Република Србија

Влада

Канцеларија за европске интеграције

**Предмет: Коментари на Акциони план за испуњавање препорука Европске комисије садржаних у Годишњем извештају о напретку Републике Србије у процесу европских интеграција за 2012. годину**

**са са становишта борбе против корупције**

Поштовани,

на основу нашег увида током претходних година показало се да су европске интеграције снажан покретач антикорупцијских реформи у Републици Србији, како због значаја који државни органи наше земље придају ставовима тела ЕУ у том погледу, тако и због значаја који ЕУ придаје ефикасној борби против корупције, која укључује и изградњу институција и постизање резултата.

Због тога сматрамо да је од великог значаја да и планови за примену препорука из извештаја ЕУ буду што квалитетније урађени. Квалитет овде подразумева неколико аспеката: 1) правилно препознавање и разумевање онога на шта је Европска комисија указала у својим извештајима; 2) формулисање активности које су кадре да реше проблеме на које је ЕУ указала; 3) правилно одређивање органа који те активности може да спроведе, препознавање средстава које је потребно издвојити ради реализације циља и одређивање разумних рокова за спровођење тих радњи.

Добро планирање посебно добија на значају у ситуацији када је стратешки антикорупцијски документ државе Србије још увек у процесу израде, док је важећи застарео[[1]](#footnote-1) и када други програмски документи Владе Србије не дају одговор на важна питања о правцу у којем ће се водити борба против корупције[[2]](#footnote-2).

Генерално, сматрамо да Акциони план, иако су у њему добро уочени неки проблеми на које је указала ЕУ, има озбиљне недостатке, које ћемо изложити. Да је пре утврђивања овог Акционог плана била организована јавна расправа искористили бисмо ту прилику да укажемо на недостатке нацрта пре његовог доношења.

**Анализа појединих делова Акционог плана**

**Препорука број 1:**

*Међутим, поступку израде нацрта и даље мањка транспарентност, довољно устројство и време за делотворну расправу свих заинтересованих страна, што би правно окружење учинило предвидљивијим. Треба унапредити спровођење усвојених прописа и надзор над њима. Министри не поштују увек мишљења и препоруке независних регулаторних тела, укључујући Државну ревизорску институцију, па их чак у неким случајевима и отворено оспоравају.*

Ради отклањања ових проблема предвиђене су следеће активности:

РСЗ - Усвајање Одлуке о изменама и допунама Пословника Владе , на предлог Републичког секретаријата за законодавство . Рок : III квартал (септембар 2013.године)

КСЦД- Формирање Савета за развој и сарадњу са цивилним друштвом. Дефинисање документа који дефинише стандарде сарадње организација цивилног друштва и државе и стандарде партиципаторног процеса (организација цивилног друштва и државних органа) приликом израде прописа. План реализације - 2013. Година

**Коментар ТС:**

Измене Пословника Владе утицаће на смањење проблема нетранспарнтности поступка израде прописа, али не могу да у потпуности реше проблем. Наиме, Закон о државној управи, на основу којег се формулишу и одредбе Пословника које су у вези са решавањем овог проблема, обавезује само један део предлагача Закона. Друго, Закон о државној управи не поставља правила у вези са транспарентношћу израде подзаконских аката већ само закона, а и у вези са припремом закона, његове одредбе имају ограничен домет у остаривању транспарентности законодавног поступка. Као пример се може навести то да ове одредбе не обезбеђују транспарентност података о утицају или покушају утицаја на садржину закона и других прописа (ко је и на који начин утицао на то да се одређено питање уреди или не уреди, да се уреди на одређени начин и слично), поготово у ситуацијама када се такви покушаји утицаја врше ван организоване јавне расправе.

Из планираних активности се не види на који начин би се решило питање „унапређења спровођења усвојених прописа и надзора над њима“.

Из планираних активности се не види на који начин би се решио проблем „непоштовања мишљења и препорука независних регулаторних тела“.

Актуелни предлог РСЗ за измену Пословника стога може да представља само делимично решење за изнете проблеме, али никако и начин да се они у потпуности превазиђу.

**Препорука број 6:**

Систем запошљавања и напредовања у каријери још увек није у потпуности на бази заслуга и запошљавање је и даље подложно политичком утицају. Локална власт нема службу за људске ресурсе која је професионална и на бази заслуга. Један број именовања на места високих државних службеника је још увек у току. Поступци избора се не примењују равномерно, а руководиоци још увек имају превише дискреционог права при одабиру кандидата са листа које изборне комисије сачине по одржаним конкурсима. Треба развијати и примењивати системе запошљавања и напредовања на бази заслуга

Ради отклањања ових проблема предвиђене су следеће активности:

Доношењем новог Закона о министарствима формирана су нова министарства, те именовања на места високих државних службеника нису могла да буду окончана пре доношења Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у министарствима. Како је доношење наведених правилника у току очекује се да се расписивање конкурса за попуњавање наведених радних места интензивира почетком 2013. године (први квартал). До краја трећег квартала Влада ће усвојити Предлог закона о изменама и допунама Закона о државним службеницима, којим ће се унапредити решења Закона везана за постављења државних службеника положаје како би се принцип професионализације предвиђен законом што потпуније остварио.

**Коментар ТС:**

Акциони план се уопште не осврће на суштину проблема на који се указује у извештају ЕК и своди га само на питање постављања службеника на положају у министарствима која су формирана након избора актуелне Владе Србије, јула 2012 и доношења важећег Закона о министарствима. Међутим, проблем на који се указује у реченици „један број именовања на места високих државних службеника је још увек у току“односи се на пропуштање претходне Владе Србије да након што је државним службеницима на положају који су постављени на основу ранијих прописа по сили закона престала дужност (31.12.2010.) на те положаје постави службенике, у складу са одредбама Закона о државним службеницима. Уместо да се, у складу са Законом о државним службеницима, на сва тако упражњена места поставе службеници након спроведених конкурса, и да се конкурси понове уколико нису успели, Влада је наставила да примењује одредбе члана 179. ст. 2. Закона о државним службеницима, и да неосновано врши постављења „на основу ранијих прописа“и током 2011. и 2012. Влада која је формирана јула 2012. не само да није прекинула ову незакониту праксу него је са њом још интензивније наставила.

Иако је Транспарентност – Србија покушала путем захтева за приступ информацијама од јавног значаја у више наврата да добије конкретне податке од Владе о размерама овог проблема, у томе нисмо успели. По захтеву који смо поднели почетком 2011. године, тражећи информације о томе на које положаје службеници нису постављени након конкурса који су били расписани до краја 2010. године по трећи пут одлучује Управни суд. По другом захтеву, поднетом јануара 2013. године, у којем смо тражили списак свих положаја и преглед начина попуњавања у току је спор пред Управним судом. Међутим, и без добијања ових података од Владе, Транспарентност- Србија је, увидом у одлуке са појединих седница прикупила неке податке који указују на размере ове појаве. Према тим подацима, у периоду од почетка рада актуелне Владе Србије до 27. фебруара на положаје је постављен 161 службеник, а од тог броја чак 148. на основу одредаба члана 179. ст. 2. Закона о државним службеницима (без конкурса). Ови подаци су представљени и на конференцији за штампу, али јавност није обавештена да је ишта учињено како би се ова озбиљна незаконитост отклонила. У периоду од 1. јануара 2011. до престанка рада претходне Владе извршено је, према нашем увиду 139 постављења службеника на положаје, од чега укупно 75 на основу члана 179. ст. 2.

Ови подаци јасно указују да су након формирања нових министарстава службеници на положаје постављани на основу члана 179. ст. 2., иако за то не постоји законски основ. Наиме, тај се члан може користити као правни основ једино у случајевима када је претходно на истом положају разрешен службеник који је постављен „на основу ранијих прописа“, а код нових положаја очигледно није било теоријске могућности да до таквог разрешења дође. Ови подаци такође указују да у случајевима када нису извршена постављења на основу спроведених конкурса, који год да је томе разлог (није било кандидата који испуњавају услове, било је кандидата који испуњавају услове али нису добили подршку Владе), у већини случајева нису спровођени нови конкурси, већ су вршена постављења на основу члана 179. ст. 2, што је супротно ономе што се Законом желело постићи. Такође, ови подаци указују да су неки службеници на положајима вероватно наставили са радом и након 1. јануара 2011. иако им је по сили закона престала дужност 31.12.2010.

У вези са планираним изменама Закона о државним службеницима није јасно речено у чему ће се састојати измене које би обезбедиле „остваривања принципа професионализације“. Ради сузбијања политичког утицаја је нужно отклонити норме које га тренутно омогућавају, то јест: могућност да се од три кандидата која предложи комисија изабере један, без обзира на то да ли је стручнији од осталих; могућност да од три стручна кандидата која предложи комисија не буде изабран ни један.

Иако се препорука ЕК односи и на локалну власт, о решавању тог проблема се у Акционом плану уопште не говори.

Користимо ову прилику да укажемо на коришћење неодговарајућих или збуњујућих термина: 1) „именовање“ уместо „постављење“ (када је реч о службеницима на положају, мада проблем свакако постоји и код „именовања“); 2) било би добро да се пронађе бољи превод за енглеску реч “merit” од „заслуга“, будући да ова реч на српском нема истоветно значење.

**Препорука број 7:**

Неколико независних регулаторних тела се и даље суочава са логистичким ограничењима. Скупштина треба да настави са разматрањем годишњих извештаја и побољша праћење законских предлога које су поднела та тела. У погледу реструктурирања државних агенција, треба посветити потребну пажњу потреби да се одрже капацитети и овлашћења за спровођење правних тековина. У неким случајевима, када је то прописано правним тековинама, треба сачувати независност таквих тела.

**Коментар ТС:**

За спровођење ове препоруке нису предвиђене мере у Акционом плану. Иако се у препоруци помиње изричито Скупштина, а не и Влада, очигледно је да је решавање неких поменутих проблема у надлежности Владе. На пример, „логистички“ проблеми „независних регулаторних тела“ могу бити последица пропуштања Дирекције за имовину/Владе Србије да им обезбеди адекватне просторије за рад.

У погледу „државних агенција“(вероватно се мисли на „јавне агенције“), очигледно је у налдежности Владе да предложи решење према којем би неке од њих биле укинуте или задржане, па би и Акциони план требало да се на јасан начин одреди према овом питању, поготово зато што се много пута постављало питање потребе за овим обликом организовања јавног сектора у обиму који постоји у данашњој Србији.

**Препорука број 9:**

Још увек нису усвојене измене Закона о Заштитнику грађана које би требало да повећају независност заштитника грађана. Препоруке заштитника грађана не поштују се довољно.

Ради отклањања ових проблема предвиђене су следеће активности:

У МПДУ је у току рад на изменама и допунама Закона о заштитнику грађана, уз учешће Заштитника грађана. Утврђивање Предлога закона Планира се до краја другог квартала (до краја јуна ) 2013. године. Предлогом закона ће се: успоставити посебне мере заштите за подносиоце притужби на рад државних органа, успоставити ефикаснији и потпунији начин за остваривање заштите права грађана и пооштрити казнене одредбе против одговорних за неизвршавање обавеза прописаних овим законом у циљу успостављања механизама за поштовање препорука Заштитника грађана и њихово спровођење.

**Коментар ТС:**

У вези са овом препоруком и предвиђеним активностима нејасно је због чега је планирано да се активност спроведе до краја јуна 2013. имајући у виду да је претходна Влада већ упутила предлог измена и допуна Закона о заштитнику грађана у процедуру из које је тај предлог по аутоматизму повучен након почетка рада актуелне Владе. Требало би јасно рећи на овом месту да ли се тај предлог закона узима као основа планираних измена или не.

**Препорука број 21:**

Транспарентност власничке структуре медија још увек није осигурана.

Ради отклањања ових проблема предвиђене су следеће активности:

Министарство културе и информисања ће примедбе Европске комисије отклонити спровођењем медијске стратегије, у роковима утврђеним акционим планом стратегије.

**Коментар ТС:**

У вези са овим указујемо на следеће (навод из саопштења за јавност ТС од 22.3. 2013., које је објављео уз предлоге које смо дали на јавној расправи):

Одредбе постојећег нацрта Закона о јавном информисању и медијима (јавна расправа је спроведена током марта 2013.) омогућиће јавности лакши приступ неким информацијама које су од значаја за стицање утиска о могућим утицајима на уређивачку политику медија, а који произлазе из власништва у медијима или финансирања медија. То су пре свега обавезе из члана 38. т. 5. и 6. које ће **омогућити јасан увид у податке томе који обим помоћи или прихода медијске куће остварују од органа власти по разним основама** (субвенције, пројектно финансирање, оглашавање итд.). Нацрт такође предвиђа обавезу да се одбије регистрација медија у чијој власничкој структури учествује и фирма којој није могуће одредити крајње власнике – физичка лица (нпр. у случају off-shore компанија).

Међутим, супротно државној Медијској стратегији из 2011., **закон не би обезбедио јавност података о лицима која имају мање од 10% непосредних управљачких права или мање од 50% посредних управљачких права**. Други и већи проблем јесте то што Закон **не би обезбедио јавност других података који могу бити значајни читаоцима, слушаоцима и гледаоцима да процене друге могуће видове утицаја на уређивачку политику**, што је било предвиђено Медијском стратегијом а наводи се и као један од проблема у извештају Владиног Савета за борбу против корупције из 2011. Наиме, фирма која оснива медиј, може бити основана са веома скромним почетним улагањем једног физичког или правног лица (нпр. 500 евра), али на рад медија несумњиво могу утицати и велики оглашивачи, спонзори и зајмодаваци. О **могућностима утицаја** **на уређивачку политику** по тим основама, који могу бити значајнији **од самог власништва** нацрт закона не говори.

**Препорука број 80:**

Међутим, државна стратегија за унапређење система јавних набавки углавном тек треба да се спроведе.

Ради отклањања ових проблема предвиђене су следеће активности:

Усвајање новог (ревидираног) Акционог плана за спровођење Стратегије; рок: 1.јул . 2013. Године

**Коментар ТС:**

У међувремену је усвојен нови Закон о јавним набавкама, чија примена почиње од 1. априла 2013. Да се овај Закон налази у скупштинској процедури било је познато и у моменту израде овог Акционог плана. Иако предлагач закона није била Влада, већ група народних посланика, било би упутније да је Акциони план за примену Стратегије из области јавних набавки био измењен пре тога, како би Влада могла да у свом мишљењу укаже на недостатке предложеног закона, са становишта Стратегије за унапређење система јавних набавки из септембра 2011.

Иначе, Закон о јавним набавкама представља генерално значајан корак ка испуњењу циљева који су зацртани у тој Стратегији. Међутим, неке од мера које је требало спровести нису обухваћене тим законом, а неке представљају материју коју би требало уредити другим прописима – нпр. изменама Закона о буџетском систему и Кривичног законика.

**Препорука број 162:**

Због увођења тужилачког система поставља се питање процеуралних гаранција, посебно могућности сиромашнијих оптужених да финансирају добру одбрану, и на овај проблем указали су и заштитник грађана и повереник за приступ информацијама од јавног значаја. Истовремено, тужилаштва ће морати да покажу да су способна да обезбеде осуде у предметима високог нивоа које ће водити против добро плаћених тимова одбране. Такође треба спровести пажљиву анализу спровођења правног оквира који се односи на злоупотребу службеног положаја или овлашћења како би се обезбедила његова конзистентност и пропорционалност.

Ради отклањања ових проблема предвиђене су следеће активности:

Министарство правде и државне управе образовало је радну групу за измену и допуну Кривичног законика. У оквиру тога предложено је да се у оквиру кривичних дела против привреде кривично дело из члана 234. Кривичног законика несавестан рад у привредном пословању преформулише и прошири, као и да се назив дела измени у злоупотребу положаја одговорног лица. Истовремено, из одребе члана 359. Кривичног законика која се налази у групи кривичних дела против службене дужности, а којом је прописано кривично дело злоупотребе службеног положаја, избрисала би се инкриминација која се односи на одговорност одговорног лица. Усвајање овог закона предвиђено је за први квартал (март 2013. године). У погледу тзв. Сиромашког права, нови Законик о кривичном поступку ("Сл. Гласник РС", бр . 72/2011 и 101/2011) у члану 77. предвиђа одбрану сиромашног: „Окривљеном који према свом имовинском стању не може да плати награду и трошкове браниоца, поставиће се на његов захтев бранилац иако не постоје разлози за обавезну одбрану, ако се кривични поступак води за кривично дело за које се може изрећи казна затвора преко три године или ако то налажу разлози правичности. У том случају, трошкови одбране падају на терет буџетских средстава суда „Ово право је било предвиђено и чланом 72. старогЗаконика о кривичном поступку ("Сл. Лист СРЈ", бр . 70/2001 и 68/2002 и " Сл. Гласник РС", бр . 58/2004, 85/2005, 115/2005, 85/2005 - др. закон, 49/2007, 20/2009 – др .закон, 72/2009 и 76/2010). Имајући у виду увођење тужилачког система и питање процедуралних гаранција сиромашнијих оптужених, члан 6. новог Законика о кривичном поступку наводи да јавни тужилац и полиција имају обавезу да непристрасно разјасне сумњу о кривичном делу за које спроводе службене радње и да са једнаком пажњом испитују чињенице које терете окривљеног и чињенице које му иду у корист. Радна верзија Закона о изменама и допунама Законика о кривичном поступку предвиђа брисање члана 301. Законика који би могао бити тумачен у светлу давања предности оптуженим лицима бољег имовинског стања у прикупљању доказа и материјала у корист одбране. Закон о изменама и допунама Законика о кривичном поступку планиран је да уђе у скупштинску процедуру у првом кварталу (март 2013. године).

**Коментар ТС:**

У опису предвиђених активности говори се о изменама Кривичног законика у погледу инкриминације злоупотребе службеног положаја. Међутим, из описа активности није јасно да ли се новом инкриминацијом уместо ранијег ст. 4. члана 359. Кривичног законика постиже „конзистентност и пропорционалност“, како је написано у извештају ЕК, нити се указује на то да је извршена „пажљива анализа спровођења правног оквира“ по овим питањима.

Према подацима које је ТС утврдила на основу статистика о поступању тужилаштава и судова, око две трећине оптужница за кривично дело злоупотребе службеног положаја односило се управо на ст. 4., односно на злоупотребе у приватном сектору. Више о томе у публикацији која је доступна на линку: [http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/18022013/Pravosudje%20u%20borbi%20protiv%20korupcije,%20januar%202013%20.pdf](http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/materijali/18022013/Pravosudje%20u%20borbi%20protiv%20korupcije%2C%20januar%202013%20.pdf) Међутим, највише забрињава чињеница да се и поред измена Кривичног законика, у наступима представника како извршне власти, тако и јавних тужилаца, оптужнице које се воде због злоупореба у приватним фирмама и даље погрешно представљају као кривична дела корупције, чак и у случајевима када злоупотребе нису ни на који начин у вези са поступањем органа власти.

Напомена: део препоруке о службеним одбранама није коментарисан зато што се не односи директно на борбу против корупције. Део препоруке који се односи на јавна тужилаштва није коментарисан зато што није или не би требало да буде у вези са поступањем Владе на коју се односи овај Акциони план.

**Препорука број 163:**

Влада још није завршила Националну стратегију за борбу против корупције за период 2012–2016. и одговарајући акциони план. Влада још увек није довршила своју Националну стратегију борбе против корупције за период 2012-2016, нити припадајући Акциони план.

Ради отклањања ових проблема предвиђене су следеће активности:

Министарство правде и државне управе образовало је радну групу за израду нове Националне стартегије за борбу против корупције, као и одговарајућег акционог плана.

Планирано је да Национална стратегија и Акциони план буду усвојени у првом кварталу (март 2013. године).

**Коментар ТС:**

У Акционом плану се наводи податак који је био лажан у моменту објављивања овог документа.

Радна група за израду Стратегије и акционог плана формирана је још 2011. године, од стране бившег Министарства правде. Министарство правде и државне управе упутило је почетком октобра 2012. позив институцијама које су предлагале чланове у ту радну групу да се изјасне о томе да ли мењају свог представника. Радна група формирана из 2011. није наставила са радом у старом или измењеном саставу, нити су њен састав и задаци мењани.

Решењем Министарства правде и државне управе, које је датирано на 7. фебруар 2013, а уручено члановима радне групе 22. фебруара 2013. формирана је радна група. Њен задатак не обухвата израду Акционог плана, а рок за израду Стратегије није прецизно утврђен.

У вези са овим истичемо да се у извештају ЕК нетачно наводи да је у питању „Стратегија Владе“, јер је реч о документу који треба да буде усвојен од стране Народне скупштине и да обавеже на одређено поступање и друге органе власти.

**Препорука број 164:**

Мало је учињено по питању заштите „звиждача”. Мало се радило на заштити узбуњивача.

Ради отклањања ових проблема предвиђене су следеће активности:

Закон о заштити узбуњивача ући ће у скупштинску процедуру у другом кварталу 2013.

**Коментар ТС:**

У вези са овим питањима доношење новог закона је свакако пресудан корак. Међутим, у складу са препорукама ЕК, ради решавања проблема је требало указати и на евентуалне кораке који би били спроведени и пре доношења тог свеобухватног закона, нпр. у примени одредбе члана 23а постојећег Закона о државним службеницима.

**Препорука број 165:**

Савет за борбу против корупције наставио је активност на пољу објављивања и анализе случајева системске корупције. Пошто је Агенција објавила подробне извештаје о случајевима високе корупције, уследила је врло ограничена акција. Није се додатно реаговало на извештаје Савета за борбу против корупције о случајевима високе корупције.

Ради отклањања ових проблема предвиђене су следеће активности:

Борба против корупције и организованог криминала један је од кључних предуслова за даљи напредак РС у процесу европских интеграција и насатвиће се са активним односом свих надлежних државних органа на овом плану.

**Коментар ТС:**

Препорука ЕК је далеко конкретнија него планиране активности.

Пошто се део препоруке односи на поступање по извештајима Савета за борбу против корупције на овом месту је требало навести на који начин Влада планира да убудуће поступа када такве извештаје добије, било да ће то питање бити уређено изменом одлуке о оснивању Савета или неким другим актом Владе.

Иако је приметно да се ранијим извештајима Савета придаје велики значај (они су предмет разматрања органа гоњења) и да актуелна Влада на разне начине (нпр. састанци првог потпредседника са члановима Савета) показује спремност на сарадњу, многа битна питања још увек нису решена. Као пример се може навести то да Савет, уместо 15 чланова, колико је предвиђено одлуком о оснивању, тренутно има само шест, а већ дуже од годину дана нема ни председника.

**Препорука број 166:**

Специјални тужилац за корупцију и организовани криминал покренуо је нове истражне поступке у 115 случајева корупције у 2011, док су 2077 истражних поступака покренуле друга јавна тужилаштва у истом периоду. Ово обухвата неколико предмета средњег или високог нивоа. Потребна су додатна залагања у циљу успостављања корпуса успешних примера гоњења и правоснажних пресуда, нарочито у предметима високе корупције. Тела која су одговорна за примену закона треба да буду проактивнија и да развијају свој капацитет за вођење финансијске истраге.

Ради отклањања ових проблема предвиђене су следеће активности:

У уквиру CAR пројекта који финансира Европска унија а спроводи Савет Европе, Јединица за финансијске истраге је у 2012. години добила софтвер и хардвер за интерно умрежавање као и екстерно повезивање са државним институцијама и органима које имају електронске базе релевантне за финансијске истраге. Полицијски службеници ЈФИ су у јуну 2012. Године обучени за рад на поменутом софтверу, хардвер је испоручен у октобру 2012. године. Пуна примена софтвера и хардвера се очекује у провом кварталу 2013. године а повезивање са другим државним органима и институцијама током 2013. године. Унапређени технички капацитети Јединице за финансијске истраге у МУП РС.

**Коментар ТС:**

Планиране активности говоре само о развијању капацитета за вођење финансијских истрага али се ни једном речју не осврћу на питање проактивности органа гоњења (погрешно преведено као „тела која су одговорна за примену закона“).

Чак и ако се узме у обзир да се ова препорука превасходно односи на јавно тужилаштво, на овом месту је требало планирати измене Законика о кривичном поступку у циљу прецизнијег дефинисања обавеза јавних тужилаца како би у већем броју случајева него до сада предузимали гоњење и када им не буде поднета кривична пријава.

**Препорука број 169:**

Повереник за слободан приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података о личности који се суочава се са сталним растом броја предмета као и њихове сложености, још увек нема довољно средстава.

Ради отклањања ових проблема предвиђене су следеће активности:

МФП - Сваке године предлог финансијског плана Повереника без измена буде укључен у Закон о буџету Републике Србије за одређену годину. Комисија за стамбена питања и расподелу службених зграда и пословних просторија је на седници одржаној 29. Марта 2010. Године распоредила Поверенику за информације од јавног значаја, у циљу обезбеђења простора неопходног за рад, део пословног простора у згради у улици Светозара Марковића бр . 42 у Београду, који чини пет канцеларија и три помоћне просторије у приземљу и пословне просторије на првом спрату објекта као и део пословног простора на четвртом спрату пословне зграде у Београду, улица Делиградска бр.16, а који чини 14 канцеларија површине 267,7 м2и сала за састанке у приземљу објекта. Такође, Комисија је на седници одржаној 27. Априла 2010. године, Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, заједно са Заштитником грађана и Правосудном академијом, распоредила накоришћење а објекат у Београду у улици Карађорђева бр . 48, у циљу обезбеђења простора неопходног за рад ових органа.

**Коментар ТС:**

Потпуно је нејасно које су активности планиране ради превазилажења проблема на који указује ЕК, па се не може ни очекивати да применом тих активности проблем буде решен. Наиме, у рубрици о активностима које треба спровести наводе се само радње које су спроведене током 2010, године и као такве су биле познате ЕК приликом сачињавања извештаја за 2011. годину.

**Препорука број 184:**

Неопходно је побољшати сарадњу и проток информација између служби за спровођење закона. Статистичке податке треба ускладити, а још увек није успостављен централизовани обавештајни систем у вези са кривичним делима

Ради отклањања ових проблема предвиђене су следеће активности:

У оквиру ''Програма развоја МУП-а '' спроводи се пројекат ''Развој капацитета полицијског рада вођеног обавештајним радом (Intelligence Led Policing- ИЛП) у циљу успостављања криминалистичко обавештајног система у МУП - у (КОС)''. Трајање пројекта је 2012. – 2014. година. Пројектом су обухваћене активности у циљу прилагођавања законског оквира и организационе структуре, развоја људских ресурса и идентификације техничких капацитета (базе података) потребних за успостављање КОС-а, у складу са европским стандардима. Ово је дугорочан процес и систем се не може потпуно успоставити до краја 2014. до када је предвиђено трајање пројекта. У оквиру јединственог информационог система МУП РС води се централизована евиденција о поднетим кривичним пријавама и пријављеним кривичним делима и лицима на територији Републике Србије. У оквиру јединственог информационог система МУП РС води се централизована евиденција о поднетим кривичним пријавама и пријављеним кривичним делима и лицима на територији Републике Србије. –као значајно сегмента будућег КОС-а

**Коментар ТС:**

Овде није у питању само вођење података унутар МУП, већ и успостављање јединствене базе података са другим органима (пре свега јавно тужилаштво и судови), што се не наводи у активностима, мада је можда предвиђено.

**Препорука број 186:**

Потребно је успоставити надлежност полиције за спровођење одређених посебних истражних мера независно од безбедносно-обавештајних служби у складу са стандардима ЕУ. Уопштено говорећи, Србија је умерено напредовала у погледу полицијске сарадње и борбе против организованог криминала

Ради отклањања ових проблема предвиђене су следеће активности:

МПДУ, УКП (Дирекција полиције МУП), БИА, ВБА (1) Формирање међуресорске радне групе - **Рок** **:** Први квартал 2013. године; (2) Установити минимум прихватљивих решења у овој области од стране ЕУ, с обзиром да да такви стандарди, у формално – правном смислу, не постоје - **Рок** **:** Други квартал 2013. године; (3) Конципирати нови систем у погледу начина спровођења ових посебних мера, уважавајући специфичности Републике Србије, а посебно идентификоване претње безбедности и њене безбедносне потребе, као и расположиве кадровске и метеријалне ресурсе **Рок** **:** Други квартал 2013. године; (4) Испланирати јасно дефинисане мере и активности за успоставаљање таквог (новог) система са раком реализације **Рок** **:** Трећи квартал 2013. године. Закоником о кривичном поступку, у коме су кодификована правила поступка у кривичним стварима, од његовог доношења 2001. године, успостављене су надлежности полиције за спровођење одређених посебних истражних мера независно од безбедносно-обавештајних служби

**Коментар ТС:**

Из описа активности се не види у чему се тачно састоји проблем који треба решити. Наме, ако се каже да Законом из 2001. „успостављене надлежности полиције за спровођење одређених посебних истражних мера независно од безбедносно – обавештајних служби“, онда проблем или не постоји (а ЕК је у заблуди да постоји 10 година касније), или постоји у пракси и поред законског основа који полиција има. Другим речима, на овом месту је требало описати шта је конкретан проблем у пракси (нпр. недовољно опреме за спровођење посебних истражних мера и ангажовање опреме коју поседују безбедносне службе; прикупљање података непосредно од стране тих служби или нешто треће) и онда формулисати решење које може да тај проблем реши.

**Препорука број 229:**

Исто тако, треба изменити и допунити Закон о буџетском систему, посебно одредбе о финансијском управљању и контроли и инспекцији. Управљачка одговорност и финансијско управљање и контрола и даље се схватају у свом ужем значењу. ФУК су усмерени на законитост и правилност финансијских трансакција, без експлицитног разматрања питања економичности, ефикасности и делотворности.

Ради отклањања ових проблема предвиђене су следеће активности:

Закон о изменама и допунама Закона о буџетском систему усвојен је у Народној скупштини 25. Септембра 2012. године, објављен је у Службеном гласнику РС, број 93/12. Чланом 2. тачка 51а ) Закона о буџетском систему измењена је дефиниција управљачке одговорности - која сада гласи: 51 а) Управљачка одговорност је обавеза руководилаца свих нивоа код корисника јавних средстава да све послове обављају законито, поштујући принципе економичности, ефективности, ефикасности и јавности, као и да за своје одлуке, поступке и резултате одговарају ономе који их је именовао или им пренео одговорност.

**Коментар ТС:**

У активностима се не наводи шта ће бити предузето или шта је предузето у вези са радом инспекција (буџетских).

Поред тога, напомињемо да је према мишљењу ТС потребно извршити и друге измене у Закону о буџетском систему, пре свега у правцу повећања јавности и смањења дискреције код планирања буџета.

**Препорука број 230:**

Постигнут је напредак у области екстерне ревизије. Државна ревизорска институција (ДРИ) наставила је да постепено изграђује своје капацитете и запослени су нови ревизори. ДРИ сада има око 130 запослених, од којих су преко 100 ревизори. Савет ДРИ усвојио је новембра 2011. Стратешки развојни план за период 2011–2015. ДРИ је наставила рад на унапређењу методологије ревизије. Она је истовремено повећала свој обухват ревизијом. Међутим, Закон о ДРИ не предвиђа потпуну финансијску и оперативну независност у складу са стандардима Међународне организације врховних ревизорских институција (INTOSAI). ДРИ се и даље налази у фази институционалне изградње јер ради тек четири године. Она нема довољно ресурса, а обухват ревизијом и даље је прилично ограничен. Посао на ревизији пословања још увек није почео. Поред тога, на основу захтева Закона о ДРИ, ДРИ и даље има посебне одговорности за подношење прекршајних и/или кривичних пријава надлежним органима. Та обавеза, која би пре требало да је део ширих надлежности буџетске инспекције, ангажује део ограничених ресурса ДРИ која би се уместо тога могли употребити за додатни ревизорски рад. Припреме у овој области су још у почетној фази.

Ради отклањања ових проблема предвиђене су следеће активности:

Начин вршења контроле буџетских корисника и овлашћења буџетске инспекције прецизирана су чл .84-91. Закона о буџетском систему.

**Коментар ТС:**

Ради решавања проблема нису уопште предвиђене активности, већ се само наводе чланови који уређују рад буџетске инспекције.

Законска решења у погледу рада буџетске инспекције нису ни до сада представљала проблем, или макар нису представљала главни проблем, већ чињеница да је број буџетских инспектора, како унутар Министарства финансија, тако и на другим нивоима власти испод минимално потребног да се озбиљно допринесе отклањању кршења буџетских прописа пре него што на њих наиђе екстерна ревизија.

Трансперентност – Србија

Београд, март 2013.

1. Национална стратегија за борбу против корупције и пратећи акциони план, <http://www.acas.rs/images/stories/Izvestaj_o_sprovodjenju_Strategije_i_Akcionog_plana_2011.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. Овом приликом Вас упућујемо на наше анализе и коментаре Коалиционог споразума странака актуелне владајуће коалиције који је и даље најпотпунији акт о плановима Владе Србије <http://www.transparentnost.org.rs/index.php?lang=sr>. [↑](#footnote-ref-2)