³

Kada je reč o etičkom kodeksu državnih službenika, ne postoji objedinjeni dokument nego je etičkih kodeksa koliko i vrsta poslova. Zanimljivo je da se **etički kodeks narodnih poslanika** donosi već šest godina, što je ujedno i jedna od GRECO preporuka. Od kako je usvojen novi Poslovnik 2011. godine Srbija se obavezala da će doneti kodeks ponašanja poslanika. Međutim kako je Srbija država koja živi u izbornoj kampanji, česti izbori su dovodili do prekida rada radne grupe koja je radila na izradi kodeksa. Najveća promena koje bi trebalo da nastane usvajanjem Etičkog kodeksa za narodne poslanike jeste konkretizacija pravila ponašanja i sprečavanje sukoba interesa sa pratećim mehanizmima za njihovu primenu. Dok čekamo finalni dokument koji sada, od

2017. godine, izrađuju zajedno Odbor za administrativno-budžetska i mandatno-imunitetska pitanja i radna grupa, možemo se nadati da će ovaj kodeks, kada ga jednog dana donesu, biti koristan najpre za sređivanje odnosa u Narodnoj skupštini Republike Srbije.²⁴

Kodeksom ponašanja državnih službenika uređena su pravila etičkog ponašanja državnih službenika²⁵ i njegova primena. Sukob interesa je obuhvaćen članovima 7 do 10 ovog kodeksa gde se navodi dužnost državnog službenika da vodi računa o izbegavanju sukoba interesa i o neophodnosti sprečavanja sukoba interesa prilikom stupanja na rad. Takođe navode se pravila postupanja sa poklonom i poverenim sredstvima.²⁶

Zakonom o sudijama predviđeno je da su sudije dužne da se u svakoj prilici pridržavaju Etičkog kodeksa koji donosi Visoki savet sudstva. Isti Zakon propisuje da Visoki savet sudstva, na osnovu Etičkog kodeksa, odlučuje o tome koji su postupci suprotni dostojanstvu i nezavisnosti sudije i štetni po ugled suda. Kršenje odredaba Etičkog kodeksa predstavlja disciplinski prekršaj i osnovu za pokretanje disciplinskog postupka.²⁷

— 23

Transparentnost Srbija, Aktivnosti, *Nacionalni konvent o nacrtu zakona o javnim nabavkama*, 2018. <http://transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/naslovnna/10295-nacionalni-konvent-o-nacrtu-zakona-o-javnim-nabavkama>

— 24

Otvoreni parlament, *Parlament pod lupom*, mesečni bilten, novembar 2018, <http://otvoreniparlament.rs/uploads/istrazivanja/Otvoreni%20parlament%20-%20Bilten%202%20-%20November%202018.pdf>

— 25

Zakon o državnim službenicima (Službeni Glasnik RS, br. 79/2005, 81/2005 - ispr., 83/2005 - ispr., 64/2007, 67/2007 - ispr., 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017 i 95/2018), čl 164a

— 26

Kodeks ponašanja državnih službenika, Službeni Glasnik RS, br. 29/2008 i 30/2015

— 27

CRTA, Izveštaj, *Otvorenost pravosudnih organa u Srbiji i regionu u 2017*, <https://crtars/wp-content/uploads/2018/10/Otvorenost-pravosudnih-organa-u-Srbiji-i-regionu-u-2017.godini.pdf>

U **Kodeksu policijske etike** se navodi da bi pripadnici policije trebalo da na svim nivoima bore protiv koruptivnog ponašanja, da za sopstvene ili potrebe drugog neće pribavljati korist, da neće primati poklone niti se baviti poslovima koji su nespojivi sa službenom dužnošću.²⁸ Dok je u Kodeksu pretežno nedefinisano koji su to poslovi nespojivi sa službenom dužnošću, pripadnici policijske službe za vreme kada nisu na radu često obavljaju poslove koji su direktno u sukobu sa kodeksom.

Pravo na slobodan pristup informacijama od javnog značaja zagarantovan je Ustavom u članu 51. koji predviđa da ***Svako ima pravo na pristup podacima koji su u posedu državnih organa i organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja, u skladu sa zakonom.*** Takođe, ovo pravo je zagarantovano i u posebnom Zakonu o pristupu informacijama od javnog značaja koji je usvojen 2004. godine, a od tada je revidiran još tri puta. Ovaj Zakon je globalno bio rangiran među najboljima na svetu po regulisanosti prava na slobodan pristup informacijama od javnog značaja.²⁹

Međutim, predlogom izmene i dopune Zakona o pristupu informacijama od javnog značaja pravi se **korak**

unazad u kreiranju savremene pravne države i poštovanju prava građana. Ovim predlogom se umanjuju prava na pristup informacijama od javnog značaja kojima raspolaze preduzeća koja su u javnom vlasništvu, kao i Narodna banka Srbije.

Najčešće tražena pitanja od javnog značaja u 2018. godini jesu informacije o tome da li je i kada funkcioner podneo izveštaj o imovini i prihodima, zatim da li Agencija za borbu protiv korupcije vodi postupak protiv određenog funkcionera i podaci od broju podnetih krivičnih prijavi protiv funkcionera kao i broj pokrenutih prekršajnih postupaka.³⁰

Zakonom o organizaciji nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije uvedena su nova, posebna odeljenja pri sudu i tužilaštvu, kao i posebna organizaciona jedinica pri Ministarstvu unutrašnjih poslova, čija će nadležnost biti otkrivanje i suzbijanje korupcije. Nakon godina najavljivanja nove organizacije pravosudnih organa za borbu protiv korupcije, mogućnost angažovanja finansijskih forenzičara, zakonske mere za oduzimanje imovine, proaktivnost i vođenje finansijske istrage uporedo sa krivičnom, stvorila se šansa za posti-

— 28

Kodeks policijske Etike, Službeni Glasnik RS, br. 92/2006.

— 29

Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, *Izveštaj o sprovođenju Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i Zakona o zaštiti podataka o ličnosti za 2016. godinu*, <https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacijanova/izvestajiPoverenika/2016/latizvestaj2016.pdf>

— 30

Agencija za borbu protiv korupcije, *Informator o radu*, 2018. <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2018/10/INFORMATOR-oktobar-2018-lat.pdf>

zanjem boljih rezultata u borbi protiv korupcije. Međutim, praksa pokazuje da zakonska i institucionalna rešenja ne doprinose realizaciji problema čak ni u situaciji kada izostaje ispitivanje predmeta koji se tiču onih najosetljivijih političkih pitanja. **Tužioci često nisu spremni da postupaju u predmetima koji se odnose na političke subjekte**, a postoji i realna opasnost od smanjenja pokretanja postupaka ukoliko se u telu koje odlučuje o njihovom izboru, razrešenju i napredovanju smanji udeo javnih tužilaca, kao što je predviđeno u aktuelnom predlogu izmena Ustava.³¹

Krivična dela namenjena suzbijanju korupcije u Krivičnom zakoniku svrstana su, pre svega, u grupu krivičnih dela protiv službene dužnosti. To su: zloupotreba službenog položaja (član 359. KZ), trgovina uticajem (član 366. KZ), primanje mita (član 367. KZ) i davanje mita (član 368. KZ). Većina krivičnih dela protiv privrede je značajna za suzbijanje korupcije. U toj oblasti su i u revidiranom KZ zadržana neka prevaziđena rešenja, tako da je bilo neophodno da zakonodavac u novembru 2016. godine interveniše tako što je propisao određena nova krivična dela, neka je dekriminalizovao, a kod nekih je izmenio zakonski opis³². Iako krivična dela nemaju isti naziv kao u konvencijama (Saveta Evrope i

Ujedinjenih nacija) ona su sadržana u Krivičnom zakoniku.

Pravila o gubitku prava na vršenje javne funkcije nakon što su osuđeni za korupciju i organizovani kriminal predviđena su Zakonom o Agenciji za borbu protiv korupcije. Tamo se u poglavlju kaznenih odredbi navode krivična dela i pravne posledice ukoliko lice ne prijavi svoju imovinu. Član 72. predviđa da ukoliko funkcioner ne prijavi svoju imovinu Agenciji ili daje lažne podatke o imovini, u nameri da prikrije podatke o imovini, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina. Zatim u članu 73. predviđeno je da funkcioneru koji je osuđen na kaznu zatvora za krivično delo iz člana 72. ovog zakona, prestaje vršenje javne funkcije, odnosno prestaje radni odnos, u skladu sa zakonom. Funkcioneru koji je osuđen na kaznu zatvora za krivično delo iz člana 72. ovog zakona, zabranjuje se sticanje javne funkcije u roku od deset godina od dana pravnosnažnosti presude³³

Finansijska istraga je istraga tokova novca koje se sprovodi paralelno sa krivičnim istragama i čiji je cilj da se otkrije prihod stečen krivičnim delom, utvrdi imovina koja se može oduzeti i da se privremeno osigura imovina kako bi se omogućilo kasnije njeno trajno oduzimanje.

Prva strategija finansijskih istraga, koja je bila u skladu

— 31

Transparentnost Srbija, *Saopštenje za javnost povodom obeležavanja međunarodnog dana borbe protiv korupcije*, 2018.

<http://transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/saoptenja/10310-medjunarodni-dan-borbe-protiv-korupcije-podsetnik-na-neispunjene-obaveze>

— 32

OEBS, *Priručnik za suzbijanje privrednog kriminaliteta i korupcije*, 2017, str 16.

— 33

Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (Službeni glasnik RS, br. 97/2008, 53/2010, 66/2011 - odluka US, 67/2013 - odluka US, 112/2013 - autentično tumačenje i 8/2015 - odluka US)

sa FATF standardima (Grupa za finansijske akcije) doneta je za period 2015 - 2016. od tada je Ministarstvo pravde najavilo izradu za prvi kvartal 2018. godine međutim strategija još nije sačinjena. Pozitivna strana ovoga jeste da je jedan deo odredbi Strategije unešen je u Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije.

Akcioni plan koji se odnosi na finansijske istrage je zastareo, a problem u saradnji između Viših sudova i Tužilaštva za korupciju i organizovani kriminal su hijerarhijski organizovana čime se stvara loša saradnja i samim tim neefikasnost u radu.

Zakon o **oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela** prvi put je donet 2013. godine a kasnije revidiran 2016. godine što je verzija koja je i dalje aktuelna. Zakonom su obuhvaćene oblasti koje definišu organe koji su nadležni, postupak i način upravljanja oduzetom imovinom. Pravila su jasno postavljena za privremeno oduzimanje imovine, međutim kada je reč o trajnom oduzimanju imovine takvi postupci su neostvarivi i teško daju rezultate. Praćenjem tokova novca u Srbiji se bave Poreska uprava, Katastar nepokretnosti, Agencija za privredne registre ali kako se

najveći deo tokova novca obavlja na crno veoma teško mu je ući u trag i time se začarani krug nastavlja. Ukoliko se i pokrene postupak najčešće se događa da se usled nedostatka dokaza ne donesu pravnosnažne presude.

Prateći zakonodavni okvir dolazi se do zaključka da u Srbiji postoje zakoni koji regulišu oblasti koruptivnog ponašanja, međutim prema izveštaju Transparentnosti Srbija iz 2017. godine veliki deo ovih **zakona bi trebalo unaprediti i izmeniti**. Vlada i Skupština se ponašaju suprotno preuzetim obavezama iz Akcionog plana za Poglavlje 23, odlučivši da ni ove godine ne preduzmu značajne korake ka unapređenju seta zakona.³⁴

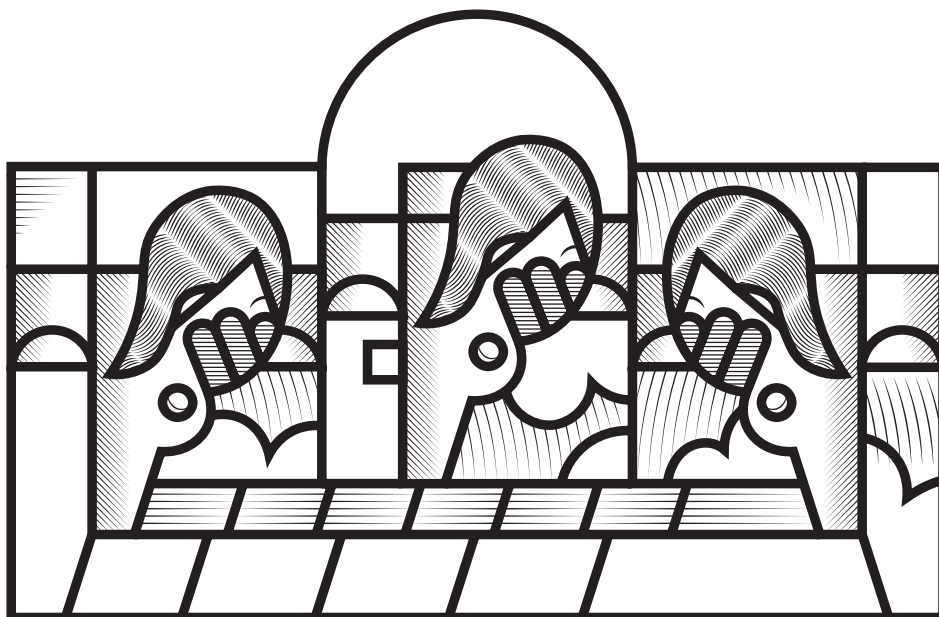
U Srbiji kao da **postoji trend donošenja novih zakona i revidiranja starih dok se realni problem, neprimene postojećih zakonskih rešenja, ignoriše**. U 2018. godini smo ponovo bili svedoci najave donošenja Zakona o ispitivanju porekla imovine. U Srbiji već postoje propisi koji omogućavaju kontrolu i oduzimanje protivzakonito stečenih prihoda, a osnova za bilo kakvu raspravu o novom zakonu bi trebalo da bude objašnjenje zbog čega postojeći poreski, krivični i antikorupcijski propisi nisu doneli rezultate koji se očekuju od novog akta.²⁵

— 34

Transparentnost Srbija, *Indeks percepcije korupcije*, 2017. http://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Saop%C5%A1tenje_CPI_2017.pdf

— 35

Transparentnost Srbija, *Saopštenje za javnost povodom obeležavanja međunarodnog dana borbe protiv korupcije*, 2018. <http://transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/saoptenja/10310-medjunarodni-dan-borbe-protiv-korupcije-podsetnik-na-neispunjene-obaveze>



Institucionalni okvir – preventivno (ne)delovanje

Od kako je u Srbiji počelo institucionalno osnaživanje za borbu protiv korupcije, sve od 2001. godine pa do sada, ustanovljeno je nekoliko nezavisnih tela. Najpre je 2001. godine osnovan **Savet za borbu protiv korupcije** koji je u svom radu predlagao Vladi antikorupcijske zakone, koji su nakon određenog perioda i usvajani. Takođe, jedan deo poslova kojim se ovo telo bavi jeste istraživanje fenomena korupcije i to u svim granama vlasti. Kako bi rad državnih organa na svim nivoima bio transparentniji donet je Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja 2004. godine (poslednji put izmenjen 2010, a najnoviji je u fazi Nacrta) na osnovu kog je i ustanovljen **Poverenik za informacije**

od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti kao nezavisni i samostalni državni organ u čijoj je nadležnosti nesmetano ostvarivanje prava na slobodan pristup informacijama.³⁶ U borbi protiv korupcije važno je spomenuti i **Zaštitnika građana – Ombudsmana** čija je nadležnost vanpravna kontrola organa uprave, dakle kontrola zakonitosti i pravilnosti rada organa, kao i njihovih zaposlenih. Vrlo bitnu ulogu u čitavom procesu suzbijanja korupcije igra i **Uprava za javne nabavke**, osnovana Zakonom o javnim nabavkama iz 2002. godine. Zakon je nekoliko puta menjan i trenutno je za poslednji izrađen Nacrt. U nadležnosti uprave je nadzor nad sprovođenjem ovog zakona kao i postupci javne nabavke, pošto je to oblast sa najvećim finansijskim tokovima, gde je i rizik od korupcije visok.

Ključna uloga data je Agenciji za borbu protiv korupcije, koja je osnovana istoimenim Zakonom 2008. godine sa ciljem eliminisanja korupcije i osnaživanja poverenja građanja u javne institucije. Agencija je počela sa radom 2010. godine i ona je nezavisan i samostalan državni organ, a svojim radom odgovorna je Narodnoj skupštini Republike Srbije. U njenoj nadležnosti su

— 36

Poverenik za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, *Pristup informacijama - Sadržaj prava*
<https://www.poverenik.rs/sr-yu/pristup-informacijama/sadrzaj-prava-di.html>

preventivna, kontrolna i nadzorna funkcija. Takođe, u okviru njene nadležnosti jeste i praćenje sukoba interesa funkcionera, kontrola imovnog stanja i prihoda funkcionera kao i kontrola finansiranja političkih partija i izbornih kampanja. Osim toga, Agencija nadzire sprovođenje strateškog okvira za borbu protiv korupcije. Međutim, postavlja se pitanje koliko je Agencija zaista nezavisna. Nakon imenovanja na mesto direktora, postale su dostupne informacije koje aktuelnog direktora dovode u direktnu vezu sa vladajućom partijom u Srbiji. Ubrzo potom su se u javnosti pojavile njegove fotografije sa aktivistima iste partije. BIRN je objavio da je on imenovan za člana radnog tela Republičke izborne komisije (RIK) u Zemunu na predlog vladajuće stranke, a takođe se i našao na listi donatora SNS-a. Uprkos ovim otkrićima, ostao je na mestu direktora. Odbor Agencije naveo je da nije proveravao da li je ranije bio član stranke jer, kako su naveli, Zakon nalaže samo da kandidat nije član nijedne stranke u trenutku kada se prijavljuje na mesto direktora.³⁷ Kako ovo nije usamljeni slučaj koji svedoči o (ne)zavisnosti Agencije važno je napomenuti i postupanje Agencije u izbornom procesu. Kako se

pokazalo u prethodnim izbornim procesima, a prema informacijama CRTA posmatračke misije, Agencija nije postupala ili nije blagovremeno postupala po podnetim prigovorima o kršenju zakona u izbornom procesu. Takođe, prigovori podneti Agenciji, kao i njihov status i ishod tretmana, nedostupni su javnosti. Od 35 prigovora koje je CRTA posmatračka misija podnela u 2018. godini do momenta zaključenja ovog izveštaja odlučeno je o svega 11. Interesantno je da je prilikom izbornih procesa 2017. i 2018. godine dokumentovan veliki broj zloupotreba resursa i funkcionerske kampanje, dok je Agencija u svojim izveštajima potvrdila ove nalaze, međutim bez epiloga. Ovo su samo neki od pokazatelja da način rada i učinak ove institucije dovode u sumnju i njenu suštinsku nezavisnost.³⁸

U samoj nadležnosti Agencije **ne postoji ovlašćenje da istražuje sumnje na korupciju**, već ona može izricati samo mere. Mere koje Agencija izriče jesu **mere upozorenja i mere javnog objavljivanja preporuke za razrešenje**. Ono što je u nadležnosti Agencije se spominje u organizacionoj strukturi i deli se na sektore koji se bave kontrolom imovine i prihoda funkcionera i postu-

— 37

KRIK – Mreža za istraživanje kriminala i korupcije, *Ključni događaji u vezi sa kriminalom i korupcijom u 2018. godini*, 2018. <https://www.krik.rs/kljucni-dogadaji-u-vezi-sa-kriminalom-korupcijom-u-2018/>

— 38

Branković, Tamara i Cvejin, Željka, *Izbori u Srbiji – Demokratija zamagljena kampanjom*, CRTA, 2018. https://crt.rs/wp-content/uploads/2018/11/Prvi-deo_izbora-u-Srbiji-demokratija-zamagljena-kampanjom.pdf

panjem po predstavkama, zatim kontrolom finansiranja političkih aktivnosti i rešavanjem sukoba interesa i na kraju postoji sektor za prevenciju. U svakom sektoru se prate spomenute koruptivne oblasti.

Kada govorimo o ovlašćenjima i delokrugu rada Agencije, izuzetno je važno da izložimo i kapacitete i resurse koje ima na raspolaganju kako bi vršila svoje nadležnosti. Na čelu Agencije za borbu protiv korupcije je odbor od devet članova, imenovan od strane različitih ogranaka Vlade, nezavisnih institucija i civilnog društva. Međutim, dva problema se javljaju u pogledu kako kapaciteta, tako i nezavisnosti Agencije u odnosu na način izbora članova Odbora. Odbor Agencije je dobio pet novih članova u 2013. godine, imenovanih od strane Narodne skupštine Republike Srbije. Međutim, tek od 2015. godine, nakon isteka mandata člana koji je zajednički predložen od strane Ombudsmana i Poverenika i imenovanjem člana kojeg je predložila Vlada, **stvorena je jasna većina članova koji su svoje odluke u Odboru Agencije mogli da donose pod političkim uticajem.**³⁹ Takođe, Odbor skoro nikada nije radio u punom kapacitetu, do te mere **da je radio sa samo dva člana**

— 39

Ilić, Vujo, "Turning the tide: Political influence and independent institutions in Serbia", ASPEN Policy Program, Conference Paper 2018.

— 40

Transparentnost Srbija, *Indeks percepcije korupcije*, 2017. http://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Saop%C5%A1tenje_CPI_2017.pdf

u 2017. godini. Razlog tome je činjenica da je Narodna skupština odložila izbor članova koje predlažu nezavisne institucije i civilno društvo, dok je pak momentalno imenovala članove predložene od strane Vlade. Prema navodima Transparentnosti Srbija izbor članova Odbora Agencije Skupština obavlja selektivno i nije usvojila preporuke za odabir kandidata koji su bili preporučeni od strane organizacije civilnog sektora.⁴⁰

Prema podacima kojima raspolaže Transparentnost Srbija navodi se da Agencija za borbu protiv korupcije radi sa 50% kapaciteta od onog koji je predviđen sistematizacijom rada, a često se i dešava da zaposleni odlaze. Shodno tome, velika je verovatnoća da zbog umanjenog kapaciteta Agencija ne može da odgovori adekvatno na poverene zadatke. Takođe, jedan od zadataka Agencije jeste i utvrđivanje poslova koji su u njenoj nadležnosti kao i obim i rok jer će se na taj način resursi najbolje trošiti.⁴¹ Kako je direktor Agencije za borbu protiv korupcije najavio, u 2019. godini se očekuje efikasniji rad Agencije zbog povećanja novčanih sredstava a samim tim i povećanja broja zaposlenih prema novom pravilniku o sistematizaciji zaposlenih. Novom

— 41

Transparentnost Srbija, Koalicija Preugovor – *Srbija stagnira sa reformama u vladavini prava*, 2018. <http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/konferencije/10308-koalicija-preugovor-srbija-stagnira-sa-reformama-u-vladavini-prava>

sistematizacijom će se ojačati kapaciteti Agencije, a sve prema preporukama GRECO⁴²

Jedan od ciljeva Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije jeste i sprovođenje lokalnih i pokrajinskih antikorupcijskih planova gde se u dokumentu prepoznaje problem nepostojanja systemske antikorupcijske politike na nivou jedinica lokalne samouprave. Stvorila se potreba za izradom mehanizama koji bi trebalo da obezbede transparentan rad organa teritorijalne autonomije, lokalne samouprave i njima podređenih javnih preduzeća, kao i transparentno kreiranje i trošenje budžeta i adekvatan odgovor civilnog društva i medija na korupcijske izazove.⁴³ Inicijalni plan za realizaciju usvajanja lokalnog antikorupcijskog plana bio je prvi kvartal 2017. godine, da bi zatim on bio prolongiran na jun te iste godine. Do kraja 2017. godine samo je 6 jedinica lokalne samouprave usvojilo antikorupcijski plan. Prema podacima Agencije za borbu protiv korupcije u 2018. godini je 111 jedinica lokalne samouprave ušlo u proces izrade antikorupcijskih planova i formiranja radnih tela. Od toga je 67 jedinica lokalne samouprave usvojilo planove a 11 formiralo radna tela.⁴⁴ Svi rokovi su

bili probijeni a jedan od razloga zbog kog se kasnilo je bio i nedovoljna zainteresovanost lokalne zajednice za njegovom primenom. Što je dalje dovelo do toga da se **lokalni antikorupcijski planovi (LAP) primenjuju šablonski i ne prilagođavaju konkretno individualnim lokalnim samoupravama.**

Uprava za javne nabavke je telo osnovano radi unapređenja praćenja novčanih tokova u Srbiji. Od osnivanja Uprave, zakoni koji se odnose na procedure su se veoma često menjali što doprinosi neadekvatnom obavljanju posla, kao i stvaranju “zakonodavnog haosa”. Osim toga, sama Uprava se susreće i sa brojnim organizacionim problemima.

Kao što je već spomenuto, institucija koja je zadužena za praćenje slobodnog pristupa informacijama od javnog značaja jeste Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. Međutim **traženje informacija od javnog značaja od državnih organa je u takvom stanju da se svake godine znatno pogoršava, a veliki broj pitanja koja se upućuju ostaju neodgovorena.** Posebno je značajno napomenuti da je određeni broj zahteva bio u vezi sa koruptivnim elemen-

— 42

Beta, Dragan Sikimić: *Potrebno je da celo društvo doprinese borbi protiv korupcije*, 2018. <https://beta.rs/vesti/vesti-drustvo/102929-dragan-sikimic-potrebno-je-da-celo-drustvo-doprinese-borbi-protiv-korupcije>

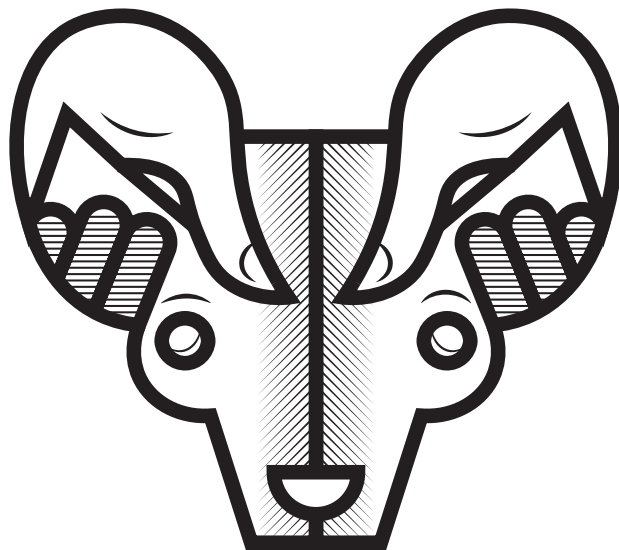
— 43

Agencija za borbu protiv korupcije, *Model lokalnog antikorupcijskog plana*, 2017..

— 44

Nacionalna koalicija za decentralizaciju, *Monitoring analiza – Doprinos lokalnih samouprava ispunjavanju plana za poglavlje 23 – Studija slučaja lokalnih samouprava u služnoj Srbiji*, 2018. <http://nkd.rs/wp-content/uploads/2018/09/Monitoring-analiza-korupcija-na-lokalu.pdf>

tima i da na takva pitanja odgovori nisu nikada dobijeni. Izostanak odgovora od organa javne vlasti je postao simptomatičan. Bojazan se javlja sada kada se zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja znatno izmenio i suzio obim organa vlasti kojima se mogu upućivati pitanja. Kako će to funkcionisati nakon što se zakon usvoji, ostaje nam da vidimo.



Institucionalni okvir – represija – Pasivno tužilaštvo

Kada je reč o ovlašćenjima koja **Tužilaštvo za organizovani kriminal** ima ona su predviđena u **Zakonu o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije**. Tužilaštvo je nadležno za postupanje po predmetima koji se odnose na krivična dela organizovanog kriminala, ubistva i oružane pobune, terorizma, krivičnog dela protiv službene dužnosti, krivičnog dela protiv privrede kada iznos prelazi 200 miliona dinara, krivična dela pranja novca i krivična dela protiv državnih organa.⁴⁵ Ciljevi koji su bili postavljeni u Strategiji i Akcionom planu, da se broj pravnosnažno osuđenih učesnika u korupciji poveća za svega 30 procenata, nisu ostvareni, nego je broj

— 45

Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije (Službeni glasnik RS br. 94/2016 i 87/2018 - dr. zakon)

— 46

Transparentnost Srbija, *Saopštenje za javnost povodom obeležavanja međunarodnog dana borbe protiv korupcije*, 2018. <http://transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/saoptenja/10310-medjunarodni-dan-borbe-protiv-korupcije-podsetnik-na-neispunjene-obaveze>

osuđenih čak i smanjen. Prateći hronologiju kažnjavanja za krivična dela primanja mita, davanja mita i trgovinu uticajem broj osuda se u 2017. smanjio duplo u odnosu na 2012. godinu – sa 116 na 55. Za kažnjavanje za zloupotrebu službenog položaja, neispunjenost je manja. Takođe, ni broj prijavljenih slučajeva korupcije se nije povećao. I pored toga što je usvojen Zakon o zaštiti zabunjivača, jedini napredak koji je učinjen jeste da su lica koja prijavljuju slučajeve korupcije dobila zaštitu od otkaza.⁴⁶ Prema svemu ovome, dolazimo do zaključka, da **i pored manjeg broja otkrivenih i kažnjenih za slučajeve korupcije, nema osnova da je došlo do smanjenja ukupnog nivoa korupcije**.

Takođe prema mišljenju eksperata, Tužilaštvo se suočava sa nedostatkom kapaciteta, kao što je nedovoljan broj tužilaca, forenzičkih istražitelja kao i policijskih službenika koji su im dodeljeni.

Policijske poslove u vezi sa krivičnim delima iz nadležnosti **posebnog odeljenja za suzbijanje korupcije** (POSK) obavlja specijalna jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova koja je dodeljena Tužilaštvu. Ova organizaciona jedinica postupa po zahtevu nadležnog

višeg javnog tužioca. U okviru organizacione jedinice nadležne za suzbijanje korupcije trebalo bi da se odredi po jedan policijski službenik kao koordinator svih nadležnih jedinica policije, radi postupanja po zahtevima nadležnog javnog tužioca. Rokovi, način postupanja i način službene komunikacije posebnih odeljenja viših javnih tužilaštava i organizacione jedinice nadležne za suzbijanje korupcije uređuju se aktom koji zajedno donose ministar nadležan za poslove pravosuđa i ministar nadležan za unutrašnje poslove. Ministar nadležan za unutrašnje poslove donosi akt kojim bliže uređuje rad i organizaciju organizacione jedinice nadležne za suzbijanje korupcije.⁴⁷ **Iako su specijalne jedinice policije dodeljene tužilaštvu često jedna od institucija ima prioritet u procesu.** Česti su kadrovski i finansijski problemi koji najviše otežavaju rad specijalne jedinice.

Tužilaštvo za organizovani kriminal broji ukupno 13 tužilaca, od čega je jedan tužilac a ostali su zamenici tužioca. Prema dostupnim podacima, za područje Višeg suda u Beogradu nadležan je jedan tužilac, a posebno odeljenje Tužilaštva za područje Apelacionog suda u Beogradu broji četvoro tužilaca.⁴⁸ Prema novom Zakonu

o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije otvorena su odeljenja pri Višem javnom tužilaštvu u Beogradu, Novom Sadu, Kragujevcu i Nišu, koja postupaju po predmetima Apelacionih sudova. Finansijske istrage obavljaju finansijski forenzičari i prema podacima iz infomatora viših sudova koji su dostupni, posebna odeljenja broje samo jednog finansijskog forenzičara.

Govoreći o policiji i njenoj kadrovskoj popunjenosti, situacija je uvek ista. Policijskih službenika uvek nedostaje. Jedna jedinica policije komunicira i sa Tužilaštvom za organizovani kriminal, ali i sa posebnim odeljenjima za borbu protiv korupcije. Kako je često nedovoljno ljudstva za istrage, prioritet se vrlo često daje Tužilaštvu za organizovani kriminal.

Kriterijumi za zapošljavanje i napredovanje u policiji nisu javno dostupni i ne postoji sistem internog oglašavanja. Smisao upravljanja ljudskim resursima jeste regrutovanje, selekcija, klasifikacija, zapošljavanje, edukacija, motivacija zaposlenih i slične aktivnosti, koje u policiji nisu lako ostvarive. Kada se kadrovi u policiji selektuju najpre se proverava njihova podložnost ko-

— 47
<http://www.cepris.org/wp-content/uploads/2017/12/FINALNA-VERZIJA.pdf>

— 48
 veće tužilaca, Spisak nosialaca javnotužilačke funkcije, 2018.

rupciji, a to se jedino može utvrditi prilikom bezbednosnih provera koje su takođe od velike važnosti prilikom zasnivanja radnog odnosa. Prilikom istraživanja koje je sproveo Beogradski centar za bezbednosnu politiku, provera da li je neki zaposleni u policiji podložan korupciji, sadržano je u Zakonu o policiji gde se navodi da policijskim službenicima nije zabranjeno članstvo u političkoj stranci, ali im se zabranjuje političko delovanje na radnom mestu. Iako Ustav Republike Srbije sadrži sasvim suprotne odredbe, u praksi se često dešava da su pripadnici policije aktivni članovi političkih partija.⁴⁹

Nakon što je usvojen Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije, tužioci i inspektori su 2016. godine prošli obuku za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije u okviru dvoipogodišnjeg projekta u organizaciji misije OEBS-a, MUP-a i Kancelarije tužioca za organizovani kriminal. Cilj je bio da nakon sprovedene obuke policijski službenici, koji su je prošli, nastave da obučavaju svoje kolege. Međutim, podaci o sprovedenim obukama nisu dostupni, dok je jedino moguće doći do informacija da postoje inicijative za obučavanjem službenika. Sa druge strane, Pravo-

sudna akademija redovno sprovodi obuku koju su dužni da pohađaju svi policijski službenici.

Kako novi Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije nije usvojen, obuke za zaposlene u Agenciji počele su u skladu sa definisanim vremenskim planom sprovedenja Tvining ugovora. U izveštajnom periodu, zaposleni su pohađali dva ciklusa obuka o strateškom planiranju u oblasti internih i eksternih komunikacija kao i izradi Strategije komunikacije.⁵⁰ Treninzi koji se održavaju se najčešće svode na teoretski deo i najveći deo je repetitivan. Zvanični izveštaji o obukama kadrova ne postoje. Istraživanja o potrebama obuke tužilaca i policije se ne sprovode. U nekim policijskim upravama postoje mentori koji bi trebalo da unapređuju znanje zaposlenih. Međutim mentori se najčešće dodeljuju novim zaposlenima, koji bi svakako trebalo da ih imaju, čime mentorstvo ne ostvaruje svoju inicijalnu ulogu. Pozitivan primer su regionalne obuke Saveta Evrope, iako ni za njih ne postoje informacije o učesnicima. Godišnje samo 10-15% ljudi u Službi za upravljanje kadrovima prođu obuke.

Rad policije se kontroliše kroz spoljašnju i unutrašnju kontrolu. Spoljašnju kontrolu bi trebalo da vrši

— 49

Đorđević, Saša, Peščanik, *Integritet policije*, 2014. <https://pescanik.net/integritet-policije/>

— 50

Ministarstvo pravde, Savet za sprovođenje akcionog plana za poglavlje 23, Izveštaj broj 2/2018, 2018.

Narodna skupština, ali kako je poznato, Narodna skupština ne vrši efektivnu kontrolu nad izvršnom vlašću, a tako ni nad radom policije. Unutrašnju kontrolu sprovodi nekoliko organizacionih jedinica unutar Ministarstva unutrašnjih poslova. Sektor unutrašnje kontrole (SUK) sprovodi kontrolu zakonitosti i sprečavanje korupcije u policiji. Služba interne revizije bavi se kontrolom finansijskog poslovanja MUP-a. Odeljenja za kontrolu postoje i u žandarmeriji, jedinici za zaštitu ličnosti i posebnih objekata, kao i policijskim upravama u Beogradu i Nišu koje imaju posebna odeljenja koja se time bave. Sektor unutrašnje kontrole ima mnogo kadrovskih problema, a novim zakonom dobili su i nova ovlašćenja. Oprema koju koriste je stara i tehnički nisu adekvatno opremljeni. SUK ima mali broj kancelarija, a po akcionom planu je predviđeno zapošljavanje dvadesetoro ljudi godišnje. SUK je smešten u istom prostoru gde i policajci što im otežava rad, uz činjenicu da ne raspolažu posebnim prostorijama za ispitivanje. Ključni problem je nesamostalnost ove jedinice. Samostalnost nije ni zakonom definisana u Srbiji, a načelnik SUK-a je istovremeno i pomoćnik ministra unutrašnjih poslova i njemu direktno i odgovara.⁵¹

Do sada je u okviru Tvining projekta “Prevenција i borba protiv korupcije” u kojoj su uključeni zaposleni iz Agencije finaliziran izveštaj o analizi postojećeg softvera, nakon čega se nastoji realizovanju ažuriranja. Procenom postojeće softverske aplikacije, koja se odnosi na izveštavanje o sprovođenju Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije i pratećeg akcionog plana, ideja je da se radi na njegovom tehničkom unapređenju. Pored ovoga, obavljene su i obuke o unapređenju same softverske aplikacije.

Direkcija za upravljanje oduzetom imovinom

osnovana je Zakonom o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela 2008. godine, kao samostalni organ u sastavu Ministarstva pravde. U septembru 2018. godine, Direkcija je upravljala nekretninama među kojima su 78 kuća, 266 stanova, 124 lokala i poslovna prostora, 81 garaža, 49 hektara kamenoloma, 33 hektara oranica u katastarskim opštinama. Među pokretnom imovinom na spisku Direkcije nalaze se brojne umetničke slike, nakit i druge dragocenosti. Od otkrivenih je privremeno oduzet i novac, pa se u državnom sefu septembra 2018. godine nalazilo oko 84,5 miliona dinara, 2,5 miliona evra,

— 51

Beogradski centar za bezbednosnu politiku, *Procena integriteta policije u Srbiji*, 2016. http://www.bezbednost.org/upload/document/procena_integriteta_policije_u_srbiji_2016.pdf

2.800 švajcarskih franaka, 21.000 dolara.⁵² Istraživanje koje je sproveo BIRN pokazuje da su ukupni rashodi po osnovu čuvanja i održavanja privremeno i trajno oduzete imovine od početka rada Direkcije do početka 2017. godine iznosili 141.522.612 dinara.⁵³ Od samog početka rada Direkcije, jedna od osnovnih zamerki odnosi se na nedostatak transparentnosti u radu ove institucije. Već 2009. godine, mimo zakona, preko milion dolara iz fonda u kome se čuvaju privremeno oduzeta sredstva, uplaćeno je na ime naknade troškova lečenja američkom državljaninu koji je povređen u tuči sa srpskim državljaninom u Americi.⁵⁴ Pored toga, istraživanja pokazuju da su među licima koja su oduzete nepokretnosti dobili na korišćenje bez naknade i pojedina udruženja i organizacije koje nisu državne, što takođe nije u skladu sa zakonom.⁵⁵

Od početka primene Zakona o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela, većina privremeno oduzete imovine nakon okončanja sudskog postupka vraćena je vlasnicima. Međutim, ni Direkcija ni Republičko javno pravobranilaštvo ne vode evidenciju o tome koliko je novca na ime naknade štete uplaćeno vlasnicima čija je

imovina prodana ili amortizovana tokom dugogodišnjih sudskih postupaka.

U praksi, sudovi kazne izriču relativno blizu zakonskog minimuma, a u odnosu na ukupan broj pokrenutih postupaka, većina se okonča bez osuđujuće presude. Vladavina prava se često žrtvuje na uštrb političkog interesa, gde je najjasniji primer tome učestala pojava v.d. položaja u javnim preduzećima kao i nedosledno uklanjanje nelegalnih objekata. Iako se floskula nulte tolerancije na korupciju ponavlja iz godine u godinu i dalje nije dovela do kažnjavanja svih vidova zloupotrebe. Tužilaštvo i pored pritiska medija i javnosti ostavlja bez obrazloženja pitanje zašto nije preduzeto krivično gonjenje u slučajevima koji su sada već poznati i široj javnosti, poput “tetke iz Kanade”, “novogodišnje jelke” i ostalih. Reč odgovornost je postala izlizana od mnogobrojnog ponavljanja, a Narodna skupština i Vlada neodgovorne nosioce javnih ovlašćenja nisu razrešili. Nisu razrešeni ni rukovodioci institucija koje nisu ispunile svoje obaveze iz strateških akata.⁵⁶

— 52

Blic, “Šabić: *Transparentnost u radu organa vlasti utiče na pad korupcije*”, 2013.
<https://www.blic.rs/vesti/drustvo/sabic-transparentnost-u-radu-organa-vlasti-utice-na-pad-korupcije/Oevyygz>

— 53

Borba protiv kriminala: Više imovine vraćeno nego što je trajno oduzeto;
<http://imovina.javno.rs/>

— 54

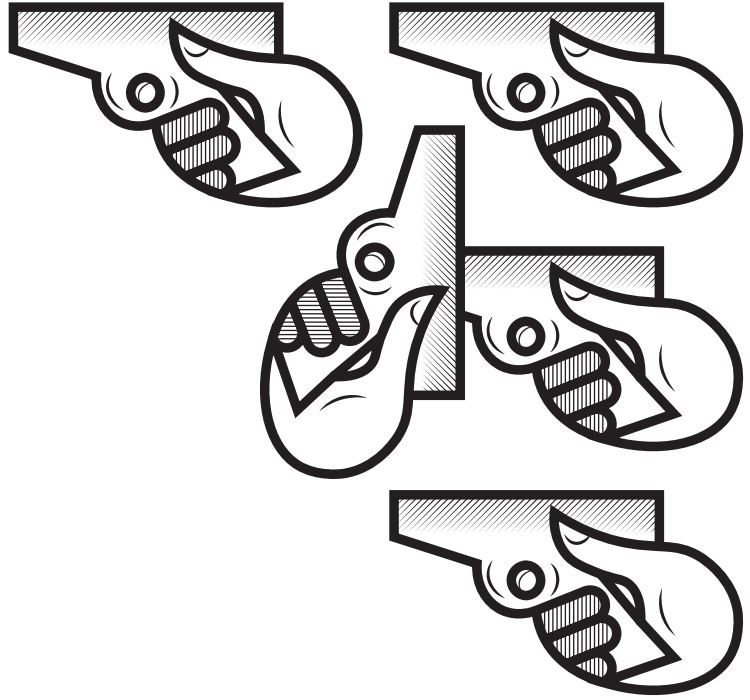
Politika, *Odšteta Stajnhaueru od imovine kriminalaca*, 2009.
<http://www.politika.rs/sr/clanak/81604/Hronika/Odsteta-Stajnhaueru-od-imovine-kriminalaca>

— 55

Borba protiv kriminala: Više imovine vraćeno nego što je trajno oduzeto;
<http://imovina.javno.rs/>

— 56

Transparentnost Srbija, *Saopštenje za javnost povodom obeležavanja međunarodnog dana borbe protiv korupcije*, 2018.
<http://transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/saoptenja/10310-medjunarodni-dan-borbe-protiv-korupcije-podsetnik-na-neispunjene-obaveze>



Praćenje rezultata – Upitni tenderi i slobodni kriminalci

Agencija za borbu protiv korupcije **selektivno procesuirala slučajeve korupcije**. Kada se radi o visokim funkcionerima gotovo da nema ni jednog konačnog slučaja. Sa druge strane, slučajeve na lokalnu, najviše opštinskih službenika, prijavljuju se, mahom kako bi se stvorio privid rada. Agencija ne može ili ne želi da se upusti u istragu slučajeva vezanih za visoke funkcionere i krupnu korupciju. U praksi se najviše razmatraju žalbe o nižim funkcionerima i manje bitnim slučajevima dok se ostale preskaču i ne obrađuju do kraja.

Mere preporuka za razrešenje sa javne funkcije se javno objavljuju na internet stranici Agencije, gde su podeljene u tri kategorije: konačna, postupak po žalbi u

toku i konačna odluka odbora. Od 2010. do danas izrečeno je 216 mera javnim funkcionerima.⁵⁷

Agencija vrši redovne i vanredne provere. Redovne provere vrši na osnovu uzorka, gde se svake godine proverava određeni broj funkcionera. Prema izveštaju iz 2017. godine izvršena je provera ukupno 305 funkcionera, koji obuhvataju narodne poslanike i članove Vlade. Vanredne provere se pokreću po službenoj dužnosti kada postoji relevantna informacija koja dovodi u sumnju da postoje nesaglasnosti u prijavljenom i realnom stanju imovine i prihoda funkcionera.

Kada je reč o finansiranju stranaka **veoma je teško ući u trag tokova novca van države**. Agencija vrši proveru jedino unutar države i ne postoji mogućnost provere van države, jer Agencija ima pristup samo Katastru nepokretnosti, čija prijava se u praksi lako može izbeći.

Poslednjom dostupnom Analizom postupanja u slučajevima povreda Zakona o finansiranju političkih aktivnosti obuhvaćen je period od 2011. do 2016. godine Agencije za borbu protiv korupcije. Iskazana je statistika koja govori u prilog tome da je kažnjavanje političkih subjekata u slučajevima povreda ovog Zakona pre izu-

— 57

Agencija za borbu protiv
korupcije,
<http://www.acas.rs/mere-javnog-objavlivanja-preporuke-za-2/>

zetak nego pravilo, te da im se u retkim slučajevima kada se kažnjavaju najčešće izriču najblaže kazne koje Zakon predviđa. U prilog tome govore podaci da je u navedenom periodu Agencija podnela ukupno 1247 zahteva za pokretanje prekršajnog postupka, a da je u postupcima pokrenutim na osnovu ovih zahteva, zaključno sa 31. avgustom 2017. godine, **prvostepeno rešeno svega 473 predmeta**. Analiza pokazuje da su, u pogledu izrečenih sankcija, **prekršajni sudovi uglavnom izricali kazne koje su na zakonskom minimumu ili ispod njega. Kazne koje su iznad zakonskog minimuma izrečene su u 25 presuda**. U 228 postupaka izrečena je kazna koja odgovara zakonskom minimumu, dok je u 104 predmeta izrečena novčana kazna niža od zakonskog minimuma. Opomene su izrečene u 59 postupaka, a oslobađajuća presuda u 6 slučajeva. Dodatno, nakon što osuđujuća presuda u prekršajnom postupku postane pravosnažna, Agencija ima mogućnost donošenja rešenja o delimičnom ili potpunom gubitku prava na dobijanje sredstava iz javnih izvora namenjenih za finansiranje redovnog rada političkog subjekta za narednu kalendarsku godinu. U posmatranom periodu Agencija je izdala 81 ova-

kvo rešenje, ali nije dostupan podatak o iznosu sredstava na koje stranke nisu ostvarile pravo zbog učinjenih prekršaja.⁵⁸

Govoreći o javnim nabavkama, do sada ni jedna nije sprovedena po procedurama. **Javne nabavke su loše, a jedan od primera koji svedoči tome jeste nabavka 710 policijskih službenih vozila marke Škoda Rapid koja je bila klasifikovana kao tajna**. Prema postojećem zakonu o javnim nabavkama jasno se definiše kada i pod kojim uslovima javne nabavke nisu javne. Iz ovoga se ne može videti koji broj ponuđača je bio prijavljen, kao ni sama vrsta ponude, zbog čega se navodi na zaključak da su tenderi namešteni i da ih često dobija jedno preduzeće, uglavnom jedini ponuđač.⁵⁹

Još jedan od primera nameštenih javnih nabavki jeste **slučaj “Elektronskih dnevnika”** koji je istražila Mreža za istraživanje kriminala i korupcije - KRIK. Naime, uvođenje elektronskih dnevnika u državne škole je posao koji je bio vredan 1,6 miliona evra, a dodeljen je konzorcijumu u kom je kompanija Tesla, sa kojim je aktuelni ministar prosvete poslovno saradivao. Tender je sproveden tako da je mogla da pobedi samo ova fir-

— 58

Agencija za borbu protiv korupcije, *Analiza postupanja u slučajevima povreda Zakona o finansiranju političkih aktivnosti*, 2017. <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2017/11/ANALIZA-U-POSTUPANJU-U-SLUCAJEVIMA-POVREDA-ZAKONA-O-FINANSIRANJU-POLITICKIH-AKTIVNOSTI-oktobar-2017-copy-1.pdf?pismo=lat>

— 59

<http://www.bezbednost.org/Bezbednost/6655/Tajna-nabavka-policijskih-vozila-primer.shtml>

ma. Ministar je negirao da je bio u bilo kakvom sukobu interesa i rekao da vlasnika „Tesle“ poznaje samo površno, iako dostupne informacije pokazuju da oni saraduju duži niz godina. Osim tendera, sporna je bila i cena – prema rečima jednog od vlasnika firme koja se bavi razvojem softvera za elektronske dnevnikove 1,6 miliona evra je nerealno visoka cena za ovaj softver.⁶⁰

Iako se o primerima korupcije može čuti gotovo svakodnevno, tužilaštvo, i pored toga, ne podiže optužnice. Jedan od takvih primera jeste slučaj bivšeg gradonačelnika Beograda, Siniše Malog. Za njegov slučaj, tužilaštvo je tražilo primenu načela oportuniteta gde je on za dokazan slučaj korupcije trebalo da plati određenu sumu novca u humanitarne svrhe i tako je taj slučaj okončan. Pored svih koruptivnih radnji koje se vezuju za njega, novinari KRIK-a su u javnosti otkrili da je bio umešan u kupovinu 24 apartmana u Bugarskoj, zloupotrebe pri privatizaciji kompanija „Beopetrol“, „Bratstvo“, nelegalnom prisvajanju državnog zemljišta, kao i rušenje u Savamali. Ove događaje tužilaštvo nikada nije istražilo, a umesto istrage on je u maju 2018. godine imenovan za ministra finansija.

— 60

KRIK – Mreža za istraživanje kriminala i korupcije, *Ključni događaji u vezi sa kriminalom i korupcijom u 2018. godini*, 2018. <https://www.krik.rs/kljucni-dogadaji-u-vezi-sa-kriminalom-korupcijom-u-2018/> i KRIK – Mreža za istraživanje kriminala i korupcije, *Elektronski dnevnik: Tender po merama firme Šarčevićevog saradnika*, 2018. <https://www.krik.rs/elektronski-dnevnik-tender-po-merama-firme-sarcevicevog-saradnika/>

— 61

Beogradski centar za bezbednosnu politiku, *Procena integriteta policije u Srbiji*, 2016. http://www.bezbednost.org/upload/document/procena_integriteta_policije_u_srbiji_2016.pdf

Takođe, upitno je koliko policija istražuje slučajeve korupcije i organizovanog kriminala, gde sa jedne strane postoje evidentne optužbe i pritisak javnosti, a sa druge strane se počinio i dalje ne otkrivaju za počinjena dela. Jedan od primera jeste rušenje u Savamali gde policija nije reagovala na pozive građana tokom rušenja kao i da ovaj slučaj i dalje nije rešen.⁶¹ Kako bi se efikasnost policije u borbi protiv organizovanog kriminala u očima javnosti još više uvećala, svedoče i nedavna hapšenja preko 150 lica. Po navodima ministra policije opravdanje ovako obimne policijske akcije jeste borba protiv organizovanog kriminala. Ovu akciju je policija sprovedla samostalno gde je izostala komunikacija i saradnja sa tužilaštvom za organizovani kriminal. Dok se u tabloidima saznaje za hapšenja, zvanična saopštenja iz MUP-a izostaju o tome ko su lica koja su uhapšena i za koja krivična dela se terete. Jedino što trenutno ostaje evidentno jeste izbegavanje hapšenja pripadnika narko klanova jer su, kako se sumnja, povezani sa policijom.⁶²

Tokom 2017. i 2018. godine broj podignutih optužnica za koruptivna krivična dela je svega 34, od toga veliki broj njih se odnosi na carinsku kontrolu robe gde su

— 62

N1 info, *Među oko 200 uhapšenih nema kavčana da li su oni zaštićeni*, 2019. <http://rs.n1info.com/Vesti/a451910/Medju-oko-200-uhapšenih-nema-kavcana-da-li-su-oni-zasticeni.html>

optuženi policijski službenici. Na osnovu podataka kojima raspolaže sud posebne nadležnosti u Novom Sadu dolazimo do podatka da je u 2018. godini podignuto 45 optužnica za krivična dela korupcije i to najviše za slučajevne zloupotrebe službenog položaja.⁶³

U okviru Ministarstva pravde nalazi se Direkcija za upravljanje oduzetom imovinom koja je proistekla iz krivičnog dela. Direkcija je samostalni upravni organ i osnovana je Zakonom o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela. Za obavljanje poslova iz njenog delokruga obrazuje se Sektor za preuzimanje i upravljanje oduzetom imovinom, koji je i osnovna unutrašnja jedinica. Činjenica je da se imovina u slučajevima korupcije oduzima. Postupci se vrlo često okončaju u korist optuženih nakon čega im se ta oduzeta imovina vraća. Nedavno smo svedočili vraćanju jemstva Dragoslavu Kosmajcu koji je 2015. položio 200.000 evra kako bi bio pušten iz pritvora. Kosmajac je bio okarakterisan kao najveći narko bos ali mu se sudilo za nezakonitu uknjižbu zemljišta za šta je oslobođen u oktobru 2018. godine.⁶⁴

Prema istraživanju koje je Biro za društvena istraživanja sproveo 2014. godine, najčešći primeri kršenja

pretpostavke nevinosti do kojih su došli nalaze se kako u elektronskim tako i u štampanim medijima. Najveći broj kršenja u štampanim medijima imali su Kurir, Blic i Informer i to ukupno 165 članaka, dok su u elektronskim medijima najčešće to činili TV Pink i nekadašnji B92.⁶⁵ Skoro je nemoguće da se slučajevi koji su u nadležnosti organa represije ne obelodane u pojedinim dnevnim listovima, pritom sa što većim brojem detalja. Istrage se pretvaraju u senzacionalističko novinarstvo gde se svaki korak policije i tužilaštva prati, ne poštujući preuzetom nevinosti. Kako se novo krivično delo pojavi tako se povećava tiraž dnevne štampe a urednici i odgovorni pojedinci ne odgovaraju.

U Srbiji se vrlo retko pravnosnažno osuđuju lica optužena za slučaj korupcije. Broj presuda je veoma mali. Sličan je slučaj i za presude za organizovani kriminal. Međutim, nedavno smo imali priliku da dočekamo presudu za slučaj Darka Šarića koji je osuđen za međunarodni promet kokaina. Šarić je osuđen na 15 godina zatvora, a organizatori grupe na 15, 14 i 11 godina.⁶⁶

Takođe, sudovi u Srbiji nemaju praksu da osuđuju zvaničnike u slučajevima koji se odnose na korupciju, a

— 63

Optužnice Tužilaštva za organizovani kriminal - koruptivna krivična dela 2017. i 2018. godinu i Optužnice posebnog odeljenja VJT Novi Sad, od 1.3.2018.

— 64

KRIK – Mreža za istraživanje kriminala i korupcije, *Država do utorka Kosmajcu vraća 200 hiljada evra jemstva*, 2018. <https://www.krik.rs/drzava-utorka-kosmajcu-vraca-200-hiljada-evra-jemstva/>

— 65

Birodi, *Medija monitoring teme: Korupcija/Antikorupcija treći izveštaj*, 2014. <http://www.birodi.rs/wp-content/uploads/2014/01/BIRODI-III-izvestaj-mediji1.pdf>

— 66

KRIK – Mreža za istraživanje kriminala i korupcije, *Šarčević osuđen po blažem zakonu*, 2018. <https://www.krik.rs/sudija-petrovic-saric-osuden-po-blazem-zakonu/>

poslednji primer toga jeste slučaj bivšeg šefa kabineta Ivica Dačića. On se teretio da je odavao poverljive informacije saradnicima organizovane kriminalne grupe Darka Šarića iz istrage koja se vodila protiv njih. Sud je iz predmeta izbacio snimke prisluškivanih radnji kojima se ove činjenice potkrepljuju i u decembru 2018. godine oslobodio svih optužbi bivšeg šefa kabineta ministra spoljnih poslova.⁶⁷ Međutim, jedini slučaj u kom je jedan državni zvaničnik pravosnažno osuđen je bivši ministar zdravlja Oliver Dulić, iako on nije bio procesuiran za vreme mandata.

Nemogućnost prinudnog izvršenja odluka Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, u slučajevima kada organ ne postupi dobrovoljno po rešenju o izvršenju, jedan je od osnovnih problema u primeni Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Tokom 2017. godine neizvršeno je ostalo 203 rešenja Poverenika što predstavlja čak 22% ukupnog broja rešenja. Iako Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja nalaže Vladi da na njegov zahtev pruži Povereniku pomoć u postupku izvršenja rešenja, u periodu od

2010. do 2017. godine Vlada nije postupila ni po jednom od 173 zahteva Poverenika.

Pored toga, Poverenik na raspolaganju ima i mogućnost novčanog kažnjavanja organa koji ne postupaju po rešenju o izvršenju. Iako se i do početka primene novog Zakona o opštem upravnom postupku (1. jun 2017. godine) Poverenik susretao sa poteškoćama prilikom sprovođenja izvršenja novčanih kazni, početkom primene novog ZUP-a Poverenik je praktično onemogućen da uopšte izrekne novčanu kaznu. Naime, umesto kazni u fiksnom iznosu koje su bile predviđene prethodnim Zakonom, novi ZUP predviđa da se one utvrđuju u odnosu na prihode pravnog lica. Na taj način omogućeno je izricanje novčanih kazni u daleko višem iznosu, ali Poverenik nije u mogućnosti da obračuna njihovu visinu jer nadležni organi (Ministarstvo finansija, Uprava za trezor) nisu Povereniku dostavili podatke o prihodima pojedinih organa. Činjenica da ne postoji mehanizam koji bi ih naterao da plate novčane kazne uticala je i na to da procenat organa koji dobrovoljno plaćaju novčane kazne drastično opadne – sa 73% na 27%.

Sudska zaštita prava na slobodan pristup informacijama obezbeđena je pred Upravnim sudom u uprav-

— 67

KRIK – Mreža za istraživanje
kriminala i korupcije, *Dačićev
bivši šef kabineta oslobođen
za odavanje tajni kriminalcima*,
2018,
[https://www.krik.rs/dacicev-
bivsi-sef-kabineta-osloboden-
za-odavanje-tajni-kriminalcima/](https://www.krik.rs/dacicev-bivsi-sef-kabineta-osloboden-za-odavanje-tajni-kriminalcima/)

nom sporu. Tražioci informacija upravni spor mogu pokrenuti protiv odluka Poverenika ali i protiv odluka šest organa protiv kojih nije dozvoljena žalba Povereniku (Narodna skupština, predsednik Republike Srbije, Vlada Republike Srbije, Vrhovni kasacioni sud Srbije, Ustavni sud i Republički javni tužilac).

U toku 2017. godine Upravni sud odlučio je o 56 tužbi podnetih protiv rešenja Poverenika, od kojih su dve usvojene pa je postupak vraćen Povereniku na ponovno odlučivanje. Preostale tužbe su odbačene, odbijene ili je došlo do obustave postupka.

Sud u izuzetno malom broju slučajeva usvaja tužbe protiv šest organa koji su izuzeti od zaštite pred Poverenikom. **Od 120 upravnih sporova protiv ovih organa rešenih u 2017. godini, usvojene su dve tužbe protiv Vlade, dok su ostale odbijene ili odbačene.**

Pored toga, za nedostavljanje informacije i nepostupanje po rešenjima Poverenika **odgovorna lica** u organima koji su po zakonu obavezni da postupaju po zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja **moгу odgovarati isključivo u prekršajnom postupku**. Nadležnost za podnošenje zahteva za pokretanje

prekršajnog postupka za prekršaje propisane Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja nema Poverenik, već Upravna inspekcija i tražilac informacije u svojstvu oštećenog. Izveštajem o sprovođenju Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja za 2017. godinu, Poverenik je izneo zaključak da ni Upravna inspekcija ali ni prekršajni sudovi nisu imali adekvatan odnos prema činjenici da se zakon masovno krši. Posebno je zabrinjavajuć podatak da je Upravna inspekcija podnela svega 11 zahteva za pokretanje postupaka, dok su građani, u svojstvu oštećenih, podneli 401 zahtev. Pri tome, imajući u vidu činjenicu da apsolutna zastarelost za pokretanje i vođenje prekršajnih postupaka u oblasti slobodnog pristupa informacijama nastupa u roku od dve godine od dana kada je prekršaj učinjen, ovi postupci su u najvećem broju slučajeva okončani nastupanjem zastarelosti. Pored toga, kazne koje prekršajni sudovi izriču odgovornim licima u najvećem broju slučajeva kreću se oko zakonskog minimuma.

Izvori i literatura

- Agencija za borbu protiv korupcije, *Analiza postupanja u slučajevima povreda Zakona o finansiranju političkih aktivnosti*, 2017. <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2017/11/ANALIZA-U-POSTUPANJU-U-SLUCAJEVIMA-POVREDA-ZAKONA-O-FINANSIRANJU-POLITICKIH-AKTIVNOSTI-oktobar-2017-copy-1.pdf?pismo=lat>
- Agencija za borbu protiv korupcije, *Informator o radu*, 2018. <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2018/10/INFORMATOR-oktobar-2018-lat.pdf>
- Agencija za borbu protiv korupcije, *Model lokalnog antikorupcijskog plana*, 2017.
- Agencija za borbu protiv korupcije, *Program i plan kampanje za informisanje građana o mehanizmima lokalnog i pokrajinskog antikorupcijskog plana*, 2017.
- Akcionni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. do 2018, Revidirano izdanje, 2016.
- Beogradski centar za bezbednosnu politiku, *Alternativni izveštaj o sprovođenju akcionog plana za poglavlje 23; Borba protiv korupcije, pravoduđe i osnovna prava*, 2018. http://www.bezbednost.org/upload/document/alternativni_izvetaj_o_sprovoenju_ap23.pdf
- Beogradski centar za bezbednosnu politiku, *Procena integriteta policije u Srbiji*, 2016. http://www.bezbednost.org/upload/document/procena_integriteta_policije_u_srbiji_2016.pdf
- Beogradski centar za bezbednosnu politiku, *Procena pretnje od teškog i organizovanog kriminala*, 2015. http://www.bezbednost.org/upload/document/procena_pretnje_od_teskog_i_organizovanog_kriminal.pdf
- Beogradski centar za bezbednosnu politiku, *Tajna nabavka policijskih vozila primer problematičnog tendera*, 2017. <http://www.bezbednost.org/Bezbednost/6655/Tajna-nabavka-policijskih-vozila-primer.shtml>
- Beta, Dragan Sikimić: *Potrebno je da celo društvo doprinese borbi protiv korupcije*, 2018. <https://beta.rs/vesti/vesti-drustvo/102929-dragan-sikimic-potrebno-je-da-celo-drustvo-doprinese-borbi-protiv-korupcije>
- Birodi, *Medija monitoring teme: Korupcija/Antikorupcija treći izveštaj*, 2014. <http://www.birodi.rs/wp-content/uploads/2014/01/BIRODI-III-izvestaj-mediji1.pdf>
- Blic, Šabić: *Transparentnost u radu organa vlasti utiče na pad korupcije*, 2013. <https://www.blic.rs/vesti/drustvo/sabic-transparentnost-u-radu-organa-vlasti-utice-na-pad-korupcije/0evyygz>
- Borba protiv kriminala: *Više imovine vraćeno nego što je trajno oduzeto*; <http://imovina.javno.rs/>
14. Centar za pravosudna istraživanja, *Uloga tužilaštva u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala u Republici Srbiji*, 2018.
- Branković, Tamara i Cvejin, Željka, *Izbori u Srbiji – Demokracija zamagljena kampanjom*, CRTA, 2018.
- Council of Europe, GRECO, *Serbia has not implemented any of the recommendations on preventing corruption among parliamentarians, judges and prosecutors*, 2018. <https://www.coe.int/en/web/greco/-/serbia-has-not-implemented-any-of-the-recommendations-on-preventing-corruption-among-parliamentarians-judges-and-prosecutors-says-council-of-europe-mo>
- CRTA, *Izveštaj, Otvorenost pravosudnih organa u Srbiji i regionu u 2017*, <https://crt.rs/wp-content/>

[uploads/2018/10/Otvorenost-pravosudnih-organa-u-Srbiji-i-regionu-u-2017.godini.pdf](#)

Danas, “Ko se bori protiv korupcije”, <https://www.danas.rs/drustvo/vladavina-prava/ko-se-bori-protiv-korupcije/>

Državno veće tužilaca, Spisak nosilaca javnotužilačke funkcije, 2018.

Ilić, Vujo, *Turning the tide: Political influence and independent institutions in Serbia*, ASPEN.

Đorđević, Saša, Peščanik, *Integritet policije*, 2014.

<https://pescanik.net/integritet-policije/>

GRECO - Grupa država za borbu protiv korupcije, Četvrti krug evaluacije - Sprečavanje korupcije u odnosu na narodne poslanike, sudije i tužioce, Izveštaj o evaluaciji za Srbiju, 2015.

Kodeks policijske Etike, Službeni Glasnik RS, br. 92/2006.

Kodeks ponašanja državnih službenika, Službeni Glasnik RS, br. 29/2008 i 30/2015

Kramer & Michalowski, *The Origins and Development of the Concept and Theory of State-Corporate Crime*, 1990.

KRIK – Mreža za istraživanje kriminala i korupcije, *Država do utorka Kosmajcu vraća 200 hiljada evra jemstva*, 2018. <https://www.krik.rs/drzava-utorka-kosmajcu-vraca-200-hiljada-evra-jemstva/>

KRIK – Mreža za istraživanje kriminala i korupcije, *Elektronski dnevnic: Tender po merama firme Šarčevićevog saradnika*, 2018. <https://www.krik.rs/elektronski-dnevnic-tender-po-merama-firme-sarcevicevog-saradnika/>

KRIK – Mreža za istraživanje kriminala i korupcije, *Ključni događaji u vezi sa kriminalom i korupcijom u 2018. godini*, 2018. <https://www.krik.rs/kljucni-dogadaji-u-vezi-sa-kriminalom-korupcijom-u-2018/>

KRIK – Mreža za istraživanje kriminala i korupcije, *Šarčević osuđen po blažem zakonu*, 2018. <https://www.krik.rs/sudija->

[petrovic-saric-osuden-po-blazem-zakonu/](#)

KRIK – Mreža za istraživanje kriminala i korupcije, *Dačićev bivši šef kabineta oslobođen za odavanje tajni kriminalcima*, 2018, <https://www.krik.rs/dacicev-bivsi-sef-kabineta-osloboden-za-odavanje-tajni-kriminalcima/>

Krivični Zakonik, Službeni Glasnik RS, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016

Ministarstvo pravde, Savet za sprovođenje akcionog plana za poglavlje 23, Izveštaj broj 2/2018, 2018.

Ministarstvo pravde, “Ispunjene gotovo sve preporuke tela Saveta Evrope za borbu protiv korupcije”, <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/160318/160318-vest4.html>

N1 info, *Među oko 200 uhapšenih nema kavčana da li su oni zaštićeni*, 2019. <http://rs.n1info.com/Vesti/a451910/Medju-oko-200-uhapšenih-nema-kavcana-da-li-su-oni-zasticeni.html>

Nacionalna koalicija za decentralizaciju, *Monitoring analiza – Doprinos lokalnih samouprava ispunjavanju plana za poglavlje 23 – Studija slučaja lokalnih samouprava u južnoj Srbiji*, 2018. <http://nkd.rs/wp-content/uploads/2018/09/Monitoring-analiza-korupcija-na-lokalu.pdf>

Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije, Službeni Glasnik RS, br 9/10

Nicović, Nina, Danas, *Vladavina prava - ko se bori protiv korupcije*, 2018. <https://www.danas.rs/drustvo/vladavina-prava/ko-se-bori-protiv-korupcije/>

OEBS, *Priručnik za suzbijanje privrednog kriminaliteta i korupcije*, 2017.

Optužnice posebno odeljenje VJT Novi Sad, od 1.3.2018.

Optužnice Tužilaštva za organizovani kriminal - koruptivna krivična dela 2017. i 2018.

Otvoreni parlament – *Parlament pod lupom*, mesečni bilten,

novembar 2018. <http://otvoreniparlament.rs/uploads/istrazivanja/Otvoreni%20parlament%20-%20Bilten%202%20-%20November%202018.pdf>

Pištaljka, *Josifovski* i Pištaljka predali dokumenta o aferi „Hitna pomoć“, 2018. <https://pistaljka.rs/home/read/753>

Politika, *Odšteta Stajnhaueru od imovine kriminalaca*, 2009. <http://www.politika.rs/sr/clanak/81604/Hronika/Odsteta-Stajnhaueru-od-imovine-kriminalaca>

Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, *Izveštaj o sprovođenju Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i Zakona o zaštiti podataka o ličnosti za 2016. godinu*.

Transparency international – Anti corruption glossary, Definition of corruption

Transparency International, *Prioriteti u borbi protiv korupcije u Srbiji 2016-2020*, 2017.

Transparency International, *Global corruption barometer, Serbia*, 2013.

Transparentnost Srbija, Aktivnosti, *Nacionalni konvent o nacrtu zakona o javnim nabavkama*, 2018. <http://transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/naslovna/10295-nacionalni-konvent-o-nacrtu-zakona-o-javnim-nabavkama>

Transparentnost Srbija, *Indeks percepcije korupcije*, 2017. http://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Saop%C5%A1tenje_CPI_2017.pdf

Transparentnost Srbija, *Saopštenje za javnost povodom obeležavanja međunarodnog dana borbe protiv korupcije*, 2018. <http://transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/saoptenja/10310-medjunarodni-dan-borbe-protiv-korupcije-podsetnik-na-neispunjene-obaveze>

Transparentnost Srbija, *Koalicija Preugovor – Srbija stagnira sa reformama u vladavini prava*, 2018. <http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/>

[konferencije/10308-koalicija-preugovor-srbija-stagnira-sa-reformama-u-vladavini-prava](http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/naslovna/9887-kako-da-srbija-iskoristi-greco-preporuke)

Transparentnost Srbija, “Kako da Srbija iskoristi GRECO preporuke?” <http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/naslovna/9887-kako-da-srbija-iskoristi-greco-preporuke>

USAID Projekat za odgovornu vlast (GAI), *Percepcija građana o borbi protiv korupcije u Srbiji*, 2018.

Vlada Republike Srbije, Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za primenu Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. do 2018. godine, „Službeni glasnik RS”, br. 81/07, 69/08, 98/12 87/13)

Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (Službeni glasnik RS, br. 97/2008, 53/2010, 66/2011 - odluka US, 67/2013 - odluka US, 112/2013 - autentično tumačenje i 8/2015 - odluka US)

Zakon o državnim službenicima (Službeni Glasnik RS, br. 79/2005, 81/2005 - ispr., 83/2005 - ispr., 64/2007, 67/2007 - ispr., 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017 i 95/2018)

Zakon o finansiranju političkih partija (Službeni Glasnik RS, br. 43/2011 i 123/2014)

Zakon o lobiranju (Službeni Glasnik RS, 2018)

Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije (Službeni glasnik RS br. 94/2016 i 87/2018 - dr. zakon)

Zakon o ratifikaciji Konvencije Ujedinjenih Nacija (Sl. list SCG - Međunarodni ugovori, br. 12/2005)

Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (Službeni Glasnik RS, br. 120/2004, 54/2007, 104/2009 i 36/2010)

Zakon o zaštiti uzbunjivača (Službeni Glasnik RS, br. 128/2014)

KRIK – Mreža za istraživanje kriminala i korupcije, *Dačićev bivši šef kabineta oslobođen za odavanje tajni kriminalcima*, 2018, <https://www.krik.rs/dacicev-bivsi-sef-kabineta-osloboden-za-odavanje-tajni-kriminalcima/>

Krivični Zakonik, Službeni Glasnik RS, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016

Ministarstvo pravde, Savet za sprovođenje akcionog plana za poglavlje 23, Izveštaj broj 2/2018, 2018.

Ministarstvo pravde, "Ispunjene gotovo sve preporuke tela Saveta Evrope za borbu protiv korupcije", <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/160318/160318-vest4.html>

N1 info, *Među oko 200 uhapšenih nema kavčana da li su oni zaštićeni*, 2019. <http://rs.n1info.com/Vesti/a451910/Medju-oko-200-uhapsenih-nema-kavcana-da-li-su-oni-zasticeni.html>

Nacionalna koalicija za decentralizaciju, *Monitoring analiza – Doprinos lokalnih samouprava ispunjavanju plana za poglavlje 23 – Studija slučaja lokalnih samouprava u južnoj Srbiji*, 2018. <http://nkd.rs/wp-content/uploads/2018/09/Monitoring-analiza-korupcija-na-lokalu.pdf>

Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije, Službeni Glasnik RS, br 9/10

Nicović, Nina, *Danas, Vladavina prava - ko se bori protiv korupcije*, 2018. <https://www.danas.rs/drustvo/vladavina-prava/ko-se-bori-protiv-korupcije/>

OEBS, *Priručnik za suzbijanje privrednog kriminaliteta i korupcije*, 2017.

Optužnice posebno odeljenje VJT Novi Sad, od 1.3.2018.

Optužnice Tužilaštva za organizovani kriminal - koruptivna krivična dela 2017. i 2018.

Otvoreni parlament – *Parlament pod lupom*, mesečni bilten, novembar 2018. <http://otvoreni.parlament.rs/uploads/istrazivanje/Otvoreni%20parlament%20-%20Bilten%202%20-%20November%202018.pdf>

Pištaljka, *Josifovski* i Pištaljka predali dokumenta o aferi „Hitna pomoć“, 2018. <https://pistaljka.rs/home/read/753>

Politika, *Odšteta Stajnhaueru od imovine kriminalaca*, 2009. <http://www.politika.rs/sr/clanak/81604/Hronika/Odستا-Stajnhaueru-od-imovine-kriminalaca>

Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, *Izveštaj o sprovođenju Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i Zakona o zaštiti podataka o ličnosti za 2016. godinu*.

Transparency international – Anti corruption glossary, Definition of corruption

Transparency International, *Prioriteti u borbi protiv korupcije u Srbiji 2016-2020*, 2017.

Transparency International, *Global corruption barometer*, Serbia, 2013.

Transparentnost Srbija, Aktivnosti, *Nacionalni konvent o nacrtu zakona o javnim nabavkama*, 2018. <http://transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/naslovna/10295-nacionalni-konvent-o-nacrtu-zakona-o-javnim-nabavkama>

Transparentnost Srbija, *Indeks percepcije korupcije*, 2017. http://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz-vesti/Saop%C5%A1tenje_CPI_2017.pdf

Transparentnost Srbija, *Saopštenje za javnost povodom obeležavanja međunarodnog dana borbe protiv korupcije*, 2018. <http://transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/saoptenja/10310-medjunarodni-dan-borbe-protiv-korupcije-podsetnik-na-neispunjene-obaveze>

Transparentnost Srbija, Koalicija Preugovor – *Srbija stagnira sa reformama u vladavini prava*, 2018. <http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/konferencije/10308-koalicija-preugovor-srbija-stagnira-sa-reformama-u-vladavini-prava>

Transparentnost Srbija, "Kako da Srbija iskoristi GRECO preporuke?" <http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/naslovna/9887-kako-da-srbija-iskoristi-greco-preporuke>

USAID Projekat za odgovornu vlast (GAI), *Percepcija građana o borbi protiv korupcije u Srbiji*, 2018.

Vlada Republike Srbije, Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za primenu Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. do 2018. godine, „Službeni glasnik RS”, br. 81/07, 69/08, 98/12 i 87/13)

Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (Službeni glasnik RS, br. 97/2008, 53/2010, 66/2011 - odluka US, 67/2013 - odluka US, 112/2013 - autentično tumačenje i 8/2015 - odluka US)

Zakon o državnim službenicima (Službeni Glasnik RS, br. 79/2005, 81/2005 - ispr., 83/2005 - ispr., 64/2007, 67/2007 - ispr., 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017 i 95/2018)

Zakon o finansiranju političkih partija (Službeni Glasnik RS, br. 43/2011 i 123/2014)

Zakon o lobiranju (Službeni Glasnik RS, 2018)

Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije (Službeni glasnik RS br. 94/2016 i 87/2018 - dr. zakon)

Zakon o ratifikaciji Konvencije Ujedinjenih Nacija (Sl. list SCG - Međunarodni ugovori, br. 12/2005)

Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (Službeni Glasnik RS, br. 120/2004, 54/2007, 104/2009 i 36/2010)

Zakon o zaštiti uzbunjivača (Službeni Glasnik RS, br. 128/2014)

PROCENA NAPRETKA SRBIJE
U ISPUNJAVANJU POLITIČKIH KRITERIJUMA
U PREGOVORIMA SA EU

TREĆI DEO:
NEZAVISNE INSTITUCIJE
PREDUSLOV ZA BORBU PROTIV
KORUPCIJE I KRIMINALA

AUTORKA: ŽELJKA CVEJIN

ILUSTRACIJE
DEJAN BATRIĆEVIĆ

PRELOM
BRANKO ROŠIĆ

