



Transparentnost Srbija
Transparency Serbia

Transparentnost Srbija

pregled aktivnosti za period

25. jun - 1. jul 2016. godine

Bilten broj 27/2016



Sadržaj:

Aktivnosti	3
Cena i rezultati rada Narodne skupštine.....	5
Budžetska inspekcija i loši đaci	6
Slika i prilika transparentnosti korišćenja javne imovine.....	8
Konferencije	10
Brojni zadaci za Skupštinu i Vladu u borbi protiv korupcije.....	10
Mediji	15
Crni fondovi postoje, ali teško da su milionski.....	15







Aktivnosti

Transparentnost Srbija u protekloj sedmici, 30. juna, organizovala je konferenciju "Glavni zadaci nove Vlade i Skupštine u borbi protiv korupcije i preporuke za unapređenje sistema društvenog integriteta". Konferenciji je prisustvovalo pedesetak predstavnika institucija i organa obuhvaćenih istraživanjem sistema društvenog integriteta, kao i medija i drugih zainteresovanih za istraživanje i preporuke koje su deo rezultata istraživanja. O konferenciji i nalazima detaljnije u ovom broju Biltena.

Predstavnik TS je 27. juna učestvovao, zajedno sa grupom NVO, na sastanku sa bordom direktora EBRD. Tema sastanka bila je aktuelna situacija u Srbiji.

Predstavnik TS učestvovao je 28. i 28. juna na regionalnom sastanku, u organizaciji OECD-a, zvaničnika ministarstava finansija zaduženih za budžet. TS je na tom skupu učestvovala kao jedan od partnera organizacije International Budget Partnership, koja sprovodi globalno istraživanje otvorenosti budžeta. Na skupu je, pored ostalog, bilo govora o tome na koji način približiti budžet javnosti i kakva je uloga OCD u tom procesu, dok su IBP i njeni partneri razmatrali i nove indikatore na osnovu kojih će od septembra početi novi ciklus ocenjivanja otvorenosti budžeta.

Predstavnik Transparentnosti Srbija učestvovao je 1. jula 2016. na sastanku sa stručnjkom TAIEX-a, Jurijem Toplakom, koji je predstavio svoje nalaze o Zakonu o finansiranju političkih subjekata. Sastanak je održan u saradnji sa Agencijom za borbu protiv korupcije, a na njemu su učestvovali i predstavnici nekoliko međunarodnih organizacija, državnih organa i nevladinih organizacija. Očekuje se da će ovaj EU stručnjak dati preporuke za poboljšanje Zakona o finansiranju političkih subjekata, a izrada ove analize je u vezi sa planiranim aktivnostima u okviru Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije i Akcionog plana za pregovore sa EU u okviru poglavlja 23. Predstavnik TS je posebno ukazao na potrebu za sledećim izmenama: Prijavljivanje prihoda i rashoda izborne kampanje dok ona traje; Vođenje evidencija i objavljivanje informacija o aktivnostima političkih subjekata koji proizvode troškove; Propisivanje preciznog roka za plaćanje troškova izborne kampanje, a naročito propisivanje dužnosti da se svi troškovi do izbora plate iz realnih izvora; Da u praksi budu dostupni i podaci o destinaciji troškova izborne kampanje; Da se uredi pitanje finansija političkih subjekata nakon prestanka (kako postupanje sa aktivom, tako i odgovornost za preuzete obaveze); Da se uredi pitanje kredita koji se uzimaju o banaka u državnom vlasništvu; Da se uredi pitanje statusa grupa građana tako da imaju ista prava i odgovornost kao i političke stranke; Da se iznos namenjen za finansiranje političkih subjekata uredi u skladu sa namenom tih sredstava (npr. podrška za pokrivanje određenih troškova), a ne da zavisi od slučajnih okolnosti, kao što je veličina budžeta i broj učesnika na izborima; Da se preciziraju dužnosti organa koji kontorlišu finansiranje političkih subjekata, a naročito Agencije za brobu protiv korupcije.



Na ovom skupu koji je bio zatvorenog tipa, bilo je i zanimljivih ideja, a pomenuto je i nekoliko primera zakonskih rešenja iz drugih zemalja, između ostalog i slučajeva gubitka mandata poslanika zbog kršenja pravila o finansiranju političkih stranaka.

U protekloj nedelji naše Antikorupcijsko savetovalište ([ALAC](#)) primilo je 17 poziva (0800 081 081) i osam mejlova (ts@transparentnost.org.rs) a do podataka o još 11 slučaja smo došli preko Fejsbuk poruka, ličnih kontakata, iz pres klipinga i sa interneta.

Na našem internet sajtu objavili smo sedam tekstova u prošloj sedmici, a na [Facebook stranici](#), sedam tekstova, komentara, linkova. Na Tviteru, gde imamo više od 5.600 pratilaca, najviše pažnje izazvali su naši tvitovi u vezi sa konferencijom o preporukama za parlament i vladu za borbu protiv korupcije.



Prenosimo izbor tekstova koje smo objavili u prethodnoj sedmici:



Pod lupom¹

Cena i rezultati rada Narodne skupštine

29. jun 2016.

Jedan od glavnih nalaza stanja institucija u Srbiji koje imaju ulogu u borbi protiv korupcije iz istraživanja "Procena sistema društvenog integriteta - Srbija 2015", jeste podređenost zakonodavne vlasti izvršnoj (odnosno partijskim liderima vladajućih stranaka koji sede u Vladi), usled čega Skupština ne može da vrši adekvatno svoju Ustavom definisanu ulogu nadzora nad izvršnom vlašću. Takvo stanje, naravno, nije novo, već je konstanta srpskog parlamentarizma. Zbog toga ne treba ni da čudi što mediji radije biraju da svoju slobodu ukazivanja na propuste funkcionera i istraživanje rasipništva državnog budžeta usmere baš na parlament. Pored toga, zbog javnog prenosa, njihove mane su svima lakše vidljive. Naravno, i narodni poslanici u toj priči nisu u potpunosti nevini, jer su mnogi od njih kroz svoje besmislene izjave ili nemo pritiskanje tastera za glasanje, učinili da kritike Skupštine postanu prijemčivije u javnosti.

Najnoviji i dobro praćeni [tekst](#) na temu "cene sednica Skupštine" objavljuje CIK, a istog dana prenosi mnoštvo medija. Udarna vest je da jedna sednica Narodne skupštine košta 3,2 miliona dinara, što se stavlja u negativan kontekst "svađa, uvreda i psovki" na sednicama. Kada se pročita tekst vidi se da je reč o prosečnoj ceni sednice u 2015. godini, pri čemu u trošak uopšte nisu uračunate plate zaposlenih



i troškovi održavanja skupštinskih prostorija, već samo troškovi direktno vezani za sednicu, među kojima je najveći prevoz narodnih poslanika sopstvenim automobilima. Drugim rečima, s jedne strane, "cena" sednice je daleko veća od ovde pomenute, ali bi i istraživanje i raspravu o eventualno previsokim troškovima trebalo usmeriti na ono što i jeste najznačajnija stavka - prevoz sopstvenim vozilima. Podsećamo na to da je upravo zbog zalaganja javnosti, u čemu je i TS dala veliki doprinos, i pisanja medija koje je bilo zasnovano na objavljivanju podataka o ovoj vrsti troška u skupštinskom Informatoru o radu, pre osam godina došlo do izmene pravila i drastičnog smanjenja troškova sopstvenog prevoza narodnih poslanika.

Tekst CIK citira i deo izjave Nemanje Nenadića iz Transparentnosti Srbije ovim povodom: "Generalno postoji problem sa radom Skupštine. Ona nije kvalitetno obavljala svoj posao, nije kontrolisala adekvatno izvršnu vlast i usvajala je ponekad zakone koji imaju problematične odredbe. To je po meni glavni problem. Poenta je u tome da građane Srbije naravno mnogo koštaju zasedanja, ali ih mnogo

¹<http://goo.gl/PjRIEj>



više košta kada Skupština ne obavlja svoju funkciju, kada usvaja zakone koji su nejasni ili neustavni, ili kada ne kontroliše Vladu jer je to njena ustavna uloga, i niko drugi to ne može da uradi. Dakle, to građane Srbije najviše košta“.

Komentar sa naše Facebook stranice:

[Nesha St](#) Kakvi ljudi (vaspitanje, obrazovanje) takva i Skupština. Simple as that.



Budžetska inspekcija i loši đaci

28. jun 2016.

Pre nekih pet-šest godina, kada se jedan od čelnika u Ministarstvu finansija nevešto pravdao (nekada se i to dešavalo - da se predstavnici Vlade pravdaju) zbog toga što neka velika šteta nije bila ranije otkrivena, naveo je da je broj budžetskih inspektora mali i da oni nemaju mogućnost da sve provere. Ta izjava je nesumnjivo bila istinita, taman koliko i objašnjenje lošeg đaka da nije znao lekciju "zato što nije učio". Kao što đak nije samo svedok svog lošeg učenja, već akter, tako ni Ministarstvo finansija nije samo posmatrač u slučaju (nedovoljnog) broja budžetskih inspektora. Naprotiv, jedino to ministarstvo može da zatraži povećanje kapaciteta ove važne službe i upravo taj organ u prvom koraku odobrava sredstva za njen rad!

Transparentnost - Srbija gotovo deceniju i po ističe značaj rada budžetske inspekcije. Uspostavljanje Državne revizorske institucije, internih revizija, Uprave za javne nabavke i drugih organa, nije smanjilo potrebu za budžetskom inspekcijom. Njihov rad je veoma kompatibilan. Kada bi budžetska inspekcija (ministarstva finansija i lokalnih samouprava) bila jača, onda bi se otvorio mnogo širi prostor

da se revizori bave više onim poslovima za koje su samo oni ovlašćeni (npr. revizija svrsishodnosti, revizija učinka), a ne poštovanjem formalnih procedura pri trošenju budžeta. Ulaganje u budžetsku inspekciju bio bi tipičan primer opravdanog investiranja iz budžeta (za razliku od uvek diskutabilnih subvencija i državnih graditeljskih projekata) - svaki dinar ulaganja u agilne inspektore višestruko se vraća uštedama budžeta. Naravno, sve to važi samo ako se stvar isprati do kraja - vraćanja nezakonitih isplata u budžet.

Jedno, još uvek aktuelno razmatranje na temu štete i korupcije (objavljeno u martu 2009) i moguće uloge budžetske inspekcije u smanjenju te štete možete pročitati ovde: <http://goo.gl/YWU3Mk>

Savet za borbu protiv korupcije je analizirao rad i kapacitete Budžetske inspekcije u periodu 2010-2015. godine i [zaključio](#) je da su kapaciteti Budžetske inspekcije mali i da se Ministarstvo finansija neodgovorno odnosi prema ovoj veoma bitnoj inspekcijskoj službi. [!](#)

Savet navodi da iako je značaj rada Budžetske inspekcije praktično nemerljiv u borbi protiv



korupcije ... država, da li zbog neznanja ili zbog loše namere, neodgovorno zapostavlja Budžetsku inspekciju. Ministar finansija nije normirao rad Budžetske inspekcije, tako da ne postoji standardizovana metodologija rada, kao ni normativi na osnovu kojih se može usvojiti program i plana rada. Zbog takve nezainteresovanosti Budžetska inspekcija na ad hoc način dostavlja ministru finansija predlog programa rada Budžetske inspekcije za naredni period, a predlozi programa se zasnivaju na postojećim kapacitetima budžetske inspekcije u pogledu broja kontrola.

"Godišnje se prosečno izvrši oko 38 kontrola, a



broj predviđenih kontrola beleži trend padanja. Ovaj broj je zanemarljiv budući da ukupan broj subjekata koje Budžetska inspekcija treba da kontroliše iznosi oko 13.000. Budžetska inspekcija često otkriva nenamensko trošenje budžetskih sredstava, ali najčeće se ta sredstva ne vraćaju čak i nakon donošenja konačnih rešenja. Sa druge strane, jako zabrinjava što ne koriste svoja ovlašćenja prinude kako bi primorali te korisnike budžetskih sredstava da namenski troše sredstva, odnosno da vrate nenamenski potrošena sredstva. Ministri su time tolerisali zloupotrebe budžetskih sredstava".

Savet dalje konstatuje da na lokalnu ne postoji adekvatna kontrola trošenja budžetskih sredstava. Svega 30 jedinica lokalne samouprave su osnovale budžetsku inspekciju, iako u skladu sa zakonom autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave moraju imati svoje budžetske inspekcije.

Trenutno je predviđeno da u Budžetskoj inspekciji radi svega 13 osoba, a ni ti kapaciteti nisu popunjeni. Svojevremeno je izrađen plan koji je predviđao oko 50 budžetskih inspektora, ali taj plan nikada nije zaživeo.

Elektronska evidencija sopstvenih predmeta je samo delimično ustrojena što u znatnoj meri otežava rad. Bez obzira na to ko je bio ministar u navedenom periodu, kapaciteti nisu pojačavani iako je Budžetska inspekcija nadležne redovno obavestavala o svojim problemima. Štaviše, nadležnost Budžetske inspekcije je povećana uključivanjem u nadzor nad sprovođenjem 5 novih zakona.

Savet je, u vezi sa tim preporučio Vladi da osnuje sektor za budžetsku inspekciju, uveća broj budžetskih inspektora, utvrdi metodologiju i bliže urediti standarde i način rada budžetske inspekcije, obezbedi prostor i opremu za rad, obezbedi javnost rada Budžetske inspekcije kroz internet prezentaciju na kojoj će se objavljivati zapisnici o kontroli, izradi kvalitetnu i sistematičnu Strategiju razvoja Budžetske inspekcije sa pratećim Akcionim planom. Savet je takođe preporučio "da jedinice lokalne samouprave uspostave službe budžetske inspekcije, da ministri finansija obustavljaju prenos sredstava budžeta korisnicima budžetskih sredstava koji nisu postupili po konačnom rešenju Budžetske inspekcije, kojim je naloženo da se nenamenski utrošena sredstva vrate, kao i da privremeno obustavljaju



prenos pripadajućeg dela poreza na zarade i poreza na dobit preduzeća, kao i transfernih sredstava iz budžeta, ako autonomna pokrajina, odnosno jedinica lokalne samouprave nije postupila po rešenju budžetske inspekcije, odnosno ako je prekoračen nivo zaduženja propisan Zakonom o javnom dugu."

Ostaje da vidimo da li će nova Vlada ovaj put prihvatiti poziv svog Saveta. Ako to ne učini, možda bi sledeći put vredelo okušati sreću preko Svetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda. Naime, iz vesti o reformama u javnom sektoru i sferi javnih finansija bi se moglo zaključiti da se predstavnici naših vlasti više dogovaraju i pregovaraju sa ovim važnim finansijskim institucijama, nego što o tome diskutuju sa zainteresovanim akterima unutar zemlje.

Slika i prilika transparentnosti korišćenja javne imovine

26. jun 2016.

Kada je u proleće 2015. godine potpisan "spasilački" ugovor o upravljanju smederevskom železarnom, organizovana je konferencija za štampu na kojoj su govorili i najviši predstavnici Vlade Srbije. Međutim, reči hvale kojima su zasipali taj aranžman i obećanja o njegovoj uspešnosti nisu bile dovoljan razlogom da sa građanima podele i same ugovorne odredbe. Naprotiv, Ministarstvo privrede je učinilo ono što niko do tada nije - ne samo da nisu dostavili kopiju ugovora nakon što je Poverenik po žalbi doneo konačno, obavezujuće i izvršno rešenje (po žalbi Transparentnosti Srbije), već su pristup tim dokumentima [uskratili i tom državnom organu](#).

U međuvremenu je, 21.4.2016. zaključen novi istorijski aranžman - [ugovor o prodaji Železare](#)



firmi Hestil iz NR Kine, koji je odmah i objavljen. Kako se moglo pročitati, ova firma će preuzeti upravljanje od 1. jula 2016.

Međutim, javnost nije dobila nikada zvanične informacije o uspešnosti poslovanja prethodnih upravljača, mada su neki mediji ukazivali na gubitke, na osnovu izveštaja koji su podneti APR. I onda, danas stiže vest koja je svakako neočekivana i koja se na prvi pogled (imajući u vidu ugovorenu prodaju i predaju firme za nekoliko dana) besmislena.

"Skupština privrednog društva Železara Smederevo donela je jednoglasnu odluku o raskidu ugovora o upravljanju i savetovanju, koji je sa kompanijom "HPK inženjering BV" i "HPK Menadžment doo", potpisan 21. marta prošle godine, zbog neispunjavanja i povreda ugovornih obaveza od strane druge ugovorne strane".

"Skupština privrednog društva Železara Smederevo istom odlukom imenovala je danas Ivana Miloševića za novog direktora tog preduzeća. Železara Smederevo i Republika Srbija nastavljaju sa svim potrebnim aktivnostima koje su neophodne za uspešnu



realizaciju transakcije između Železare Smederevo i kompanije Hestil Srbija, zaključuje se u saopštenju."

Ne samo da ovaj put nema konferencije za štampu članova Vlade, već nema ni zvaničnog saopštenja ni na sajtu Ministarstva privrede, ni na sajtu Vlade, pa čak ni na sajtu "Železare", koja ga je navodno poslala medijima! Podrazumeva se da nema ni mogućnosti da se proverí da li je Kamaraševa firma zaista "povredila ugovorne obaveze" i da li ih "nije

ispunila", jer se nikada nije pouzdano znalo ni kakve su to obaveze bile. Naravno da je takva mogućnost provere bitna i to ne zbog bivšeg upravljača Železarom, već zbog predstavnika države Srbije kojima je u opisu posla da se staraju o korišćenju imovine u javnoj svojini.

Komentar sa naše Facebook stranice:

[Dragan Rakovic](#) Pred prodaju zelezare kinezima nije lose napraviti Kameronu mogucnost da na arbitrazi uzme jos neke pare koje ce posle drugarski podeliti. Na to lici ovaj potez :{

Konferencije²

Brojni zadaci za Skupštinu i Vladu u borbi protiv korupcije

30. jun 2016.

Preporuke za Skupštinu i Vladu

Transparentnost – Srbija (deo Transparency International) predstavila je na konferenciji u Zira centru, 30. juna 2016. godine, preporuke za novu Vladu i Skupštinu koje su izvedene iz studije „Sistem društvenog integriteta“. Od ukupno 146 preporuka, čak 44 se odnosi na Narodnu skupštinu, a 57 na Vladu Srbije, čije se formiranje uskoro očekuje.

Na osnovu ovog „snimka stanja“ institucija i sektora koji treba da daju doprinos u borbi protiv korupcije, proizlazi da je prioritetno povećanje transparentnosti procesa donošenja odluka, posebno na nivou izvršne vlasti, a u vezi sa zaključivanjem ugovora, analizama troškova i koristi, nadzorom, lobiranjem i imenovanjem rukovodstva preduzeća u državnom vlasništvu. Kao veliki problem koji opterećuje javni sektor uočena je politizacija, pa je stoga nužno konačno sprovesti odredbe Zakona o državnim službenicima i Zakona o javnim preduzećima koje su imale za cilj profesionalizaciju upravljanja.



Kad je reč o otkrivanju, gonjenju i kažnjavanju korupcije, istaknuta je neophodnost jačanja nezavisnosti i odgovornosti sudstva, stvaranje uslova za slobodan i neselektivan rad tužilaštva i policije, ali i uvođenje mera radi povećanja broja prijavljenih slučajeva korupcije, kao što su proaktivne istrage korupcije i promovisanje primera istraga zasnovanih na iskazima uzbunjivača.

² <http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/konferencije>



Nezavisni državni organi moraju dobiti snažniju podršku, pri čemu je jedan od prvih zadataka pred Skupštinom razmatranje njihovih godišnjih izveštaja i korišćenje tih izveštaja za nadzor nad izvršnom vlašću, a posebno izveštaja Agencije za borbu protiv korupcije o sprovođenju Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije koju je Narodna skupština i usvojila. Jedna od nerealizovanih aktivnosti iz te strategije jeste i uvođenje prakse izrade i razmatranja analize korupcijskih rizika u propisima i procene uticaja antikorupcijskih odredaba zakona i strategija.

S obzirom na značaj kontrole javnosti, neophodno je stvoriti uslove u kojima će mediji moći da rade sa manje pritisaka i uticaja od strane političkih i ekonomskih centara moći, a u tome primena postojećih medijskih zakona, ali i „popunjavanje rupa“ (npr. u vezi sa državnim oglašavanjem) ima veliku ulogu.

Šta su procene sistema društvenog integriteta?

Istraživanja o sistemu društvenog integriteta sprovode se po metodologiji Transparency International i predstavljaju osnov holističkog pristupa u borbi protiv korupcije, koji TI zastupa duže od 20 godina. Naime, borba protiv korupcije može biti uspešna jedino ako postoje i valjano funkcionišu i u njoj učestvuju sve relevantne institucije i sektori u društvu. Sistem će funkcionisati onoliko dobro, koliko i njegova najslabija karika.



U okviru ovog istraživanja se ocenjuje i pravni okvir i njegova primena u kategorijama kapaciteta institucija i sektora (kojim resursima raspolažu i koliko su nezavisni), sistema upravljanja i procedura sa naglaskom na tri osnovna elementa – transparentnost, odgovornost i integritet, i specifične uloge koju određena institucija ili sektor treba da odigra u sistemu društvenog integriteta.

„Procena sistema društvenog integriteta“ nije ni ocena korumpiranosti, ni ocena truda pojedinih institucija. Kroz nalaze ovog istraživanja se ponajpre može sagledati potencijal „stubova“ (to jest, državnih institucija i sektora društva) da ispune svoju ulogu u borbi protiv korupcije i da se odupru korupciji. Taj potencijal zavisi od aktera iz tog sektora, ali i od spoljnih činilaca – npr. svi uspešnost svih stubova društva u borbi protiv korupcije zavisi od Vlade koja predlaže i sprovodi zakone i Skupštine koja te zakone usvaja.

Glavni nalazi istraživanja o Srbiji za 2015

I ovo istraživanje je potvrdilo da postoji veliki jaz između kvaliteta zakonskih rešenja i njihove primene. Raspodela moći je dovela do toga da Srbija u posmatranom periodu (od 2012 do 2015) ima stabilnu



Vladu, manje nego ikada ranjivu kroz političke ucene. S druge strane, ova koncentracija moći je za posledicu imala još slabiju parlamentarnu kontrolu i nadzor.

U takvim okolnostima, značaj institucija koje nadziru izvršnu vlast, kao što su nezavisni državni organi koji imaju ulogu u borbi protiv korupcije, organizacije civilnog društva i mediji postaje još veći. Međutim, njihove mogućnosti da obave ovaj zadatak su ograničene. Iako je većina nezavisnih organa dobila više resursa u poslednjih nekoliko godina i povećala obim svog rada, zakonska ovlašćenja su im i dalje nedovoljna da bi u potpunosti ispunili ovu misiju. Propuštanje izvršne i zakonodavne vlasti da unaprede zakonski okvir i da reše probleme koji su utvrđeni u godišnjim izveštajima ovih institucija predstavlja pokazatelj odsustva političke volje da se unapredi sistem za suzbijanje korupcije.

U julu 2013. godine usvojena je nova Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije. Međutim, samo 16% zadataka predviđenih Akcionim planom za sprovođenje Strategije ispunjeno je na vreme i na odgovarajući način u prvoj godini primene, a taj trend se nastavio i naredne godine. Neki od zadataka iz Akcionog plana za sprovođenje Strategije odloženi su Akcionim planom za poglavlje 23.

Srbija je daleko od toga da iskoristi proces evropskih integracija za uspostavljanje delotvornog i održivog sistema borbe protiv korupcije. Do sada je bilo nekih pozitivnih posledica tog procesa kao i činjenice da EU prati reforme, a još više koristi sa te strane se može očekivati do 2020. godine (jačanje položaja nezavisnih tela, insistiranje na proaktivnom pristupu u borbi protiv korupcije itd). Međutim, proces EU integracija ima ozbiljna ograničenja, a pored toga se i zloupotrebljava. Kada Srbija zaobilazi sopstvena pravila za javne nabavke u okviru međudržavnih sporazuma, kritika izostaje jer Evropska komisija nema *acquis* na koji bi mogla se pozove u takvom slučaju; kada organizacije civilnog društva iz Srbije traže izmenu nekog propisa u javnoj raspravi, ministarstva ponekad odgovaraju da je tekst već „usaglašen sa Briselom”.



Zabeležen je određeni napredak u pojedinim oblastima u odnosu na slična ranija istraživanja (npr. nezavisnost, transparentnost i odgovornost Agencije za borbu protiv korupcije, nezavisnost izvršne vlasti, odgovornost političkih partija i pravosuđa, transparentnost zakonodavne vlasti), ali su u velikoj većini slučajeva ocene stanja identične kao što su bile i 2011.

Srbija je usvojila najvažnije antikorupcijske propise i uspostavila institucije za borbu protiv korupcije i za njeno sprečavanje. Praksa je, međutim, u međuvremenu pokazala da neki od propisa moraju da se menjaju. Neke institucije su ometane u radu, ignorisane ili nemaju na raspolaganju dovoljno resursa.

Zakonodavna vlast ne koristi svoju nezavisnost i nadzorne mehanizme koji joj stoje na raspolaganju. Umesto toga uglavnom sledi Vladinu politiku. Izveštaji nezavisnih organa se razmatraju u Skupštini, ali se ne prati sprovođenje preporuka.



Izvršna vlast ima viši nivo nezavisnosti nego ranije – tu je koncentrisana realna politička moć. Vlada je deklarativno posvećena reformi javnog sektora, ali je on i dalje snažno politizovan. Nesporno je da se Vlada javno zalaže za borbu protiv korupcije, ali su rezultati ograničeni.

Nezavisnost **pravosuđa** je ugrožena uplitanjem drugih grana vlasti i predstavnika političkih partija. Većina mehanizama za obezbeđivanje integriteta nosilaca sudijskih funkcija funkcioniše. Suđenja u nekim od najvećih korupcionaških predmeta traju izuzetno dugo.

Javni sektor je i dalje politizovan. Nije obezbeđen odgovarajući nivo transparentnosti. Zakon ozaštiti uzbunjivača još nije doneo značajne promene. Reforma javnog sektora iz 2014. godine, pokrenuta zbog budžetskih ograničenja i najava nove politike, nije rezultirala značajnim promenama.

Institucionalni nadzor nad radom preduzeća u državnom vlasništvu je neefikasan i netransparentan.

Pravila u vezi sa javnim nabavkama se ne sprovode uvek, a konkurencija u postupcima je mala.

Nezavisnost **policije** ugrožena je politizacijom istraga, ad hoc istražnim timovima za predmete koje političari odrede kao prioritet i kadriranjem političkih partija. Integritet policije je ozbiljno narušen skandalima koji su „procureli“ u medije, usled toga što je izostala javna reakcija na objavljene navode (demanti ili brza istraga).

Javno tužilaštvo se i dalje suočava sa autocenzurom i političkim uticajima. Postoji zakonska podloga za efikasno gonjenje korupcije, a broj optužnica za korupciju raste. Međutim, to je još uvek daleko ispod stvarnog nivoa rasprostranjenosti korupcije. Razlozi su nedovoljno korišćenje

proaktivnih mera od strane tužilaštva i nedovoljno uverljivi pozivi građanima da prijavljive korupciju.

Republička izborna komisija nije nezavisni državni organ, već telo nejasne pravne prirode koje čine predstavnici političkih partija. Uprkos tome, zahvaljujući međustranačkoj kontroli, RIK uglavnom obezbeđuje sprovođenje fer izbora, a drugih nadležnosti nema.

Zaštitnik građana (Ombudsman) deluje nezavisno od izvršne vlasti, ali postoje pokušaji da bude uvučen u političke debate ili da se politizuju njegovi izveštaji. Rad Zaštitnika je transparentan, a rezultati vidljivi.

Resursi **Državne revizorske institucije** su se poboljšali, ali je kapacitet i dalje daleko od potrebnog za obavljanje svih nadležnosti, a naročito revizije svrsishodnosti. Stiče se utisak da DRI deluje nezavisno u praksi. Transparentnost DRI se poboljšala, ali kriterijumi na osnovu kojih se vrši izbor subjekata revizije nisu javni. DRI podnosi krivične i prekršajne prijave zbog nepravilnosti otkrivenih tokom revizije.

Agencija za borbu protiv korupcije ne raspolaže odgovarajućim resursima i suočava se sa opstrukcijom pri pokušajima da izdejsstvuje izmenu zakona kojom bi dobila veća ovlašćenja u oblasti kontrole. Agencija je posvećena prevenciji, gde su takođe potrebne zakonske izmene, u skladu sa Strategijom, kako bi aktivnosti Agencije donele veće rezultate.



Transparentnost finansijskog poslovanja u **političkim partijama** je povećana usled primene zakonskih rešenja. Većina partija funkcioniše po centralizovanom liderskom principu, u kome odluke donose predsednik sa uskim krugom saradnika. Borba protiv korupcije je istaknuta tema u političkim kampanjama, ali nema istinske posvećenosti suzbijanju korupcije.

Mediji su pod snažnim uticajem političkih i ekonomskih centara moći i oglašivača, koji su takođe povezani sa centrima političkog odlučivanja. Izveštavanje o korupciji se uglavnom zasniva na prenošenju saopštenja i izjava državnih organa i policije ili podataka koji "cure" iz istraga.

Organizacije civilnog društva su brojne, ali malo koja ima odgovarajuće kapacitete za sistemsko angažovanje na polju reformi javnih politika i borbe protiv korupcije. Pravila o finansiranju OCD iz javnih izvora su poboljšana, ali se ne poštuju u svim slučajevima. Ne postoje sveobuhvatni i precizni podaci o nivou budžetske podrške za OCD.

Poslovni sektor karakteriše ogromna razlika između propisa i prakse. Pravna nesigurnost i nejednaka primena zakona, kao i nepredvidljiva politika izmena raznih poreza i nameta su oblici neželjenog mešanja države u poslovni sektor. Poslovni sektor nije dovoljno aktivan u pokretanju vlasti na antikorupcijsko delovanje, a ne pruža ni podršku antikorupcijskim naporima civilnog društva.

Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti je prepoznat po aktivnostima u borbi protiv korupcije, naročito kroz podizanje svesti javnosti o značaju slobodnog pristupa informacijama za prevenciju korucije. Nije bilo pokušaja mešanja u rad Poverenika, ako se izuzmu povremeni verbalni napadi na čelnika ove institucije.

Preduzeća u državnom vlasništvu su praktično pod kontrolom političkih partija. Ona često krše pravila u vezi sa javnošću rada, ali i odredbe drugih zakona – o javnim nabavkama i računovodstvu.

Prema proceni za 2015. generalno, najbolje stanje je dostignuto kod nezavisnih državnih organa (Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Zaštitnik građana i Državna revizorska institucija), i pored toga što su im resursi mahom i dalje nedovoljni. Za šest stubova, nije dostignuta ni polovina standarda koji su posmatrani u ovom istraživanju. Takvo je stanje u pogledu antikorupcijskih potencijala Narodne skupštine, medija, poslovnog sektora i javnog sektora, dok se na samom začelju nalaze nereformisana preduzeća u državnom vlasništvu, za koja je utvrđeno da su podložna korupciji, i Republička izborna komisija koja, nasuprot standardima ovog istraživanja, funkcioniše kao stranačko, a ne kao nezavisno telo.

Preuzmite celu publikaciju [na srpskom](#) i [na engleskom](#).

Mediji

Crni fondovi postoje, ali teško da su milionski

Danas, Lidija Valtner, 30. jun 2016.

Stranački crni fondovi nisu ništa neobično u višepartijskim izbornim demokratijama i njih verovatno ima većina stranaka, ali je mala verovatnoća da se oni mere milionima evra, piše list Danas.

Bilo je mnogo više prilike da ti fondovi budu veliki u doba kada je kontrola finansiranja stranaka bila znatno slabija do 2012, a količina novca koje dobijaju iz budžeta daleko manja do 2004, kažu sagovornici Danasa komentarišući pisanje medija da bivši članovi DS tragaju za 20 miliona evra iz crnog stranačkog fonda koji je bio pod kontrolom preminulog potpredsednika DS i Milorada Rakića, koji je bio i bliski saradnik bivšeg predsednika demokrata Borisa Tadića.

Zoran Stojiljković, član Odbora Agencije za borbu protiv korupcije, za Danas kaže da su stranački crni fondovi prepoznatljivi u političkoj praksi ne samo u Srbiji već i u ostalim višepartijskim izbornim demokratijama i da nastaju od prihoda koji prevazilaze zakonski dozvoljene sume, iz drugih izvora i dobiti od lobista koji su povezani sa partijama, pogotovo onim na vlasti i da se uglavnom koriste za finansiranje aktivnosti partija koje su ispod radara Agencije za borbu protiv korupcije i Državne revizorske institucije. Prema njegovoj proceni, sume tog novca mogu biti velike, ali ne veruje da se mere milionima evra a da nema traga tom tolikom novcu i da veći krug ljudi ne zna za njega. Kako Stojiljković ukazuje, crni fondovi umnogome zavise od ljudi koji se u strankama bave finansijama i od kojih zavisi koliko će novca ići na račun stranke a koliko u njihove džepove.

Nemanja Nenadić, programski direktor Transparentnosti Srbija, za Danas kaže da crni fondovi mogu biti posledica dve stvari - nezakonitih izvora prihoda, na primer prilozu u kešu, prilozu inostranstva, sredstva javnih preduzeća, ili namere da se izvrše neka plaćanja suprotno zakonu na primer za kupovinu glasova.

- Nije moguće nikad sprečiti u potpunosti takve pojave, ali se one mogu suzbiti, pre svega praćenjem troškova stranaka i drugim vidovima kontrole njihovog poslovanja. Postoji krivično delo koje se može ogledati u nezakonitom prikupljanju sredstava za stranku. Ono nije najsrećnije formulisano, TS je više puta u proteklih pet godina predlagala kako da se izmeni. Ova tema nikada nije bila istraživana, koliko mi





je poznato, a bilo je dobrih prilika da se to učini, na primer, nakon tvrdnji Gorana Kneževića da je novac pronađen u njegovom sefu prilikom hapšenja bio "za stranku" - ukazuje Nenadić.

Prema njegovim rečima, neka vrsta crnih fondova postoji i u srpskim strankama, ali je malo skeptičan spram mogućnosti da se oni mere milionima u današnje vreme.

- Bilo je mnogo više prilike da ti fondovi budu veliki u doba kada je kontrola finansiranja stranaka bila znatno slabija (do 2012), a količina novca koje dobijaju iz budžeta daleko manja (do 2004). Podsetio bih da nakon izbora 2007, čije smo finansiranje pratili, nije obavljena suštinska kontrola i zato nisu pokretani postupci zbog nekih kršenja zakona na koje je Transparentnost tada ukazivala, a da nakon izbora 2008. nikakve kontrole nije ni bilo, a neki izveštaji nisu bili dostupni, što je tada bila nadležnost RIK - navodi Nenadić.

Iako nema mogućnosti da proveriti ili dokaže da sve stranke imaju crne fondove, on pretpostavlja da postoji neki deo "slobodnih sredstava" koji se koristi za ona plaćanja koja su zakonom zabranjena.

- Takođe sam uveren da se velika većina sredstava, makar kod parlamentarnih stranaka (koje dobijaju značajne budžetske dotacije) nalazi u legalnim tokovima i bankovnim računima, mada je verovatno jednim delom upitna zakonitost porekla, zaključuje Nenadić.

