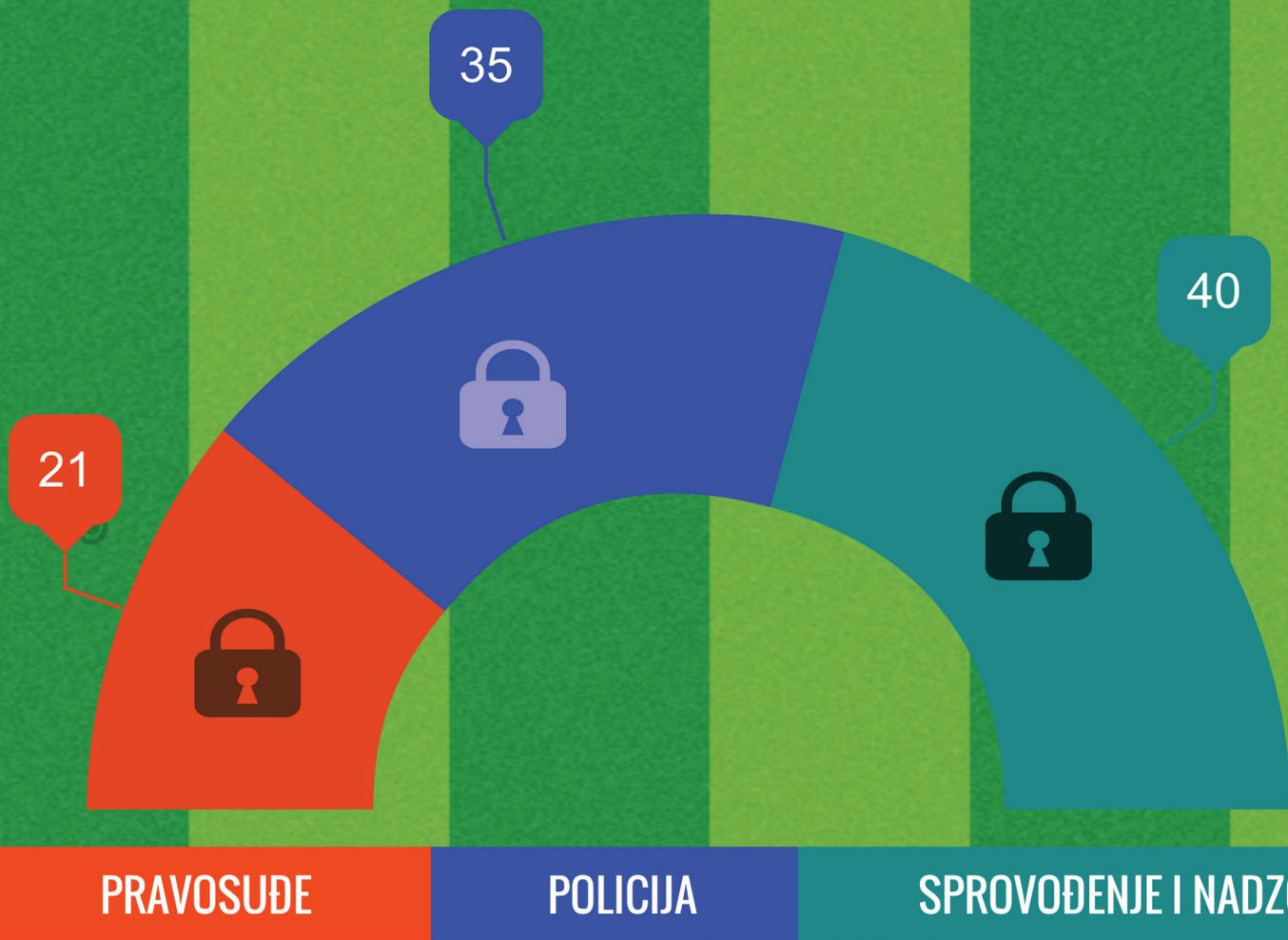


ALTERNATIVNI IZVEŠTAJ

Procena realizacije Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. do 2018. godine za oblasti: „Pravosuđe“, „Policija“, „Sprovođenje i nadzor na sprovođenjem Strategije“ i „Preporuke“ od 25. avgusta 2013. do 6. decembra 2014. godine.



ALTERNATIVNI IZVEŠTAJ O SPROVOĐENJU ANTIKORUPCIJSKE STRATEGIJE

Procena realizacije Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. do 2018. godine za oblasti: „Pravosuđe“, „Policija“, „Sprovođenje i nadzor na sprovođenjem Strategije“ i „Preporuke“ od 25. avgusta 2013. do 6. decembra 2014. godine.

Beograd, 2015.

ALTERNATIVNI
IZVEŠTAJ O
SPROVOĐENJU
ANTIKORUPCIJSKE
STRATEGIJE

Objavljivanje ovog izveštaja podržala je Agencija za borbu protiv korupcije sredstvima Ambasade Kraljevine Norveške u Republici Srbiji kroz projekat „Mapiranje i nadgledanje odgovornih za suzbijanje korupcije u Srbiji“. Stavovi i razmišljanja izneti u ovom izveštaju pripadaju autorima i ne izražavaju nužno stav Agencije za borbu protiv korupcije ili Kraljevine Norveške.

Izdavači

Beogradski centar za bezbednosnu politiku
Đure Jakšića 6/5, Beograd
Tel: 011 3287 226
www.bezbednost.org
office@bezbednost.org

Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih
tužilaca Srbije

Resavska 16, Beograd
Tel: 011 3031 909
www.uts.org.rs
office@uts.org.rs

Autori

Marina Matić, Saša Đorđević, Vladimir Erceg

Urednik

Saša Đorđević

Lektura i korektura

Tatjana Hadžić Jovović

Beograd, 2015.



UDRUŽENJE JAVNIH TUŽILACA



REPUBLIKA
SRBIJA
AGENCIJA
ZA BORBU
PROTIV
KORUPCIJE



SADRŽAJ

07 | SKRAĆENICE

08 | SAŽETAK

09 | O METODOLOGIJI ISTRAŽIVANJA

11 | PRAVOSUĐE

12 | Opis stanja

13 | Procena realizacije antikorupcijskih aktivnosti

37 | Preporuke

41 | Tabelarni pregled ispunjenosti Akcionog plana za oblast „Pravosuđe“

47 | POLICIJA

48 | Opis stanja

49 | Procena realizacije antikorupcijskih aktivnosti

70 | Preporuke

73 | Tabelarni pregled ispunjenosti Akcionog plana za oblast „Policija“

77 | SPROVOĐENJE I NADZOR NAD REALIZACIJOM STRATEGIJE

78 | Opis stanja

79 | Procena realizacije antikorupcijskih aktivnosti

85 | Preporuke

86 | Tabelarni pregled ispunjenosti Akcionog plana za oblast „Sprovođenje i nadzor nad sprovođenjem Strategije“

88 | O PROJEKTU

89 | O AUTORIMA

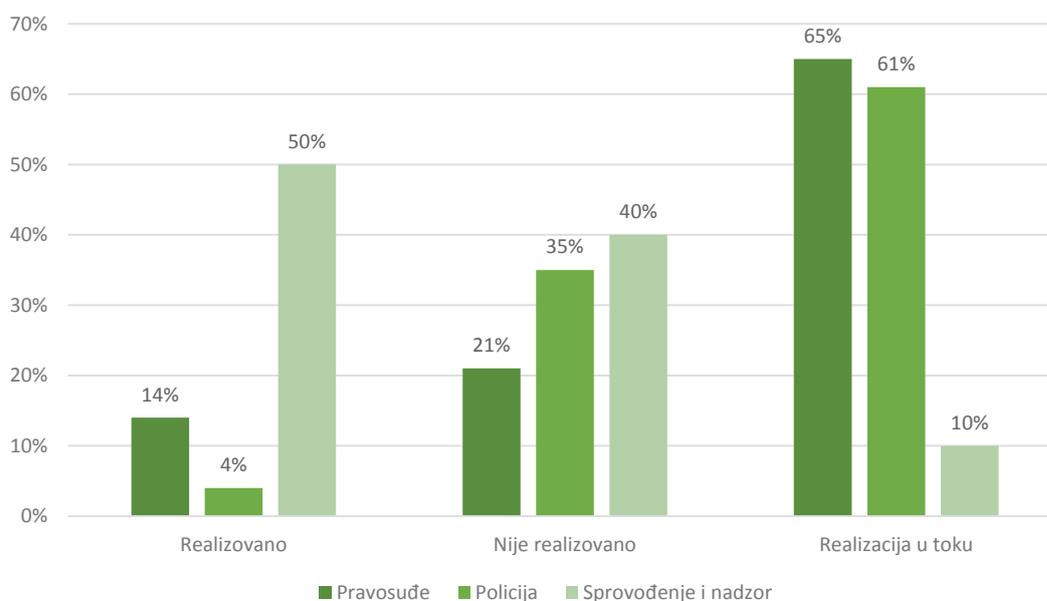
SKRAĆENICE

ABPK	Agencija za borbu protiv korupcije
Akcioni plan	Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. do 2018. godine
BCBP	Beogradski centar za bezbednosnu politiku
CCJE	Konsultativno veće evropskih sudija
DVT	Državno veće tužilaca
EU	Evropska unija
KPA	Kriminalističko-policajska akademija
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije
NSRS	Narodna skupština Republike Srbije
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
Strategija	Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. do 2018. godine, „Sl. glasnik RS“, br. 57/2013
SUKP	Sektor unutrašnje kontrole policije
TOK	Tužilaštvo za organizovani kriminal
UKP	Uprava kriminalističke policije
UN	Ujedinjene nacije
USAID	Agencija Sjedinjenih Američkih Država za međunarodni razvoj
UTS	Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije
VSS	Visoki savet sudstva

SAŽETAK

Akcionni plan antikorupcijske strategije za oblasti „Pravosuđe“, „Policija“ i „Sprovođenje i nadzor nad sprovođenjem Strategije“ slabo se sprovodi. Dodatno, mere i aktivnosti za deo Strategije koji obrađuje „Preporuke“ nisu ni utvrđene Akcionim planom. Za šesnaest meseci od početka primene akcionog plana antikorupcijske strategije u avgustu 2013. godine samo su četiri aktivnosti (14%) od ukupno dvadeset i devet za oblast „Pravosuđe“ realizovane u skladu sa rokovima i u celosti. Za oblast „Policija“, sprovedena je samo jedna aktivnost od ukupno dvadeset i tri u skladu sa rokovima i u potpunosti. Realizacija je u toku za najveći broj planiranih aktivnosti iz pravosudnog i policijskog dela. Stanje je bolje u delu Akcionog plana koji uređuje nadzor nad sprovođenjem Strategije. Ispunjene su pet (50%) od ukupno deset planiranih aktivnosti, ali su uočeni problemi koji se tiču neusaglašenosti antikorupcijskog delovanja Vlade Republike Srbije i Agencije za borbu protiv korupcije.

GRAFIKON 1: STATUS REALIZACIJE AKTIVNOSTI IZ AKCIONOG PLANA ANTIKORUPCIJSKE STRATEGIJE ZA TRI OBLASTI



Višestruki su razlozi slabe realizacije Akcionog plana antikorupcijske strategije. Najpre, postoji veliki broj nedostataka u tekstu Akcionog plana. Nisu uvek utvrđeni odgovorni subjekti ili su isuviše preširoko definisani, tako da nije jasno ko zaista u praksi treba da sprovodi određenu aktivnost. Finansijska sredstva neophodna za ostvarenje planiranih aktivnosti nisu precizno utvrđena. Rokovi za realizaciju aktivnosti su preambiciozno postavljeni imajući u vidu kapacitete institucija koje bi trebalo da ih sprovedu. Drugim nacrtom Akcionog plana za Poglavlje 23 pomenen je rok realizacije za 25% aktivnosti iz Akcionog plana antikorupcijske strategije za policijski i pravosudni deo zajedno. Zbog toga se javlja dilema, ne samo kod onih koji prate realizaciju, već i kod onih koji sprovode aktivnosti, o tome koji je tačan rok za sprovođenje.

Jasno se vidi, naročito u pravosudnom delu Akcionog plana, da je do pomaka i realizovanja planiranih aktivnosti došlo u onim oblastima i institucijama u kojima postoji podrška donatora. Izrada novog sistemskog zakona koji će da uredi rad policije i MUP-a umnogome je usporio proces realizacije Akcionog plana antikorupcijske strategije za oblast „Policija“. Posebnu zabunu unosi trostruki mehanizam koordinacije i nadzora nad sprovođenjem Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije koji je sačinjen iz Agencije za borbu protiv korupcije, Grupe za koordinaciju sprovođenja Strategije i Akcionog plana i Koordinacionog tela za primenu Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije Vlade Republike Srbije, čiji zadaci i odgovornosti nisu jasno podeljene.

O METODOLOGIJI ISTRAŽIVANJA

Alternativni izveštaj o sprovođenju antikorupcijske strategije za oblasti: „Pravosuđe“, „Policija“, „Sprovođenje i nadzor na sprovođenjem Strategije“ i „Preporuke“ sačinjen je na osnovu:

- analize sadržaja Akcionog plana Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije, drugog nacрта Akcionog plana za Poglavlje 23, Akcionog plana Nacionalne strategije reforme pravosuđa i Akcionog plana Strategije razvoja Ministarstva unutrašnjih poslova;
- analize sadržaja zakona, strateških dokumenata i medijskih članaka;
- analize odgovora Ministarstva pravde, Ministarstva unutrašnjih poslova, Narodne skupštine Republike Srbije i Vrhovnog kasacionog suda na upitnik BCBP-a i UTS-a o sprovođenju Akcionog plana antikorupcijske strategije od 17. i 18. septembra 2014. godine;
- analize kvartalnih izveštaja Ministarstva pravde, Državnog veća tužilaca, Tužilaštva za organizovani kriminal, Vrhovnog kasacionog suda, Ministarstva unutrašnjih poslova i Kriminalističko-policijske akademije koje ove institucije dostavljaju Agenciji za borbu protiv korupcije;
- intervju sa predstavnicima različitih organa državne uprave.

Alternativni izveštaj pokriva aktivnosti odgovornih subjekata od 25. avgusta 2013. (početak primene Akcionog plana antikorupcijske strategije) do 6. decembra 2014. godine, u skladu sa metodologijom alternativnog izveštavanja koju je sačinila Agencija za borbu protiv korupcije.

Izveštaj je sačinjen iz tri odeljka u kojima je izvršena procena realizacije antikorupcijskih aktivnosti. Svaki odeljak obrađuje svaku oblast pojedinačno, odnosno Pravosuđe“, „Policija“, „Sprovođenje i nadzor na sprovođenjem Strategije“. Procena realizacije Akcionog plana antikorupcijske strategije za oblast „Preporuke“ nije izvršena s obzirom da mere aktivnosti za ovu oblast nisu planirane.

Na početku svakog odeljka predloženi su antikorupcijski ciljevi definisani u Strategiji i Akcionom planu. Nakon toga sledi procena svake mere i aktivnosti iz Akcionog plana pojedinačno. Na kraju svakog odeljka moguće je pronaći preporuke za aktivnosti iz Akcionog plana i tabelarni pregled u kome je predloženo status realizacije određene aktivnosti.

U izveštaju nisu citirana pojedinačna mišljenja predstavnika organa državne uprave zbog čuvanja anonimnosti.

ANTIKORUPCIJSKI CILJEVI

Puna nezavisnost, odnosno samostalnost i transparentnost pravosuđa u budžetskim ovlašćenjima;

Proces izbora, napredovanja i odgovornosti nosilaca pravosudnih funkcija zasnovan na jasnim, objektivnim, transparentnim i unapred utvrđenim kriterijumima;

Razvijeno efikasno i proaktivno postupanje u otkrivanju i krivičnom gonjenju koruptivnih krivičnih dela;

Unapređeno materijalno krivično zakonodavstvo i usklađeno sa međunarodnim standardima;

Uspostavljena efikasna horizontalna i vertikalna saradnja i razmena informacija policije, tužilaštva, sudstva, drugih državnih organa i institucija, regulatornih i nadzornih tela, kao i evropskih i međunarodnih institucija i organizacija;

Uspostavljena jedinstvena evidencija (elektronski upisnik) za krivična dela sa koruptivnim elementom, u skladu sa zakonom koji uređuje zaštitu podataka o ličnosti;

Ojačani mehanizmi za prevenciju sukoba interesa u pravosudnim profesijama

Obezbeđeni adekvatni resursi javnog tužilaštva i sudova za postupanje u slučajevima korupcije (jačanje kapaciteta);

Donošenje dugoročne strategije koja na sveobuhvatan način unapređuje pitanje finansijske istrage.

PRAVOSUĐE

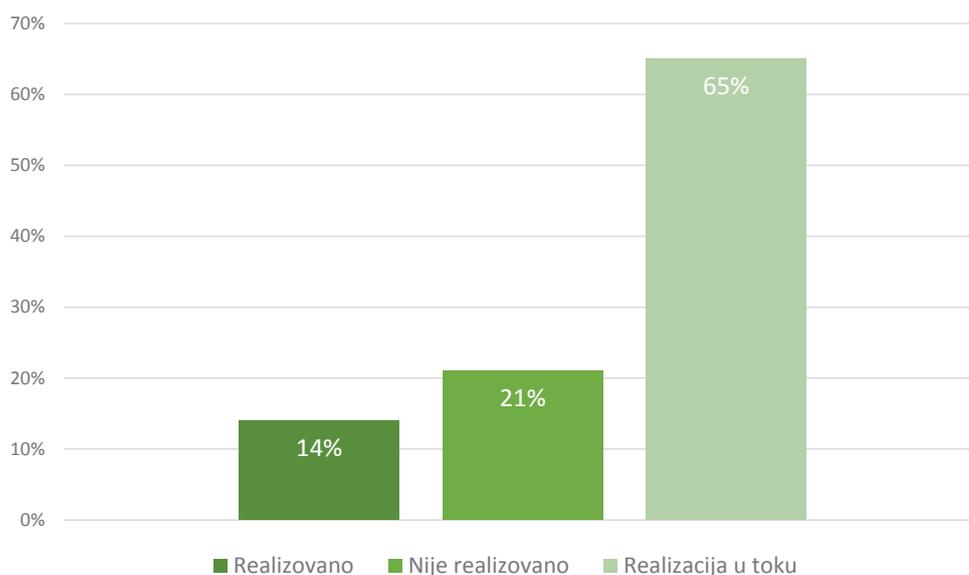
Marina Matić

potpredsednica
Programskog saveta
UTS-a

OPIS STANJA

Od 25. avgusta do 6. decembra 2014. godine samo su četiri aktivnosti (14%), od ukupno dvadeset i devet iz Akcionog plana antikorupcijske strategije za oblast „Pravosuđe“, realizovane u skladu sa rokovima i u celosti. Šest aktivnosti (21%) nije realizovano, dok je u toku sprovođenje devetnaest aktivnosti (65%). Prema drugom nacrtu Akcionog plana za Poglavlje 23, rok za realizaciju pomeren je za devet aktivnosti.

GRAFIKON 2: STATUS REALIZACIJE MERA IZ AKCIONOG PLANA ANTIKORUPCIJSKE STRATEGIJE ZA OBLAST „PRAVOSUĐE“



Na osnovu analize ispunjenosti Akcionog plana, možemo zaključiti da postoji nekoliko razloga za nepoštovanje rokova postavljenih u Strategiji. Prvi razlog odnosi se na nedostatke samog Akcionog plana, u kome nisu uvek utvrđeni odgovarajući odgovorni subjekti, kao ni sredstva neophodna za ostvarenje planiranih aktivnosti.

Potrebno je uskladiti različite Akcione planove, odnosno nužno je ažurirati Akcioni plan Strategije borbe protiv korupcije, kao što je to učinjeno i sa Akcionom planom Strategije reforme pravosuđa. Neusklađenosti tri ključna dokumenta – Akcionog plana za Poglavlje 23, Akcionog plana za sprovođenje Strategije reforme pravosuđa i Akcionog plana za sprovođenje antikorupcijske strategije – sigurno stvara nedoumice u institucijama nadležnim za sprovođenje Akcionih planova.

Iz ocena realizacije pojedinačnih mera jasno će se videti da je do pomaka i realizovanja planiranih aktivnosti došlo u onim oblastima i institucijama u kojima postoji podrška donatora, odnosno u onim koje su dobile međunarodnu razvojnu pomoć. Institucije koje nisu imale podršku ostvarile su znatno manje rezultata. Razvojna pomoć i projekti omogućavaju da se prevaziđu problemi finansiranja pojedinih aktivnosti, ali i nedostatak odgovarajućih stručnih znanja ili ljudskih resursa.

Tako možemo primetiti da je Visoki savet sudstva u određenim aktivnostima ostvario značajnije rezultate od Državnog veća tužilaca, s obzirom na to da su različiti programi, projekti i donatori usmereni na podršku aktivnosti Visokog saveta sudstva, dok Državno veće tužilaca skoro da nema nikakvu međunarodnu podršku.

Jedan od problema koji ometa ostvarivanje pojedinih aktivnosti iz Akcionog plana predstavlja i ustavni položaj pravosuđa, odnosno pojedinih institucija. U stručnoj javnosti najavljuju se izmene Ustava kako bi se povećao stepen nezavisnosti pravosuđa. To je u skladu sa mišljenjem Venecijanske komisije, kao i sa preporukama eksperata EU, koji su davali mišljenja i komentare propisa iz oblasti pravosuđa. Sigurno da najavljene izmene Ustava utiču na ostvarivanje pojedinih aktivnosti i pravac razmišljanja zakonodavca.

Jedan od problema identifikovanih u analizi ispunjenja Akcionog plana za oblast „Pravosuđe“ jeste i nedostatak transparentnosti i dostupnosti velikog broja dokumenata, koja su predstavljala osnovu za određene mere (npr. analize potreba). Da bi se prevazišao ovaj problem i povećala transparentnost rada institucija, trebalo bi da svi izveštaji i prilozi koje državni organi šalju Agenciji za borbu protiv korupcije budu dostupni na internet stranici Agencije.

U nastavku izveštaja procenjena je realizacija antikorupcijskih mera iz Akcionog plana za oblast „Pravosuđe“. Nakon toga, predložene su glavne preporuke za svaku pojedinačnu aktivnost. Na kraju ovog dela izveštaja nalazi se tabelarni prikaz ispunjenosti Akcionog plana antikorupcijske strategije.

PROCENA REALIZACIJE ANTIKORUPCIJSKIH AKTIVNOSTI

Još uvek neodgovarajuće budžetsko planiranje

R. b. mere	3.4.1.1.
Tip aktivnosti	Izrada analize potreba/izmena sistematizacije
Opis	Uspostavljanje kapaciteta VSS-a i DVT-a za planiranje i izvršenje nezavisnog budžeta
Rok	Decembar 2014.
Odgovornost	Državno veće tužilaca, Visoki savet sudstva

Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca u obavezi su da izrade analizu potreba kapaciteta svojih Administrativnih kancelarija i da na osnovu preporuka datih u analizi izmene akt o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta kako bi broj zaposlenih u Administrativnim kancelarijama VSS-a i DVT-a odgovarao analizi potreba. Ova obaveza proizlazi iz Akcionog plana

Nacionalne strategije reforme pravosuđa¹, Akcionog plana antikorupcijske strategije², kao i iz Akcionog plana za Poglavlje 23. Drugim nacrtom Akcionog plana za Poglavlje 23 predviđeno je da se, počev od prvog kvartala 2015. godine, kapaciteti Administrativnih kancelarija VSS-a i DVT-a postepeno jačaju i da se kontinuirano povećava broj zaposlenih u Administrativnim kancelarijama.

ADMINISTRATIVNE KANCELARIJE

Administrativna kancelarija VSS-a i Administrativna kancelarija DVT-a obavljaju stručne, administrativne i druge poslove u okviru Visokog saveta sudstva, odnosno Državnog veća tužilaca. Administrativnom kancelarijom rukovodi sekretar Saveta, odnosno Veća, koji organizuje i obezbeđuje njen delotvorni rad. Za svoj rad i rad Administrativne kancelarije odgovara Savetu, odnosno Veću.

Visoki savet sudstva doneo je 16. aprila 2013. godine Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u Administrativnoj kancelariji Visokog saveta sudstva. Analiza potrebnih radnih mesta, na osnovu koje je Savet doneo odluku o potrebnim radnim mestima, nije dostupna, tako da se ne može proceniti njihov kvalitet, kao ni način na koji je Savet utvrdio potrebe. Pravilnikom je predviđeno da u Sektoru za materijalno-finansijske poslove (Odsek za budžet i analitičko-planske poslove i Odsek za finansijsko-računovodstvene poslove) bude zaposleno dvanaest lica. Međutim, nisu sva sistematizovana radna mesta i popunjena.

Visoki savet sudstva je, uz podršku USAID programa, obezbedio instrumente kojima je automatizovan postupak pripreme budžeta i upravljanja finansijama. Novi informacioni sistem za planiranje i upravljanje budžetom – BPMIS³, omogućio je VSS-u da bolje planira i pregovara u vezi sa resursima koji su mu neophodni za rad, ali i da pravednije dodeljuje sredstva. Zahvaljujući ovoj aplikaciji, sudovi svoje predloge finansijskih planova, kao i podatke o ljudskim resursima, predmetima u toku, stanju opreme i smeštajnim kapacitetima, dostavljaju VSS-u u elektronskoj formi. Na ovaj način predložen je i usvojen budžet za 2014. godinu. Uz to, USAID program pomogao je prilikom izrade pet operativnih procedura, koje služe za bolje planiranje i izvršavanje budžeta VSS-a: Procedura za izradu finansijskih planova, Direktiva o finansijskom poslovanju, Direktiva o budžetskom računovodstvu i finansijskom izveštavanju, Direktiva o popisu finansijske imovine i obaveza, kao i Direktiva o unutrašnjoj finansijskoj kontroli i internoj reviziji.

Iz navedenog se može zaključiti da Visoki savet sudstva nije izradio posebnu analizu potreba

¹ „Zaključak o usvajanju Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije reforme pravosuđa za period 2013–2018. godine.“ *Službeni glasnik RS*, 71/2013 i 55/2014.

² Vlada Republike Srbije. *Akcionni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. do 2018. godine*. Beograd, avgust 2013.

³ BPMIS (engl. *Budget Planing and Managment Information System*) predstavlja informacioni sistem za planiranje i upravljanje budžetom. Namenjen je sektoru za pripremu budžeta, kao i direktnim i indirektnim budžetskim korisnicima koji učestvuju u kreiranju budžeta.

za kapacitetima u oblasti planiranja i izvršenja budžeta, kao i da nije izmenio sistematizaciju u skladu sa predviđenom analizom, jer VSS čeka preuzimanje pune budžetske nadležnosti u 2016. godini kako bi preduzeo radnje predviđene Akcionim planom.

Državno veće tužilaca donelo je 25. maja 2014. godine, u skladu sa obavezama iz gorenavedenih akcionih planova, Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u Administrativnoj kancelariji Državnog veća tužilaca. Njim je povećan broj državnih službenika na sledećim izvršilačkim radnim mestima: radno mesto sistem administratora i veb-administratora, radno mesto za podršku statusnim pitanjima nosilaca javnotužilačke funkcije, radno mesto za analitičko-planske poslove, radno mesto za podršku internom revizoru i radno mesto daktilografa.

Iako su aktivnosti propisane Akcionim planom formalno ispunjene, iz opisa izvršilačkih radnih mesta u Administrativnoj kancelariji DVT-a može se zaključiti da je samo jedno mesto namenjeno tome da se ostvari puna nezavisnost, odnosno samostalnost i transparentnost pravosuđa u budžetskim ovlašćenjima. Takođe, nije dostavljena analiza potreba na osnovu koje je pripremljen novi akt o sistematizaciji, tako da ne možemo komentarisati kvalitet analize.

U saradnji sa USAID-om, DVT radi na uspostavljanju BPMIS-a, informacionog sistema koji podržava sve faze pripreme budžeta i koji je integralni deo informacionog sistema za upravljanje javnim finansijama. On omogućava integraciju sa postojećim sistemima za izvršenje budžeta.

Međutim, da bi se ostvarila puna nezavisnost, odnosno samostalnost i transparentnost pravosuđa u budžetskim ovlašćenjima, neophodno je da pravosuđe dobije punu budžetsku nadležnost. I Izveštaj o skriningu za Srbiju za Poglavlje 23 govori o finansijskoj nezavisnosti i odgovornosti Saveta, kao i definisanja uloge Ministarstva pravde u funkcionisanju sistema pravosuđa. Sada je nadležnost podeljena između Visokog saveta sudstva, odnosno Državnog veća tužilaca, sa jedne strane, i Ministarstva pravde, sa druge strane. Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca nadležni su samo za plate sudija, odnosno tužilaca, za troškove rada na predmetima i za redovno održavanje objekata, dok je Ministarstvo pravde do 1. juna 2016. godine zadržalo nadležnost za investicije, za informacione tehnologije i za plate zaposlenih u sudovima, odnosno javnim tužilaštvima, u šta spadaju i pomoćnici sudija i tužilaca, koji imaju status državnih službenika. Imajući na umu ove nove rokove za prenos pune budžetske nadležnosti, analizu potreba kapaciteta nužno je sprovesti u poslednjem kvartalu 2015. godine kako bi potrebe bile blagovremeno procenjene i kako bi bile preduzete druge radnje.

Ne postoje jasni kriterijumi za izbor menadžera

R. b. mere	3.4.1.2.
Tip aktivnosti	Izrada propisa
Opis	Uspostavljanje jasnih kriterijuma za izbor menadžera u sudovima i tužilaštvima
Rok	Mart 2014.
Odgovornost	Visoki savet sudstva, Državno veće tužilaca

Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca obavezni su da uspostave jasne kriterijume za izbor menadžera u sudovima i javnim tužilaštvima. Menadžer suda predstavlja novo radno mesto u pravosuđu Republike Srbije, koje je uvedeno Sudskim poslovnikom 2010. godine. To je najviše nesudijsko radno mesto, koje ima zaduženja u oblasti organizacije finansija i sudske uprave. Rad menadžera treba da rastereti predsednike sudova i da ih oslobodi administrativnog upravljanje sudom i sudijskim osobljem, administrativno-tehničke organizacije rada u sudu, te finansija, kao i da omogući profesionalizaciju upravljanja sudom.

Akcionim planom je predviđeno da Visoki savet sudstva bude nadležan za ovu aktivnost. Međutim, nadležnost i aktivnosti sudskih menadžera, odnosno sudskih upravitelja, kako se nazivaju u Zakonu o uređenju sudova, uređena je Sudskim poslovnikom. Ministar pravde ima nadležnost za donošenje Sudskog poslovnika, uz prethodno pribavljeno mišljenje predsednika Vrhovnog kasacionog suda. Imajući u vidu da VSS nije nadležan, nisu ni preduzeti koraci za uspostavljanje kriterijuma za izbor menadžera, što predstavlja slabost Akcionog plana.

U saradnji sa VSS-om, USAID je pripremio veliki broj dokumenata vezanih za opis posla i izbor sudskih menadžera, kao i plan i program obuke za buduće i već izabrane menadžere. Plan i program obuke sudskih menadžera dostavljen je Pravosudnoj akademiji. Još u januaru 2009. godine USAID program podele vlasti formirao je Radnu grupu za uvođenje radnog mesta menadžera suda. Radna grupa je definisala zaduženja menadžera suda, pripremila opis radnog mesta i kriterijume za zapošljavanje, i potrebnu obuku, te preporučila broj menadžera suda koje je trebalo regrutovati, obučiti i zaposliti. Na osnovu preporuka radne grupe, radno mesta upravitelja suda uvedeno je u Sudski poslovník 2009. godine. S obzirom na značajne napore USAID projekta podele vlasti i na kvalitet pripremljenih dokumenata, postavlja se pitanje zašto je ova mera predviđena Akcionim planom, kao i zašto VSS nije pošao od ovog dokumenta, odnosno od kriterijuma za izbor menadžera koji su već pripremljeni.

Državno veće tužilaca nije preduzelo korake da definiše kriterijume za izbor menadžera u javnim tužilaštvima. Razlog za to je isti kao i kada je reč o VSS-u. Takođe, DVT nije imao podršku projekta za definisanje javnih tužilaštava, u kojima je potrebno uspostaviti poziciju menadžera, te tako nije definisan opis posla kojim bi se menadžer bavio u javnim tužilaštvima, niti je pripremljen plan i program obuke budućih menadžera.

Nepoznat je način finansiranja sprovođenja plana stručnog usavršavanja

R. b. mere	3.4.1.3.
Tip aktivnosti	Izrada analize potreba za obukom i izrada plana i programa obuke
Opis	Uključivanje programa obuke i stručnog usavršavanja zaposlenih u Administrativnoj kancelariji VSS i DVT u program obuke Pravosudne akademije
Rok	Mart 2014.
Odgovornost	Visoki savet sudstva, Državno veće tužilaca, Pravosudna akademija

Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca obavezni su da izrade analizu potreba za pohađanje obuke zaposlenih u Administrativnoj kancelariji VSS-a i Administrativnoj kancelariji DVT-a. Na osnovu izrađene analize potreba, Pravosudna akademija treba da izradi plan i program obuke i da ga uključi u godišnji program obuke.

Visoki savet sudstva, u saradnji sa Kraljevinom Norveškom i projektom koji sprovodi IMG (engl. *International Management Group*), sproveo je analizu kako bi utvrdio vrstu potrebnih obuka zaposlenih u Administrativnoj kancelariji. Stručnjaci IMG-a, u saradnji sa Administrativnom kancelarijom VSS-a, izradili su nacrt Priručnika za obuku zaposlenih u Administrativnoj kancelariji, kao i plan obuka za period 2014–2017.

Predsednik Visokog saveta sudstva doneo je 23. decembra 2014. godine Uputstvo o organizovanju i realizovanju programa stručnog usavršavanja u Administrativnoj kancelariji Visokog saveta sudstva.⁴ Pre nego što je doneseno uputstvo, utvrđeno je koliko je zaposlenima u Administrativnoj kancelariji potrebno učenje i usavršavanje. Ovo istraživanje sprovedeno je u julu 2014. godine. U uputstvu su definisane smernice za planiranje i organizovanje obuke zaposlenih u Administrativnoj kancelariji. Uputstvo predstavlja vodič za planiranje obuke (utvrđivanja potrebe, izbora metodologije obuke), pripremu obuke (definisane ciljeve i ishoda obuke, razvoj programa i materijala, logistička priprema), izvođenje obuke, kao i za praćenje i ocenjivanje uspešnosti primene plana profesionalnog usavršavanja.

Plan stručnog usavršavanja zaposlenih u Administrativnoj kancelariji Visokog saveta sudstva za period 2015–2018. godine⁵ doneo je predsednik Visokog saveta sudstva 23. decembra 2014. godine. Utvrđivanje potreba za profesionalno usavršavanje zaposlenih u Administrativnoj kancelariji VSS-a urađeno je u julu 2014. godine. Od ukupno trideset i šest zaposlenih, upitnik je popunio trideset i jedan zaposleni. Osim osnovnih podataka o svakom zaposlenom, u upitniku su bila i pitanja o prethodnom prisustvovanju obukama, stavu prema ovoj vrsti profesionalnog razvoja, stanju znanja i veština vezanih za rad na računaru, znanju stranih jezika, stručnim programima i primeni novih zakona i propisa. Dodatni deo odnosio se na preporuke o vrstama obuka i dužini njihovog trajanja. Pored toga, ispitanicima je ostavljena mogućnost da dodaju svoja razmišljanja, predloge i sugestije.

Plan stručnog usavršavanja zaposlenih u Administrativnoj kancelariji VSS-a veoma je detaljan i dobro pripremljen dokument. Plan obuke je podeljen u dve vremenske celine: 2015–2016. i 2016–2018, a dati su i kratkoročni i srednjoročni prioriteti. Za svaku oblast unapređenja definisani su ciljevi, trajanje obuke, broj obuka, broj učesnika, tema i ishod obuke, podteme, pokazatelji uspeha i izvori verifikacije. U planu obuke jedino ne postoji procena sredstava potrebnih za njegovo sprovođenje.

S obzirom na obimnost planirane obuke, kao i na ograničene kapacitete Pravosudne akademije, postavlja se pitanje da li je Plan stručnog usavršavanja moguće sprovesti, sem ako planirane

4 Broj: 153-03-47/2014-01.

5 Broj: 153-03-48/2014-01.

obuke ne budu organizovane u okviru nekog novog projekta („twinning“ projekta EU ili nekog drugog programa).

Državno veće tužilaca nije sprovelo ovu aktivnost. Pri tome, moramo imati u vidu da DVT nije imao podršku projekata, kao što je imao Visoki savet sudstva. Plan stručnog usavršavanja zaposlenih u Administrativnoj kancelariji VSS-a može poslužiti kao dobra osnova za planiranje obuke zaposlenih u Administrativnoj kancelariji DVT-a, s tim što je prethodno neophodno sprovesti analizu toga koliko je zaposlenima potrebno stručno usavršavanje.

Objavljeni su godišnji finansijski izveštaji VSS-a i DVT-a

R. b. Mere	3.4.1.4.
Tip aktivnosti	Objavljivanje na veb prezentaciji
Opis	Obezbediti transparentnost podataka o finansiranju VSS-a i DVT-a
Rok	Jednom godišnje
Odgovornost	Visoki savet sudstva, Državno veće tužilaca

Po Zakonu o budžetskom sistemu i Pravilniku o sastavljanju i izveštavanju budžetskih korisnika, Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca u obavezi su da kvartalno i godišnje objavljuju finansijske izveštaje. Kako bi se obezbedila transparentnost podataka o finansiranju VSS-a i DVT-a, Akcionim planom Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije predviđena je obaveza objavljivanja godišnjih finansijskih izveštaja na internet stranicama VSS-a, odnosno DVT-a.

Finansijski izveštaji Visokog saveta sudstva za 2013. godinu i za prvih šest meseci 2014. godine objavljeni su u Informatoru o radu Visokog saveta u julu 2014. godine. U Informatoru je dat detaljan pregled realizacije budžeta Visokog saveta sudstva, dok je u Godišnjem izveštaju VSS-a za 2013. godinu objavljen pregled izvršenja budžeta sudova. Izveštaj o radu i Informator nalaze se na početnoj stranici internet prezentacije VSS-a, ali bi bilo bolje da i Visoki savet sudstva prati praksu Državnog veća tužilaca i da ima posebnu internet prezentaciju koja se odnosi samo na finansijske izveštaje.

Godišnji finansijski izveštaj DVT-a objavljen je u Informatoru o radu DVT-a u januaru 2014. godine, a nalazi se i na internet stranici Državnog veća tužilaca. Na početnoj stranici internet prezentacije DVT-a postoji posebna prezentacija o objavljivanju finansijskih izveštaja, tako da su podaci iz finansijskih izveštaja lako dostupni.

Problemi sa usaglašavanjem kriterijuma za prvi izbor na pravosudnu funkciju

R. b. mere	3.4.2.1.
Tip aktivnosti	Izrada propisa
Opis	Usaglasiti Zakon o sudijama i Zakon o javnom tužilaštvu sa Zakonom o Pravosudnoj akademiji u pogledu kriterijuma za prvi izbor na pravosudnu funkciju
Rok	Septembar 2014.
Odgovornost	Ministarstvo pravde, Vlada, Narodna skupština

Ministarstvo pravde, Vlada Republike Srbije i NSRS su u obavezi da usaglase Zakon o sudijama i Zakon o javnom tužilaštvu sa odredbama Zakona o Pravosudnoj akademiji, odnosno da usaglase kriterijume za prvi izbor na pravosudnu funkciju. Treba uspostaviti obavezu da buduće sudije i zamenici javnog tužioca moraju da završe početnu obuku na Pravosudnoj akademiji, čime bi se obezbedilo da najstručniji kandidati budu nosioci pravosudnih funkcija.

Ova aktivnost je realizovana pre roka, u novembru 2013. godine. Izmene i dopune Zakona o sudijama i Izmene i dopune Zakona o javnom tužilaštvu usaglašene su sa Zakonom o Pravosudnoj akademiji, tj. usaglašeni su kriterijumi za prvi izbor na pravosudnu funkciju.⁶ Međutim, Odlukom Ustavnog suda iz februara 2014. godine⁷ utvrđeno je da odredbe člana 40, stava 8, 9 i 11 Zakona o Pravosudnoj akademiji nisu u saglasnosti sa Ustavom i da prestaju da važe danom objavljivanja ove Odluke u Službenom glasniku RS. Naime, Ustavni sud je utvrdio da sa Ustavom nisu saglasne odredbe Zakona o Pravosudnoj akademiji kojima je propisano da su Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca dužni da prilikom predlaganja kandidata za izbor sudije prekršajnog i osnovnog suda, odnosno prilikom predlaganja zamenika osnovnog javnog tužioca predlože kandidata koji je završio početnu obuku na Akademiji. Tako, ako među prijavljenim kandidatima nema onih koji su završili početnu obuku, mogu predložiti lice koje ispunjava opšte uslove za izbor. Prema oceni Ustavnog suda, navedenim zakonskim odredbama povređuje se ustavno načelo jednakosti svih pred Ustavom i zakonom, kao i Ustavom utvrđena funkcija Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca da, kao nezavisni i samostalni ograni predlažu kandidate za prvi izbor za sudiju, odnosno za zamenika javnog tužioca. Prema mišljenju Ustavnog suda, početna obuka na Pravosudnoj akademiji može biti vrednovana samo kao jedan od kriterijuma za ocenu stručnosti i osposobljenosti kandidata za sudije i zamenike javnih tužilaca, a na osnovu merila koje su zakonom ovlašćeni da propišu Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca. Ustavni sud smatra da se spornim zakonskim odredbama završena početna obuka pretvara u uslov za obavljanje funkcije i da se time iz kruga potencijalnih kandidata eliminišu sva lica koja nisu završila početnu obuku, bez obzira na procenu njihove stručnosti i osposobljenosti na osnovu drugih kriterijuma, za šta, po oceni Ustavnog suda, nema ustavnopravnog utemeljenja.

⁶ Službeni glasnik RS, br. 101/2013.

⁷ IUz-497/2011, Službeni glasnik RS, br. 32/14.

Odluka Ustavnog suda ukazuje na nedostatak sistemskih reformi u pravosuđu. Uvođenje Prvosudne akademije i početne obuke, trebalo je da prati rešavanje statusa sudijskih i tužilačkih pomoćnika, koji u Srbiji ne predstavljaju pravosudnu profesiju, već prolaznu kategoriju lica koja čekaju da budu izabrana za sudije ili javne tužioce i koja imaju status državnih službenika. Upravo su sudijski i tužilački pomoćnici formirali udruženje koje je podnelo inicijativu za ocenu ustavnosti navedenih odredaba Zakona o Prvosudnoj akademiji i koje je aktivno zagovaralo ukidanje početne obuke. Paralelno sa rešavanjem statusa sudijskih i tužilačkih pomoćnika, trebalo je ili drugačije urediti status Prvosudne akademije kako bi imala dovoljno garancija nezavisnosti ili izbor kandidata za početnu obuku izmestiti u pravosudne savete. Imajući u vidu činjenicu da se uvođenjem Prvosudne akademije i početne obuke država odlučila da to pretežno bude način ulaska u pravosudne profesije, kao i da je prva generacija studenata završila tridesetomesečnu obuku na Prvosudnoj akademiji, da je položila završni ispit i da je izabrana za nosioce pravosudnih funkcija, potrebno je da država preduzme dodatne napore i mere kako bi ovaj sistem u potpunosti zaživeo i bio prihvaćen. Takođe, potrebno je ojačati kapacitete Prvosudne akademije kako bi mogla da ostvari sve nadležnosti koje su joj date zakonom.

Komisija za sprovođenje Nacionalne strategije reforme pravosuđa formirala je Radnu grupu kako bi bio prevaziđen problem do koga je došlo zbog donošenja odluke Ustavnog suda kojom se odredbe Zakona o pravosudnoj akademiji proglašavaju neustavnim. Radna grupa bi trebalo da predloži preporuke za prevazilaženje trenutne situacije. U Izveštajima o napretku Srbije predviđeno je da Prvosudna akademija bude tačka ulaska u sistem budućih nosilaca pravosudnih funkcija. Prelazno rešenje predviđeno je Akcionim planom za Poglavlje 23 u kojem se navodi da je potrebno da se Pravilnikom o kriterijumima i merilima za ocenu stručnosti, ospobljenosti i dostojnosti za izbor sudija i predsednika sudova utvrdi da završena početna obuka na Prvosudnoj akademiji predstavlja značajnu prednost prilikom vrednovanja stručnosti i osposobljenosti za izbor na sudijske, odnosno na tužilačke funkcije. Kao rok za ispunjenje ove aktivnosti predviđen je prvi kvartal 2015. godine.

Ponovo razmotriti da li su neophodne izmene Pravilnika o radu Prvosudne akademije

R. b. mere	3.4.2.2.
Tip aktivnosti	Izrada propisa
Opis	Izmena Pravilnika o sadržini i načinu polaganja prijemnog ispita na Prvosudnoj akademiji, u cilju povećanja transparentnosti upisa
Rok	Januar 2015.
Odgovornost	Prvosudna akademija

Prema Akcionom planu za sprovođenje Strategije borbe protiv korupcije, Prvosudna akademija je u obavezi da formira radnu grupu za izradu nacrtu pravilnika i da novi pravilnik usvoji u januaru 2015. godine.

Pravosudna akademija nije ispunila ovu obavezu. Postavlja se pitanje da li je neophodno sprovesti ovu meru, s obzirom na to da se lista kandidata objavljuje na internet stranici Pravosudne akademije i da se svi delovi prijemnog ispita sprovode prema najboljim praksama koje zadovoljavaju kriterijume transparentnosti (pismeni ispit se polaže pod šiframa, usmeni ispit se snima, pitanja za pismeni ispit se izvlače na dan polaganja). Možda je ovu meru potrebno ponovo razmotriti i usaglasiti je sa preporukama Radne grupe za reformisanje i razvoj Pravosudne akademije.

Utvrđiti da li je moguće uvesti obaveznu stalnu obuku nosilaca pravosudnih funkcija

R. b. mere	3.4.2.4.
Tip aktivnosti	Izrada propisa
Opis	Izmeniti Zakon o Pravosudnoj akademiji, Zakon o VSS, Zakon o DVT, tako da se uvede obavezna stalna obuka za sve nosioce pravosudnih funkcija
Rok	Septembar 2014.
Odgovornost	Ministarstvo pravde, Vlada, Narodna skupština

Ministarstvo pravde, Vlada i Narodna skupština u obavezi su da izmene Zakon o Pravosudnoj akademiji, Zakon o VSS-u i Zakon o DVT-u kako bi bila uvedena stalna obavezna obuka za sve nosioce pravosudnih funkcija.

Ministarstvo pravde je pripremlilo nacrt Zakona o VSS-u i nacrt Zakona o DVT-u, o kojima se izjasnila i Venecijanska komisija, ali ovim tekstovima nisu predviđene izmene kojima bi se uvela obavezna stalna obuka sudija, odnosno zamenika javnog tužioca.

Postavlja se pitanje koliko je nužno uvesti obaveznu stalnu obuku ukoliko nisu definisani kriterijumi: u kom obimu je potrebna obavezna obuka i da li će i na koji će način nepohađanje obavezne obuke biti sankcionisano. Prema analizi koju je sproveo Evropski parlament tokom 2011. godine⁸, mali je broj država u Evropskoj uniji koje imaju obaveznu obuku. Najčešće je obavezna obuka uvedena samo u određenim oblastima (npr. u Belgiji u oblasti maloletničkog prava) ili onda kada se zakonodavstvo znatno menja (Finska, Litvanija), odnosno onda kada se menja njegova funkcija (Bugarska, Nemačka). Obavezna obuka u Francuskoj postoji od 2008. godine (pet dana godišnje), a u Italiji od 2006. godine. U Holandiji je obuka obavezna samo za javne tužioce, dok je sudijama samo preporučena.

Takođe, u uporednom pravu otvoreno je pitanje da li se sudijama može nametnuti obavezna obuka i na koji način će se sudija smatrati odgovornim ukoliko odbije da u njoj učestvuje. Odnosno, otvoreno je pitanje odnosa nezavisnosti pravosuđa, sa jedne strane, i odgovornosti, tj. stručnosti, sa druge. Načelo br. 9 Osnovnih načela za nezavisnosti sudstva UN predviđa da

⁸ Pogledati: <<http://goo.gl/JVhWko>>

samo pravosuđe ili nezavisno udruženje sudija mora biti odgovorno za unapređenje stručnog usavršavanja, dok načelo V.3.g Preporuke R (94) 12 Komiteta ministara Saveta Evrope navodi da sudije, pored ostalih navedenih obaveza, moraju da „prođu svu potrebnu obuku radi pravilnog i efikasnog ispunjenja svojih dužnosti“.

Delimično je uređena oblast napredovanja sudija i tužilaca

R. b. mere	3.4.2.5.
Tip aktivnosti	Izrada propisa i objavljivanje na veb prezentaciji
Opis	Usvajanje normativnog okvira kojim se definišu jasni i objektivno merljivi kriterijumi i postupci za izbor i napredovanje nosilaca sudijske funkcije i funkcije zamenika javnog tužioca
Rok	Mart 2014.
Odgovornost	Pravosudna akademija, Visoki savet sudstva, Državno veće tužilaca

Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca u obavezi su da donesu podzakonske akte kojima se utvrđuju jasni, objektivni i merljivi kriterijumi, kao i postupak za izbor i napredovanje sudija i nosilaca javnotužilačke funkcije. Ove obaveze proističu iz Akcionog plana Nacionalne strategije reforme pravosuđa, kao i iz Akcionog plana Nacionalne strategije borbe protiv korupcije. Ažurirana verzija Akcionog plana Nacionalne strategije reforme pravosuđa predviđa da ova aktivnost bude realizovana u četvrtom kvartalu 2014. godine, dok drugi nacrt Akcionog plana za Poglavlje 23 za ostvarenje ove aktivnosti utvrđuje prvi kvartal 2015. godine.

U okviru ove mere potrebno je doneti dva različita pravna akta, jedan kojim bi se utvrdili kriterijumi i procedura za vrednovanje rada sudija, odnosno javnih tužilaca, i drugi kojim bi se utvrdili kriterijumi i postupak za izbor nosilaca pravosudne funkcije. Ova mera je delimično realizovana, s obzirom na to da su i VSS i DVT usvojili samo kriterijume za vrednovanje rada.

Visoki savet sudstva usvojio je 22. jula 2014. godine Pravilnik o kriterijumima, merilima, postupku i organima za vrednovanje rada sudija i predsednika sudova.⁹ Pilot faza primene Pravilnika odvijala se od 1. septembra do 15. decembra 2014. godine u sudovima različite instance kako bi se pre zvanične primene Pravilnika, od 15. januara 2015. godine, izvršila analiza primene odredaba Pravilnika u praksi i eventualno ispravila ili unapredila određena rešenja. Međutim, na sednici održanoj 23. decembra 2014. godine, Visoki savet sudstva odlučio je da odloži primenu Pravilnika o kriterijumima, merilima, postupku i organima za vrednovanja rada sudija i predsednika sudova. Pravilnik će početi da se primenjuje od 1. jula 2015. godine.

Kao razloge za odlaganja primene Visoki savet sudstva naveo je da je neophodno razmotriti preporuke iz Mišljenja broj 17 Konsultativnog veća Evropskih sudija¹⁰ i iz Mišljenja TAIEX eksperata, kao i pitanja koja se odnose na primenu pojedinih odredaba Pravilnika, što je uočeno prilikom pi-

⁹ Službeni glasnik, br. 81/14.

¹⁰ Mišljenje broj 17 (2014) o vrednovanju rada sudija, kvalitetu pravde i poštovanju nezavisnosti pravosuđa.

lot faze primene Pravilnika. Takođe, Društvo sudija Srbije uputilo je predsedniku Visokog saveta sudstva pismo u kojem predlaže odlaganje primene Pravilnika, imajući u vidu posebno Mišljenje broj 17 i činjenicu da je Konsultativno veće u Mišljenju usredsređeno na to kako pojedinačno vrednovanje rada sudija može poboljšati kvalitet pravde bez narušavanja sudijske nezavisnosti. Imajući u vidu to da je u toku rad na donošenju Pravilnika o kriterijumima, merilima, postupku i organima za ocenjivanje rada sudijskih pomoćnika i Pravilnika o kriterijumima i merilima za ocenu stručnosti, osposobljenosti i dostojnosti za izbor sudija i predsednika sudova, Visoki savet sudstva smatrao je da je celishodno da ova tri ključna dokumenta budu usaglašena i da počnu istovremeno da se primenjuju.

MIŠLJENJE BROJ 17(2014) – PRVENSTVO NEZAVISNOSTI: PROBLEM POMIRENJA VREDNOVANJA SA SUDSKOM NEZAVISNOŠĆU

Nezavisnost sudija je preduslov za očuvanje vladavine prava i osnovna garancija pravičnog suđenja.¹¹ Kako je Konsultativni savet evropskih sudija naznačio u svojim prethodnim Mišljenjima, nezavisnost sudija može biti ugrožena različitim pitanjima koja mogu imati suprotan uticaj na sprovođenje pravde¹², poput nedostataka izvora finansiranja¹³, problema koji se odnose na početne i kontinuirane obuke sudija¹⁴, nezadovoljavajućih komponenata koje se odnose na organizovanje pravosuđa i, takođe, moguće građanske i krivične odgovornosti sudija¹⁵.

Shodno tome, osnovno pravilo svakog pojedinačnog vrednovanja sudija mora biti to da ono održava potpuno poštovanje sudijske nezavisnosti.¹⁶ Kada pojedinačno vrednovanje utiče na napredovanje sudija, platu i penziju ili čak može voditi njegovom ili njenom razrešenju, postoji rizik da sudija koji se vrednuje neće u predmetima odlučivati u skladu sa svojim objektivnim tumačenjem činjenica i zakona, već tako da ugoditi evaluatorima. Prema tome, bilo kakvo vrednovanje sudija koje obavljaju pripadnici zakonodavne ili izvršne vlasti države posebno je problematično. Međutim, rizik da će biti ugrožena sudijska nezavisnost nije u potpunosti izbegnut čak ni onda kada vrednovanje vrše druge sudije. Sudijska nezavisnost ne zavisi isključivo od slobode od neprikladnog uticaja spoljnih izvora, već podrazumeva i slobodu od neprikladnog unutrašnjeg uticaja, koji u nekim situacijama mogu proizaći iz stava drugih sudija¹⁷, uključujući u to i predsednike sudova.

11 Pogledati: CCJE Mišljenje broj 1(2001), paragraf 10; Preporuku CM/Rec(2010)12, paragrafe 3 i 11; CCJE Magna kartu sudija (2010), paragraf 2

12 Pogledati CCJE Magna karta sudija (2010), paragrafi 3 i 4.

13 Pogledati CCJE Mišljenje broj 2(2001), paragraf 2.

14 Pogledati CCJE Mišljenje broj 4(2003), paragrafi 4, 8, 14 i 23-37.

15 Pogledati CCJE Mišljenje broj 3(2002), paragraf 51.

16 Pogledati CCJE Mišljenje broj 1(2001), posebno paragraf 45, CCJE Mišljenje broj. 6(2004), paragraf 34.

17 Pogledati CCJE Mišljenje broj 1(2001), paragraf 66, Preporuke CM/Rec(2010)12, paragrafi 22-25.

Pravilnik je pripreman u saradnji sa Misijom OEBS-a u Srbiji, a radni tekstovi slati su na razmatranje Evropskoj komisiji. Tekst je u velikoj meri usaglašen sa dobijenim komentarima. Pravilnik je objavljen na internet stranici Visokog saveta sudstva, lako je vidljiv i dostupan.

Kada je reč o kriterijumima za izbor, Visoki savet sudstva je na sednici održanoj 15. aprila 2014. godine doneo Odluku o obrazovanju Radne grupe za izradu pravilnika koji će propisivati kriterijume i postupke za izbor i napredovanje nosilaca sudijske funkcije, odnosno za ocenu stručnosti, osposobljenosti i dostojnosti za izbor sudija i predsednika sudova.

Nakon više godina rada na kriterijumima za vrednovanje rada javnih tužilaca i dostavljanja radnih verzija dokumenta ekspertima Evropske komisije, Državno veće tužilaca usvojilo je 29. maja 2014. godine Pravilnik o kriterijumima i merilima za vrednovanje rada javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca. Na istoj sednici Državno veće tužilaca formiralo je Radno telo za izradu kriterijuma i merila za ocenu stručnosti, sposobnosti i dostojnosti prilikom izbora nosilaca na javno-tužilačke funkcije.

Prva verzija Pravilnika pripremljena je u junu 2013. godine i dostavljena Evropskoj komisiji. Radnu grupu Državnog veća činili su i predstavnici Udruženja tužilaca, kao jedinog strukovnog udruženja tužilaca koje je zagovaralo donošenje kriterijuma još od 2008. godine. U skladu sa komentarima koje su dali stručnjaci Evropske komisije, Državno veće tužilaca izmenilo je tekst Pravilnika kako bi pojednostavilo postupak ocenjivanja i omogućilo njegovu efikasnu primenu.

Pravilnik o kriterijumima i merilima za vrednovanje rada javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca usvojen je 29. maja 2014. godine

Probna primena Pravilnika započeta je u pilot tužilaštvima 18. juna i trajala je do 15. decembra 2014. godine, nakon čega će Veću biti dostavljene probne ocene nosilaca javnotužilačke funkcije, uz detaljan izveštaj o rezultatima primene. Takođe, biće dostavljene i eventualne sugestije u vezi sa unošenjem određenih izmena i dopuna odredaba Pravilnika.

Kvalitet Pravilnika je teško proceniti, s obzirom na to da je vrednovanje rada nosilaca pravosudnih funkcija, i prema uporednim iskustvima, veoma teško razviti tako da odrazi svu složenost pravosudne funkcije, a da se njim, sa druge strane, ne naruši nezavisnost.

Pravilnik o kriterijumima i merilima za vrednovanje rada javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, kao i Uputstvo za tumačenje i primenu pravilnika nalaze se na vidljivom mestu, na početnoj stranici internet prezentacije Državnog veća tužilaca, a Pravilnik je objavljen i u Službenom glasniku ¹⁸ Uputstvo detaljno objašnjava tumačenje određenih pojmova i procedura kako bi se u praksi izbegla različita tumačenja i nejednako postupanje. Međutim, informacija o javnim tužilaštvima u kojima će biti sprovedena pilot faza primene Pravilnika nije dostupna, kao ni podaci o prvim rezultatima primene.

¹⁸ Br. 58/14 od 3. juna 2014.

Izmenama Akcionog plana za primenu Nacionalne strategije reforme pravosuđa za period 2013–2018. godine rok za izradu pravilnika za izbor i napredovanje odložen je za četvrti kvartal 2014. godine.

Postupak izbora sudija i tužilaca nije u potpunosti transparentan

R. b. mere	3.4.2.6.
Tip aktivnosti	Zapošljavanje/povećanje broja kadrova
Opis	Uspostavljanje transparentnosti u postupku izbora kandidata nosilaca sudijske funkcije i funkcije zamenika javnog tužioca
Rok	Trajno
Odgovornost	Visoki savet sudstva, Državno veće tužilaca

Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca obavezni su, prema Akcionom planu Nacionalne strategije borbe protiv korupcije, da u skladu sa zakonskom zaštitom podataka o ličnosti objave rang listu kandidata koji su konkurisali, kao i odluke o izboru kandidata, uz obrazloženje koje je u skladu sa kriterijumima.

Visoki savet sudstva objavio je listu predloženih kandidata za izbor u sudovima u decembru 2014. godine, ali nije objavio listu kandidata za sudije, ni obrazložio odluke o izboru pojedinačnih kandidata.

Na internet stranici Državnog veća tužilaca nalaze se odluke o izboru zamenika javnih tužilaca, odluke o izboru zamenika javnih tužilaca koje se predlažu Narodnoj skupštini, kao i odluka o listi kandidata za javne tužioce koja se dostavlja Vladi Srbije. Navedene odluke ne sadrže obrazloženje izbora pojedinačnih kandidata. Takođe, na internet prezentaciji Državnog veća ne nalaze se rang liste kandidata koji su konkurisali za nosioce javnotužilačke funkcije. Odluka o izboru zamenika javnih tužilaca objavljena je i Službenom glasniku¹⁹ i na oglasnoj tabli u službenim prostorijama Veća. Na osnovu Odluke o izboru kandidata za prvi izbor za zamenika javnih tužilaca, Narodna skupština izabrala je predložene kandidate za zamenika. Odluka o tome objavljena je u Službenom glasniku²⁰.

Radi se na definisanju kriterijuma za odgovornost sudija i tužilaca

R. b. mere	3.4.2.7.
Tip aktivnosti	Izrada analize propisa i izrada propisa
Opis	Usvajanje normativnog okvira kojim se definišu jasni kriterijumi i postupci za odgovornost nosilaca sudijske i javnotužilačke funkcije
Rok	Trajno
Odgovornost	Visoki savet sudstva, Državno veće tužilaca

¹⁹ Br. 50/2014 od 9. maja 2014.

²⁰ Br. 55/2014 od 23. maja 2014.

Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca u obavezi su da izmene interne akte, tj. da usvoje normativni okvir za utvrđivanje odgovornosti nosilaca javnotužilačke, odnosno sudijske funkcije. Ova obaveza predviđena je kako Akcionim planom Nacionalne strategije reforme pravosuđa, tako i Akcionom planom Nacionalne strategije borbe protiv korupcije.

Visoki savet sudstva nije promenio normativni okvir, odnosno nije izmenio Pravilnik o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti iz 2010. godine. Stručna služba VSS-a pripremila je, na osnovu analize primene Pravilnika, radnu verziju Pravilnika o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti sudija, dok će Radna grupa VSS-a razmotriti tekst radne verzije. Tekst radne verzije Pravilnika nije dostupan, pa ne možemo ceniti kvalitet novog akta.

Zakonom o sudijama u članu 90, stavu 1, alineji 18 propisano je da kršenje odredaba Etičkog kodeksa u većoj meri predstavlja disciplinski prekršaj. Definisanje težih povreda Etičkog kodeksa predmet je zakonske regulative, a ne pravilnika.

S obzirom ne to da je u drugom nacrtu Akcionog plana za Poglavlje 23 predviđeno da se tokom drugog i trećeg kvartala 2015. godine sprovede analiza normativnog okvira kojim se uređuju razlozi za razrešenje sudija radi njihovog preciziranja, zatim nadležnosti za vođenje disciplinskog postupka i donošenje odluke radi preispitivanja dvostruke nadležnosti Disciplinske komisije, kao i rok zastarelosti disciplinskog prekršaja, smatramo da nije celishodno menjati Pravilnik o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti dok ne bude pripremljen tekst zakona kojim će biti promenjen normativni okvir. Imajući na umu česte promene u pravosudnom sistemu i potrebu da se sistem stabilizuje, neophodno je izbegavati česte izmene pravnog okvira.

Visoki savet sudstva imenovao je u januaru 2014. godine nove članove disciplinskih organa (disciplinskog tužioca, zamenika disciplinskog tužioca, predsednika Disciplinske komisije, člana Disciplinske komisije i njegovog zamenika).

Izveštaj o radu Disciplinskog tužioca predstavlja sastavni deo Izveštaja o radu i dostupan je na internet prezentaciji Visokog saveta sudstva.

Državno veće tužilaca usvojilo je na sednici 29. maja 2014. godine Pravilnik o izmenama i dopunama Pravilnika o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti, a 3. juna 2014. godine usvojen je i Etički kodeks članova Državnog veća tužilaca.

Pravilnikom o izmenama i dopunama pravilnika o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti ustanovljena je obaveza da Disciplinski tužilac podnosi izveštaj o svom radu i da se na postupak primenjuju odredbe Zakonika o krivičnom postupku. Unete su i nove odredbe vezane za postupak izbora disciplinskih organa, a produžen je i mandat disciplinskom tužiocu i njegovim zamenicima, kao i disciplinskoj komisiji na period od četiri godine. Izmene i dopune pravilnika rađene su uz stručnu podršku Misije OEBS-a u Srbiji i uključuju preporuke neophodne za unapređenje sistema.

Pravilnik o izmenama i dopunama Pravilnika o disciplinskom postupku i disciplinskoj odgovornosti javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca objavljen je na prvoj stranici internet prezentacije Državnog veća tužilaca, kao i u Službenom glasniku.²¹

Nije urađena analiza o tome šta su tajni podaci u ličnom listu sudija i tužilaca

R. b. mere	3.4.2.8.
Tip aktivnosti	Izrada analize i izrada propisa
Opis	Izvršiti analizu o tome koji podaci bi trebalo da se smatraju tajnim u ličnom listu i uskladiti Zakon o javnom tužilaštvu i Zakon o sudijama sa Zakonom o tajnosti podataka i Zakonom o Agenciji za borbu protiv korupcije
Rok	Jul 2014
Odgovornost	Visoki savet sudstva, Državno veće tužilaca, Vlada, Narodna skupština

Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca u obavezi su da pripreme analizu toga koji bi podaci u ličnom listu sudije, odnosno zamenika javnog tužioca trebalo da se smatraju tajnim, kao i da pripreme analizu usklađenosti sa Zakonima o javnom tužilaštvu i Zakonom o sudijama.

Visoki savet sudstva je, u saradnji sa USAID programom podele vlasti, pripremio elektronsku bazu podataka o sudijama. Ona sadrži podatke koji su članom 73 Zakona o uređenju sudova propisani kao obavezna sadržina ličnog lista. Podaci iz ličnog lista se na osnovu Zakona o uređenju sudova smatraju tajnom. Međutim, nisu izvršene konsultacije sa Poverenikom za informacije od javnog značaja i zaštitu podata o ličnosti. Visoki savet sudstva je 20. maja 2014. godine utvrdio obrazac ličnog lista za sudije, izrađena je aplikacija za lični list, a zaposleni u Administrativnoj kancelariji prošli su obuku u vezi sa obradom podataka iz ličnog lista. Ove aktivnosti mogu se smatrati samo automatizacijom procesa vođenja ličnih listova za sudije, a ne i sprovođenjem analize o podacima koji bi trebalo da se smatraju tajnim u ličnom listu i usklađivanjem sadržaja ličnog lista sa rezultatima analize.

Državno veće tužilaca poslalo je dopis Povereniku za informacije od javnog značaja kako bi dostavio mišljenje o tome koji bi se podaci iz ličnog lista mogli smatrati tajnom prema Zakonu o tajnosti podataka, kao i prema Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti. Dalji koraci u sprovođenju ove aktivnosti nisu učinjeni.

²¹ Br. 58/2014 od 03. juna 2014.

Veća transparentnost Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca

R. b. mere	3.4.2.9.
Tip aktivnosti	Objavljivanje na veb prezentaciji
Opis	Uspostavljanje postupka redovnog objavljivanja podataka i prakse postupanja disciplinskih organa VSS i DVT koji se odnose na broj prijave, vrste povreda, vrste i broj odluka, rok u kojem je rešeno
Rok	Trajno, svakih pola godine
Odgovornost	Visoki savet sudstva, Državno veće tužilaca

Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca u obavezi su da unaprede transparentnost rada. Kako bi podaci iz prakse disciplinskih organa Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca, koji se odnose na broj prijave, vrste povreda, vrste i broj odluka, roka u kojim su rešene, bili transparentni, potrebno ih je objaviti na internet prezentacijama VSS-a i DVT-a. Ova obaveza proističe iz Akcionog plana Nacionalne strategije borbe protiv korupcije.

Visoki savet sudstva statističke podatke o radu disciplinskih organa objavljuje u svom Godišnjem izveštaju o radu.

Državno veće tužilaca formiralo je posebnu prezentaciju na početnoj stranici svoje internet prezentacije pod nazivom *Odluke disciplinskih organa*. Međutim, kada se ona otvori, na njoj se nalaze informacije o dva disciplinska predmeta, odnosno podaci o odlukama DVT-a po žalbama protiv rešenja Disciplinske komisije iz januara i aprila 2014. godine. Sumarni statistički podaci²² o radu disciplinskog organa u periodu maj – decembar 2013. godine objavljeni su u Informatoru o radu Veća u januaru 2014. godine. Informator je objavljen i na internet stranici DVT-a.

Nije pripremljen priručnik za primenu specijalnih istražnih tehnika

R. b. mere	3.4.3.1.
Tip aktivnosti	Izrada analiza i izrada Priručnika
Opis	Kreirati program multidisciplinarnih obuka za vođenje proaktivnih istra- ga za policiju, Vojnobezbednosnu agenciju, tužilaštvo i sud
Rok	Decembar 2014
Odgovornost	Vrhovni kasacioni sud, Republičko javno tužilaštvo, Pravosudna akademija

Vrhovni kasacioni sud i Republičko javno tužilaštvo u obavezi su da analiziraju dosadašnja iskustva u oblasti zakonitosti i prihvatljivosti dokaza prikupljenih tokom postupka istrage, kao i u oblasti primenljivosti posebnih istražnih radnji. Pravosudna akademija ima obavezu da pripremi priručnik za primenu specijalnih istražnih tehnika.

²² Broj predmeta u kojima je podneta disciplinska prijava, broj predmeta u kojima je disciplinska prijava odbačena, broj predmeta u kojima je u toku postupak provere postojanja elemenata disciplinskog postupka, broj predmeta u kojima je podnet predlog za vođenje disciplinskog postupka.

Visoki savet sudstva i Republičko javno tužilaštvo nisu izvršili ovu aktivnost.

Savet Evrope je u okviru projekata pod nazivom Oduzimanje imovinske koristi stečene krivičnim delom u Srbiji, koji je finansirala Evropska unija, 2013. godine izdao Priručnik o primeni specijalnih istražnih sredstava. Takođe, IPA projekat koji podržava primenu novog Zakonika o krivičnom postupku organizovaće u prvoj polovini 2015. godine obuke o specijalnim istražnim merama i pripremiće materijale za učesnike.

Čeka se na formiranje statistike o pokrenutim proaktivnim istragama

R. b. mere	3.4.3.2.
Tip aktivnosti	Izrada statistike i evidencije
Opis	Sprovoditi i razvijati proces proaktivnih istraga
Rok	Septembar 2014.
Odgovornost	Republičko javno tužilaštvo, Ministarstvo unutrašnjih poslova

Republičko javno tužilaštvo i Ministarstvo unutrašnjih poslova u obavezi su da oforme statistiku o pokrenutim proaktivnim istragama (primena specijalnih tehnika i postupanje na osnovu sopstvene inicijative policije i tužilaštva). Aktivnost nije realizovana.

Produžen je rok za izmenu Zakona o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela

R. b. mere	3.4.3.3.
Tip aktivnosti	Izrada propisa
Opis	Izmeniti Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela tako da se uvede obaveza MUP-a da uz krivičnu prijavu tužilaštvu dostavlja i izveštaj o finansijskoj istrazi
Rok	Mart 2014.
Odgovornost	Ministarstvo pravde, Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca

Ministarstvo pravde u obavezi je da pripremi nacrt Zakona o izmenama i dopunama zakona o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela, u kome će biti uvedena obaveza Ministarstva unutrašnjih poslova da tužilaštvu uz krivičnu prijavu dostavlja i izveštaj o finansijskoj istrazi.

Ministarstvo je formiralo Radnu grupu sa zadatkom da pripremi radni tekst Zakona o izmenama i dopunama zakona o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela, ali ona još nije okončala svoj rad. Drugim nacrtom Akcionog plana za Poglavlje 23 predviđeno je da Zakon o izmenama i dopunama zakona o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnih dela, u skladu sa prethodno urađenom analizom poboljšanja efikasnosti, treba da bude donesen u četvrtom kvartalu 2015. godine.

Povećan broj zamenika javnih tužilaca

R. b. mere	3.4.3.4.
Tip aktivnosti	Izrada analiza potreba/povećanje kadrova/izrada plana i programa specijalizacije
Opis	Ojačati kapacitete pravosudnih organa za sprovođenje proaktivnih istraga
Rok	Decembar 2014.
Odgovornost	Republičko javno tužilaštvo, Državno veće tužilaca i Pravosudna akademija

Državno veće tužilaca i Republičko javno tužilaštvo u obavezi su da izrade analizu potreba za povećanje broja zamenika javnih tužilaca i njihovu specijalizaciju, kao i da u skladu sa analizom povećaju broj zamenika javnog tužioca, koji postupaju u predmetima koruptivnih krivičnih dela u Tužilaštvu za organizovani kriminal.

Državno veće tužilaca je, na osnovu izrađene analize potreba za povećanje broja zamenika javnih tužilaca, povećalo broj kadrova tako što je u maju 2014. godine izabralo dva zamenika javnog tužioca u Tužilaštvu za organizovani kriminal i šest zamenika javnog tužioca u Višem javnom tužilaštvu u Beogradu.

Međutim, kako bi bila ocenjena ispunjenost ove mere, potrebno je imati uvid u analizu potreba za povećanje broja zamenika javnih tužilaca i njihovu specijalizaciju. Takođe, Pravosudna akademija nije pripremila plan i program specijalizacije zamenika javnih tužilaca i sudija na osnovu analize potreba iako je u obavezi da napravi ovaj plan i program.

Nisu realizovane obuke o sprovođenju finansijskih istraga

R. b. mere	3.4.3.5.
Tip aktivnosti	Izrada plana i programa obuke i izrada priručnika/izrada propisa
Opis	Kontinuirana obuka sudija i tužilaca iz oblasti finansijske istrage
Rok	Trajno
Odgovornost	Pravosudna akademija, Visoki savet sudstva, Državno veće tužilaca

Pravosudna akademija ima obavezu da napravi plan i program obuke i izradi priručnik u oblasti finansijskih istraga, a Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca imaju obavezu da svake godine propisuju obavezan broj dana obuka za sudije i tužioce u ovoj oblasti.

Pravosudna akademija nije ispunila ovu aktivnost.

Iako Državno veće tužilaca razmatra donošenje odluke o broju obaveznih dana obuke, po kojoj su nosioci javnotužilačke funkcije obavezni da prisustvuju edukacijama, ono nije sprovelo ovu aktivnost, kao što to nije učinio ni Visoki savet sudstva.

Nesprovođenje ovih aktivnosti vezano je za aktivnost 3.4.2.4.

Policajci mogu da budu upućeni u tužilaštvo bez izmena pravnog okvira

R. b. mere	3.4.3.6.
Tip aktivnosti	Izrada analize propisa i izrada propisa
Opis	Izmena pravnog okvira kojim bi se omogućilo upućivanje pripadnika MUP u TOK
Rok	Decembar 2013.
Odgovornost	Republičko javno tužilaštvo, Vlada, Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova

Republičko javno tužilaštvo i Ministarstvo unutrašnjih poslova u obavezi su da analiziraju to koje je zakone potrebno izmeniti kako bi se omogućilo upućivanje pripadnika MUP-a u Tužilaštvo za organizovani kriminal.

Ministarstvo pravde je, u saradnji sa MUP-om, RJT-om i TOK-om, izradilo analizu pravnog osnova kojim bi se omogućilo upućivanje pripadnika MUP-a u TOK. Ova analiza pokazala je da postoji zakonski pravni osnov za realizaciju ove mere, te da nije potrebna izmena postojećih propisa. Na sastanku MUP-a i RJT-a 5. decembra 2013. godine zaključeno je da je u okviru postojećeg pravnog okvira moguće realizovati navedenu aktivnost.

Na osnovu dogovora o realizaciji predmetne mere biće zaključen Memorandum o saradnji, koji će sačiniti MUP.

R. b. mere	3.4.3.7.
Tip aktivnosti	Izrada evidencije
Opis	Usaglašavati evidenciju sudskih depozita sa stanjem KPD predmeta (<i>Corpus delicti</i> predmeti), a naročito opojnih droga i novca
Rok	Polugodišnje
Odgovornost	Predsednici sudova

Aktivnost nije realizovana.

Izmenjen je rok za uvođenje krivičnog dela nezakonito bogaćenje

R. b. mere	3.4.4.1.
Tip aktivnosti	Izrada propisa
Opis	Izmene i dopune Krivičnog zakonika tako da se uvede krivično delo nezakonito bogaćenje
Rok	Decembar 2014.
Odgovornost	Ministarstvo prave, Vlada, Narodna skupština

U članu 16 Ustava Srbije predviđeno je da opšteprihvatajena pravila međunarodnog prava i potvrđeni međunarodni ugovori čine sastavni deo pravnog poretka Republike Srbije i da se neposredno primenjuju. Konvencija za borbu protiv korupcije UN-a koju je Srbija ratifikovala 2005. godine obavezuje na razmatranje uvođenja sledećih krivičnih dela: protivzakonito posredovanje (član 18), zloupotreba položaja (član 19), nezakonito bogaćenje (član 20), podmićivanje u privatnom sektoru (član 21), pronevera u privatnom sektoru (član 2), prikrivanje (član 24).

NEZAKONITO BOGAĆENJE

U zavisnosti od svog ustava i osnovnih načela svog pravnog sistema, svaka država ugovornica razmotriće mogućnost usvajanja zakonskih i drugih mera koje mogu biti potrebne kako bi kao krivično delo, kada se počni namerno, utvrdila nezakonito bogaćenje, odnosno znatno uvećanje imovine javnog funkcionera, koje on ne može razumno objasniti s obzirom na svoja zakonita primanja.

Ministarstvu pravde u realizaciji ove aktivnosti pomoć pruža stručnjak TAIEX-a. Prema drugoj verziji Akcionog plana za Poglavlje 23, analiza pravnog i institucionalnog okvira radi preciziranja posledica „nezakonitog bogaćenja“ (krivičnopravne, upravne i prekršajne posledice), kao i izmena važećih propisa ili donošenje novih na osnovu njenih rezultata predviđena je za drugi kvartal 2016. godine.

Produžen je rok za izmenu Krivičnog zakonika

R. b. mere	3.4.4.2.
Tip aktivnosti	Izrada propisa
Opis	Unapređenje koruptivnih privrednih krivičnih dela kroz izmene i dopune Krivičnog zakonika
Rok	Decembar 2014.
Odgovornost	Ministarstvo pravde, Vlada, Narodna skupština

Ministarstvu pravde u realizaciji ove aktivnosti stručnu pomoć pruža stručnjak TAIEX-a.

Prema drugoj verziji Akcionog plana za Poglavlje 23, planirano je da se Krivični zakonik izmeni radi unapređenja koruptivnih i privrednih krivičnih dela u skladu sa analizom potrebnog usaglašavanja Krivičnog zakonika sa standardima EU u četvrtom kvartalu 2015. godine, što znači da je rok za sprovođenje ove aktivnosti pomeren za godinu dana u odnosu na Akcioni plan antikorupcijske strategije.

Memorandum o saradnji odgovornih za suzbijanje korupcije još uvek nije potpisan

R. b. mere	3.4.5.1.
Tip aktivnosti	Potpisivanje memoranduma o saradnji
Opis	Unapređenje saradnje i koordinacije aktivnosti na suzbijanju korupcije između relevantnih institucija
Rok	Mart 2014.
Odgovornost	Ministarstvo unutrašnjih poslova

Ministarstvo pravde organizovalo je, uz podršku Misije OEBS-a u Srbiji, radne sastanke sa predstavnicima svih strana potpisnica Memoranduma. Iako je postignut visok stepen saglasnosti povodom teksta, Memorandum još nije potpisan.

Visoki savet sudstva učestvovao je u izradi Nacrta memoranduma o saradnji. Pripremljene su dve verzije memoranduma. Predsednik Visokog saveta sudstva i Vrhovnog kasacionog suda dostavio je Ministarstvu pravde saglasnost za jednu od radnih verzija Nacrta memoranduma.

Nacr Memoranduma, pored održavanja redovnih koordinacionih sastanaka, predviđa i formiranje zajedničkih istražnih timova, kao i pružanje stručne pomoći nadležnom tužiocu prilikom rešavanja naročito složenih i značajnih predmeta koruptivnih krivičnih dela.

Pomeren rok za statističko izveštavanje o koruptivnim krivičnim delima

R. b. mere	3.4.6.1.
Tip aktivnosti	Izrada metodologije/izrada propisa
Opis	Izmeniti podzakonske propise kako bi se ustanovila jedinstvena metodologija prikupljanja podataka, evidentiranja i statističkog izveštavanja o koruptivnim krivičnim delima
Rok	Septembar 2014.
Odgovornost	Ministarstvo pravde

U Akcionom planu Strategije reforme pravosuđa, skrining izveštaju za Poglavlje 23, Akcionom planu za Poglavlje 23, kao i u mnogim drugim izveštajima konstatovano je da postoje različiti sistemi praćenja podataka i predmeta u krivično-pravnom sistemu (policija, tužilaštvo i sud). Policija statistiku podataka zasniva na broju prijavljenih krivičnih dela, tužilaštvo na prijavljenim

licima, dok se sudska statistika vodi na osnovu broja predmeta. Ovakvo vođenje statistike nije pogodno za merenje napretka i nivoa efikasnosti krivičnog sistema.

Imajući u vidu navedene nedostatke, Ministarstvo pravde je u obavezi da formira multiresornu radnu grupu koja će utvrditi jedinstvenu metodologiju prikupljanja podataka, evidentiranja i statističkog izveštavanja. Na osnovu izvršene analize, potrebno je definisati i usvojiti izmene podzakonskih akata.

Ministarstvo pravde formiralo je u julu 2014. godine multiresornu radnu grupu koja treba da utvrdi jedinstvenu metodologiju prikupljanja podataka, evidentiranja i statističkog izveštavanja. Drugim nacrtom Akcionog plana za Poglavlje 23 predviđeno je da ova aktivnost bude sprovedena u drugom kvartalu 2015. godine.

R. b. mere	3.4.7.1.
Tip aktivnosti	Izrada propisa
Opis	Uspostaviti efikasan mehanizam kontrole rada veštaka
Rok	Mart 2014.
Odgovornost	Ministarstvo unutrašnjih poslova i VSS

Radi realizacije navedene aktivnosti, Ministarstvo pravde je prethodno izradilo analizu Zakona o sudskim veštacima, sa pregledom uporedno-pravnih rešenja zemalja u okruženju, ali i instrumenta i standarda postavljenih na nivou EU. Zaključci analize upućuju na to da je potrebno sveobuhvatnije urediti pitanja vezana za otklanjanje rizika od pojave korupcije kod sudskih veštaka, koja ne mogu biti adekvatno realizovana samo donošenjem Pravilnika, već je potrebno i izmeniti zakonske odredbe.

Visoki savet sudstva je predložio da se u sudovima vodi posebna evidencija o broju presuda koje su ukinute zbog nestručnog veštačenja. Iz navedenog proizlazi da je sprovođenje aktivnosti u toku.

R. b. mere	3.4.7.2.
Tip aktivnosti	Izrada plana i programa obuke/sprovođenje obuke
Opis	Obučavati nosioce pravosudnih funkcija o pravima i obavezama veštaka
Rok	Trajno
Odgovornost	Pravosudna akademija

Aktivnost nije realizovana.

Problemi sa institutom odlaganja krivičnog gonjenja

R. b. mere	3.4.7.3.
Tip aktivnosti	Izrada metodologije/izrada propisa
Opis	Donošenje pravilnika kojim bi se regulisao način korišćenja sredstava prikupljenih kroz instituciju odlaganja krivičnog gonjenja
Rok	Maj 2015.
Odgovornost	Republičko javo tužilaštvo

Republičko javno tužilaštvo je u obavezi da donese pravilnik kojim bi bio regulisan način korišćenja sredstava prikupljenih kroz instituciju odlaganja krivičnog gonjenja.

Međutim, izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku iz maja 2014. godine uvedena je centralizacija korišćenja sredstava. Definisano je da se sredstva mogu dodeljivati humanitarnim organizacijama, fondovima, javnim ustanovama ili drugim pravnim i fizičkim licima, nakon sprovedenog javnog konkursa koji raspisuje Ministarstvo pravde. Javni konkurs sprovodi komisija koju obrazuje ministar pravde. Ministar pravde donosi akt kojim se uređuju sprovođenje javnog konkursa, kriterijumi za raspodelu sredstava, sastav i način rada komisije. Odluku o raspodeli sredstava donosi Vlada.

Načelno, ideja predlagača izmena i dopuna Zakonika o krivičnom postupku da centralizuje sredstva prikupljena tužilačkim oportunitetom može se smatrati opravdanom, jer se tako obezbeđuje odgovornost države, kako tokom distribucije, tako i u odnosu na ostvarenu svrhu utrošenih sredstava. Međutim, predložena konkretna rešenja ne samo da ne dovode do ovako postavljenog cilja već mogu predstavljati prepreku za njegovo ostvarivanje. Nepreciznost i netransparentnost odredaba otvara mogućnost koruptivnih praksi i nenamenskog trošenja sredstava.

Izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku preširoko je postavljen krug lica korisnika, koji su definisani kao „i druga pravna i fizička lica“. Sprovođenje javnog konkursa, kriterijume za raspodelu sredstava, i način i sastav rada komisije koja raspisuje konkurs naknadno uređuje ministar nadležan za pravosuđe pojedinačnim aktom. Odluku o raspodeli sredstava nakon sprovedenog konkursa donosi Vlada bez jasnih i unapred utvrđenih kriterijuma.

Bilo bi celishodnije da su odredbe koje se odnose na sprovođenje javnog konkursa, obrazovanje komisije i kriterijume konkursa za dodelu sredstava prikupljenih tužilačkim oportunitetom deo posebnog zakona ili podzakonskog akta, koji će celovito i sveobuhvatno regulisati sve relevantne aspekte prikupljanja, kontrole i trošenja sredstava.

Takođe, mora se naglasiti da je predlog Zakona o izmenama i dopunama zakonika o krivičnom postupku ušao u skupštinsku proceduru po hitnom postupku, bez javne rasprave i bez konsultacija sa stručnom javnošću, što predstavlja jedan od glavnih nedostataka zakonodavnog procesa u Srbiji.

Unapređuju se kapaciteti pravosudnih organa za sprovođenje krivičnog postupka

R. b. mere	3.4.8.1.
Tip aktivnosti	Izrada analiza potreba/zapošljavanja kadrova/izrada propisa/izrada plana i programa obuke/sprovođenje plana i programa obuke
Opis	Ojačani kapaciteti pravosudnih organa za sprovođenje krivičnog postupka
Rok	Decembar 2014.
Odgovornosti	DVT, RJT, VSS, Pravosudna akademija

Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca u obavezi su da izrade analizu potreba kako bi se ojačali kapaciteti pravosudnih organa za sprovođenje krivičnog postupka. Visoki savet sudstva nije realizovao ovu aktivnost, odnosno nije uradio analizu potreba i zapošljavanja kadrova.

Državno veće tužilaca je donelo Odluku o broju zamenika javnih tužilaca, kojom je predviđeno povećanje broja zamenika za četrdeset i pet. Radi popunjavanja upražnjenih mesta, Državno veće je donelo odluku o izboru zamenika u javnim tužilaštvima u kojima je bilo upražnjenih mesta, a na osnovu Odluke o broju zamenika javnih tužilaca, predložilo je Narodnoj skupštini četrdeset i pet kandidata za prvi izbor za zamenike javnih tužilaca, koje je Narodna skupština izabrala.²³

Pravosudna akademija je, posredstvom pretpristupnih fondova IPA 2012, dobila podršku za sprovođenje obuke nosilaca pravosudnih funkcija o primeni novog Zakonika o krivičnom postupku. Primena projekta započeta je u februaru 2014. godine, nakon čega je usvojen Početni izveštaj kojim su predviđeni plan i program obuke nosilaca pravosudnih funkcija. Od maja 2014. godine se kroz IPA projekat, u saradnji sa Pravosudnom akademijom i u skladu sa usvojenim planom i programom obuke, intenzivno sprovode obuke nosilaca pravosudnih funkcija.

Priprema se Strategija finansijskih istraga

R. b. mere	3.4.9.1.
Tip aktivnosti	Izrada analiza propisa
Opis	Doneti strategiju koja sveobuhvatno unapređuje efikasnost finansijskih istraga
Rok	Oktober 2014.
Odgovornost	Ministarstvo pravde, Vlada

Ministarstvo pravde je u obavezi da pripremi uporedno-pravnu analizu i da izradi i dostavi Vladi na usvajanje strategiju kojom se uređuje oblast finansijskih istraga.

Da bi bio pripremljen tekst Strategije, Ministarstvo pravde formiralo je Radnu grupu u septembru 2014. godine. Radna grupa okuplja predstavnike svih relevantnih institucija koje mogu biti

²³ Odluka je objavljena u *Službenom glasniku RS*, br. 55/2014, od 23. maja 2014.

uključene u prikupljanje podataka i dokaza tokom finansijske istrage. Radnoj grupi ekspertsku podršku pružaju Misija OEBS-a u Srbiji i Savet Evrope.

Prvi radni sastanak grupe organizovan je krajem oktobra 2014. godine, a prvi radni tekst Strategije finansijskih istraga pripremljen je u decembru 2014. godine. Ministarstvo pravde je članovima multiresorne radne grupe predstavilo osnovna načela na kojima bi Strategija trebalo da počiva: unapređenje saradnje, uključujući u to i uvođenje oficira za vezu, unapređenje razmene podataka, uvođenje zajednički istražnih timova i zajedničkih grupa za istrage. Pored unapređivanja saradnje, radni tekst Strategije bavi se uvođenjem finansijske forenzike, stvaranjem efikasnog institucionalnog okvira i delotvornih represivnih organa.

Prema drugoj verziji Akcionog plana za Poglavlje 23, planirano je da ova aktivnost bude izvedena u 2016. godini.

PREPORUKE

AKTIVNOST	PREPORUKA
(1) Uspostaviti kapacitete VSS i DVT za planiranje i izvršenje nezavisnog budžeta	Postojeću analizu potreba za zapošljavanje kadrova potrebno je ponoviti u četvrtom kvartalu 2015. godine, s obzirom na to da će VSS i DVT preuzeti upravljanje budžetom u punom kapacitetu od 1. jula 2016. godine.
(2) Uspostavljanje jasnih kriterijuma za izbor menadžera u sudovima i javnim tužilaštvima	Visoki savet sudstva i DVT trebalo bi da razmotre dokumenta koja su pripremljena u okviru USAID projekta podele vlasti, koji se među ostalim aktivnostima bavio i analizom potreba, kriterijumima i obukom sudskih menadžera.
(3) Uključivanje programa obuke i stručnog usavršavanja zaposlenih u Administrativnoj kancelariji VSS i DVT u program obuke Pravosudne akademije	Potrebno je iskoristiti sve mogućnosti koje pruža međunarodna razvojna pomoć Srbiji i raditi na realizaciji zajedničkih obuka za VSS i DVT. Potrebno je razmotriti i kapacitete Pravosudne akademije da organizuje toliki broj obuka za širok spektar korisnika.
(4) Obezbediti transparentnost podataka o finansiranju VSS-a i DVT-a	Na internet stranici VSS-a trebalo bi da postoji pristup finansijskim izveštajima, kao što je to učinjeno na sajtu DVT-a.
(5) Usaglasiti Zakon o sudijama i Zakon o javnom tužilaštvu sa Zakonom o Pravosudnoj akademiji u pogledu kriterijuma za prvi izbor na pravosudnu funkciju	Neophodno je pokrenuti javnu raspravu o izmenama i dopuna Zakona o Pravosudnoj akademiji kako bi se obezbedilo da Pravosudna akademija ima dovoljan stepen nezavisnosti, kao i da se nađu odgovarajući mehanizmi i mere za prevazilaženje situaciju nastale nakon donošenja odluke Ustavnog suda.

(6) Izmena Pravilnika o sadržini i načinu polaganja prijemnog ispita na Pravosudnoj akademiji, u cilju povećanja transparentnosti upisa	Potrebno je promovisati transparentnost rada Pravosudne akademije i raditi na poboljšanju imidža koji ima u stručnoj javnosti i u krugovima nosilaca pravosudnih funkcija.
(7) Izmeniti Zakon o Pravosudnoj akademiji, Zakon o Visokom savetu sudstva i Zakon o Državnom veću tužilaca, tako da se uvede obavezna stalna obuka za sve nosioce pravosudnih funkcija	Potrebno je organizovati javnu raspravu kako bi se utvrdio najbolji način za uvođenje obavezne obuke nosilaca pravosudnih funkcija, a da se time ne naruši njihova nezavisnost.
(8) Usvajanje normativnog okvira kojim se definišu jasni i objektivno merljivi kriterijumi i postupci za izbor i napredovanje nosilaca sudijske funkcije	Potrebno je obezbediti da se lekcije naučene u fazi pilotiranja ugrade u konačnu verziju akta kojim se reguliše kako vrednovanje, tako i izbor budućih sudija i javnih tužilaca.
(9) Uspostavljanje transparentnosti u postupku izbora kandidata nosilaca sudijske funkcije i funkcije zamenika javnog tužioca	Tokom izbora, pored liste izabranih kandidata, potrebno je objavljivati i rang liste svih kandidata koji su konkurisali, kao i obrazloženje zašto su kandidati izabrani.
(10) Usvajanje normativnog okvira kojim se definišu jasni kriterijumi i postupci za odgovornost nosilaca sudijske i javnotužilačke funkcije	Potrebno je da VSS i DVT sprovedu stalne analize primene Pravilnika o disciplinskoj odgovornosti i disciplinskom postupku, kako bi eventualni problemi u praksi na vreme bili uočeni i ispravljani, imajući u vidu da primena ovih dokumenta može uticati na razrešenje sudije, odnosno javnog tužioca, ali i na nezavisnost pravosuđa.
(11) Izvršiti analizu o tome koji podaci bi trebalo da se smatraju tajnim u ličnom listu i uskladiti Zakon o javnom tužilaštvu i Zakon o sudijama sa Zakonom o tajnosti podataka i Zakonom o Agenciji za borbu protiv korupcije	Treba iskoristiti međunarodnu razvojnu pomoć Srbije, kao i savetodavnu podršku Poverenika za zaštitu podataka o ličnosti kako bi se ustanovilo koji se podaci u ličnom listu smatraju tajnim.

(12) Uspostavljanje postupka redovnog objavljivanja statističkih podataka i prakse postupanja disciplinskih organa VSS i DVT koji se odnose na broj prijave, vrste povreda, vrste i broj odluka, rok u kojem je rešeno	Na internet stranicama VSS-a i DVT-a potrebno je redovno objavljivati izveštaje o radu disciplinskih organa, kako izveštaje o pojedinačnim predmetima, tako i objedinjene statističke izveštaje na kvartalnom nivou.
(13) Kreirati program multidisciplinarnih obuka za vođenje proaktivnih istraga za policiju, Vojnobezbednosnu agenciju, tužilaštvo i sud	Potrebno je iskoristiti sve mogućnosti koje pruža međunarodna razvojna pomoć Srbiji i raditi na stvaranju multidisciplinarnih programa obuka i praćenja rezultata njihovog sprovođenja.
(14) Sprovoditi i razvijati proces proaktivnih istraga	Potrebno je iskoristiti podršku međunarodne razvojne pomoći kako bi se uvela statistika o proaktivnim istragama.
(15) Izmeniti Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela tako da se uvede obaveza MUP-a da uz krivičnu prijavu tužilaštvu dostavlja i izveštaj o finansijskoj istrazi	Potrebno je iskoristiti sve mogućnosti koje pruža međunarodna razvojna pomoć Srbiji kako bi se izmene Zakona oslanjale na najbolju evropsku praksu. Takođe, postupak izmena mora ispunjavati sve zahteve transparentnosti.
(16) Ojačati kapacitete pravosudnih organa za sprovođenje proaktivnih istraga	Potrebno je iskoristiti sve mogućnosti koje pruža međunarodna razvojna pomoć Srbiji radi sprovođenja funkcionalne analize pravosuđa i policije za sprovođenje proaktivnih istraga, te izraditi preporuke za njihovo unapređenje.
(17) Kontinuirana obuka sudija i tužilaca iz oblasti finansijske istrage	Potrebno je iskoristiti sve mogućnosti koje pruža međunarodna razvojna pomoć Srbiji kako bi se pripremio plan i program za obuku u oblasti finansijskih istraga i organizovala potrebna obuka.
(18) Izmena pravnog okvira kojim bi se omogućilo upućivanje pripadnika MUP-a u TOK	Iako je prema stanovištu MUP-a i RJT-a zaključeno da je u okviru postojećeg pravnog okvira moguće realizovati navedenu aktivnost, potrebno je doneti podzakonski akt kojim bi se upućivanje detaljno regulisalo.
(19) Usaglašavati evidenciju sudskih depozita sa stanjem KPD predmeta, a naročito opojnih droga i novca	Neophodno je što pre pristupiti ostvarenju ove aktivnosti.
(20) Izmene i dopune Krivičnog zakonika tako da se uvede krivično delo „nezakonito bogaćenje“	Potrebno je angažovati sve raspoložive resurse kako bi se utvrdio najbolji način za uvođenje ovog krivičnog dela u naš pravni sistem. Takođe, potrebno je analizirati da li je neophodno da se izvrše izmene još nekih propisa kako bi ovo delo bilo primenljivo u praksi.

(21) Unapređenje koruptivnih i privrednih krivičnih dela kroz izmene i dopune Krivičnog zakonika	Potrebno je analizirati probleme u praksi sa kojima se susreću javni tužioci kada treba da podignu optužnicu za ova krivična dela, te sudije kada primenjuju ove zakone. Rezultate iz prakse je potrebno ugraditi u nacrt izmena i dopuna Krivičnog zakonika.
(22) Unapređenje saradnje i koordinacije aktivnosti na suzbijanju korupcije između relevantnih institucija	Potrebno je u što kraćem roku doneti Memorandum o saradnji, ali je neophodno da se mere unapređenja saradnje i koordinacije unesu i u podzakonska akta, kao i da se predvide sankcije za njihovo nepoštovanje.
(23) Izmeniti podzakonske propise kako bi se ustanovila jedinstvena metodologija prikupljanja podataka, evidentiranja i statističkog izveštavanja o koruptivnim krivičnim delima	Potrebno je iskoristiti sve mogućnosti koje pruža međunarodna razvojna pomoć Srbiji i raditi na stvaranju zajedničkih baza podataka policije, tužilaštva i sudova radi ukrštanja podataka i praćenja celokupnog postupka.
(24) Uspostaviti efikasan mehanizam kontrole rada veštaka	Najbolje prakse iz uporedno-pravne analize o radu veštaka treba uneti u naš normativni okvir.
(25) Obučavati nosioce pravosudnih funkcija o pravima i obavezama veštaka	Pravosudna akademija može ove obuke uključiti u već postojeći sistem obuka kao jednu podtemu kako bi se obezbedilo da nosioci pravosudnih funkcija prođu navedenu obuku u što kraćem roku i uz što manje troškova.
(26) Donošenje pravilnika kojim bi se regulisao način korišćenja sredstava prikupljenih kroz instituciju odlaganja krivičnog gonjenja	Zakonikom o krivičnom postupku procedura je centralizovana, a nadležno je Ministarstvo pravde. Potrebno je razmotriti da li je potrebno doneti poseban zakon kojim se regulisalo prikupljanje, upravljanje sredstvima i njihovo trošenje.
(27) Ojačani kapaciteti pravosudnih organa za sprovođenje krivičnog postupka	Potrebno je iskoristiti sve mogućnosti koje pruža međunarodna razvojna pomoć Srbiji kako bi se sprovela analiza potreba na osnovu koje bi bila sprovedena procena potrebnih kapaciteta, a zatim i odgovarajuća obuka kadrova, kako novih, tako i već postojećih.
(28) Uvođenje tima ekonomskih forenzičara u sastavu javnih tužilaštava	Definisati kriterijume za izbor ekonomskih forenzičara kako ne bi bio ugrožen ceo proces njihovog izbora. Takođe, neophodno je sprovesti odgovarajuću obuku javnih tužilaca, odnosno zamenika kako bi se obezbedilo da zamenici javnog tužioca i ekonomski forenzičari funkcionišu kao tim.
(29) Doneti strategiju koja sveobuhvatno unapređuje efikasnost finansijskih istraga	Potrebno je iskoristiti sve mogućnosti koje pruža međunarodna razvojna pomoć kako bi bio donesen kvalitetan dokument u konsultativnom i transparentnom procesu.

TABELARNI PREGLED ISPUNJENOSTI AKCIONOG PLANA ZA OBLAST „PRAVOSUĐE“

R. b. mere	Aktivnost	Status realizacije aktivnosti				
		Realizovana	Nije realizovana	Realizacija u toku	Rok je istekao	Novi rok
3.4.1.1.	Uspostaviti kapacitete VSS i DVT za planiranje i izvršenje nezavisnog budžeta			X		I kvartal 2015
3.4.1.2.	Uspostavljanje jasnih kriterijuma za izbor menadžera u sudovima i javnim tužilaštvima		X		X	
3.4.1.3.	Uključivanje programa obuke i stručnog usavršavanja zaposlenih u Administrativnoj kancelariji VSS i DVT u program obuke Pravosudne akademije			X		
3.4.1.4.	Obezbediti transparentnost podataka o finansiranju VSS-a i DVT-a	X				
3.4.2.1.	Usaglasiti Zakon o sudijama i Zakon o javnom tužilaštvu sa Zakonom o Pravosudnoj akademiji u pogledu kriterijuma za prvi izbor na pravosudnu funkciju	X				
3.4.2.2.	Izmena Pravilnika o sadržini i načinu polaganja prijemnog ispita na Pravosudnoj akademiji, u cilju povećanja transparentnosti upisa		X		X	

3.4.2.4.	Izmeniti Zakon o Pravosudnoj akademiji, Zakon o Visokom savetu sudstva i Zakon o Državnom veću tužilaca, tako da se uvede obavezna stalna obuka za sve nosioce pravosudnih funkcija			X	X	
3.4.2.5.	Usvajanje normativnog okvira kojim se definišu jasni i objektivno merljivi kriterijumi i postupci za izbor i napredovanje nosilaca sudijske funkcije	X				I kvartal 2015
3.4.2.6.	Uspostavljanje transparentnosti u postupku izbora kandidata nosilaca sudijske funkcije i funkcije zamenika javnog tužioca			X		II kvartal 2015
3.4.2.7.	Usvajanje normativnog okvira kojim se definišu jasni kriterijumi i postupci za odgovornost nosilaca sudijske i javnotužilačke funkcije			X		II i III kvartal 2015
3.4.2.8.	Izvršiti analizu o tome koji podaci bi trebalo da se smatraju tajnim u ličnom listu i uskladiti Zakon o javnom tužilaštvu i Zakon o sudijama sa Zakonom o tajnosti podataka i Zakonom o Agenciji za borbu protiv korupcije		X		X	

3.4.2.9.	Uspostavljanje postupka redovnog objavljivanja statističkih podataka i prakse postupanja disciplinskih organa VSS i DVT koji se odnose na broj prijave, vrste povreda, vrste i broj odluka, rok u kojem je rešeno			X		
3.4.3.1.	Kreirati program multidisciplinarnih obuka za vođenje proaktivnih istraga za policiju, Vojnobezbednosnu agenciju, tužilaštvo i sud			X		
3.4.3.2.	Sprovoditi i razvijati proces proaktivnih istraga			X		
3.4.3.3.	Izmeniti Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela tako da se uvede obaveza MUP-a da uz krivičnu prijavu tužilaštvu dostavlja i izveštaj o finansijskoj istrazi			X		IV kvartal 2015
3.4.3.4.	Ojačati kapacitete pravosudnih organa za sprovođenje proaktivnih istraga			X		
3.4.3.5.	Kontinuirana obuka sudija i tužilaca iz oblasti finansijske istrage			X		
3.4.3.6.	Izmena pravnog okvira kojim bi se omogućilo upućivanje pripadnika MUPA u TOK			X		

3.4.3.7.	Usaglašavati evidenciju sudskih depozita sa stanjem KPD predmeta, a naročito opojnih droga i novca		X		X	
3.4.4.1.	Izmene i dopune Krivičnog zakonika tako da se uvede krivično delo „nezakonito bogaćenje“			X		II kvartal 2016
3.4.4.2.	Unapređenje koruptivnih i privrednih krivičnih dela kroz izmene i dopune Krivičnog zakonika			X		IV kvartal 2015
3.4.5.1.	Unapređenje saradnje i koordinacije aktivnosti na suzbijanju korupcije između relevantnih institucija			X		
3.4.6.1.	Izmeniti podzakonske propise kako bi se ustanovila jedinstvena metodologija prikupljanja podataka, evidentiranja i statističkog izveštavanja o koruptivnim krivičnim delima			X		
3.4.7.1.	Uspostaviti efikasan mehanizam kontrole rada veštaka			X	X	
3.4.7.2.	Obučavati nosioce pravosudnih funkcija o pravima i obavezama veštaka		X		X	
3.4.7.3.	Donošenje pravilnika kojim bi se regulisao način korišćenja sredstava prikupljeni kroz instituciju odlaganja krivičnog gonjenja	X				

3.4.8.1.	Ojačani kapaciteti pravosudnih organa za sprovođenje krivičnog postupka			X		
3.4.8.2.	Uvođenje tima ekonomskih forenzičara u sastavu javnih tužilaštava		X			2016
3.4.9.1.	Doneti strategiju koja sveobuhvatno unapređuje efikasnost finansijskih istraga			X		2016
Ukupno		4	6	19	7	9
U procentima		14%	21%	65%	24%	30%

ANTIKORUPCIJSKI CILJEVI

Ojačani kapaciteti policije za sprovođenje istraga u krivičnim delima sa elementima korupcije;

Ojačani integritet i mehanizmi unutrašnje kontrole u cilju suzbijanja korupcije u sektoru policije.

POLICIJA

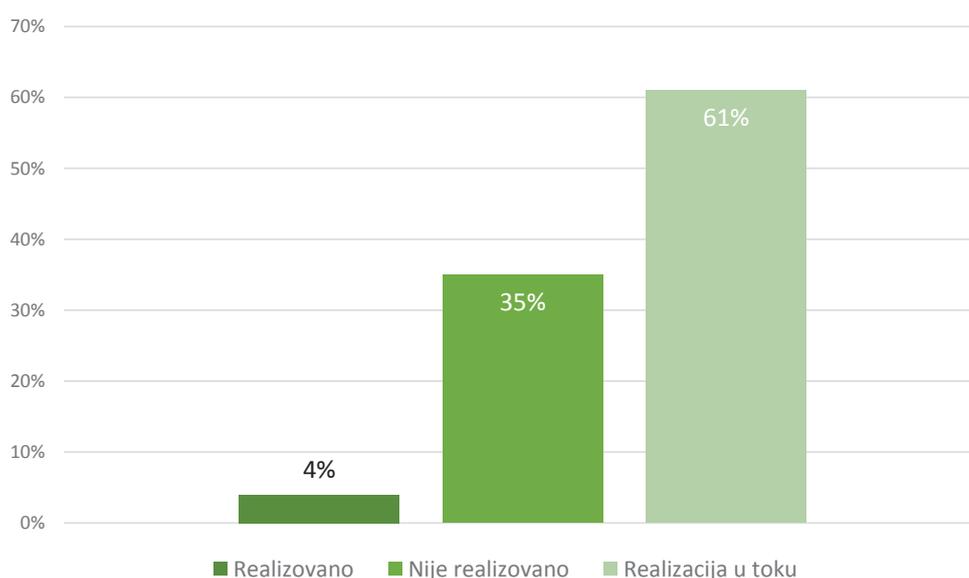
Saša Đorđević

istraživač
BCBP-a

OPIS STANJA

Od 25. avgusta 2013. do 6. decembra 2014. godine samo je jedna aktivnost, od ukupno dvadeset i tri iz Akcionog plana antikorupcijske strategije za oblast „Policija“, realizovana u skladu sa planiranim rokovima i u celosti. Osam aktivnosti (35%) nije realizovano, dok je u toku sprovođenje četrnaest aktivnosti (61%). U 96% aktivnosti nije poštovan rok koji je predviđen Akcionim planom (grafikon 3). Prema drugom nacrtu Akcionog plana za Poglavlje 23, rok za realizaciju pomeren je za tri aktivnosti.

GRAFIKON 2: STATUS REALIZACIJE MERA IZ AKCIONOG PLANA ANTIKORUPCIJSKE STRATEGIJE ZA OBLAST „POLICIJA“



Postoje dva glavna razloga zbog kojih najveći broj aktivnosti nije realizovan ili se kasni sa njihovim sprovođenjem. Najpre, postoje manjkavosti u samom dokumentu Akcionog plana. Za sve aktivnosti nisu utvrđeni finansijski troškovi i odgovorne organizacione jedinice MUP-a koje treba da budu zadužene za sprovođenje aktivnosti, te postoje terminološke nedoumice. Zatim, iščekuje se donošenje novog Zakona o policiji, što je umnogome usporilo proces realizacije Akcionog plana antikorupcijske strategije.

U septembru 2014. godine rešenjem ministra unutrašnjih poslova formirana je radna grupa koja će pratiti sprovođenje Akcionog plana.²⁴ Do decembra 2014. godine održana su dva formalna i jedan neformalni sastanak. Predstavnici MUP-a očekuju da će ova radna grupa ubrzati realizaciju Akcionog plana. Radna grupa biće zadužena za izradu dokumenta koji će konkretizovati policijski deo Akcionog plana, pratiće realizaciju Strategije i biće zadužena za pripremanje kvartalnih

²⁴ Rešenje ministra unutrašnjih poslova od 16. septembra 2014. godine, br. 01-266/14-74.

izveštaja ABPK-u.²⁵ Pretpostavka je da će ova grupa biti aktivnija nakon usvajanja novog Zakona o policiji.

U nastavku izveštaja procenjena je realizacija antikorupcijskih mera iz Akcionog plana za oblast „Policija“. Nakon toga, predočene su glavne preporuke za svaku pojedinačnu aktivnost. Na kraju ovog dela izveštaja nalazi se tabelarni prikaz ispunjenosti Akcionog plana antikorupcijske strategije.

PROCENA REALIZACIJE ANTIKORUPCIJSKIH AKTIVNOSTI

Procenjene su potrebe policajaca za pohađanje obuka o borbi protiv korupcije

R. b. mere	3.5.1.1.
Tip aktivnosti	Izrada analize potreba
Opis	Izraditi analizu potreba za obukama policijskih službenika sa preporukama
Rok	Februar 2014.
Odgovornost	Ministarstvo unutrašnjih poslova (Uprava za stručno obrazovanje, osposobljavanje, usavršavanje i nauku)

Uprava za stručno obrazovanje, osposobljavanje, usavršavanje i nauku (u daljem tekstu: Uprava) izradila je u februaru 2014. godine analizu potreba policajaca za pohađanje obuka o borbi protiv korupcije.²⁶ Analiza je izrađena u skladu sa rokom predviđenim u Akcionom planu antikorupcijske strategije.

Potrebe policajaca utvrđene su na osnovu anketiranja dvadeset i pet policajaca kriminalističke policije, koji se bave istragama privrednog kriminala sa elementima korupcije. Od tih dvadeset i pet policajaca, 80% zaista je učestvovalo u testiranju i želi kasnije da prođe obuku, dok ostatak nije bio posebno zainteresovan.²⁷ Uprava kriminalističke policije birala je policajce po teritorijalnom principu kako bi bile pokrivenne sve područne policijske uprave u Srbiji, kao i sedište Ministarstva. Pored toga, u obzir su uzeta i iskustva koja policajci imaju u realizovanju finansijskih istraga, čiji je cilj, pre svega, istraživanje imovine stečene kriminalnom radnjom. Anketom nisu obuhvaćeni predstavnici SUKP-a koji, takođe, istražuju korupciju, ali onu u policiji.²⁸ To nije u skla-

²⁵ Intervju, Biro za strateško planiranje, 11. decembar 2014.

²⁶ Centar za specijalističku obuku i usavršavanje policije. *Izveštaj o sprovedenoj analizi potreba za obukom policijskih službenika za borbu protiv korupcije*. Izveštaj podneo glavni policijski inspektor Milan Radivojević, februar 2014.

²⁷ Intervju, Bojan Branković, asistent na Ekonomskom fakultetu u Beogradu. On je izvršio testiranje policajaca u vezi sa oblastima računovodstva, finansijskog izveštavanja i poslovnih finansija, 8. decembar 2014.

²⁸ Intervju, Uprava za stručno obrazovanje, osposobljavanje, usavršavanje i nauku, 4. decembar 2014;

du sa idejom da Plan i program obuke, koji je potrebno izraditi na osnovu analize potreba, treba da bude prilagođen svim organizacionim celinama MUP-a koje istražuju korupciju. Pored toga, primećena je ambicija SUKP-a da u budućnosti vodi imovinsku kartu policijskih funkcionera i da sprovodi test integriteta.²⁹ U tom smislu, prilikom anketiranja policajaca trebalo je u obzir uzeti predstavnike unutrašnje kontrole i njihove potrebe za pohađanje obuka.

IMOVINA POLICIJSKIH FUNKCIONERA

Već dugo se razmatra ideja o vođenju imovinskih karata policijskih funkcionera kao nove antikorupcijske mere u policiji. Ova mera nije predviđena Akcionim planom antikorupcijske strategije, niti za nju postoji odgovarajući pravni osnov. Policajci na visokim pozicijama nisu funkcioneri u smislu člana 2 Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije. Zbog toga nemaju obavezu da Agenciji podnose izveštaj o imovini i prihodima. Policijski sindikati su tražili od Poreske uprave da proveri imovinsko stanje policijskih funkcionera, ali koliko je poznato, izveštaji o tome ne postoje. U Crnoj Gori je, nakon prošlogodišnje izmene Zakona o unutrašnjim poslovima, usvojen Pravilnik o imovinskom kartonu policijskih službenika. Ovim aktom uvedena je obaveza evidentiranja imovine policajaca jednom godišnje, koju vrši unutrašnja kontrola crnogorske policije. Time je stvorena osnova za proveru imovinskog stanja. U Crnoj Gori izvršena je i kontrola imovinskih kartona dvadeset i pet policijskih službenika koji su na rukovodećim položajima. Ukoliko se ispostavi da nisu prijavili svu imovinu, protiv njih se najpre pokreće disciplinski postupak, a kasnije se udaljavaju sa posla.

Za izradu analize potreba predviđen je trošak od 500.000,00 dinara za materijale neophodne za sprovođenje ankete među zaposlenima. Ambicija pisaca Akcionog plana očigledno je bila mnogo veća od onoga što je sprovedeno. Predviđeni iznos u značajnoj meri premašuje troškove štampanja materijala za dvadeset i pet predstavnika policije koji su prošli anketiranje. Pored toga, u realizovanju ove aktivnosti nije učestvovala KPA iako je Akcionim planom to bilo predviđeno.

Anketiranje dvadeset i pet policajaca izvršeno je u okviru projekta „Unapređenje kapaciteta policije Republike Srbije u borbi protiv korupcije“, uz podršku Misije OEBS-a u Srbiji. Podnosiocu izveštaja iz Uprave bilo je logično da u okviru tog projekta bude sprovedena pomenuta aktivnost iz Akcionog plana zbog njihove kompatibilnosti, pogotovo što je takvu odluku doneo i Upravni odbor projekta.³⁰ Sama ideja je odlična i za svaku je pohvalu. Ipak, u Akcionom planu ovo nije pomenuto, niti su predviđeni dodatni troškovi. Naime, testiranje policajaca izvršile su osobe koje su dodatno angažovane.³¹ To ukazuje na nedostatak planiranja. U Akcionom planu potrebno je

²⁹ Intervju, Sektor unutrašnje kontrole policije, 3. decembar 2014.

³⁰ Intervju, Uprava za stručno obrazovanje, osposobljavanje, usavršavanje i nauku, 4. decembar 2014.

³¹ Bojan Branković, asistent na Ekonomskom fakultetu u Beogradu; Jan Kruševski, savetnik za privredni kriminala Misije OEBS-a u Srbiji; Lavrens Dej, akreditovani finansijski istražitelj britanske policije; Miroslava Milenović, forenzički računovođa.

navesti troškove realizacije aktivnosti bez obzira na to da li će biti finansirani iz budžeta ili iz donacija.

Bez obzira na navedene manjkavosti, analiza potreba policajaca za pohađanje obuka o borbi protiv korupcije omogućila je solidan uvid u potrebe, pre svega, pripadnika kriminalističke policije koji istražuju privredni kriminal. Anketirani policajci pokazali su skromno znanje iz oblasti računovodstva, finansijskog izveštavanja i poslovnih finansija, te o međunarodnim standardima i praksama tokom realizovanja finansijskih istraga i oduzimanju imovine. Nešto bolje znanje pokazali su u vezi sa osnovama istraga privrednog kriminala.³² Policajci se odlično snalaze sa pregledom finansijske dokumentacije, dok problemi postoje prilikom analize finansijskih izveštaja. Poreska policija poseduje bolje kapacitete u ovoj oblasti, a poseban problem predstavlja nedovoljno znanje korišćenja računovodstvenih softvera.³³ Ovakvo stanje je i u skladu sa procenom Evropske komisije. U prethodna dva izveštaja o napretku Srbije ka EU ocenjeno je da su kapaciteti policije skromni kada je reč o finansijskim istragama.

Savet Evrope je u avgustu 2013. godine objavio izveštaj o proceni potreba za pohađanje obuka policajaca u Srbiji o borbi protiv korupcije i privrednom kriminalu.³⁴ Taj izveštaj Uprava nije razmatrala prilikom izrade svoje analize potreba.³⁵ Glavni nalazi oba izveštaja značajno se poklapaju, ali je pri tome došlo i do preklapanja poslova, zbog čega se finansijska sredstva nesvršishodno troše. Prema izveštaju Saveta Evrope, za policajce bi bile korisne obuke o forenzičkom računovodstvu, o korišćenju prikrivenih islednika i ostalih specijalnih istražnih mera, o zapleni i pretrazi računara, kao i o načini zaštite osetljivih podataka koji se dobiju prilikom istrage. U izveštaju Uprave nisu pomenute obuke o upotrebi specijalnih istražnih mera, kao ni o zaštiti dobijenih podataka tokom istraga. To je ozbiljan nedostatak analize potreba koju je sačinila Uprava. Predstavnik Uprave ističe da prilikom izrade analize potreba nije razmatrana primena specijalnih istražnih mera, jer pripadnici policije koji obavljaju te poslove već pohađaju međunarodne obuke.³⁶ Ovde je ponovo primećeno (kao i kada je reč o unutrašnjoj kontroli policije) da organizacione celine policije imaju različite potrebe za pohađanje obuka, koje nisu razmatrane prilikom izrade analize.

Uprava je prilikom izrade analize pažnju usmerila ka potrebama za pohađanje obuka pripadnika kriminalističke policije koji istražuju privredni kriminal sa elementima korupcije. To ima svoju i pozitivnu i negativnu stranu. Analiza je konkretnija, ali je istovremeno odstupljeno od ideje da se na osnovu te analize izradi Plan i program obuke prilagođen svim organizacionim celinama MUP-a koje obavljaju poslove borbe protiv korupcije. Najzad, nisu uzete u obzir ni potrebe kan-

32 Centar za specijalističku obuku i usavršavanje policije. *Izveštaj o sprovedenoj analizi potreba za obuku policijskih službenika za borbu protiv korupcije*. Izveštaj je podneo glavni policijski inspektor Milan Radivojević, februar 2014: 5–6.

33 Intervju, Bojan Branković, asistent na Ekonomskom fakultetu u Beogradu. On je izvršio testiranje policajaca u vezi sa oblastima računovodstva, finansijskog izveštavanja i poslovnih finansija, 8. decembar 2014.

34 Sambei, Arvinder i Lado Laličić. Procena potreba za obukom i program obuke za policiju, tužioce i sudije o korupciji i privrednom kriminalu, br. ECCU-PACS SERBIA-TP4-2013, avgust 2013. <<http://goo.gl/xDmOke>>

35 Intervju, Uprava za stručno obrazovanje, osposobljavanje, usavršavanje i nauku, 4. decembar 2014.

36 Isto.

didata koji prolaze osnovnu policijsku obuku iako je u Akcionom planu navedeno da će Plan i program obuke obuhvatati i taj deo.

Aktivnosti koje slede nakon realizacije analize potreba nisu sprovedene. Odnose se na: (1) izradu i usvajanje Plana i programa obuke za policijske službenike u okviru osnovne, specijalističke i kontinuirane policijske obuke; (2) realizaciju tih obuka prema Planu i programu i (3) izradu godišnje evaluacije učinka sprovedenih obuka. Plan i program obuke je trebalo da bude završen do juna 2014. godine, a do sada je izrađen nacrt Plana i programa obuke. Dokument je trenutno na razmatranju u UKP-u, koji treba da pripremi konačan predlog Plana i programa obuke.³⁷ Nakon toga, ministar unutrašnjih poslova trebalo bi da usvoji Plan i program obuke.

Ohrabruje podatak da će u sledećim obukama policajaca do 2017. godine akcenat biti stavljen na realizaciju finansijskih istraga. U predlogu planskog dokumenta za unutrašnje poslove, kojim se planira korišćenje sredstava iz pretpristupnih fondova EU, predviđeno je da 4,2 miliona evra bude utrošeno za podizanje kapaciteta policije za korišćenje savremenih metoda finansijskih istraga.³⁸ Pored toga, drugim nacrtom Akcionog plana za Poglavlje 23 predviđeno je jačanje kapaciteta Jedinice za finansijske istrage³⁹, koja se nalazi u Službi za borbu protiv organizovanog kriminala.⁴⁰

Zakon o policiji još nije izmenjen

R. b. mere	3.5.1.2.
Tip aktivnosti	Izrada propisa
Opis	Izraditi i dostaviti Vladi nacrt Zakona o izmenama i dopunama Zakona o policiji
Rok	Maj 2014.
Odgovornost	Ministarstvo unutrašnjih poslova

Prema Akcionom planu, MUP je bio u obavezi da do maja 2014. godine izradi i dostavi Vladi Republike Srbije predlog izmena i dopuna Zakona o policiji. Taj zadatak do sada nije realizovan. Svrha izmena zakona jeste uspostavljanje efikasnih mehanizama koji će nosiocima borbe protiv korupcije omogućiti koordinaciju rada na strateškom, taktičkom i operativnom nivou. Međutim, nakon formiranja Vlade u aprilu 2014. godine, nastavljen⁴¹ je proces usvajanja potpuno novog zakona koji bi trebalo da uredi celokupan rad Ministarstva i policije. Time je potpuno promenjena i proširena svrha izmena Zakona o policiji, koja je prema Akcionom planu bila ograničena na

³⁷ Isto.

³⁸ Serbian European Integration Office. *IPA II Home Affairs Sector Planning Document 2015–2017*. Home Affairs Sector Working Group, 19 December.

³⁹ U drugom nacrtu Akcionog plana za Poglavlje 23 navedena je Služba za finansijske istrage koja ne postoji u MUP-u. Verovatno se misli na Jedinicu za finansijske istrage.

⁴⁰ Pregovaračka grupa za Poglavlje 23. *Drugi nacrt Akcionog plana za Poglavlje 23*. Beograd, decembar 2014. godine. <<http://goo.gl/Da2RCS>>

⁴¹ Prilikom istraživanja BCBP-a o korupciji u policiji tokom 2013. i 2014. godine dobijene su zvanične i nezvanične informacije o tome da se radi na novom Zakonu o policiji.

borbu protiv korupcije. Takve sveobuhvatne izmene Zakona o policiji svakako su potrebne, ali to treba uraditi tokom javne rasprave.

Javna rasprava o novom Zakonu o policiji još nije pokrenuta iako je to zakonska obaveza. Zakon o državnoj upravi propisuje da su „Ministarstvo i posebna organizacija dužni da u pripremi zakona kojim se bitno menja pravni režim u jednoj oblasti ili kojim se uređuju pitanja koja posebno zanimaju javnost sprovedu javnu raspravu“⁴². Štaviše, Akcionim planom predviđeno je da za troškove javne rasprave bude utrošeno 1,6 miliona dinara. Međutim, u Srbiji postoji praksa usvajanja predloga po hitnoj proceduri, što potpuno može da ugrozi načela demokratije. Narodna skupština Republike Srbije je za nepuna četiri meseca, od svog konstituisanja u aprilu 2014. godine, donela 41 zakon, i svi su doneti po hitnoj proceduri.⁴³ Pored toga, Zakonom o državnoj upravi nije propisano vreme održavanja javne rasprave, niti način njenog organizovanja. Sve to utiče na nedemokratski način usvajanja zakona u Srbiji. Primenjivanje scenarija usvajanja zakona po hitnom postupku na Zakon o policiji, kao što je to urađeno prilikom poslednjih izmena 2010. godine, bio bi štetan za građane Srbije, s obzirom na to da je policija akter čiji je zadatak da očuva i unapredi bezbednost građana, te državni organ koji ima pravo da primenjuje silu i ograničava ljudska prava.

S obzirom na to da je prva nezvanična verzija prednacrtu Zakona o unutrašnjim poslovima, kako će verovatno biti nazivan novi Zakon o policiji, donesena u julu 2014. godine⁴⁴, postavlja se pitanje zbog čega do sada nije započeta javna rasprava. Ministarstvo unutrašnjih poslova obrazložilo je ovo time da još nisu definisani predlozi svih organizacionih jedinica Ministarstva.⁴⁵ Takođe, u MUP-u se planira da novi Zakon o unutrašnjim poslovima bude pred poslanicima tokom proleća 2015. godine.⁴⁶ Javna rasprava je obavezna, posebno ako se u vidu ima težina izmena Zakona o policiji, jer se njime značajno menja pravni režim rada policije.

OBRAZLOŽENJE DONOŠENJA NOVOG ZAKONA O POLICIJI

Prema nezvaničnom prednacrtu Zakona o unutrašnjim poslovima, osnovni razlozi za donošenje novog zakona su: reorganizovanje policije, uvođenje sistema karijernog napredovanja u policiju, razgraničenje poslova između policijskih službenika i drugih državnih službenika u Ministarstvu, proširenje određenih policijskih ovlašćenja i njihovo usklađivanje, kako sa novim društvenim potrebama i potrebama lokalne zajednice, tako i sa novim zakonima (Zakon o krivičnom postupku, Zakon o prekršajima, Zakon o hipoteci, Zakon o izvršenju i obezbeđenju, Zakon o zaštiti lica sa mentalnim smetnjom i

⁴² „Zakon o državnoj upravi.“ *Sl. glasnik RS*, br. 79/2005, 101/2007, 95/2010 i 99/2014: čl. 77.

⁴³ Komitet pravnika za ljudska prava. *Zakoni po hitnoj proceduri*. 25. jul 2014. godine. <<http://goo.gl/vW8VmE>>

⁴⁴ Intervju, anonimni izvor, 24. oktobar 2014.

⁴⁵ Ministarstvo unutrašnjih poslova. *Treći kvartalni izveštaj o sprovođenju obaveza iz Akcionog plana dostavljen Agenciji za borbu protiv korupcije*. Beograd, 31. oktobar 2014.

⁴⁶ Intervjui sa predstavnicima MUP-a u oktobru i decembru 2014. godine.

dr.). Takođe treba istaći da je razlog za donošenje ovog zakona i što šire regulisanje rada i radnih odnosa u policiji, proširenje ovlašćenja tokom kontrole rada policije i donošenje novih podzakonskih propisa za izvršenje ovog zakona.

Problematična je još jedna okolnost. Naime, u drugom nacrtu Akcionog plana za Poglavlje 23 predviđena je realizacija identične aktivnosti kao i u Akcionom planu antikorupcijske strategije: usvajanje Zakona o policiji radi uspostavljanja efikasnih mehanizama koji će nosiocima borbe protiv korupcije omogućiti koordinaciju na strateškom, taktičkom i operativnom nivou.⁴⁷ Rok za realizaciju pomeren je za četvrti kvartal 2015. godine. Ovde nisu jasne dve stvari. Najpre, nepoznat je tačan vremenski okvir usvajanja novog Zakona o policiji: prvi ili četvrti kvartal 2015. godine. Zatim, drugim nacrtom Akcionog plana za Poglavlje 23 ponovo su ograničene izmene Zakona o policiji, te su svedene na borbu protiv korupcije. Postavlja se pitanje da li to znači da će na proleće 2015. godine biti usvojen novi reformski Zakon o unutrašnjim poslovima, a da će zatim od oktobra 2015. godine biti započet novi proces izmena zakona. Rečeno stanje je dokaz da pisci akcionih planova nisu usaglašeni ili da su previše ambiciozni prilikom određivanja rokova.

Naravno, aktivnosti koje su predviđene Akcionim planom antikorupcijske strategije nisu realizovane nakon što je Vladi Republike Srbije upućen predlog Zakona o policiji, odnosno Zakona o unutrašnjim poslovima. Rokovi su istekli. Trebalo je da Vlada Republike Srbije uputi Narodnoj skupštini predlog zakona u julu 2014. godine. Novi Zakon o policiji trebalo je da bude usvojen u novembru 2014. godine.

Najzad, Akcionim planom predviđeno je da, nakon što bude usvojen Zakon o policiji, bude izrađen akt o sistematizaciji radnih mesta u Ministarstvu. Tim aktom bila bi uređena organizacija rada i sistematizacija poslova. Cilj je obezbediti organizacionu efikasnost i povećati produktivnosti rada. Akt o sistematizaciji trebalo bi da bude gotov u januaru 2015. godine. S obzirom na to da celokupan proces usvajanja Zakona o policiji kasni jer je promenjena svrha izmene zakona, koja je Akcionim planom ograničena na borbu protiv korupcije, očekuje se da će kasniti i izrada akta o sistematizaciji radnih mesta. Ovde je potrebno istaći da je sada prava prilika da se izmeni postojeća tajna priroda akta o sistematizaciji radnih mesta, jer ona otvara prostor za različite zloupotrebe i onemogućava transparentan razvoj karijere.

U toku je osnivanje jedinice policije za borbu protiv korupcije

R. b. mere	3.5.1.3.
Tip aktivnosti	Osnivanje posebne organizacione jedinice
Opis	Formirati organizacionu jedinicu za borbu protiv korupcije u Upravi kriminalističke policije
Rok	Novembar 2014.
Odgovornost	Ministarstvo unutrašnjih poslova

⁴⁷ Aktivnost 2.2.10.27, Pregovaračka grupa za Poglavlje 23. *Drugi nacrt Akcionog plana za Poglavlje 23*. Beograd, decembar 2014. godine. <<http://goo.gl/Da2RCS>>

Akcionim planom antikorupcijske strategije najavljeno je osnivanje organizacione jedinice u kriminalističkoj policiji, čiji će osnovni zadatak biti borba protiv korupcije. Takva jedinica do sada nije formirana.

U sadašnjoj organizacionoj strukturi MUP-a postoji Odsek za suzbijanje korupcije, koji je deo Odeljenja za suzbijanje organizovanog finansijskog kriminala u okviru Službe za borbu protiv organizovanog kriminala. Odsek se obrazuje da bi obavljao međusobno srodne poslove, koji zahtevaju neposrednu povezanost i organizacionu posebnost, i najmanje petoro državnih službenika ili nameštenika, ili i jednih i drugih zajedno.⁴⁸ Prema postojećoj sistematizaciji radnih mesta u MUP-u, predviđeno je petnaest radnih mesta u Odseku za suzbijanje korupcije. Prema podacima iz 2013. godine u Odseku radi dvanaest osoba. Takav profil organizacione jedinice definitivno ne odgovara postojećim rizicima od pojave korupcije u Srbiji. Zbog toga je opravdana ideja o formiranju posebne organizacione jedinice za borbu protiv korupcije. To je bilo i očigledno nakon formiranja timova koji treba da utvrde krivičnu odgovornost učesnika u postupku dvadeset i četiri sporne privatizacije označene u izveštaju Saveta za borbu protiv korupcije. U Srbiji je potrebno da postoji stalno telo u okviru kriminalističke policije, koje će u saradnji sa tužilaštvom rešavati krivična dela sa elementima korupcije. Međutim, očigledno je da pisci Akcionog plana ni ovde nisu u obzir uzeli rizike prilikom određivanja rokova za realizaciju aktivnosti, pogotovo što je reč o ovako ozbiljnom zadatku. Do sada je Uprava kriminalističke policije spremila organizacionu strukturu nove jedinice za borbu protiv korupcije i predlog sistematizacije radnih mesta.⁴⁹

Zanimljivo je da se u trećem kvartalnom izveštaju MUP-a, koji je podnet Agenciji za borbu protiv korupcije, navodi da je za realizaciju ove aktivnosti potrebno prethodno usvojiti Zakon o policiji.⁵⁰ Takav uslov nije izričito naveden u Akcionom planu.⁵¹ Tvrdi se jedino da je ovu aktivnost potrebno sprovesti u roku od četrnaest meseci nakon usvajanja Akcionog plana, što je novembar 2014. godine. Štaviše, autori kvartalnog izveštaja MUP-a smatraju da, bez obzira na taj uslov, ne postoje prepreke za osnivanje posebne antikorupcijske policijske jedinice.

Još veću zabunu unosi Akcioni plan za Poglavlje 23, u kome je predviđena identična mera sa jednim kvalitativnim i poželjnim dodatkom. Naime, pored osnivanja posebne antikorupcijske jedinice u kriminalističkoj policiji, navedeno je da će ona neposredno raditi sa antikoruptivnim odeljenjima javnih tužilaštava.⁵² To je potvrđeno i u Upravi kriminalističke policije.⁵³ Rok za osnivanje ovog tela pomeren je u drugi kvartal 2016. godine.

48 „Uredba o načelima za unutrašnje uređenje i sistematizaciju radnih mesta u ministarstvima, posebnim organizacijama i službama Vlade.“ Sl. glasnik RS, br. 81/2007 – prečišćen tekst, 69/2008, 98/2012 i 87/2013: čl. 16.

49 Intervju, Uprava kriminalističke policije, 26. decembar 2014.

50 Ministarstvo unutrašnjih poslova. *Treći kvartalni izveštaj o sprovođenju obaveza iz Akcionog plana dostavljen Agenciji za borbu protiv korupcije.* Beograd, 31. oktobar 2014.

51 Za meru 3.5.1.3. u Akcionom planu ne postoji napomena da se rok računa od trenutka usvajanja Zakona o policiji, kao na primer za meru 3.5.1.2.

52 Aktivnost 2.2.10.28, Pregovaračka grupa za Poglavlje 23. *Drugi nacrt Akcionog plana za Poglavlje 23.* Beograd, decembar 2014. godine, <<http://goo.gl/Da2RCS>>

53 Intervju, Uprava kriminalističke policije, 26. decembar 2014.

Isto je urađeno i sa aktivnošću koja sledi nakon osnivanja antikorupcijske policijske jedinice u kriminalističkoj policiji na nacionalnom nivou u sedištu Ministarstva. Planirano je da istovremeno budu osnovane posebne organizacione jedinice za borbu protiv korupcije u kriminalističkoj policiji u Beogradu, Novom Sadu, Kragujevcu i Nišu. Izvesne promene načinjene su i u planiranju ovog zadatka. U Kragujevcu neće postojati posebna organizaciona jedinica, već grupa. U Kraljevu biće osnovana posebna organizaciona jedinica.⁵⁴ U ostalim područnim policijskim upravama biće određena kontakt osoba za borbu protiv korupcije. Ni ova aktivnost nije sprovedena. Akcionim planom za Poglavlje 23 rok je pomeren u drugi kvartal 2016. godine. Tim planom uvedena je još jedna dodatna aktivnost, kojom se traži da rad antikorupcijskih policijskih jedinica na nacionalnom i lokalnom nivou bude koordiniran sa antikorupcijskim odeljenjima u višim javnim tužilaštvima.⁵⁵

Nisu ispunjeni uslovi za uspostavljanje jedinstvene baze podataka o izvršiocima krivičnih dela korupcije

R. b. mere	3.5.1.4.
Tip aktivnosti	Izrada propisa
Opis	Izraditi normativni okvir za formiranje, pristup, administriranje, korišćenje i izmene jedinstvene baze podataka o izvršiocima krivičnih dela iz oblasti korupcije
Rok	Maj 2014.
Odgovornost	Ministarstvo unutrašnjih poslova

Nije usvojen akt kojim se uređuje formiranje, pristupanje, administriranje, korišćenje i menjanje jedinstvene baze podataka o izvršiocima krivičnih dela iz oblasti korupcije. Rok je istekao u maju 2014. godine. Ministarstvo pravde je kodifikovalo krivična dela sa elementima korupcije, ali još nije započeto unošenje i kreiranje jedinstvenih baza podataka o izvršiocima krivičnih dela iz oblasti korupcije.

Izveštaj o napretku Srbije ka EU iz 2014. godine, kao i analitički pregled za Poglavlje 23, ukazuju na to da, u odnosu na međunarodne i evropske standarde, postoje ozbiljni problemi u vezi sa prikupljanjem, analizom i korišćenjem statističkih podataka pravosudnih organa i policije. Tako je Evropska komisija preporučila da je organima za sprovođenje zakona i tužilaštvima neophodno obezbediti pristup relevantnim bazama podataka i osigurati međuinstitucionalnu saradnju.⁵⁶ U izveštaju Saveta Evrope potvrđena je činjenica da policija, tužilaštvo i sudovi koriste različite sisteme i baze podataka, što stvara probleme prilikom praćenja predmeta i sudskog postupka.⁵⁷

⁵⁴ Isto.

⁵⁵ Aktivnost 2.2.10.29, Pregovaračka grupa za Poglavlje 23. *Drugi nacrt Akcionog plana za Poglavlje 23*. Beograd, decembar 2014. godine, <<http://goo.gl/Da2RCS>>

⁵⁶ Evropska komisija. *Izveštaj o napretku republike Srbije za 2014. godinu*, COM (2014) 700, 8. oktobar 2014: 97.

⁵⁷ Ljubičić, Sani; Stephenson, Paul; Murrill, Robert i Lado Laličić. *Procena sadašnjeg stanja u pogledu statistike o korupciji i privrednom kriminalu i preporuke za poboljšanja u merenju napretka u upravljanju predmetima i njihovom praćenju*. br. ECCU-PACS SERBIA-TP 2-2013, jun 2013. <<http://goo.gl/65NPTi>>

U policiji se statistika zasniva na broju prijavljenih krivičnih dela, dok su u tužilaštvu pokazatelji prijavljena lica i učinioci dela. Sudska statistika zasniva se na predmetima koje vode sudovi. Nijedna od ovih institucija ne upravlja posebnom bazom podataka u vezi sa krivičnim delima korupcije.

Ministarstvo unutrašnjih poslova koristi Jedinstveni informacioni sistem (JIS), koji je sačinjen od različitih centralnih baza podataka. Zakonom o policiji (čl. 76) uređene su oblasti za koje policija vodi evidencije. U okviru JIS-a funkcioniše posebna elektronska baza podataka pod nazivom „Krivična dela i učinioci“, koja sadrži informacije o krivičnim delima, oštećenim stranama, načinu na koji su krivična dela učinjena, učiniocima, aktivnostima policije, ishodu operativnih izveštaja i toku postupka, zahtevima javnih tužilaca, vremenu i mestu izvršenja krivičnog dela. Uneseni podaci se statistički obrađuju prema rečenim pokazateljima. Problem predstavlja to što u ovoj bazi ne postoje jasna pravila o evidentiranju podataka, koja treba da budu prosleđena svim odgovornim jedinicama za unos informacija i koja bi trebalo da se primenjuju jednoobrazno u celom sistemu.⁵⁸ Takođe, ne vodi se ni viktimološka evidencija.

Uprava za analitiku u MUP-u predložila je formiranje radne grupe, u čiji sastav bi trebalo da uđu predstavnici UKP-a, Uprave granične policije, SUKP-a, Uprave za informacione tehnologije i Uprave za analitiku. Radna grupa bi trebalo da osmisli strukturu baze podataka i da reši to da li će nova baza biti deo baze pod nazivom „Krivična dela i učinioci“ ili će biti izrađena zasebna baza za krivična dela korupcije. Međutim, ova ideja nije realizovana jer ne postoji propis koji bi trebalo da uredi formiranje, pristupanje, administriranje, korišćenje i menjanje jedinstvene baze podataka o izvršiocima krivičnih dela iz oblasti korupcije.

U predlogu planskog dokumentu za unutrašnje poslove, kojim se planira korišćenje sredstava iz pretpristupnih fondova EU, predviđeno je 2,5 miliona evra za razvoj JIS-a.⁵⁹ Jedan deo tih sredstava trebalo bi odvojiti za upravljanje bazom podataka o krivičnim delima korupcije. Drugim nacrtom Akcionog plana za Poglavlje 23 predviđeno je da baze podataka tužilaštva, policije, carine, poreske uprave, ABPK-a budu povezane u četvrtom kvartalu 2016. godine.⁶⁰

Čekanje potpisivanja memoranduma o saradnji policije i tužilaštva

R. b. mere	3.5.1.4.
Tip aktivnosti	Izrada propisa
Opis	Uspostavljanje procedura za direktnu koordinaciju i rano upozoravanje između policije i tužilaštva
Rok	Septembar 2014.
Odgovornost	Ministarstvo unutrašnjih poslova

⁵⁸ Kancelarija Ujedinjenih nacija za droge i kriminal. Izveštaj o tehničkoj proceni Srbije. Beč: Kancelarija Ujedinjenih nacija za droge i kriminal. Beograd, 2010: 6

⁵⁹ Serbian European Integration Office. *IPA II Home Affairs Sector Planning Document 2015–2017.*, Home Affairs Sector Working Group, 19 December.

⁶⁰ Aktivnost 2.3.2.2, Pregovaračka grupa za Poglavlje 23. *Drugi nacrt Akcionog plana za Poglavlje 23.* Beograd, decembar 2014. godine, <<http://goo.gl/Da2RCS>>

Procedura koja bi trebalo da omogući bolju saradnju i koordinaciju policije i tužilaštva u borbi protiv korupcije nije usvojena do predviđenog roka u septembru 2014. godine. To nije urađeno jer nije potpisan Memorandum o saradnji policije i tužilaštva. Realizovanje ove aktivnosti u potpunosti dokazuje postojanje problema horizontalne koordinacije institucija u borbi protiv korupcije, na koje već godinama ukazuju Evropska komisija i organizacije civilnog društva u Srbiji.

Naime, Odeljenje za normativne poslove u Sekretarijatu MUP-a dostavilo je u decembru 2013. godine UKP-u predlog Memoranduma o saradnji između Ministarstva unutrašnjih poslova, Direkcije policije i Tužilaštva za organizovani kriminal. Podatak o tome da li je predlog memoranduma prosleđen Ministarstvu pravde, koji bi trebalo da koordinira celim postupkom, i Tužilaštvu za organizovani kriminal nije dostupan.

Nasuprot tome, Ministarstvo pravde organizovalo je sastanak sa predstavnicima MUP-a, Republičkog javnog tužilaštva i ostalim institucijama koje učestvuju u sprovođenju Akcionog plana antikorupcijske strategije, na kome je postignuta saglasnost oko konačnog teksta memoranduma. Taj memorandum nije usvojen jer se čeka da MUP iskaže svoj stav.⁶¹

Potrebno je napomenuti da nije reč o istim, već o dva različita memoranduma. Celishodnije bi bilo da postoji jedan. Prvi memorandum bi omogućio uspostavljanje direktne komunikacije između policije i tužilaštva, pri čemu bi naglasak bio na operativnom radu. Drugi bi poboljšao horizontalnu saradnju i razmenu informacija između policije, tužilaštva, sudstva i drugih organa koji učestvuju u realizovanju Akcionog plana, a težište bi više bilo na planiranju i nadziranju realizacije antikorupcijske strategije. Međutim, to ne umanjuje nalaz da ne postoji odgovarajuća komunikacija između policije i tužilaštva. Nije realno očekivati potpisivanje operativnog memoranduma kada ne postoji razumevanje institucija povodom planiranja međusobne saradnje.

Unutrašnji kontrolori policije nisu objedinjeni

R. b. mere	3.5.2.1.
Tip aktivnosti	Izrada propisa
Opis	Normativno i operativno objedinjavanje kontrole zakonitosti postupanja policije i drugih organizacionih jedinica u Sektoru unutrašnje kontrole MUP-a
Rok	Mart 2014.
Odgovornost	Ministarstvo unutrašnjih poslova

Akti koji bi trebalo da objedine postupak unutrašnje kontrole policije nisu usvojeni. Rok je istekao u martu 2014. godine. Usvajanjem tih akata bila bi realizovana glavna institucionalna promena za smanjenje korupcije u policiji predviđena Strategijom. To je pripajanje Odeljenja za kontrolu zakonitosti rada Sektoru unutrašnje kontrole policije. Ovakva promena delimično može uticati na smanjenje korupcije u policiji jer do sada nisu uspostavljeni mehanizmi horizontalne koordinacije između unutrašnjih kontrolora u MUP-u. To je, možda, i bila osnovna namera autora

⁶¹ Ministarstvo pravde, Odgovor na upitnik BCBP-a, 17. oktobar 2014. godine.

Akcionog plana. Oni su želeli da uspostave uspješniji način komunikacije tako što će svi raditi pod jednim „krovom“. Pri tome, predviđeno je i jačanje ljudskih i materijalnih resursa SUKP-a. Međutim, primećeno je da predstavnici SUKP-a ne odobravaju objedinjavanje svih unutrašnjih kontrolora policije, jer je priroda njihovog posla različita.⁶²

U MUP-u postoje četiri organa unutrašnje kontrole. Pored SUKP-a, koji bi trebalo da ima ulogu glavnog kontrolora nad svim službenicima, deluju još i Odeljenje za kontrolu zakonitosti rada u Policijskoj upravi za Beograd i u Upravi policije, te Odsek za kontrolu zakonitosti u Žandarmeriji. Sektor unutrašnje kontrole policije kontroliše zakonitost rada policije prilikom izvršavanja policijskih zadataka i primene policijskih ovlašćenja.⁶³ Takvu istu nadležnost imaju i ostala dva kontrolora unutar MUP-a, s tim što je Odeljenje za kontrolu zakonitosti rada zaduženo za područne policijske uprave, a Odsek za kontrolu zakonitosti za pripadnike Žandarmerije. Najnoviji organ unutrašnje kontrole u MUP-u jeste Služba interne revizije, čija je nadležnost da proverava i ocenjuje upravljanje javnim finansijama u MUP-u.

Sektor unutrašnje kontrole policije naslednik je Službe generalnog inspektora Resora javne bezbednosti. Osnovana je 2001. godine, ali je rad započela dve godine kasnije kada je imenovan prvi generalni inspektor. Stupanjem na snagu Zakona o policiji 2005. godine i prestankom važenja Zakona o unutrašnjim poslovima, Služba generalnog inspektorata preimenovana je u SUKP. Sektorom unutrašnje kontrole policije rukovodi načelnik koga na osnovu rezultata javnog konkursa postavlja Vlada na period od pet godina.⁶⁴ Sektor unutrašnje kontrole policije predstavlja organizacionu jedinicu u MUP-u koja je odgovorna ministru unutrašnjih poslova.⁶⁵ Njen osnovni zadatak jeste da vrši unutrašnju kontrolu rada policije.⁶⁶

Trenutno u SUKP-u nisu popunjena sva izvršilačka radna mesta. Preporuka SUKP-a iz 2006. godine o neophodnosti usklađivanja pravnog okvira unutrašnje kontrole u MUP-u još nije realizovana. Pored toga, SUKP nije sprovodio kontrolu trošenja budžetskih sredstava MUP-a i ne postoje indikatori o kapacitetima unutar SUKP-a koji bi bili dovoljni za obavljanje takve kontrole. Za prevazilaženje ove manjkavosti koriste se kapaciteti Službe interne revizije. Na kraju, SUKP nije učestvovao u izradi planova integriteta za zaposlene u MUP-u, što je neprihvatljivo sa stanovišta sprečavanja korupcije. Štaviše, nije ni jasno koja organizaciona instanca bi trebalo da upravlja primenom planova integriteta: Biro za strateško planiranje u okviru Kabineta ministra unutrašnjih poslova ili Sektor unutrašnje kontrole policije.⁶⁷

Služba interne revizije u MUP-u formirana je u januaru 2009. godine, na osnovu obaveze svih korisnika javnih sredstava da izgrade internu reviziju radi utvrđivanja rizika, procene rada i kontrole

⁶² Intervju, Sektor unutrašnje kontrole policije, 3. decembar 2014.

⁶³ „Zakon o policiji.“ *Sl. glasnik RS*, br. 101/05, 63/09, 92/11: čl. 172, st. 1.

⁶⁴ „Zakon o državnim službenicima.“ *Sl. glasnik RS*, br. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07, 116/08 i 104/09: član 34.

⁶⁵ „Zakon o policiji.“ *Sl. glasnik RS*, br. 101/05, 63/09, 92/11: čl. 172, st. 2.

⁶⁶ „Zakon o policiji.“ *Sl. glasnik RS*, br. 101/05, 63/09, 92/11: čl. 171, st. 1.

⁶⁷ Intervju, Sektor unutrašnje kontrole policije, 3. decembar 2014; Intervju, Biro za strateško planiranje, 11. decembar 2014.

sistema finansijskog upravljanja javnog sektora.⁶⁸ To je i posledica obaveze direktnih korisnika budžetskih sredstava, kao što je MUP, da uspostave posebnu funkcionalnu nezavisnu organizacionu jedinicu za internu reviziju. Služba interne revizije u MUP-u analizira rizike i rad, te vrši kontrolu finansijskog upravljanja u MUP-u. Odgovorna je ministru unutrašnjih poslova, što je u skladu sa pravilnikom koji uređuje funkcionisanje interne revizije u javnom sektoru.⁶⁹ Godišnji izveštaj o radu interne revizije dostupan je ministru unutrašnjih poslova, dok se njegov nacrt dostavlja organizacionoj jedinici koja je predmet revizije. Time je ispunjen zahtev postavljen u Pravilniku, kojim se uređuje rad interne revizije. U Službi interne revizije nije popunjeno svih trinaest radnih mesta predviđenih sistematizacijom. Trenutno, poslove interne revizije obavlja osam osoba – načelnik službe, tri viša revizora, tri interna revizora i analitičar. To je jedna od osnovnih slabosti Službe interne revizije, koja onemogućava izvršenje procene funkcionisanja finansijskog upravljanja u MUP-u.

Saradnja SUKP-a i Službe interne revizije kvalitetnija je nakon usvajanja Akcionog plana antikorupcijske strategije u avgustu 2013. godine nego što je bila pre toga.⁷⁰ U februaru 2014. godine Služba interne revizije pokrenula je inicijativu za uspostavljanje saradnje i koordinacije rada sa Sektorom unutrašnje kontrole policije. Izrađen je obrazac za komunikaciju ova dva unutrašnja kontrolora policije radi utvrđivanja slabosti tokom sprovođenja Akcionog plana. Kabinet ministra unutrašnjih poslova potvrdio je taj obrazac krajem marta 2014. godine.⁷¹ Ovim je delimično načinjen prvi korak u objedinjavanju unutrašnjih kontrolora policije. Još uvek ne postoje dovoljna saradnja i komunikacija sa ostalim kontrolorima.

U Upravi policije deluje Odeljenje za kontrolu zakonitosti rada. Jedan od osnovnih zadataka Odeljenja jeste da prati i kontroliše zakonitosti primene policijskih ovlašćenja policijskih službenika u područnim policijskim upravama. Posebnu kontrolu Odeljenje vrši prilikom upotrebe sredstava prinude. Ovo je izuzetno važan mehanizam ne samo zaštite ljudskih prava već i suzbijanja korupcije u policiji. Naime, policijski službenici koji su skloni upotrebi sredstava prinude podložniji su korupciji, a često i korišćenju nasilja radi sticanja lične koristi.⁷² Tome bi, kao jedan od uzroka pojave korupcije, trebalo pridodati i stalno nezadovoljstvo uslovima rada policijskih službenika u Srbiji, zbog čega je korišćeno pravo na štrajk. Posledično, veoma je važno unaprediti koordinaciju sa SUKP-om radi prevencije korupcije, pre svega na lokalnom nivou.

O radu Odseka za kontrolu zakonitosti u Žandarmeriji ne postoje skoro nikakve informacije koje su dostupne javnosti, niti postoji zakonska potpora. Odsek je deo Odeljenja za bezbednost i zakonitost i najverovatnije je zadužen za to da obezbedi red, disciplinu i skladne unutrašnje odnose u svojim komandama i jedinicama, kao i zakonitost rada. U poslednjim izmenama Zakona o policiji u decembru 2011. godine propisano je da će organizacija i funkcionisanje specijalnih

68 „Zakon o budžetskom sistemu.“ *Sl. glasnik RS*, br. 4/09, 73/10, 101/10 i 101/11: čl. 82, st. 1.

69 „Pravilnik o zajedničkim kriterijumima za organizovanje i standardima i metodološkim uputstvima za postupanje i izveštavanje interne revizije u javnom sektoru.“ *Sl. glasnik RS*, br. 99/11: čl. 8, st. 1.

70 Intervju, Služba interne revizije, 3. decembar 2014; Intervju, Sektor unutrašnje kontrole policije, 3. decembar 2014.

71 Intervju, Služba interne revizije, 3. decembar 2014.

72 Kutnjak Ivković, Sanja. *Fallen Blue Knights*. Oxford: Oxford University Press, 2005: str. 32.

jedinica policije, kao i status njenih pripadnika biti uređeni podzakonskim aktom, koji još nije usvojen.⁷³

Navedeno stanje dovodi do pojave dva problema. Zakonski nisu razgraničene nadležnosti u radu tri kontrolora u MUP-u, osim nadležnosti Službe interne revizije koja je zadužena za finansijsko upravljanje u MUP-u. Ministar unutrašnjih poslova ima diskreciono pravo da izuzme predmet na kome radi SUKP i da ga dodeli drugoj organizacionoj jedinici.⁷⁴ To je nelogično rešenje, jer sam ministar unutrašnjih poslova, kao član Vlade, učestvuje u odabiru načelnika SUKP-a. Da bi se unapredila uloga SUKP-a, neophodno je da on dobije jasna ovlašćenja.

Akcionim planom za Poglavlje 23 predviđeno je niz antikorupcijskih aktivnosti koje bi trebalo da unaprede borbu protiv korupcije u posebno osetljivim oblastima kao što je policija. U drugom kvartalu 2015. godine treba da bude izrađena analiza rada i postupanja SUKP-a, kao i analiza pravnih praznina. Na osnovu toga bi u drugom kvartalu 2016. godine trebalo da budu izrađeni i usvojeni predlozi izmena Zakona o policiji i drugih podzakonskih propisa neophodnih za rad SUKP-a.⁷⁵ Sve ove aktivnosti urađene su već nekoliko puta, tokom 2006, 2010. i 2012. godine.

Nisu poznati načini i oblici vršenja unutrašnje kontrole policije

R. b. mere	3.5.2.2.
Tip aktivnosti	Izrada propisa
Opis	Donošenje Uputstva o načinu i oblicima vršenja unutrašnje kontrole
Rok	Mart 2014.
Odgovornost	Ministarstvo unutrašnjih poslova

Ministarstvo unutrašnjih poslova je u obavezi da usvoji propis koji bliže uređuje oblike i načine vršenja unutrašnje kontrole policije. To zaduženje proizlazi iz odredaba Zakona o policiji iz 2005. godine⁷⁶, iz Akcionog plana za realizaciju Strategije razvoja MUP-a 2011–2016.⁷⁷ i iz Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije⁷⁸. Taj propis do sada nije usvojen iako su svi rokovi istekli.⁷⁹

⁷³ „Zakon o policiji.“ *Sl. glasnik RS*, br. 101/05, 63/09, 92/11: čl. 20, st. 8.

⁷⁴ „Zakon o policiji.“ *Sl. glasnik RS*, br. 101/05, 63/09, 92/11: čl. 177, st. 3.

⁷⁵ Aktivnost 2.2.10.21, Aktivnost 2.2.10.22, Aktivnost 2.2.10.23, *Pregovaračka grupa za Poglavlje 23*. Drugi nacrt Akcionog plana za Poglavlje 23, decembar 2014. godine. <<http://goo.gl/Da2RCS>>

⁷⁶ Član 172, Zakon o policiji, „*Sl. glasnik RS*“, br. 101/2005, 63/2009 – odluka US i 92/2011.

⁷⁷ Ministarstvo unutrašnjih poslova. *Akcioni plan za sprovođenje Strategije razvoja MUP-a 2011–2016*. Beograd, decembar 2011.

⁷⁸ Vlada Republike Srbije. *Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. do 2018. godine*. Beograd, avgust 2013.

⁷⁹ Zakon o policiji nije predvideo rok do kada bi ministar unutrašnjih poslova trebalo da propiše bliže oblike i načine vršenja unutrašnje kontrole policije. Prema Akcionom planu za sprovođenje Strategije razvoja MUP-a 2011–2016, rok je bio decembar 2013. godine. Akcioni plan za realizaciju Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije predvideo je rok do marta 2014. godine.

Sektor unutrašnje kontrole policije je u skladu sa rečenim akcionim planovima izradio nacrt uputstva u aprilu 2013. godine i prosledio ga Sekretarijatu MUP-a. On je sugerisao da se prilikom sačinjavanja uputstva mora imati u vidu to da kontrolu rada načelnika SUKP-a, policijskih službenika zaposlenih u Sektoru i drugih policijskih službenika u Ministarstvu zaduženih za unutrašnju kontrolu rada policije vrši ministar.⁸⁰ U tom istom članu utvrđeno je i ograničenje rada SUKP-a, koje utiče na njegovu nezavisnost. Ministar može odlučiti da se postupanje po određenom predmetu ustupi drugoj unutrašnjoj organizacionoj jedinici koja je nadležna za pokretanje postupka ukoliko predmet vršenja unutrašnje kontrole prevazilazi nadležnosti SUKP-a ili ukoliko je povezan sa drugim delima ili ukoliko je reč o veoma značajnom predmetu. Velika je verovatnoća da ovo zakonsko rešenje neće biti promenjeno, te da će rad Sektora i dalje biti ograničen.⁸¹

Uputstvo će biti usvojeno nakon usvajanja novog Zakona o policiji, koje je planirano za proleće 2015. godine.⁸² Kvalitet nacрта Uputstva nije moguće komentarisati jer MUP nije dostavio dokument.⁸³

Identično stanje utvrđeno je i za sledeću meru iz Akcionog plana, koja se odnosi na donošenje Pravilnika o prikupljanju, obradi i analizi podataka o korupciji radi izrade analize rizika i procene stanja. Sektor unutrašnje kontrole policije izradio je nacrt Priručnika o radu SUKP-a. Pretpostavlja se da je reč o dokumentu u kome su, bez obzira na različit naziv, predložene smernice i uputstvo za rad SUKP-a. Priručnik treba da utvrdi:

- metodologiju rada SUKP-a;
- načine za lično usavršavanje zaposlenih u SUKP-u;
- smernice za izradu drugih uputstava i pravila rada;
- mehanizme prevencije nezakonitog policijskog postupanja;
- načine za jačanje operativnog rada i uspostavljanje međunarodnih standarda.⁸⁴

Kvalitet nacрта Priručnika za sada nije moguće komentarisati, s obzirom na to da dokument nije javno dostupan i da ga MUP nije dostavio BCBP-u.

⁸⁰ Član 177, Zakon o policiji, „Sl. glasnik RS“, br. 101/2005, 63/2009 – odluka US i 92/2011.

⁸¹ U prednacrtu Zakona o unutrašnjim poslovima, kojim bi postojeći Zakon o policiji prestao da važi, i dalje postoji mogućnost da ministar unutrašnjih poslova može odlučiti da se dalje postupanje po određenom predmetu ustupi drugoj unutrašnjoj organizacionoj jedinici nadležnoj za pokretanje postupka.

⁸² Intervjui sa predstavnicima MUP-a, decembar 2014.

⁸³ Ministarstvo unutrašnjih poslova, Odgovor na upitnik BCBP-a, 20. septembar 2013.

⁸⁴ Odgovor na upitnik BCBP-a, 20. septembar 2013.

Pionirski pomoci u analizi rizika od pojave korupcije u policiji

R. b. mere	3.5.2.3.
Tip aktivnosti	Praćenje sprovođenja
Opis	Sprovođenje analize rizika na korupciju u organizacionoj strukturi policije
Rok	Jednom godišnje
Odgovornost	Ministarstvo unutrašnjih poslova (Sektor unutrašnje kontrole policije)

Sektor unutrašnje kontrole policije nije izradio analizu rizika od pojave korupcije u policiji za 2013. godinu. Ipak, SUKP je tokom 2014. godine učestvovao u izradi analize rizika od pojave korupcije u policiji u okviru projekta Saveta Evrope.⁸⁵ Zbog toga dodatna analiza nije ni bila potrebna.⁸⁶

Tokom 2012. godine SUKP je objavio prvi izveštaj i jedinu aktivnost koja je potpuno realizovana u skladu sa rokovima Akcionog plana za sprovođenje Strategije razvoja MUP-a. Izrada analize predviđena je „twinning“ (engl. *twinning*) projektom pod nazivom „Reforma policije: unutrašnja kontrola“. Tokom samog realizovanja postojali su brojni tehnički problemi, kao i poteškoće sa službenicima zaduženim za izradu analize. Zbog toga je nalaze koji su predloženi u analizi potrebno uzeti sa rezervom.⁸⁷ Bez obzira na poteškoće, dokument je značajan zato što predstavlja prvu analizu koju je sačinio MUP o tome kako policijski službenici vide korupciju u policiji. Pri tome, data je mogućnost jednom od reprezentativnih policijskih sindikata da predoči svoje viđenje problema korupcije u policiji.

Trenutno u SUKP-u ne postoje dovoljni analitički kapaciteti za redovnu izradu i objavljivanje analize rizika od pojave korupcije u policiji. Najpre, u Odeljenju za analitičko informatičke poslove rade tri analitičara od ukupno četiri, koja su predviđena sistematizacijom radnih mesta. U predlogu izmena sistematizacije predviđeno je formiranje Odeljenja za obaveštajni rad i operativnu analitiku. Ne postoji ni elektronska baza podataka u kojoj bi bili pohranjeni podaci o koruptivnim radnjama zaposlenih u MUP-u. Zatim, nije definisan metodološki okvir za sprovođenje analize rizika od pojave korupcije u policiji. Tek nakon ispunjavanja ovih uslova moguće je redovno, odnosno godišnje realizovati analize procena korupcije u policiji.⁸⁸

Trebalo bi da Sektor unutrašnje kontrole policije prilikom definisanja metodološkog okvira u obzir uzme međunarodne standarde za analizu rizika (ISO 31000:2009, ISO/IEC 73:2009). To je naročito važno zato što će analiza rizika biti osnova za izradu planova integriteta u MUP-u.

⁸⁵ Šumi, Robert i Lado Laličić. *Analiza rizika o mogućnostima i stvarnim razmerama korupcije u policiji u Srbiji*, br. ECCU-PACS SERBIA-TP10-2014, april 2014. <<http://goo.gl/TKUPne>>

⁸⁶ Glavni nalazi i preporuke Saveta Evrope i BCBP-a u najvećoj meri se poklapaju. Uporediti sa: Đorđević, Saša. *Procena korupcije u policiji*. Beograd: Beogradski centar za bezbednosnu politiku, 2014; Đorđević, Saša. „Ministarstvo unutrašnjih poslova.“ U: Petrović, Predrag (ur.). *Procena integriteta u sektoru bezbednosti Srbije*. Beograd: Beogradski centar za bezbednosnu politiku 2014: 14–57.

⁸⁷ Nalaz dobijen tokom rada fokus grupe sa predstavnicima Sektora unutrašnje kontrole policije i Uprave granične policije, 30. oktobar 2013.

⁸⁸ Intervju, Sektor unutrašnje kontrole policije, 3. decembar 2014.

Planovi integriteta, odnosno tehnike upravljanja rizikom, na osnovu kojih se procenjuje izloženost institucije rizicima od pojave korupcije i na osnovu kojih se planiraju mere za jačanje integriteta, treba da budu deo procesa pripreme institucije za suočavanje sa odstupanjima koja mogu da utiču na realizaciju njenih ciljeva. Takve tehnike pružaju dokaze i analize, na osnovu kojih je moguće doneti pravu odluku o postupanju prema određenom riziku s obzirom na to da postoji više rešenja.⁸⁹ Pored toga, Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj smatra da ovakve alatke treba da budu deo procesa u kome neće biti samo opisani rizici od pojave korupcije već i predočena procena integriteta institucije kako bi se ona pripremila za moguće devijacije u radu.⁹⁰

Ovo podrazumeva da planovi integriteta moraju u obzir uzeti antikorupcijsku strategiju. Problem u Srbiji predstavlja to što je izrada planova integriteta pokrenuta pre usvajanja Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije. Zbog toga je upitno u kojoj meri su planovi predstavljali dobru potporu za izradu strateškog plana. Pozitivno je to što definicija plana integriteta u Srbiji obuhvata podjednako institucionalni integritet institucije i lični integritet zaposlenog u javnom sektoru.

Akcionim planom za Poglavlje 23 najavljena je analiza rizika od pojave korupcije za svako radno mesto u MUP-u u drugom kvartalu 2015. godine.⁹¹ Realizacijom takve aktivnosti biće unapređen kurs procene integriteta policije, koji će sa organizacionog, kako je do sada rađeno, preći na individualni nivo.

Ne postoji testiranje policajaca na korupciju

R. b. mere	3.5.2.3.
Tip aktivnosti	Izrada različitih modela
Opis	Uspostavljanje mehanizma Testa integriteta
Rok	Septembar 2014.
Odgovornost	Ministarstvo unutrašnjih poslova (Sektor unutrašnje kontrole policije)

Još nije započeta primena antikorupcijske mere kojom bi policijski službenici bili testirani na korupciju iako je rok istekao u septembru 2014. godine. Veću nevolju predstavlja to što nije ni pokrenuta javna rasprava o posledicama upotrebe testa integriteta, jer njegova primena u praksi može biti zloupotrebljena. Nedostatak javne rasprave predstavlja poseban problem ukoliko imamo u vidu da se ta ideja razmatra još od 2012. godine⁹², od kada SUKP naročito insistira na sprovođenju ove antikorupcijske mere u policiji. Predstavnicima unutrašnje kontrole policije smatraju

⁸⁹ Pogledati: 3(B); 4.1; 4.3.4; 4.4.2; ISO 31000:2009, Risk management – Principles and guidelines.

⁹⁰ Organisation for Economic Cooperation and Development. *Components of Integrity: Data and Benchmarks for Tracking Trends in Government*. Paris: Global Forum on Public Governance, 2009: 6.

⁹¹ Aktivnost 2.2.10.24, Pregovaračka grupa za Poglavlje 23, *Akcionni plan za Poglavlje 23*, decembar 2014. godine. <<http://goo.gl/Da2RCS>>

⁹² Vukosavljević, Danijela. „Skrivena kamera za podmitljive policajce.“ *Politika*, 19. april 2014. <<http://goo.gl/Nchqli>>

da je test integriteta najbolje sredstvo za suzbijanje korupcije, koje istovremeno omogućava da se utvrdi koji su policajci skloni korupciji i neetičkom ponašanju.⁹³

S obzirom na to da je reč o novom mehanizmu borbe protiv korupcije u policiji u Srbiji, najpre je potrebno objasniti sadržaj ove antikorupcijske mere. Test integriteta je istražna metoda koja se koristi da bi se proverila sklonost policijskog službenika ka korupciji. U veštački stvorenom okruženju testira se kako policajci primenjuju zakone i propise u nezakonitim uslovima. Na osnovu toga sakupljaju se obaveštajni podaci pomoću kojih se utvrđuje da li je neki policajac sklon korupciji ili nije. Najprostiji primer bio bi da se policajac iz unutrašnje kontrole predstavi kao običan građanin i da ostavi novčanik u policijskoj stanici. Nakon toga se korišćenjem tajnog zvučnog i optičkog nadzora utvrđuje integritet zaposlenih. Ova mera se u potpunosti zasniva na strahu od toga da će počinitelj biti otkriven i kažnjen.

Policija u Njujorku od 1994. godine sprovodi test integriteta kako bi utvrdila povrede etičkih normi ili koruptivne radnje. Ciljani testovi integriteta usmereni su ka unapred utvrđenim policajcima, za koje se sumnja da su korumpirani. U preventivnim testovima integriteta odabir policajaca vrši se nasumično. Neophodno je da svi policajci budu upoznati sa postojanjem testa integriteta, pri čemu oni, naravno, ne bi trebalo da znaju u kojoj meri i kada se testovi primenjuju.⁹⁴ Cilj testova integriteta nije samo identifikovanje onih zaposlenih koji su skloni korupciji. Testovi se koriste i u istrazi radi dobijanja novih dokaza koji se mogu iskoristiti tokom sudskog postupka. Pored toga, stvara se okruženje u kome je povećan rizik od otkrivanja korupcije.

U Rumuniji se od 2005. godine koristi test integriteta kao metoda za utvrđivanje, procenu i upozorenje na rizike od pojave korupcije u policiji. Cilj je istovetan kao i američkoj policiji: utvrđuje se da li je policijski službenik učestvovao u koruptivnoj radnji i stvara okruženje u kome se policajci skloni korupciji odvrćaju od nje jer je povećan rizik od otkrivanja korupcije. Svaki zaposleni u Ministarstvu unutrašnjih poslova Rumunije može biti predmet testa integriteta. Takođe, zabranjeno je podsticanje ispitivanog lica da počinj krivično delo ili da učestvuje u koruptivnoj radnji, pri čemu samo unutrašnja kontrola rumunske policije ima pravo da pokrene test integriteta.⁹⁵ Jedan od ključnih uslova kojim se sprečava zloupotreba upravo je taj da jedinica, koja u praksi realizuje testove integriteta, poseduje nesumnjivi institucionalni integritet i nezavisnost.⁹⁶

Sektor unutrašnje kontrole policije u Srbiji nije nezavisan u svom radu. Prema Zakonu o policiji, nezavisnost rada SUKP-a ugrožena je ovlašćenjem ministra (čl. 177, st. 3), po kome on može

⁹³ Šumi, Robert i Lado Laličić. *Analiza rizika o mogućnostima i stvarnim razmerama korupcije u policiji u Srbiji*, br. ECCU-PACS SERBIA-TP10-2014, april 2014: 21. <<http://goo.gl/TKUPne>>

⁹⁴ OSCE. *Best Practices in Combating Corruption*. Vienna: Organization for Security and Co-operation in Europe, 2004: 143. <<http://goo.gl/oVpdsC>>

⁹⁵ Ministry of Internal Affairs of Romania. *Professional Integrity Testing: Romania Approach*. European Partners against Corruption Professional Conference, 13–15 November, Krakow, Poland. <<http://goo.gl/FWoRoq>>

⁹⁶ Intervju, Sektor unutrašnje kontrole policije, 3. decembar 2014; Šumi, Robert i Lado Laličić. *Analiza rizika o mogućnostima i stvarnim razmerama korupcije u policiji u Srbiji*, br. ECCU-PACS SERBIA-TP10-2014, april 2014: 22.

da izuzme predmet na kome radi SUKP i da ga dodeli drugoj organizacionoj jedinici.⁹⁷ Pri tome, osnovni zadatak SUKP-a jeste da vrši unutrašnju kontrolu rada policije, ali ne i kontrolu zaposlenih u sedištu Ministarstva. Zakonom o policiji (čl. 171, st. 1) nije propisano da SUKP kontroliše sve zaposlene u Ministarstvu, već samo one koji su zaposleni u Direkciji policije.⁹⁸ Takvo stanje uzrokuje dva problema u vezi sa primenom testa integriteta. Najpre, postoji potencijalna mogućnost da ministar spreči primenu testa integriteta prema određenom policijskom službeniku. Zatim, test integriteta nije moguće primeniti na sve zaposlene u Ministarstvu. Na kraju, trenutno ne postoji zakonska potpora u Srbiji, na osnovu koje materijali prikupljeni primenom testova integriteta mogu biti korišćeni kao dokaz na sudu ili kao motiv za pokretanje disciplinskog postupka.

Pored zakonske osnove, nedostaju i materijalni kapaciteti SUKP-a da sprovede test integriteta. U praksi bi ovu antikorupcijsku meru sprovodilo Odeljenje za tajni zvučni i optički nadzor osumnjičenog u SUKP-u, u kome trenutno radi osam policijskih inspektora. Sistematizacijom radnih mesta predviđeno je devet. Odeljenje ne poseduje tehničke kapacitete da kreira veštačko okruženje neophodno za primenu testa integriteta, ali je u mogućnosti da realizuje opservaciju i dokumentovanje, nadzor telefonskih komunikacija i tajni audio i video nadzor.⁹⁹ Sektor unutrašnje kontrole policije planira da putem međunarodne razvojne pomoći opremi Odeljenje i promeni organizacionu strukturu tako da postoje dva nivoa rada: prvi, za primenu posebnih dokaznih radnji i drugi, za realizaciju testa integriteta.

Pre nego što zaista bude započeto pravno uređivanje primene testa integriteta, neophodno je ukloniti svaku sumnju u vezi sa radom SUKP-a i omogućiti nezavisan rad ove organizacione celine MUP-a. Službenici u policiji smatraju da se u SUKP-u zapošljavaju nestručne osobe bez kredibiliteta, uglavnom putem političkih veza jer na njen rad utiču spoljni faktori, mahom politički. Postojanje tako oštrog stava moguće je protumačiti na dva načina. Stanje je zaista tako loše i zbog toga je teško očekivati boljitak u borbi protiv korupcije u policiji. Pored toga, opšteprihvaćen je stav da u svakoj policijskoj službi postoji određeni stepen nepoverenja prema onima koji „love“ policajce.¹⁰⁰

97 Sadržaj odredbe postojećeg Zakona o policiji (čl. 177, st. 3) nije izmenjen u nezvaničnoj verziji prednacrtu Zakona o unutrašnjim poslovima.

98 Sadržaj odredbe postojećeg Zakona o policiji (čl. 171, st. 1) izmenjen je u nezvaničnoj verziji prednacrtu Zakona o unutrašnjim poslovima, tako da će SUKP vršiti kontrolu zakonitosti rada policijskih službenika, kao i drugih zaposlenih u Ministarstvu.

99 Ministarstvo unutrašnjih poslova. *Treći kvartalni izveštaj o sprovođenju obaveza iz Akcionog plana dostavljen Agenciji za borbu protiv korupcije*. Beograd, 31. oktobar 2014.

100 Đorđević, Saša. *Procena korupcije u policiji*. Beograd: Beogradski centar za bezbednosnu politiku, 2014: 27. <<http://goo.gl/LYRJFj>>

Ne prati se primena Kodeksa policijske etike

R. b. mere	3.5.2.3.
Tip aktivnosti	Praćenje sprovođenja
Opis	Osiguranje praćenje primene Kodeksa policijske etike i sankcionisanja njegovog kršenja
Rok	Jednom godišnje
Odgovornost	Ministarstvo unutrašnjih poslova (Sektor unutrašnje kontrole policije)

Sektor unutrašnje kontrole policije tokom svojih kontrolnih aktivnosti utvrđuje povrede odredaba Kodeksa policijske etike¹⁰¹, ali ne prati njegovu primenu, niti ima mogućnost da sankcioniše njegovo kršenje. Unutrašnja kontrola policije može da predloži mere odgovornosti, čija primena je u nadležnosti Direkcije policije. Sektor unutrašnje kontrole policije dobija izveštaje o broju osoba protiv kojih je pokrenut disciplinski postupak.

Svi rečeni razlozi uticali su na to da izveštaj o proceni primene Kodeksa policijske etike još nije izrađen. Rok je istekao u avgustu 2014. godine. Sektor unutrašnje kontrole policije smatra da je, da bi ova aktivnost iz Akcionog plana bila realizovana, potrebno izvršiti analizu postojećeg stanja u oblasti etike i integriteta¹⁰², te izmeniti Kodeks policijske etike¹⁰³. Za tu svrhu, SUKP je sačinio poseban plan sprovođenja ove aktivnosti, koji je upućen ministru unutrašnjih poslova u maju 2014. godine. Nakon dobijenog odgovora od Kabineta ministra unutrašnjih poslova, SUKP je ponovo u julu 2014. godine prosledio mišljenje i plan aktivnosti.¹⁰⁴ Plan još nije odobren.¹⁰⁵

Drugim nacrtom Akcionog plana za Poglavlje 23 predviđena je izmena Kodeksa policijske etike u drugom kvartalu 2015. godine. Realno je očekivati da će tek nakon toga krenuti praćenje primene Kodeksa policijske etike.

Povećana je transparentnost rada policije

R. b. mere	3.5.2.3.
Tip aktivnosti	Objavljivanje na internet prezentaciji
Opis	Javno objavljivanje kvartalnih izveštaja o rezultatima borbe protiv korupcije koje je MUP postigao
Rok	Kvartalno
Odgovornost	Ministarstvo unutrašnjih poslova

101 „Kodeks policije etike.“ *Sl. glasnik RS*, br. 92/2006.

102 Ministarstvo unutrašnjih poslova. *Treći kvartalni izveštaj o sprovođenju obaveza iz Akcionog plana dostavljen Agenciji za borbu protiv korupcije*. Beograd, 31. oktobar 2014.

103 Intervju, Sektor unutrašnje kontrole policije, 3. decembar 2014.

104 Ministarstvo unutrašnjih poslova. *Treći kvartalni izveštaj o sprovođenju obaveza iz Akcionog plana dostavljen Agenciji za borbu protiv korupcije*. Beograd, 31. oktobar 2014.

105 Intervju, Sektor unutrašnje kontrole policije, 3. decembar 2014.

Na internet stranici MUP-a ne postoje posebni izveštaji o rezultatima policijskog rada u suzbijanju korupcije iako je zamisao pisaca Akcionog plana bila da se takvi izveštaji objavljuju javno na svaka četiri meseca.¹⁰⁶ Takve podatke u ograničenom obimu je moguće pronaći u Informatoru o radu MUP-a.¹⁰⁷ Takođe, u izveštaju o sprovođenju Akcionog plana koji MUP dostavlja APBK-u ne postoje nikakvi podaci o tome kako se realizuje ova aktivnost, već jedino mišljenje UKP-a da to nije u njihovoj direktnoj nadležnost.¹⁰⁸

Iako postoje nedostaci, nakon usvajanja Strategije razvoja MUP-a 2011–2016. u decembru 2010. godine unapređena je transparentnost rada policije. Zakonski i podzakonski akti, strateški dokumenti i pojedini izveštaji koji su važni za jačanje integriteta policije postoje na internet stranici MUP-a. Informator o radu uvek je dostupan građanima. Prvi put je objavljen kratak izveštaj o rešavanju pritužbi u MUP-u za prvih šest meseci 2014. godine, kao i finansijski izveštaj od 2009. do 2012. godine. Javnosti su dostupni podaci o najznačajnijim rezultatima rada MUP-a za 2011. i 2012. godinu.

Sektor unutrašnje kontrole policije prestao je sa praksom neredovnog objavljivanja izveštaja o rezultatima svog rada. Tako su tokom 2013. godine na internet stranici SUKP-a objavljeni rezultati rada za 2009, 2010, 2011. i 2012. godinu.¹⁰⁹ U februaru 2014. godine objavljen je i izveštaj za 2013. godinu. Statistički podaci o broju podnetih krivičnih prijava protiv policijskih službenika dostupni su javnosti. Pri tome, napravljena je razlika prema tipu krivičnog dela.

Informacije o tome kako građani mogu da podnesu žalbe na postupanje policije javne su i jasne, ali ih nije moguće naći na početnoj stranici internet prezentacije MUP-a, već na stranici SUKP-a.¹¹⁰ Pretpostavlja se da će građani upravo na početnoj stranici MUP-a tražiti objašnjenje o načinu podnošenja žalbe na rad policije.

Neki dokumenti koji su važni za borbu protiv korupcije nisu dostupni javnosti. Akcioni plan za sprovođenje Strategije razvoja MUP-a nije dostupan na internet prezentaciji ove institucije. To isto važi i za kvartalne izveštaje o sprovođenju Akcionog plana, koje izrađuje Biro za strateško planiranje, kao i za Plan integriteta. Akcioni plan postoji na internoj mreži MUP-a (intranetu) jer je isključivo namenjen zaposlenima u MUP-u za dalje postupanje.¹¹¹ Zašto Plan integriteta nije dostupan na internetu ili intranetu nije dobijen odgovor. Statistički pregled stanja u oblasti javne bezbednosti, koji objavljuje Uprava za analitiku, i godišnji Izveštaj o radu MUP-a nisu dostupni

¹⁰⁶ Pogledati poseban odeljak internet stranice MUP-a „Izveštaji“ <<http://goo.gl/TauWGX>>

¹⁰⁷ Pogledati: Informator o radu MUP-a, ažuriran 27. novembra 2014. godine, str. 97. <<http://goo.gl/o0TTmg>>

¹⁰⁸ Ministarstvo unutrašnjih poslova. *Treći kvartalni izveštaj o sprovođenju obaveza iz Akcionog plana dostavljen Agenciji za borbu protiv korupcije*. Beograd: 31. oktobar 2014.

¹⁰⁹ Pogledati: <<http://goo.gl/ryrdY6>>.

¹¹⁰ Na internet stranici hrvatskog MUP-a postoji odeljak „Brzi linkovi“, u kome je objašnjeno kako se sprovodi postupak podnošenja žalbi na rad policijskih službenika. Pogledati: <<http://goo.gl/mHMD2D>>

¹¹¹ Odgovor MUP-a na upitnik BCBP-a, 27. januar 2014. godine.

na internetu, već se dostavljaju najvišim rukovodiocima u MUP-u.¹¹² Ovakvi dokumenti koji se izrađuju samo za interne potrebe ne podstiču interesovanje javnosti za rad policije. Onemogućavaju i da budu izloženi sudu javnosti, za šta se zalaže i MUP.¹¹³ Takođe, jedini izveštaj koji za sada obrađuje temu korupcije u policiji (Strateško obaveštajna analiza o korupciji) nije dostupan ni na internet stranici MUP-a ni na stranici SUKP-a iako je pre toga realizovana javna prezentacija glavnih nalaza.¹¹⁴

Još nije uređena oblast karijernog napredovanja

R. b. mere	3.5.2.3.
Tip aktivnosti	Izrada propisa
Opis	Donošenje akta o uređenju materije i kriterijuma za karijerno napredovanje u MUP-u
Rok	Mart 2014.
Odgovornost	Ministarstvo unutrašnjih poslova

Propis koji bi trebalo da uredi oblast karijernog napredovanja u MUP-u nije usvojen. Rok je istekao u martu 2014. godine. Očekuje se da će akt o uređenju materije i kriterijumi za karijerno napredovanje biti usvojeni nakon izmena i dopuna Zakona o policiji.¹¹⁵ Ministarstvo unutrašnjih poslova uočilo je problem lošeg upravljanja ljudskim resursima, na koji je ukazano i u poslednjem izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije ka EU¹¹⁶, te u izveštaju BCBP-a o integritetu sektora bezbednost¹¹⁷. U maju 2014. godine završen je projekat koji bi trebalo da pripremi MUP za uvođenje modernog sistema upravljanja ljudskim resursima.¹¹⁸ Nakon toga je započet drugi¹¹⁹, koji podrazumeva uvođenje nove organizacione strukture upravljanja ljudskim resursima, te normativno uređenje, odnosno izrada procedura, kao i kreiranje odgovarajućeg informacionog sistema.

112 Ljubičić, Sani; Stephenson, Paul; Murrill, Robert i Lado Laličić. *Procena sadašnjeg stanja u pogledu statistike o korupciji i privrednom kriminalu i preporuke za poboljšanja u merenju napretka u upravljanju predmetima i njihovom praćenju*, br. ECCU-PACS SERBIA-TP 2-2013, jun 2013: 11.<<http://goo.gl/65NPti>>

113 Ministarstvo unutrašnjih poslova. *Strategija razvoja MUP-a 2011–2016*. Beograd: Ministarstvo unutrašnjih poslova, 2010: 22.

114 Odgovor MUP-a na upitnik BCBP-a, 27. januar 2014. godine.

115 Ministarstvo unutrašnjih poslova. *Treći kvartalni izveštaj o sprovođenju obaveza iz Akcionog plana dostavljen Agenciji za borbu protiv korupcije*. Beograd, 31. oktobar 2014.

116 Pogledati: <<http://goo.gl/HyflBh>>

117 Pogledati: <<http://goo.gl/Yq2Mps>>

118 Realizacija projekta „Predstavljanje koncepta modernog upravljanja ljudskim resursima u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srbije“ trajala je 30 meseci, a finansirala ga je Švedska agencija za međunarodni razvoj, u partnerstvu sa Ženevskim centrom za demokratsku kontrolu oružanih snaga. Ukupan budžet projekta iznosio 1,44 miliona evra.

119 Prva komponenta projekta „Reforma policije i upravljanje migracijama“, koji treba da bude završen u martu 2016. godine, sprovodi se radi razvijanja institucionalnih kapaciteta za upravljanje ljudskim resursima u MUP-u. Ukupan iznos budžeta za prvu godinu je 1,9 miliona evra.

PREPORUKE

Aktivnost	Preporuka
(1) Izraditi analizu potreba za obukama policijskih službenika o borbi protiv korupcije sa preporukama	<p>Postojeću analizu potreba za pohađanje obuka policajaca o borbi protiv korupcije potrebno je dopuniti istraživanjem potreba pripadnika unutrašnje kontrole policije i polaznika osnovne policijske obuke.</p> <p>Posebno je potrebno izvršiti analizu potreba pripadnika nove organizacione jedinice za borbu protiv korupcije u Upravi kriminalističke policije u sedištu Ministarstva i u područnim policijskim upravama.</p>
(2) Doneti Plan i program obuke za policijske službenike u okviru osnovne, specijalističke i kontinuirane policijske obuke	<p>Uprava kriminalističke policije trebalo bi što pre da pošalje predlog Plana i programa obuke Kabinetu ministra unutrašnjih poslova na usvajanje.</p> <p>Potrebno je razmotriti ideju o tome da ovaj Plan i program bude deo Programa osnovnog kursa za sprečavanje i suzbijanje kriminaliteta ili da pak bude deo godišnjeg stručnog usavršavanja.</p>
(3) Sprovesti obuke za policijske službenike po Planu i programu obuke	<p>Potrebno je iskoristiti sve mogućnosti koje pruža međunarodna razvojna pomoć Srbiji i raditi na realizaciji zajedničkih obuka sa predstavnicima tužilaštva i pravosuđa.</p> <p>Fokus obuka trebalo bi da bude stavljen na jačanje analitičkih kapaciteta policije za sprovođenje finansijskih istraga i na realizaciju posebnih dokaznih radnji, kao i drugih mera tajnog prikupljanja podataka uz poštovanje ljudskih prava.</p> <p>Prilikom realizovanja obuka potrebno je iskoristiti postojeće kapacitete Poreske policije i Službe interne revizije u MUP-u.</p>
(4) Sprovoditi godišnju evaluaciju učinka godišnjih obuka	<p>Potrebno je uraditi evaluaciju učinka nakon sprovođenja obuka. To bi trebalo da bude redovna praksa.</p>
(5) Izraditi i dostaviti Vladi nacrt Zakona o izmenama i dopunama Zakona o policiji	<p>Neophodno je pokrenuti javnu raspravu o izmenama i dopuna Zakona o policiji i izbeći prethodni scenario iz 2010. godine kada je zakon usvojen po hitnoj proceduri.</p>
(6) Podnošenje predloga Zakona o izmenama i dopunama Zakona o policiji Narodnoj skupštini	<p>Prilikom usvajanja novog Zakona o policiji neophodno je realizovati javno slušanje u Narodnoj skupštini Republike Srbije, s obzirom na to da se u velikoj meri menja pravni režim rada policije.</p>

(7) Usvajanje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o policiji	Izmene i dopune Zakona o policiji trebalo bi transparentno usvojiti, u skladu sa članom 77 Zakonom o državnoj upravi.
(8) Izraditi izmene i dopune akta o sistematizaciji radnih mesta	Potrebno je promeniti tajnu prirodu akta o sistematizaciji radnih mesta u MUP-u i objaviti ga na internet stranici ovog Ministarstva.
(9) Formirati organizacionu jedinicu za borbu protiv korupcije u Upravi kriminalističke policije u sedištu Ministarstva	Tokom usvajanja akta o formiranju posebne organizacione jedinice u Upravi kriminalističke policije za borbu protiv korupcije potrebno je uspostaviti stalni mehanizam saradnje sa Republičkim javnim tužilaštvom i Tužilaštvom za organizovani kriminal. Akt o formiranju posebne organizacione jedinice u Upravi kriminalističke policije za borbu protiv korupcije trebalo bi da bude javni dokument.
(10) Osnovati posebne organizacione jedinice u okviru kriminalističke policije u područnim policijskim upravama za Beograd, Novi Sad, Kragujevac i Niš, a u ostalim odrediti kontakt osobe	Tokom usvajanja akta o formiranju posebnih organizacionih jedinica za borbu protiv korupcije u područnim policijskim upravama potrebno je uspostaviti stalni mehanizam saradnje sa višim javnim tužilaštvima u Srbiji.
(11) Izraditi normativni okvir za formiranje, pristup, administriranje, korišćenje i izmene jedinstvene baze podataka o izvršiocima krivičnih dela iz oblasti korupcije	Potrebno je iskoristiti sve mogućnosti koje pruža međunarodna razvojna pomoć Srbiji i raditi na stvaranju zajedničkih baza podataka policije, tužilaštva i sudova radi ukrštanja podataka i praćenja celokupnog postupka.
(12) Uspostavljanje procedura za direktnu koordinaciju i rano upozoravanje između policije i tužilaštva	Pogledati preporuke br. 9, 10 i 11.
(13) Normativno i operativno objedinjavanje kontrole zakonitosti postupanja policije i drugih organizacionih jedinica u Sektoru unutrašnje kontrole MUP-a	Potrebno je iskoristiti uspešan model saradnje Sektora unutrašnje kontrole policije i Službe interne revizije sa ostalim unutrašnjim kontrolorima u MUP-u: Odeljenja za kontrolu zakonitosti rada područnih policijskih uprava i Odseka za kontrolu zakonitosti rada Žandarmerije.

(Neophodno je zakonski urediti ovlašćenja i razgraničiti nadležnosti u radu tri kontrolora u MUP-u: Sektora unutrašnje kontrole policije, Odeljenja za kontrolu zakonitosti rada područnih policijskih uprava i Odseka za kontrolu zakonitosti rada Žandarmerije, te urediti njihovu koordinaciju.
14) Tehnički opremiti Službu interne kontrole	Potrebno je otkloniti terminološke nejasnoće povodom Službe interne kontrole jer takva organizaciona jedinica trenutno ne postoji u MUP-u. Sektor za analitiku, telekomunikacione i informacione tehnologije trebalo bi da odgovori na dopise Službe interne revizije od 20. februara 2011. i 21. februara 2013. godine, koji su u vezi sa njihovim zahtevima za tehničku opremljenost.
(15) Donošenje Uputstva o načinu i oblicima vršenja unutrašnje kontrole	Potrebno je usvojiti ovaj akt.
(16) Donošenje Pravilnika o prikupljanju, obradi i analizi podataka o korupciji radi analize rizika i procena stanja	Potrebno je usvojiti ovaj akt.
(17) Uvođenje obaveze izrade preventivnih planova uprava u sedištu, preventivnih planova područnih policijskih uprava i godišnjih izveštaja o sprovođenju preventivnih planova	Uputstvo o načinu i oblicima vršenja unutrašnje kontrole trebalo bi da obaveže unutrašnju kontrolu policije da izradi preventivne planove uprava u sedištu, preventivne planove područnih policijskih uprava i godišnje izveštaje o sprovođenju preventivnih planova.
(18) Sprovođenje analize rizika na korupciju u organizacionoj strukturi policije	Izveštaj u kojem je izvršena analiza rizika od pojave korupcije u policiji trebalo bi da bude dostupan na internet stranici MUP-a i Sektora unutrašnje kontrole policije.
(19) Izraditi Plan pripreme mera za jačanje integriteta zaposlenih na pozicijama posebno rizičnim za korupciju	Potrebno je izraditi Plan na osnovu izveštaja o analizi rizika od pojave korupcije u policiji.
(20) Uspostavljanje mehanizma Testa integriteta	Test integriteta je moguće koristiti tek kada se zakonski i praktično omogući nezavisan rad Sektora unutrašnje kontrole policije.
(21) Osiguranje praćenje primene Kodeksa policijske etike i sankcionisanja njegovog kršenja	Potrebno je sprovesti ovu aktivnost i objaviti izveštaje o primeni Kodeksa policijske etike na internet stranici MUP-a.

(22) Javno objavljivanje kvartalnih izveštaja o rezultatima borbe protiv korupcije koje je MUP postigao	Na internet stranici MUP-a u, odeljku „Izveštaji“, potrebno je redovno objavljivati izveštaje o policijskim rezultatima borbe protiv korupcije.
(23) Donošenje akta o uređenju materije i kriterijuma za karijerno napredovanje	Prilikom selekcije kadrova i tokom napredovanja zaposlenog u MUP-u potrebno je procenjivati moguću podložnost kandidata ili zaposlenog korupciji. Potrebno je zakonski urediti nespojive delatnosti sa poslom u policiji. Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta trebalo bi da bude javni dokument.

TABELARNI PREGLED ISPUNJENOSTI AKCIONOG PLANA ZA OBLAST „POLICIJA“

R. b. mere	Aktivnost	Status realizacije aktivnosti				
		Realizovana	Nije realizovana	Realizacija u toku	Rok je istekao	Novi rok
3.5.1.1.	Izraditi analizu potreba za obukama policijskih službenika o borbi protiv korupcije sa preporukama	X				
	Doneti Plan i program obuke za policijske službenike u okviru osnovne, specijalističke i kontinuirane policijske obuke			X	X	
	Sprovesti obuke za policijske službenike po Planu i programu obuke		X		X	
	Sprovoditi godišnju evaluaciju učinka godišnjih obuka		X		X	
3.5.1.2.	Izraditi i dostaviti Vladi nacrt Zakona o izmenama i dopunama Zakona o policiji			X	X	

	Podnošenje predloga Zakona o izmenama i dopunama Zakona o policiji Narodnoj skupštini		X		X	
	Usvajanje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o policiji		X		X	IV kvartal 2015.
	Izraditi izmene i dopune akta o sistematizaciji radnih mesta			X	X	
3.5.1.3.	Formirati organizacionu jedinicu za borbu protiv korupcije u Upravi kriminalističke policije u sedištu Ministarstva			X	X	II kvartal 2016.
	Osnovati posebne organizacione jedinice u okviru kriminalističke policije u područnim policijskim upravama za Beograd, Novi Sad, Kragujevac i Niš, a u ostalim odrediti kontakt osobe			X	X	II kvartal 2016.
3.5.1.4.	Izraditi normativni okvir za formiranje, pristup, administriranje, korišćenje i izmene jedinstvene baze podataka o izvršiocima krivičnih dela iz oblasti korupcije		X		X	
	Uspostavljanje procedura za direktnu koordinaciju i rano upozoravanje između policije i tužilaštva			X	X	

3.5.2.1.	Normativno i operativno objedinjavanje kontrole zakonitosti postupanja policije i drugih organizacionih jedinica u Sektoru unutrašnje kontrole MUP-a			X	X	
	Tehnički opremiti Službu interne kontrole		X		X	
3.5.2.2.	Donošenje Uputstva o načinu i oblicima vršenja unutrašnje kontrole			X	X	
	Donošenje Pravilnika o prikupljanju, obradi i analizi podataka o korupciji radi analize rizika i procena stanja			X	X	
	Uvođenje obaveze izrade preventivnih planova uprava u sedištu, preventivnih planova područnih policijskih uprava i godišnjih izveštaja o sprovođenju preventivnih planova			X	X	
3.5.2.3.	Sprovođenje analize rizika na korupciju u organizacionoj strukturi policije		X		X	
	Izraditi Plan pripreme mera za jačanje integriteta zaposlenih na pozicijama posebno rizičnim za korupciju		X		X	
	Uspostavljanje mehanizma Testa integriteta			X	X	
	Osiguranje praćenje primene Kodeksa policijske etike i sankcionisanja njegovog kršenja			X	X	

	Javno objavljivanje kvartalnih izveštaja o rezultatima borbe protiv korupcije koje je MUP postigao			X	X	
3.5.2.4.	Donošenje akta o uređenju materije i kriterijuma za karijerno napredovanje			X	X	
Ukupno		1	8	14	22	3
U procentima		4%	35%	61%	96%	12%

ANTIKORUPCIJSKI CILJ

Uspostavljen sistem za sprovođenje, koordinaciju i nadzor nad sprovođenjem Strategije.

SPROVOĐENJE I NADZOR NAD REALIZACIJOM STRATEGIJE

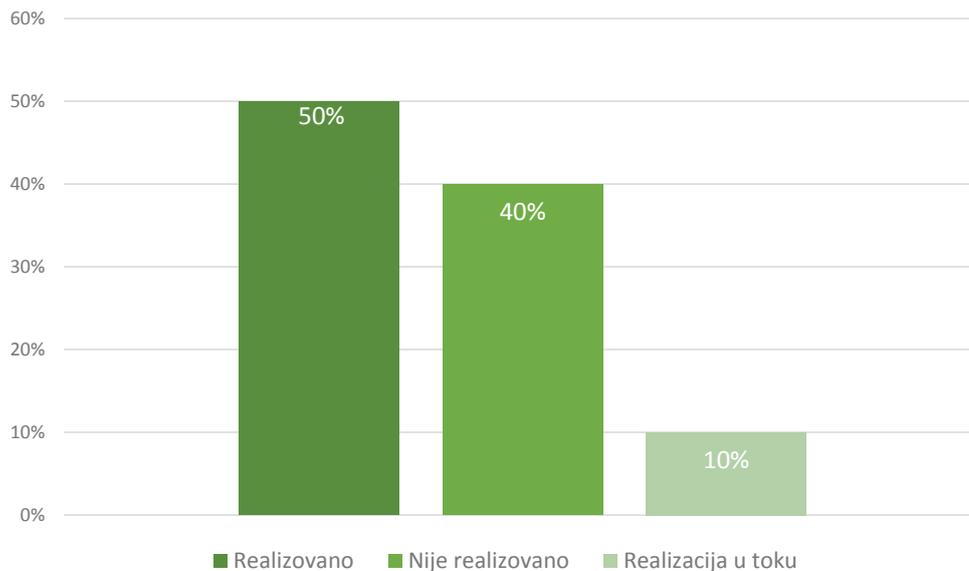
Vladimir Erceg

istraživač
BCBP-a

OPIS STANJA

Od početka primene Akcionog plana antikorupcijske strategije do 6. decembra 2014. godine ispunjene su pet (50%) od ukupno deset planiranih aktivnosti za oblast „Sprovođenje i nadzor nad sprovođenjem Strategije“. Četiri aktivnosti (40%) nisu realizovane, dok se za jednu aktivnost (10%) pretpostavlja da je u toku njeno sprovođenje (grafikon 4).

GRAFIKON 4: STATUS REALIZACIJE MERA IZ AKCIONOG PLANA ANTIKORUPCIJSKE STRATEGIJE ZA OBLAST „SPROVOĐENJE I NADZOR NAD SPROVOĐENJEM STRATEGIJE“



Uspostavljanje sistema za sprovođenje, koordinaciju i nadzor nad sprovođenjem Strategije predviđeno je implementacijom pet mera. Iako najkraća oblast Akcionog plana, sprovođenje ovih mera vodi ka uspostavljanju mehanizma odgovornosti za primenjivanje svih ostalih mera iz Akcionog plana. Koliko je sprovođenje mera u ovoj oblasti važno, ističe činjenica da je nedovoljna koordinacija državnih organa jedan od važnijih razloga zbog kojih prethodna Nacionalna strategija i Akcioni plan nisu uspešno sprovedeni.

Glavni izazovi tokom sprovođenja mera iz ove oblasti u posmatranom periodu su, pre svega, ne-usaglašenost rada organa vlasti koji imaju mandat da vrše koordinaciju i nadzor nad sprovođenjem Strategije i Akcionog plana, zatim neefikasna koordinacija obveznika Akcionog plana (organa nadležnih za njegovo sprovođenje), kao i neefikasno usvajanje neophodnih izmena zakona.

Alternativni izveštaj će u ovom odeljku, predstavljanjem učinka implementacije mera predviđenih Akcionim planom, proceniti ostvareni napredak u oblasti „Sprovođenja i nadzora nad sprovođenjem Strategije“, analizirati postojeće prepreke i izazove i ponuditi preporuke za njihovo prevazilaženje.

PROCENA REALIZACIJE ANTIKORUPCIJSKIH AKTIVNOSTI

Postoje različita tela zadužena za koordinaciju sprovođenja Strategije

R. b. mere	3.5.2.3.
Tip aktivnosti	Izrada propisa
Opis	Donošenje akta o uređenju materije i kriterijuma za karijerno napredovanje u MUP-u
Rok	Mart 2014.
Odgovornost	Ministarstvo unutrašnjih poslova

Osnivanje posebne organizacione jedinice u okviru Ministarstva pravde, koja će biti zadužena za koordinaciju sprovođenja Strategije, prva je od pet mera predviđenih ovim delom Akcionog plana. Ova organizaciona jedinica trebalo bi da bude i kontakt tačka za saradnju sa drugim nosiocima javne vlasti i međunarodnim organizacijama.

Ministarstvo pravde je, prilikom izveštavanja ABPK-a o svojim aktivnostima¹²⁰ u ovoj oblasti, navelo da je izmenjen akt o sistematizaciji radnih mesta, odnosno Pravilnik. Izmenama je predviđeno osnivanje Grupe za koordinaciju sprovođenja Strategije i Akcionog plana (u daljem tekstu: Grupa). U ovom izveštaju navodi se da je ova aktivnost u celosti realizovana u septembru 2013. godine. Beogradskom centru za bezbednosnu politiku dostavljena je novija verzija Pravilnika, iz jula 2014. godine¹²¹, u kojoj se jasno vidi da je sistematizacijom predviđeno da Grupa ima tri radna mesta (savetnik i dva mlađa savetnika)¹²². U trećem kvartalnom izveštaju Ministarstva pravde dostavljenom ABPK-u istaknuto je da analiza potreba urađena, na osnovu čega je izvršena izmena akta o sistematizaciji Grupe za koordinaciju sprovođenja Strategije i Akcionog plana.¹²³ Beogradski centar za bezbednosnu politiku nije dobio izrađenu analizu potreba na uvid.

GRUPA ZA KOORDINACIJU SPROVOĐENJA STRATEGIJE I AKCIONOG PLANA U SVOJOJ NADLEŽNOSTI IMA OBAVLJANJE SLEDEĆIH POSLOVA:

- (1) Učestvovanje u pripremi Strategije i Akcionog plana;
- (2) Praćenje sprovođenja Strategije i Akcionog plana;
- (3) Koordinacija i povezivanje organa koji primenjuju Strategiju (nadležni organi);
- (4) Prikupljanje izveštaja nadležnih organa;
- (5) Organizovanje konsultativnih sastanka predstavnika nadležnih organa;

¹²⁰ Ministarstvo pravde. *Drugi kvartalni izveštaj o sprovođenju obaveza iz Akcionog plana dostavljen Agenciji za borbu protiv korupcije*. Beograd, 15. jul 2014.

¹²¹ Ministarstvo pravde. „Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u Ministarstvu pravde,” jul 2014, čl. 5, st. 1, tač. 4 i čl. 62, <<http://goo.gl/dFj8Wu>>

¹²² Isto, čl. 102/XIV

¹²³ Ministarstvo pravde. *Drugi kvartalni izveštaj o sprovođenju obaveza iz Akcionog plana dostavljen Agenciji za borbu protiv korupcije*. Beograd, 15. jul 2014.

(6) Učestvovanje u pripremi i sprovođenju projekata iz oblasti sprovođenja, saradnja sa međunarodnim institucijama koje se bave borbom protiv korupcije, praćenje propisa i standarda koji se odnose na ovu oblast i učestvovanje u pripremi propisa koji se odnose na uređivanje oblasti borbe protiv korupcije, kao i obavljanje drugih poslova iz delokruga grupe.¹²⁴

Kao dopunska aktivnost tokom sprovođenja ove mere, Akcionim planom je predviđeno i sačinjavanje liste kontakt osoba iz organa vlasti, koje su određene kao odgovorni subjekti Akcionog plana, kao i njeno objavljivanje na internet prezentaciji Ministarstva pravde. Poslednja verzija ovog spiska objavljena je u oktobru 2014. godine.¹²⁵ Prema spisku, četrdeset i pet odgovornih subjekata odredilo je ukupno četrdeset i osam kontakt osoba. U dokumentu se navodi da kontakt osobe nisu odredili Zaštitnik građana i Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.

Ubrzo nakon što je usvojila Pravilnik iz 2014. godine, Vlada Republike Srbije donela je odluku koja je iznenadila javnost, ali i ABPK. Vlada je početkom avgusta osnovala Koordinaciono telo za primenu Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije (u daljem tekstu: Koordinaciono telo). Ovo telo je formirano na najvišem nivou, unutar same Vlade. Kao razlog za osnivanje ovog tela, ministar pravde naveo je „nezadovoljavajuće rezultate ispunjavanja Akcionog plana“¹²⁶. Prilikom otvaranja prvog sastanka Koordinacionog tela, ministar pravde naglasio je da je „osnivanjem ovog tela koordinacija podignuta na najviši nivo“ i da je to „učinjeno uz konsultacije sa predstavnicima Evropske komisije“.¹²⁷

Odlukom¹²⁸ je ustanovljeno da ovo telo čine predsednik Vlade, koji i upravlja njegovim radom, ministar nadležan za poslove pravosuđa¹²⁹, ministar nadležan za poslove finansija i član Saveta za borbu protiv korupcije. Predviđeno je da se Koordinaciono telo sastaje najmanje jednom u šest meseci. U radu ovog tela mogu po potrebi učestvovati i ostali članovi Vlade i rukovodioci nadležnih državnih organa. Posebnu ulogu imaju državni sekretari Ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa i Ministarstva za poslove finansija. Oni, posredstvom lica iz ovih organa koja su određena da budu kontakt osobe, koordiniraju rad organa nadležnih za sprovođenje Akcionog plana. Određeni državni sekretar iz Ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa održava sastanke sa ovim licima najmanje jednom u tri meseca. On po potrebi može održavati i bilateralne sastanke sa pomenutim kontakt osobama. O ispunjenosti mera iz Akcionog plana nadležni

¹²⁴ Ministarstvo pravde. „Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u Ministarstvu pravde,“ jul 2014, čl. 5, st. 1, tač. 4 i čl. 62, <<http://goo.gl/dfj8Wu>>

¹²⁵ Ministarstvo pravde. „Spisak kontakt osoba zaduženih za izveštavanje i koordinaciju,“ <<http://goo.gl/a0ZHJz>> 19. decembar 2014. godine.

¹²⁶ „Gde su rezultati borbe s korupcijom,“ B92, 9. septembar 2014. godine, <<http://goo.gl/89KH5L>> 19. decembar 2014. godine.

¹²⁷ „Selaković zamenjuje premijera,“ Danas, 9. septembar 2014. godine, <<http://goo.gl/ku5qsk>> 19. decembar 2014. godine.

¹²⁸ Vlada RS. „Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za primenu Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. do 2018. godine.“ Sl. glasnik RS, br. 84/2014 od 8. avgusta 2014.

¹²⁹ Ministar pravde predsedava Koordinacionim telom u odsustvu premijera, isto, čl. 3, st. 3.

državni organi obaveštavaju Koordinaciono telo putem Ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa i Saveta za borbu protiv korupcije. Koordinaciono telo može Vladi predlagati donošenje odluka radi sprovođenja Akcionog plana.

Agencija za borbu protiv korupcije, koja je izvorno telo koje nadzire sprovođenje Akcionog plana, bila je začuđena zbog uspostavljanja „još jednog paralelnog mehanizma za praćenje sprovođenja Nacionalne strategije“¹³⁰. Ostalo je nejasno u kakvom su odnosu Koordinaciono telo i gorepomenuta Grupa za koordinaciju sprovođenja antikorupcijske strategije unutar Ministarstva pravde (izvorno određenog da vrši poslove koordinacije u ovoj oblasti). Ukoliko je Vlada smatrala da formirana grupa nema dovoljan autoritet da koordinira proces ispunjenja obaveza predviđenih Akcionim planom, to nije nigde eksplicitno navela. Takođe nije jasno da li je lista kontakt osoba organa nadležnih za sprovođenje Akcionog plana, objavljena na internet strani Ministarstva pravde, zapravo lista predviđena Akcionim planom ili lista predviđena Odlukom Vlade o formiranju Koordinacionog tela.

Način na koji je formirano Koordinaciono telo Vlade RS za primenu Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije suštinski predstavlja odstupanje od preporuka iz izveštaja Evropske komisije o skriningu za Srbiju za Poglavlje 23. Preporuke nalažu razjašnjavanje uloga koordinacije i saradnje između različitih aktera nadležnih za sprovođenje i praćenje Akcionog plana, kao i razjašnjavanje nadležnosti i unapređenje efikasnosti ABPK-a¹³¹.

Savet za borbu protiv korupcije izveštava Vladu o sprovođenju antikorupcijske strategije

R. b. mere	5.2
Tip aktivnosti	Izrada propisa
Opis	Urediti pitanje prikupljanja i dostavljanja Vladi informacija o učinku državnih organa i objavljivanja na svojoj veb prezentaciji
Rok	Oktobar 2013.
Odgovornost	Savet za borbu protiv korupcije

Druga mera za uspostavljanje sistema za sprovođenje, koordinaciju i nadzor nad sprovođenjem Strategije, predviđa izmenu Pravilnika o radu Saveta za borbu protiv korupcije. Time bi se uredilo pitanje prikupljanja i dostavljanja informacija o učinku državnih organa Vladi, kao i njihovog objavljivanja na internet prezentaciji Saveta.

Savet za borbu protiv korupcije nije odgovorio na zahtev BCBP-a za slobodan pristup informacijama od javnog značaja od 10. septembra 2014. godine i nije dostavio izmenjeni Pravilnik o radu. Pravilnik se ne može pronaći ni u bazi pravnih propisa *Paragraf Lex*. Ipak, među podacima koji

¹³⁰ Agencija za borbu protiv korupcije. „Šta je zapravo Agencija odgovorila povodom izjava ministra Selakovića na sastanku Koordinacionog tela za borbu protiv korupcije Vlade RS“ <<http://goo.gl/W9vfxh>> 19. decembar 2014. godine.

¹³¹ Evropska komisija. „Izveštaj o skriningu za Srbiju – Poglavlje 23: Pravosuđe i osnovna prava,“ 15. maj 2014. godine, <<http://goo.gl/w4olqj>> 19. decembar 2014. godine.

se mogu pronaći na internet stranici Saveta nalazi se sekcija o praćenju rezultata sprovođenja Strategije i Akcionog plana.¹³² Na ovoj stranici, uz pozivanje na deo 5.3. Strategije, navodi se da Savet izrađuje izveštaje o iskustvu i preprekama za efikasno sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. do 2018. godine, te da ih dostavlja Vladi i objavljuje na svojoj internet stranici. Predviđeno je da Savet, zajedno sa Ministarstvom nadležnim za poslove pravosuđa, učestvuje u organizovanju tromesečnih sastanaka kontakt tačka iz državnih organa nadležnih za sprovođenje Strategije. Savet prikuplja iskustva nadležnih organa na koordinacionim i bilateralnim sastancima. Spisak lica za kontakt iz nadležnih organa može se pronaći na internet strani Ministarstva pravde¹³³ i predstavlja isti spisak koji je predviđen merom 5.1.4. Akcionog plana. Na osnovu ovih pokazatelja može se smatrati da je ostvarena svrha predviđene mere.

IZVEŠTAJI SAVETA O ISKUSTVU I PREPREKAMA ZA EFIKASNO SPROVOĐENJE STRATEGIJE

Savet je do datuma sastavljanja ovog izveštaja objavio dva izveštaja o iskustvu i preprekama za efikasno sprovođenje Strategije. Prvi izveštaj¹³⁴ predstavlja osvrt na koordinacioni sastanak održan u oktobru 2013. godine, kao i na izveštaje o ostvarenim merama i aktivnostima u ovom periodu, koje su kontakt tačke podnele Savetu. Na osnovu dobijenih informacija, Savet je uočio glavne probleme i prepreke, i ponudio preporuke za njihovo otklanjanje. Ključni problemi su: nerazumevanje značaja koordinacije; nedovoljno razumevanje obaveza iz Akcionog plana; tehničko-materijalne i organizacione prepreke.

U drugom izveštaju¹³⁵ analizirane su informacije o iskustvu i problemima u oblastima koje su u Nacionalnoj strategiji označene kao prioritetne („ključne za izgradnju i jačanje sistemskih antikorupcijskih mehanizama“), kao i o bilateralnim sastancima održanim sa predstavnicima iz ovih oblasti, prikupljene do 15. maja 2014. godine. Savet je nakon obimnijeg izveštaja ponudio preporuke za prevazilaženje problema nastalih promenom Vlade i izmenama Zakona o ministarstvima. Savet je, takođe, izjavio da podržava predlog Ministarstva pravde da se osnuje Koordinaciono telo za primenu Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije.¹³⁶

¹³² Savet za borbu protiv korupcije. *Praćenje rezultata sprovođenja Strategije i Akcionog plana/Izveštaji.* <<http://goo.gl/u76klk>> 19. decembar 2014. godine.

¹³³ Ministarstvo pravde. „Spisak kontakt osoba zaduženih za izveštavanje i koordinaciju,“ <<http://goo.gl/a0ZHJZ>> 19. decembar 2014. godine.

¹³⁴ Savet za borbu protiv korupcije. „Prvi Izveštaj o iskustvu i preprekama za efikasno sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. do 2018. godine i pratećeg akcionog plana,“ <<http://goo.gl/XNSCTS>> 18. februar 2014. godine.

¹³⁵ Savet za borbu protiv korupcije. „Drugi izveštaj o iskustvu i preprekama za efikasno sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. do 2018. godine i pratećeg akcionog plana,“ <<http://goo.gl/XNSCTS>> 18. jul 2014. godine.

¹³⁶ Isto, „Preporuke.“

Vladi nije dostavljen izmenjeni Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije

R. b. mere	5.2
Tip aktivnosti	Izrada propisa
Opis	Izraditi i dostaviti Vladi nacrt Zakona o izmenama i dopunama zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije
Rok	Oktobar 2013.
Odgovornost	Ministarstvo zaduženo za poslove pravosuđa i državne uprave

Treća mera Akcionog plana za uspostavljanje sistema za sprovođenje, koordinaciju i nadzor nad sprovođenjem Strategije podrazumeva usvajanje izmena Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, kojima bi se osiguralo da se izveštaj o sprovođenju Strategije podnosi Narodnoj skupštini odvojeno od godišnjeg izveštaja o radu, kao i da se odredi rok za njegovo podnošenje. Izmene, takođe, podrazumevaju i da se obaveza podnošenja kvartalnih izveštaja zameni obavezom podnošenja polugodišnjih izveštaja, zatim da se uvede obaveza dostavljanja dokaza uz izveštaj i obaveza odazivanja odgovornih subjekata pozivu Agencije na sastanke na kojima je dozvoljeno prisustvo javnosti. Izmjenama bi nedostavljanje izveštaja i neodazivanje odgovornih subjekata na poziv Agencije trebalo da budu određeni kao prekršaj. Takođe je posebno predviđeno da se uvede mogućnost da Agencija mišljenje o sprovođenju aktivnosti dostavlja obvezniku na kojeg se odnosi, kao i organu koji je izabrao, imenovao ili postavio njegovog rukovodioca, a da obveznik o ovom mišljenju mora da raspravlja u roku od 60 dana, te da o zaključcima obavesti Agenciju i javnost.

Ova mera nije sprovedena. Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa trebalo je da izradi i dostavi Vladi nacrt Zakona o izmenama i dopunama zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije do novembra 2013. godine. Ipak, nije bilo takve inicijative. Agencija za borbu protiv korupcije podnela je 25. jula 2014. godine Ministarstvu pravde inicijativu za donošenje novog Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije.¹³⁷ Predlog koji je Agencija uputila Ministarstvu, pored unapređenja pravila i jačanja nadležnosti Agencije u oblasti borbe protiv korupcije, sadrži i odredbe kojima se Zakon usklađuje sa obavezama iz Nacionalne strategije.

Prilikom obeležavanja Međunarodnog dana borbe protiv korupcije 9. decembra 2014. godine, koji je organizovala ABPK, održana je i rasprava o predloženom modelu zakona.¹³⁸ Do momenta izrade ovog izveštaja nije bilo reakcija nadležnog Ministarstva na predlog novog zakona. Ministarstvo pravde nije odgovorilo na pitanje BCBP-a o aktivnostima koje su preduzete radi izvršavanja ove mere.¹³⁹ Beogradski centar za bezbednosnu politiku nije ni indirektnim putem mogao da dođe do saznanja da li je i kako je Ministarstvo pravde reagovalo na ovaj predlog zakona.

¹³⁷ Agencija za borbu protiv korupcije. „Agencija podnela inicijativu za donošenje novog Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije,” <<http://goo.gl/nhFWXJ>> 25. jul 2014. godine.

¹³⁸ Agencija za borbu protiv korupcije. „Agencija obeležila Međunarodni dan borbe protiv korupcije,” <<http://goo.gl/alR9ZP>> 9. decembar 2014. godine.

¹³⁹ Ministarstvo pravde, Odgovor na upitnik BCBP-a, 17. oktobar 2014. godine.

Nije izmenjen Zakon o Narodnoj skupštini Republike Srbije

R. b. mere	5.4
Tip aktivnosti	Izrada propisa
Opis	Izraditi i usvojiti predlog dopune Zakona o Narodnoj skupštini Republike Srbije
Rok	Oktoibar 2013.
Odgovornost	Ministarstvo zaduženo za poslove pravosuđa i državne uprave

Akcionni plan ovom merom nalaže da se Zakon o Narodnoj skupštini izmeni tako da Vladi Republike Srbije bude uvedena obaveza da NSRS najmanje jednom godišnje podnosi izveštaj o sprovođenju zaključaka koje NSRS donosi nakon razmatranja izveštaja ABPK. Vlada bi ovaj izveštaj trebalo da predstavi na sednici NSRS najkasnije šest meseci od donošenja zaključaka. Prema Akcionom planu, ovaj predlog izmena zakona trebalo je da bude usvojen do februara 2014. godine.

U odgovoru na upit BCBP-a¹⁴⁰, Narodna skupština je navela da je 20. januara 2014. godine narodni poslanik dr Nebojša Stefanović¹⁴¹ podneo predlog Zakona o Narodnoj skupštini, koji sadrži izmene koje se odnose na ovu meru Akcionog plana. Ovaj predlog zakona ostao je u proceduri prethodnog saziva i o njemu od tada nije bilo reči u NSRS.

Narodna skupština je na sednici 4. juna 2014. godine¹⁴² donela Zaključak povodom razmatranja Izveštaja o radu Agencije za borbu protiv korupcije za 2013. godinu, sa Izveštajem o sprovođenju Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. do 2018. godine i Akcionog plana za njeno sprovođenje.¹⁴³ U ovom zaključku se u tački 7 Vlada obavezuje na to da u roku od 6 meseci podnese Narodnoj skupštini izveštaj o sprovođenju zaključaka. Narodna skupština je ovom merom pokušala da prevaziđe činjenicu da novi zakon nije usvojen. Rok za dostavljanje ovog izveštaja NSRS istekao je početkom decembra 2014. godine. Beogradski centar za bezbednosnu politiku nije uspeo da dođe do saznanja da li je ovaj izveštaj izrađen.

Neusaglašenost između Vlade Srbije i Agencije za borbu protiv korupcije

Formiranje vladinog Koordinacionog tela za primenu Akcionog plana otkrilo je da Vlada i ABPK nemaju dobru komunikaciju tokom primene mera iz Akcionog plana. Osnivanje ovog tela nije predviđeno Akcionim planom, ali je, imajući u vidu nedovoljan učinak nadležnih organa u primeni mera, moguće da je ono opravdano. Ipak, povlačenje ovakvih poteza, bez koordinacije i dogovo-

¹⁴⁰ Narodna skupština Republike Srbije, Odgovori na upitnik BCBP-a, 21. oktobar 2014. godine.

¹⁴¹ U tadašnjem sazivu i u to vreme dr Nebojša Stefanović (SNS) bio je i predsednik Narodne skupštine.

¹⁴² Četvrta posebna sednica Narodne skupštine u 2014. godini održana je 5. jun 2014. godine.

¹⁴³ Narodna skupština Republike Srbije. „Zaključak povodom razmatranja Izveštaja o radu Agencije za borbu protiv korupcije za 2013. godinu, sa Izveštajem o sprovođenju Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. do 2018. godine i Akcionog plana za njeno sprovođenje,” 5. jun 2014. godine.

ra sa Agencijom za borbu protiv korupcije, govori o neopravdanom postojanju zategnutih odnosa na ovoj relaciji, što narušava poverenje u jedinstvenu volju i proces sprovođenja Strategije.

Evidentno je da se mere predviđene Akcionim planom ne ispunjavaju dovoljno na vreme, pri tome, nema dokaza da se organi nadležni za koordinaciju sprovođenja Strategije pravovremeno obraćaju ovim organima radi otklanjanja postojećih prepreka i ubrzavanja procesa.

Nepristupanje izmenama Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije i Zakona o Narodnoj skupštini dosta govori o odsustvu volje najviših organa vlasti da sprovođenje Strategije za borbu protiv korupcije nametnu kao prioritet. Stiče se utisak da su političke posledice važnije od ispunjavanja preuzetih obaveza i da se u ovim slučajevima politički kalkuliše sa izmenama ovih važnih zakona.

PREPORUKE

Aktivnost	Preporuka
(1) Izraditi analizu potreba (u okviru mere 5.1)	Analizu potreba, na koju se Ministarstvo pravde poziva prilikom izmene akta o sistematizaciji Grupe za koordinaciju i sprovođenje Strategije i Akcionog plana, potrebno je objaviti na internet stranici Ministarstva pravde.
(2) Sačiniti listu kontakt osoba iz organa vlasti koji su odgovorni subjekti Akcionog plana i objaviti je na veb prezentaciji	Ministarstvo pravde bi trebalo da razjasni da li je objavljena lista kontakt osoba organa nadležnih za sprovođenje Akcionog plana, zapravo lista predviđena Akcionim planom ili lista predviđena Odlukom Vlade o formiranju Koordinacionog tela.
(3) Urediti pitanje prikupljanja i dostavljanja Vladi informacija o učinku državnih organa i objavljivanja na svojoj veb prezentaciji	Pravilnik o radu Saveta za borbu protiv korupcije potrebno je objaviti na internet stranici Saveta.
(4) Izraditi i dostaviti Vladi nacrt Zakona o izmenama i dopunama zakona o Agenciji o borbi protiv korupcije	Potrebno je da izmenjen Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije tačno uredi sistem za sprovođenje, koordinaciju i nadzor nad sprovođenjem Strategije, te time izbegnuti sva postojeća preklapanja i nejasnoće oko koordinacije i nadzora nad realizacijom Strategije. Ministarstvo pravde bi trebalo da reaguje na inicijativu i predlog Agencije za borbu protiv korupcije o izmenama i dopunama zakona koji uređuje rad ABPK.

(5) Izraditi i usvojiti predlog dopune Zakona o Narodnoj skupštini Republike Srbije	Potrebno je hitno vratiti na dnevni red i usvojiti predlog izmenjenog Zakona o Narodnoj skupštini koji sadrži odredbe kojima se uvodi obaveza Vlade o izveštavanju Narodnoj skupštini o sprovođenju donetih zaključaka prema Izveštaju o sprovođenju antikorupcijske strategije.
---	--

TABELARNI PREGLED ISPUNJENOSTI AKCIONOG PLANA ZA OBLAST „SPROVOĐENJE I NADZOR NAD SPROVOĐENJEM STRATEGIJE“

R. b. mere	Aktivnost	Status realizacije aktivnosti				
		Realizovana	Nije realizovana	Realizacija u toku	Rok je istekao	Novi rok
5.1.	Izraditi analizu potreba	X				
	Izmeniti akt o sistematizaciji tako da se sistematizuje grupa za koordinaciju sprovođenja Strategije i Akcionog plana	X				
	Angažovati odgovarajući broj stručnog kadra u skladu sa analizom	X				
	Sačiniti listu kontakt osoba iz organa vlasti koji su odgovorni subjekti Akcionog plana i objaviti je na veb prezentaciji	X				
	Nabaviti tehničku i drugu opremu u skladu sa analizom potreba			X	X	
5.2.	Urediti pitanje prikupljanja i dostavljanja Vladi informacija o učinku državnih organa i objavljivanja na svojoj veb prezentaciji	X				

	Izraditi i dostaviti Vladi nacrt Zakona o izmenama i dopunama zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije		X		X	
	Podnošenje predloga Zakona o izmenama i dopunama zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije Narodnoj skupštini Republike Srbije		X		X	
	Usvajanje Zakona o izmenama i dopunama zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije		X		X	
5.4.	Izraditi i usvojiti predlog dopune Zakona o Narodnoj skupštini Republike Srbije		X		X	
Ukupno		5	4	1	5	
U procentima		50%	40%	10%	50%	

O PROJEKTU

Cilj projekta „Mapiranje i nadgledanje odgovornih za suzbijanje korupcije u Srbiji“ je da doprinese odgovornijem, transparentnijem i efikasnijem radu tri ključna aktera u borbi protiv korupcije (policija, tužilaštvo i sudstvo) kroz jačanje spoljnog nadzora nad sprovođenjem Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije. Projekat traje šest meseci, a sprovode ga Beogradski centar za bezbednosnu politiku i Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije¹⁴⁴.

U okviru ovog projekta je izrađen Alternativni izveštaj koji je pred vama. U njemu su predstavljeni predstavljeni rezultati analize realizacija mera iz delova Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije koje se tiču rada pravosuđa, policije i nadzora nad realizacijom Strategije.

Alternativni izveštaj će koristiti spoljnim nadziračima u Srbiji, a pre svega Agenciji za borbu protiv korupcije, da utiču na odgovornost, transparentnost i učinkovitost rada policije, tužilaštva i sudova i na njihov integritet.

Izveštaj na objektivan način, koristeći verodostojne dokaze, prikazuje da li se predviđene antikorupcijske mere i aktivnosti realizuju na način koji je utvrđen Akcionim planom. Pored toga, u izveštaju možete pronaći preporuke kako da se izmeni Akcioni plan i time pospeši njegova primena.

Podaci iz Alternativnog izveštaja biće iskorišćeni prilikom rada na izveštaju o sprovođenju Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije koji izrađuje Agencija za borbu protiv korupcije.

Beogradski centar za bezbednosnu politiku je dobio ovaj projekat putem javnog konkursa¹⁴⁵ Agencije za borbu protiv korupcije za dodelu finansijskih sredstava organizacijama civilnog društva, Pilot program alternativnog izveštavanja koji je objavljen 13. maja 2014. godine. Konkursna komisija donelu je odluku o dodeli finansijskih sredstava BCBP-u 3. jula 2014. godine. Ukupan iznos projekta iznosi 1.150.000,000 RSD.

¹⁴⁴ Pogledati: <<http://goo.gl/XoqmmB>>

¹⁴⁵ Pogledati: <<http://goo.gl/DGMNG7>>

O AUTORIMA

Marina Matić je diplomirani pravnik i doktorski kandidat na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu. Trenutno je na poziciji potpredsednice Programskog saveta UTS-a zadužena za strateški razvoj organizacije. Posедуje dvanaest godina iskustva u radu na empirijskim istraživanjima o krivično-procesnom pravu, reformi pravosuđa i pripremi amandmana na zakone koji se tiču borbe protiv korupcije. Magistrirala je na Pravnom fakultetu u Novom Sadu sa temom „Harmonizacija i unifikacija ugovornog prava Evropske unije“. Oblasť njenog interesovanja su krivično pravo, kriminologija, borba protiv korupcije, EU pravo i do sada je objavila preko pedeset naučnih članaka iz ovih oblasti.

Saša Đorđević je diplomirao međunarodne odnose 2007. godine i završio poslediplomske evropske studije 2012. godine na Fakultetu političkih nauka u Beogradu. Istraživač u BCBP-u je od novembra 2008. godine. Interesuje se za proces reforme policije u Srbiji, posebno u oblastima borbe protiv korupcije u policiji, jačanja policijske saradnje, razvoja koncepta policije u zajednici i strateškog planiranja. Pored toga, prati saradnju država članica Evropske unije u oblastima unutrašnjih poslova i zanimaju ga teorije bezbednosti. Autor je više analiza, naučnih radova, predloga praktične politike o temi unutrašnje bezbednosti Srbije, zapadnog Balkana i Evropske unije. Učestvovao je na više međunarodnih i nacionalnih konferencija. Dve godine je uređivao bilten o unutrašnjim poslovima Evropske unije i Srbije. Saradnik je internet portala Peščanik i Akuzativ.

Vladimir Erceg je apsolvent odeljenja za međunarodne odnose na Fakultetu političkih nauka u Beogradu. Svoj angažman u BCBP-u je započeo februara 2013. godine kao član XIII generacije stažista, a zatim je angažovan kao istraživač-saradnik na projektu „Partnerstvo za integritet u sektoru bezbednosti“, kao i „A-KOP: Civilno društvo protiv korupcije u policiji“. Erceg se posebno interesuje za parlamentarnu kontrolu sektora bezbednosti i problem korupcije u institucijama sektora bezbednosti, naročito u procesu javnih nabavki. Pre BCBP-a, Vladimir Erceg je radio za Evropski pokret u Srbiji i volontirao u Beogradskom centru za ljudska prava i Jugoslovenskom centru za prava deteta. Dugogodišnji je član Upravnog odbora Beogradskih Postpesimista. Govori engleski jezik.

CIP- Каталогизација у публикацији-
Народна библиотека Србије, Београд

343.85:343.352(497.11)“2013/2018“

МАТИЋ, Марина, 1977-
Alternativni izveštaj o sprovođenju antikorupcijske strategije :
procena realizacije Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za
borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. do 2018.
godine za oblasti: ‚Pravosuđe‘, ‚Policija‘, ‚Sprovođenje i nadzor na
sprovođenjem Strategije‘ i ‚Preporuke‘ od 25. avgusta 2013. do 6. decembra
2014. godine / Marina Matić, Saša Đorđević, Vladimir Erceg.- Beograd :
Beogradski centar za bezbednosnu politiku : Udruženje javnih tužilaca i
zamenika javnih tužilaca Srbije, 2015 (Beograd : Unagraf).- graf. prikazi,
tabele.- 89 str. ; 30 cm

Tiraž 350.- O autorima: str. 89.- Napomene i bibliografske reference uz
tekst.

ISBN 978-86-6237-101-0

1. Ђорђевић, Саша, 1982- [аутор] 2. Ерцег, Владимир, 1982- [аутор]
а) Корупција- Сузбијање- Србија- 2013-2018

COBISS.SR-ID 212656652

ALTERNATIVNI
IZVEŠTAJ O
SPROVOĐENJU
ANTI-KORUPCIJSKE
STRATEGIJE

Objavljivanje ovog izveštaja podržala je Agencija za borbu protiv korupcije sredstvima Ambasade Kraljevine Norveške u Republici Srbiji kroz projekat „Mapiranje i nadgledanje odgovornih za suzbijanje korupcije u Srbiji”. Stavovi i razmišljanja izneti u ovom izveštaju pripadaju autorima i ne izražavaju nužno stav Agencije za borbu protiv korupcije ili Kraljevine Norveške.