



Transparentnost Srbija

pregled aktivnosti za period

10. - 16. mart 2018. godine

Bilten broj 11/2018





Sadržaj:

Aktivnosti	2
Pod lupom.....	3
TS ponovo tužila Vladu Srbije Upravnom sudu.....	3
Transparentnije javne nabavke.....	4
O smeni generalne sekretarke skupštine.....	5
Saopštenja.....	8
Kako da Srbija iskoristi GRECO preporuke	8
Konferencije.....	11
Zakon o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama - kako unaprediti antikorupcijske potencijale	11
Analize.....	13
Kako sprečiti korupciju u oblasti javno-privatnih partnerstava	13
Antikorupcijsko savetovalište ALAC.....	16
Obaveza davanja odgovora u postupku javne nabavke.....	16
Prisiljavanje radnika na poligraf.....	16
Mediji	17
Za jelku ipak stigla samo jedna ponuda, garancija godinu dana.....	17



Aktivnosti

Predstavili smo analizu antikorupcijskih odredbi u Zakonu o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama. Analiza sadrži i prikaz odredbi iz propisa u regionu koje bi trebalo uzeti u obzir, i kao pozitivne i negativne primere prilikom izmena Zakona. Na konferenciji nam se pridružio i Saša Varinac, ekspert za javne nabavke i nekadašnji predsednik Komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki. Detaljnije o predstavljanju u ovom broju biltena, u poglavlju "Konferencije", gde su i linkovi ka objavljenim analizama. Preporuke koje smo izneli možete pogledati u poglavlju "Analize".

U ponedeljak, 12. marta, naš predstavnik se sastao sa Endrju Pejdzom, koordinatorom samita zemalja zapadnog Balkana. Na skupu je bilo reči o odnosu Velike Britanije prema zemljama regiona, nakon izlaska te države iz EU. Iskoristili smo priliku da upoznamo g. Pejđu i njegove kolege sa ključnim problemima vladavine prava i borbe protiv korupcije, primene akcionih planova i zakona, uključujući pravila o finansiranju političkih stranaka, javnih nabavki, rada javnih preduzeća, tužilaštava i sudova.

Naše Antikorupcijsko savetovalište (ALAC) imalo je 20 novih slučajeva tokom prošle nedelje - 10 na osnovu telefonskih poziva na besplatni broj 0800 081 081, i 10 na osnovu informacija dobijenih na mejlove ts@transparentnost.org.rs i savetovaliste@transparentnost.org.rs, poštom, lično, preko Fejsbuka, ili na osnovu informacija pronađenih u pres klipingu. U biltenu predstavljamo dva slučaja iz prakse Savetovališta.

Na Fejsbuku smo u protekloj sedmici objavili sedam komentara, linkova i drugih informacija u vezi sa antikorupcijskim temama, a na našem sajtu osam tekstova, saopštenja, izveštaja i drugih dokumenata. U medijima je u prošloj nedelji objavljena 121 vest ili prilog o aktivnostima naše organizacije, odnosno vest u kojoj je citiran stav predstavnika TS. Na Tviteru, gde imamo gotovo 7.600 pratilaca, najviše pažnje izazvao je naš tvit o tužbi protiv Vlade Srbije u vezi sa dokumentima o koncesiji za Aerodrom Nikola Tesla. O tužbi više u poglavlju "Pod lupom".



Prenosimo izbor tekstova koje smo objavili u prethodnoj sedmici:



Pod lupom

TS ponovo tužila Vladu Srbije Upravnom sudu

6. marta 2018.

Transparentnost Srbija je od Vlade Srbije dobila odgovor da je sve u vezi sa koncesijom Aerodroma "Nikola Tesla" proglašeno tajnom i da ništa od dokumentacije ne može da nam dostavi.

Podsećamo, pre više od godina dana smo od Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture po Zakonu o dostupnosti informacija od javnog značaja tražili da nam dostave koncesioni akti i studiju opravdanosti, koja pokazuje zašto je koncesija izabrana kao model razvoja aerodroma, ali je Ministarstvo odbilo da to učini jer bi, prema njihovom obrazloženju, to moglo da naruši bezbednost.

Na to smo uložili žalbu, pa je Poverenik za informacije od javnog značaja naložio ministarstvu da dokumentaciju dostavi. Ministarstvo je potom saopštilo da nema tu studiju opravdanosti, već da je Vlada ta koja je ima.

Vlada nije odgovorila na Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja nakon čega je usledila tužba Transparentnosti Srbija Upravnom sudu koji je Vladi naložio da odgovori. Tako smo saznali od Vlade da je sve u vezi sa koncesijom aerodroma tajna i da ne mogu da dostave dokumente.

Usledila je nova tužba Upravnom sudu koji bi trebalo da naloži Vladi da dostavi delove dokumenata i ugovora iz kojih bi bilo moguće saznati zašto se uopšte ušlo u javno-privatno partnerstvo i koje su bile alternative.

VESTI | 14.03.2018. | 12:54 | 1446

f 142 t 0 g 0 in 0 11 E-mail A A A+

Transparentnost ponovo tužila Vladu zbog koncesije aerodroma



Izvor: N1

Autor teksta:



Jelena D. Petrović

Organizacija Transparentnost Srbija saopštila je da je od Vlade dobila odgovor da je sve u vezi sa koncesijom Aerodroma "Nikola Tesla" proglašeno tajnom i da ništa od dokumentacije ne može da im dostavi.

Transparentnost Srbija je najpre od Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture po Zakonu o dostupnosti informacija od javnog značaja tražila da im dostavi studiju opravdanosti, ali je Ministarstvo odbilo da to učini jer bi, prema njihovom obrazloženju, to moglo da naruši bezbednost.

Na to je organizacija uložila žalbu, pa je Poverenik za informacije od javnog značaja naložio ministarstvu da dokumentaciju dostavi. Ministarstvo je potom saopštilo da nema tu studiju opravdanosti, već da je

"Postojala je sigurno mogućnost, pitanje je da li je isplativija, ali je postojala mogućnost da država sama investira u neke dodatne sadržaje aerodroma, a ne da ide na ovaj vid poslovanja", kaže Nemanja Nenadić.

Zašto su baš sve informacije strogo poverljive, TV N1 je pokušala da sazna u kabinetu predsednice Vlade. "Koncesioni akt sa studijom opravdanosti sadrži informacije koje su precizno definisane zakonom, između ostalog i informacije u vezi sa očekivanom vrednošću koncesionih naknada, visine ulaganja kao i maksimalne obaveze koje je davalac koncesije spreman da preuzme. Imajući to u vidu, objavljivanje tih informacija u toku trajanja kompetitivnog međunarodnog tendera, potpuno bi umanjilo pregovaračku poziciju Republike Srbije, ceo proces kompetitivnog nadmetanja bio bi obesmišljen, a javni interes ugrožen", navela je Vlada.

A uoči odabira koncesionara premijerka je sama obećala transparentnost ugovora: "Mogu da garantujem da će koncesioni ugovor biti javan. I aneksi će biti javni", rekla je Ana Brnabić 8. decembra 2017. godine.



Transparentnije javne nabavke

11. mart 2018.

Mere za unapređenje javnih nabavki predstavljaju značajan deo oblasti "Upravljanje javnih finansija" u okviru planova integriteta koje su svi organi, institucije i ustanove u Srbiji morali da usvoje krajem 2017. godine.

Oni su se obavezali da će, u rokovima koje su sami odabrali, sprovesti mere kao što su uvođenje izrade analize potreba na osnovu koje će se planirati i sprovoditi javne nabavke, određivanje odgovornih osoba koje će redovno praitit realizaciju ugovorenih javnih nabavki, izrada i objavljivanje izveštaja o realizaciji ugovora proisteklih iz javnih nabavki i regulisanje sukoba interesa za osobe koje sprovode javne nabavke izuzete od primene Zakona o javnim nabavkama.

S obzirom na to da Agencija za borbu protiv korupcije ne može sama da prati sprovođenje svih mera koje je odabralo gotovo 2.700 obveznika izrade planova integriteta, veoma je važno da drugi zainteresovani - javnost, mediji, organizacije civilnog društva - obrate pažnju na da li se i u kojim rokovima te mere sprovode.

Samo pritisak javnosti i insistiranje, kao i promovisanje pozitivnih primera, može da donese rezultate, osebno zbog toga što zakon ne predviđa bilo kakve sankcije za gotovo 1.600 organa koji nisu usvojili planove integriteta, tako ni za one koji ne sprovedu mere na vreme ili uopšte to ne učine.

U slučaju javnih nabavki pritisak može doći i od ponuđača - pojedinačno, ali i asocijacija, udruženja ponuđača, preduzeća, poslodavaca. To pod uslovom da je u njihovom interesu da se promeni aktuelno stanje u kome se i dalje

Редни број	Списак система	Први циклус израде ПИ	Други циклус израде ПИ
1	Политички систем	68,00%	74,00%
2	Систем правосуђа	84,00%	88,00%
3	Систем полиције*	100,00%	42,00%
4	Систем државне управе и локалне самоуправе	56,00%	57,00%
5	Систем одбране	100,00%	100,00%
6	Систем јавних финансија и привреде	30,00%	52,00%
7	Систем пољопривреде	60,00%	29,00%
8	Систем социјалне политике	45,00%	74,00%
9	Систем здравства	28,00%	65,00%
10	Систем просвете и науке	54,00%	69,00%
11	Систем културе и спорта	29,00%	46,00%
12	Систем животне средине и просторног планирања	36,00%	80,00%
13	Систем заштите података, људских права и јавног интереса	73,00%	73,00%
14	Систем јавних предузећа	29,00%	40,00%
	УКУПНО	47,00%	64,00%
	* У првом циклусу израде ПИ у оквиру Система полиције, само је МУП радио на изради ПИ		

prosečan broj ponuđača po jednoj javnoj nabavci kreće oko dva, a sistem karakteriše visok stepen nepoverenja da je do posla moguće doći bez političke podrške i/ili korupcije.

Svaki korak ka većoj transparentnosti, poput objavljivanja izveštaja o realizaciji ugovora ili izrada analize zbog čega se uopšte raspisuju nabavke za pojedine robe, radove i usluge, znači manje mogućnosti za manipulaciju i više mogućnosti za kontrolu trošenja javnih resursa.



O smeni generalne sekretarke skupštine

11. mart 2018.

Malo je verovatno da je 9. marta 2018. generalna sekretarka Narodne skupštine Svetislava Bulajić po hitnom postupku [razrešena](#) dužnosti zato što je to preporučila Agencija za borbu protiv korupcije, mada bi bilo lepo da zakonodavac uvažava mišljenje ovoga organa. Pre će biti da navođenje antikorupcijskog razloga ostavlja bolji utisak od gole političke odluke skupštinske većine. Da postoje drugi razlozi za smenu, a da je ovo samo povod, moglo se zaključiti prošle godine kada se tokom sednice predsednica Narodne skupštine veoma grubo [obratila](#) sekretarki, navodno zbog dostavljenih netačnih podataka. (Predsednica Skupštine je smatrala da je vreme za diskusiju bilo isteklo, dok je opozicija, pozivajući se na evidenciju e-parlamenta, tvrdila da za raspravu ima još 255 minuta.)

Iz generalnog odnosa Narodne skupštine prema Agenciji jasno je da preporuke koje stižu iz ovog državnog organa ili rešavanje problema koji se tiču Agencije za Narodnu skupštinu nipošto nisu „sveto pismo“ i prioritet. Naprotiv, Narodna skupština je odgovorna za to što Odbor Agencije godinama radi u nepotpunom sastavu. Predlog koji su dali Poverenik za informacije i Zaštitnik građana nije ni raspravljan, a zajednički predlog novinarskih udruženja nije dobio podršku. Ni predlog Advokatske komore iz septembra 2017. i obnovljeni predlog UNS i NUNS iz jula prošle godine još nisu razmatrani. U međuvremenu je Odbor Agencije u dva navrata odlučivao o izboru direktora u krnjem sastavu.

HOME | TEKSTOVI | EMISIJE | PREVODI | TEME | KNJIGE | ENGLISH

Nemanja Nenadić / 10/03/2018

O smeni generalne sekretarke Skupštine



Tekstovi

- Kraj Ribara 10/03/2018
- O smeni generalne sekretarke Skupštine 10/03/2018
- Zensko pitanje 10/03/2018
- Baviti se politikom u Srbiji 10/03/2018
- Trumpove tarife 10/03/2018
- Želja za neznanjem 09/03/2018

Prevedi

Malo je verovatno da je 9.3.2018. generalna sekretarka Narodne skupštine Svetislava Bulajić po hitnom postupku [razrešena](#) dužnosti zato što je to preporučila Agencija za borbu protiv korupcije, mada bi bilo lepo da zakonodavac uvažava mišljenje ovoga organa. Pre će biti da navođenje antikorupcijskog razloga ostavlja bolji utisak od gole političke odluke skupštinske većine. Da postoje drugi razlozi za smenu, a da je ovo samo povod, moglo se zaključiti prošle godine kada se tokom sednice predsednica Narodne skupštine veoma grubo [obratila](#).

Poslednji godišnji izveštaj Agencije za borbu protiv korupcije razmatran od strane skupštinskog odbora je onaj za 2014. godinu, a poslednji u vezi sa kojim je parlament usvojio zaključke se odnosi na 2013. Ovi izveštaji inače pružaju narodnim poslanicima obilje podataka o važnim zakonima koje izvršna vlast nije pripremila i dostavila Narodnoj skupštini radi usvajanja, o državnim institucijama koje Agenciji nisu dostavile potrebne podatke za rad i o petogodišnjoj Nacionalnoj strategiji za borbu protiv korupcije koja je toliko zanemarena da za natpolovičnu većinu mera uopšte [nema](#) podataka o realizaciji, dok se za 31% zna da nisu realizovane.

U decembru 2013, kada se postavilo pitanje da li su direktori i članovi nadzornih odbora preduzeća koje osniva javno preduzeće („zavisna javna preduzeća“) – javni funkcioneri koji podležu kontroli Agencije, narodni poslanici su doneli originalno tumačenje po kojem je ova kategorija uticajnih pojedinaca [isključena](#) iz kruga funkcionera, iako bi ih istog truda koštalo da su Zakon precizirali tako da ove direktore obuhvate definicijom funkcionera.



Zapažena je i praksa skupštinskog odbora za administrativno-budžetska i mandatno-imunitetska pitanja da bespogovorno daje prethodnu saglasnost za obavljanje „duplih funkcija“ i drugih poslova, iako je Agencija kojoj takvi zahtevi potom dolaze na izjašnjavanje u tom pogledu restriktivnija. Pre nekoliko meseci taj odbor je [dao](#) saglasnost za drugu funkciju v.f. direktora Pošte. Poseban kuriozitet je to što je ova saglasnost data narodnom poslaniku Đukanoviću 1. marta 2018. tokom redovnog prolećnog zasedanja, koje u tom trenutku još nije bilo formalno [počelo](#). Tom prilikom je saglasnost data i sudiji prekršajnog suda za obavljanje drugog posla, iako je ona sama u dopisu navela da se opština koja je angažuje (istina, bez naknade) za dodatni posao u njenim predmetima javlja kao stranka u postupku.

Agencija je svoju preporuku u slučaju bivše generalne sekretarke [donela](#) još novembra prošle godine, u doba dvomesečnog mandata direktorke Majde Kršikape, a Odbor je tu odluku potvrdio početkom februara nakon žalbe.

Bulajić je navela da neće podnositi ostavku, jer se ne smatra krivom i [iznela](#) razloge za to u intervjuu listu Danas. Zanimljivo je da je za iznete stavove među komentarima čitalaca na sajtu lista dobila podršku i od prvog sekretara Skupštine nakon petog oktobra 2000, Georgija Marića. Široj javnosti je ipak ostalo nedovoljno jasno o čemu se sa pravne strane ovde radi.

U informacijama u medijima, kao i u odluci Agencije, ističe se da je generalna sekretarka imala „privatni interes“. Taj interes se prepoznaje u donošenju odluka o službenom putu, dnevnicama za službeni put i naknadama za prekovremeni rad.

S druge strane, generalna sekretarka objašnjava da nije reč ni o kakvom privatnom interesu, već o obavljanju poslova u okviru službene dužnosti i da je jedino sekretarka Skupštine bila osoba nadležna da donese ta rešenja. U tom smislu se ističe i činjenica da je vrednost dnevnica za putovanja bila veoma niska, te činjenica da je prekovremeni rad stvarno postojao.



Definicija „privatnog interesa“ i sukoba (javnog i privatnog) interesa u Zakonu je veoma široka. Funkcioner koji odlučuje o nečemu što ga se lično tiče uvek će biti obuhvaćen tom definicijom. Sa pravne strane, nije od značaja „predznak“ koji taj sukob interesa nosi, to jest da li će krajnja odluka ići u korist funkcionera ili na njegovu štetu. Kada neko odlučuje o svom službenom putu, sukob interesa postoji i kada postoji neki privatni interes da se na taj put ode (npr mogućnost spajanja sa odmorom na egzotičnoj destinaciji, visoka dnevnicama) i kada bi funkcioner da taj put iz nekog razloga izbegne.

Od toga treba razlikovati pitanje da li je takav sukob interesa nastao krivicom funkcionera (u ovom slučaju bi se reklo da nije), da li je sukob interesa povezan sa zloupotrebom i šta bi trebalo učiniti da se taj sukob razreši.



Član 32. [Zakona](#) o Agenciji za borbu protiv korupcije kaže: „Funkcioner je dužan da, prilikom stupanja na dužnost i tokom vršenja javne funkcije, u roku od osam dana, pismeno obavesti neposredno pretpostavljenog i Agenciju o sumnji u postojanje sukoba interesa ili o sukobu interesa koji on ili sa njim povezano lice ima. Ako Agencija utvrdi da postoji sukob interesa, o tome obavestava funkcionera i organ u kome on vrši javnu funkciju i predlaže mere za otklanjanje sukoba interesa. Time se ne isključuje primena odredaba o izuzeću. Pojedinačni akt u čijem donošenju je učestvovao funkcioner koji se zbog sukoba interesa morao izuzeti, ništav je. Izuzetno, neće biti ništav akt u čijem je donošenju učestvovao funkcioner koji je prijavio sukob interesa u skladu sa ovim zakonom, ukoliko nije bilo moguće da se odredi drugo lice koje bi učestvovalo u donošenju akta.“

Očigledno je da bi primena ovih pravila blokirala rad skupštinske službe kad god treba odlučiti o nečemu što se tiče generalnog sekretara, a za donošenje odluke je nadležno upravo to lice. Trebalo bi prijaviti slučaj Agenciji, pa čekati na njeno mišljenje i mere za otklanjanje sukoba interesa, pa tek onda postupiti u skladu sa preporukom. Takav koncept je neprimeren za odluke o pitanjima koja treba rešavati u određenom roku, kao što je i upućivanje na službeni put. Pored toga, nije do kraja jasno ni šta bi po zakonu tačno trebalo da se dogodi kada Agencija utvrdi da je funkcioner prekršio pravilo o sukobu interesa. Naime, u postupku koji Agencija vodi kada funkcioner ne prijavi sukob interesa, ona ne utvrđuje da li se funkcioner „morao izuzeti“. Agencija to ne čini ni kada joj se funkcioner obrati na vreme – tada samo predlaže šta treba uraditi da bi se sukob interesa otklonio.

Stvar je lakše razumeti na konkretnom primeru. U odluci povodom (ne)postupanja Svetislave Bulajić, Agencija nije rekla da se ona *morala izuzeti* iz postupka odlučivanja zbog sukoba interesa – preporuka za razrešenje je doneta praktično samo zato što sukob interesa nije prijavljen. Samim tim, i odluke koje su donete (u vezi sa dnevnicama za službeni put i prekovremenim radom) ostaju na snazi i nakon razrešenja. Da se pak S. Bulajić obratila Skupštini na vreme, Agencija bi joj možda predložila da se obrati predsednici Narodne skupštine ili bi analizom propisa došla do istog zaključka kao i sama generalna sekretarka: da odluku ne može doneti nijedno drugo lice. Tada bi se sve odigralo na isti način kao i u stvarnosti; S. Bulajić bi donela rešenja o službenom putu i prekovremenom radu, samo što ne bi postojalo kršenje pravila iz Zakona o Agenciji. U stvari, nije poznato šta bi Agencija preporučila da je bila u prilici i koje rešenje bi bilo primereno za praktičan problem pred kojim se nalazila generalna sekretarka Skupštine.

Ništa od toga nije vidljivo u preporuci za razrešenje, što je šteta. Da je obrazloženje potpunije, neki drugi funkcioneri bi imali priliku da saznaju šta im je činiti kada se suoče sa sličnim dilemama. Isto tako, nije poznato da je Narodna skupština nešto promenila u svojim pravilima i da će od sada neko drugi odlučivati o službenim putevima i prekovremenom radu generalnog sekretara. U međuvremenu, ako se tokom 2018, sa nekoliko godina kašnjenja u odnosu na planove, pred poslanicima bude našao predlog novog Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, oni će imati razloga da se sete ovog slučaja i da izglasaju rešenja koja neće ostaviti prostor za dileme ili nelogičnosti.

Tekst je objavljen 10. marta [na sajtu Peščanika](#).



Saopštenja

Kako da Srbija iskoristi GRECO preporuke

16. marta 2018.

Transparentnost Srbija poziva Vladu i Skupštinu da iskoriste GRECO preporuke iz jula 2015. i dobijeni dodatni rok za njihovo ispunjenje (31. oktobar) kao podsticaj za poboljšanje propisa i prakse.

Srbija je, između 2005. i 2014. izvršila mnoge, uglavnom korisne promene u propisima, upravo na osnovu preporuka Grupe zemalja za borbu protiv korupcije (GRECO), posebnog mehanizma Saveta Evrope i to je uticalo na dopune Krivičnog zakonika i poboljšanje propisa o finansiranju partija i državnim službenicima.

Group of States against corruption (GRECO)



Last update [02/07/2015]



- About GRECO
- Meetings
- Evaluations
- Documents
- News flashes / Press releases
- Gender dimensions of corruption
- Web resources
- Parliamentary Assembly - Anti-corruption platform

Serbia urged by GRECO to improve tools for preventing corruption among parliamentarians, judges and prosecutors



[Strasbourg, 2 July 2015] Serbia has come a long way in creating a regulatory and institutional framework for fighting corruption, concludes a report published today by GRECO. However, much remains to be done for the system to work properly and to close the noticeable gap between the law and practice. The report covering the period up to June 2015 offers recommendations on preventing corruption and misconduct among members of parliament, judges and prosecutors. (more ...)

▶ [Link to the report](#) pdf

Međutim, preporuke iz četvrtog kruga evaluacije GRECO, koje se odnose na parlament, pravosuđe i Agenciju za borbu protiv korupcije, Srbija nije ispunila ne samo u okviru roka (do kraja 2016), nego ni do danas. Problem čini još ozbiljnijim to što je većina aktivnosti koje je Srbija dobila kao zadatak od GRECO, već odavno deo nacionalnih strateških akata, ali ni to nije pomoglo da se stvari promene. Mnoge od mera su takođe deo Akcionog plana za poglavlje 23 EU integracija, ali ni to nije bilo od pomoći. Te činjenice ozbiljno dovode u pitanje proklamovanu spremnost za borbu protiv korupcije, kao i za ostvarivanje evropskih standarda u celini. Naime, ocenama GRECO dodatan značaj daje to što ih Evropska komisija uzima kao bitan kriterijum u svojim izveštajima o ostvarivanju standarda u oblasti borbe protiv korupcije.

Tako, na primer, da su rokovi iz domaće antikorupcijske strategije, donete 2013. bili poštovani, neke od reformi, kao što su uređivanje lobiranja i izmene Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije radi povećanja ovlašćenja tog organa i efikasnije kontrole, bile bi ispunjene pre više od tri godine.

Transparentnost Srbija smatra da je naročito važno da se ove preporuke iskoriste za poboljšanje zakona i prakse u vezi sa donošenjem propisa, uključujući javne rasprave u pripremi zakona i sprečavanje da se kroz skrivene uticaje i neuređeno lobiranje utiče na odluke organa vlasti. Iako je GRECO ovaj put bio fokusiran na parlament, potreba za povećanjem transparentnosti procesa odlučivanja još više postoji kada je reč o izvršnoj vlasti. Smatramo da nacrt zakona o lobiranju, koji je Ministarstvo pravde najavilo u reakciji na GRECO izveštaj, treba da obuhvati i ova pitanja.



GRECO izveštaj nas podseća da bi parlament u normalnom toku stvari trebalo da nadzire izvršnu vlast i da za to ima delotvorne mehanizme. Za rasprave o zakonima treba da bude dovoljno vremena, a ne da se one vode u hitnoj proceduri. Na žalost, predmet preporuka ovaj put nisu bile pojedine prakse koje obesmišljavaju parlamentarni život, poput veštačkog objedinjavanja nepovezanih tačaka dnevnog reda, što su poslaničke većine praktikovale i ranije, i podnošenja besmislenih amandmana od strane poslanika vlasti.

III. CONCLUSIONS

98. **In view of the foregoing, GRECO concludes that Serbia has not implemented satisfactorily or dealt with in a satisfactory manner any of the thirteen recommendations contained in the Fourth Round Evaluation Report.** Seven recommendations have been partly implemented and six have not been implemented.

99. More specifically, recommendations i, iv, v, vii, viii, x and xi have been partly implemented and recommendations ii, iii, vi, ix, xii and xiii have not been implemented.

Značajan deo preporuka se odnosi na pravosuđe i ima za cilj da poveća nezavisnost Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca, kao i unapređenje transparentnosti njihovog rada. Iako se ova pitanja delom tretiraju kroz aktuelne predloge za izmenu Ustava (sa čime se takođe kasni), već sada je očigledno da u nekim slučajevima usvajanje ustavnih amandmana ne bi suštinski ostvarilo preporuke GRECO. Na primer, preporuka da „najmanje polovinu“ članova Visokog saveta sudstva biraju sudije među svojim kolegama formalno bi bila ispunjena usvajanjem amandmana prema kojem bi 5 od 10 članova VSS birale sudije. Suštinski, „sudijski članovi“ VSS bi bili u manjini, jer bi jedan od politički izabраниh članova VSS imao „zlatni glas“.

Transparentnost Srbija smatra da je ispunjavanje ovih preporuka samo početak u radu na prevenciji borbe protiv korupcije, a da je za osetne pomake potrebno mnogo više - da parlamentarci zaista žele da se koriste svojim ovlašćenjima u nadzoru nad izvršnom vlašću i da javni tužioci bez straha i selektivnosti gone aktuelne slučajeve korupcije.

Kratak prikaz preporuka GRECO:

i Unapređenje transparentnosti zakonodavanog postupka kroz „obezbeđivanje da se nacrti zakona, amandmani na njih, dnevni red i ishod razmatranja na sednicama odbora, objavljuju pravovremeno, da bude ostavljeno dovoljno vremena za podnošenje amandmana i da se hitan postupak primenjuje samo izuzetno a ne po pravilu. Drugo unapređenje se traži u oblasti javnih rasprava i javnih slušanja i kroz obezbeđivanje da se one primene u praksi.

ii Donošenje Kodeksa ponašanja narodnih poslanika. U vezi sa time se traže i jasna uputstva za primenu, obezbeđivanje pristupa javnosti, primene itd.



- iii. Uvođenje pravila o lobiranju za narodne poslanike, na koji način smeju da stupaju u kontakt sa lobistima i drugima koji žele da utiču na parlamentarni postupak i kako da se te interakcije učine transparentnim.
- iv. Izmena sastava Visokog saveta sudstva, način izbora članova, transparentan rad VSS
- v. Reformisanje postupka za izbor i napredovanje sudija i predsednika sudova.
- vi. Revizija sistema za ocenu rada sudija.
- vii. Rad na promociji Etičkog kodeksa sudija
- viii. Izmena sastava Državnog veća tužilaca, načina izbora i transparentnost rada DVT.
- ix. Reformisanje postupka za izbor i napredovanje javnih tužilaca.
- x. Revizija sistema za napredovanje javnih tužilaca.
- xi. Promocija kodeksa ponašanja javnih tužilaca.
- xii. Dalji razvoj i preciziranje pravila o sukobu interesa na narodne poslanike, sudije, javne tužioce i druge funkcionere, u pogledu obavljanja više javnih funkcija, obavljanja drugih poslova, prijavljivanju imovine i sankcija.
- xiii. Dalje jačanje uloge Agencije za borbu protiv korupcije u prevenciji korupcije i u prevenciji i rešavanju sukoba interesa javnih funkcionera, kroz obezbeđivanje odgovarajućeg nivoa nezavisnosti, dodelom odgovarajućih finansijskih i ljudskih resursa, proširivanjem nadležnosti i prava Agencije (npr. pravo na neposredan pristup podacima drugih javnih organa, pravo na postupanje po anonimnim pritužbama i po sopstvenoj inicijativi, pravo na podnose krivične prijave, zahtevaju prekršajne postupke i pokreću inicijative za disciplinski postupak.



Konferencije

Zakon o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama - kako unaprediti antikorupcijske potencijale

14. marta 2018.

Transparentnost Srbija predstavlja je analizu rizika od korupcije u propisima o javno – privatnom partnerstvu i preporuke za poboljšanje zakonskih rešenja. Sastavni deo analize je i studija o antikoruptivnim odredabama u zakonodavstvu o javno-privatnom partnerstvu u regionu.

Analize i preporuke predstavili su programski direktor TS Nemanja Nenadić i saradnik TS Zlatko Minić, a naš gost na konferenciji, ekspert za javne nabavke Saša Varinac govorio je o ključnim problemima u vezi sa procedurama JPP na koje se primenjuju u celosti ili delimično odredbe Zakona o javnim nabavkama.

Nemanja Nenadić je ukazao da rizik od korupcije može da postoji već kod samog donošenja odluke da se uopšte udje u neki projekat

javno-privatnog partnerstva. "Proces planiranja treba da obezbedi da javno-privatna partnerstva budu odobrena samo kada je upravo to najbolje rešenje, odnosno dugoročno najisplativije", rekao je Nenadić.

Istakao je da propisi u oblasti javno-privatnog partnerstva ne sadrže pravila koja bi obezbedila da se čuje glas građana i ocenio da ne postoji prepreka da organi vlasti prikupe ove podatke, ali da ne postoji ni obaveza da to učine. Potrebno je i povećanje transparentnosti JPP i koncesija i jačanje efikasnosti nadzora nad planiranjem i izvršenjem ugovornih obaveza privatnog partnera.

Neophodno je, ocena je TS, i propisivanje posebnih mera nadzora u slučajevima kada se antikorupcijski mehanizmi iz Zakona o javno-privatnom partnerstvu ne primenjuju usled postojanja dozvoljenog izuzetka od primene zakona i izbegavanje takvih aranžmana.

Naglašeno je i da je potrebno propisivanje kazni za slučajeve kršenja pravila o javno-privatnim partnerstvima, kao i jačanja nezavisnosti Komisije za privatno javna partnerstva.





Transparentnost Srbija je upoređivala iskustva drugih zemalja u regionu u projektima javno-privatnog partnerstva i smatra da se ti propisi u celini ne mogu označiti kao kvalitetniji od zakona u Srbiji, ali da ima rešenja koja bi mogla da se primene.

Saša Varinac je ukazao da da Zakonu o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama nedostaju jasne procedure i da to stvara problem. On je rekao da je važno da država paralelno rešava probleme u oblasti javnih nabavki i javno-privatnih partnerstava, kako bi sistem bio sinhronizovan.

- [Zakon o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama - kako unaprediti antikorupcijske potencijale - sažetak](#)
- [Analiza rizika od korupcije u propisima o javno – privatnom partnerstvu](#)
- [Uporedna analiza pojedinih odredbi zakona o javnom privatnom partnerstvu i koncesijama u zemljama regiona \(Crna Gora, Hrvatska i Bosna i Hercegovina\)](#)

Izradu analize pomogla je Misija OEBS-a u Srbiji. Stavovi izrečeni u analizi pripadaju isključivo autorima i ne predstavljaju nužno zvaničan stav Misije OEBS-a u Srbiji.



Analize

Kako sprečiti korupciju u oblasti javno-privatnih partnerstava

9. marta 2018.

(iz izveštaja TS: [Analiza rizika od korupcije u propisima o javno – privatnom partnerstvu](#))

Imajući u vidu nalaze istraživanja o aktuelnom pravnom okviru, probleme koje su identifikovale druge institucije i analizu pravnog okvira u zemljama regiona, Transparentnost Srbija daje sledeće ključne preporuke za dopunu propisa koji se odnose na javno – privatna partnerstva:

1. Omogućavanje većeg učešća građana u donošenju odluka o planiranju javno-privatnih partnerstava i u praćenju njihove realizacije; za ostvarivanje ovog cilja potrebno je da postoji propisana:

- a. obaveza izrade i objavljivanja godišnjeg ili višegodišnjeg plana koncesija i drugih javno-privatnih partnerstava (poput plana javnih nabavki);
- b. obaveza organizovanja javne rasprave o planu i/ili o pojedinačnim projektima JPP pre nego što počne postupak izbora privatnog partnera uz mogućnost da se na osnovu predloga i primedaba sa javne rasprave plan izmeni;
- c. obaveza praćenja sprovođenja ugovora o JPP i prikupljanja informacija od zainteresovanih lica;
- d. proširenje pojma uzbunjivanjača, tako da pored korisnika usluga koje pružaju organi vlasti, obuhvati i korisnike usluga privatnog partnera koji sprovodi projekat JPP i zajedničkog preduzeća;
- e. obaveza da se u sklopu praćenja stanja u oblasti na primeren način prikupe informacije o efektima sprovođenja ugovora o JPP i ostvarivanju svrhe zbog koje je pokrenuto javno-privatno partnerstvo (npr. ankete korisnika usluga).

2. Povećanje transparentnosti kod javno – privatnih partnerstava i koncesija, što uključuje:

- a. Propisivanje normi o javnosti podataka i registra javnih ugovora zakonom;
- b. uspostavljanje Registra javnih ugovora, u kojem će biti objavljeni svi ugovori o javno privatnom partnerstvu i izveštaji o njihovom sprovođenju;
- c. proširenje kruga informacija koje se objavljuju o postupku javne nabavke koji prethodi zaključenju ugovora o javno-privatnom partnerstvu (u vezi sa izmenama Zakona o javnim nabavkama);
- d. zabranu da budu označene kao tajne odredbe ugovora ili delovi drugih dokumenata u kojima se propisuju ili obrazlažu obaveze javnog partnera;
- e. podvođenje zajedničkih preduzeća formiranih u okviru javno-privatnog partnerstva, pod pojam „organa vlasti“ u smislu Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (što omogućava kontrolu korišćenja javnih resursa, a čime se ne dira u mogućnost uskraćivanja pojedinih informacija, kako konkurenti na tržištu ne bi saznali poslovne tajne preduzeća);



- f. uključivanje informacija o planiranim javno-privatnim partnerstvima i realizaciji postojećih u budžetske dokumente (pre svega, Fiskalna strategija), kako bi se sagledali efekti ovih ugovora na javne prihode i javne rashode.

3. Jačanje efikasnosti nadzora nad planiranjem javno-privatnih partnerstava i izvršenjem ugovornih obaveza privatnog partnera;

- a. Propisivanjem nadležnosti Narodne skupštine kod odobravanja JPP i koncesija sa veoma dugim rokom trajanja ili onih koje obuhvataju javnu imovinu velike vrednosti;
- b. propisivanjem obaveze Vlade i/ili Komisije da periodično izveštavaju Narodnu skupštinu o sprovođenju ugovora o javno – privatnom partnerstvu i obaveze Narodne skupštine da ove izveštaje razmotri u određenom roku i donese zaključke u vezi sa tim;
- c. propisivanje organa koji će biti nadležan za nadzor nad primenom ugovora (Komisija za JPP ili drugo telo);
- d. preciziranje pravila o sukobu interesa u vezi sa javno-privatnim partnerstvima, budući da opšta pravila koja se odnose na javne funkcionere i javne službenike ne obuhvataju sve bitne aktore (npr. angažovane savetnike), a da, s druge strane, pravila iz Zakona o javnim nabavkama, nisu u potpunosti adekvatna za javno-privatna partnerstva;
- e. propisivanje minimalnih elemenata nadzora tako da obuhvati ne samo pravne i finansijske pokazatelje već i druge podatke koji govore o ostvarivanju ciljeva projekta (npr. broj korisnika usluga);
- f. propisivanje obaveze sprovođenja konkurentnog postupka uz primenu normi ili makar načela iz Zakona o javnim nabavkama, za nabavke koje sprovodi zajedničko preduzeće formirano u okviru projekta javno – privatnog partnerstva.
- g. uvođenje pravila koja bi obezbedila da se o planovima javno-privatnih partnerstava i/ili pojedinačnih projekata izjasni i Fiskalni savet, iz ugla svojih nadležnosti (npr. uticaj sprovođenja projekata na budžet u narednim godinama);
- h. preciziranje mogućnosti da Državna revizorska institucija, u sklopu revizije svrsishodnosti, razmatra sprovođenje ugovora o javno-privatnom partnerstvu, kao i inicijalne odluke o zaključenju ovog pravnog posla.

4. Propisivanje posebnih mera nadzora u slučajevima kada se antikorupcijski mehanizmi iz Zakona o javno-privatnom partnerstvu ne primenjuju usled postojanja dozvoljenog izuzetka od primene tog zakona (npr. međudržavni ugovori) i izbegavanje takvih aranžmana, što uključuje:

- a. propisivanje obaveze pregovarača u ime Vlade pre zaključivanja međudržavnog sporazuma da zatraže da međunarodni ugovor sadrži klauzulu o primeni domaćeg prava o JPP i koncesijama;
- b. obavezu javnog partnera da objavi sve dokumente koji se odnose i na takvu JPP a za koje razlozi za tajnost nisu određeni posebnom odlukom;
- c. obavezu javnog partnera da sačini i objavi studiju o opravdanosti;



- d. obavezu javnog partnera da obezbedi konkurenciju u meri u kojoj je to moguće, odnosno da obavesti nadzorni organ i javnost o tome šta je preduzeo da bi se sprečilo nastupanje štetnih posledica zbog nepostojanja konkurencije.

5. Propisivanje kazni za slučajeve kršenja pravila o javno – privatnim partnerstvima, što između ostalog, obuhvati:

- a. preciziranje krivičnog dela koje se odnosi na zloupotrebe kod javnih nabavki i nedozvoljene dogovore ponuđača tako da obuhvati i sve slučajeve najozbiljnijih zloupotreba kod javno-privatnih partnerstava;
- b. krivične ili prekršajne kazne u slučaju zaključenja ugovora bez prethodno sprovedenog postupka;
- c. prekršajne kazne zbog nedostavljanja obaveznih ili posebno traženih dokumenata Komisiji za JPP;
- d. prekršajne kazne za propust da se objave obavezni dokumenti na sajtu javnog partnera/zajedničkog preduzeća i/ili dostave registru;

6. Unapređenje pravnog položaja Komisije za javno privatna partnerstva u smeru jačanja nezavisnosti, što obuhvata:

- a. jasno definisanje pravne prirode ovog tela, koja sada ne odgovara klasifikaciji organa i organizacija koje čine javni sektor Srbije. Komisija bi, s obzirom na nadležnosti koje ima trenutno, a naročito ako te nadležnosti budu proširene kao što je potrebno, mogla da bude obrazovana i kao nezavisni državni organ. U najmanju ruku, Komisija bi mogla biti obrazovana kao posebna upravno-stručna organizacija (poput Uprave za javne nabavke). Komisija bi mogla obavljati i druge srodne poslove;
- b. profesionalizacija rukovođenja Komisijom, smanjenje broja članova i napuštanje sadašnjeg koncepta koji Komisiju čini skupom predstavnika ministarstava i drugih organa koji takođe mogu biti zainteresovane strane kod pojedinačnih projekata JPP;
- c. omogućavanje rada Komisije u kontinuitetu time što mandat članova Komisije ne bi bio vezan za mandat Vlade ili Narodne skupštine (propisivanje petogodišnjeg mandata ako je reč o izboru u Skupštini, postavljanje službenika na položaju na osnovu sprovedenog konkursa, ukoliko to čini Vlada, preciziranje razloga i procedure za eventualno razrešenje člana Komisije). Iako ni po sadašnjem zakonu mandat u Komisiji ne prestaje odlaskom sa druge javne funkcije ili promenom vlasti, sam način imenovanja u Komisiju i status ovog tela dovode do takvih posledica u praksi,
- d. formiranje stručne službe Komisije koja bi joj pružala svu potrebnu pomoć u radu i omogućila veću nezavisnost u odnosu na Ministarstvo (privrede u ovom trenutku).



Antikorupcijsko savetovalište ALAC

Prenosimo dva slučaja iz prakse našeg Antikorupcijskog savetovališta:

Obaveza davanja odgovora u postupku javne nabavke

Stigao nam je slučaj javnih nabavki gde se nezadovoljno zainteresovano lice žalilo zbog postupanja naručioca. Slučaj se odnosi na davanje odgovora na postavljeno pitanje i iznete tvrdnje u vezi sa definisanom tehničkom specifikacijom i načinom na koji su sačinjeni uslovi za učešće. Preduzetnik koji je zainteresovan za posao je detaljno ukazao na nejasnoće i nelogičnosti prilikom sačinjavanja konkursne dokumentacije, sve to veoma dobro opisao i dao predloge za otklanjanje nepravilnosti. Na više upućenih pitanja, detaljna obrazloženja i predloge, naručilac je reagovao odgovorom u jednoj rečenici - da je postupio u skladu sa članom 61. Zakona o javnim nabavkama. Na osnovu onoga što smo videli, primećujemo da naručilac nije uopšte odgovorio na postavljena pitanja, da nije razmatrao ni analizirao iznete primedbe i predloge za otklanjanje. Ovaj put, uz pomoć našeg savetovništva zainteresovano lice će se još jednom obratiti i ozbiljnije zapretiti naručiocu, naročito u vezi sa obavezom davanja odgovora. Naručioci veoma često zloupotrebljavaju obavezu davanja odgovora tako što daju nejasne odgovore ili uopšte ne odgovore na konkretno postavljena pitanja. Tako zaboravljaju da je moguće podneti zahtev za zaštitu prava i zbog činjenice da ipak nije odgovoreno na postavljena pitanja i predloge, te da ih sama forma davanja bilo kakvog odgovora ne oslobadja mogućnosti pokretanja žalbenog postupka.

Prisiljavanje radnika na poligraf

Drugi slučaj koji smo odvojili i veoma je vredan pomena, jeste situacija koju su nam prijavili zaposleni u jednom privatnom preduzeću. Zaposleni pišu da je od strane rukovodstva preduzeća (u pitanju je jedna skandinavski firma koja posluje u Srbiji) zahtevano da svi zaposleni budu ispitani na uređaju poligrafu, a kao razlog je navedeno utvrđivanje informacija koje radnici imaju u vezi sa nestankom tehničke opreme. Radnici navode i da je od njih zahtevano da potpišu unapred sastavljenu izjavu kojom pristaju na ispitivanje na poligrafu i daju saglasnost na dalja ispitivanja od strane rukovodstva. Oni koji su u prvi mah odbili da pristanu, ucenjeni su optužbama i automatskim sumnjičenjem za nestanak opreme. Smatramo da su na ovaj način ozbiljno ugrožena prava radnika i da je neophodno da nadležne inspekcije što pre ispituju slučaj. TS će pokušati da pribavi što više podataka i dostavi nadležnima.

Mediji

Za jelku ipak stigla samo jedna ponuda, garancija godinu dana

Pištaljka, Snežana Đurić, 15. mart 2018.

Zvanično je potvrđeno da je na tenderu za kupovinu beogradske novogodišnje jelke od 83.000 evra učestvovala samo firma „Kip lajt“ (Keep Light) i da nisu postojale nikakve veće ponude "Kristal Masaka, Adama PDAS, Maga Goržolaka Jašinskog, Olimpija džajanta, Krisman dekorejšn" o kojima je u jednom TV gostovanju govorio Aleksandar Vučić.

Ovo je [portalu "Pištaljka"](#), posle dva i po meseca, zvanično potvrdio beogradski Sekretarijat za poslove odbrane, vanrednih situacija, komunikacije i koordinaciju odnosa

sa građanima. U zapisniku sa otvaranja ponuda za kupovinu piše i da je garantni rok za jelku 12 meseci, a ne deset godina kako su u decembru tvrdili zvaničnici.

Podsetimo, predsednik Aleksandar Vučić za TV "Pink" [izjavio](#) da jelka ne košta 83.000 evra, već 69.000 i da nije tačno da je "Kip lajt" bio jedini ponuđač, već da su ponude, i to veće, stigle od firmi iz Estonije, Austrije i Poljske. Međutim, Transparentnost Srbija [ukazala](#) je da se firme koje je nabrojao Vučić, ne pojavljuju u zvaničnoj dokumentaciji.

Predsednika Srbije posredno je demantovao i gradonačelnik Beograda Siniša Mali koji je pred kraj prošle godine za "[Politiku](#)" izjavio: "U informativnom delu ponude pozvano je šest kompanija da učestvuju, ali stigla je samo ponuda 'Kip lajta'. Ne zato što je to, kako su je neki nazivali, naprednjačka firma, već je samo ona uspela da ispuni uslove javne nabavke. Optuživani smo i da smo se uortačili sa tom firmom, ali podsetiću da je najveći broj ugovora sa 'Kip lajtom' potpisan u vreme Dragana Đilasa. A to nisu rekli", kazao je Mali.

Kako ističe "Pištaljka", gradski Sekretarijat najpre je pokušao da sakrije zapisnik o otvaranju ponuda. Skoro tri meseca otkako je "Pištaljka" tražila dokument i tek pošto je Poverenik za informacije od javnog značaja rešenjem naložio da se on dostavi – zapisnik je stigao.





Inače, nakon što je "Pištaljka" otkrila kako je jelka plaćena 83.000 evra, gradonačelnik Mali najavio je da će ugovor o nabavci biti raskinut, a ubrzo je "Kip lajt" saopštio da jelku ostavlja Beogradu kao poklon. Istog dana „Kip lajt“ je, opet na spornom tenderu Sekretarijata, dobio novi posao nabavke lančanica za 200.000 evra.

Takođe, nema dokaza da je ugovor o kupovini jelke zaista i raskinut kako je obećano, jer gradski čelnici odbijaju da dostave dokumenta koja to potvrđuju, a na sajtu javnih nabavki nema informacija o obustavi tendera. Oni takođe odbijaju i da objasne kako se jelka našla na ulicama Beograda pre nego što je kupljena. Tender za nabavku ove novogodišnje jelke trenutno je predmet istrage Drugog osnovnog javnog tužilaštva.

