



Београдски центар за безбедносну политику

**Програмски извештај о спровођењу пројекта
„Мапирање и надгледање одговорних за сузбијање
корупције у Србији“**

за Агенцију за борбу против корупције

Број уговора	Бр. 111-0071/14-06 од 18. јула 2014. године
Организација	Београдски центар за безбедносну политику
Временски период	18. јул 2014. – 30. јануар 2015. године
Партнери у пројекту	Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије
Координатор пројекта	Саша Ђорђевић

Београд, фебруар 2015.

Садржај

Резиме	3
Опис активности.....	5
Мониторинг и анализа реализације мера из друге групе области Стратегије и процене спољног надзора у борби против корупције	5
Провера ефекта до сада реализованих мера из друге групе области Стратегије	7
Израда Алтернативног извештаја и два инфографика	7
Јавно представљање резултата мапирања и надгледања одговорних за сузбијање корупције у Србији	8
Значај спроведених активности	10
Листа анекса.....	11

Резиме

Београдски центар за безбедносну политику (БЦБП) и Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца (УТС) су кроз пројекат „Мапирање и надгледање одговорних за сузбијање корупције у Србији“ успешно реализовали општи циљ пројекта. Јачањем спољног надзора над спровођењем Националне стратегије за борбу против корупције (у даљем тексту: Стратегија), БЦБП и УТС су допринели стварању одговорнијег, транспарентнијег и ефикаснијег рада три кључна актера у борби против корупције: полиције, тужилаштва и судства. Алтернативним извештајем, као резултатом спољног надзора, извршена је процена реализације сваке мере и активности из Акционог плана Стратегије појединачно, али су и предочене препоруке о томе како полиција, тужилаштво и судство могу да послеше реализацију Акционог плана како би били одговорнији, транспарентнији и ефикаснији у раду.

Пројекат је реализован у четири фазе. Најпре је извршена припрема за спровођење пројекта након чега је започео мониторинг спровођења Акционог плана антикорупцијске стратегије за области „Правосуђе“, „Полиција“ и „Спровођење и надзор над спровођењем Стратегије“. Резултат мониторинга је објављивање [Алтернативног извештаја](#) и [инфографика](#). Током четири месеца рада на праћењу примене Акционог плана закључено је да се он слабо спроводи. За шеснаест месеци од почетка примене акционог плана антикорупцијске стратегије у августу 2013. године само су четири активности (14%) од укупно двадесет и девет за област „Правосуђе“ реализоване у складу са роковима и у целости. За област „Полиција“, спроведена је само једна активност од укупно двадесет и три у складу са роковима и у потпуности. Стање је боље у делу Акционог плана који уређује надзор над спровођењем Стратегије. Испуњене су пет (50%) од укупно десет планираних активности, али су уочени проблеми који се тичу неусаглашености антикорупцијског деловања Владе Републике Србије и Агенције за борбу против корупције. У инфографику су речени подаци представљени на кракат и визуелно атрактиван начин.

Главни налази мониторинга су изазвали значајну пажњу у медијима и јавну реакцију државног секретара Министарства правде, који се сагласио са налазима Алтернативног извештаја да одређене мере нису испуњене у потпуности, али да то не треба разумети као да се од тих мера одустало. На представљању Алтернативног извештаја било је више од 40 учесника из различитих институција, укључујући и оних који су било надзирани: Министарство унутрашњих послова, Министарство правде, Агенција за борбу против корупције, као и представници медија, организација цивилног друштва, међународних организација и амбасада у Србији. Углавном су налазе из Алтернативног извештаја пренели електронски медији ([EurActiv](#), [Тањуг](#), [РТС](#), [РТВ](#) и [Б92](#)), али је и емисија РТС-а „ОКО“ емитовала прилог, док је спровођење акционог плана антикорупцијске стратегије била тема јутарњег програма на ТВ Коперникус. На друштвеним мрежама укупно је било пет објава на Facebook налогу [bezbednost.org](#) у вези са пројектом које је

видело преко 350 хиљада корисника. Скуп у Медија центру у Београду, на коме је представљен Алтернативни извештај, пратило је преко 7 хиљада корисника [Twitter-a](#).

Највише потешкоћа током спровођења пројекта постојале су приликом организовања стручних консултација са представницима институција које су задужене да спроводе Акциони план антикорупцијске стратегије. Стручне консултације су отказане због немогућности позваних институција да сви заједно и истовремено присуствују догађају. Међутим, то није утицало на остварење циља пројекта јер је интервјуима извршена провера ефекта примене мера из Акционог плана антикорупцијске стратегије.

Опис активности

Пројекат је реализован у четири фазе: (1) мониторинг и анализа реализације мера из друге групе области Стратегије и процене спољног надзора у борби против корупције; (2) провера ефекта до сада реализованих мера из друге групе области Стратегије; (3) израда Алтернативног извештаја и инфографика; (4) јавно представљање резултата мапирања и надгледања одговорних за сузбијање корупције у Србији.

Табела 1: Динамика реализације пројектних активности

Група активности	Авг	Сеп	Окт	Нов	Дец	Јан
Мониторинг и анализа реализације мера из друге групе области Стратегије и процене спољног надзора у борби против корупције						
Провера ефекта до сада реализованих мера из друге групе области Стратегије						
Израда Алтернативног извештаја и два инфографика						
Јавно представљање резултата мапирања и надгледања одговорних за сузбијање корупције у Србији						

Мониторинг и анализа реализације мера из друге групе области Стратегије и процене спољног надзора у борби против корупције

У првој фази пројекта извршена је припрема за спровођење пројекта и реализован је мониторинг примене мера из Акционог плана антикорупцијске стратегије.

Током првог месеца спровођења пројекта (август) испуњени су предуслови за функционисање пројекта и комуникацију између чланова пројектног тима. Креирана је интернет база података која је била доступна свим члановима тима. Израђен је План спровођења пројекта у коме је пописано следеће: (1) активности; (2) резултат; (3) планирани рок за реализацију активности; (4) ко је задужен да реализује активности; (5) додатни коментар (Анекс 1). У плану су излистане обавезе које БЦБП има према Агенцији за борбу против корупције у смислу извештавања, заједно са роковима. Пописани су и главни производи пројекта. План је потврђен на састанку

који је одржан 29. јула 2014. године на коме су присуствовали Саша Ђорђевић из БЦБП-а и Марина Матић из УТС-а. За потребе интернет странице БЦБП-а написан је сажетак пројекта (Анекс 2). Прилози том садржају су предлог пројекта, буџет пројекта и одлука Агенције о додели Гранта.

У другом месецу спровођења пројекта (септембар) израђена су три документа у којима су пописане мере и активности из Акционог плана за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције (Анекс 3). На основу тих докумената касније је израђен упитник за надлежне институције за спровођење Акционог плана антикорупцијске стратегије. Такође, садржај тих докумената био је тема састанка (12. септембра 2014. године) са представницима Агенције за борбу против корупције.

Упитници за Министарство правде, Министарство унутрашњих послова, Високи савет судства, Врховни касациони суд, Владу Републике Србије, Савет за борбу против корупције и Народну скупштину Републике Србије у вези са спровођењем Акционог плана за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције израђени су у септембру 2014. године (Анекс 4).

Након тога, у трећем месецу спровођења пројекта (октобар) поменути институцијама послат је захтев за приступ информацијама од јавног значаја. Такође, израђен је и упитник за интернет анкету о учествовању цивилног друштва (Анекс 5) у борби против корупције на основу чега је објављен инфографик. Упитник је објављен на интернету 20. октобра 2014. године, након чега је следило обавештавање представника организација цивилног друштва путем друштвених мрежа, мејлинг листа и интернет станица да попуне упитник. Попуњавање анкете трајало је до 20. новембра 2014. године. На анкету одговорило је 60 представника организација цивилног друштва у Србији. Одговори на захтев за приступ информацијама од јавног значаја које је БЦБП и УТС упутио институцијама стигли су током октобра 2014. године након чега је следила анализа садржаја добијених докумената.

Београдски центар за безбедносну политику је Агенцији за борбу против корупције у четвртном месецу спровођења пројекта (новембар) послао захтев за приступ информацијама од јавног значаја. Тражени су извештаји о спровођењу Акционог плана антикорупцијске стратегије који се доставља Агенцији, конкретно од следећих институција: Министарство унутрашњих послова (посебно Сектор унутрашње контроле полиције, Служба интерне ревизије, Управа криминалистичке полиције и Биро за стратешко планирање), Министарство правде, Високи савет судства, Државно веће тужилаца, Републичко јавно тужилаштво, Врховни касациони суд и Правосудна академија. Након добијених података од Агенције, започета је друга фаза спровођења пројекта: провера ефекта до сада реализованих мера из друге групе области

Стратегије. Такође, отпочето је и писање алтернативног извештаја на основу анализе садржаја добијених података.

Провера ефекта до сада реализованих мера из друге групе области Стратегије

У другој фази пројекта извршена је процена учинка реализованих мера које су предвиђене Акционим планом антикорупцијске стратегије.

У петом месецу спровођења пројекта (децембар) планирано је да реализацијом стручних консултација са представницима Министарства правде, Министарства унутрашњих послова, Високог савета судства, Врховног касационог суда, Правосудне академије, Републичког јавног тужилаштва и Државног већа тужилаца буду утврђени ефекти Акционог плана антикорупцијске стратегије. Иако су припреме за стручне консултације са представницима институција започете месец дана пре планираног почетка догађаја, догађај је отказан у последњем тренутку.

Наиме, стручне консултације су отказане због немогућности позваних институција да сви заједно и истовремено присуствују стручним консултацијама од 2. до 4. децембра 2014. године због следећих разлога: (а) израда Акционог плана за Поглавље 23 и Поглавље 24; (б) измене и допуне Закона о полицији; (в) заказаних суђења и обилазака нижестепених судова; (г) раније заказаних обавеза представника институција. Због тога је БЦБП 1. децембра 2014. године проследио Агенцији за борбу против корупције Захтев за прераспodelу средстава унутар буџета пројекта „Мапирање и надгледање одговорних за сузбијање корупције у Србији“. При томе, напоменуто је да прераспodelа неће утицати на квалитет Алтернативног извештаја јер ће пројектни тим реализовати индивидуалне састанке са представницима институција до 15. децембра 2014. године, што је и урађено. Тиме је премошћен ризик да нереализација ове активности утиче на главни производ пројекта. Захтев је касније одобрен од Агенције за борбу против корупције.

Реализацијом интервјуа извршена је провера ефекта примене мера из Акционог плана антикорупцијске стратегије. На тај начин доказано је слабо спровођење Акционог плана антикорупцијске стратегије за области „Правосуђе“, „Полиција“ и „Спровођење и надзор над реализацијом Стратегије“. Додатно, мере и активности за део Стратегије који обрађује „Препоруке“ нису ни утврђене Акционим плану.

Израда Алтернативног извештаја и два инфографика

У трећој фази спровођења пројекта су налази са мониторинга преточени у Алтернативни извештај и два инфографика. Алтернативни извештај је послат Агенцији за борбу против

корупције 9. јануара 2015. године. До 11. фебруара 2015. године, извештај је преузет са интернет странице БЦБП-а укупно 426 пута.

У Алтернативном извештају (Анекс 6) су представљена главна достигнућа, правне празнине и лоша законска решења која су настала као последица спровођења Стратегије, као и слабе тачке контролних и надзорних тела. У првом инфографику (Анекс 7) су приказани ставови организација цивилног друштва о корупцији, док су у другом инфографику (Анекс 8), на интерактиван и пријемчив начин представљени разлози слабог спровођења Акционог плана антикорупцијске стратегије. Израда инфографика је предвиђена, пре свега, због јавности како би се на разумљив начин информисали о реализацији Стратегије.

Алтернативни извештај је покрио активности одговорних субјеката за спровођење Стратегије од 25. августа 2013. (почетак примене Акционог плана антикорупцијске стратегије) до 6. децембра 2014. године, у складу са методологијом алтернативног извештавања коју је сачинила Агенција за борбу против корупције.

Извештај је сачињен из три одељка у којима је извршена процена реализације антикорупцијских активности. Сваки одељак обрађује сваку област појединачно, односно Правосуђе“, „Полиција“, „Спровођење и надзор на спровођењем Стратегије“. Процена реализације Акционог плана антикорупцијске стратегије за област „Препоруке“ није извршена с обзиром да мере активности за ову област нису планиране.

На почетку сваког одељка Алтернативног извештаја предочени су антикорупцијски циљеви дефинисани у Стратегији и Акционом плану. Након тога следи процена сваке мере и активности из Акционог плана појединачно. На крају сваког одељка могуће је пронаћи препоруке за активности из Акционог плана и табеларни преглед у коме је предочен статус реализације одређене активности. У извештају нису цитирана појединачна мишљења представника органа државне управе због чувања анонимности.

Јавно представљање резултата мапирања и надгледања одговорних за сузбијање корупције у Србији

Главни налази мапирања и надгледања одговорних за сузбијање корупције представљени су 22. јануара 2014. године на округлом столу у Медија центру у Београду, чиме је и завршена четврта фаза пројекта.

На скупу је било више од 40 учесника из различитих институција: Министарство унутрашњих послова, Министарство правде, Агенција за борбу против корупције, и представници медија,

организација цивилног друштва, међународних организација и амбасада у Републици Србији (Анекс 9).

На скупу је закључено да се акциони план за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције слабо спроводи у три области - правосуђе, полиција и спровођење и надзор над спровођењем стратегије. Истакнуто је да су главни проблеми у реализацији акционог плана неусаглашеност надлежних органа, недовољно прецизно утврђена средства за остварење планираних активности, али и преамбициозно постављени рокови. Само једна активност, од укупно 23 из Акционог плана за област „Полиција“ је реализована у целости и у складу са роковима. Осам активности није реализовано, док је у току спровођење 14 активности. У 96% обавеза није поштован предвиђен рок”. За област „Правосуђе“ само су четири од 29 активности из Акционог плана реализоване у складу са роковима и у целости. Шест активности није реализовано док је у току спровођење 19 активности, и до помака је дошло је у областима и институцијама у којима постоји подршка међународних донатора. Стање је процентуално боље у делу Акционог плана који уређује надзор над спровођењем Стратегије. Испуњено је 5 од 10 планираних активности, међутим кључне активности попут измена закона о Агенцији за борбу против корупције и Народној скупштини нису реализоване.

Главне поруке са скупа биле су запажене у медијима и пренете су путем друштвених мрежа. Текст о догађају пренели су EurActiv, Тањуг, РТС, РТВ и Б92. О Алтернативном извештају се такође расправљало и у јутарњем програму ТВ Коперникус. На друштвеним мрежама укупно је било пет објава на Facebook налогу bezbednost.org које је видело 352490 корисника. Објаве су изазвале укупно 487 лајкова, коментара и дељења, а 1844 пута су корисници кликнули на садржај (Табела 2). Током догађаја је било укупно 30 објава на Twitter налогу bezbednost.org које су изазвале укупно 133 ретвита и фејворита. Број корисника Twitter-а који су видели објаве на bezbednost.org налогу износио је 7640.

Табела 2: Facebook статистика

	Reach	Likes	Clicks
Инфографик	110114	149	200
Публикација	240768	298	256
Вест са догађаја	662	18	8
Фотографија са догађаја	310	10	1349
Најава догађаја	636	12	11

Значај спроводених активности

Агенција за борбу против корупције обезбедила је подршку и учествовање цивилног друштва у процесу надзора над спровођењем Стратегије кроз програм Алтернативног извештавања о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције. Реализацијом активности у оквиру три пројекта Београдског центра за безбедносну политику, Београдског центра за људска права и Транспарентности Србија, те израдом алтернативних извештаја, на целовит начин омогућено је учествовање цивилног друштва у надзору спровођења антикорупцијске стратегије. До сада је цивилно друштво пратило спровођење антикорупцијских стратегија парцијално. Ово је први пут да цивилно друштво надгледа реализацију антикорупцијских мера у свим областима Стратегије.

Реализацијом овог пројекта тестиран је механизам алтернативног извештавања израђен од Агенције за борбу против корупције. Методологија алтернативног извештавања примењена је током израде Алтернативног извештаја који су израдили БЦБП и УТС. Унапређен је квалитет надзора и извештавања о спровођењу Стратегије, који је подједнако био усмерен ка Агенцији за борбу против корупције и на одговорне субјекте за спровођење Стратегије. То потврђује и став представника Министарства унутрашњих послова и Министарства правде, да сада на једном месту имају информације о томе шта ко ради у вези за спровођењем Стратегије и који су проблеми. Најзад, путем извештаја из медија и кампањом на друштвеним мрежама значајан број грађана био је информисан о резултатима надзора о спровођењу Стратегије. У Алтернативном извештају који су изради БЦБП и УТС су предочени веродостојни подаци који су сакупљени из јавно доступних извора. Све информације су касније потврђене и интервјуима са представницима државних органа.

Алтернативни извештај, који су израдили БЦБП и УТС, омогућио је државним институцијама, пре свега Министарству правде и Министарству унутрашњих послова, да на једном месту сазнају процену реализације Акционог плана антикорупцијске стратегије и проблеме у спровођењу које су идентификовали независни посматрачи. Такве информације биће им од посебне важности за даље спровођење Акционог плана антикорупцијске стратегије, али и Акционог плана за Поглавље 23 и Поглавље 24. На основу сва три алтернативна извештаја, Агенција за борбу против корупције моћи ће да боље процени степен и квалитет реализације Акционог плана за борбу против корупције. Најзад, представници Делегације Европске уније у Србији и Европске комисије моћи ће на основу сва три алтернативна извештаја процене

спроводљивост Акционог плана антикорупцијске стратегије и утицај на борбу против корупције у Србији.

Листа анекса

Анекс 1 – План спровођења пројекта

Анекс 2 – Сажетак пројекта на интернет страници БЦБП-а

Анекс 3 – Листа мера и активности из Акционог плана антикорупцијске стратегије

Анекс 4 – Упитници који су прослеђени институцијама

Анекс 5 – Упитник за интернет анкету

Анекс 6 – Алтернативни извештај

Анекс 7 – Први инфографик

Анекс 8 – Други инфографик

Анекс 9 – Списак учесника на округлом столу у Медија центру