

AKTIVNI GRAĐANI

PROTIV

KORUPCIJA

SLUŽBE

**PRIMENA
DOBRIH PRAKSI
U BORBI PROTIV
KORUPCIJE
U LOKALNOJ
ZAJEDNICI**



PROJEKAT FINANSIRA
EVROPSKA UNIJA



Република Србија
ВЛАДА
Канцеларија за сарадњу са
цивилним друштвом

PARTNERI ZA DEMOKRATSKE PROMENE SRBIJA

AKTIVNI GRAĐANI PROTIV KORUPCIJE

*Primena dobrih praksi
u borbi protiv korupcije
u lokalnoj zajednici*

Jun 2014.

Urednica:
Ana Toskić

Izdavač:
Partneri za demokratske
promene Srbija

Za izdavača:
Blažo Nedić

Autori:
Marina Mijatović
Uroš Mišljenović
Mihailo Pavlović
Ana Toskić

Prevod:
Darja Koturović

Lektura:
Tamara Ljubović

Dizajn i prelom:
Stefan Ignjatović

Štampa:
Manuarta, Beograd

Tiraž:
1000

Stvaranje ove publikacije pomogli su Evropska unija i Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije. Sadržaj publikacije je isključivo odgovornost autora i ne predstavlja nužno stavove donatora.

* * *

Svi pojmovi koji su u tekstu u muškom gramatičkom rodu obuhvataju i muški i ženski rod lica na koje se odnose.

Sadržaj

Uvod	5
Antikorupcijske intervencije u Gradskoj opštini Pantelej (Niš), Opštini Beočin i Opštoj bolnici „Đorđe Joanović“ u Zrenjaninu	9
Analiza sudske prakse za krivična dela korupcije	25
Korupcija u zdravstvu	49
Stavovi predstavnika organizacija civilnog društva o ulozi organizacija civilnog društva u borbi protiv korupcije	55
Aneksi	63
1 IQ test korupcije	
2 Upitnik za ocenu osetljivosti na korupciju u Gradskoj opštini Pantelej	
3 Upitnik za ocenu osetljivosti na korupciju u Opštini Beočin	
4 Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja	
5 Upitnik: Uloga organizacija civilnog društva u borbi protiv korupcije u Srbiji	

Uvod

Udruženja građana Partneri za demokratske promene Srbija (Partneri Srbija) i Pravni skener od decembra 2012. do juna 2014. godine sproveli su projekat „Aktivni građani protiv korupcije – primena dobrih praksi u borbi protiv korupcije u lokalnoj zajednici“ (Projekat). Projekat su u najvećem delu finansijski podržali Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji i Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije.

Realizaciji ovog Projekta prethodilo je učešće Partnera Srbija u programu usavršavanja antikorupcijskih stručnjaka tokom 2011. i 2012. godine, koji su sproveli Svetska banka i Fondacija Partneri za lokalni razvoj (FPDL) iz Rumunije. Tim Partnera Srbija osposobljen je za primenu inovativne antikorupcijske metodologije koju su razvile Ana Vasilache i Nicole Rata iz FPDL Rumunija, u saradnji sa Ronaldom MacLean Abaroom, nekadašnjim gradonačelnikom La Paza u Boliviji. Metodologija je inspirisana uspešnim primerom borbe protiv korupcije koju je Ronald MacLean Abaroa sproveo u lokalnoj samoupravi koju je predvodio, koristeći teorijski okvir profesora Roberta Klitgaarda.

Nakon završenog programa usavršavanja, Partneri Srbija, zajedno sa organizacijom Pravni skener, razvili su ovaj Projekat u cilju promocije i primene sveobuhvatnog pristupa problemu korupcije. Polazna osnova Projekta je da je za uspešno suzbijanje korupcije neophodno učešće relevantnih društvenih aktera na: sankcionisanju koruptivnog ponašanja, uspostavljanju procedura za prevenciju korupcije, kao i kontinuiranim edukativnim kampanjama usmerenim ka građanima.

Tokom 19 meseci implementacije Projekta sprovedene su brojne aktivnosti:

Tim Pravnog skenera sproveo je Analizu sudske prakse za krivična dela primanja i davanja mita. Analizirane su pravnosnažne presude osnovnih i viših sudova po ova dva krivična dela za period od januara 2010. godine do marta 2014. Izveštaj i rezultati Analize sadržani su u ovoj publikaciji.

U okviru Projekta razvijena je intenzivna saradnja sa Gradskom opštinom Pantelej iz Niša, Opštinom Beočin i Opštom bolnicom „Đorđe Joanović“ iz Zrenjanina. U ovim institucijama sprovedene su antikorupcijske intervencije, u cilju prepoznavanja procedura koje su osetljive na korupciju i izrade plana aktivnosti u cilju unapređenja takvih procedura. Ove antikorupcijske intervencije bazirale su se na formuli: **Korupcija = Monopol + Diskrecija – Odgovornost**, odnosno, da se, po rečima profesora Klitgaarda,

korupcija može javiti „*ukoliko neko poseduje monopol nad pružanjem određene usluge, ima diskreciona ovlašćenja da donese odluku hoće li korisnici dobiti uslugu ili ne, i ako ne postoji javna kontrola procesa donošenja takve odluke*“. Detaljan prikaz ovih intervencija takođe je predstavljen u ovoj publikaciji.

Sagledavajući potrebu za uključivanjem brojnih društvenih aktera u proces borbe protiv korupcije, u okviru Projekta razvijena je saradnja sa Agencijom za borbu protiv korupcije i brojnim udruženjima građana. Održano je ukupno šest okruglih stolova, na kojima su predstavnici Agencije i lokalnih udruženja građana prezentovali svoj rad u oblasti borbe protiv korupcije.

Pokrenuta je i interaktivna internet platforma www.partners-serbia.org/antikorupcija putem koje građani mogu da se informišu o postojećim mehanizmima za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji, inovativnim programima prevencije korupcije koji se primenjuju u drugim državama, i ilustrativnim slučajevima korupcije iz zemlje i inostranstva. Takođe, građani na ovoj platformi mogu anonimno prijaviti korupciju. Izrađeni su su i elektronski bilteni sa vestima iz oblasti korupcije, kao i informativni lifleti na srpskom, albanskom, romskom i mađarskom jeziku, sve u cilju informisanja javnosti o mehanizmima za borbu protiv korupcije.

Uzimajući u obzir da do korupcije dolazi samo ukoliko je sistem podložan takvoj pojavi, od ključnog je značaja da se u okviru institucija identifikuju mehanizmi koji omogućavaju koruptivno ponašanje. Sprovedenjem navedenih aktivnosti nastojali smo da unapredimo transparentnost, otvorenost i odgovornost javne uprave kroz podršku sveobuhvatnom modelu za borbu protiv korupcije na nivou lokalnih zajednica, koji obuhvata aktivno civilno društvo i primenu inovativnih strategija. Imajući u vidu rezultate sprovedenih antikorupcijskih intervencija, odziva i učešća građana, organizacija i institucija na okruglim stolovima, promotivnu kampanju, kao i posete i preglede na antikorupcijskoj internet platformi, sa sigurnošću se može zaključiti da je ovaj Projekat unapredio razumevanje problema korupcije, kao i svest građana o ulozi i nadležnostima institucija nadležnih za borbu protiv korupcije.

Ova publikacija sadrži prikaz aktivnosti koje su sprovedene u okviru projekta i predstavlja rezultate koji su postignuti. Predstavljeni su: antikorupcijske intervencije i saradnja sa opštinama Pantelej i Beočin i bolnicom u Zrenjaninu na prepoznavanju i unapređenju procedura koje su podložne korupciji; analiza sudske prakse za krivična dela korupcije; rezultati anketiranja predstavnika organizacija civilnog društva o njihovoj ulozi u borbi protiv korupcije, kao i percepcija građana u vezi sa razmerama prisustva korupcije u zdravstvu, sa osvrtom na glavne izazove u pogledu suzbijanja korupcije u ovoj oblasti.

Partneri Srbija zahvaljuju se timu Pravnog skenera na saradnji tokom realizacije projekta i naročito na izradi Analize sudske prakse i prikazu aktuelnih mehanizama za suzbijanje korupcije u sektoru zdravstva. Zahvaljujemo se zaposlenima i rukovodstvu Gradske opštine Pantelej iz Niša, Opštine

Beočin i Opšte bolnice „Đorđe Joanović“ u Zrenjaninu na učešću u Projektu, kao i na višemesečnoj, intenzivnoj saradnji i posvećenosti procesu unapređenja internih procedura u cilju umanjenja rizika za pojavu korupcije. Zahvalnost iskazujemo i koleginicama iz Mena Group d.o.o. koje su kao fasilitatorke i antikoruptionske ekspertkinje sprovele proces antikoruptionskih intervencija u pomenutim institucijama. Zahvaljujemo se našim mentorima, Robertu Klitgaardu, Ronaldu MacLean Abaroi i Ani Vasilache na ukazanoj prilici da se tim Partnera Srbija usavršava za primenu ove inovativne metodologije za borbu protiv korupcije.

Izražavamo zahvalnost rukovodstvu i zaposlenima u Agenciji za borbu protiv korupcije koji su prepoznali značaj sprovođenja ovog Projekta i učestvovali na okruglim stolovima i finalnoj konferenciji na kojoj su prezentovani rezultati. Zahvaljujemo se predstavnicima udruženja građana Dijalog (Valjevo), Protecta (Niš), Zaječarska inicijativa, kao i Nezavisnom društvu novinara Vojvodine i udruženju Local Press (Kragujevac) na učestvovanju na okruglim stolovima.

Blažo Nedić
Partneri za demokratske promene Srbija

Antikorupcijske intervencije u Gradskoj opštini Pantelej (Niš), Opštini Beočin i Opštoj bolnici „Đorđe Joanović“ u Zrenjaninu

Partneri za demokratske promene Srbija

Uvod

Centralnu aktivnost projekta „Aktivni građani protiv korupcije: primena dobrih praksi u borbi protiv korupcije u lokalnoj zajednici“, predstavljale su antikorupcijske intervencije koje su Partneri Srbija i Pravni skener, sa timom konsultanata i saradnika, sprovedeli u Gradskoj opštini Pantelej (Niš), Opštini Beočin i Opštoj bolnici „Đorđe Joanović“ u Zrenjaninu. Cilj rada u ovim institucijama bio je da, kroz jačanje internih mehanizama za prevenciju i otklanjanje rizika pojave korupcije, njihov rad postane transparentniji, a usluge koje pružaju građanima kvalitetnije.

Intervencije su sprovedene primenom inovativne antikorupcijske metodologije koju su razvile Ana Vasilache i Nicole Rata iz Fondacije za lokalni razvoj (Partners Foundation for Local Development – FPLD) iz Rumunije, u saradnji sa Ronaldom MacLean Abaroom, nekadašnjim gradonačelnikom La Paza u Boliviji. Metodologija u fokus stavlja prevenciju, u kojoj ključnu ulogu imaju rukovodstvo i zaposleni u određenoj instituciji, kroz identifikovanje delatnosti i procedura koje su najpodložnije korupciji, te njihovu izmenu i unapređenje. Na taj način zaposleni postaju „vlasnici procesa“, čime se olakšava i primena inovacija.

Sa ciljem unapređenja postojećih, i primene inovativnih mehanizama za sprečavanje i borbu protiv korupcije u javnom sektoru u Srbiji, tokom 2013. godine Partneri Srbija i Pravni skener objavili su poziv jedinicama lokalnih samouprava i zdravstvenim ustanovama da uzmu učešće u Projektu „Aktivni građani protiv korupcije“. Učešće je podrazumevalo petomesečni rad rukovodstva i zaposlenih sa timom i konsultantima Projekta na prepoznavanju i analizi procedura koje su osetljive na korupciju, te izradi planova aktivnosti za njihovo unapređenje.

Na osnovu konkursa, i nakon intenzivnog procesa selekcije, u januaru 2014. godine potpisani su sporazumi o saradnji sa Gradskom Opštinom

Pantelej (Niš), Opštinom Beočin, i Opštom bolnicom „Đorđe Joanović“ u Zrenjaninu, kao prvom zdravstvenom ustanovom u kojoj je ova metodologija primenjena. U okviru svake od institucija formirane su radne grupe, čiji je zadatak bio da na strukturiranim radionicama uz pomoć konsultanata – antikorupcijskih stručnjaka, sprovedu analizu internih procedura opštine, odnosno bolnice, prepoznaju njihove manjkavosti koje ih čine podložnim korupciji, i izrade planove aktivnosti za njihovo unapređenje, a sve sa ciljem smanjenja mogućnosti za pojavu korupcije u instituciji. Održano je ukupno 14 sastanaka radnih grupa, i to: 5 u Gradskoj opštini Pantelej, 5 u Opštini Beočin i 4 u Opštoj bolnici u Zrenjaninu. Fasilitaciju sastanaka i aktivnosti radnih grupa u svakoj od institucija sprovela je grupa obučениh antikorupcijskih stručnjaka: Suzana Živković i Tatjana Obradović-Tošić, iz Mena Group iz Niša, koje su po prvi put ovu metodologiju u Srbiji primenile u saradnji sa Opštinom Boljevac tokom 2012. godine, te Uroš Mišljenović i Ana Toskić iz Partnera Srbija.

Kao rezultat rada svake radne grupe, izrađeni su planovi aktivnosti za unapređenje procedura koje su osetljive na korupciju. Planovi sadrže listu nadležnosti koje je potrebno unaprediti, kao i predlog podele zaduženja i dinamike rada u okviru procesa unapređenja tih procedura.

U nastavku će detaljnije biti predstavljena antikorupcijska metodologija, primeri njene primene u međunarodnim okvirima, a zatim će nešto detaljnije biti predstavljene aktivnosti radnih grupa Gradske opštine Pantelej, Opštine Beočin i Opšte bolnice „Đorđe Joanović“.

Osnovne karakteristike primenjene antikorupcijske metodologije

Polazna premisa metodologije je da se korupcija tretira kao simptom koji se ispoljava u nefunkcionalnom sistemu, ustanovljenom na procedurama koje pogoduju pojavi korupcije.

Kao sredstvo za prepoznavanje procedura koje mogu biti osetljive na korupciju, metodologija koristi formulu profesora Klitgaarda, koji navodi: „*ukoliko neko poseduje monopol nad pružanjem određene usluge, ima diskreciona ovlašćenja da donese odluku hoće li korisnici dobiti uslugu ili ne, i ako ne postoji javna kontrola procesa donošenja takve odluke, povećavaju se šanse da dođe do korupcije, nezavisno od toga da li se to dešava u bogatoj ili siromašnoj državi, ili u javnom ili privatnom sektoru*“.¹ Na toj osnovi, profesor Klitgaard izveo je formulu:

1 Robert Klitgard, Ronald Meklin-Abaroa i H. Lindzi Haris, *Korumpirani gradovi – Praktičan vodič za suzbijanje i sprečavanje korupcije*, Izdavači: Institut za savremene studije (The Institute of Contemporary Studies (ICS), Oakland, CA, i Institut Svetske banke (The World Bank), Washington, DC. Verzija na srpskom jeziku dostupna online na: http://www.fpd.ro/public/training_manuals/CORRUPT%20CITIES/CORRUPT%20CITIES%20SR/CORRUPT%20CITIES%20SR.pdf

Korupcija (K) = Monopol (M) + Diskrecija (D) – Odgovornost (O)

Korupcija se verovatno neće javiti tamo gde rade časni ljudi, ali važno je imati na umu da njihovim odlaskom, odnosno dolaskom novih ljudi na te pozicije, u uslovima koji su određeni lošim procedurama, šanse da dođe do koruptivnih radnji rastu.

Stoga se inovativnost primenjene metodologije ogleda u tome što se Klitgaardova formula primenjuje unutar institucije, tako što zaposleni analiziraju slabosti *sistema* čiji su deo. Ova metodologija u zaposlenima ne vidi neprijatelje već saveznike u procesu sprečavanja korupcije. Po rečima Ane Vasilache iz Fondacije za lokalni razvoj, „*Jedna od naših glavnih pretpostavki jeste da je većina ljudi u osnovi poštena i da će se ponašati sa integritetom, ukoliko im sistem dozvoljava da napreduju u okviru vladavine prava.*“² Metodologija posvećuje pažnju pojavama koje omogućavaju korupciju, tako što se o korupciji kao problemu otvoreno razgovara sa zaposlenima, koji postaju ključni akteri u procesu promene. Zato je na početku ovakvog procesa neophodno obezbediti podršku rukovodstva opštine, odnosno konkretne institucije u kojoj se ova metodologija primenjuje. Isto tako, rukovodstvo opštine mora pružiti podršku svojim zaposlenima da se posvete radu na prevenciji korupcije.

Ova metodologija uspešno se primenjuje u više zemalja u svetu, a 2011. godine nagrađena je prestižnim priznanjem Ujedinjenih nacija u oblasti javne uprave (United Nations Public Service Award).³ U regionu Istočne i Jugoistočne Evrope primenjuje se u saradnji sa lokalnim vlastima u Albaniji, Bugarskoj, Hrvatskoj, Gruziji, Makedoniji, Moldaviji, Poljskoj i Rumuniji⁴. U Srbiji je prvi put primenjena u Opštini Boljevac, koja je razradila Strateški plan za unapređivanje procesa koji mogu biti osetljivi na korupciju u lokalnoj samoupravi. Osim izrade Antikorupcijskog strateškog plana, cilj je bio i poboljšati efikasnost, transparentnost i odgovornost u pružanju usluga i aktivnosti lokalne samouprave Boljevac, i povećati motivaciju osoblja za rad uz unapređenje integriteta i efikasnosti njihovog rada.⁵

2 <http://www.partners-serbia.org/antikorupcija/ana-vasilache-ostrva-integriteta-u-moru-korupcije/>

Eng: <http://blog.partnersglobal.org/islands-of-integrity-in-sea-of-corruption/>.

3 <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan045542.pdf>

4 <http://einstitute.worldbank.org/ei/webinar/improving-urban-governance-and-anti-corruption-south-east-europe>

5 http://www.nalas.eu/CMS/Content_Data/Dokumenti/2014-02-10/Anti%20Corruption%20-%20online.pdf

Antikorupcijski stručnjaci

Kao što je pomenuto, centralno mesto u sprovođenju metodologije i preduslov za njenu uspešnu primenu jeste aktivno učešće zaposlenih u određenoj instituciji/organizaciji, kao i spremnost njenog rukovodstva da ovaj proces podrži i podstakne. Međutim, iako se radi o jednoj vrsti organizacione introspekcije, uporedna iskustva pokazala su da je vođenje ovog procesa najbolje poveriti spoljnim konsultantima – antikorupcijskim stručnjacima. Radi se o pojedincima koji poseduju posebne veštine i znanja za ovakve vrste intervencija: od poznavanja institucionalnih, najčešće represivnih, mehanizama za suzbijanje korupcije u jednom sistemu, prepoznavanja uzroka i vidova korupcije, preko razumevanja unutrašnje strukture i specifičnosti pojedinih organizacionih sistema, sposobnosti za analizu pravnih i faktičkih procedura donošenja odluka, do vladanja principima upravljanja promenama, participatornog planiranja i naprednih veština fasilitacije. Sve su to bili aspekti obuke u okviru devetomesečnog „Programa za antikorupcijske stručnjake“ (Program for Anticorruption Practicioners – PAP)⁶, koji su pohađjali i uspešno završili predstavnici Partnera Srbija i Mena Group, a u organizaciji Instituta Svetske banke i Fondacije za lokalni razvoj iz Rumunije.

Adekvatne veštine antikorupcijskih stručnjaka pokazale su se kao nužan element za obezbeđenje kvaliteta i uspeha ovih procesa. Antikorupcijski stručnjaci podstiču diskusiju u grupi i stvaraju atmosferu u kojoj zaposleni mogu otvoreno da razgovaraju o kvalitetima i slabostima svoje organizacije, i predlažu načine za unapređenje rada, bez straha od reakcije nadređenih. Usmeravajući rad grupe, antikorupcijski stručnjaci pomažu zaposlenima da definišu zajedničku viziju svoje institucije, ciljeve njenog razvoja i prepreke koje im stoje na putu ostvarenja ciljeva. Konačno, antikorupcijski stručnjaci pomažu zaposlenima da uvide u kojoj meri razvoj njihovog sistema i unapređenje njihovog rada može uticati na građane i čitavu zajednicu.

Tok procesa sprovedenih antikorupcijskih intervencija

U fazi pripreme projekta „Aktivni građani protiv korupcije“, a na osnovu iskustava kolega iz regiona, činilo se da će najveći izazov predstavljati obezbeđivanje interesovanja i učešća lokalnih samouprava (u ovom slučaju i zdravstvenih ustanova) u sprovođenju antikorupcijskih intervencija. Obzirom na aktuelnost i osetljivost pitanja koruptivnosti javnih institucija u našoj zemlji, bilo je teško pretpostaviti da postoji spremnost (i rukovodstva

6 <http://www.fpd.ro/services.php?do=pap>

i zaposlenih) većeg broja institucija da se otvoreno razgovara o problemima i nedostacima određenog sistema. Imajući sve to u vidu, u dobroj meri nas je iznenadila činjenica da je, nakon upućenog javnog poziva juna 2013. godine, interesovanje za učešće u ovom Projektu pokazalo pet lokalnih samouprava i dva zdravstvena centra. Sa rukovodstvima svake od zainteresovanih institucija organizovani su sastanci na kojima je detaljnije predstavljen Projekat i predložena metodologija rada, te ukazano kakva je vrsta angažmana zaposlenih i podrške rukovodstva neophodna za uspeh antikorupcijskih intervencija. Pored rezultata ovih sastanaka, pri izboru institucija koje će učestvovati u Projektu uzeti su u obzir i dodatni kriterijumi, poput veličine lokalne samouprave (pokazalo se da su najvidljiviji efekti primene metodologije u opštinama sa manjim brojem stanovnika, gde efekti rada na građane mogu biti приметni u kraćem ili srednjem roku), prethodnih iskustava sa sličnim procesima (poput izrade planova integriteta), te činjenice da li će u instituciji u toku procesa, ili neposredno nakon njega, doći do promene rukovodstva (izbori u lokalnim samoupravama, prestanak mandata direktora zdravstvenih ustanova), imajući u vidu da su institucionalna stabilnost i kontinuitet u radu učesnika nužan preduslov za uspešno sprovođenje procesa i primenu rezultata.

Na osnovu tih kriterijuma, ostvarena je saradnja sa Gradskom opštinom Pantelej iz Niša i Opštinom Beočin, i Opštom bolnicom „Đorđe Joanović“ iz Zrenjanina. U svakoj od ovih institucija formirane su radne grupe, čiji su sastav činili zaposleni koji rukovode određenim organizacionim jedinicama, u dnevnom su kontaktu sa građanima, upoznati sa pravilima i procedurama institucije, i na dovoljno visokim pozicijama unutar svojih sektora čime se omogućava da preporuke grupe budu lakše primenjene u praksi. Tako se radna grupa Gradske opštine Pantelej sastojala od osam članova (načelnik opštinske uprave, šef odseka za privredu i lokalni razvoj, šef pravne službe, šef kabineta Predsednika, šef komunalne službe, šef odseka za finansije, član veća i sekretar skupštine), a radna grupa Opštine Beočin od sedam članova (načelnik opštinske uprave, šef službe za lokalni ekonomski razvoj i još dvoje zaposlenih u ovoj službi, predstavnik službe za opštu upravu i zajedničke poslove, predstavnik službe za inspekcijske poslove i urbanizam, i pripravnik u opštini). U bolnici je, imajući u vidu da u njoj radi više od 1.200 zaposlenih, na predlog direktorke formirana grupa od 17 članova, i to 11 rukovodilaca odeljenja i šestoro rukovodilaca u okviru nemedicinskog sektora.

Procesi su sprovedeni u periodu od januara do juna 2014. godine. Fasilitaciju sastanaka radnih grupa sprovele su antikorupcijske ekspertkinje i fasilitatorke Suzana Živković i Tatjana Obradović-Tošić uz učešće Uroša Mišljenovića i Ane Toskić iz Partnera Srbija, uz čiju pomoć su radne grupe izradile planove aktivnosti za unapređenje procedura koje su osetljive na korupciju. Predložene aktivnosti usklađene su sa nadležnostima institucije i odnose se na unapređenje procedura, praksi i dnevnih rutina u radu na koje institucija može da utiče, uz definisane rokove za sprovođenje svake od aktivnosti.

Radionice i metodologija rada pripremljeni su tako da podstiču učešće članova radne grupe. Na prvoj radionici prezentovane su osnovne antikorupcijske metodologije, usaglašeni pojam i definicija korupcije, nakon čega su učesnici popunili „IQ test korupcije“ – neformalni upitnik koji sadrži niz tvrdnji najčešće korišćenih kao izgovor za korupciju (upitnik je prikazan u prilogu br. 1).

U cilju prepoznavanja procedura koje su osetljive na korupciju, članovi radnih grupa izradili su listu svih nadležnosti opštine/bolnice, na osnovu čega su izrađeni prilagođeni upitnici za ocenu osetljivosti na korupciju svake od nadležnosti prema formuli profesora Roberta Klitgaard (primeri upitnika koji su korišćeni u dvema opštinama dati su u prilogima br. 2 i 3). Kako bi se dobila što detaljnija slika o stavovima zaposlenih o radu institucije, upitnike su popunjavali zaposleni u opštinama (uključujući i one koji nisu članovi radnih grupa), te članovi radne grupe u bolnici (uzimajući u obzir broj zaposlenih u bolnici), ocenjujući stepen postojanja monopola, diskrecije i odgovornosti u navedenim nadležnostima opštine/bolnice.

Na drugoj radionici učesnici su podeljeni u dve grupe. Jedna je izradila „negativnu viziju institucije“, koja se odnosi na ishode eventualne odluke da se institucija ne posveti problemu korupcije. Druga grupa formulisala je „pozitivnu viziju“ koja je sadržala željeni ishod odluke da se problemu korupcije posveti dužna pažnja. Članovi grupe su potom zajedno definisali željenu budućnost institucije.

Radna grupa Gradske opštine Pantelej definisala je viziju Opštine za borbu protiv korupcije na sledeći način:

„Gradska opština Pantelej je efikasna, ekonomična i profesionalna lokalna uprava, sa uvedenim mehanizmima kontrole i transparentnosti, koji sprečavaju korupciju na svim organizacionim nivoima i omogućavaju učešće građana u procesu donošenja odluka.“

Radna grupa Opštine Beočin definisala je viziju Opštine za borbu protiv korupcije, koja glasi:

„Opštinska uprava Beočin kao servis građana, transparentno i na jasno definisan i unapred poznat način obavlja delatnosti iz svoje nadležnosti. Jednako postupanje u jednakim situacijama.“

Radna grupa Opšte bolnice „Đorđe Joanović“ dala je sledeću definiciju vizije bolnice za borbu protiv korupcije:

„Opšta bolnica „Đorđe Joanović“ je ustanova koja je informisanošću, standardizacijom rada i pozitivnim stavom prema otklanjanju rizika korupcije, postala vodeća renomirana ustanova u kojoj pacijenti žele da se leče!“

Nakon izrade vizije, članovima radnih grupa u dvema opštinama predstavljani su rezultati upitnika. U obe opštine više od 60% zaposlenih popunilo je upitnike. Usledila je diskusija sa članovima o zbirnim rezultatima upitnika i o tome kako su određena odeljenja ocenila osetljivost opštinskih aktivnosti na korupciju. Nakon toga su fasilitatorke vodile grupu kroz proces odabira tri potencijalno najosetljivije aktivnosti na korupciju kojima će se radna grupa baviti u narednom periodu. Ovaj odabir je izvršen na osnovu rezultata upitnika, odnosno izjašnjavanja članova radne grupe u bolnici, imajući u vidu sledeća pitanja:

- Koliko ova oblast/aktivnost ima (negativan) uticaj na živote građana?
- Koliko je ovu oblast/aktivnost lako promeniti/uticati na njenu promenu?

Radeći u grupi, učesnici su identifikovali aktivnosti koje su potencijalno najosetljivije na korupciju, i odlučili da se posvete unapređenju procedura u sledećim oblastima:

- Gradska opština Pantelejev:
 1. Donacije i podrška fizičkim licima i udruženjima građana,
 2. Upravljanje ljudskim resursima u lokalnoj samoupravi,
 3. Upravljanje finansijama.
- Opština Beočin:
 1. Eksterna kontrola i inspekcija,
 2. Upravljanje ljudskim resursima u lokalnoj samoupravi,
 3. Upravljanje javnom svojinom.
- Opšta bolnica „Đorđe Joanović“:
 1. Kontrola rada Upravnog, Nadzornog i Etičkog odbora;
 2. Liste zakazivanja,
 3. Javne nabavke.

U nastavku rada, učesnici radionica dubinski su analizirali svaku od ranije odabranih nadležnosti institucije. Proces dubinske analize sproveden je

tako da se ne razmatra ponašanje pojedinaca koji su zaposleni u instituciji, već da se prepoznaju slabe tačke u procedurama po kojima postupaju zaposleni. Članovi radnih grupa razmatrali su sledeća pitanja:

- Kakva vrsta koruptivnog ponašanja bi se mogla dogoditi zato što je aktivnost/usluga osetljiva na korupciju?
- Gde bi se u opštini/bolnici koruptivna akcija/ponašanje moglo desiti (misli se na odeljenje ili odsek)?
- Imajući u vidu sistematizaciju radnih mesta institucije, koji službenici bi od takvih aktivnosti mogli imati korist?
- Ko može biti pogođen ovim koruptivnim aktivnostima?
- Zbog čega se takva koruptivna akcija/ponašanje može odvijati? Koji uzroci bi mogli generisati koruptivne aktivnosti?

Kada su definisani uzroci potencijalno koruptivnog ponašanja, učesnici su odredili njihovu hijerarhiju. Ova dubinska analiza poslužila je da se odredi koji su osnovni, a koji izvedeni uzroci koruptivnih ponašanja. Prepoznati uzroci klasifikovani su u nastavku na sledeći način:

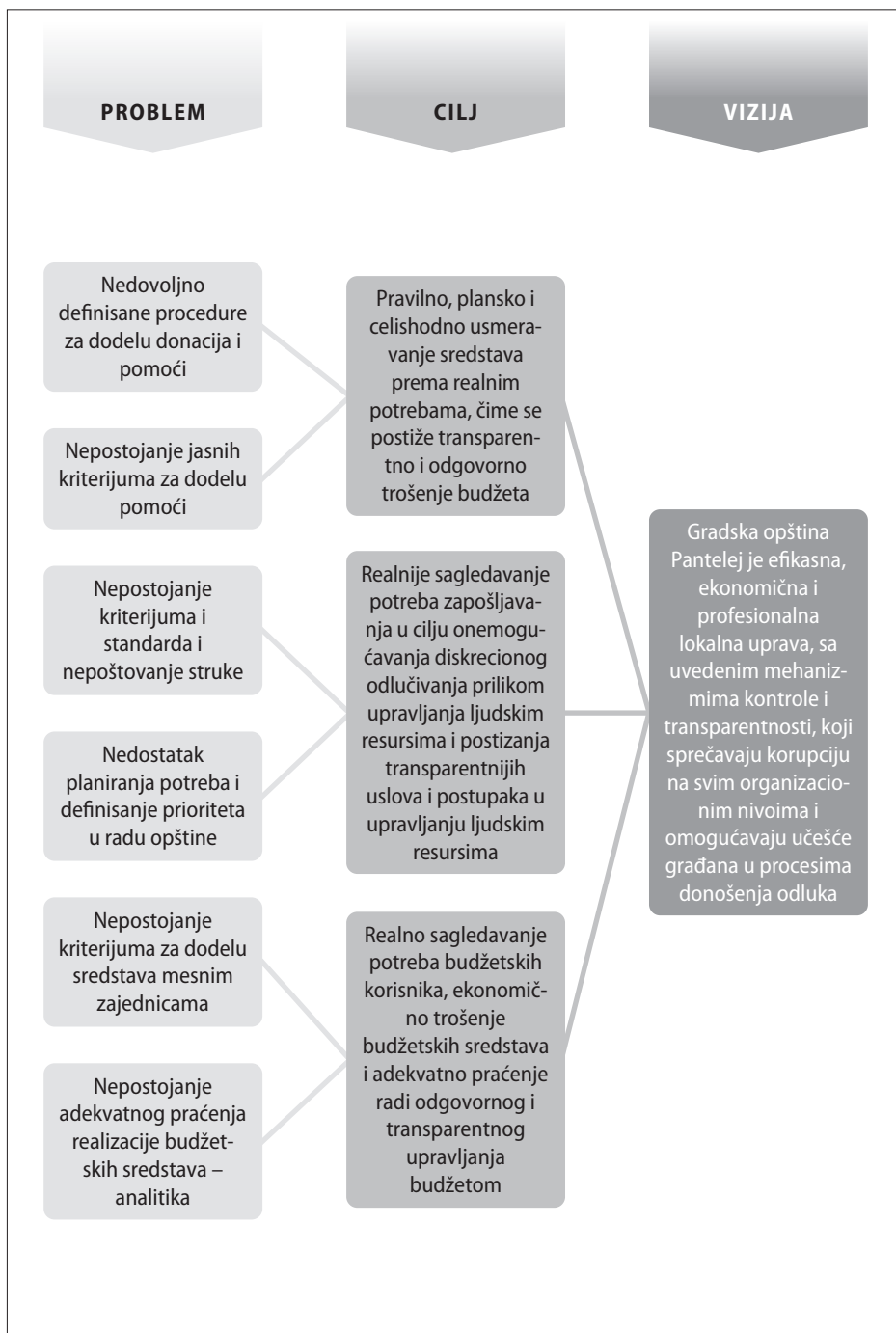
1. Uzroci na koje institucija uopšte ne može da utiče, odnosno, oni koji su van nadležnosti institucije;
2. Uzroci za čije je otklanjanje instituciji neoophodna pomoć;
3. Uzroci koji jesu u okviru nadležnosti institucije i koje institucija može sama da otkloni.

Nakon ove klasifikacije, radne grupe posvetile su se analizi treće grupe uzroka, imajući u vidu sledeća pitanja:

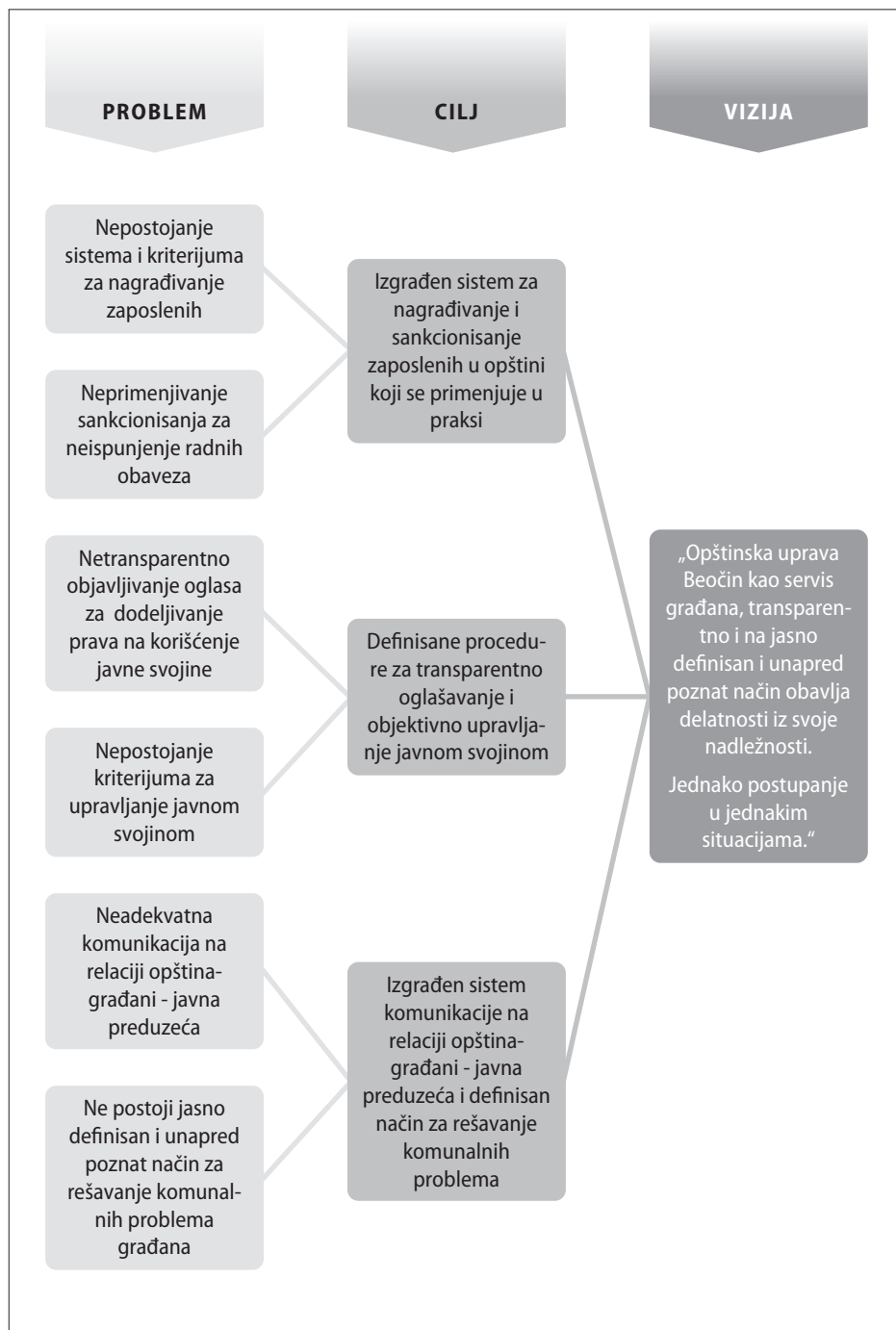
- Koliko lako je neki uzrok moguće otkloniti?
- Koliko brzo je neki uzrok moguće otkloniti?

Imajući u vidu ove faktore, učesnici su definisali koji su ključni problemi za svaku od oblasti kojom žele da se bave i koji je cilj koji žele da postignu. Na narednom grafikonu prikazan je odnos između prepoznatih problema, formulisanih ciljeva i usaglašene vizije opštine/bolnice.

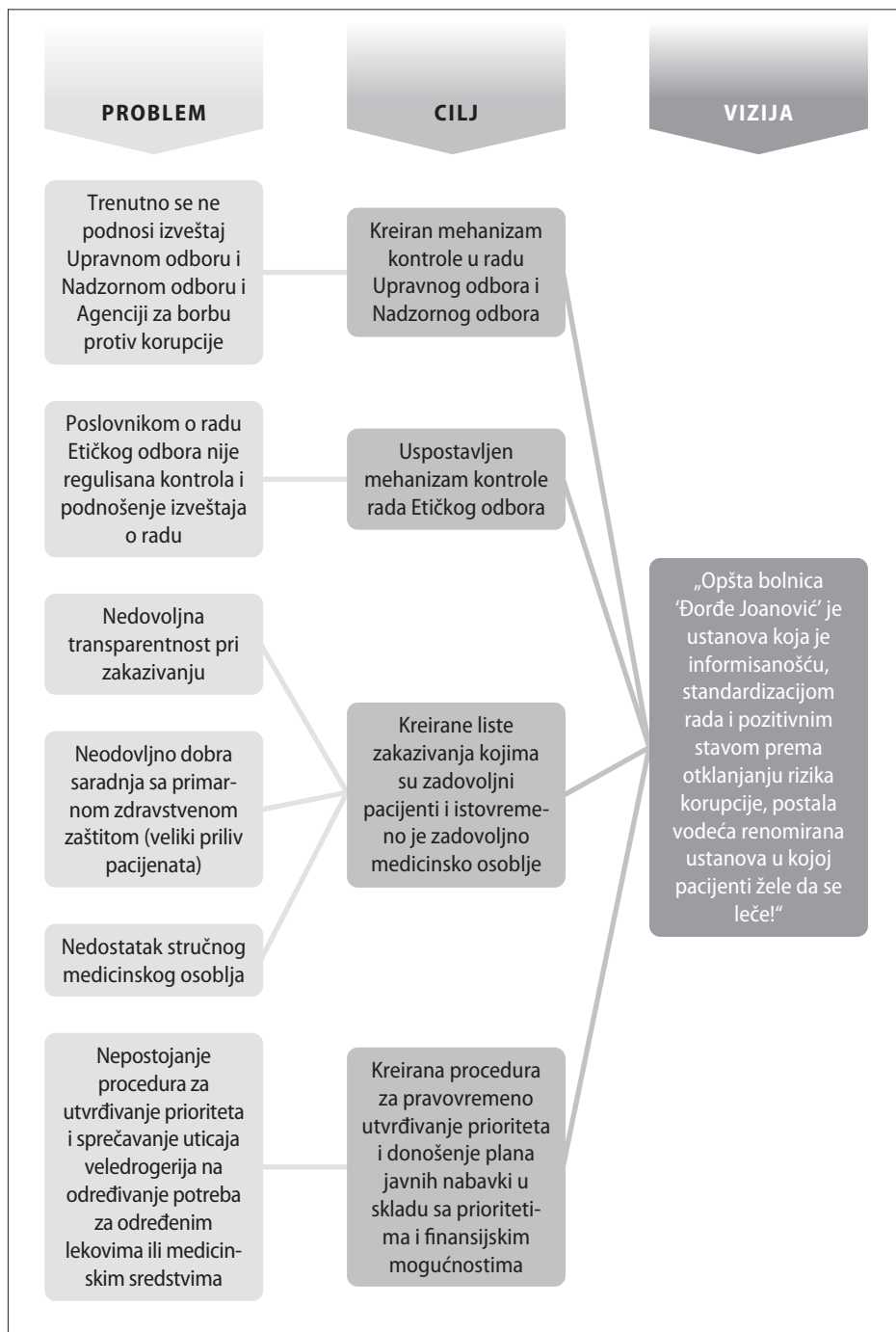
Gradska opština Pantelej



Opština Beočin



Opšta bolnica „Đorđe Joanović“



Na poslednjoj radionici u svakoj instituciji izrađeni su detaljni planovi aktivnosti koje će dovesti do rešavanja ranije navedenih problema, doprineti ostvarivanju postavljenih ciljeva i ostvarivanju vizije. Učesnici su radili u grupi, zajedno definišući aktivnosti, odgovorne osobe, imajući u vidu sistematizaciju radnih mesta u instituciji, potrebne resurse za realizaciju i okvirni vremenski plan. U tabeli su prikazane aktivnosti u odnosu na oblasti u kojima je prepoznata potreba za unapređenjem procedura.

Gradska opština Panteleј

Cilj	Akcije
<p>Realno sagledavanje potreba budžetskih korisnika, ekonomično trošenje budžetskih sredstava i adekvatno praćenje radi odgovornog i transparentnog upravljanja budžetom.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dostavljanje finansijskih planova; • Izrada akcionih planova mesnih zajednica; • Definisane prioriteta i operativnih godišnjih planova; • Podnošenje izveštaja o realizaciji sredstava; • Kontrola i praćenje.
<p>Pravilno, plansko i celishodno usmeravanje sredstava prema realnim potrebama, čime se postiže transparentno i odgovorno trošenje budžeta.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Identifikovanje potreba građana i udruženja; • Izrada plana za dodelu pomoći; • Definisane kriterijuma i procedura; • Formiranje baze podataka i ažuriranje baze, uz kontrolu i praćenje (izveštaj).
<p>Realnije sagledavanje potreba zapošljavanja u cilju onemogućavanja diskrecionog odlučivanja prilikom upravljanja ljudskim resursima i postizanja transparentnijih uslova i postupaka u upravljanju ljudskim resursima.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Usaglašavanje kadrovske politike sa strategijom razvoja Opštine; • Definisane strateških prioriteta; • Izrada plana unapređenja ljudskih resursa; • Edukacija lica zaduženih za ljudske resurse; • Prethodna provera znanja kandidata; • Definisane kriterijuma za evaluaciju učinka; • Evaluacija učinka zaposlenih.

Opština Beočin

Cilj	Akcija
Izgrađen sistem za nagrađivanje i sankcionisanje zaposlenih u Opštinskoj upravi koji se primenjuje u praksi.	<ul style="list-style-type: none"> • Oformiti radnu grupu (komisiju) za izradu internih akata; • Izrada nacрта akata; • Dostavljanje akata svim zaposlenima radi upoznavanja sa sadržajem i prikupljanje povratnih informacija, sugestija, komentara i predloga (anonimno); • Analiza pristiglih informacija; • Donošenje pravilnika o nagrađivanju i sankcionisanju.
Definisane procedure za transparentno oglašavanje i objektivno upravljanje javnom svojinom.	<ul style="list-style-type: none"> • Popis imovine; • Pravljenje baze podataka; • Grupisanje javne svojine na: neposredno neophodnu za obavljanje izvornih i prenesenih nadležnosti opštine, neophodnu za delatnosti javnih preduzeća i ustanova, i komercijalnu imovinu; • Predlog odluke o načinu i proceduri davanja u zakup ili otuđenja; • Katalog slobodnih lokacija.
Izgrađen sistem komunikacije na relaciji Opština – građani – javna preduzeća i definisan način za rešavanje komunalnih problema.	<ul style="list-style-type: none"> • Uvođenje sistema obaveštavanja građana i rešavanja njihovih problema u najkraćem mogućem roku – sistem „48h“; • Obaveštavanje građana o postojanju sistema i početku rada – flajeri, TV, radio, i dr; • Postavljanje na sajt opštine informacije o nadležnostima svake službe, sa obrascima zahteva i informacije o nadležnostima javnih preduzeća; • Analiza funkcionisanja sistema.

Opšta bolnica „Đorđe Joanović“

Cilj	Akcija
<p>Kreiran mehanizam kontrole u radu Upravnog odbora i Nadzornog odbora</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tim za koordinaciju evaluacije nemedicinskih procedura treba da izradi interni akt kojim se reguliše procedura podnošenja izveštaja o radu Upravnog i Nadzornog odbora bolnice; • Usvajanje predloga procedure i upoznavanje zaposlenih i članova upravnog i nadzornog odbora; • Sačinjavanje izveštaja i upućivanje izveštaja Agenciji za borbu protiv korupcije jednom godišnje.
<p>Uspostavljen mehanizam kontrole rada Etičkog odbora</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dostaviti zahtev Etičkom odboru da izvrši izmenu i dopunu poslovnika tako što će predvideti obavezu sačinjavanja i podnošenja izveštaja dva puta godišnje; • Usvajanje i donošenje odluke o izmeni i dopuni poslovnika o radu Etičkog odbora; • Izrada i podnošenje izveštaja o radu direktoru i Upravnom odboru; • Zaključak Upravnog odbora o izveštaju Etičkog odbora kao povratna informacija vraća se Etičkom odboru.
<p>Kreirane liste zakazivanja kojima su zadovoljni pacijenti, a istovremeno je zadovoljno i medicinsko osoblje</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Elektronsko zakazivanje pregleda i praćenje liste čekanja; • Lista čekanja treba da bude vezana za ambulantu a ne za ime lekara (zamena lekara, godišnji odmori, bolovanja i sl.); • Redistribucija medicinskog osoblja u skladu sa radom, opterećenošću i potrebama korisnika; • Permanentno obaveštavanje ministarstva zdravlja o nedostatku stručnog medicinskog osoblja; • Jasno definisana patološka stanja koja se rešavaju i/ili upućuju na sekundarni nivo, obrađena po prethodno definisanoj proceduri; • Poboljšati edukaciju medicinskog osoblja i primarnog i sekundarnog nivoa.

Cilj	Akcija
Kreirana procedura za pravovremeno utvrđivanje prioriteta i donošenje plana javnih nabavki u skladu sa prioritetima i finansijskim mogućnostima	<ul style="list-style-type: none"> • Stručni savet utvrđuje standarde i kriterijume za donošenje planova rada zdravstvene ustanove; • Stručni savet treba da utvrdi kriterijume o saradnji sa veletrgovnicima i isporučiocima medicinske opreme i sredstava; • Internim aktom u sprovođenju procesa javnih nabavki utvrditi odgovornost za sastavljanje potreba i utvrđivanje prioriteta; • Ugovaranje sa RFZO-om finansijskih sredstava za budžetsku godinu sprovesti u skladu sa prethodna 3 principa.

Zaključak

Rezultati rada u Gradskoj opštini Pantelej, Opštini Beočin i Opštoj bolnici „Đorđe Joanović“ u Zrenjaninu na prevenciji korupcije predstavljeni su na finalnoj Projektnoj konferenciji u junu mesecu 2014. godine u Beogradu, na kojoj su i predstavnici ovih institucija govorili o svojim utiscima i iskustvima u procesu. Prema njihovim rečima, proces je doprineo boljem razumevanju problema korupcije, poboljšao komunikaciju i saradnju među zaposlenima, i osnažio zaposlene da se aktivno uključe u proces unapređenja svog radnog okruženja.

Rad Partnera Srbija, Mena group d.o.o. i Pravnog skenera u okviru saradnje sa ovim institucijama nije se odnosio na nadzor rada ustanove, niti je cilj bio da se članovima radnih grupa nameću rešenja, pa su ishodi anti-korupcijskih intervencija rezultat rada zaposlenih u samim institucijama. S tim u vezi, opštine i bolnica odgovorne su za primenu usvojenih planova aktivnosti za unapređenje procedura, u čemu će imati pomoć i podršku Partnera Srbija. Predstavnici sve tri institucije izrazili su spremnost da se kroz nastavak saradnje sa Partnerima Srbija posvete još temeljnijoj analizi rizika od javljanja korupcije.

Primena ove metodologije u zemljama u okruženju pokazuje da se opštine koje se upuste u antikorupcijske intervencije, najčešće odlučuju da nastave sa sprovođenjem aktivnosti na prevenciji korupcije i nakon okončanja tog procesa. Pokazalo se i da su koristi ovog procesa višestruke – kada institucija prepozna da određene procedure pogoduju korupciji i umanjuju njenu efikasnost, i kada se uvedu nove prakse postupanja, građani postaju zadovoljniji radom institucije. Pored toga, zaposleni u instituciji

dobijaju priliku da reformišu sistem čiji su deo. Konačno, i rukovodstvo javnih institucija ima veliku korist od učešća u ovom procesu, budući da je pružilo priliku zaposlenima da stvore zdraviji radni ambijent, a time i bolju uslugu građanima.

Sarađujući sa dvema opštinama i bolnicom, Partneri Srbija su se uverili u neosnovanost brojnih predrasuda o zaposlenima u javnom sektoru. Još jednom je potvrđeno da oni najčešće žele jednostavne procedure koje su i građanima jasne i koje brzo dovode do uspešno obavljenog posla.

Proces koji je sproveden u dvema opštinama još jednom je potvrdio ispravnost opredeljenosti autora metodologije da se strpljivim radom, po principu „jedan-po-jedan-grad“, razvija mreža gradova i opština koji aktivno rade na otklanjanju rizika od pojave korupcije, stvarajući „ostrva integriteta u moru korupcije“⁷. Još jednom iskazujemo veliku zahvalnost rukovodstvu i zaposlenima u Gradskoj opštini Pantelejš i Opštini Beočin na odluci da učestvuju u projektu, na posvećenom radu i aktivnostima radnih grupa. Uvereni smo da će primenom usvojenih planova ove opštine biti prepoznati kao promoteri jednog novog pristupa u rešavanju problema korupcije, odnosno, da će predstavljeni proces i rezultati rada motivisati rukovodstva drugih jedinica lokalne samouprave u Srbiji da sprovedu slične aktivnosti.

U okviru ovog Projekta, antikorupcijska metodologija primenjena je po prvi put u jednoj zdravstvenoj ustanovi. Nakon okončanja i evaluacije procesa, smatramo da su stvoreni uslovi da se metodologija replicira i u drugim zdravstvenim ustanovama. Proces koji je sproveden u bolnici u Zrenjaninu poslužio je da se utvrdi koje je modifikacije potrebno izvršiti u antikorupcijskoj metodologiji. Imajući u vidu da je metodologija osmišljena tako da odgovara specifičnostima jedinica lokalne samouprave, uočeno je da je potrebno temeljnije predstaviti teorijske okvire i detaljnije utvrditi razumevanje korupcije među zaposlenima u zdravstvenim institucijama, naročito među medicinskim osobljem. Pored toga, sastanci u bolnici morali su biti skraćeni zbog prirode posla medicinskih radnika koji često imaju smenski rad i dežurstva. Konačno, zdravstvena ustanova u kojoj je pilotirana antikorupcijska intervencija zapošljava oko 20 puta više ljudi nego opštine koje su učestvovala u projektu, te je svaki naredni proces nužno prilagoditi organizacionoj strukturi zdravstvene ustanove. Partneri Srbija, Mena Group i Pravni skener, u saradnji sa autorima metodologije, nastoje da dodatno razviju metodologiju i prilagode je specifičnostima zdravstvenih ustanova. S tim u vezi, još jednom se zahvaljujemo rukovodstvu i zaposlenima Opšte bolnice „Đorđe Joanović“ u Zrenjaninu na prilici da se utvrdi primenljivost metodologije u drugačijem okruženju, i na hrabroj odluci da ova institucija bude prva zdravstvena ustanova u Srbiji koja je sprovela ovakav proces.

7 <http://www.partners-serbia.org/antikorupcija/ana-vasilache-ostrva-integriteta-u-moru-korupcije/>

Analiza sudske prakse za krivična dela korupcije

Pravni skener

Stepen prisustva korupcije u Srbiji i značaj rada na njenom suzbijanju predmet su analiza i izveštaja ne samo predstavnika međunarodne zajednice (npr. Evropska komisija⁸), već i domaćih relevantnih institucija i organizacija civilnog društva (Agencija za borbu protiv korupcije, Savet za borbu protiv korupcije, Transparentnost Srbija i sl). Borba protiv korupcije navodi se kao jedan od prioriteta i Vlade Srbije, koja kao ključan preduslov uspeha ovog procesa ističe osavremenjavanje krivičnog sistema i izgradnju institucija koje su sposobne da „gone sve teške oblike kriminala i korupcije“.⁹ Uloga policije, tužilaštva i sudova u suzbijanju korupcije u društvu je ključna, i podrazumeva ne samo otkrivanje i kažnjavanje za krivična dela korupcije, već i značajan udeo u prevenciji ove pojave. Analiza sudske prakse koja se odnosi na krivična dela korupcije predstavlja pokazatelj efikasnosti sveukupne borbe protiv korupcije u društvu.

Predmet ove Analize su krivična dela korupcije u užem smislu – krivična dela primanja i davanja mita. Cilj Analize je jasno razumevanje uloge domaćih sudova u krivičnim postupcima vezanim za ova krivična dela, posebne pažnje koju bi trebalo da obrate kada sude krivična dela korupcije, ali i analiza same kaznene politike sudova.

Kako bi se dobio bolji prikaz domaće sudske prakse, dalji tekst se može podeliti na pet celina:

1. Prvi deo odnosi se na sam pojam krivičnih dela primanja i davanja mita, zakonske definicije, bliže pojašnjenje svakog dela pojedinačno i elemenata koji delo čine.

8 Vidi Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2013. godinu, strane 49-51, dostupno na:

http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_2013.pdf

9 Ekspoze predsednika Vlade, 27. april 2014, strana 46, dostupno na: <http://www.srbija.gov.rs/pages/article.php?id=208780>

2. Drugi deo odnosi se na analizu pravnosnažnih sudskih presuda sudova Srbije sa posebnim osvrtom na njihovo obrazloženje u pogledu argumenata koje sudovi daju za svoju presudu, zatim kaznu politiku sudova, i na kraju načina na koji domaći sudovi shvataju tj. tumače olakšavajuće i otežavajuće okolnosti koje uzimaju u obzir prilikom izricanja kazne.
3. Treći deo uključuje prikaz statističkih podataka u vezi sa vrstama sankcija, visinom sankcija i oblastima koje su najosetljivije na korupciju.
4. Četvrti deo odnosi se na komparativni prikaz sudske prakse Vrhovnog suda Republike Hrvatske iz istog ugla iz kojeg je posmatrana sudska praksa domaćih sudova (argumentovanje presuda, kaznena politika i olakšavajuće i otežavajuće okolnosti).
5. Poslednji deo analize jesu sumirani zaključci zasnovani na prethodnoj analizi sa preporukom u kom pravcu bi bilo poželjno i očekivano da se razvija domaća sudska praksa.

Na ovaj način nastojali smo da objedinimo sve ono što je relevantno za razumevanje kako samih dela, tako i načina na koji se postupa u praksi, sa ciljem da se utvrde šta treba unaprediti u radu sudova Srbije u ovoj oblasti, kako bi borba protiv korupcije bila što efikasnija.

Pojam korupcije i pravni okvir

Termin korupcija potekao je od latinske reči *corruptio* i prema Vujakliinom leksikonu stranih reči i izraza označava pokvarenost, kvarnost, izopačenost, razvrat; potkupljivanje, podmićenje; kvarenje, ukvarivanje, truljenje, raspadanje; krivotvorenje.

Međutim, činjenica da ovaj termin nije domaćeg porekla ne znači da je srpsko društvo ostalo imuno na ovu vrstu bolesti. Naprotiv, imajući u vidu kako podatke kojima raspolažu relevantne domaće i međunarodne institucije koje se bave problemom korupcije, tako i sudska praksu domaćih sudova, čini se da je korupcija pronašla plodno tle na ovim prostorima.

S obzirom da domaći krivični propisi ne poznaju definiciju korupcije, ista se može pronaći u Nacionalnoj strategiji za borbu protiv korupcije iz 2005. godine¹⁰ (*Korupcija je odnos koji se zasniva zloupotrebom ovlašćenja u javnom ili privatnom sektoru u cilju sticanja lične koristi ili koristi za drugoga*), kao i u Nacionalnoj strategiji za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. do 2018. godine¹¹, po kojoj korupcija predstavlja zloupotrebu moći u cilju sticanja lične koristi ili koristi za drugog, a koja se može

10 „Službeni glasnik RS“, br. 109/2005.

11 „Službeni glasnik RS“, br. 57/2013.

javiti u obliku zloupotrebe službenog, odnosno društvenog položaja ili uticaja u javnom ili privatnom sektoru. Ova definicija preuzeta je iz Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije.¹²

Domaće krivično zakonodavstvo je u periodu od 2001. do 2006. godine definisalo jedan skup krivičnih dela pod zajedničkim nazivom „Krivična dela korupcije“ koja su po svojoj pravnoj prirodi predstavljala različite vrste zloupotreba na različitim poljima (primanje mita, davanje mita, korupcija u organima uprave, nenamensko raspolaganje sredstvima iz budžeta, korupcija u javnim nabavkama...).

Prema važećem Krivičnom zakoniku (KZ) sa izmenama iz 2009, 2012, i 2013. godine¹³, ova grupa krivičnih dela je prestala da postoji pod ovim nazivom, ali su i dalje ostala, manje-više grupisana u trideset trećoj glavi KZ, kao krivična dela protiv službene dužnosti. Činjenica da su pomenuta krivična dela grupisana u ovoj glavi, ne mora nužno da znači da se korupcija kao takva ne može pojaviti u nekom drugom obliku ili se vezati za neka druga krivična dela. Iz tog razloga, prilično je nezahvalno ograničiti se samo na određena i jasno definisana krivična dela koja propisuje KZ, tako da prednost ipak treba dati nekim bitnim elementima koja karakterišu samo biće ovih krivičnih dela.

Oslanjajući se na definicije koje su prethodno citirane, može se izdvojiti nekoliko opredeljujućih faktora koji ova krivična dela čine specifičnim:

1. Zloupotreba moći ili odnos koji se zasniva zloupotrebom ovlašćenja – u najkraćem se može opisati kao ponašanje protivno kako zakonom propisanim pravilima i procedurama, tako i načelu savesnosti i poštenja. Preduslov ispunjenosti ove tačke počiva na činjenici da određeno lice raspolaže nekom vrstom moći ili ovlašćenja, odnosno odgovarajućim uticajem koji može upotrebiti na način suprotan od onog na koji je zakonom ili nekim drugim aktom obavezan.
2. Javni ili privatni sektor kao polje u kojem se može pojaviti – ni jedna od definicija ne pridaje poseban značaj jednom od navedena dva sektora, očigleno smatrajući da je korupcija kao pojava štetna nezavano od polja u kojem se manifestuje.
3. Cilj –jasno je i precizno određen u obe definicije i predstavlja sticanje lične koristi ili koristi za drugoga. Korist koju izvršilac stekne ne mora biti samo imovinska odnosno materijalna, već se može ispoljiti i u nekom drugom obliku. Ni Zakon ni Strategije nisu odredili kakvu korist neko lice može steći; Zakon se zadovoljava opštom odrednicom (korist), čime je ostavio određene ruke sudovima i drugim državnim organima da u svakom pojedinačnom slučaju

12 „Službeni glasnik RS“, br. 97/08, 53/10 i 66/11 – US.

13 „Službeni Glasnik RS“ br. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12 i 104/13

procenjuju da li su ispunjeni uslovi za postojanje određenog krivičnog dela sa ovakvim obeležjima.

4. Namera – za sva krivična dela korupcije zahteva se ispunjenost ovog uslova. To bi značilo da se ova krivična dela mogu jedino umišljajno izvršiti i da, ukoliko nema umišljaja odnosno namere, nema ni subjektivnog elementa samog dela. Iz tog razloga, većinu krivičnih dela iz ove oblasti uglavnom je jednostavno prepoznati po odrednici „Ko u nameri da sebi ili drugome pribavi korist...”

Imajući u vidu činjenicu da pobrojane karakteristike opisuju ovu vrstu krivičnih dela, odnosno da ni jedno delo korupcije nije moguće zamisliti bez kumulativne ispunjenosti ovih uslova, domaće zakonodavstvo (KZ) definiše nekoliko krivičnih dela koja spadaju u ovu grupu.

Kao glavne predstavnike, najpre treba pomenuti krivična dela Primanje mita (član 367 KZ) i Davanje mita (član 368 KZ), koji po svojoj definiciji spadaju u krivična dela korupcije u užem smislu. Međutim, ne treba gubiti iz vida ni ostala krivična dela, poput Zloupotrebe službenog položaja (član 359 KZ), Kršenje zakona od strane sudije, javnog tužioca i njegovog zamenika (član 360 KZ), Prevara u službi (član 363 KZ) ili npr. Trgovina uticajem (član 366 KZ) kao relativno novo krivično delo u domaćem zakonodavstvu.

Primanje mita

Član 367.

(1) Službeno lice koje neposredno ili posredno zahteva ili primi poklon ili drugu korist ili koje primi obećanje poklona ili druge koristi za sebe ili drugog da u okviru svog službenog ovlašćenja ili u vezi sa svojim službenim ovlašćenjem izvrši službenu radnju koju ne bi smelo izvršiti ili da ne izvrši službenu radnju koju bi moralo izvršiti,

kazniće se zatvorom od dve do dvanaest godina.

(2) Službeno lice koje neposredno ili posredno zahteva ili primi poklon ili drugu korist ili koje primi obećanje poklona ili druge koristi za sebe ili drugog da u okviru svog službenog ovlašćenja ili u vezi sa svojim službenim ovlašćenjem izvrši službenu radnju koju bi moralo izvršiti ili da ne izvrši službenu radnju koju ne bi smelo izvršiti,

kazniće se zatvorom od dve do osam godina.

(3) Službeno lice koje izvrši delo iz st. 1. ili 2. ovog člana u vezi sa otkrivanjem krivičnog dela, pokretanjem ili vođenjem krivičnog postupka, izricanjem ili izvršenjem krivične sankcije,

kazniće se zatvorom od tri do petnaest godina.

(4) Službeno lice koje posle izvršenja, odnosno neizvršenja službene radnje, navedene u st. 1. do 3. ovog člana, a u vezi s njom, zahteva ili primi poklon ili drugu korist,

kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine.

(5) Strano službeno lice koje učini delo iz st. 1. do 4. ovog člana, kazniće se kaznom propisanom za to delo.

(6) Odgovorno lice u preduzeću, ustanovi ili drugom subjektu koje učini delo iz st. 1, 2. i 4. ovog člana, kazniće se kaznom propisanom za to delo.

(7) Primljeni poklon i imovinska korist oduzeće se.

Prema citiranoj zakonskoj odredbi, krivično delo primanja mita sastoji se u zahtevanju poklona, primanju poklona ili primanju obećanja poklona ili neke druge koristi kako bi se izvršila radnja koja se ne bi smela izvršiti (i obrnuto), ili kako bi se izvršila radnja koja bi se morala izvršiti (i obrnuto), ili zahtevanje ili primanje poklona ili neke druge koristi nakon izvršenja ili neizvršenja neke radnje.

Izvršilac ovog krivičnog dela može biti službeno lice, strano službeno lice ili odgovorno lice u preduzeću, ustanovi ili drugom subjektu. Odatle proizlazi i činjenica da se krivično delo primanja mita može izvršiti u okviru službenog ovlašćenja ili u vezi sa službenim ovlašćenjem.

Ovo delo smatra se svršenim u trenutku kada je poklon zahtevan, odnosno primljen, dok pokušaj ovog krivičnog dela nije moguć.

Zakon je takođe propisao i obavezno izricanje mere bezbednosti oduzimanja poklona ili kakve druge imovinske koristi.

Raspon kazni koje su propisane za krivično delo primanja mita kreće se u granicama od 3 meseca do 15 godina, u zavisnosti od oblika krivičnog dela.

Davanje mita

Član 368.

(1) Ko službenom ili drugom licu učini, ponudi ili obeća poklon ili drugu korist da službeno lice u okviru svog službenog ovlašćenja ili u vezi sa svojim službenim ovlašćenjem izvrši službenu radnju koju ne bi smelo izvršiti ili da ne izvrši službenu radnju koju bi moralo izvršiti ili ko posreduje pri ovakvom podmićivanju službenog lica,

kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina.

(2) Ko službenom ili drugom licu učini, ponudi ili obeća poklon ili drugu korist da službeno lice u okviru svog službenog ovlašćenja ili u vezi sa svojim službenim ovlašćenjem izvrši službenu radnju koju bi moralo izvršiti ili da ne izvrši službenu radnju koju ne bi smelo izvršiti ili ko posreduje pri ovakvom podmićivanju službenog lica,

kazniće se zatvorom do tri godine.

(3) Odredbe st. 1. i 2. ovog člana primenjuje se i kada je mito dato, ponuđeno ili obećano stranom službenom licu.

(4) Učinioc delo iz st. 1. do 3. ovog člana koji je prijavio delo pre nego što je saznao da je ono otkriveno može se osloboditi od kazne.

(5) Odredbe st. 1, 2. i 4. ovog člana primenjuju se i kad je mito dato, ponuđeno ili obećano odgovornom licu u preduzeću, ustanovi ili drugom subjektu.

Prema ovoj zakonskoj odredbi, krivično delo davanja mita sastoji se u davanju poklona, nuđenju poklona ili obećanju poklona ili neke druge koristi kako bi se izvršila radnja koja se ne bi smela izvršiti (i obrnuto), ili kako bi se izvršila radnja koja bi se morala izvršiti (i obrnuto), kao i u posredovanju pri ovakvom podmićivanju.

Izvršilac ovog krivičnog dela može biti bilo koje lice, a poklon mora biti učinjen, ponuđen ili obećan službenom ili drugom licu, stranom službenom licu ili odgovornom licu u preduzeću, ustanovi ili drugom subjektu. Razlika u odnosu na izvršioca dela pravi se u odnosu na posredovanje pri podmićivanju, s obzirom da posrednik može biti neko treće lice, a ne primalac ili davalac mita.

Kao maksimalna propisana kazna za krivično delo primanja mita može se izreći do 5 godina zatvora, u zavisnosti od oblika krivičnog dela.

Posebno značajno je pomenuti i zakonom propisanu mogućnost oslobađanja od kazne učinioca krivičnog dela primanja mita ukoliko isti prijavi delo pre nego što je saznao da je ono otkriveno.

Istraživanje sudske prakse za krivična dela primanja i davanja mita

Istraživanje sudske prakse za krivična dela primanja mita i davanja mita obuhvatilo je period od januara 2010. godine do marta 2014. godine. U cilju što potpunijih podataka, upućeni su dopisi svim Osnovnim i Višim sudovima u Srbiji u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama

od javnog značaja¹⁴ od kojih se tražilo da dostave podatke o tome da li se pred pomenutim sudovima vode ili su vođeni postupci u vezi sa krivičnim delom Primanja mita iz člana 367 KZ i Davanja mita iz člana 368 KZ, broju postupaka koji se vode, u kojoj fazi se postupak nalazi, kao i relevantne statističke podatke i kopije pravnosnažnih presuda za pomenuti period. Na poslate zahteve odgovorio je veći broj sudova, pa je u konačnom dobijeno 75 odluka Viših sudova i 34 odluke Osnovnih sudova.¹⁵ Neki od sudova nisu dostavili tražene podatke s obzirom da u pomenutom periodu nisu imali ni jedan pravnosnažno okončan postupak.

Cilj istraživanja bio je ostvarivanje uvida u način na koji srpski sudovi tumače pomenuta krivična dela, način na koji obrazlažu svoje presude i tumače pojedine dokaze izvedene tokom postupka, visine kazni koje izriču licima za koje utvrde da su izvršili navedena krivična dela, kao i koje to olakšavajuće i otežavajuće okolnosti sudovi uzimaju u obzir prilikom odmeravanja kazne.

Istraživanje je pošlo od pretpostavke da je, u pogledu razumevanja sadržine ovih krivičnih dela, od jednakog značaja kako sama pravna norma definisana u KZ RS, tako i sudska praksa, odnosno primena pravne norme na konkretan slučaj. Analizom prikupljenih podataka, istraživanje je utvrdilo nekoliko osnovnih obeležja sudske prakse u ovom području.

I

Prva stvar koja se uočava prilikom analize sadržina presuda jeste činjenica da kvalitet u izradi presuda varira i to ne samo od suda do suda (vezujući se za njihovu stvarnu ili funkcionalnu nadležnost), već čak i unutar jednog suda – od sudije do sudije. Ovde se pri tom ne misli na stil pisanja, kvalitet rečenica ili umešnost sudije da svoje znanje pretoči u reči na način da svoju presudu učini jasnom i razumljivom, na šta ga/je obavezuje odredba člana 122 Sudskog poslovnika¹⁶. Naprotiv, reč je o ispunjenosti uslova iz člana 428 ZKP koji propisuje sadržaj pismeno izrađene presude.

Odredba člana 428 Zakonika o krivičnom postupku (ZKP)¹⁷, između ostalog, propisuje i sadržinu obrazloženja presude koja se donosi u svakom konkretnom slučaju i nalaže sudiji da u istu unese sve činjenice koje je utvrdio u krivičnom postupku, iz kojih razloga ih uzima kao dokazane ili nedokazane, iz kojih razloga nije uvažio pojedine predloge stranaka, dajući pri

14 „Službeni glasnik RS“, br. 120/2006, 54/2007, 104/2009 i 36/2010

15 Na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja nisu odgovorili jedan viši sud i dva osnovna.

16 („Službeni glasnik RS“ br. 110/09, 70/11 i 19/12)

17 „Službeni glasnik RS“, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013 i 55/2014

tom naročito ocenu verodostojnosti protivrečnih dokaza, kojim razlozima se rukovodio pri rešavanju pravnih pitanja, a naročito pri utvrđivanju da li je optuženi učinio krivično delo i pri primenjivanju određenih odredaba zakona na optuženog i krivično delo. Ako je optuženi oglašen krivim, u obrazloženju se mora navesti i koje je činjenice sud uzeo u obzir pri odmeravanju kazne, kojim razlozima se rukovodio kada je našao da treba izreći strožu kaznu od propisane, ili da kaznu treba ublažiti ili optuženog osloboditi od kazne, ili da treba izreći kaznu rada u javnom interesu ili oduzimanje vozačke dozvole, uslovnu osudu ili sudsku opomenu, meru bezbednosti, oduzimanje imovinske koristi ili oduzimanje imovine proistekle iz krivičnog dela, odnosno opozvati uslovni otpust.

Zakonik o krivičnom postupku je prevideo i sankciju nepostupanje prvostepenih ili drugostepenih sudova u skladu sa članom 428 ZKP. Ova sankcija sadržana je u stavu 2 tačke 2 člana 438 ZKP i propisuje da, ukoliko se ispostavi da je izreka presude protivrečna sama sebi ili su razlozi presude protivrečni izreci, ili ako presuda nema uopšte razloga ili u njoj nisu navedeni razlozi o činjenicama koje su predmet dokazivanja ili su ti razlozi potpuno nejasni ili u znatnoj meri protivrečni, ili ako o činjenicama koje su predmet dokazivanja postoji znatna protivrečnost između onoga što se navodi u razlozima presude o sadržini isprava ili zapisnika o iskazima datim u postupku i samih tih isprava ili zapisnika, pa zbog toga nije moguće ispitati zakonitost i pravilnost presude, dolazi do bitne povrede odredaba krivičnog postupka, u kom slučaju se žalbena presuda ukida i predmet vraća na ponovno suđenje.

Kod ovako jasnih odredaba ZKP, može se uočiti da se od svakog sudije ponaosob očekuje da svoju presudu, bez obzira da li je osuđujuća ili oslobađajuća, što bolje argumentuje, odnosno da obezbedi što više razloga kako bi utemeljio svoju odluku. Sudija je dužan da na osnovu savesne ocene svakog dokaza pojedinačno i u vezi sa ostalim dokazima izvede zaključak o izvesnosti postojanja određene činjenice.

Nakon detaljnog čitanja svih presuda koje su dostavljene od strane sudova Srbije (ukupno 109 odluka), čini se da je u ogromnoj većini slučajeva ocena dokaza pojedinačno, a posebno njihovo stavljanje u vezu i odmeravanje sa drugim dokazima, izostalo. Ukoliko bi se moglo napraviti neko grubo teritorijalno razgraničenje, moglo bi se zaključiti da se sudovi sa teritorije Vojvodine, koji se nalaze pod jurisdikcijom Apelacionog suda u Novom Sadu, naročito ističu po kvalitetu svojih presuda.

U najvećem broju slučajeva, prvostepene (ali i drugostepene) presude sadržinski se sastoje od citiranja iskaza okrivljenih, oštećenih i svedoka, zatim citiranja člana zakona koji se ima primeniti u konkretnom slučaju, navoda da je okrivljeni izvršio delo sa umišljajem (ukoliko je osuđen) skoro bez posebnog obrazloženja u čemu se ogleda namera učinioca krivičnog dela i na osnovu čega je sud zaključio da je namera postojala, da bi na kraju bile taksativno nabrojane olakšavajuće i otežavajuće okolnosti koje je sud imao u vidu prilikom odmeravanja kazne. Ono što je izostalo jeste upravo

ono što ZKP i zahteva od sudije prilikom obrazlaganja svoje presude – argumenti za svoju odluku. Nasuprot traženom, prvostepeni sudovi smatraju da je sasvim dovoljno citirati iskaze stranaka u postupku i saslušanih svedoka bez njihove podrobne analize, dovođenja u vezu i razjašnjenja protivrečnosti koje se potencijalno javljaju u njihovim iskazima. Osim najčešće floskule da je „sud poklonio veru iskazu okrivljenog, oštećenog ili svedoka zato što je jasan, logičan i neprotivrečan...“ dodatnih razloga za ovakav svoj zaključak najčešće nema. Činjenica je da u dobrom delu odluka suda zavisi od tzv. slobodnog sudijskog uverenja, ali je isto tako činjenica da slobodno sudijsko uverenje ne može biti jedini argument za osuđujuću ili oslobađajuću presudu i da je u tom smislu neophodno mnogo konkretnije, detaljnije i temeljnije obrazložiti svoje sudijsko uverenje. U protivnom, dešava se da se dođe u jednu apsurdnu situaciju da presuda sadržinski ima npr. preko 30 stranica teksta bez skoro ijednog argumenta, čime se krši pravo stranke na pravično suđenje, a koje se ogleda u pravu na jasnu, razumljivu I, posebno, na dobro argumentovanu presudu.

Ono što predstavlja još veći problem jeste i činjenica da se drugostepeni sudovi, koji bi trebalo da budu korektiv rada nižestepениh sudova, zadovoljavaju ovakvim presudama i time doprinose razvoju loše prakse.

Iz tog razloga, po ovom pitanju treba pohvaliti rad sudova u Vojvodini (jurisdikcija Apelacionog suda u Novom Sadu) kod kojih situacije loše ili nedovoljno argumentovane presude predstavljaju izuzetke i najčešće se sankcionišu u drugom stepenu.

II

Naredna stvar na koju treba ukazati jeste visina kazne koja se izriče licima za koje je utvrđeno da su izvršili krivično delo primanja ili davanja mita.

Iz prethodno citiranih članova proizlazi da se raspon kazne koji je propisan za krivično delo primanja mita kreće u granicama od dve do petnaest godina, sa izuzetkom propisanim u stavu 4 člana 367 KZ koji donju granicu za izvršenje ovog krivičnog dela spušta na tri meseca.

Nešto drugačija situacija važi u slučaju ispunjenosti uslova iz člana 368 KZ, davanje mita, koji gornju granicu za zatvor postavlja na pet godina.

Imajući u vidu visine zaprečenih kazni za krivična dela primanja i davanja mita, stiče se utisak da je zakonodavac vodio računa da izvršioce pomenutih dela sankcioniše na odgovarajući način. Međutim, ako se uzmu u obzir podaci o sistemskoj rasprostranjenosti korupcije u Srbiji, kao i činjenica da je ova pojava zastupljena u svim segmentima društva (pa čak i u policiji, o čemu govore brojne presude koje su bile predmet analize), stiče se utisak da se bez obzira na zakonom zaprećene kazne, ova krivična dela i dalje izvršavaju u nesmanjenom obimu. Čitajući pravnosnažne presude domaćih sudova, čini se da uzrok, jednim delom, leži u radu policije i tužilaštava (čiji je osnovni zadatak da prikupe što više upotrebljivih dokaza kako bi potkrepili optužnice protiv učinilaca ovih krivičnih dela), dok

većim delom počiva na kaznenoj politici sudova u Srbiji. Umesto da učinioeci ovih krivičnih dela budu sankcionisani što strožije, čime bi se postigao efekat kako na izvršioca samog dela (da isto ne ponovi), tako i na druga lica (da budu svesni da mogu da očekuju visoke zatvorske kazne ukoliko izvrše neko od ovih dela), domaći sudovi svojom kaznenom politikom ne postižu ni jedan od pomenutih rezultata. U konačnom, ovakva kaznena politika ne doprinosi ni iskorenjivanju problema korupcije, što bi i trebalo da bude primarni cilj.

Realno je bilo očekivati da u alarmantnoj situaciji, kakva vlada u Srbiji po pitanju rasprostranjenosti korupcije, doprinos borbi protiv iste daju i nadležni državni organi – pre svega policija i tužilaštvo (čiji je osnovni zadatak da prikupе što više upotrebljivih dokaza kako bi potkrepili optužnice protiv učinilaca ovih krivičnih dela), a zatim i sudovi kao poslednja instanca koja treba da se stara da se ovakvo ponašanje što strožije sankcioniše, doprinevši na taj način iskorenjivanju problema korupcije.

S obzirom da u ovom delu analize sudske prakse nisu obuhvaćeni statistički podaci o vrstama kazni koje su izrečene učinioecima predmetnih krivičnih dela, niti visini izrečenih kazni, može se najgrublje navesti da je u ogromnom procentu, krivični postupak okončan izricanjem uslovnih osuda. Malobrojne zatvorske kazne koje su izrečene učinioecima krivičnih dela, dosežu najvišu granicu od oko 3 godine. Najviša izrečena kazna iznosila je 3 godine i 6 meseci zatvora i to licu koje je prethodno nekoliko puta bilo osuđivano.

Kako je namera da se pitanje olakšavajućih i otežavajućih okolnosti posebno obrazloži u narednoj tački, u ovom delu analize fokus je primarno stavljen na visine izrečenih kazni i činioce kojima se sudovi rukovode kada odmeravaju kaze učinioecima ovih krivičnih dela.

Nije sporna činjenica da sudovima stoji na raspolaganju mogućnost da pod određenim, zakonom propisanim uslovima, mogu učinioecima krivičnih dela izreći kazne koje su blaže od onih koje je zakon propisao za to delo. Takođe, nije sporan ni zaključak da se institutom ublažavanja kazne treba uvek služiti kada se ispostavi da postoje naročito olakšavajuće okolnosti i kada se utvrdi da se i ublaženom kaznom može postići svrha kažnjavanja.

Upravo drugi deo prethodne rečenice (kada se utvrdi da se i ublaženom kaznom može postići svrha kažnjavanja) jeste ono što sudije najčešće i koriste kada se odlučuju da izreknu kaznu ispod granice propisane zakonom. Koliko god se činilo da utisak suda da se ublaženom kaznom može postići svrha kažnjavanja predstavlja subjektivni element samog sudije, toliko jednako se može reći i da slobodno sudijsko uverenje mora počivati i na nekim objektivnim elementima, tj. faktima koji moraju dati uporište za odluku suda da učinioecu krivičnog dela ublaži kaznu. Ukoliko ovaj zaključak dovedemo u vezu sa činjenicama koje su prethodno navedene (rasprostranjenost korupcije, njeni efekti na društvo u celini, poražavajući

statistički podaci o tome koji nivo korupcija doseže u Srbiji¹⁸), utisak je da bi zakonske norme koje dozvoljavaju mogućnost ublažavanja kazne trebalo restriktivnije tumačiti u slučajevima kada je predmet krivičnog postupka bilo koje krivično delo koje u sebi sadrži elemente korupcije.

Umesto ovako očekivanog postupanja sudija, ispostavlja se da se i ovim krivičnim delima (sa elementima korupcije) pristupa na jednak način kao i bilo kom drugom krivičnom delu, iako opšti pokazatelji u društvu ukazuju da je neophodna drastična promena i drugačiji pristup, kako u prikupljanju dokaza, tako i prilikom odmeravanja kazne učinocima predmetnih krivičnih dela.

Još jedna stvar na koju je potrebno ukazati jeste i činjenica da sudijama na raspolaganju stoji i mogućnost izricanja odgovarajućih mera bezbednosti, regulisanih u glavi VI KZ, od kojih je naročito upečatljiva ona iz člana 85 KZ – Zabrana vršenja poziva, delatnosti i dužnosti.

Član 85 KZ propisuje da sud može učiniocu krivičnog dela zabraniti vršenje određenog poziva, određene delatnosti ili svih ili nekih dužnosti vezanih za raspolaganje, korišćenje, upravljanje ili rukovanje tuđom imovinom ili za čuvanje te imovine, ako se opravdano može smatrati da bi njegovo dalje vršenje takve delatnosti bilo opasno. Sud određuje trajanje mere iz stava 1. ovog člana, koje ne može biti kraće od jedne niti duže od deset godina, računajući od dana pravosnažnosti odluke, s tim da se vreme provedeno u zatvoru, odnosno u zdravstvenoj ustanovi u kojoj je izvršena mera bezbednosti ne uračunava u vreme trajanja ove mere. Ako izrekne uslovnu osudu, sud može odrediti da će se ta osuda opozvati, ako učinilac prekrši zabranu vršenja poziva, delatnosti ili dužnosti.

Kod ovakve zakonske mogućnosti za sankcionisanje lica koja prilikom vršenja određenog poziva prime mito, ostaje nejasno zbog čega se ova mera bezbednosti ne primenjuje u većem obimu u krivičnim postupcima. Prilikom analize pravosnažnih presuda, ispostavilo se da je samo jednom izrečena ova mera i to od strane suda koji se nalazi na teritoriji Vojvodine, odnosno pod jurisdikcijom Apelacionog suda u Novom Sadu.

Moglo se uočiti još i da se od drugih mera bezbednosti izriču mere Oduzimanje predmeta (član 87 KZ) i Proterivanje stranca iz zemlje (član 88 KZ), ali se čini da bi prethodno pomenuta mera Zabrane vršenja poziva, delatnosti i dužnosti bila znatno delotvornija u konkretnom slučaju.

Takođe, zanimljivo je i pitanje oduzimanja imovine proistekle iz krivičnog dela korupcije. Podaci o oduzetoj imovini ukazuju na to da država nije uspela da identifikuje i zapleni značajnu imovinu. U praksi se u javljaju problemi u vezi sa zaplenom i naknadnim oduzimanjem imovine stečene

18 Vidi „Stav građana Srbije prema korupciji“ – Istraživanje javnog mnjenja, decembar 2013. godine, koje je sproveo UNDP u Srbiji, dostupno na: http://www.gm.undp.org/content/dam/serbia/Publications%20and%20reports/Serbian/Corruption%20UNDP_SRB_Benchmarking%20Survey%20Serbian%20December%202013.pdf

krivičnim delom. S tim u vezi, često se navodi i veliki nedostatak znanja u pogledu finansijske istrage, problem nedovoljno stručnih veštaka, praćenja tokova novca i sprovođenja efikasnije finansijske istrage.

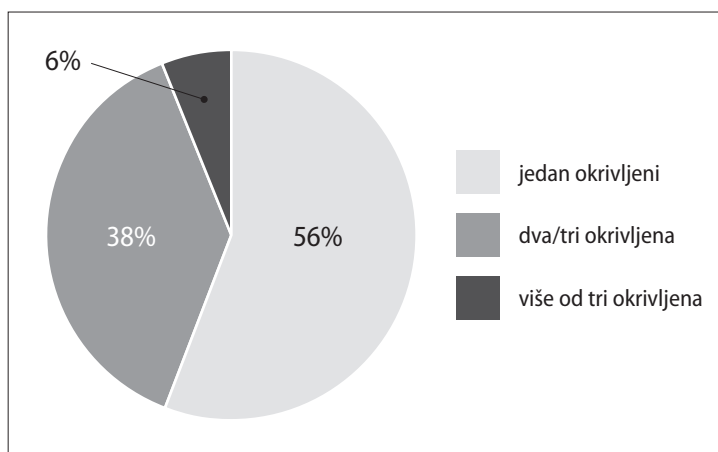
III

Statistika sudskih postupaka

Prema odgovorima sudova u periodu od 01. januara 2010. do 01. marta 2014. godine za primanje mita (član 367) vođeno je ukupno 349 postupaka, a za davanje mita (član 368) 193.

Prva razlika koja se uočava u ovim postupcima vezuje se za broj okrivljenih u jednom krivičnom postupku. Za davanje mita karakteristično je da se postupak skoro uvek vodi protiv jednog okrivljenog, dok u slučajevima primanja mita to nije slučaj.

1. Broj okrivljenih u krivičnom postupku za primanje mita

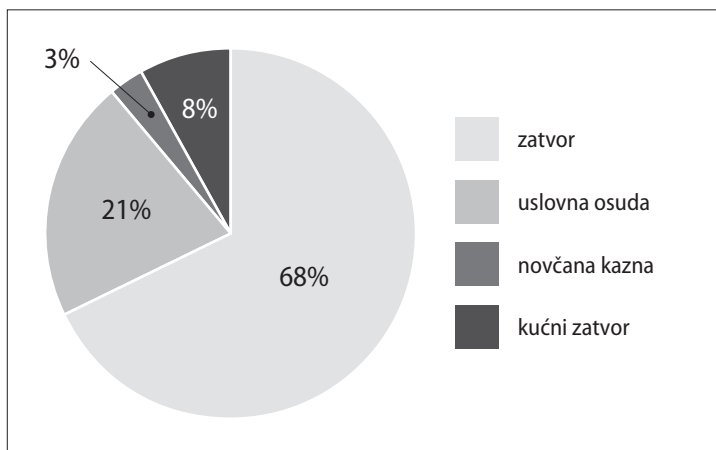


U Krivičnom zakoniku je za primanje mita (da bi se izvršila ili da se ne bi izvršila radnja)¹⁹ određena kazna zatvora u rasponu od dve godine do 15 godina, a za davanje mita od šest meseci do pet godina. U skladu sa odredbama Zakonika postoje i razlike u visinama i vrstama krivičnih sankcija.

Za krivično delo primanja mita najviše je zatvorskih kazni, čak 68%, zatim novčanih kazni 21% i 3% uslovnih osuda. Novina u Krivičnom zakoniku je kućni zatvor koji je određen u 8% postupaka.

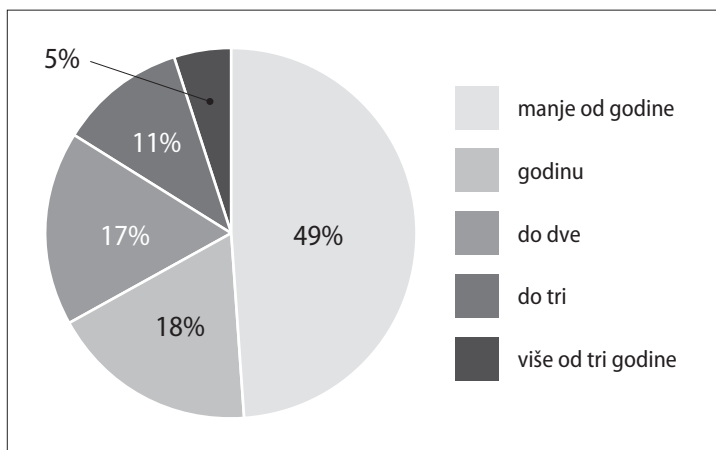
¹⁹ U Krivičnom zakoniku član 367 tačka 4 za primanje mita nakon izvršene ili neizvršene radnje predviđena je niža sankcija (kazna zatvora od tri meseca do pet godina).

2. Zastupljenost krivičnih sankcija za krivično delo primanje mita



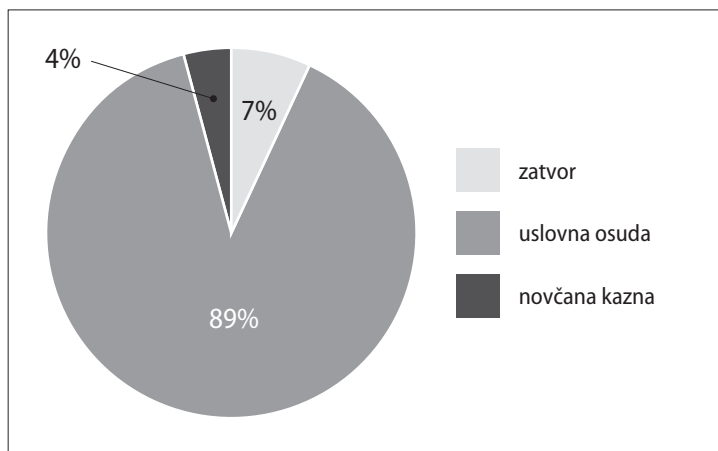
Kada je reč o kaznenoj politici sudova, a uzimajući u obzir visinu zatvorskih kazni određenih u Zakoniku može se reći da je ona blaga. Izrečene zatvorske kazne manje od jedne godine zastupljene su u 49% pravnosnažnih presuda, a preko tri godine samo 5%. Kao posebna vrsta krivičnih sankcija u Zakoniku su predviđene mere bezbednosti koje predstavljaju mere dopunskog karaktera i izriču se uz druge vrste sankcija (kazne, mere upozorenja) ili uz oslobođenje od kazne. One su izrečene samo u 8% slučajeva.

3. Visine zatvorskih kazni za krivično delo primanja mita



Kod davanja mita situacija je potpuno drugačija. Najveći broj izrečenih sankcija predstavljaju uslovne osude (89%), dok su kazne zatvora zastupljene u 7%, a novčana kazna u 4% pravnosnažnih presuda. Mera bezbednosti oduzimanja predmeta izrečena je u 11% pravnosnažnih presuda.

4. Zastupljenost krivičnih sankcija za krivično delo davanje mita



Ovakva praksa ni najmanje ne može doprineti borbi protiv korupcije i kaznena politika sudova za davanje mita mora biti mnogo strožija. Neophodno je da se kroz sudske postupke utiče na svest građana da je davanje krivično delo isto kao i primanje (traženje) mita. Dakle, da bi mere za borbu protiv korupcije predviđene Strategijom, Akcionim planom i Krivičnim zakonikom bile efikasne potrebno je adekvatno koristiti sve mehanizme zaštite i kazniti sve učesnike u korupciji. Sudovi u Srbiji moraju imati značajan doprinos u eliminisanju ukorenjenih stavova u društvu da je „davanje poklona i čašćavanje deo naše tradicije, kulture i mentaliteta“²⁰.

U zahtevu za pristup informacijama od javnog značaja nije izdvojena nijedna oblast kao najosetljivija na korupciju jer je jedan od ciljeva istraživanja da se utvrdi i koji su to segmenti društva za koje se pokreće najveći broj sudskih postupaka. Za oba krivična dela najviše postupaka je pravnosnažno okončano u oblasti rada policije (davanje mita 45%, primanje mita 25%). Isti procenat krivičnih postupaka je i u oblasti građevinarstva za primanje mita (25%), dok je na trećem mestu primanje mita u zdravstvu (10%). Kada

20 Stavovi istaknuti tokom javnih skupova u okviru projekta „Aktivni građani protiv korupcije – primena dobrih praksi u borbi protiv korupcije u lokalnoj zajednici“, na kojima su putem standardizovanog testa ispitivani stavovi učesnika o borbi protiv korupcije.

je u pitanju davanje mita, ono je izraženo u pravosuđu (14%) i zdravstvu (14%). Sudski postupci pokrenuti zbog korupcije u obrazovanju je približno identično za primanje i davanje mita (imeđu 7-8%).

Monitoring suđenja

Monitoring suđenja sproveden je u sedam gradova u Srbiji (Beograd, Čačak, Niš, Smederevo, Zrenjanin, Pančevo i Šabac). U periodu u kojem su istraživači prisustvovali suđenjima najveći broj zakazanih pretresa odnosio se na krivična dela primanja mita. U skladu sa dobijenim rasporedom suđenja, monitoring je sproveden u višim sudovima.

Oblasti koje su bile predmet sporova veoma su različite i na osnovu monitoringa nije bilo moguće utvrditi za koju od oblasti ima najviše pokrenutih postupaka za korupciju. Ipak, značajno je pomenuti da nema odstupanja u odnosu na rezultate analize pravnosnažnih presuda viših sudova i da se primanje mita ispoljava u oblasti policije, carine, javnih nabavki, zdravstva, obrazovanja i građevine.

Nedostaci sudskih postupaka za davanje i primanje mita potpuno se uklapaju u generalne mane celokupnog pravosuđa. Opšte karakteristike suđenja su česta odlaganja pretresa, dugo trajanje postupaka, neodazivanje svedoka, kao i promene sudija i članova veća. Takođe, vreme za održavanje pretresa u toku jednog radnog dana uglavnom se ne poštuje. Često se dešava da se početak pretresa odlaže, a kao glavni uzroci izdvajaju se kašnjenje sudija i sudija porotnika, duže trajanje prethodnih pretresa i veliki broj suđenja u toku jednog dana.

Pored navedenih opštih uzroka dugog trajanja krivičnih postupaka isti će se još jedan za koji se može reći da je specifičan za krivično delo primanja mita. U analizi pravnosnažnih sudskih odluka ukazano je da se u 44% postupaka za primanje mita pojavljuje više od jednog okrivljenog. Rezultat monitoringa suđenja potvrdio je činjenicu da je u ovim slučajevima teško obezbediti prisustvo svih okrivljenih i time ispuniti procesne pretpostavke za vođenje postupka.

IV

Poslednja stvar na koju bi trebalo obratiti posebnu pažnju jeste pitanje olakšavajućih i otežavajućih okolnosti koje sudija ceni prilikom izricanja kazne učiniocu krivičnog dela.

Kako je prethodno navedeno, član 54 KZ propisuje da će sud učiniocu krivičnog dela odmeriti kaznu u granicama koje su zakonom propisane za to delo, imajući u vidu svrhu kažnjavanja i uzimajući u obzir sve okolnosti koje utiču da kazna bude manja ili veća (olakšavajuće i otežavajuće okolnosti), a naročito: stepen krivice, pobude iz kojih je delo učinjeno, jačinu ugrožavanja ili povrede zaštićenog dobra, okolnosti pod kojima je delo učinjeno, raniji život učinioca, njegove lične prilike, njegovo držanje posle učinjenog

krivičnog dela a naročito njegov odnos prema žrtvi krivičnog dela, kao i druge okolnosti koje se odnose na ličnost učinioca; da će sud pri odmeravanju novčane kazne u određenom iznosu (član 50) posebno uzeti u obzir i imovno stanje učinioca; da se okolnost koja je obeležje krivičnog dela ne može uzeti u obzir i kao otežavajuća, odnosno olakšavajuća okolnost, izuzev ako prelazi meru koja je potrebna za postojanje krivičnog dela ili određenog oblika krivičnog dela ili ako postoje dve ili više ovakvih okolnosti, a samo jedna je dovoljna za postojanje težeg, odnosno lakšeg oblika krivičnog dela.

Iz sadržine citiranog člana može se zaključiti da je pitanje olakšavajućih i otežavajućih okolnosti po svojoj prirodi takvo da se ceni u svakom pojedinačnom slučaju i da se vezuje za učinioca krivičnog dela, njegove lične prilike, njegov raniji život, držanje nakon učinjenog krivičnog dela, pobude iz kojih je delo učinjeno i niz drugih činjenica koje utiču na odluku postupajućeg sudije da izrekne kaznu blažu od zaprećene.

Upravo zbog subjektivnog karaktera svih okolnosti koje se uzimaju u obzir prilikom odmeravanja kazne okrivljenom, postupajući sudija bi morao svaku od njih da oceni kako posebno, tako i u vezi sa drugim okolnostima od značaja za odmeravanje kazne, a potom i posebno obrazloži zbog čega u konkretnom slučaju smatra da su se stekli uslovi za izricanje blaže sankcije. Svaki od potencijalnih razloga za ublažavanje kazne mora imati uporište u činjenicama koje tom ublažavanju doprinose.

Podrobnom analizom pravnosnažnih presuda, stiče se utisak da sudije ovom delu obrazloženja pristupaju više formalno nego što zaista cene pojedinačne razloge za ublažavanje kazne. Štaviše, u najvećem broju predmeta potpuno različite životne okolnosti cene se na identičan način iako za to nema uporišta ne samo u konkretnoj situaciji, već ni u zakonu. Tako se npr. može uočiti da sudije kao olakšavajuću okolnost uzimaju činjenicu da je neko mlad čovek, relativno mlad čovek, zatim da je starijih godina i faktički svaku životnu dob okrivljenog uzimaju za olakšavajuću okolnost. Identičnu situaciju možemo naći i kod termina „porodičan čovek“, pa tako npr. neko ko ima bilo jedno, bilo četvoro dece, ili nema decu uopšte, dobija jednak tretman olakšavajuće okolnosti i ublažavanja kazne po tom osnovu. Ovakvih primera ima skoro u svakoj presudi i čini se da se ovakvim postupanjem obesmišljava institut ublažavanja kazne i gubi svrhu koju mu je zakonodavac namenio.

Svrha prethodno navedenih primera nema za cilj da podstakne sudije da ne uzimaju u obzir sve navedene životne situacije koje, zaista pod određenim uslovima i u određenom spletu okolnosti, mogu biti od uticaja na odluku suda prilikom odmeravanja kazne. Naprotiv, namera je da se sve životne situacije dovode u vezu sa ostalim razlozima za ublažavanje kazne koje bi utemeljile odluku suda kada zaključi da su se stekli uslovi da se određenom licu ublaži kazna i da će se na taj način postići svrha kažnjavanja. Kao ilustrativan primer se može zamisliti situacija u kojoj je okrivljeni zaista porodičan čovek, otac dvoje dece i srednjih godina. Sve navedeno ne bi bili dovoljni razlozi za ublažavanje kazne okrivljenom s obzirom da navedena

životna situacija još uvek ne ispunjava uslove iz člana 54 KZ koje su u zakonu označene kao „lične prilike okrivljenog“. Međutim, ukoliko bi se prethodna životna situacija upotpunila i okolnostima da je okrivljeni jedini zaposlen, da sam izdržava porodicu, da ima nekog bolesnog člana domaćinstva kojem mora da kupuje lekove, da rentira stan, da prethodno nije osuđivan i da ga je postojeća životna situacija faktički navela da izvrši krivično delo, onda bi se moglo govoriti o realnoj mogućnosti da se okrivljenom izrekne kazna koja je blaža od one zakonom propisane. Identična logika bi se mogla koristiti i u situaciji kada je u pitanju držanje okrivljenog nakon izvršenog krivičnog dela i njegov odnos prema žrtvi krivičnog dela.

Vraćajući se korak unazad, tj. na krivična dela primanja i davanja mita koja su predmet ove analize, kao i na brojke koje pokazuju stepen korupcije u Srbiji²¹, tim pre se mora imati u vidu jačina ugrožavanja ili povrede zaštićenog dobra (u širem smislu je to čak i ugrožavanje celokupnog državnog sistema), što bi trebalo da vodi restriktivnijem tumačenju odredbe člana 54 KZ.

Umesto ovako očekivanog postupanja sudova u Srbiji, ponovo se nalazimo u identičnoj situaciji kao što je obrazloženo u prethodnoj tački (visina kazni) i identičnom pristupanju sudova krivičnim delima protiv korupcije kao i bilo kojem drugom delu koje ne potpada pod ovu grupu inkriminiranih dela iako opšti pokazatelji stanja društva po pitanju korupcije nisu nimalo ohrabrujući.

Ovde je posebno bitno naglasiti i činjenicu da je Viši sud u Beogradu dostavio tražene presude za potrebe ove analize u kojima je prethodno anonimizirao delove odluka koji se odnose na olakšavajuće okolnosti koje je cenio prilikom odmeravanja kazne okrivljenima, tako da nije bilo moguće zaključiti da li postoji drugačija praksa u postupanju ovog suda prilikom odmeravanja kazni okrivljenima u odnosu na druge sudove u Srbiji. Kod činjenice da ove informacije ne potpadaju pod informacije koje bi štittio Zakon o zaštiti podataka o ličnosti²², ostaje nejasno zbog čega je Viši sud u Beogradu odlučio da ne dozvoli uvid u ove podatke u presudama.

Za kraj, nije na odmet ilustrovati jedan od zanimljivijih postupaka koji je vođen u jednom od sudova u Srbiji. Okrivljeni je bio lice koje je izvršilo određenu hiruršku intervenciju u jednom zdravstvenom centru u Srbiji. Za svoje usluge da oštećenoj zakaže operaciju u zdravstvenom centru, istu izvrši i povremeno je obilazi i prati oporavak, primio je određeni novčani iznos. U vreme kada je operaciju izvršio, okrivljeni je bio na neplaćenom odustvu i u svoj matični zdravstveni centar je došao upravo iz razloga kako bi izvršio ovu operaciju. Prvostepeni sud je zaključio da okrivljeni ne može biti

21 http://www.gm.undp.org/content/dam/serbia/Publications%20and%20reports/Serbian/Corruption%20UNDP_SRB_Benchmarking%20Survey%20Serbian%20December%202013.pdf

22 „Službeni glasnik RS“, br. 97/2008, 104/2009 – dr. zakon, 68/2012 – odluka US i 107/2012

odgovoran za krivično delo primanja mita iz razloga što je u kritičnom periodu bio na neplaćenom odsustvu, kada mu, shodno odredbi člana 78 Zakona o radu²³ miruju prava, obaveze i odgovornosti, odakle proizlazi i činjenica da je okrivljenom mirovalo i njegovo svojstvo službenog tj. odgovornog lica. Iz tog razloga, prvostepeni sud je zaključio da nisu ispunjeni zakonom propisani uslovi za postojanje krivičnog dela primanja mita. Javni tužilac je žalbom ukazivao na činjenicu da je pogrešan zaključak suda da okrivljenom, usled neplaćenog odsustva, miruju prava, obaveze i odgovornosti, već naprotiv, da je upravo u skladu sa odredbama Zakona o radu okrivljeni i dalje bio zaposleno lice i da se vid neplaćenog odsustva tretira kao vid odsustvovanja zaposlenog s posla iz kog razloga mu ne prestaju funkcije na koje je izabran ili postavljen. Drugostepeni sud je odbio žalbu kao neosnovanu i potvrdio prvostepenu presudu kojom je okrivljeni oslobođen optužbe za izvršenje krivičnog dela primanja mita iz člana 367 KZ, prihvatajući u celini razloge koje je u svom obrazloženju naveo prvostepeni sud. O pravilnosti zaključka prvostepenog (ali i drugostepenog) suda ne bi bilo loše čuti dodatno mišljenje stručne javnosti, s obzirom da bi ovakvo postupanje i nesankcionisanje krivičnih dela uz obrazloženje koje su dali postupajući sudovi, potencijalno vodilo sistemskoj zloupotrebi statusa odgovornog lica.

Prikaz uporedne prakse sudova Republike Hrvatske

Kako bi se mogao pravilno i utemeljeno izvući zaključak o kvalitetu domaćih presuda, načinu na koji su pisane, visini kazni koje izriču sudovi i nizu drugih činjenica od značaja za što potpunije sagledavanje rada domaćih sudova, najbolji način jeste njihovo upoređivanje sa praksom drugih zemalja. Tek iznošenjem domaćih presuda na „evropsko ili svetsko tržište sudske prakse“ može se dobiti realna slika stanja domaćih presuda i mesta koje bi zauzimale u toj konkurenciji.

Za potrebe ove analize, napravljeno je poređenje sa presudama Republike Hrvatske (RH), kao zemlje iz regiona, sa gotovo istim pravnim sistemom, definicijama krivičnih dela primanja i davanja mita, zaprećenim kaznama, olakšavajućim i otežavajućim okolnostima koje sudovi uzimaju u obzir prilikom izricanja kaze učiniocima krivičnih dela i, na kraju, zemlje koja je pre svega dvadeset godina bila u sastavu nekadašnje Jugoslavije kada je svim tadašnjim republikama, krivično zakonodavstvo bilo identično. Republika Hrvatska je danas članica Evropske unije, a problemi sa kojima se suočavala na tom putu su gotovo jednaki problemima sa kojima se danas susreće Republika Srbija.

Pomenuta krivična dela regulisana su članovima 347 i 348 Kaznenog zakona Republike Hrvatske i glase:

23 „Službeni glasnik RS“, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009 i 32/2013

Primanje mita

Članak 347.

(1) Službena ili odgovorna osoba koja zahtijeva ili primi dar ili kakvu drugu korist, ili koja primi obećanje dara ili kakve koristi da u granicama svoje ovlasti obavi službenu ili drugu radnju koju ne bi smjela obaviti, ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koju bi morala obaviti,

kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

(2) Službena ili odgovorna osoba koja zahtijeva ili primi dar ili kakvu drugu korist ili koja primi obećanje dara ili kakve koristi, da u granicama svoje ovlasti obavi službenu ili drugu radnju koju bi morala obaviti, ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koju ne bi smjela obaviti,

kaznit će se kaznom zatvora od tri mjeseca do tri godine.

(3) Službena ili odgovorna osoba koja nakon obavljanja odnosno neobavljanja službene ili druge radnje navedene u stavku 1. i 2. ovoga članka, a u svezi s njom, zahtijeva ili primi dar ili kakvu drugu korist,

kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do jedne godine.

(4) Primljeni dar ili druga imovinska korist oduzet će se.

Davanje mita

Članak 348.

(1) Tko službenoj ili odgovornoj osobi daje ili obeća dar ili kakvu drugu korist da u granicama svoje ovlasti obavi službenu ili drugu radnju koju ne bi smjela obaviti ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koju bi morala obaviti, ili tko posreduje pri takvom podmićivanju službene ili odgovorne osobe,

kaznit će se kaznom zatvora od tri mjeseca do tri godine.

(2) Tko službenoj ili odgovornoj osobi daje ili obeća dar ili kakvu drugu korist da u granicama svojeg ovlaštenja obavi službenu ili drugu radnju koju bi morala obaviti, ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koju ne bi smjela obaviti, ili tko posreduje pri takvom podmićivanju službene ili odgovorne osobe,

kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do jedne godine.

(3) Počinitelj kaznenog djela iz stavka 1. i 2. ovoga članka koji je dao mito na zahtjev službene ili odgovorne osobe i prijavio djelo prije njegova otkrivanja ili prije saznanja da je djelo otkriveno, oslobodit će se kazne.

(4) Dar ili imovinska korist u slučaju iz stavka 3. ovoga članka vratit će se davatelju.

Protupravno prisvajanje stvari prigodom pregleda, pretrage ili izvršenja

Iz sadržine citiranih članova više je nego očigledno da su gotovo identična sadržini članova koje propisuje KZ RS. Iz tog razloga, analiza koja je važila za zakonodavstvo Republike Srbije u vezi sa ovim krivičnim delima, može se skoro u celini prihvatiti i za zakonodavstvo Republike Hrvatske. Tim pre, dalja analiza sudske prakse susednih država i način primene materijalno pravnih odredaba na konkretne slučajeve, ima još veći značaj za domaću sudsku praksu.

Presude Republike Hrvatske koje su bile dostupne za analizu, objavljene su na sajtu sudske prakse Vrhovnog suda Republike Hrvatske (<http://sudskapraksa.vsrh.hr/supra/Default.asp>) u izvornom obliku čime je znatno olakšan rad i omogućen komparativni prikaz uporedne sudske prakse. Na zvaničnom sajtu Vrhovnog suda Republike Hrvatske dostupno je ukupno 69 presuda koje se odnose na krivična dela primanja i davanja mita iz članova 347 i 348 KZ RH. S obzirom da je analiza sudske prakse domaćih sudova bila fokusirana na tri tačke (argumentovanje presuda, visina izrečenih kazni i olakšavajuće i otežavajuće okolnosti prilikom odmeravanja kazne učinocima krivičnih dela), to je posebna pažnja posvećena upravo pomenutim tačkama.

Najpre, pitanje argumentovanja presuda RH (kao i preostale dve tačke) bilo je moguće posmatrati samo u presudama Vrhovnog suda RH, tako da se mora imati u vidu činjenica da se presude pred najvišim sudovima obrazlažu na drugačiji način od prvostepenih presuda. Iz tog razloga, nije bilo moguće utvrditi na koji način prvostepeni sudovi obrazlažu svoje presude, kako upoređuju dokaze i izvode zaključke, pa na kraju cene i druge okolnosti od značaja za presuđenje u svakom konkretnom postupku.

Međutim, sadržina presuda Vrhovnog suda RH ukazuje da i taj sud, bez obzira što postupa u drugom stepenu, nastoji da navede što više argumenata u prilog svojim zaključcima. Čak i u situacijama u kojima potvrđuje prvostepenu presudu i prihvata u celini razloge koje je nižestepeni sud naveo, Vrhovni sud RH, kao drugostepeni, nastoji da upotpuni navode iznete u presudi koja se po žalbi našla pred Vrhovnim sudom. Štaviše, Vrhovni sud RH ponovo dovodi u vezu pojedine dokaze koji su izvedeni tokom prvostepenog postupka, obrazlaže njihovu sadržinu i pravnu snagu koju im je dodelio za utemeljenje svojih zaključaka. Drugostepeni sud ovako postupa, ne samo kada obrazlaže žalbene navode (što mu je

osnovni zadatak), već i nezavisno od toga, kroz obrazlaganje potencijalnih bitnih povreda odredaba krivičnog postupka ili primene merodavnih odredaba Kaznenog zakona RH.

S toga se može izvesti zaključak da su po pitanju obrazlaganja i argumentovanja presuda, hrvatski sudovi znatno ispred domaćih i da bi bilo dobro slediti primer dobre prakse iz susedstva.

Identičan zaključak može se izvući i po pitanju izricanja kazni, a naročito u pogledu ocene olakšavajućih i otežavajućih okolnosti prilikom odmeravanja kazne učiniocu krivičnog dela.

Uz ponovno naglašavanje činjenice da je pristup presudama hrvatskih sudova bio relativno ograničen da bi se mogao izvesti zaključak o tome kolike kazne odmeravaju sudovi kada utvrde da je neko izvršio određeno krivično delo, ovaj zaključak upotpunjen je analizom sledeće tačke – olakšavajućih i otežavajućih okolnosti.

Sve ono što je prethodno navedeno prilikom analize presuda domaćih sudova i preporuka, na koji način bi trebalo tumačiti okolnosti koje dovode do ublažavanja ili izricanja teže kazne okrivljenima, hrvatski sudovi već uveliko primenjuju. Kako bi se izbeglo ponavljanje ovih zaključaka, najuverljivije se može prikazati sadržinom dela jedne od presuda sudova Hrvatske koje su bile predmet analize:

Presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske Kž 741/07-5

„Neosnovano se optuženik žali i zbog odluke o kazni jer je sud prvog stupnja pravilno valorizirao značaj olakotnih i otegotnih okolnosti.

Naime, nije u pravu optuženik kada tvrdi da mu je izrečena prestroga kazna iz razloga jer je sud prvog stupnja dao premali značaj olakotnim okolnostima koje je utvrdio, a to su neosuđivanost, loše zdravstveno stanje i obiteljska situacija, a nije utvrdio daljnje olakotne okolnosti na strani optuženika, i to veliki doprinos koji je optuženik dao u Domovinskom ratu, kajanje, primjereno držanje presudom, životnu dob od 63 godine i loše imovno stanje.

Olakotne okolnosti koje je sud utvrdio optuženik ponavlja želeći im neosnovano dati još veći značaj, a što se tiče novih olakotnih okolnosti, one nisu takvog značenja da bi mu se izrekla blaža kazna.

Naime, iako su činjenice, da je optuženik kao ratni kirurg u Domovinskom ratu bio izložen velikim naporima i rizicima, da je u dobi od 63 godine, da je bio primjerenog držanja pred sudom, nedvojbeno olakotne okolnosti, one ipak ne opravdavaju još blaže kažnjavanje, jer se izricanjem blaže kazne ne bi ispunile očekivane svrhe kažnjavanja iz čl. 50. i opća svrha kaznenopravnih sankcija iz čl. 6. KZ-a. To se odnosi na svrhu

individualne prevencije, ali poglavito na generalnu prevenciju jer se počiniteljima ovakovih kaznenih djela mora izraziti adekvatna društvena osuda, budući su koruptivna kaznena djela infiltrirana u svim segmentima društava, tako da se mogućim počiniteljima mora ukazati na neprihvatljivost ovakvog kriminalnog postupanja, a svim ostalim građanima na pravednost kažnjavanja.

Nije u pravu optuženik kada žalbom nastoji relativizirati značaj utvrđene otegotne okolnosti, a to je neprihvatljivost i društvena opasnost predmetnih kaznenih djela, tvrdeći da se radi o elementima iz bića svakog kaznenog djela, pa tako i predmetnog, tako da se ti elementi ne mogu cijeliti i kao otegotne okolnosti.

Sud prvog stupnja je, međutim, pravilno postupio kada je ove okolnosti optuženiku ocijenio otegotnim.

Naime, društvena opasnost, odnosno pogibeljnost kaznenog djela nije kod svakog kaznenog djela ista, jer neka kaznena djela sa višim stupnjem ugrožavaju zaštićene društvene vrijednosti od drugih.

U konkretnom slučaju kada liječnik, kao osoba iz nadasve humane i etične profesije, prima od pacijenata mito, tada je to nedvojbeno pogibelnije od primanja mita u nekim drugim profesijama koje u svojoj osnovi nemaju primarno elemenat humanosti.

Dakle, društvena opasnost, odnosno pogibeljnost, su okolnostima izvan bića kaznenog djela koje u smislu odredbe čl. 56. KZ-a utječu na izbor vrste i mjere kazne, tako da se ne radi o dvostrukom vrednovanju istih okolnosti, kako to pogrešno smatra žalba.

U pogledu imovnog stanja ta okolnost optuženiku s pravom nije cijenjena olakotnom jer je optuženik u tijeku postupka sudu dao podatak da je srednjeg imovnog stanja, a ne lošeg, kako se to sada u žalbi sugerira.

Prema tome, niti pojedinačno utvrđene kazne zatvora u trajanju od devet mjeseci, odnosno četiri mjeseca, a niti jedinstvena izrečena kazna zatvora u trajanju od jedne godine, nisu prestroge kazne. Obje pojedinačne kazne su utvrđene bliže donjoj granici zapriječene kazne, jer je za kazneno djelo iz čl. 347. st. 1. KZ-a bila zapriječena kazna zatvora u trajanju od šest mjeseci do pet godina, a za kazneno djelo iz čl. 347. st. 2. KZ-a u trajanju od tri mjeseca do tri godine.“

Citirani deo presude može biti dovoljan za zaključak da su presude hrvatskih sudova znatno ispred presuda sudova Republike Srbije i to kako u delu koji se odnosi na način obrazlaganja, izvođenja, analize i dovođenja u vezu svih dokaza, tako i u odnosu na primenu samog Kaznenog zakona RS, okolnostima koje sud uzima u obzir prilikom presuđenja, posledicama koje ova krivična dela izazivaju po društvo u celini i stepenu društvene opasnosti koju ova dela mogu proizvesti po zajednicu. U tom delu, domaći sudovi mogu slediti primer dobre prakse iz regiona.

Zaključak

Gljučna uloga u borbi protiv korupcije pripada upravo sudovima. Ta uloga postala je još naglašenija nakon dobijanja velikog broja izveštaja niza međunarodnih organizacija, uključujući i Evropsku komisiju, koji ukazuju na visok stepen korupcije u Srbiji. Uz navedeno, otvaranjem poglavlja 23 i 24 koja se bave pravosuđem, vladavinom prava i ljudskim pravima, srpski sudovi će biti pod neprekidnim skriningom od strane Evropske unije kako bi se pratilo unapređenje njihovog rada, načina na koji pomažu u rešavanju problema sa kojima se srpsko društvo susreće, od kojih je korupcija jedan od najizraženijih. Iz svih navedenih razloga, njihov doprinos ovoj borbi trebalo bi da bude znatno veći.

U tom smislu, posebno zabrinjava činjenica da postojeća sudska praksa pokazuje da kod domaćih sudova još uvek ne postoji svest u pogledu društvene opasnosti koju krivična dela korupcije izazivaju i ponašanja sudova u skladu sa ovim posledicama. Naprotiv, stiče se utisak da se i ovim krivičnim delima pristupa na istovetan način kao i bilo kom drugom krivičnom delu malog začaja, propuštajući pri tom da se ceni činjenica da neka krivična dela u većem stepenu ugrožavaju zaštićene društvene vrednosti od drugih.

Nedovoljna zastupljenost proaktivnog pristupa u borbi protiv korupcije predstavlja jedan od osnovnih problema sa kojim se institucije moraju suočiti. Zatim, praktična primena propisa ukazuje i na potrebu za uspostavljanjem trajnih mehanizama kontrole, naročito unutrašnje kontrole. Naravno, prilikom analize stanja borbe protiv korupcije u RS, potrebno je imati u vidu da su postojeći kapaciteti (budžet, plate zaposlenih, opremljenost institucija) ograničeni, što znatno ograničava sveukupne kapacitete za adekvatniju primenu zakona i borbu protiv korupcije.

Iako je obim ovog istraživanja bio ograničen na period od poslednje četiri godine (2010 – 2014), prikupljeni podaci i zapažanja u vezi sa sudsom praksom na području krivičnih dela primanja i davanja mita, jasno ukazuju na potrebu da se domaćim sudijama obezbedi što više edukacija u ovom području kako bi se obezbedilo podizanje svesti u pogledu društvene opasnosti koju ovakva krivična dela izazivaju i načina na koji treba pristupiti prilikom suđenja za krivična dela koja imaju korupciju kao svoj osnovni obeležavajući faktor. Osim navedenog, poželjno bi bilo i upoznavanje

domaćih sudija sa primerima dobre prakse, naročito iz regiona, koju bi mogli da slede s obzirom da se krivično zakonodavstvo ne razlikuje u mnogo čemu. U suprotnom, Republika Srbija bi mogla imati problema po otvaranju poglavlja 23 i 24 koja se odnose na rad pravosuđa, i kasnije prilikom pristupanja Evropskoj uniji, s obzirom da je dužna da obezbedi efikasnu pravnu zaštitu kako pojedinaca, tako i zaštitu celokupnog državnog sistema. U ovom trenutku, stiče se utisak da je potrebno još mnogo rada na tom polju kako bi se dosegao očekivani nivo.

Korupcija u zdravstvu

Pravni skener

Kvalitet zdravstvenih usluga u Srbiji je prema Evropskom zdravstvenom potrošačkom indeksu već dve godine na poslednjem mestu u Evropi.²⁴ Ova-koj slici doprineli su brojni uzroci: materijalna situacija, često menjanje propisa, nepostojanje adekvatnih mehanizama zaštite i nepostojanje odgovornosti. Sve ovo uticalo je na brz rast korupcije i gubljenje poverenja građana u zdravstveni sistem.

Istraživanje o stavovima javnog mnjenja o korupciji, koje su sproveli CESID i UNDP, objavljeno je u decembru 2013. godine²⁵. Rezultati istraživanja su pokazali da su doktori jedni od najkorumpiranijih profesija u Srbiji.

Korupcija u zdravstvu prepoznata je kao veliki problem našeg društva. Glavni pokazatelj njene rasprostranjenosti predstavlja veoma velika percepcija građana o učestalosti korupcije. Da bi se opravdao visok stepen korupcije u zdravstvu često se za argumente koristi fraza „to je u našem mentalitetu“. Ipak, niko od zastupnika ovog stava nije dao obrazloženje i nije uspeo da odbrani ovu tezu.

Posmatrajući objektivno stanje u zdravstvenom sistemu i analizirajući različite segmente, od mišljenja pacijenata i zaposlenih u zdravstvenim ustanovama, pa do propisa, može se zaključiti da su tačke koje podstiču korupciju brojne. Pojedini nedostaci ukazuju na systemske probleme i mogu predstavljati opšte loše karakteristike koje utiču na produbljivanje korupcije. U ovom smislu naročito se ističe veliki uticaj političkih partija na način funkcionisanja zdravstvenog sistema. Takođe, političke partije usporavaju ili potpuno onemogućavaju sprovođenje reformi i kreiranje nacionalne strategije za unapređenje zdravstva koja bi bila primenljiva u našem sistemu.

Nasuprot sporim i neadekvatnim reformama, parcijalne promene propisa su veoma česte i karakteristične za Srbiju. Učestale izmenene zakona i podzakonskih akata koji regulišu prava iz zdravstvene zaštite i osiguranja

24 <http://www.healthpowerhouse.com/files/ehci-2012-press-serbia.pdf>

25 http://www.gm.undp.org/content/dam/serbia/Publications%20and%20reports/Serbian/Corruption%20UNDP_SRB_Benchmarking%20Survey%20Serbian%20December%202013.pdf

stvaraju konfuziju prilikom primene, kako za državne organe tako i za pacijente. Zbog toga isti organi u različitim lokalnim samoupravama ne tumače norme na isti način, čime se stvara prostor za pojavu korupcije. Posebno se ističe povreda prava iz zdravstvenog osiguranja jer ne postoji precizna lista usluga koje su pokrivene obaveznim zdravstvenim osiguranjem.

Dodatni problem stvaraju nedefinisane procedure za pružanje medicinskih usluga u okviru zdravstvene institucije i loša informisanost pacijenata o svojim pravima. Pošto zdravstvene ustanove pružaju različite usluge zavisno od nivoa zdravstvene zaštite²⁶, neophodno je da procedure prate vrste i obim usluga. Regulisanjem procedura može se delimično uticati na smanjenje korupcije. Međutim, da bi se postigao potpuni cilj potrebno je sprovesti edukaciju građana na nacionalnom nivou. Kroz ovu edukaciju značajno se može doprineti i podizanju zdravstvene kulture celog društva.

Posledica netransparentnosti rada bolnica i domova zdravlja dovela je do stvaranja lista čekanja za specijalističke preglede, bolničko lečenje i operacije. Na ovaj problem se neprestano upozorava i ukazuje se na značaj transparentnog rada ustanova u smanjenju korupcije. Ipak, pokazalo se da ne postoji dovoljno političke volje da se zdravstvene ustanove i Republički fond za zdravstveno osiguranje otvore ka građanima.

Mada u Srbiji postoje brojni mehanizmi koji, prema svojim nadležnostima, mogu sprovesti mere za smanjenje korupcije, njihovi kapaciteti nisu dovoljno iskorišćeni. U okviru Ministarstva zdravlja postoji Odeljenje za zdravstvenu inspekciju koje može vršiti nadzor nad zakonitošću rada zdravstvenih ustanova, ali i podnositi prijave pravosudnim organima. Zatim, Sektor za zdravstveno osiguranje, u skladu sa propisima, može uticati na izmenu propisa koji bi doprineli smanjenju korupcije i kojom bi se eliminisale sporne norme.

Postojanje raznih strukovnih organizacija ne bi trebalo posmatrati jedino u svetlu zaštite članova, već i kao značajne aktere u borbi protiv korupcije. Međutim, razne komore zdravstvenih radnika (Lekarska komora Srbije²⁷, Komora medicinskih sestara i zdravstvenih tehičara²⁸, Komora doktora stomatologije²⁹, Komora farmaceuta³⁰, Komora biohemičara³¹), ne učestvuju aktivno u smanjenju korupcije.

26 Zdravstvena zaštita u Srbiji je organizovana na tri nivoa: primarni (dom zdravlja), sekundarni (opšte i specijalne bolnice) i tercijarni (klinike, instituti i klinički centri).

27 „Službeni glasnik RS“, br. 121/2007.

28 „Službeni glasnik RS“, br. 115/2006, 21/2008 i 69/2008.

29 „Službeni glasnik RS“, br. 89/2007, 85/2008 i 37/2014.

30 „Službeni glasnik RS“, br. 106/2006, 118/2008, 5/2010 i 113/2013.

31 „Službeni glasnik RS“, br. 70/2006 i 26/2014.

Zakonom kojim se osniva Agencija za borbu protiv korupcije (Agencija)³² predviđeno je da su državni organi i organizacije, organi teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, javne službe i javna preduzeća obavezni da usvoje plan integriteta (plan) do 31. marta 2013. godine. Pošto je prema Zakonu o zdravstvenoj zaštiti Republika Srbija osnivač bolnica, a lokalna samouprava osnivač domova zdravlja, sve zdravstvene ustanove uključene su u program usvajanja plana integriteta. Međutim, zakonom nije određena sankcija u slučaju da se plan integriteta ne dostavi Agenciji. Cilj plana je da zdravstvene ustanove same procene svoj rad i slabe tačke na korupciju, ali i da osmisle strategiju njenog smanjenja ili eliminisanja. Prema izveštaju o radu Agencije za 2013. Godinu, samo 28% zdravstvenih ustanova usvojilo je plan integriteta³³

Mišljenja građana o korupciji u zdravstvu

Anketiranje građana o prisutnosti korupcije u zdravstvu sprovedeno je u šest gradova (Beograd, Niš, Novi Sad, Zrenjanin, Pančevo i Šabac). Ukupno je anketirano 200 građana.

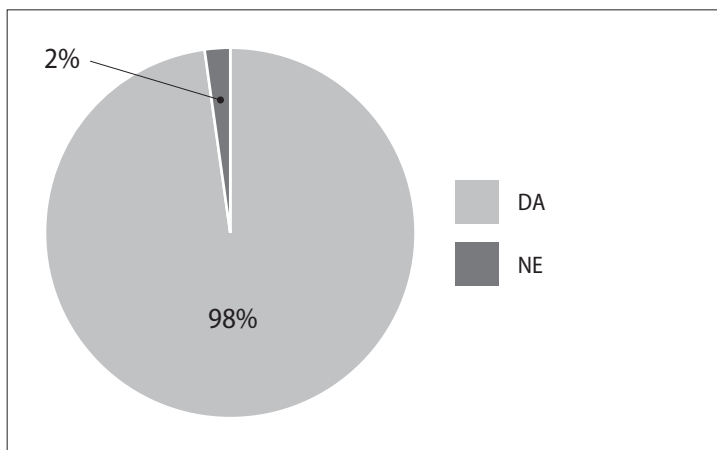
Percepcija korupcije u oblasti zdravstva je na veoma visokom nivou. Građani su svesni njene prisutnosti, ali je samo mali procenat spreman da aktivno učestvuje u borbi za eliminisanje uzroka korupcije, najviše zbog nepoverenja u rad državnih institucija. Pored toga, ne postoji ni jedinstvena strategija za zaštitu onih koji prijave korupciju, a posebno „uzbunjivača“ koji direktno mogu ukazati na slučajeve korupcije.

Prema rezultatima ankete, 98% građana smatra da je korupcija u zdravstvenom sistemu prisutna, a samo 2% da nije. Ovakav podatak je veoma zabrinjavajući jer može neposredno uticati da pacijenti doprinesu kontinuiranom rastu stepena korupcije. Ukoliko se ne pristupi ozbiljnijoj borbi protiv korupcije, vremenom je pacijenti mogu prihvatiti kao društveno prihvatljivu pojavu. Takva situacija bi dodatno otežala primenu mera protiv korupcije.

32 Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije („Službeni glasnik RS“, br. 97/2008, 53/2010)

33 http://www.acas.rs/images/stories/izvetaji/Izvestaj_o_rad_u_za_2013_i_Izvestaj_o_sprovodjenju.pdf

1. Da li smatrate da je korupcija prisutna u zdravstvenom sektoru u Srbiji?



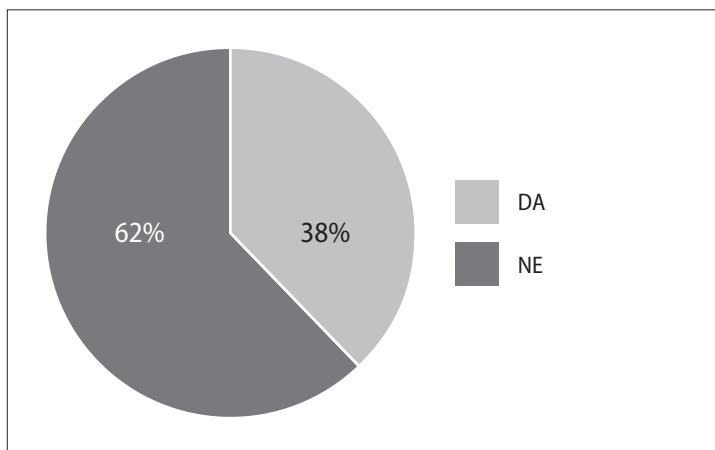
Građani mogu imati saznanja o postojanju korupcije u zdravstvenom sistemu na osnovu sopstvenog iskustva ili posredno. Veliki procenat građana (70%) upoznat je sa konkretnim situacijama uslovljavanja pružanja zdravstvene usluge preko davanja mita. Upoređujući broj građana koji su svesni postojanja korupcije i onih koji imaju direktna iskustva može se zaključiti da je zdravstveni sistem u potpunosti podložan porastu korupcije.

Takođe, činjenica da se 86% građana koji su imali iskustva ili saznanja o korupciji nije obratilo ni jednom nadležnom telu pokazuje da mere, koje je neophodno definisati i primeniti u cilju suzbijanja korupcije, moraju biti usmerene kako prema zdravstvenim radnicima tako i prema pacijentima.

Koliko je nepoverenje građana u rad institucija, a posebno onih čija je osnovna nadležnost da štite prava pacijenata govori i podatak da 62% anketiranih ne bi prijavili korupciju Zaštitniku pacijentovih prava³⁴ jer smatraju da ne bi dobili adekvatnu pomoć. Zaštitnik pacijentovih prava je počeo sa radom 2005. godine i njegova kancelarija nalazila se u svakoj zdravstvenoj ustanovi. Osnovni cilj bio je da se pacijentima omogući bolji pristup zaštiti, ali se ovo rešenje pokazalo kao veoma loše jer je za Zaštitnika uvek imenovano lice koje obavlja druge pravne poslove u okviru zdravstvene ustanove. Očigledno je da Zaštitnik, zbog sukoba interesa, nije mogao da bude nezavisan u svom radu.

34 „Službeni glasnik RS“, br. 107/2005, 72/2009 – dr. zakon, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012 i 45/2013 – dr. zakon

2. Da li bi građani prijavili korupciju Zaštitniku pacijentovih prava?



U maju 2013. godine usvojen je Zakon o pravima pacijenata³⁵ kojim je promenjen način zaštite, uveden novi mehanizam zaštite (Savetnik za zaštitu prava pacijenata) i proširena lista prava pacijenata. Međutim, uloga Savetnika u borbi protiv korupcije nije definisana ovim zakonom i pored toga što se tokom javnih debata o Nacrtu ovog zakona govorilo o njegovom antikoruptivnom dejstvu.

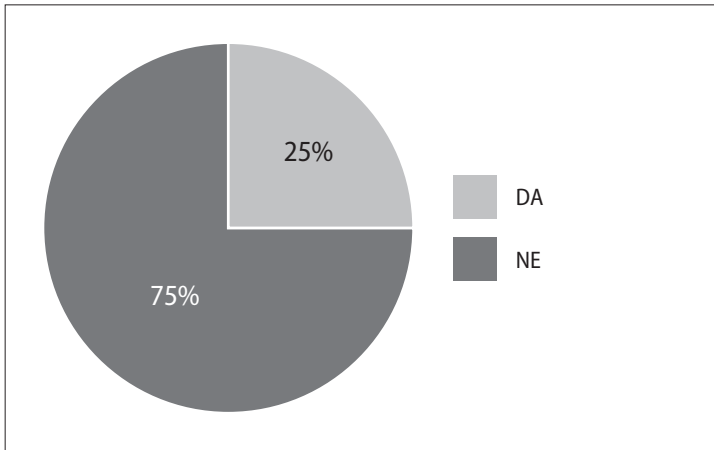
Kasnije, u avgustu 2013. godine donet je Pravilnik o načinu postupanja po prigovoru, obrascu i sadržaju zapisnika i izveštaja Savetnika za zaštitu prava pacijenata³⁶ koji ne sadrži odredbe o nadležnosti Savetnika prilikom prijave korupcije. Ovakvim postupanjem, Ministarstvo zdravlja i Narodna skupština napravile su veliki propust i zanemarile značaj tela koje ima direktan kontakt sa pacijentima, a samim tim smanjili mogućnost sticanja poverenja u njegov rad.

Mada 95% ispitanih građana zna da je davanje mita krivično delo, 25% se izjasnilo da je samoinicijativno nudilo poklon ili novac zdravstvenim radnicima za pružanje zdravstvenih usluga.

35 „Službeni glasnik RS“, broj 45/13

36 „Službeni glasnik RS“, br. 71/2013

3. *Da li građani samoinicijativno daju novac, poklone ili čine usluge zdravstvenim radnicima za pružanje zdravstvenih usluga?*



Upoređujući sve navedene rezultate može se doći do dva zaključka. Prvi je da postoji visoka percepcija korupcije u zdravstvu, ali da je podstiču kako građani tako i zaposleni u zdravstvenim ustanovama. Glavni uzrok ovog zaključka vezuje se za nepostojanje odgovornosti, loš sistem sankcija i neefikasnost rada državnih organa. Drugi, da građani nemaju poverenje u mehanizme zaštite i da o svom zdravlju „brinu“ neprijavljujući korupciju.

Stavovi predstavnika organizacija civilnog društva o ulozi organizacija civilnog društva u borbi protiv korupcije

Partneri za demokratske promene Srbija

U okviru Projekta, Partneri Srbija i Pravni skener istražili su stavove predstavnika organizacija civilnog društva (OCD) o ulozi OCD u borbi protiv korupcije. Kao istraživački metodi korišćeni su anketa i fokus grupa.

U periodu mart – maj 2013. godine anketiranje predstavnika OCD je sprovedeno putem internet servisa Biroa za društvena istraživanja koji je dostupan na adresi www.tvojestav.com.

Pozivu da učestvuju u anketiranju odazvale su se 63 organizacije širom Srbije.

Unija za organsku poljoprivredu Srbije EKOpplus; Biro za društvena istraživanja; Transparentnost Srbija; Bibliotekarsko društvo Srbije; Kulturni centar DamaD; Udruženje poslovnih žena Zaplanja „ZA!“ Gadžin Han; Udruženje građana „U korak sa Evropom“; Bibija Romski ženski centar Beograd; Forum mladih sa invaliditetom; Udruženje „Mali razvojni klub“; UNOPS; IMM Inter – institucionalna profesionalna mreža u sektoru voda Srbije; AS – Centar za osnaživanje mladih osoba koje žive sa HIV-om i AIDS-om; Centar za afirmaciju i integraciju Roma; Unija pronalazača Srbije i dijaspore „Teslino jedinstvo“; Centar za razvoj građanskog društva PROTECTA; Udruženje multiple skleroze Pčinjski okrug Vranje; Udruženje slepih i slabovidih Srbije „Beli štap“ Region jugoistočna Srbija; Hor Juventus; Atina – udruženje građana za borbu protiv trgovine ljudima; Centar za ruralni razvoj – Aleksandrovac; Udruženje građana Dečja radost Zaječar;

Centar za razvoj neprofitnog sektora; Centar za evropske politike; Centar za razvoj sindikalizma; Razvojna Agencija za Preševo i Bujanovac; Centar za orijentaciju društva; Beogradski centar za ljudska prava; Centar za društveno ekonomski razvoj Jagodina; Green Hand – Zelena ruka; Grupa za razvojne projekte – GDP Novi Sad; CentRa; UG Intermerium Kruševac; Evropski pokret u Srbiji; Kulturako maškaripe; N.V.O. Konstantin veliki; Udruženje građana „Kormilo“ Zrenjanin; Udruženje Fenomena; U.G. Enzuzijasti Kučeva; Centar za pravna i finansijska istraživanja; Pravno dokumentaciona kancelarija; Udruženje samohranih roditelja i jednoroditeljskih porodica ZAJEDNO; Udruženje Roma Marakana; Udruženje žena „Svilen konac – Obrovac“; Udruženje Pavlos Vlasotince; Udruženje građana „Poverenje“; Ekološko udruženje Rzav – God Save Rzav“; NVO Lokalna agenda 21 za Kostolac; Udruženje građana Ekobečej.

Ove organizacije prevashodno se bave ljudskim pravima, razvojem demokratije i demokratskih institucija, nadzorom rada državnih organa, a specijalizacije su razvile u oblastima poput: obrazovanje i istraživanje (6 organizacija), rad sa mladima (10), zastupanje poslovnih, profesionalnih i strukovnih interesa (3), pravo, zakonodavstvo i javne politike (6), prava manjinskih zajednica (5), prava žena (3), ekologija (5), socijalna zaštita (4), kultura i umetnost (3), dobro upravljanje (2), privreda i preduzetništvo (3), itd. Primarne ciljne grupe ovih organizacija su: deca i mladi, žene, pripadnici manjinskih zajednica, osobe sa invaliditetom, kao i donosioci odluka odnosno javne institucije (jedinice lokalnih samouprava, zakonodavna, sudska i izvršna vlast, itd.). 58% organizacija aktivno je na teritoriji čitave Srbije, dok su preostale aktivne na lokalnom ili nadnacionalnom nivou.

60% anketiranih organizacija sprovodi programe u oblasti antikorupcije. Takve organizacije navele su da u oblasti antikorupcije sprovode: istraživanja (32%), edukaciju (26%), zagovaranje (29%) i saradnju sa javnim institucijama (22%).³⁷ Ipak, zabrinjava da su obuke u oblasti borbe protiv korupcije pohađali predstavnici svega 23% anketiranih OCD.

Među svim anketiranim organizacijama, sa Agencijom za borbu protiv korupcije ili Savetom za borbu protiv korupcije sarađivalo je 27% OCD, sa drugim javnim institucijama (Poverenikom za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Kancelarijom za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije, Ministarstvom unutrašnjih poslova, javnim preduzećima, opštinama i gradovima, Zaštitnikom građana, Državnom

37 Ponuđena je mogućnost višestrukih odgovora.

revizorskom institucijom) saradivalo je 13%, dok 60% anketiranih organizacija nije imalo nikakvu saradnju ni sa jednom javnom institucijom u oblasti antikorupcije. Sa nadležnostima državnih organa čiji je mandat borba protiv korupcije upoznato je 63% anketiranih organizacija.

Predstavnici OCD navode da je 53% javnih institucija bilo spremno da im pruže sve tražene informacije (po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja ili po drugom osnovu), dok je njih 47% navelo da to nije bio slučaj. Među organizacijama koje su navele da javne institucije nisu bile spremne da pruže sve tražene informacije, u velikom procentu (njih 88%) izjasnile su se da planiraju da započnu ili da nastave sprovođenje projekata u oblasti antikorupcije.

Po mišljenju predstavnika OCD, **za suzbijanje korupcije u Srbiji najznačajnije je:**

- Efikasniji rad policije i pravosuđa – 37%
- Usvajanje novih zakonskih i podzakonskih rešenja – 8%
- Usvajanje nove Strategije za borbu protiv korupcije³⁸ – 5%
- Sprovođenje kampanje za informisanje građana o načinima sprečavanja i suzbijanja korupcije – 29%
- Edukativni programi za decu i mlade – 5%
- Nešto drugo – 16% (koordiniran nastup antikorupcijske zajednice, transparentnost u radu javnih institucija, efikasno sprovođenje zakona, osnaživanje kapaciteta javnih institucija radi bolje organizacije, standardizacije procedura i kriterijuma, itd).

Po mišljenju anketiranih OCD, **ključna uloga u sprečavanju i suzbijanju korupcije u Srbiji pripada:**

- Tužilaštvu i sudovima – 56%
- Vladi Republike Srbije – 13%
- Lokalnim samoupravama – 6%
- Građanima i OCD – 18%
- Drugim akterima (nezavisnim institucijama, medijima, itd) – 6%

Među anketiranim organizacijama 95% njih nije bilo uključeno u proces izrade Strategije za borbu protiv korupcije iz 2005. godine, niti u proces izrade nacрта Strategije koji je Vlada Republike Srbije razvila do momenta sprovođenja ove ankete.

Predstavnici OCD smatraju da **OCD najefikasnije mogu doprineti sprečavanju i suzbijanju korupcije u Srbiji na sledeći način:**

- Prijavom slučajeva korupcije nadležnim organima – 21%
- Informativnim kampanjama za građane – 32%

38 Anketiranje je sprovedeno pre usvajanja nove Strategije za borbu protiv korupcije.

- Edukativnim aktivnostima (seminarima, treninzima, radionicama) – 27%
- Istraživanjem i izveštavanjem o slučajevima korupcije „na visokom nivou“ – 10%
- Na drugi način (pomoć državnim organima u ustanovljavanju kriterijuma i procedura, umrežavanjem OCD različitog profila, itd...) – 9%

Čak 94% anketiranih OCD izrazilo je spremnost da se uključe u široku kampanju OCD usmerenu na sprečavanje i suzbijanje korupcije.

Istraženi su i **interni antikorupcijski kapaciteti organizacija civilnog društva**. Samo 20% organizacija navelo je da imaju izrađene interne antikorupcijske procedure, pre svega etičke kodekse, da praktikuju maksimalnu transparentnost u radu, ili odgovarajuće procedure koje regulišu pitanja sukoba interesa, nabavku roba i usluga za potrebe organizacije, i dr. Među organizacijama koje nemaju takve procedure, 55% njih smatra da bi one bile korisne.

* * *

Predstavljeni rezultati ankete poslužili su da se u okviru projekta otvori debata unutar civilnog sektora o njegovoj ulozi u borbi protiv korupcije. Tokom finalne projektno-konferencije koja je održana u junu 2014. godine, više od 20 predstavnika OCD učestvovalo je u radu fokus grupe razmatrajući ovo pitanje. Na konferenciji je prepoznato da OCD moraju krasiti vrednosti poput obrazovanja i integriteta, kao i posvećenost aktivizmu, pravičnosti i jednakim šansama.

U daljem toku konferencije predstavnici OCD diskutovali su o najučestalijim i najznačajnijim problemima i preprekama s kojima se OCD suočavaju u borbi protiv korupcije. Prisutni predstavnici OCD usaglasili su neke od glavnih problema i prepreka. To su: birokratizacija, nedostatak strategije i umreženost organizacija, nestabilni izvori finansiranja OCD, partizacija OCD kao i korupcija na nivou OCD, što uključuje i pristrasnost donatora.

Nakon diskusije i definisanja prepreka i problema sa kojima se organizacije civilnog društva suočavaju u borbi protiv korupcije, usledio je razgovor o aktivnostima koje su neophodne za prevazilaženje navedenih prepreka. Neke od preporuka su:

- Razviti strategiju za razvoj OCD koje će regulisati mere (sankcije) za OCD koje ne poštuju „fer plej“ (u smislu poštovanja etičkog kodeksa i mera koje se odnose na integritet, i slično);
- Izraditi strategiju usaglašenog rada OCD u oblasti borbe protiv korupcije;
- Uvesti sisteme integriteta na nivou OCD;
- Sprovoditi nadzor donatorske pomoći u borbi protiv korupcije;
- Uspostaviti lokalne servise za uzbunjivače;

- Insistirati na sprovođenju postojeće Strategije za borbu protiv korupcije i primeni zakona. U okviru rada na ovim poslovima treba sprovoditi intenzivni monitoring.

Na kraju, predstavnici OCD usaglasili su se da je u sprovođenju ovih aktivnosti poželjno pronaći spoljne partnere kako bi borba protiv korupcije u našem društvu bila što uspešnija. Organizacije civilnog društva prepoznale su sledeće partnere:

- Mediji i udruženja novinara;
- Nezavisne institucije (Agencija za borbu protiv korupcije, Zaštitnik građana, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Državna revizorska institucija);
- Međunarodne organizacije i donatori;
- Građani (javnost).

* * *

Predstavljeni rezultati ankete i usaglašene preporuke mogu predstavljati osnovu za dalju saradnju unutar civilnog sektora, u cilju jačanja zajedničkog uticaja i prepoznavanja civilnog sektora kao značajnog aktera u procesu borbe protiv korupcije. Evidentno je da postoji potreba za daljim umrežavanjem unutar civilnog sektora i da je potrebno dalje jačati interne kapacitete organizacija civilnog društva za rad u oblasti borbe protiv korupcije. Partnerstva izgrađena unutar civilnog sektora potrebno je iskoristiti za zajednički nastup prema državnim organima, kroz aktivnosti monitoringa njihovog rada i javnog zagovaranja za unapređenje pravnog okvira u oblasti borbi protiv korupcije. Potreba za ovakvim angažmanom civilnog sektora od naročitog je značaja u procesu pridruživanja Srbije Evropskoj uniji.

Rezultati ankete takođe ukazuju na to da predstavnici organizacija civilnog društva kao najznačajnije aktere u borbi protiv korupcije vide stabilne državne institucije koje primenjuju zakone, iznad svega policiju i pravosuđe. Takođe, oni smatraju da je u okviru suzbijanja korupcije u Srbiji veoma značajno sprovoditi kampanje usmerene ka građanima, na osnovu čega se može zaključiti da predstavnici civilnog sektora u informisanim i aktivnim građanima vide značajnog saveznika u procesu borbe protiv korupcije.

Na kraju, značajno je da su predstavnici organizacija civilnog društva prepoznali potrebu da se partnerstva razvijena unutar civilnog sektora, kao i partnerstva civilnog sektora sa građanima, prošire i na saradnju sa nezavisnim državnim organima i medijima, u okviru čega je naročito značajna podrška međunarodnih organizacija.

Radeći na ovom Projektu, Partneri za demokratske promene Srbija i Pravni skener promovisali su sveobuhvatni pristup borbi protiv korupcije koji podrazumeva partnersvo između predstavnika različitih društvenih sektora – udruženja građana, organa sa javnim ovlašćenjima, nezavisnih državnih institucija, medija, privatnog sektora i građana. Sveobuhvatni pristup ogleda se i u polaznoj premisi Projekta, da je za uspešno suzbijanje korupcije neophodno učešće navedenih društvenih aktera na sankcionisanju koruptivnog ponašanja, uspostavljanju procedura za prevenciju korupcije, kao i kontinuiranim edukativnim kampanjama usmerenim ka građanima. Nadamo se da su sprovedene aktivnosti i ostvareni ciljevi u okviru ovog Projekta doprineli izgradnji zdravih osnova za društvo u kojem nema mesta za korupciju.

IQ test korupcije¹

Za svaku od sledećih izjava postoje četiri izbora koja će pokazati da li se slažete ili ne sa određenom izjavom i u kojoj meri. Molimo vas da budete što iskreniji dok budete razmišljali o ovim izjavama. (Poricanje nije opcija!). Ne zaboravite da rezultati ostaju samo između vas i vaše olovke.

Kriterijum bodovanja: 1 = U velikoj meri se ne slažem
 2 = Ne slažem se
 3 = Slažem se
 4 = U velikoj meri se slažem

Kada se radi o preduzimanju bilo kakvih koraka u vezi sa korupcijom, u mojoj lokalnoj upravi i lokalnoj zajednici ja mislim da:	1	2	3	4
1. Korupcija je svuda, postoji u svim zemljama, čak i najrazvijenijim. Tako ne postoji ništa što naša lokalna uprava može uraditi po pitanju nečega što ima razmere endemije!				
2. Korupcija je, poput greha, deo ljudske prirode; oduvek postoji. Ne možemo ništa uraditi u vezi s tim!				
3. Korupcija je kulturološki određen i nejasan pojam: ono što se smatra korupcijom u našoj kulturi se možda ne smatra korupcijom u drugim kulturama. Čak i u okviru iste kulture, jako je teško razlikovati šta je poklon, a šta mito!				
4. Oslobođanje od korupcije u našoj lokalnoj upravi i zajednici može se postići samo kroz masovnu društvenu promenu koja se bazira na dramatičnom zaokretu u stavovima i vrednostima ljudi. Ovaj napor prevazilazi naše kapacitete, kompetentnosti i resurse.				
5. Korupcija nije toliko štetna. Ona samo „podmazuje“ naš politički i ekonomski sistem i tako pomaže da neometano funkcionišu. Tako se obavlja posao.				
6. Lokalna uprava ne može ništa da uradi kada je korupcija sistematična i kada su čelni ljudi korumpirani.				

¹ Robert Klitgaard, Ronald MacLean Abaroa i Lindsey Parris, „Korumpirani gradovi – praktičan vodič za suzbijanje i sprečavanje korupcije“, i Fred Fisher, „Vratite zdravlje vašoj organizaciji; Praktičan vodič za suzbijanje i sprečavanje korupcije u organima lokalne samouprave i lokalnim zajednicama; Knjiga 1: Koncepti i strategije“

Kada se radi o preduzimanju bilo kakvih koraka u vezi sa korupcijom, u mojoj lokalnoj upravi i lokalnoj zajednici ja mislim da:	1	2	3	4
7. Brinuti se oko korupcije u našoj lokalnoj upravi i zajednici bilo bi trošenje vremena s obzirom na sve drugo što treba da uradimo. U svakom slučaju, slobodno tržište i demokratski sistem će učiniti da korupcija postepeno nestane!				
8. Korupcija u našoj lokalnoj upravi i zajednici prevagnuće nad koristima koje lečenje i prevencija donose.				
9. Troškovi lečenja i prevencije korupcije u našoj lokalnoj upravi i zajednici prevagnuće nad koristima koje lečenje i prevencija donose.				
10. Svaki napor da se izleči i spreči korupcija u našoj lokalnoj upravi mogao bi povrediti mnoge nedužne ljude, pa je bolje da je ignorišemo.				
SABERITE VAŠE POENE				

Upitnik za ocenu osetljivosti na korupciju u Gradskoj opštini Pantelej

Da bi identifikovali aktivnosti i usluge Vaše opštine koje više nego neke druge mogu biti osetljive na korupciju, molimo Vas da popunite sledeći upitnik.

Procena osetljivosti na korupciju izračunava se po sledećoj formuli: $K = M + D - O/T$

K (Korupcija) = M (Monopol) + D (Diskrecija u procesu donošenja odluka) – O/T (Odgovornost /Transparentnost)

Zakružite broj od 1 do 5 koji na najbolji način opisuje Vaše mišljenje o svakoj navedenoj stavci. Prilikom ocenjivanja koristite sledeće ocene:

1 = *veoma nizak nivo*, 2 = *nizak nivo*, 3 = *srednji nivo*, 4 = *visok nivo*, 5 = *veoma visok nivo*

M = Monopol. Procenite nivo monopola odgovarajuće aktivnosti ili usluge (Da li postoji konkurencija za pružanje te usluge? Da li građani-korisnici mogu da izaberu alternativu?)

D = Diskrecija. Procenite nivo diskrecije donošenja odluka ili pružanja usluge (Da li su jasna pravila i procedure po kojima se donosi odluka? Da li ima isuviše pravila i procedura od kojih su neke međusobno kontradiktorne i između kojih se može izvršiti diskrecija pri izboru?)

O/T = Odgovornost/Transparentnost. Procenite nivo odgovornosti/transparentnosti procesa donošenja odluka (Da li je jasna hijerarhija odgovornosti prema višim instancama za donosiocne odluka? Da li su dostupne informacije o razlozima zašto su odluke donete? Da li je lako pristupiti informacijama?)

Hvala!

	Monopol	Diskrecija	Odgovornost i transparentnost	Ukupno
1. Izdavanje dozvola i odobrenja				
1.1. Izdavanje odobrenja o registraciji skupština stanara				
1.2. Dozvole za privremeno korišćenje / zauzeće opštinske javne površine				
2. Kontrola i inspekcija				
2.1. Kontrola upravljanja otpadom, vodom i kanalizacijom				
2.2. Kontrola zauzeća javnih površina				
2.3. Kontrola rada saveta mesnih zajednica				
3. Upravljanje javnom svojinom				
3.1. Izgradnja nove infrastrukture (voda, kanalizacija, putevi, deponije, itd)				
3.2. Upravljanje projektima koji se tiču razvoja zajednice i infrastrukture				
4. Javna nabavka dobara i usluga				
4.1. Izrada opisa posla				
4.2. Objavljivanje tendera				
4.3. Evaluacija i odabir pobjednika na tender				
4.4. Sačinjavanje ugovora o kupovini				
4.5. Praćenje (monitoring) implementacije ugovora do finalizacije (finansijski i fizički monitoring)				
5. Upravljanje javnim uslugama				
5.1. Upravljanje sistemima seoskih vodovoda. Upravljanje reklamnim prostorom.				
5.2. Upravljanje seoskim grobljima				
6. Upravljanje ljudskim resursima u lokalnoj samoupravi				
6.1. Zapošljavanje osoblja				
6.2. Otpuštanje osoblja				
6.3. Evaluacija učinka zaposlenih				
6.4. Nagrađivanje i unapređivanje zaposlenih				
6.5. Izgradnja kapaciteta zaposlenih				
7. Upravljanje finansijama				
7.1. Naplata poreza				
7.2. Razmatranje budžeta				
7.3. Usvajanje budžeta				
7.4. Izvršenje budžeta				
8. Donacije i podrška fizičkim i pravnim licima				
8.1. Socijalna davanja fizičkim licima				
8.2. Donacije udruženjima i drugim pravnim licima				

Upitnik za ocenu osetljivosti na korupciju u Opštini Beočin

	Monopol	Diskrecija	Odgovornost i transparentnost	Ukupno
1. Izdavanje dozvola i odobrenja				
1.1. Urbanističke dozvole, građevinske dozvole				
1.2. Izdavanje dozvola za taksi prevoz				
1.3. Dozvole za privremeno korišćenje / zauzeće opštinske javne površine (svojiine)				
1.4. Izdavanje rešenja o potrebi izrade procene uticaja na životnu sredinu (samo za objekte čija je izgradnja poverena opštini)				
2. Kontrola i inspekcija				
2.1. Kontrola gradilišta (ukoliko građevinar poštuje uslove navedene u građevinskoj dozvoli)				
2.2. Kontrola aktivnosti/upravljanja atmosferskom vodom, otpadom i kanalizacijom				
2.3. Kontrola zauzeća javnih površina				
2.4. Kontrola držanja domaćih životinja				
2.5. Stanje opštinskih puteva (rupe, oštećenja i slično)				
3. Upravljanje javnom svojinom				
3.1. Iznajmljivanje/ustupanje i prodaja javne svojine lokalne samouprave				
3.2. Izgradnja nove infrastrukture (voda, bunari, kanalizacija, putevi, domovi zdravlja, obdaništa/škole, itd)				
3.3. Rukovanje i održavanje postojeće infrastrukture (lokalni putevi, domovi zdravlja, obdaništa, škole)				
3.4. Rukovanje i održavanje socijalnih stanova koji pripadaju lokalnoj samoupravi				
3.5. Upravljanje projektima koje finansira EU ili drugi donator koji su fokusirani na infrastrukturu i zgrade				
3.6. Druge nove investicije (industrijska zona, energetska efikasnost, i si)				
3.7. Upravljanje projektima koji se tiču razvoja zajednice i infrastrukture				

	Monopol	Diskrecija	Odgovornost i transparentnost	Ukupno
4. Javna nabavka dobara i usluga				
4.1. Izrada opisa posla				
4.2. Objavljivanje tendera				
4.3. Evaluacija i odabir pobjednika na tender				
4.4. Sačinjavanje ugovora o kupovini				
4.5. Praćenje (monitoring) implementacije ugovora do finalizacije (finansijski i fizički monitoring)				
5. Upravljanje javnim uslugama				
5.1. Voda i kanalizacija, zaštita prirodne sredine				
5.2. Ulično osvetljenje				
5.3. Upravljanje reklamnim prostorom				
5.4. Upravljanje otpadom (sakupljanje i odlaganje na deponije)				
5.5. Upravljanje grobljima				
6. Upravljanje ljudskim resursima u lokalnoj samoupravi				
6.1. Zapošljavanje osoblja				
6.2. Otpuštanje osoblja				
6.3. Evaluacija učinka zaposlenih				
6.4. Nagradivanje i unapređivanje zaposlenih				
6.5. Izgradnja kapaciteta zaposlenih				
7. Finansijski menadžment				
7.1. Naplata poreza				
7.2. Razmatranje budžeta				
7.3. Usvajanje budžeta				
7.4. Izvršenje budžeta				
8. Donacije i i podrška fizičkim i pravnim licima				
8.1. Socijalna davanja fizičkim licima				
8.2. Donacije udruženjima i drugim pravnim licima				

Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja

Ustanova

Adresa

.....

Beograd, (datum)

Z A H T E V za pristup informacijama od javnog značaja

Na osnovu člana 15. st. 1. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja („Službeni glasnik RS“ br. 120/04), od gore navedenog organa tražimo:

Obaveštenje da li poseduje traženu informaciju i dostavljanje kopija pravnosnažnih presuda koja sadrže traženu informaciju: poštom, elektronskom poštom ili na drugi uobičajeni način.

Ovaj zahtev se odnosi na sledeće informacije:

1. Da li je pred Vašim sudom vođen ili se vodi postupak u vezi sa primanjem mita član 367 i davanjem mita član 368 Krivičnog zakonika Srbije u periodu od 1. januara 2010. do 1. februara 2013. godine.

Ako posedujete traženu dokumentaciju molimo Vas da nam dostavite brojeve predmeta, u kojoj se fazi postupak nalazi, relevantne statističke podatke i kopije pravnosnažnih presuda za period od 1. januara 2010. do 1. februara 2013. godine.

Tražene informacije su nam potrebne radi naučno-istraživačkog rada, u praćenju sprovođenja Krivičnog zakonika, a na osnovu člana 6 Zakona o zaštiti podataka ličnosti („Službeni glasnik RS“ br. 97/08).

Mi se obavezujemo da će se dobijeni podaci koristiti isključivo u naučno-istraživačke svrhe uz maksimalno poštovanje prava na privatnost, a ukoliko želite da dodatno zaštitite ličnost učesnika u postupku molimo Vas da korektorom, crnim markerom ili nekim drugim sredstvom učinite nedostupnim informacije koje mogu ukazati na identitet stranaka i drugih učesnika u postupku.

S obzirom da su podaci potrebni radi naučno-istraživačkog rada, izjavljujemo da smo upoznati sa krivičnom odgovornošću u slučaju odavanja tajne (shodno tome navodimo član 337 Krivičnog zakonika „Službeni glasnik RS“ br. 85/05, 72/09, 111/209 i 121/12).

Tražene informacije poslati na adresu:
ili na e-mail adresu:

Upitnik: Uloga organizacija civilnog društva u borbi protiv korupcije u Srbiji

Poštovane kolegice i kolege,

Organizacije Partneri za demokratske promene Srbija i Pravni skener, uz podršku Delegacije Evropske unije u Republici Srbiji i Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije, sprovode projekat „Aktivni građani protiv korupcije: primena dobrih praksi u borbi protiv korupcije u lokalnoj zajednici“. Projekat nastoji da unapredi transparentnost, otvorenost i odgovornost javne uprave kroz podršku sveobuhvatnom modelu za borbu protiv korupcije na nivou lokalnih zajednica, koji obuhvata aktivno civilno društvo i primenu inovativnih strategija. U okviru Projekta, predviđena je realizacija istraživanja i izrada analize prisustva korupcije u Srbiji i njenom uticaju na efikasnost javne uprave. S obzirom da uspešna borba protiv korupcije podrazumeva i aktivne građane i njihova udruženja, jedan aspekt istraživanja posvećen je uspitivanju nivoa informisanosti organizacija civilnog društva (OCD) o radu antikorupcijskih tela, sadržaju osnovnih antikorupcijskih dokumenata (strategija i zakona), iskustvima OCD u izradi ovih dokumenata, kao i utvrđivanju stavova o njihovoj budućoj ulozi u borbi protiv korupcije u zemlji, uopšte.

S tim u vezi, iskustva Vaše organizacije u ovoj oblasti biće nam dragocena za izradu pomenute analize, te Vas molimo da upitnik pred Vama popunite kao i da na postavljena pitanja odgovorite što detaljnije, unesete sve dodatne sugestije, komentare ili pitanja.

Unapred se zahvaljujemo na Vašem učešću u ovom projektu.

1. Naziv organizacije:

.....

2. Koja je primarna oblast delovanja Vaše organizacije? (molimo vas da se opredelite za jedan odgovor):

- Obrazovanje i istraživanje
- Rad sa mladima
- Zastupanje poslovnih, profesionalnih i strukovnih interesa
- Pravo (zakonodavstvo i javne politike)
- Prava manjinskih zajednica
- Ženska prava
- Ekologija
- Kultura i umetnost
- Socijalna zaštita
- Dobro upravljanje
- Privreda i preduzetništvo
- Ostalo

(upisati)

3. Koja je primarna ciljna grupa u radu Vaše organizacije? (molimo da se opredelite za jedan odgovor).
- Deca i mladi
 - Žene
 - Pripadnici manjinskih zajednica
 - Osobe sa invaliditetom
 - Izbeglice i IRL
 - Donosioci odluka (državni organi, organi lokalne samouprave)
 - Privredni subjekti
 - Ostali (upisati)
4. Vaša organizacija sprovodi projekte na teritoriji:
- Republike Srbije
 - Pojedinih gradova/opština (navesti)
 - Regiona Zapadnog Balkana
 - Drugo (navesti)
5. Da li se Vaša organizacija, u okviru programa i projekata koje realizuje, bavi pitanjima iz oblasti antikorupcije?
- Da
 - Ne
6. Ukoliko je odgovor na prethodno pitanje DA: koje aktivnosti Vaša organizacija sprovodi, ili je sprovodila, u oblasti antikorupcije?
- Istraživanje
 - Edukacija
 - Zagovaranje
 - Saradnja sa lokalnim zajednicama/institucijama/organizacijama na izradi strateških dokumenata
7. Da li ste, u okviru programa koje Vaša organizacija sprovodi, ostvarili saradnju sa Agencijom za borbu protiv korupcije, Savetom za borbu protiv korupcije, ili drugim državnim organima nadležnim za borbu protiv korupcije?
- Da, saradivali smo sa Agencijom za borbu protiv korupcije
 - Da, saradivali smo sa Savetom za borbu protiv korupcije
 - Da, saradivali smo i sa Agencijom i sa Savetom
 - Nismo saradivali ni sa Agencijom ni sa Savetom
 - Saradivali smo sa nekim drugim državnim organom
8. Da li su prilikom saradnje nadležni organi bili spremni da vam pruže relevantne informacije?
- Da
 - Ne
9. Ukoliko je odgovor NE: Da li u okviru vaše organizacije planirate da sprovedite programe iz oblasti antikorupcije?
- Da
 - Ne
10. Da li su predstavnici vaše organizacije učestvovali u obukama iz oblasti borbe protiv korupcije?
- Ne
 - Da (ukoliko je odgovor da, navedite koje su obuke prošli)
-

11. Da li ste upoznati sa nadležnostima Agencije za borbu protiv korupcije i Saveta za borbu protiv korupcije?
- Da, upoznati smo sa nadležnostima Agencije za borbu protiv korupcije
 - Da, upoznati smo sa nadležnostima Saveta za borbu protiv korupcije
 - Upoznati smo sa nadležnostima i Agencije i Saveta
 - Nismo upoznati sa nadležnostima ni Agencije ni Saveta
12. Šta je po Vašem mišljenju potrebno kako bi se suzbila korupcija u Srbiji? (molimo vas da se opredelite za jedan odgovor)
- Efikasniji rad policije i pravosuđa
 - Usvajanje novih zakonskih i podzakonskih akata
 - Usvajanje nove strategije za borbu protiv korupcije
 - Sprovođenje kampanje za informisanje građana o načinima sprečavanja i suzbijanja korupcije
 - Edukativni programi za decu i mlade
 - Drugo (dopisati)
13. Ko bi, po Vašem mišljenju, trebalo da ima ključnu ulogu u sprečavanju i suzbijanju korupcije u Srbiji? (molimo vas da se opredelite za jedan odgovor)
- Tužilaštvo i sudovi
 - Vlada Republike Srbije
 - Lokalne samouprave
 - Građani i organizacije civilnog društva
 - Drugi (dopisati)
14. Da li je Vaša organizacija bila uključena u proces izrade Strategije za borbu protiv korupcije iz 2005. godine ili nacрта Strategije koji je Vlada Srbije izradila 2012. godine?
- Da, učestvovali smo u izradi Strategije iz 2005. godine
 - Da, učestvovali smo u izradi nacрта Strategije iz 2012. godine
 - Da, učestvovali smo u izradi oba dokumenta
 - Ne
15. Ukoliko je odgovor na prethodno pitanje DA: Molimo Vas da objasnite na koji način je vaša organizacija bila uključena?
-
-
16. Na koji način OCD mogu doprineti sprečavanju i suzbijanju korupcije u Srbiji? (molimo vas da se opredelite za jedan odgovor):
- Prijavom slučajeva korupcije nadležnim organima
 - Informativnim kampanjama za građane
 - Edukativnim aktivnostima (seminari, treninzi, radionice)
 - Istraživanjem i izveštavanjem o slučajevima korupcije „na visokom nivou“
 - Drugo (dopisati)
17. Da li ste zainteresovani da Vi i Vaša organizacija uzmete učešće u široj kampanji organizacija civilnog društva usmerenoj na sprečavanje i suzbijanje korupcije u Srbiji?
- Da
 - Ne

18. Da li vaša organizacija ima izrađene interne antikorupcijske procedure? Ukoliko je Vaš odgovor DA: Molimo vas da ukratko da opišete ove procedure.

- Da

.....
.....

- Ne

19. Ukoliko je Vaš odgovor NE: da li mislite da bi ovakve procedure bile potrebne Vašoj organizaciji:

- Da
- Ne
- Nisam siguran/sigurna

20. Vaši dodatni komentari, sugestije, pitanja...

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Hvala na saradnji!