



Република Србија  
АГЕНЦИЈА ЗА СПРЕЧАВАЊЕ  
КОРУПЦИЈЕ  
Број: 014-021-01-16/20-04  
Датум: 28.6.2022. године  
Царице Милице 1  
Београд

РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
НАРОДНА СКУПШТИНА  
БЕОГРАД

ПРИМЉЕНО: 29 .06. 2022

Орг јед	Број	Прилог	Вредност
03	02-554/22-2		

НАРОДНА СКУПШТИНА  
- Генерални секретар -

11000 Београд  
Трг Николе Пашића 13

Предмет: Процена утицаја мера предузетих са циљем смањења корупције у осам ризичних области

Поштовани,

Ревидираним Акционим планом за Поглавље 23-Потпоглавље Борба против корупције, који је Влада Републике Србије усвојила 10. јула 2020. године, предвиђено је да Агенција за спречавање корупције, у сарадњи са надлежним институцијама, процени утицај досадашњих мера, предузетих са циљем смањења корупције у осам ризичних области (јавне набавке, приватизација, здравство, порези, образовање, полиција, царине и локална самоуправа).

Истим документом предвиђено је да Извештај о процени утицаја (који достављамо у прилогу) Агенција за спречавање корупције представи Народној скупштини те Вам стојимо на располагању, кад се за то стекну услови.



ДИРЕКТОР

Драган Сикимић

ИЗВЕШТАЈ О ПРОЦЕНИ УТИЦАЈА  
СТРАТЕШКИХ ДОКУМЕНАТА У ОБЛАСТИ  
БОРБЕ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ

Београд, јун 2022. године

# Садржај

РЕЗИМЕ.....	3
СВРХА И ЦИЉ ПРОЦЕНЕ УТИЦАЈА.....	6
СТРАТЕШКИ КОНТЕКСТ.....	6
КВАЛИТЕТ СТРАТЕШКИХ ДОКУМЕНАТА.....	7
Циљеви стратешких докумената.....	7
Индикатори за мерење исхода.....	8
Индикатори утицаја.....	8
КООРДИНАЦИЈА, ИЗВЕШТАВАЊЕ И ПРАЋЕЊЕ СПРОВОЂЕЊА СТРАТЕШКИХ ДОКУМЕНАТА.....	11
ИЗАЗОВИ У ИЗРАДИ ПРОЦЕНЕ УТИЦАЈА.....	14
МЕТОДОЛОГИЈА.....	16
ПРОЦЕНА УТИЦАЈА СТРАТЕШКИХ ДОКУМЕНАТА.....	21
Опис резултата.....	21
Индикатор утицаја: Смањен ниво перцепције корупције.....	23
Индикатор утицаја: Повећано поверење јавности у способност институција да штите јавни интерес.....	26
Индикатор утицаја: Смањен удео грађана који нису спремни да пријаве корупцију и незаконито поступање.....	29
Индикатор утицаја: Ојачане антикорупцијске вредности/култура.....	30
ЗАКЉУЧАК.....	33
ПРЕПОРУКЕ.....	33
АНЕКС 1: ИНСТРУМЕНТИ ЗА МЕРЕЊЕ РЕЗУЛТАТА ПРИМЕНЕ СТРАТЕШКИХ ДОКУМЕНАТА У ОБЛАСТИ БОРБЕ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ.....	35
Опис метода и техника консултација (време, обим и методе консултација; учесници консултативног процеса; питања која су била предмет консултација).....	35
Реализација циљева и мера на нивоу резултата из Акционог плана за спровођење Стратегије и Акционог плана за поглавље 23 - Потпоглавље Борба против корупције (АП23) - ревидирани упитници послати надлежним институцијама.....	37
ОБЛАСТ ЈАВНИХ НАБАВКИ.....	37
ОБЛАСТ ПРИВАТИЗАЦИЈА.....	39
ОБЛАСТ ЗДРАВСТВО.....	41
ОБЛАСТ ПОРЕЗИ.....	43
ОБЛАСТ ОБРАЗОВАЊЕ.....	44
ОБЛАСТ ПОЛИЦИЈА.....	46
ОБЛАСТ ЦАРИНА.....	48
ПИТАЊА ЗА СВЕ ОБЛАСТИ.....	48
АНЕКС 2: САМОПРОЦЕНА ИЗРАДЕ, КООРДИНАЦИЈЕ, СПРОВОЂЕЊА И НАДЗОРА НАД СПРОВОЂЕЊЕМ СТРАТЕШКИХ ДОКУМЕНАТА (РЕЗУЛТАТИ GOOGLE УПИТНИКА) И ЊИХОВОГ УТИЦАЈА.....	53
Налази испитивања/анкете – статистички приказ.....	54



## РЕЗИМЕ

Ревидираним Акционим планом за Поглавље 23, у оквиру ког се налази и Потпоглавље Борба против корупције (РАП23)<sup>1</sup> предвиђено је да Агенција за спречавање корупције (Агенција), у сарадњи са надлежним институцијама<sup>2</sup>, процени утицај досадашњих мера, предузетих са циљем смањења корупције у ризичним областима (јавне набавке, приватизација, здравство, порези, образовање, полиција, царине и локална самоуправа). Поменуте мере биле су обухваћене стратешким документима за борбу против корупције који су важили пре усвајања РАП23: Националном стратегијом за борбу против корупције за период 2013-2018. године (Стратегија), Акционим планом за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције за период 2013-2015. године (Акциони план), Ревидираним Акционим планом за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције за период 2016-2018. године и Акционим планом за Поглавље 23, Потпоглавље Борба против корупције који је важио од априла 2016. до јула 2020. године (АП23).

Начелно посматрано, циљ процене утицаја је да се утврди да ли је дошло до промене стања корупције (односно смањења) у ризичним областима и уколико јесте, да ли је то последица правилног стратешког планирања и доследне примене стратешких докумената у овој области. Сврха процене утицаја је да се, на основу искуства и научених лекција из процеса израде, координације, праћења и процене ефеката стратешких докумената у области борбе против корупције, креира основа за израду будућих стратешких и оперативних оквира.

Један од већих изазова са којим се Агенција сусрела приликом рада на овом извештају тиче се квалитета дефинисаних елемената (циљева, мера и показатеља за оцену њихове испуњености – индикатора) у стратешким документима. Сами циљеви одређени Стратегијом формулисани су на такав начин да се не може са извесношћу закључити која се сврха (друштвена промена) њима жели постићи и како ће евентуално (не)наступање такве промене бити детектовано. Додатно, нису наведени индикатори за мерење утицаја у ризичним областима који су предмет ове анализе и процене, затим нису одређене базне вредности, а циљане вредности су одређене у малом броју случајева. Коначно, нису спроведена циљана истраживања, у одговарајућим временским интервалима (*ex ante*, *baseline*, *post festum*), што је онемогућило и спровођење директне анализе евентуалног утицаја стратешких докумената на стање корупције у ризичним областима.

Поред мањкавости ових докумената, Агенција се сусрела и са изазовима у процесу прикупљања података и њиховог квалитета који је требало да послуже за мерење других критеријума евалуације као што су: релевантност, делотворност, ефикасност и одрживост. Разлози су најчешће били недостатак институционалног памћења, дуготрајан процес претраге постојећих база података, неуједначене базе података или њихово потпуно одсуство, немогућност да се пружи било какав одговор на одређена питања, итд. Поред тога, у органима јавне власти и другим субјектима не воде се статистике и евиденције помоћу којих би се могле директно или индиректно установити евентуалне промене у стању пре усвајања Стратегије и након престанка њеног важења (непостојање тзв. *track records* механизма).

<sup>1</sup> Влада Републике Србије усвојила је 10. јула 2020. године Ревидирани Акциони план за Поглавље 23 који је доступан на: [www.mpravde.gov.rs/files/Revidirani%20AP23%202207.pdf](http://www.mpravde.gov.rs/files/Revidirani%20AP23%202207.pdf)

<sup>2</sup> РАП23 је предвидео формирање радних група за израду процене утицаја у ризичним областима, као и прикупљање релевантних података (активности: 2.2.8.6, 2.2.9.3, 2.2.10.2, 2.2.10.7, 2.2.10.12, 2.2.10.20, 2.2.10.28. и 2.2.10.33).



Важно је напоменути и да до сада никад није спроведена оваква процена утицаја те да од институција никад раније није ни тражено да податке воде на начин да се из њих може проценити утицај. Реч је о сасвим новом механизму за све учеснике у процесу, због чега је ова процена била и својеврстан процес учења. У том смислу, оваквој врсти оснаживања капацитета потребно је посветити много пажње у наредном периоду, како би сви надлежни органи стекли осећај власништва над документима, али и учили како да препознају и дефинишу жељене промене до којих стратешки документи треба да доведу, а потом и да их, на одговарајући начин, и процене.

Узевши у обзир све напреднаведене изазове, а у жељи да испуни задатак који је стављен пред Агенцију, процена ефеката стратешких докумената могла је бити базирана искључиво на спољњим истраживањима јавног мњења, које су трећи актери спроводили ради испитивања сродних феномена, а не са циљем анализе утицаја које су остварила стратешка документа. Основна хипотеза методологије која је коришћена је да перцепција и искуства опште јавности са корупцијом представљају посредни индикатор да ли је дошло до промена у оним областима у којима су доносиоци стратешких докумената сматрали да треба предузети кораке са циљем њеног смањења. Методологија се приступом ослања на методологију коју је применио молдавски Центар за социолошка, политиколошка и психолошка истраживања и анализе (ЦИВИС центар) у сарадњи са Министарством спољних послова Краљевине Норвешке и Програмом Уједињених нација за развој (УНДП), а ради истраживања утицаја тамошње стратегије за борбу против корупције, у периоду између 2017. и 2020. године.

Перцепција, ставови и искуства опште јавности у вези са корупцијом преузети су из истраживања јавног мњења која су узајамно компатибилна по методологији, предмету, циљној групи, узорку и коришћеним упитницима, а која су спроведена у периоду од једне године пре или у години ступања Стратегије на снагу, као и у години у којој је она престала да важи. Као додатна средства за анализу, а како би се обезбедило више извесности да се уочи постојање потенцијалног тренда, коришћена су и комплементарна истраживања спроведена неколико година након престанка важења Стратегије и годину дана након престанка важења АП23.

Општем и посебним циљевима из Стратегије додељена су 4 агрегатна индикатора утицаја, а сваком од њих је додељен скуп компатибилних питања из упитника (укупно 14 питања) која су коришћена у истраживањима перцепције, ставова и искустава испитаника о корупцији у горенаведеним временским интервалима. Питања из истраживања се, за потребе ове методологије, третирају као фактори мерења. Другачије речено, промене у ставовима испитаника до којих је евентуално дошло рефлектују се, на нивоу индикатора, као одређени тренд оствареног утицаја.

Имајући у виду да су кретања у перцепцији, ставовима и искуствима у друштву, у периоду од 2013. до 2021. године, у 3 од укупно 4 мерена индикатора утицаја имала негативан тренд, док је један био неутралан, може се закључити да јавном политиком оличеном у стратешким документима за борбу против корупције није остварен жељени ниво делотворности, односно да њен ефекат на друштвену реалност није био значајан.

Како би се избегли слични изазови, наредна јавна политика у овој области треба да буде методолошки доследна и израђена на инклузиван и транспарентан начин. Неопходно је обезбедити укљученост свих заинтересованих страна у процес израде документа јавне политике како би се изградио осећај власништва над документом и предупредила могућност да институције не знају како је неки сегмент документа настао или како им је додељен задатак, који треба да реализују. Потребно је оснаживати вештине запослених да учинак институције представљају на начин који ће обезбедити касније праћење напретка у спровођењу документа јавне политике, као и њихових ефеката. Циљеве је неопходно дефинисати на начин да се са извесношћу може

закључити која се сврха (друштвена промена) њима жели постићи и како ће евентуално (не)наступање такве промене бити детектовано. Од изузетне важности је спровођење циљаних истраживања у одговарајућим временским интервалима, која ће омогућити да се изради директна анализа евентуалних утицаја које је имао документ јавне политике. Да би се ово могло постићи потребно је успоставити статистике и евиденције помоћу којих би се могле директно или индиректно установити евентуалне промене у стању пре усвајања јавне политике и након престанка њеног важења (успостављање тзв. *track records* механизма).

## СВРХА И ЦИЉ ПРОЦЕНЕ УТИЦАЈА

Како је већ наведено, Ревидираним Акционим планом за Поглавље 23, у оквиру ког се налази и Потпоглавље Борба против корупције (РАП23) предвиђено је да Агенција, у сарадњи са надлежним институцијама, процени утицај досадашњих мера, предузетих са циљем смањења корупције у ризичним областима (јавне набавке, приватизација, здравство, порези, образовање, полиција, царине и локална самоуправа). Све поменуте мере су се налазиле у стратешким документима за борбу против корупције који су важили пре усвајања РАП23.

Сврха процене утицаја је да се на основу искуства и научених лекција из процеса израде, координације, праћења и процене ефеката стратешких докумената у области борбе против корупције извуку закључци и препоруке како процес у вези са будућим стратешким документима треба унапредити у свим његовим сегментима и фазама.

Циљ процене утицаја јесте да се утврди да ли је постигнут евентуални напредак у сузбијању корупције у областима од посебног ризика и ако јесте, да ли је он последица примене стратешких докумената или за насталу промену (уколико се десила) постоји неко друго објашњење.

Кључна корист која произлази из добро спроведене процене утицаја јесте прављење основе за креирање будућих стратешких и оперативних оквира заснованих на доказима о томе које од мера треба побољшати и/или реплицирати, шта треба унапредити, са којим праксама треба прекинути и са којих мера треба померити фокус.

## СТРАТЕШКИ КОНТЕКСТ

Национална стратегија за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године (Стратегија) усвојена је на седници Народне скупштине одржаној 1. јула 2013. године<sup>3</sup>. Општи циљ Стратегије је да се корупција, као препрека економском, социјалном и демократском развоју Републике Србије, у највећој могућој мери отклони. Поред општег, у Стратегији су била дефинисана 53 посебна циља разврстана у десет области.

Акциони план за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године (Акциони план) усвојен је закључком Владе од 25. августа 2013. године<sup>4</sup>. Овај документ операционализује Стратегију и дефинише 225 мера и 585 активности неопходних за реализацију стратешких циљева, рокове, одговорне субјекте и ресурсе. Поред сваке активности био је предвиђен и индикатор за оцену њене реализације.

Ревидирани Акциони план за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године (Ревидирани Акциони план) Влада Републике Србије усвојила је 30. јуна 2016. године<sup>5</sup>. Овај документ је важио за период од 2016. до 2018. године. Ревидираним Акционим планом је било обухваћено 113 мера и 243 активности. Важно је напоменути да је из Акционог плана већи број значајнијих мера и активности пренет у Акциони план за Поглавље 23 (АП23), а да је Ревидирани план садржао преостале мере и активности које нису уврштене у АП23.

<sup>3</sup> „Службени гласник РС”, број 57/2013

<sup>4</sup> „Службени гласник РС”, број 79/2013

<sup>5</sup> „Службени гласник РС”, број 61/2016



Акциони план за Поглавље 23, у оквиру ког се налази и Потпоглавље Борба против корупције (АП23), усвојен је на седници Владе Републике Србије 27. априла 2016. године, а важио је до доношења Ревидираног Акционог плана за Поглавље 23<sup>6</sup>. Документ је садржао 23 препоруке из Извештаја Европске комисије о скринингу, резултате спровођења препоруке и индикаторе утицаја који су се односили на мерење препорука. У оквиру документа биле су дефинисане активности, њихови носиоци, рокови за реализацију, финансијски ресурси као и показатељи резултата на нивоу активности.

## КВАЛИТЕТ СТРАТЕШКИХ ДОКУМЕНАТА

Покушај да се пружи одговор на питање да ли су стратешки документи у области борбе против корупције произвели одређени утицај у друштву представља значајан изазов, будући да се овакав подухват суочава са немалим бројем препрека које би се могле груписати у неколико основних целина:

### Циљеви стратешких докумената

Како је већ напоменуто, сами циљеви одређени Стратегијом формулисани су на такав начин да се не може са извесношћу закључити која се сврха (друштвена промена) њима жели постићи и како ће евентуално (не)наступање такве промене бити детектовано. На одређеним местима циљеви су постављени толико широко да би било немогуће остварити их једним стратешким документом. Такав начин дефинисања би био могућ да је реч о општим циљевима, који и треба да буду начелно постављени, али не и када је реч о специфичним циљевима, јер се управо њима прецизира каква би тачно друштвена промена требало да се постигне стратешким документом.

У том смислу су, уопштено, карактеристична три типа формулације специфичних (посебних) циљева:

- 1.1. Формулације којима се предвиђају интервенције у регулаторном оквиру, без осврта на то шта би те интервенције требало да исходе и прецизирања стандарда садржаних у циљевима. Неке од њих лишене су и антикорупцијског „тона” односно дефинисане на начин да није јасно на коју врсту проблема у области борбе против корупције треба да дају одговор. У ову групу циљева, примера ради, између осталог припадају: „Транспарентност поступка уписа, полагања испита, оцењивања и евалуације знања у свим образовним институцијама”, „Усвојени прописи који регулишу просветну инспекцију”, „Процес акредитовања и накнадне контроле испуњености услова за рад државних и приватних школских установа заснован је на јасним, објективним, транспарентним и унапред утврђеним критеријумима”, и др;
- 1.2. Формулације којима се предвиђа увођење или унапређење појединих механизма/института/установа, без одређивања како ће се проценити да ли је квалитет „уграђен” у циљ остварен и шта ће се тим механизмом постићи. У ову групу циљева, примера ради, између осталог припадају: „Систем е-порези у потпуности је развијен и подаци се редовно ажурирају”, „Успостављена ефикасна контрола примене

<sup>6</sup> Доступно на: [www.mpravde.gov.rs/sr/tekst/26531/akcioni-plan-za-pregovaranje-poglavlja-23-usvojen-na-sednici-vlade-srbije-27-aprila-2016.php](http://www.mpravde.gov.rs/sr/tekst/26531/akcioni-plan-za-pregovaranje-poglavlja-23-usvojen-na-sednici-vlade-srbije-27-aprila-2016.php)

царинских прописа”, „Успостављени ефикасни механизми за интегритет, одговорност и транспарентност у доношењу и спровођењу одлука” и др;

- 1.3. Формулације, које су и најдоминантније, а којима се предвиђају одређени напори/стремљења/начини понашања обавезаних субјеката, без одређивања критеријума о томе која институција/тело даје ауторитативно тумачење да ли је реализовани ниво стремљења/настојања довољан, односно да ли је тражени квалитет постигнут. То је посебно отежано и чињеницом да су у ову групу циљева уврштене формулације, као што су „отклоњени сви недостаци”, „доследна примена” што се не може постићи једним стратешким документом, а свакако не једним специфичним циљем. У ову групу циљева, примера ради, између осталог припадају: „Идентификовани и отклоњени сви недостаци у правном оквиру који погодују корупцији и обезбеђена њихова пуна примена”, „Доследна примена Закона о јавним набавкама и успостављена евиденција о поступању надлежних органа поводом неправилности утврђених у њиховим извештајима”, „Развијено ефикасно и проактивно поступање у откривању и кривичном гоњењу коруптивних кривичних дела” и др.

## Индикатори за мерење исхода

Додатна мањкавост је чињеница да индикатори којима се мери испуњеност специфичних циљева често не говоре много о испуњености самог циља, поготово не циља у целини, него само о једном његовом, најчешће мањем делу. Претежним делом и јесу дефинисани на начин да је њима можда било могуће измерити оствареност резултата, али најчешће не и циља. И тамо где је то могло да се учини, потпуни изостанак базе и циљане вредности готово да је у целости онемогућио доношење кредибилног закључка.

Запажено је и то да су одређени индикатори „недовршени”, имајући у виду да се примећује замисао да буду квантитативног карактера, али циљана вредност је остала неутврђена са напоменом да је треба утврдити, а што је морало да буде учињено у самом процесу израде документа односно пре његовог усвајања.

Неке од институција, из чијих надлежности су индикатори специфичних циљева, наводиле су да, не само да нису биле укључене у њихово дефинисање, него и да испуњеност тако постављених индикатора не може ни да се мери, јер не спада у надлежност наведене институције.

## Индикатори утицаја

Када је реч о Акционом плану за Поглавље 23 - Потпоглавље Борба против корупције, који је важио од априла 2016. до јула 2020. године, препоруке из Извештаја Европске комисије о скринингу су дефинисане као циљеви који су, по први пут, праћени индикаторима утицаја. На први поглед, то је требало да олакша израду процене утицаја, али ова чињеница представљала је додатни изазов за Агенцију, имајући у виду да се, највећим делом, овако постављеним индикаторима утицаја не може и измерити утицај. Уочена је недоследност и у погледу категорија индикатора те је тако, у одређеним областима, перцепција корупције сврстана у индикаторе на нивоу специфичног циља у оквиру Националне стратегије за борбу против корупције, а у оквиру Акционог плана за Поглавље 23 у индикаторе на нивоу утицаја.

У осам ризичних области, којима се бави ова процена утицаја, издвајају се три карактеристична типа неодговарајуће формулације индикатора утицаја, како су дефинисани Акционим планом за Поглавље 23 - Потпоглавље Борба против корупције:



1.1. Индикатори утицаја дефинисани као „Позитивна оцена Европске комисије о напретку Србије”, иако извештаји Европске комисије никад нису ни били замишљени са циљем мерења утицаја. Да јесу, онда би ти извештаји представљали својеврсне процене утицаја мањег обима и на годишњем нивоу, што, с друге стране, не би била правилна динамика процене утицаја.

Анализом извештаја Европске комисије од 2012. до 2020. године (уз изузетак 2017. године, када није било извештаја о напретку)<sup>7</sup> може се закључити да се ови извештаји не баве проценом утицаја, односно променом у областима, коју је Агенција покушала да утврди овом проценом утицаја. На то шта заиста процењује Европска комисија посебно указује и промена њеног приступа и методологије из 2015. године у односу на извештаје претходних година. Како се наводи у Стратегији проширења 2015. године<sup>8</sup>, нови начин извештавања обезбеђује већу транспарентност у процесу проширења и треба да омогући веће испитивање реформи од свих заинтересованих страна.

У том смислу, извештаји: 1) повећавају фокус на стање ствари како би се јасније приказало где се државе налазе у смислу њихове припремљености да одговоре на критеријуме за проширење, као и да се омогући читаоцу да остварени напредак стави у јаснији контекст; 2) обезбеђују јасније смернице на шта би државе требало да се фокусирају у наредној години, што ће омогућити и да будуће извештавање о напретку буду релевантније и усмерено на кључна питања и очекивања од сваке државе и 3) укључују усаглашеније извештавање и скале процене, које ће омогућити да се државе директно пореде у кључним областима, а према очекивању Европске комисије да би директно поређење могло да обезбеди замајац интензивирању реформи.

У складу са усмереношћу на основе (*focus on fundamentals*), владавину права и основна права (функционисање правосуђа, корупција, организовани криминал, слобода изражавања), овај приступ примењен је и у области борбе против корупције. Оцене се базирају на пажљивој анализи ситуације, са нагласком на значај спровођења и праћења резултата (тзв. *track records*).

За стање у области користе се следеће оцене:

- 1) Рана фаза;
- 2) Известан ниво припремљености;
- 3) Умерени ниво припремљености;
- 4) Дobar ниво припремљености;
- 5) Врло напредни ниво припремљености.

За процену нивоа напретка у претходних 12 месеци користе се следеће оцене:

- 1) Назадовање;
- 2) Није било напретка;
- 3) Известан напредак/Ограничен напредак;
- 4) Дobar напредак;
- 5) Веома добар напредак.

<sup>7</sup> Сви извештаји Европске комисије доступни су на интернет презентацији Министарства за европске интеграције, на следећем линку: [www.mei.gov.rs/srp/dokumenta/eu-dokumenta](http://www.mei.gov.rs/srp/dokumenta/eu-dokumenta)

<sup>8</sup> Доступно на: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2017-10/20151110\\_strategy\\_paper\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2017-10/20151110_strategy_paper_en_0.pdf)



Да интенција извештаја о напретку није била да мере утицај говори и то да у Извештају о напретку Србије за 2018. годину<sup>9</sup> Европска комисија и сама експлицитно констатује да „за сада нема мерљивог утицаја антикорупцијских реформи“ и препоручује Србији да „обезбеди мерљиви утицај кроз делотворно спровођење националне стратегије за борбу против корупције и акционог плана, укључујући кроз пружање делотворне координације и довољних ресурса“.

У Извештају о напретку Србије за 2019. годину<sup>10</sup> Европска комисија изнова констатује да „нема мерљивог утицаја реформи у области борбе против корупције“.

У мерењу напретка Европска комисија се заправо осврће на донете одлуке, усвојене прописе, примењене мере, као и структуре које постоје и функционишу. Напредак се процењује на основу препорука из претходних година и уколико се оне спроводе, даје се и позитивна оцена.

Све ово говори у прилог томе да намера и концепт Европске комисије није био да процењује утицај, него да то држава кандидат сама учини, због чега не може, а да се не закључи да индикатор утицаја дефинисан као „позитивна оцена Европске комисије“ заправо није индикатор утицаја, него би било примереније користити га као индикатор на нивоу циља или резултата. У том смислу, Агенција није могла да користи овај индикатор у процени утицаја у осам ризичних области.

1.2. Индикатори утицаја дефинисани као годишњи извештаји одређене институције или степен испуњености мера и активности у ризичним областима.

И у овом случају Агенција није могла да користи на овај начин дефинисане индикаторе утицаја. Прве, зато што не представљају индикаторе било ког нивоа, посебно не утицаја, него изворе верификације података, а потоње зато што такође не мере промену коју је требало постићи стратешким документом, него искључиво дају преглед и омогућавају увид у степен испуњености стратешког документа на нижем нивоу од нивоа утицаја односно на нивоу мера и активности.

1.3. Индикатори утицаја дефинисани као број покренутих и правоснажно окончаних поступака у одређеној области.

Ово је такође индикатор утицаја који то заправо није, јер је реч о квантитативном индикатору спрам којег се може пратити испуњеност активности, посредно и јачање капацитета, али имајући у виду ограничења у постојању систематизованих база података и њиховом достављању Агенцији те праћењу случаја од почетка до краја, ни он није могао бити употребљен. Да су подаци приказани, како је првобитно било замишљено, на начин да омогуће увид у тренд и извођење кредибилних закључака о таквом тренду, овакав индикатор могао је да допринесе унапређењу квалитета процене утицаја, али је, из наведених разлога, пропуштена прилика за то.

Напоследку, Агенција је искористила једини индикатор утицаја, који је било могуће искористити, а односи се на резултате испитивања јавног мњења који је требало да покажу тренд смањења перцепције корупције у ризичним областима, што је детаљније обрађено у поглављима Методологија и Процена утицаја стратешких докумената.

<sup>9</sup> Доступно на: [www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/izvestaji\\_ek\\_o\\_srbiji\(1\).pdf](http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaji_ek_o_srbiji(1).pdf)

<sup>10</sup> Доступно на: [www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/20190529-serbia-report\\_SR\\_-\\_REVIDIRANO.pdf](http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/20190529-serbia-report_SR_-_REVIDIRANO.pdf)



# КООРДИНАЦИЈА, ИЗВЕШТАВАЊЕ И ПРАЋЕЊЕ СПРОВОЂЕЊА СТРАТЕШКИХ ДОКУМЕНАТА

Координација над спровођењем Националне стратегије за борбу против корупције за период 2013-2018. године и пратећих акционих планова за њену примену била је поверена Координационом телу за примену Акционог плана за спровођење Стратегије на највишем нивоу (Координационо тело) које је основано почетком августа 2014. године. Према Одлуци<sup>11</sup>, Координационо тело су чинили: председник Владе, који је управљао његовим радом, министар надлежан за послове правосуђа, министар надлежан за послове финансија и члан Савета за борбу против корупције. Било је предвиђено да ће се Координационо тело састајати најмање једном у шест месеци, а у његовом раду су могли учествовати и остали чланови Владе и руководиоци надлежних органа. Посебну улогу у координирању рада државних органа у спровођењу Стратегије и Акционог плана су имали државни секретари у Министарству правде и Министарству финансија. Било је предвиђено да државни секретар из Министарства правде одржава састанке с одговорним лицима у органима јавне власти најмање једном у три месеца, а по потреби и билатералне састанке. О испуњености мера из Акционог плана надлежни државни органи су били дужни да обавештавају Координационо тело путем Министарства правде и Савета за борбу против корупције, док је тело могло Влади предлагати доношење одлука ради спровођења Акционог плана. Самим Акционим планом за спровођење стратегије било је предвиђено да се Закон о Народној скупштини допуни тако да се uvede обавеза Владе да подноси Народној скупштини најмање једном годишње извештај о спровођењу закључака Народне скупштине донетих поводом разматрања Годишњег извештаја о спровођењу стратешких докумената Агенције, уз обавезу да се извештај Владе разматра на седници Народне скупштине.

Иако је систем координације над спровођењем Стратегије и акционих планова био детаљно разрађен, он никада није заживео у пракси. Наиме, Координационо тело је током целокупног важења ових докумената одржало два састанка, један у септембру 2014. и један у јануару 2016. године. Такође, измене Закона о Народној скупштини, предвиђене поменутиим стратешким документима, никада нису усвојене.

Законом о спречавању корупције предвиђено је да Агенција надзире спровођење стратешких докумената у области борбе против корупције. Агенција саставља годишњи извештај о надзору над стратешким документима (извештај) који доставља Народној скупштини до краја марта текуће за претходну годину. Надзор над спровођењем стратешких докумената подразумева да Агенција оцењује испуњеност активности које су предвиђене стратешким документима. Органи јавне власти који су уједно и субјекти одговорни за имплементацију активности из стратешких докумената извештавају Агенцију на кварталном нивоу о томе да ли су планиране активности испунили у року и на начин како је то предвиђено стратешким документима. На основу извештаја који достављају органи јавне власти, али и на основу других извора (извештаји или други аналитички документи међународних организација, домаћих организација цивилног друштва, експертски извештаји, научни радови и сл) Агенција оцењује да ли су активности из стратешких докумената испуњене у року и на начин како је то у тим документима предвиђено.

<sup>11</sup> Одлука о оснивању Координационог тела за примену Акционог плана за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године, „Службени гласник РС”, број 84/2014

Када је реч о надзору над спровођењем Националне стратегије за борбу против корупције и пратећих акционих планова који су важали од 2013. до 2018. године, Агенција је израдила шест годишњих извештаја о спровођењу ових докумената које је доставила Народној скупштини. Последњи годишњи извештај о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције и пратећег акционог плана за њену примену за 2018. годину, садржао је и оцену реализације свих активности које су биле садржане у Ревидираном акционом плану за спровођење стратегије за период 2016-2018. године. Према оцени Агенције, од 250 испитаних активности: 92 (37%) активности су реализоване у складу са индикатором, углавном на начин, али не увек и у року предвиђеном Ревидираним акционим планом; 149 (60%) активности није реализовано или није реализовано у складу са индикатором (овај број обухвата и једнократне и трајне активности); 9 (3%) активности Агенција није оценила, јер су активности дуплиране, одговорни субјект није исправно одређен, или није било могуће дати оцену испуњености<sup>12</sup>.

У областима које су предмет процене утицаја стратешких докумената за борбу против корупције, према оцени Агенције<sup>13</sup>, статистика спровођења активности из Ревидираног акционог плана за спровођење стратегије у периоду 2016 - 2018. година изгледа овако:

- Полиција: од 19 активности које су биле дефинисане, 8 (42%) је реализовано у складу са индикаторима, 11 (58%) није реализовано.
- Здравство: од 14 активности које су биле дефинисане, 2 (14%) су реализоване у складу са индикаторима, 12 (86%) није реализовано.
- Образовање (у документу се налазило у области под називом *Образовање и спорт*): од 11 активности које су биле дефинисане, 3 (27%) су реализоване у складу са индикаторима, 7 (64%) није реализовано, а једну (9%) није било могуће оценити.
- Приватизација (у документу се налазило у области под називом *Приватизација и јавно – приватно партнерство*): од 14 активности које су биле дефинисане, ниједна (100%) није реализована, тј. Агенција је оценила да нису спроведене на начин како је то било дефинисано у поменутом документу.
- Јавне набавке (у документу се налазило у области под називом *Јавне финансије*): од 8 активности које су биле дефинисане, 6 (75%) је реализовано у складу са индикаторима, 2 (25%) нису реализоване.
- Порези (у документу се налазило у области под називом *Јавне финансије*): од 13 активности које су биле дефинисане, 1 (7,7%) је реализована у складу са индикатором, 12 (92,3%) није реализовано.
- Царина: сви циљеви, мере и активности су пребачене у АП 23.
- Локална самоуправа (у документу се налазило у области под називом *Политичке активности*): од 6 активности које су биле дефинисане, 2 (33%) су реализоване у складу са индикаторима, 4 (67%) није реализовано.

---

<sup>12</sup> Извештај о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији и Ревидираног акционог плана за њено спровођење за 2018. годину са оценом реализације свих активности Ревидираног акционог плана од 2016. до 2018. године, доступно на: [www.acas.rs/wp-content/uploads/2019/04/ACAS-strategija-web.pdf](http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2019/04/ACAS-strategija-web.pdf)

<sup>13</sup> *Ibid*



Систем координације и надзора над спровођењем АП 23 је био врло комплексан. Подразумевао је учешће великог броја актера, укључујући и представнике највишег нивоа власти, који су учествовали у процесу координације и надзора над спровођењем овог документа кроз Координационо тело за процес приступања Републике Србије Европској унији (Координационо тело)<sup>14</sup>. Поред овог тела, одређене улоге у систему координације и надзора над спровођењем АП 23 биле су поверене и Савету за спровођење Акционог плана за поглавље 23 (Савет)<sup>15</sup>.

Један од најважнијих елемената система координације и надзора над спровођењем АП 23 био је тзв. *Механизам раног узбуњивања у случају застоја у спровођењу Акционог плана*. Савет је био задужен за редовну комуникацију са органима јавне власти који су одговорни за реализацију активности из АП 23. Комуникација је подразумевала не само извештавање о спровођењу активности, већ и редовне консултације између Савета и одговорног субјекта у вези са реализацијом активности. Међутим, уколико би настали проблеми у имплементацији активности, који нису могли да се реше кроз билатералне састанке, постојала је могућност да се активира Механизам раног узбуњивања.

Као што је поменуто, оперативна улога Савета огледала се у прикупљању извештаја органа јавне власти који су били одговорни за спровођење активности из АП 23, на основу којих је сачињавао своје извештаје. Ово тело је било задужено за подношење неколико врста извештаја, од којих су шестомесечни извештаји о спровођењу АП 23 јавно доступни на интернет презентацији Министарства правде. Ове извештаје Савет је подносио Европској комисији.

Свој последњи, шестомесечни извештај о спровођењу АП 23, Савет је израдио у јулу 2020. године<sup>16</sup>. То је уједно био и датум до када је важио овај документ. У јулу 2020. године, Влада РС је усвојила Ревидирани АП 23.

Када је реч о статистици испуњености активности из АП 23, Потпоглавље *Борба против корупције* у свом последњем, шестомесечном извештају из 2020. године, Савет је констатовао да је од 152 испитане активности: 92 (60,5%) у потпуности испуњено, 12 (7,9%) скоро па у потпуности испуњено, 21 (13,8%) делимично испуњено, 25 (16,5%) неиспуњено, 2 (1,3%) неоцењено.

У областима које су предмет процене утицаја стратешких докумената у области борбе против корупције, према оцени Савета<sup>17</sup>, статистика спровођења АП 23, Потпоглавље *Борба против корупције* у периоду 2016 – прва половина 2020. године изгледа овако:

- Полиција: од 9 активности које су биле дефинисане, 7 (77,7%) је у потпуности испуњено, 1 (11,1%) је скоро па у потпуности испуњена, 1 (11,1%) је делимично испуњена.
- Здравство: од 8 активности које су биле дефинисане, 5 (62,5%) је у потпуности испуњено, 2 (25%) су скоро па у потпуности испуњене, 1 (12,5%) је делимично испуњена.
- Образовање: од 7 активности које су биле дефинисане, 5 (71,4%) је у потпуности испуњено, 1 (14,3%) је скоро па у потпуности испуњена, 1 (14,3%) је неиспуњена.

<sup>14</sup> Координационо тело, основано у септембру 2013. године, чинили су: председник Владе, први потпредседник Владе, потпредседник Владе и министар рада, запошљавања и социјалне политике, потпредседник Владе и министар спољне и унутрашње трговине и телекомуникација, министар надлежан за спољне послове, министар задужен за европске интеграције, министар надлежан за послове финансија, министар надлежан за послове пољопривреде, шумарства и водопривреде и министар надлежан за послове животне средине.

<sup>15</sup> На предлог Председника преговарачке групе за Поглавље 23, Влада Републике Србије именовала је чланове Савета из редова службеника и консултаната из Министарства правде на период од 5 година са могућношћу продужења мандата.

<sup>16</sup> Полугодишњи извештај Преговарачке групе за Поглавље 23, за прву половину 2020. године, доступно на: [www.mpravde.gov.rs/tekst/26470/izvestaji-o-sprovodjenju-akcionog-plana-za-poglavlje-23.php](http://www.mpravde.gov.rs/tekst/26470/izvestaji-o-sprovodjenju-akcionog-plana-za-poglavlje-23.php)

<sup>17</sup> *Ibid.*

- Приватизација: од 7 испитаних активности које су биле дефинисане, 6 (85,7%) је у потпуности испуњено, 1 (14,3%) је неиспуњена.
- Јавне набавке: од 7 активности које су биле дефинисане, 5 (71,4%) је у потпуности испуњено, 1 (14,3%) је скоро па у потпуности испуњена, 1 (14,3%) је неиспуњена.
- Порези: од 5 активности које су биле дефинисане, 1 (20%) је у потпуности испуњена, 2 (40%) су делимично испуњене, 2 (40%) су неиспуњене.
- Царина: од 5 активности које су биле дефинисане, 2 (40%) су у потпуности испуњене, 1 (20%) је делимично испуњена, 2 (40%) су неиспуњене.
- Локална самоуправа: од 3 активности које су биле дефинисане, 2 (66,7%) су у потпуности испуњене, 1 (33,3%) је скоро па у потпуности испуњена.

## ИЗАЗОВИ У ИЗРАДИ ПРОЦЕНЕ УТИЦАЈА

Од самог почетка процеса процене утицаја Агенција се сусрела са различитим врстама изазова, који су значајно утицали на налазе, али и на квалитет процене утицаја. Сличне изазове Агенција је искусила и приликом надзора над спровођењем стратешких докумената у области спречавања корупције о чему је сведочила кроз своје извештаје.

Уколико се осврнемо на период надзора над спровођењем стратешких докумената, органи јавне власти и други обвезници, у својим извештајима о спровођењу Акционог плана уз Стратегију, у значајном броју су избегавали да пруже не само сопствене процене о степену реализације мера из Стратегије, већ и да се изјасне о спровођењу активности, што им је заправо била базична обавеза. Имајући у виду наведено, у појединим периодима Агенција није била у могућности да оцени испуњеност преко половине од укупног броја активности из Акционог плана.<sup>18</sup> Када се у обзир узме немогућност да се спроведе оцена испуњења обавеза на овом, базичном нивоу (нивоу активности), процена утицаја (ефеката) које је Стратегија остварила у политичком/правном/економском сегменту друштва није имала основне предуслове за успешно спровођење.

У процесу израде процене утицаја стратешких докумената и то након формирања радних група нису се све институције одазвале позиву да учествују у тематским састанцима, што је Агенцији знатно отежало процес верификације додатних питања и индикатора на нивоу специфичног циља у покушају да добије што више информација систематизованих на одговарајући начин<sup>19</sup>.

Поред тога, институције које су се одазвале позиву и са Агенцијом анализирале како постојеће, тако и додатне индикаторе и упитнике, нису у целости успеле да обезбеде тражене податке. Разлози су најчешће били недостатак институционалног памћења, дуготрајан процес претраге постојећих база података, неуједначене базе података или њихово потпуно одсуство, немогућност да се пружи било какав одговор на одређена питања, итд. Додатно, у органима јавне власти и другим субјектима не воде се статистике и евиденције помоћу којих би се могле

<sup>18</sup> Извештај о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године и ревидираног Акционог плана за њено спровођење за 2016. годину, страна 7, Агенција за борбу против корупције

<sup>19</sup> Видети Анекс 1 овог Извештаја.



директно или индиректно установити евентуалне промене у стању пре усвајања Стратегије и након престанка њеног важења (непостојање тзв. *track records* механизма).

Како је већ напоменуто, изостанак базне и циљане вредности готово да је потпуно спречио доношење ваљаног закључка, чак и на нивоу резултата. Кад се то узме у обзир, јасно је због чега закључак на нивоу утицаја, коришћењем ових параметара, тек није био могућ. Иако су одређене институције учиниле напор да прикупе статистичке податке (како улазне, тако и излазне вредности), то је створило додатне изазове из неколико разлога:

- 1) достављени подаци били су структурисани на начин да су обухватили податке различитих категорија по годинама, што је онемогућило поређење и праћење тренда;
- 2) достављени подаци нису били систематизовани на начин да се тренд може утврдити односно Агенција није могла да их тумачи, а да буде недвосмислено сигурна у налазе, које би, из тако структурисаних података, могла да изведе;
- 3) достављени подаци били су структурисани на начин који је онемогућио да се Агенција даље обраћа следећој „инстанци“ односно другој надлежној институцији ради праћења тренда;
- 4) достављени подаци у одређеним областима били су детаљнији од других, али имајући у виду да за неке друге области није могао да се формира никакав закључак, Агенција је, зарад методолошке кохерентности ове анализе, одлучила да не представља ни податке, који су били нешто боље структурисани, зато што су и они делом садржали већ наведене мањкавости.

Тражени подаци нису обухватили само статистичке приказе (нпр. поступања и исхода поступања), који су Агенцији били изузетно значајни ради праћења тренда, него и наративне одговоре на питања, који су јој достављени у много мањој мери, него што би то било потребно и адекватно за овакву врсту процене.

Приметан је био и мањак капацитета институција да учествују у изради овакве процене, а то је и изазов са којим се и сама Агенција сусрела, имајући у виду да се највећим делом искључиво ослањала на властита знања и искуство за спровођење овако свеобухватног и комплексног процеса. Уз то, и поред два јавна позива организацијама цивилног друштва, није било исказаног интересовања за учешће у овом процесу.

У одговорима, које је Агенција добила, навођено је и то да су нпр. одређене мере брисане из Акционог плана за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције за период од 2013. до 2018. године односно да нису пренете у Ревидирани Акциони план за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције и да одговоре више не могу да доставе. Заправо је реч о мерама, које превасходно обухватају редовну надлежност институција, најчешће регулисану законом и самим тим није могуће престати са њиховим спровођењем само зато што таква мера више није предвиђена стратешким документом.

Представници институција су и сами у више наврата истакли да им није познато шта би требало мерити кроз процену утицаја тако да је Агенција састанке радних група, у врло ограниченој форми, користила као неку врсту пружања смерница и у том смислу.

Поред овог упитника, Агенција је израдила и послала анкету свим органима јавне власти, који су учествовали у процесу израде и спровођења стратешких докумената за борбу против корупције, са циљем да изврше самоевалуацију ефеката поменутих докумената<sup>20</sup>. Међутим, ни

<sup>20</sup> Видети Анекс 2 овог Извештаја.



результате ове анкете није било могуће узети у обзир, имајући у виду чињеницу да је анкету комплетно попунило тек негде око 30% органа јавне власти којима је послата.

Важно је напоменути и да до сада никад није спроведена оваква процена утицаја те да од институција никад раније није ни тражено да податке воде на начин да се из њих може проценити утицај. Реч је о сасвим новом механизму за све учеснике у процесу, због чега је ова процена била и својеврстан процес учења, како за институције, тако и за саму Агенцију. У том смислу, оваквој врсти оснаживања капацитета потребно је посветити много пажње у наредном периоду, како би сви надлежни органи стекли осећај власништва над документима, али и учили како да препознају и дефинишу жељене промене до којих стратешки документи треба да доведу, а потом и да их, на одговарајући начин, и процене.

Коначно, изостанак циљаних истраживања, у одговарајућим временским интервалима (*ex ante, baseline, post festum*), онемогућава спровођење директне анализе евентуалних утицаја које је имала Стратегија за борбу против корупције.

Доношењем Закона о планском систему Републике Србије<sup>21</sup> обезбеђени су одређени предуслови да се спроводи анализа ефеката, као и вредновање учинка јавних политика, али тек кад буде установљена и доследна пракса мерења утицаја и јачања капацитета за такво мерење, може се очекивати стварна промена свести и помак у процесу процене утицаја.

## МЕТОДОЛОГИЈА

---

Покушај да се пружи одговор на питање да ли су стратешки документи за борбу против корупције произвели одређени утицај у друштву представља значајан изазов, будући да се овакав подухват суочава са немалим бројем препрека које су детаљно описани и објашњени у поглављима названим: Квалитет стратешких докумената и Изазови у изради процене утицаја.

У покушају да се превазиђу наведени изазови, за потребе овог извештаја разрађена је методологија која на посредан начин покушава да идентификује да ли су присутни одређени трендови на друштвеном нивоу, који би могли да буду евентуална последица остварења циљева одређених стратешким документима. Другим речима, методологија трага за индицијама да ли су циљеви, мере и препоруке из ових докумената, уз друге друштвене чиниоце, могли да допринесу променама (ако их је уопште и било), а чије би се наступање могло логички претпоставити, ако су циљеви реализовани у областима у којима су постављени.

У вези са оваквим приступом, међутим, важно је напоменути да се процена утицаја базира на спољним истраживањима јавног мњења, које су трећи актери спроводили ради испитивања сродних феномена, а не са циљем анализе утицаја који су остварила стратешка документа за борбу против корупције. Имајући у виду претходно ограничење, чињеницу да испитивања јавног мњења која су доступна из периода важења стратешких докумената нису међусобно идентична, као и да нису сва од расположивих истраживања могла да буду узета у обзир због узајамног временског непоклапања и различитости циљних група, закључци из овог извештаја су базирани само на налазима оних истраживања која су међусобно компатибилна по узорку, циљној групи и предмету. С тим у вези, закључке треба посматрати условно и као покушај да се укаже на могући тренд, а не као дефинитивне показатеље уочених феномена.

---

<sup>21</sup> „Службени гласник РС”, број 30/2018



Ова методологија се приступом ослања на методологију коју је применио молдавски Центар за социолошка, политиколошка и психолошка истраживања и анализе (ЦИВИС центар) у сарадњи са Министарством спољних послова Краљевине Норвешке и Програмом Уједињених нација за развој (УНДП), а са циљем истраживања утицаја тамошње стратегије за борбу против корупције, у периоду између 2017. и 2020. године.<sup>22</sup> За разлику од стратешких докумената у Републици Србији, молдавски документ<sup>23</sup> је одређивао области интервенције, приоритете унутар области, циљеве, очекиване резултате, индикаторе исхода и индикаторе утицаја (ефеката). На поменутој основи ЦИВИС центар је на почетку и при истеклу трајања стратешког документа спровео истраживање перцепције и искуства одређених циљних група (општа јавност, јавни службеници и привредни субјекти), како би се установило да ли је дошло до побољшања у овим категоријама и, следствено томе, до позитивних ефеката примене стратегије.

У ситуацији када Стратегија није дефинисала показатеље утицаја, основна хипотеза ове методологије је да перцепција и искуства опште јавности са корупцијом представљају посредни индикатор да ли је дошло до промена у оним областима у којима су доносиоци стратешких докумената сматрали да треба предузети кораке са циљем њеног смањења. Наиме, не би требало да буде спорна околност да између адекватно одређених мера антикорупцијске политике и друштвених ставова о корупцији постоји корелација. То значи да би требало да постоји нека врста односа између антикорупцијских мера и „померања“ која се одигравају у јавном мњењу овим поводом. Другим речима, ако су се перцепција и искуства у вези са корупцијом померили у позитивном смеру, претпоставка је да су циљеви и мере из Стратегије остварили барем неки ефекат, односно уколико су се перцепција и искуства изменили у негативном смеру, или у њима нема статистички значајније промене, може се закључити да је утицај антикорупцијске политике изостао.

Евентуално постојање одређених трендова у друштву повезано је са циљевима из Стратегије посредством агрегатних показатеља који су примењени и у методологији ЦИВИС центра. Њихова сврха је да се детектује и протумачи да ли су и како постављени циљеви, у релевантним сегментима антикорупцијске политике, изазвали уочене промене у перцепцији, ставовима и искуству испитаника.

Општем и посебним циљевима из Стратегије додељена су 4 агрегатна индикатора утицаја, а сваком од њих је додељен скуп компатибилних питања из упитника (укупно 14 питања) која су коришћена у истраживањима перцепције, ставова и искустава испитаника о корупцији у горенаведеним временским интервалима. Питања из истраживања се, за потребе ове методологије, третирају као фактори мерења. Другачије речено, промене у ставовима испитаника до којих је евентуално дошло рефлектују се, на нивоу индикатора, као одређени тренд оствареног утицаја.

Перцепција, ставови и искуства опште јавности у вези са корупцијом преузети су из истраживања јавног мњења која су узајамно компатибилна по методологији, предмету, циљној групи, узорку и коришћеним упитницима, а која су спроведена у периоду од једне године пре или у години ступања Стратегије на снагу, као и у години у којој је она престала да важи. Као додатна средства за анализу, а како би се обезбедило више извесности да се уочи постојање потенцијалног тренда, коришћена су и комплементарна истраживања спроведена неколико година након престанка важења Стратегије и годину дана након престанка важења АП23.

---

<sup>22</sup> “The National Integrity and Anti-Corruption Strategy Impact Monitoring Survey – Moldova 2017” и “The National Integrity and Anti-Corruption Strategy Impact Monitoring Survey – Moldova 2019”, Centre of Sociological, Political and Psychological Analysis and Investigations CIVIS.

<sup>23</sup> “National Integrity and Anticorruption Strategy for the Years 2017 – 2020”, доступно на: [www.undp.org/moldova/publications/national-integrity-and-anti-corruption-strategy-nias-2017-2020-impact-monitoring-survey-moldova-2021](http://www.undp.org/moldova/publications/national-integrity-and-anti-corruption-strategy-nias-2017-2020-impact-monitoring-survey-moldova-2021)

Реч је о следећим истраживањима:

- „Истраживање перцепције јавног интереса у области спречавања и борбе против корупције и места и улоге Агенције за борбу против корупције – циљна група: грађани”, Агенција за борбу против корупције и Центар за слободне изборе и демократију (ЦеСИД), мај 2012. године; ово истраживање је коришћено као супсидијарно у случају да анкета из 2013. године није садржала питање као фактор мерења који је био заступљен у испитивању јавног мњења из 2018, 2020/2021. године, или је постојало слично питање које није било упоредиво за ову сврху;

#### МЕТОДОЛОГИЈА<sup>24</sup>

- Тип и величина узорка: случајни, репрезентативни узорак од 1210 пунолетних испитаника са територије целе Србије (без КиМ);
  - Оквир узорка: територија бирачког места;
  - Одабир домаћинства: случајан избор домаћинства у оквиру бирачког места применом критеријума међусобне удаљености домаћинстава и равномерне покривености целог бирачког места;
  - Одабир испитаника у оквиру домаћинства: избор пунолетног испитаника методом „првог наредног рођендана” у односу на дан анкетања;
  - Истраживачка техника: директно „лицем у лице” интервјуисање у оквиру домаћинства;
  - Истраживачки инструмент: упитник од 79 питања
- „Став грађана Србије према корупцији – осми истраживачки циклус”, Центар за слободне изборе и демократију (ЦеСИД) и Програм Уједињених нација за развој (УНДП), децембар 2013. године;

#### МЕТОДОЛОГИЈА<sup>25</sup>

- Тип и величина узорка: случајни, репрезентативни узорак од 600 пунолетних испитаника са територије целе Србије (без КиМ);
  - Оквир узорка: територија бирачког места;
  - Одабир домаћинства: случајно узорковање без замене – у оквиру бирачког места, свака друга кућна адреса од почетне тачке;
  - Одабир испитаника у оквиру домаћинства: случајно узорковање без замене – избор испитаника методом првог рођендана у односу на дан анкетања;
  - Истраживачка техника: „лицем у лице” у оквиру домаћинства;
  - Истраживачки инструмент: упитник од 112 питања
- „Ставови грађана о корупцији”, ИПА 2013 Национални програм за Србију, Министарство правде Републике Србије и Републичко јавно тужилаштво, јануар 2018. године; Ово истраживање је коришћено као супсидијарно у случају да анкета из 2018. године није

<sup>24</sup> За детаљније информације о коришћеној методологији и опису узорка видети: „Истраживање перцепције јавног интереса у области спречавања и борбе против корупције и места и улоге Агенције за борбу против корупције – циљна група: грађани”, Агенција за борбу против корупције и Центар за слободне изборе и демократију (ЦеСИД), мај 2012. године, стр. 4 и 5.

<sup>25</sup> За детаљније информације о коришћеној методологији и опису узорка видети: „Став грађана Србије према корупцији – осми истраживачки циклус”, Центар за слободне изборе и демократију (ЦеСИД) и Програм Уједињених нација за развој (УНДП), децембар 2013. године, стр. 3 и 4.



садржала питање као фактор мерења који је био заступљен у испитивању јавног мњења из 2013. године, или је постојало слично питање које није било упоредиво за ову сврху;

## МЕТОДОЛОГИЈА<sup>26</sup>

- Тип и величина узорка: случајни, репрезентативни узорак од 1000 пунолетних испитаника са територије целе Србије (без КиМ);
  - Оквир узорка: територија бирачког места;
  - Одабир домаћинства: случајно узорковање без замене – у оквиру бирачког места, свака друга кућна адреса од почетне тачке;
  - Одабир испитаника у оквиру домаћинства: случајно узорковање без замене – избор испитаника методом првог рођендана у односу на дан анкетања;
  - Истраживачка техника: „лицем у лице“ у оквиру домаћинства;
  - Истраживачки инструмент: упитник од 112 питања
- „Однос грађана Србије према корупцији“, Центар за слободне изборе и демократију (ЦеСИД), УСАИД-ов Пројекат за одговорну власт (ГАИ), новембар 2018 године;

## МЕТОДОЛОГИЈА<sup>27</sup>

- Тип и величина узорка: случајни, репрезентативни узорак од 1193 пунолетних испитаника са територије целе Србије (без КиМ);
  - Оквир узорка: територија бирачког места;
  - Одабир домаћинства: случајно узорковање без замене – у оквиру бирачког места, свака друга кућна адреса од почетне тачке;
  - Одабир испитаника у оквиру домаћинства: случајно узорковање без замене – избор испитаника методом првог рођендана у односу на дан анкетања;
  - Истраживачка техника: „лицем у лице“ у оквиру домаћинства;
  - Истраживачки инструмент: упитник од 103 питања
- „Ставови грађана о корупцији“, ИПА 2013 Национални програм за Србију, Министарство правде Републике Србије и Републичко јавно тужилаштво, новембар 2020. године; Ово истраживање је коришћено као супсидијарно у случају да анкета из 2021. године није садржала питање као фактор мерења који је био заступљен у испитивању јавног мњења из 2013. године, или је постојало слично питање које није било упоредиво за ову сврху;

## МЕТОДОЛОГИЈА<sup>28</sup>

<sup>26</sup> За детаљније информације о коришћеној методологији и опису узорка видети: „Ставови грађана о корупцији – Извештај са истраживања јавног мњења“, ИПА 2013 Национални програм за Србију, Министарство правде Републике Србије и Републичко јавно тужилаштво, јануар 2018. године, стр. 5. и 6.

<sup>27</sup> За детаљније информације о коришћеној методологији и опису узорка видети: „Однос грађана Србије према корупцији“, Центар за слободне изборе и демократију (ЦеСИД), УСАИД-ов Пројекат за одговорну власт (ГАИ), новембар 2018. године, стр. 3. и 4.

<sup>28</sup> За детаљније информације о коришћеној методологији и опису узорка видети: „Ставови грађана о корупцији – Извештај са истраживања јавног мњења“, ИПА 2013 Национални програм за Србију, Министарство правде Републике Србије и Републичко јавно тужилаштво, новембар 2020. године, стр. 5. и 6.



- Тип и величина узорка: случајни, репрезентативни узорак од 1000 пунолетних испитаника са територије целе Србије (без КиМ);
  - Оквир узорка: територија бирачког места;
  - Одабир домаћинства: случајно узорковање без замене – у оквиру бирачког места, свака друга кућна адреса од почетне тачке;
  - Одабир испитаника у оквиру домаћинства: случајно узорковање без замене – избор испитаника методом првог рођендана у односу на дан анкетања;
  - Истраживачка техника: „лицем у лице“ у оквиру домаћинства;
  - Истраживачки инструмент: упитник од 112 питања
- „Перцепција грађана о борби против корупције у Србији за 2021. годину“, Центар за слободне изборе и демократију (ЦеСИД), УСАИД-ов Пројекат за одговорну власт (ГАИ), децембар 2021. године.

### МЕТОДОЛОГИЈА<sup>29</sup>

- Тип и величина узорка: случајни, репрезентативни узорак од 1188 пунолетних испитаника са територије целе Србије (без КиМ);
- Оквир узорка: територија бирачког места;
- Одабир домаћинства: случајно узорковање без замене – у оквиру бирачког места, свака друга кућна адреса од почетне тачке;
- Одабир испитаника у оквиру домаћинства: случајно узорковање без замене – избор испитаника методом првог рођендана у односу на дан анкетања;
- Истраживачка техника: „лицем у лице“ у оквиру домаћинства;
- Истраживачки инструмент: упитник од 117 питања.

Повољну околност у вези са коришћеним истраживањима представља и то што су њихови носиоци, за спровођење анкета и анализу и интерпретацију резултата ангажовали исту експертску агенцију за испитивање јавног мњења.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> За детаљније информације о коришћеној методологији и опису узорка видети: „Перцепција грађана о борби против корупције у Србији за 2021. годину“, Центар за слободне изборе и демократију (ЦеСИД), УСАИД-ов Пројекат за одговорну власт (ГАИ), децембар 2021. године, стр. 4. и 5.

<sup>30</sup> У питању је организација Центар за слободне изборе и демократију (ЦеСИД).

## ПРОЦЕНА УТИЦАЈА СТРАТЕШКИХ ДОКУМЕНАТА

### Опис резултата

ЦИЉЕВИ	ИНДИКАТОР УТИЦАЈА	ФАКТОРИ МЕРЕЊА (ПИТАЊА ИЗ ИСТРАЖИВАЊА)
(Општи циљ): Општи циљ Стратегије је да се корупција, као препрека економском, социјалном и демократском развоју Републике Србије, у највећој могућој мери отклони;		Очекивања грађана: <ul style="list-style-type: none"><li>- УНДП истраживање за 2013,</li><li>- ГАИ истраживање за 2018,</li><li>- ГАИ истраживање за 2021;</li></ul>
(Локална самоуправа, 3.1.5): Усвојени покрајински и локални акциони планови за борбу против корупције чије спровођење надзире стална радна тела покрајинских, односно локалних скупштина;		Главни проблеми грађана: <ul style="list-style-type: none"><li>- УНДП истраживање за 2013,</li><li>- ГАИ истраживање за 2018,</li><li>- ГАИ истраживање за 2021;</li></ul>
(Порези, 3.2.1.1): Систем е-Порези у потпуности је развијен и подаци се редовно ажурирају;	Смањен ниво перцепције корупције	Утицај корупције на различите аспекте живота: <ul style="list-style-type: none"><li>- УНДП истраживање за 2013,</li><li>- ГАИ истраживање за 2018,</li><li>- ГАИ истраживање за 2021;</li></ul>
(Порези, 3.2.1.2): Успостављен правни и институционални оквир за спровођење система јединственог идентификационог пореског броја за физичка и правна лица;		Ниво корупције у претходних 12 месеци: <ul style="list-style-type: none"><li>- УНДП истраживање за 2013,</li><li>- ГАИ истраживање за 2018,</li><li>- ГАИ истраживање за 2021;</li></ul>
(Царина, 3.2.1.3): Идентификовани и отклоњени сви недостаци у правном оквиру царинског система који погодују корупцији;		Распрострањеност корупције по областима и институцијама: <ul style="list-style-type: none"><li>- УНДП истраживање за 2013,</li><li>- ГАИ истраживање за 2018,</li><li>- ГАИ истраживање за 2021;</li></ul>
(Царина, 3.2.1.4): Успостављена ефикасна контрола примене царинских прописа;		

(Јавне набавке, 3.2.2.2): Доследна примена Закона о јавним набавкама;

(Јавне набавке, 3.2.2.3): Унапређена сарадња и координација активности на сузбијању корупције између релевантних институција, на свим нивоима власти;

(Приватизација, 3.3.1): Измењен правни оквир тако да се отклоне ризици на корупцију у прописима којима се уређује поступак и контрола приватизације, реорганизације и стечаја предузећа са државним и друштвеним капиталом;

(Приватизација, 3.3.2): Успостављање система ефикасне примене и контроле спровођења позитивних прописа у области приватизације, реорганизације и стечаја;

(Здравство, 3.7.1): Идентификовани и откловени сви недостаци у правном оквиру који погодују корупцији и обезбеђена њихова пуна примена;

(Здравство, 3.7.2): Успостављени ефикасни механизми за интегритет, одговорност и транспарентност у доношењу и спровођењу одлука;

(Здравство, 3.7.3): Транспарентан информациони систем у здравству и учешће грађана у контроли рада здравствених институција, у складу са законском заштитом података о личности;

(Образовање, 3.8.1): Измењен правни оквир који се односи на избор, положај и овлашћења Директора основних и средњих школа, као и декана факултета;

(Образовање, 3.8.2): Усвојени прописи који регулишу просветну инспекцију;

Ефикасност Владе Републике Србије у борби против корупције:

- УНДП истраживање за 2013,
- ГАИ истраживање за 2018,
- ГАИ истраживање за 2021;

Носиоци/посвећеност у борби против корупције:

- УНДП истраживање за 2013,
- ГАИ истраживање за 2018,
- ГАИ истраживање за 2021;

Повећано поверење јавности у способност

институција да штите јавни интерес

Фактори који ометају борбу против корупције у Србији:

- УНДП истраживање за 2013,
- ГАИ истраживање за 2018,
- ГАИ истраживање за 2021;

Постојање воље да се сузбије корупција:

- УНДП истраживање за 2013,
- Истраживање ИПА 2013 Националног програма за Србију за 2018;
- ГАИ истраживање за 2021;

Директно и индиректно искуство са корупцијом:

- УНДП истраживање за 2013,
- Истраживање ИПА 2013 Националног програма за Србију за 2018,
- Истраживање ИПА 2013 Националног програма за Србију за 2020;

Смањен удео грађана који нису

спремни да пријаве

корупцију и

незаконито

поступање

Разлог за давање мита:

- УНДП истраживање за 2013,
- Истраживање ИПА 2013 Националног програма за Србију за 2018,
- Истраживање ИПА 2013 Националног програма за Србију за 2020;



(Образовање, 3.8.3): Транспарентност поступка уписа, полагања испита, оцењивања и евалуације знања у свим образовним институцијама;

(Образовање, 3.8.4): Процес акредитовања и накнадне контроле испуњености услова за рад државних и приватних школских установа заснован је на јасним, објективним, транспарентним и унапред утврђеним критеријумима;

(Полиција, 3.5.1): Ојачани капацитети полиције за спровођење истрага у кривичним делима са елементима корупције;

(Полиција, 3.5.2): Ојачани интегритет и механизми унутрашње контроле у циљу сузбијања корупције у сектору полиције;

Став у вези са давањем мита:

- УНДП истраживање за 2013,
- ГАИ истраживање за 2018,
- ГАИ истраживање за 2021;

Корупција као део културе:

- Истраживање АБПК за 2012,
- ГАИ истраживање за 2018,
- ГАИ истраживање за 2021;

Ојачане  
антикорупцијске  
вредности/култура

Корупција као начин да се задовоље потребе:

- Истраживање АБПК за 2012,
- ГАИ истраживање за 2018,
- ГАИ истраживање за 2021;

## Индикатор утицаја: Смањен ниво перцепције корупције

**ФАКТОР МЕРЕЊА 1: Очекивања грађана (одговори на питање: „Да ли ствари у Србији иду у правом или погрешном смеру?“)**

Година	У погрешном смеру	У правом смеру	Не зна/Не може да процени
2013	48%	31%	21%
2018	47%	34%	19%
2021	45%	36%	19%

**ФАКТОР МЕРЕЊА 2: Главни проблеми грађана.<sup>31</sup>**

Година	Корупција	Слабост и неефикасност институција	Криминал и безбедност
2013	12%	2%	4%
2018	12%	4%	5%
2021	10%	6%	5%

**ФАКТОР МЕРЕЊА 3: Утицај корупције на различите аспекте живота**

Година	Лични и породични живот	Пословно окружење	Политичке прилике у земљи
2013	57%	73%	84%
2018	67%	74%	90%
2021	71%	76%	90%

**ФАКТОР МЕРЕЊА 4: Ниво корупције у претходних 12 месеци<sup>32</sup>**

Година	Веома се повећао	Мало се повећао	Остао је исти	Мало се смањило	Веома се смањило
2013	11%	9%	46%	24%	1%
2018	12%	15%	41%	19%	3%
2021	20%	15%	35%	15%	5%

<sup>31</sup> За потребе овог извештаја дат је извод из рангирања корупције и њој сродних феномена са листе идентификованих проблема.

<sup>32</sup> Преглед не укључује категорију „Не зна” у којој је садржана разлика до 100%.

**ФАКТОР МЕРЕЊА 5: Распрострањеност корупције по областима и институцијама (одговори на питање: „Да ли постоји корупција у овим институцијама?“)<sup>33</sup>**

Година	Полиција	Здравство	Царина	Локална самоуправа	Парламент	Влада <sup>34</sup>	Пореска управа	Председник Републике
2013	74%	71%	59%	59%	58%	57%	51%	35%
2018	82%	88%	79%	81%	65%	73%	71%	46%
2021	79%	84%	79%	76%	67%	74%	75%	57%

Интерпретација по факторима индикатора утицаја: Смањен ниво перцепције корупције

**ФАКТОР 1:** У оквиру овог индикатора утицаја само једна категорија је забележила позитиван тренд. Наиме, у посматраном периоду удео испитаника који су сматрали да се ствари у Србији крећу у правом смеру је порастао за 5, док је број оних који сматрају супротно опао за 3 процентна поена. Ипак, требало би имати у виду да поменута кретања у распону од 3 до 5 процентних поена нису довољно значајна да би преокренула успостављени *status quo*. Наиме, у оквиру осмогодишњег периода посматрања, још увек је преовладало мишљење да ситуација у којој се налазе грађани и држава није добра.

**ФАКТОР 2:** Корупција је у периоду од 2013. до 2018. године била стабилно позиционирана као трећа на листи проблема које су препознавали грађани. У допунском истраживању из 2021. године је прешла на пето место, али и у овом случају су бројеви испитаника унутар категорија били прилично стабилни, без обзира на позицију проблема на листи. Такође, свако од коришћених истраживања констатује да су грађани као доминантне истицали проблеме економског карактера, те се може поставити питање како би изгледали ставови грађана да је корупција проблематизована као искључива категорија.

**ФАКТОР 3:** Негативан тренд забележен је у перцепцији грађана о утицају корупције на различите аспекте живота, и то у свакој од датих категорија. Занимљив је налаз да је на крају важења Стратегије скоро 7 од 10 испитаника имало свест о томе да је утицај корупције почео „да се прелива“ са политичког и пословног окружења и на њихове породичне и личне животе.

<sup>33</sup> У табели је дат преглед категорија које су биле заједничке за сва коришћена истраживања јавног мњења; међутим, перцепција распрострањености корупције је у посматраном периоду била висока и за друге, значајне области/институције које нису биле истовремено обухваћене сваким од истраживања (на пример, политичке партије, судови, тужилаштво, јавни извршитељи, јавни бележници, катастар и др).

<sup>34</sup> Ради поређења и уочавања тренда, категорија „министри“ из истраживања која су спроведена у оквиру Пројекта за одговорну власт (ГАИ) су посматрани у истом контексту као и категорија „влада“ у истраживању које је спроведено под окриљем Програма УН за развој (УНДП).



**ФАКТОР 4:** Иако је за време важења Стратегије перцепција забележила благи, позитиван трен у смислу пораста процента испитаника који су сматрали да се ниво корупције у задатом периоду посматрања веома смањило,<sup>35</sup> исто тако је индикативно је да се у 2018. години десила промена у погледу доминирајућег становишта. У том тренутку преокренуо се тренд и преовладао је број испитаника који су сматрали да се ниво корупције веома или мало повећао (27%), у односу на оне који су сматрали да се мало или веома смањило (22%).<sup>36</sup>

**ФАКТОР 5:** Перцепција корупције у испитиваним областима/институцијама била је негативна са тенденцијом повећања у свакој од категорија које су биле заједничке за све коришћене анкете.

**Оцена за индикатор „Смањен ниво перцепције корупције“:** Приметан је негативан тренд с обзиром на то да су прва два фактора мерења стагнирајући, док преостала три имају негативну тенденцију кретања.

## Индикатор утицаја: Повећано поверење јавности у способност институција да штите јавни интерес

**ФАКТОР МЕРЕЊА 1: Ефикасност Владе Републике Србије у борби против корупције<sup>37</sup>**

Година	Врло ефикасна	Мало/донекле ефикасна	Углавном неефикасна	Уопште није ефикасна
2013	7%	57%	20%	8%
2018	4%	35%	32%	20%
2021	9%	28%	33%	23%

<sup>35</sup> Питање је постављено испитаницима у последњој години важења Стратегије, а односило са на годину која јој је претходила.

<sup>36</sup> У години када је Стратегија почела да се примењује број оних који су сматрали да се ниво корупције мало и веома смањило (25%) био је претежнији од броја испитаника који су стајали на супротном становишту (20%).

<sup>37</sup> Преглед не укључује категорију „Не зна“ у којој је садржана разлика до 100%.

### ФАКТОР МЕРЕЊА 2: Носиоци/посвећеност у борби против корупције<sup>38</sup>

Година	Влада	Парламент	Председник Републике	Полиција	АЗБПК/АСК <sup>39</sup>	Повереник за информације <sup>40</sup>	Заштитник грађана	ДРИ <sup>41</sup>
2013	46%	5%	5%	41%	29%	1%	5%	3%
2018	9%	1%	23%	10%	9%	4%	3%	1%
2021	8%	1%	17%	9%	9%	2%	2%	1%

### ФАКТОР МЕРЕЊА 3: Фактори који ометају борбу против корупције у Србији

Година	Неадекватна контрола државних служби	Распрострањена корупција у органима за спровођење закона	Уобичајена пракса да се проблеми решавају коришћењем веза мимо закона	Одсуство воље код политичких лидера да контролишу корупцију	Несавршено законодавство или казне за корупцију
2013	41%	31%	30%	30%	28%
2018	41%	37%	38%	30%	28%
2021	26%	32%	30%	30%	20%

### ФАКТОР МЕРЕЊА 4: Постојање воље да се сузбије корупција (одговори на питање: „Да ли се слажете са следећом тврдњом? У Србији не постоји воља за правим и ефикасним искорењивањем корупције“)<sup>42</sup>

Година	Слаже се	Делимично се слаже	Делимично се не слаже	Не слаже се
2013	39%	22%	16%	16%
2018	46%	20%	16%	13%
2021	44%	21%	9%	6%

<sup>38</sup> У табели је дат преглед институција које су биле заједничке за сва коришћена истраживања јавног мњења; институције правосуђа нису могле да буду уврштене у анализу с обзиром на то да су биле различито категоризоване (као „судство“ у истраживању из 2013, односно као „судство“ и „тужилаштво“ у истраживањима из 2018. и 2021. године).

<sup>39</sup> Агенција за борбу против корупције/Агенција за спречавање корупције.

<sup>40</sup> Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.

<sup>41</sup> Државна ревизорска институција.

<sup>42</sup> Преглед не укључује категорију „Не зна“ у којој је садржана разлика до 100%.



Интерпретација по факторима индикатора утицаја: Повећано поверење јавности у способност институција да штите јавни интерес

**ФАКТОР 1:** Ставови грађана у вези са ефикасношћу Владе у борби против корупције показују занимљиво кретање у периоду у коме је важила Стратегија, а тај тренд се наставио и касније. У почетној години примене Стратегије, била је јасна и доминантна разлика (23 процентна поена) у прилог становишту да је Влада донекле ефикасна у борби против корупције, у односу на становиште да је углавном неефикасна. Са друге стране, разлика између ставова који су на супротним, искључивим половима била је, практично, занемарљива у прилог ставу да Влада уопште није ефикасна. Додатно, 64% испитаника је имало свест о томе да је Влада у одређеној мери ефикасна на овом пољу, према 28% оних који су мислили супротно. Дакле, у почетној тачки примене Стратегије, перцепција грађана о улози и ефикасности Владе у борби против корупције била је доминантно позитивна. У последњој години примене Стратегије, почетни тренд се променио. Од тог тренутка се смањује разлика између ставова који су у средишњем делу скале и долази до значајног раста разлике између ставова који су на супротним половима. Притом је забележен приметан раст унутар категорије испитаника који су сматрали да Влада уопште није ефикасна у борби против корупције, док се број испитаника на супротном полу благо смањио за 3 процентна поена. Коначно, у 2018. години, став испитаника који су сматрали да је Влада у одређеном смислу неефикасна је преовладао у односу на другачије гледиште, за 13 процентних поена. Слична кретања су забележена и након 3 године од престанка важења Стратегије, што говори у прилог њиховом дугорочијем карактеру.

**ФАКТОР 2:** Подаци из прегледа за овај фактор показују, уопштено, да грађани имају врло мало поверења у институције. Заправо, детектовани су драстични падови поверења у појединим случајевима (Влада, АЗБПК/АСК, полиција), односно значајан раст поверења у институције (председник Републике) које, по уставним и законским одредбама, немају значајнија овлашћења у вези са борбом против корупције.

**ФАКТОР 3:** Све мерене категорије унутар овог фактора показују стагнацију са елементима кретања ка негативном делу скале. Такође је индикативно да претежно око 1/3 грађана препознаје одсуство базичних елемената механизма за сузбијање корупције, односно присуство системских аберација које подржавају коруптивне појаве.

**ФАКТОР 4:** Грађани предоминантно верују да у Србији, у ствари, не постоји искрена воља за сузбијањем корупције и то код доносилаца одлука на највишем нивоу. Ставови испитаника, и на примеру овог фактора, рефлектују изразито неповерење у носеће стубове политичког система – практично, нешто више од 3/5 испитаника се у одређеном степену слаже са тврдњом да у Србији не постоји воља за правим и ефикасним искорењивањем корупције.

**Оцена за индикатор „Повећано поверење јавности у способност институција да штите јавни интерес“:** Приметан је негативан тренд с обзиром на то да су фактори мерења 1, 2 и 4 негативно оријентисани, док је фактор мерења 3 стагнирајући.

## Индикатор утицаја: Смањен удео грађана који нису спремни да пријаве корупцију и незаконито поступање

**ФАКТОР МЕРЕЊА 1: Директно и индиректно искуство са корупцијом**

Година	Директно искуство	Индиректно искуство
2013	8%	19%
2018	11%	25%
2020 <sup>43</sup>	6%	20%

**ФАКТОР МЕРЕЊА 2: Разлог за давање мита**

Година	Искуство	Тражен им је мито	Понудили су мито како би избегли проблеме са надлежнима	Понудили су мито ради добијања одређене услуге
2013	Директно	22%	22%	57%
	Индиректно	24%	18%	56%
2018	Директно	26%	22%	52%
	Индиректно	28%	19%	53%
2020	Директно	13%	32%	55%
	Индиректно	38%	18%	44%

<sup>43</sup> Подаци за 2020. годину су посматрани са одређеном дозом резерве с обзиром на то да су тада биле на снази рестрикције у вези са кретањем и интеракцијама грађана због пандемије Ковид-19.



Интерпретација по факторима индикатора утицаја: Смањен удео грађана који нису спремни да пријаве корупцију и незаконито поступање

**ФАКТОР 1:** Показатељи унутар овог фактора мерења су претежно стагнирајући са благим кретањем ка негативном полу.

**ФАКТОР 2:** За разлику од претходног случаја, код Фактора 2 показатељи су претежно стагнирајући са благим кретањем ка позитивном полу.

Оцена за индикатор „Смањен удео грађана који нису спремни да пријаве корупцију и незаконито поступање“: С обзиром на то да су припадајући фактори, у претежном делу своје структуре стабилни, а да у кретањима показују супротне правце, целокупан индикатор је са становишта ефекта неутралног тренда.

## Индикатор утицаја: Ојачане антикорупцијске вредности/култура

**ФАКТОР МЕРЕЊА 1:** Став у вези са давањем мита (одговори на питање: „Уколико бисте се нашли у ситуацији да вам неко директно тражи мито, шта бисте урадили?“)

Година	Не бих платио/ла	Потражио бих неког да ми помогне без плаћања мита	Пријавио/ла бих органима за спровођење закона/ полицији	Платио/ла бих уколико имам новац	Пријавио/ла бих управи (институције чији је запослени тражио мито)	Ништа не бих учинио/ла, чекао/ла бих да се ситуација промени	Пријавио/ла бих новинарима/ медијима
2013	40%	28%	19%	20%	9%	15%	6%
2018	18%	18%	19%	8%	16%	14%	10%
2021	26%	15%	16%	7%	13%	15%	6%





## Интерпретација по факторима индикатора утицаја: Ојачане антикорупцијске вредности/култура

**ФАКТОР 1:** У периоду између 2013. и 2018. године, смањили су се удели испитаника и то како оних који не би дали мито, тако и оних који би то учинили. Међутим, унутар прве категорије је забележен оштрији пад у односу на другу (22 према 12 процентних поена). Исто тако је дошло и до „вредносног осипања“, које би се могло протумачити из околности да се разлика између категорија оних који не би платили мито и оних који би то урадили смањила са иницијалних 20 на 12 процентних поена. Са друге стране, истрајава ниско поверење у институције – тек би (скоро) 2 од 10 грађана пријавило да им је тражен мито органима за спровођење закона. Такође и скоро сваки пети испитаник има пасивизирану перспективу у вези са овом темом, односно стабилних 14-15% испитаника не би учинило ништа и чекало би промену околности.

**ФАКТОР 2:** Коришћена испитивања јавног мњења показују да је у посматраном периоду доминантно преовладавао став да је корупција постала саставни део културе.

**ФАКТОР 3:** Додатно је забрињавајући податак и тај да око половине испитаника верује да је корупција део „редовног арсенала“ који су грађани усмерени да користе како би остварили основна права и задовољили своје потребе.

**Оцена за индикатор „Ојачане антикорупцијске вредности/култура“:** Кретање свих фактора мерења унутар индикатора забележили су негативан тренд, па је и цео индикатор негативног тренда са становишта ефекта.

## ЗАКЉУЧАК

---

Имајући у виду да су кретања у перцепцији, ставовима и искуствима у друштву, у периоду од 2013. до 2021. године, у 3 од укупно 4 мерена индикатора утицаја имала негативан тренд, док је један био неутралан, може се закључити да јавном политиком оличеном у стратешким документима за борбу против корупције није остварен жељени ниво делотворности, односно да њен ефекат на друштвену реалност није био значајан.

Елементи за потврду ове претпоставке садржани су и у налазима Индекса перцепције корупције за 2013, 2018. и 2021. годину.<sup>45</sup> На почетку посматраног периода Србија је, у односу на годину пре тога, имала раст индекса – са 39 на 42 од укупно 100 поена. На крају овог периода, индекс перцепције се вратио на почетак, односно на 39 од могућих 100 бодова. У 2021. години, индекс је додатно пао за још један поен и износио је 38. Према овом истраживачком алату Србија се кроз цео период сматра земљом са широко распрострањеном корупцијом, чији је индекс сврстава испод индекса просечног за светски ниво.

## ПРЕПОРУКЕ

---

### Препоруке за израду докумената јавне политике у области борбе против корупције

- 1) Приликом израде будућих докумената јавне политике у области борбе против корупције неопходно је узети у обзир налазе Процене утицаја мера предузетих са циљем смањења корупције у ризичним областима;
- 2) Неопходно је спровести обуке надлежних институција о начину дефинисања жељених промена до којих документи јавне политике треба да доведу;
- 3) Неопходно је посветити пажњу решавању недостатака препознатих у Процени утицаја тако да они буду јасно рефлектовани у наредним документима јавне политике (нпр. ако статистике и евиденције до сада нису вођене на начин који ће омогућити утврђивање евентуалних промена пре и након престанка важења докумената јавне политике, потребно је радити на њиховом системском уређивању, али и јачању свести обвезника зашто је то важно, укључујући и кроз њихово активно учешће од самог почетка);
- 4) Неопходно је унапред дефинисати проблеме на које документ јавне политике треба да пружи одговор, али тако да се касније тренд може пратити како на нижем нивоу индикатора, тако и на нивоу индикатора утицаја;

---

<sup>45</sup> Детаљни подаци за Индекс перцепције корупције могу се пронаћи на:  
<https://transparentnost.org.rs/index.php/sr/istraivanja-o-korupciji/indeks-percepcije-korupcije-cp>



- 5) Неопходно је обезбедити укљученост свих заинтересованих страна у процес израде документа јавне политике како би се изградио осећај власништва над документом и предупредила могућност да институције не знају како је неки сегмент документа настао или како им је додељен задатак, који треба да реализују;
- 6) Неопходно је радити на јачању координације унутар институција, како би се обезбедио континуитет институционалног памћења и предупредиле ситуације у којима не може на одговарајући начин да се превазиђе флукуација запослених;
- 7) Неопходно је оснаживати вештине запослених да учинак институције представљају на начин који ће обезбедити касније праћење напретка у спровођењу документа јавне политике, као и њихових ефеката;
- 8) Неопходно је оснаживати свест и капацитете о значају планирања, као и начину на који се жељени исходи промишљају и дефинишу;
- 9) Неопходно је обезбедити да свим укљученим актерима буде потпуно јасно како ће се и којом динамиком спроводити наредна процена утицаја, као и сви њени елементи;

## Препоруке за превазилажење методолошке недоследности докумената јавне политике

- 10) Неопходно је циљеве дефинисати на начин да се са извесношћу може закључити која се сврха (друштвена промена) њима жели постићи и како ће евентуално (не)наступање такве промене бити детектовано;
- 11) Неопходно је циљеве, којима се предвиђају интервенције у регулаторном оквиру, дефинисати тако да је јасно шта би те интервенције требало да исходе, као и прецизирати стандарде којима се кроз циљеве тежи;
- 12) Неопходно је циљеве, којима се предвиђа увођење или унапређење појединих механизма/института/установа дефинисати тако да је јасно како ће се проценити да ли је квалитет „уграђен“ у циљ остварен и шта ће се тим механизмом постићи;
- 13) Неопходно је циљеве, којима се предвиђају одређени напори/стремљења/начини понашања обавезаних субјеката, дефинисати на начин да су у њих уграђени критеријуми ко и како ће тумачити да ли је реализовани ниво стремљења/настојања довољан односно да ли је тражени квалитет постигнут;
- 14) Неопходно је циљеве дефинисати према СМАРТ критеријумима односно тако да буду специфични, мерљиви, достижни, релевантни и временски ограничени;
- 15) Неопходно је спроводити циљана истраживања у одговарајућим временским интервалима, која ће омогућити спровођење директне анализе евентуалних утицаја које је имао документ јавне политике;
- 16) Неопходно је дефинисати индикаторе, на начин да садрже базну и циљану вредност и да се јасно разграничи шта њима треба да се измери (излазни резултат, стварни резултат, утицај итд).

# АНЕКС 1: ИНСТРУМЕНТИ ЗА МЕРЕЊЕ РЕЗУЛТАТА ПРИМЕНЕ СТРАТЕШКИХ ДОКУМЕНАТА У ОБЛАСТИ БОРБЕ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ

Опис метода и техника консултација (време, обим и методе консултација; учесници консултативног процеса; питања која су била предмет консултација)

РАП 23 предвиђа формирање радних група за израду процене утицаја у ризичним областима, као и прикупљање релевантних података (активности: 2.2.8.6 (јавне набавке); 2.2.9.3 (приватизација); 2.2.10.2 (здравство); 2.2.10.7 (порези); 2.2.10.12 (образовање); 2.2.10.20 (полиција); 2.2.10.28 (царине) и 2.2.10.33 (локална самоуправа).

Сам процес спровођења процене утицаја, подразумевао је и претходно развијање Методологије за процену утицаја мера предузетих са циљем смањења корупције у рањивим областима. Агенција је, у априлу 2021. године, израдила методологију у сарадњи са експертима ангажованим посредством ИПА 2013 Пројекта „Превенција и борба против корупције“, међу којима и једним представником организације цивилног друштва. Представник организације цивилног друштва такође је ангажован посредством овог пројекта. Током процеса израде методологије, Агенција је у новембру 2020. године, на својој интернет презентацији објавила и позив заинтересованој јавности за достављање коментара на Нацрт методологије. Поред тога, позив за достављање коментара званичним путем упућен је и надлежним институцијама, као и организацијама цивилног друштва, које су учествовале у изради алтернативних извештаја о спровођењу стратешких докумената за борбу против корупције.

Одређени број надлежних институција и организација цивилног друштва одазвао се позиву и доставио је своје коментаре Агенцији. Међутим, како је Агенција нагласила у Извештају о спровођењу РАП 23-Потпоглавље Борба против корупције за 2021. годину<sup>46</sup> процес прикупљања података од надлежних институција, као и израде пратећих докумената, подразумевао је и тестирање методологије, због чега је она била подложна изменама, како би се обезбедила њена делотворна примена. Након израде Методологије за процену утицаја мера предузетих са циљем смањења корупције у рањивим областима, у априлу 2021. године отпочео је процес формирања радних група. Како би обезбедила укљученост свих заинтересованих страна, Агенција је објавила два позива организацијама цивилног друштва да искажу заинтересованост за учешће у овом процесу, уз доказ о досадашњем ангажовању на спровођењу антикорупцијских активности из области, које ће бити обухваћене проценом утицаја. Имајући у виду да се нису одазвале организације цивилног друштва са релевантним искуством, Агенција је наставила рад на формирању радних група без учешћа представника организација цивилног друштва. Агенција је, у мају 2021. године, упутила допис надлежним институцијама, којим је затражено да одреде чланове и заменике чланова радних група, који ће учествовати у процени утицаја досадашњих мера, а посебно у процесу прикупљања свих неопходних података. Допис је

<sup>46</sup> Видети на: [www.acas.rs/wp-content/uploads/2022/03/IzvestajRAP23.pdf](http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2022/03/IzvestajRAP23.pdf)



послат свим релевантним надлежним институцијама, односно Министарству здравља, Министарству правде, Министарству унутрашњих послова, Министарству просвете, науке и технолошког развоја, Министарству државне управе и локалне самоуправе, Министарству привреде, Министарству финансија – Сектору за буџетску инспекцију, Пореској управи – Одељењу унутрашње контроле, Управи царина – Одељењу за унутрашњу контролу, Државној ревизорској институцији, Високом савету судства, Прекршајном апелационом суду у Београду, Државном већу тужилаца, Републичком јавном тужилаштву, Комисији за акредитацију и проверу квалитета, Канцеларији за јавне набавке, Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки и Савету за борбу против корупције.

Први (конститутивни) састанак радних група одржан је 15. јуна 2021. године, за све области. На састанку, на коме су учествовала 24 представника надлежних институција, представљен је процес спровођења активности, укључујући временски оквир, модалитет сарадње, као и конкретне активности које се очекују од представника надлежних институција у радним групама.

Агенција је потом израдила и доставила предлоге индикатора и прелиминарне упитнике, на основу којих ће прикупљати податке, институцијама које су укључене у радне групе у осам ризичних области. У периоду од 1. до 8. октобра 2021. године Агенција је организовала састанке са представницима Канцеларије за јавне набавке, Министарства финансија, Министарства правде, Републичког јавног тужилаштва, Прекршајног апелационог суда, Врховног касационог суда, Министарства здравља, Управе царина, Министарства привреде, Министарства унутрашњих послова, Националног тела за акредитацију и обезбеђење квалитета у високом образовању и Пореске управе, на којима су разматрани прелиминарни упитници и подаци, које ће надлежне институције достављати Агенцији у процесу процене утицаја. Након ових састанака, Агенција је израдила унапређене верзије упитника и доставила их члановима радних група за осам ризичних области, чиме је започет процес прикупљања података.

Намера Агенције је била да се прикупе подаци, који би могли приказати извештај тренд у постизању резултата у горенаведеним областима, на почетку, током трајања и након истека важења стратешких докумената.

Податке је током процеса прикупљања доставило 11 институција, односно, Министарство финансија, Пореска управа, Управа царина, Министарство здравља, Министарство привреде, Министарство унутрашњих послова, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Републичко јавно тужилаштво, Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки, Канцеларија за јавне набавке и Државна ревизорска институција.

Међутим, подаци који су достављени нису били довољни, како у погледу адекватности садржаја, тако ни и у погледу потпуности да би се могао извести поуздан закључак о трендовима у постизању резултата у областима посебно ризичним за настанак корупције, а који су проистекли као последица имплементације стратешких докумената, што је самим тим отежало израду процене утицаја, из разлога који су већ обрађени у претходним поглављима.

Реализација циљева и мера на нивоу резултата из Акционог плана за спровођење Стратегије и Акционог плана за поглавље 23 - Потпоглавље Борба против корупције (АП23) - ревидирани упитници послати надлежним институцијама

## ОБЛАСТ ЈАВНИХ НАБАВКИ

### Ревидирана питања за Канцеларију за јавне набавке

#### Акциони план за спровођење Стратегије

3.2.2.2. ЦИЉ: Доследна примена Закона о јавним набавкама.

#### ИНДИКАТОР:

Обим и врста неправилности утврђених у извештајима надлежних контролних и регулаторних тела.

#### ПИТАЊЕ:

1. Колики број захтева за покретање прекршајних поступака је поднет надлежним државним органима у периоду од 2013. до краја 2018. године (приказано по години) за прекршаје из области јавних набавки?

#### АП 23

2.2.8. ПРЕПОРУКА ИЗ АП23: Спровести мере за јачање система контроле у јавним набавкама и пратити остварене резултате.

#### ИНДИКАТОР:

Просечан број поднетих понуда по јавној набавци у 2012, 2018. и 2020. години.

#### ПИТАЊА:

1. Колики је просечан број достављених понуда по јавној набавци у 2012, 2018 и 2020. години на нивоу Републике Србије?
2. Колики је проценат фирми са 0 или 1 запосленим које су победиле у надметању за јавне набавке у 2012, 2018. и 2020. години на нивоу Републике Србије?
3. Колики је проценат фирми (понуђача) које су победиле у надметању за јавне набавке на нивоу Републике Србије у 2012, 2018. и 2020. години, чији је годишњи приход за претходну годину мањи од вредности додељене јавне набавке?



## Ревидирана питања за Републичку комисију за заштиту права у поступцима јавних набавки

### Акциони план за спровођење Стратегије

3.2.2.2. ЦИЉ: Доследна примена Закона о јавним набавкама.

ИНДИКАТОР: Обим и врста неправилности утврђених у извештајима надлежних контролних и регулаторних тела.

#### ПИТАЊА:

1. Колики број захтева за покретање прекршајних поступака је поднет Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки у периоду од 2013. до краја 2018. године (приказано по години) за прекршаје из области јавних набавки?
2. Колики број одлука је донет у првом степену на основу захтева који су поднети у назначеном периоду разврстано по години подношења захтева?
3. У колико случајева је изјављена жалба надлежном прекршајном суду на пресуде донете у првом степену?

## Ревидирана питања за Државну ревизорску институцију

### Акциони план за спровођење Стратегије

3.2.2.2. ЦИЉ: Доследна примена Закона о јавним набавкама.

ИНДИКАТОР: Обим и врста неправилности утврђених у извештајима надлежних контролних и регулаторних тела.

#### ПИТАЊА:

1. Колики број кривичних пријава/обавештења/извештаја је поднето надлежним тужилаштвима и Министарству унутрашњих послова у периоду од 2013. до краја 2018. године (приказано по години) за кривично дело Злоупотреба у вези са јавном набавком?
2. Колики број захтева за покретање прекршајних поступака је поднет надлежним државним органима у периоду од 2013. до краја 2018. године (приказано по години) за прекршаје из области јавних набавки?

### Акциони план за спровођење Стратегије

3.2.2.2. **ЦИЉ:** Доследна примена Закона о јавним набавкама.

**ИНДИКАТОР:** Обим и врста неправилности утврђених у извештајима надлежних контролних и регулаторних тела.

**ПИТАЊА:**

1. Колики број кривичних пријава/обавештења/извештаја је поднето надлежним тужилаштвима и Министарству унутрашњих послова у периоду од 2013. до краја 2018. године (приказано по години) за кривично дело Злоупотреба у вези са јавном набавком?
2. Колики број захтева за покретање прекршајних поступака је поднет надлежним државним органима у периоду од 2013. до краја 2018. године (приказано по години) за прекршаје из области јавних набавки?

## ОБЛАСТ ПРИВАТИЗАЦИЈА

### Акциони план за спровођење Стратегије

3.3.1. **ЦИЉ:** Измењен правни оквир тако да се отклоне ризици на корупцију у прописима којима се уређује поступак и контрола приватизације, реорганизације и стечаја предузећа са државним и друштвеним капиталом.

**ИНДИКАТОР:** Број поступака надзора над поступцима приватизације реорганизације и стечаја предузећа са државним и друштвеним капиталом повећан за 30% до краја 2017. године, у односу на 2012. годину.

**ПИТАЊА:**

1. Описати институционалне и организационе промене у области приватизације од 2013. до 2020. године.
2. Који је ниво и проценат испуњености препорука из анализе одредаба прописа којим се регулишу поступци приватизације?
3. Како је унапређен правни оквир у области приватизације од 2013. године, да ли је извршена анализа за настанак корупције у овој области и да ли су измене нормативног оквира пратиле ову анализу?
4. Колики је број поступака надзора над поступцима приватизације у 2012, 2017. и 2020. години и какви су исходи?

3.3.2. **ЦИЉ:** Успостављање система ефикасне примене и контроле спровођења позитивних прописа у области приватизације, реорганизације и стечаја.

**ИНДИКАТОР:** Број поступака контроле реструктурирања, стечаја и својинске трансформације предузећа са државним и друштвеним капиталом по основу сумње на корупцију смањен за 30% до краја 2017. године, у односу на 2012. годину.

**ПИТАЊЕ:**

1. Колики је број поступака контроле реструктурирања, стечаја и својинске трансформације предузећа са државним и друштвеним капиталом по основу сумње на корупцију у 2012, 2017. и 2020. години?

## АП 23

2.2.9. **ПРЕПОРУКА ИЗ АП 23:** Усвојити конкретне мере за спречавање и санкционисање корупције у уговорима о приватизацији и у ширем смислу се посветити питању корупције у приватном сектору, те унапредити транспарентност и одговорност предузећа у државном власништву и под државном контролом.

Превенција и санкционисање корупције у приватном сектору, а нарочито у процесу приватизације, врши се путем конкретних мера којима се успоставља транспарентност и одговорност, а посебно у привредним субјектима која су у власништву или под контролом државе.

**ИНДИКАТОР:** Број покренутих и правоснажно окончаних кривичних поступака за коруптивна кривична дела у приватном сектору по службеној дужности 2016. и 2018. године (за приватизацију).

**ПИТАЊЕ:**

1. Колики је број кривичних пријава, које су поднете у 2013-2018. години у области приватизације за кривична дела корупције?



Ревидирана питања за Министарство здравља

Акциони план за спровођење Стратегије

3.7.1. ЦИЉ: Идентификовани и отклоњени сви недостаци у правном оквиру који погодују корупцији и обезбеђена њихова пуна примена.

ИНДИКАТОР: У односу на 2012. годину, број основаних притужби у вези са сектором здравља на годишњем нивоу умањен за 30% до краја 2017. године.

ПИТАЊА:

1. Који је ниво и проценат испуњености препорука из анализе ризика системских закона (Закон о здравственој заштити, Закон о здравственом осигурању, Закон о коморама здравствених радника и Закон о лековима и медицинским средствима у здравству)?
2. Који је ниво и проценат испуњености препорука из анализе целокупног преосталог правног оквира у здравству са аспекта корупције?
3. Колики је број притужби на корупцију у здравству за период 2012-2020. године?
4. Који је исход поступања по притужбама из питања бр. 3?

3.7.2. ЦИЉ: Успостављени ефикасни механизми за интегритет, одговорност и транспарентност у доношењу и спровођењу одлука.

ИНДИКАТОР: Објављени стандарди када је реч о сукобу интереса за све видове клиничких истраживања и донација до краја 2017. године.

ПИТАЊА:

1. Да ли постоји документ и у којој форми, који регулише сукоб интереса за клиничка истраживања и донације?
2. Да ли постоје подаци о механизму управљања сукобом интереса и санкционисања сукоба интереса за клиничка истраживања и донације?
3. Како се прати спровођење управљања сукобом интереса за клиничка истраживања и донације?
4. Који механизми за интегритет, одговорност и транспарентност у доношењу и спровођењу одлука су успостављени и како се прати њихова примена (овим треба обухватити све механизме усмерене на спречавање корупције у области здравства, тамо где постоје такви механизми)?
5. Да ли постоје подаци о механизму управљања сукобом интереса у сектору здравства и како се прати спровођење управљања сукобом интереса?
6. Ако је могуће доставити такву статистику, доставити податке о поступцима због повреде правила о сукобу интереса и њиховом исходу.
7. Описати и институционалну структуру у Министарству здравља, која је усмерена на спречавање корупције у области здравства.

3.7.3. **ЦИЉ:** Транспарентан информациони систем у здравству и учешће грађана у контроли рада здравствених институција, у складу са законском заштитом података о личности.

**ИНДИКАТОР:** Процент јавних здравствених установа које су у потпуности усвојиле јединствени информациони систем са електронским здравственим документима, а који је одобрен од стране Повереника за информације од јавног значаја износи 75% до краја 2017. године.

**ПИТАЊА:**

1. Који је проценат јавних здравствених установа које су у потпуности усвојиле јединствени информациони систем са електронским здравственим документима у 2017. и 2020. години?
2. Да ли систем омогућава да корисници здравствених услуга буду информисани о висини накнада и врсти здравствених услуга односно да ли су здравствене услуге видљиве тако да је могуће пратити трошење новца осигураника и пружање здравствених услуга на транспарентан начин?

**АП 23**

2.2.10. **ПРЕПОРУКА ИЗ АП 23:** Даље развијати, спроводити и процењивати утицај мера за борбу против корупције у другим посебно осетљивим областима, као што су здравство, опорезивање, образовање, полиција, царина, и локална самоуправа.

Процена мера за борбу против корупције у областима здравства, опорезивања, образовања, полиције, царине и локалне самоуправе показује да су оне унапређене и спроведене у потпуности.

**ИНДИКАТОР:** Резултати годишњег испитивања јавног мњења показују тренд смањења перцепције корупције у свакој од наведених осетљивих области.

**ПИТАЊЕ:**

1. Који је ниво и проценат испуњености препорука из анализе правног оквира у области здравственог система у погледу ризика на корупцију и смерница, које произлазе из анализе?
2. Који је ниво и проценат испуњености препорука из анализе постојећих механизма контроле здравствених система?
3. Који је ниво и проценат испуњености препорука из анализе кадровских капацитета инспекцијских органа у области здравства?
4. Који је ниво и проценат испуњености анализе о сукобу интереса у здравственом систему (у складу са студијом изводљивости о уређивању правног оквира за спречавање сукоба интереса у јавној управи)?

Ревидирана питања за Пореску управу

АП 23

2.2.10.12. АКТИВНОСТ ИЗ АП23: Ојачати капацитете Одељења унутрашње контроле Пореске управе у складу са претходно извршеном анализом.

ИНДИКАТОР: Број контрола на годишњем нивоу које је реализовало Одељење унутрашње контролу Пореске управе. Број поднетих кривичних пријава на годишњем нивоу.

ПИТАЊА:

1. Колики је број поднетих представки физичких и правних лица у периоду од 2016. до краја 2020. године (разврстано по години) против руководиоца и запослених у Пореској управи због сумњи на корупцију ?
2. Колики број контрола је спроведено у назначеном периоду које су инициране представкама против руководиоца и запослених у Пореској управи због сумњи на корупцију?
3. Колики је број налога директора Пореске управе дато у назначеним периодима за контролу руководиоца и запослених у Пореској управи због сумњи на корупцију?
4. Од укупног броја спроведених контрола у назначеним периодима, колики број њих је резултирало подношењем кривичних пријава/обавештења, извештаја против запослених и руководиоца у Пореској управи због кривичних дела корупције?

ИНДИКАТОР: Број и висина пореза и споредних пореских давања код којих је наступила застарелост за наплату.

ПИТАЊА:

1. Колики број случајева сте имали у периоду од 2016. до краја 2020. године (разврстано на годишњем нивоу) у којима је наступила застарелост за наплату пореза и споредних пореских давања, а у коликом броју случајева је наплаћена пореска обавеза за исти период – разврстано по години?
2. Од броја застарелих случајева колико је број оних у којима је износ пореске обавезе био мањи од 10.000,000, у распону од 10.000,000 до 100.000,000 и већи од 100.000,000 динара?



Ревидирана питања за Министарство просвете, науке и технолошког развоја

Акциони план за спровођење Стратегије

3.8.1. **ЦИЉ:** Измењен правни оквир који се односи на избор, положај и овлашћења директора основних и средњих школа, као и декана факултета.

**ИНДИКАТОР:** Процент директора, декана и наставног особља на годишњем нивоу, чији рад је независна комисија оценила задовољавајућим, износи 75% до краја 2017. године.

**ПИТАЊА:**

1. Који је ниво и проценат испуњености препорука из анализе закона од ризика на корупцију?
2. Да ли су и када измењени Закон о основама система образовања и васпитања и Закон о високом образовању тако да садрже објективне, јасне, прецизне и унапред познате критеријуме избора, периодичне евалуације рада и учинка директора, декана и наставног особља у свим школским установама?

3.8.2. **ЦИЉ:** Усвојени прописи који регулишу просветну инспекцију.

**ИНДИКАТОР:** У односу на 2012. годину, број инспекција на годишњем нивоу чији су налази негативни умањен за 50% до краја 2017. године.

**ПИТАЊА:**

1. Да ли је правни оквир у области просветне инспекције унапређен тако да омогући транспарентан рад школа и употребу приватно прикупљених средстава, да уреди дозвољене изворе школских прихода, као и правила о спречавању сукоба интереса у области давања часова сопственим ученицима/студентима и припреме за пријемне испите за високо образовање?
2. Колики је број инспекција чији су налази негативни у смислу питања, наведених у тачки 1. у 2012, 2017. и 2020. години и исход инспекција?

3.8.3. **ЦИЉ:** Транспарентност поступка уписа, полагања испита, оцењивања и евалуације знања у свим образовним институцијама.

**ИНДИКАТОР:** У односу на 2012. годину, проценат дисциплинских поступака као резултат надзора умањен за 30% до краја 2017. године.

**ПИТАЊА:**

1. Да ли је правни оквир унапређен тако да се процедура и критеријуми уписа, полагања испита, оцењивања и евалуације знања заснивају на објективним показатељима?
2. Колики је број поступака надзора и исходи, који се односе на наведене области у 2012, 2017. и 2020. години?

2.2.10. ПРЕПОРУКА ИЗ АП 23: Даље развијати, спроводити и процењивати утицај мера за борбу против корупције у другим посебно осетљивим областима, као што су здравство, опорезивање, образовање, полиција, царина, и локална самоуправа.

Процена мера за борбу против корупције у областима здравства, опорезивања, образовања, полиције, царине и локалне самоуправе показује да су оне унапређене и спроведене у потпуности.

ИНДИКАТОР:

Резултати годишњег испитивања јавног мњења показују тренд смањења перцепције корупције у свакој од наведених осетљивих области.

ПИТАЊА:

1. Да ли је правни оквир измењен у смеру унапређења транспарентности поступка уписа, полагања испита, оцењивања и евалуације знања у свим образовним институцијама са циљем објективизирања процедура и критеријума уписа?
2. Који је ниво и проценат испуњености препорука из анализе сукоба интереса и дискреционих овлашћења руководиоца образовно васпитних установа (у складу са студијом изводљивости о уређивању правног оквира за спречавање сукоба интереса у јавној управи)?

**Ревидирана питања за Национално тело за акредитацију и проверу квалитета у високом образовању (НАТ)**

**Акциони план за спровођење Стратегије**

3.8.4. ЦИЉ: Процес акредитовања и накнадне контроле испуњености услова за рад државних и приватних школских установа заснован је на јасним, објективним, транспарентним и унапред утврђеним критеријумима.

ИНДИКАТОР: Број инспекција на годишњем нивоу од стране КАПК као независне агенције износи (утврдити) до краја 2017. године.

ПИТАЊА:

1. Да ли је правни оквир унапређен тако да је процес акредитовања и накнадне контроле испуњености услова за рад државних и приватних школских установа заснован на јасним, објективним, транспарентним и унапред утврђеним критеријумима? Опис елемената, који су унапређени у нормативном оквиру до 2020. године.
2. Да ли је спроведена институционална трансформација Комисије за акредитацију и проверу квалитета и на који начин?
3. Колики је број спроведених поступака акредитовања и накнадне контроле испуњености услова у 2012, 2017. и 2020. години?
4. Колики је број утврђених неправилности у вези са акредитацијом и накнадном контролом испуњености услова у 2012, 2017. и 2020. години?



2.2.10. ПРЕПОРУКА ИЗ АП23: Даље развијати, спроводити и процењивати утицај мера за борбу против корупције у другим посебно осетљивим областима, као што су здравство, опорезивање, образовање, полиција, царина, и локална самоуправа.

Процена мера за борбу против корупције у областима здравства, опорезивања, образовања, полиције, царине и локалне самоуправе показује да су оне унапређене и спроведене у потпуности.

ИНДИКАТОРИ:

Резултати годишњег испитивања јавног мњења показују тренд смањења перцепције корупције у свакој од наведених осетљивих области.

ПИТАЊА:

1. Који је ниво и проценат испуњености анализе о процесу акредитовања и накнадној контроли испуњености услова за рад државних и приватних високошколских установа заснованог на јасним, објективним, транспарентним и унапред утврђеним критеријумима односно унапређења рада Комисије за акредитацију и проверу квалитета?
2. На који начин је унапређен рад КАПК од формирања, било да је произашао из анализе или је унапређен на основу других параметара?
3. Описати механизме интегритета (укључујући и нпр. поступке за повреду Етичког кодекса и правила понашања запослених у НАТ, чланова КАПК и рецензената) од формирања НАТ до 2020. године.

## ОБЛАСТ ПОЛИЦИЈА

### Ревидирана питања за Министарство унутрашњих послова

#### Акциони план за спровођење Стратегије

3.5.1. ЦИЉ: Ојачани капацитети полиције за спровођење истрага у кривичним делима са елементима корупције.

ИНДИКАТОР: Повећан број кривичних пријава основних и квалификованих облика коруптивних кривичних дела које су резултирале подизањем оптужнице у односу на 2012. годину.

ПИТАЊА:

1. Колики је број кривичних пријава поднетих за основне и квалификоване облике коруптивних кривичних дела у 2012, 2017. и 2020. години?



3.5.2. **ЦИЉ:** Ојачани интегритет и механизми унутрашње контроле у циљу сузбијања корупције у сектору полиције.

**ИНДИКАТОР:** Смањен индекс перцепције корупције у сектору полиције према истраживањима јавног мњења спроведеним у Србији.

**ПИТАЊА:**

1. Који је ниво и проценат испуњености активности из плана интегритета, које се односе на интегритет и механизме унутрашње контроле у прва два циклуса?
2. Који је ниво и проценат испуњености препорука из анализе ризика на корупцију у организационој структури полиције?
3. Који је ниво и проценат испуњености плана за јачање интегритета запослених на позицијама посебно ризичним на корупцију?
4. Колики је број контрола законитости рада полицијских службеника, као и других запослених у Министарству унутрашњих послова на годишњем нивоу, које је спровео Сектор унутрашње контроле, за период 2012-2020. године и њихов исход?
5. Колики је број мера за отклањање утврђених незаконитости и исход контрола реализације мера за период 2012-2020. године?
6. Колики је број препорука за отклањање утврђених неправилности у раду за период 2012-2020. године?
7. Колики је број кривичних пријава/извештаја надлежном тужилаштву произашлих из контрола, које је спровео Сектор унутрашње контроле за период 2012-2020. године?
8. Колики је број иницијатива за покретање дисциплинског поступка, које је поднео Сектор унутрашње контроле за период 2012-2020. године и исход дисциплинских поступака?

**АП 23**

2.2.10. **ПРЕПОРУКА ИЗ АП23:** Даље развијати, спроводити и процењивати утицај мера за борбу против корупције у другим посебно осетљивим областима, као што су здравство, опорезивање, образовање, полиција, царина, и локална самоуправа.

Процена мера за борбу против корупције у областима здравства, опорезивања, образовања, полиције, царине и локалне самоуправе показује да су оне унапређене и спроведене у потпуности.

**ИНДИКАТОР:** Резултати годишњег испитивања јавног мњења показују тренд смањења перцепције корупције у свакој од наведених осетљивих области.

**ПИТАЊЕ:**

1. Који је ниво и проценат испуњености препорука из анализе правног оквира којим је регулисан рад Сектора унутрашње контроле Министарства унутрашњих послова са предлозима за измену постојећих законских и подзаконских аката или доношење нових који су неопходни у смислу измењених процедура и методологије рада односно јачања капацитета Сектора унутрашње контроле са циљем сузбијања корупције у сектору полиције?

## ОБЛАСТ ЦАРИНА

### Питања за Управу царина

#### Акциони план за спровођење Стратегије

##### 3.2.1.4. ЦИЉ: Успостављена ефикасна контрола примене царинских прописа

ИНДИКАТОР: Број истрага на годишњем нивоу које је реализовало Одељење за унутрашњу контролу Управе царина. Број поднетих кривичних пријава на годишњем нивоу.

#### ПИТАЊА:

1. Колики је број пријава од стране физичких и правних лица на нивоу године почев од 2013. закључно са 2018. годином поднет против руководиоца и запослених у Управи царина због сумњи у корупцију?
2. У колико случајева је Одељење за унутрашњу контролу Управе царина на нивоу године, почев од 2013. до 2018. године, предузело радње или мере усмерене ка откривању кривичних дела корупције у царини?
3. Од укупног броја спроведених истрага, предузетих радњи, и мера у назначеном периоду (разврстано по годинама), колики број њих је резултирало подношењем извештаја и кривичних пријава против запослених и руководиоца у Управи царина због кривичних дела корупције?

## ПИТАЊА ЗА СВЕ ОБЛАСТИ

### Питања за Републичко јавно тужилаштво

1. Колики проценат оптужница је подигнут на основу пријава које су поднете у периоду 2009-2012. године, а колики у периоду 2013-2016. године за кривично дело Злоупотреба у вези са јавном набавком против руководиоца и запослених у јавном сектору?
2. Колики је проценат оптужница подигнуто по основу кривичних пријава и извештаја које су поднете против руководиоца (укључујући и јавне функционере) и запослених у Управи царина у периоду од 2013. године закључно са 2018. годином (разврстано по годинама подношења пријаве), а које се односе на кривична дела корупције?
3. Колики је проценат оптужница подигнуто по основу кривичних пријава које су поднете против руководиоца (укључујући и јавне функционере) и запослених у Пореској управи у периоду од 2011. до 2015. године и у периоду од 2016. године закључно са 2020. годином, а које се односе на кривична дела корупције?



4. Колики проценат поднетих кривичних пријава за основне и квалификоване облике коруптивних кривичних дела против запослених и руководилаца у полицији је резултирало подизањем оптужнице у 2012. години и 2017. години?

5. Колики је проценат кривичних пријава, које је поднео Сектор унутрашње контроле против полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова, које су резултирале подизањем оптужнице у 2012. и 2017. години?

6. Колики је број оптужница подигнутих по службеној дужности за коруптивна кривична дела у области приватизације у 2016. и 2018. години?

7. Колики је проценат оптужница подигнутих на основу пријава, које су поднете у 2013-2015. години и проценат оптужница подигнутих на основу пријава, које су поднете у 2015-2018. години у области приватизације?

#### Питања за Врховни касациони суд

1. Колики проценат правоснажних пресуда је донето на основу оптужница које су подигнуте по пријавама поднетим у периоду 2009-2012. године, а колики у периоду 2013-2016. године за кривично дело Злоупотреба у вези са јавном набавком против руководилаца и запослених у јавном сектору?

2. Колики је проценат осуђујућих пресуда донетих по основу оптужница које су подигнуте на основу кривичних пријава против руководилаца (укључујући и јавне функционере) и запослених у Управи царина које су поднете у периоду од 2013. године закључно са 2018. годином (разврстано по годинама) а које се односе на кривична дела корупције?

3. Колики је проценат осуђујућих пресуда донетих по основу кривичних пријава које су поднете против руководилаца (укључујући и јавне функционере) и запослених у Пореској управи у периоду од 2011. до 2015. године и у периоду од 2016. године закључно са 2020. годином а које се односе на кривична дела корупције?

4. Колики је проценат правоснажних пресуда на основу оптужница подигнутих у 2012. и број правоснажних пресуда на основу оптужница подигнутих у 2017. години против руководилаца и запослених у полицији за основне и квалификоване облике коруптивних кривичних дела?

5. Колики је проценат осуђујућих пресуда на основу оптужница у 2012. и проценат осуђујућих пресуда на основу оптужница у 2017. години поднетих против руководилаца и запослених у полицији за основне и квалификоване облике коруптивних кривичних дела?

6. Колики је проценат правоснажних пресуда у 2012. и проценат правоснажних пресуда у 2017. години, које су донете на основу оптужница по кривичним пријавама, које је поднео Сектор унутрашње контроле против полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова?



7. Колики је проценат осуђујућих пресуда у 2012. и проценат осуђујућих пресуда у 2017. години, које су донете на основу оптужница по кривичним пријавама, које је поднео Сектор унутрашње контроле против полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова?

8. Колики је проценат правоснажних пресуда на основу оптужница подигнутих по службеној дужности за коруптивна кривична дела у 2016. и 2018. години у области приватизације?

9. Колики је проценат осуђујућих пресуда на основу оптужница подигнутих по службеној дужности за коруптивна кривична дела у 2016. и 2018. години у области приватизације?

10. Колики је проценат правоснажних пресуда донетих на основу оптужница, које су подигнуте по пријавама у 2013-2015. и 2015-2018. години у области приватизације?

#### Питања за Прекршајни апелациони суд

1. Колики проценат прекршајних поступака је покренут на основу захтева за покретање прекршајних поступака који су поднети у периоду 2009-2012. године, а колики у периоду 2013-2016. године због кршења одредби Закона о јавним набавкама против руководиоца и запослених у јавном сектору?

2. Колики проценат осуђујућих правоснажних пресуда је донет на основу захтева за покретање прекршајних поступака поднетих у периоду 2009-2012. године, а колики у периоду 2013-2016. године због кршења одредби Закона о јавним набавкама против руководиоца и запослених у јавном сектору?

#### Питања за Министарство правде

1. Колики проценат оптужница је подигнут на основу пријава које су поднете у периоду 2009-2012. године, а колики у периоду 2013-2016. године за кривично дело Злоупотреба у вези са јавном набавком против руководиоца и запослених у јавном сектору?

2. Колики проценат прекршајних поступака је покренут на основу захтева за покретање прекршајних поступака који су поднети у периоду 2009-2012. године, а колики у периоду 2013-2016. године због кршења одредби Закона о јавним набавкама против руководиоца и запослених у јавном сектору?

3. Колики проценат правоснажних пресуда је донето на основу оптужница које су подигнуте по пријавама поднетих у периоду 2009-2012. године, а колики у периоду 2013-2016. године за кривично дело Злоупотреба у вези са јавном набавком против руководиоца и запослених у јавном сектору?

4. Колики проценат осуђујућих правоснажних пресуда је донет на основу захтева за покретање прекршајних поступака поднетих у периоду 2009-2012. године, а

колики у периоду 2013-2016. године због кршења одредби Закона о јавним набавкама против руководиоца и запослених у јавном сектору?

5. Колики је број оптужница подигнуто по основу кривичних пријава и извештаја које су поднете против руководиоца (укључујући и јавне функционере) и запослених у Управи царина у периоду од 2013. године закључно са 2018. годином (разврстано по годинама подношења пријаве), а које се односе на кривична дела корупције?

6. Колики је број осуђујућих пресуда донетих по основу оптужница које су подигнуте на основу кривичних пријава против руководиоца (укључујући и јавне функционере) и запослених у Управи царина које су поднете у периоду од 2013. године закључно са 2018. годином (разврстано по годинама) а које се односе на кривична дела корупције?

7. Колики је број оптужница подигнуто по основу кривичних пријава које су поднете против руководиоца (укључујући и јавне функционере) и запослених у Пореској управи у периоду од 2011. до 2015. године и у периоду од 2016. године закључно са 2020. годином, а које се односе на кривична дела корупције?

8. Колики је број осуђујућих пресуда донетих по основу кривичних пријава које су поднете против руководиоца (укључујући и јавне функционере) и запослених у Пореској управи у периоду од 2011. до 2015. године и у периоду од 2016. године закључно са 2020. годином, а које се односе на кривична дела корупције?

9. Колики број кривичних пријава, поднетих против руководиоца и запослених у полицији за основне и квалификоване облике коруптивних кривичних дела, је резултирало подизањем оптужнице у 2012. години и 2017. години?

10. Колики је број правоснажних пресуда је донето на основу оптужница поднетих у 2012. и број правоснажних пресуда на основу оптужница поднетих у 2017. години против руководиоца и запослених у полицији за основне и квалификоване облике коруптивних кривичних дела?

11. Колики је број осуђујућих пресуда је донет на основу оптужница подигнутих у 2012. и број осуђујућих пресуда на основу оптужница подигнутих у 2017. години против руководиоца и запослених у полицији за основне и квалификоване облике коруптивних кривичних дела?

12. Колики је број кривичних пријава, које је поднео Сектор унутрашње контроле против полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова, које су резултирале подизањем оптужнице у 2012. и 2017. години?

13. Колики је број правоснажних пресуда у 2012. и број правоснажних пресуда у 2017. години, које су донете на основу оптужница по кривичним пријавама, које је поднео Сектор унутрашње контроле против полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова?

14. Колики је број осуђујућих пресуда у 2012. и број осуђујућих пресуда у 2017. години, које су донете на основу оптужница по кривичним пријавама, које је поднео Сектор унутрашње контроле против полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова?

15. Колики је број оптужница подигнутих по службеној дужности за коруптивна кривична дела у области приватизације у 2016. и 2018. години?

16. Колики је број оптужница подигнутих на основу пријава, које су поднете у 2013-2015. години и број оптужница подигнутих на основу пријава, које су поднете у 2015-2018. години у области приватизације?

17. Колики је број правоснажних пресуда на основу оптужница подигнутих по службеној дужности за коруптивна кривична дела у 2016. и 2018. години у области приватизације?

18. Колики је број осуђујућих пресуда на основу оптужница подигнутих по службеној дужности за коруптивна кривична дела у 2016. и 2018. години у области приватизације?

19. Колики је број правоснажних пресуда донетих на основу оптужница, које су подигнуте по пријавама у 2013-2015. и 2015-2018. години у области приватизације?



## АНЕКС 2: САМОПРОЦЕНА ИЗРАДЕ, КООРДИНАЦИЈЕ, СПРОВОЂЕЊА И НАДЗОРА НАД СПРОВОЂЕЊЕМ СТРАТЕШКИХ ДОКУМЕНАТА (РЕЗУЛТАТИ GOOGLE УПИТНИКА) И ЊИХОВОГ УТИЦАЈА

**Упитник:** Агенција је у јануару 2022. године спровела онлајн (*Google Forms*) испитивање представника надлежних институција са циљем прикупљања података неопходних за процес евалуације стратешких докумената у области борбе против корупције. Линк за приступ онлајн анкети послат је на електронске адресе 55 надлежних институција. Укупан број институција које су започеле попуњавање анкете је 27. Међутим, од тог броја само 17 институција је наставило и попунило анкету до краја, како у делу који се односи на Националну стратегију за борбу против корупције за период 2013-2018. године, укључујући и два пратећа акциона плана за спровођење ове стратегије, тако и у делу који се односи на Акциони план за Поглавље 23 - Потпоглавље Борба против корупције. Свака институција попуњавала је само један упитник.

Намера Агенције је била да испитивањем обухвати запослене и руководиоце који су учествовали у радним групама за израду стратешких докумената, који су били задужени за спровођење активности из ових докумената и/или који су били задужени за извештавање о спровођењу стратешких докумената за борбу против корупције који су важили до јула 2020. године.

У ситуацији да запослени, који су тада учествовали у процесу спровођења или извештавања о важећим стратешким документима из области борбе против корупције, више нису у институцији, предложено је да се тиму који ће попунити упитник придруже запослени који тренутно раде на тим пословима.

У оквиру упитника испитаницима је постављен сет општих питања који се односе на процес израде, спровођења и извештавања о спровођењу наведених стратешких докумената.

Општа питања служила су за оцену следећих евалуационих критеријума који се односе на стратешке документе:

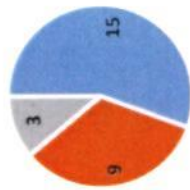
- релевантност;
- делотворност;
- утицај;
- ефикасност и
- одрживост.

**Врста питања:** скале процене, затворена питања са дихотомним одговорима, затворена питања са вишеструким одговорима и опцијом „нешто друго“ или „није ми познато“, отворена питања.

## Налази испитивања/анкете – статистички приказ

Р6. Питања – Стратегија и АП      Одговори - Стратегија и АП      Питања – АП 23      Одговори - АП 23

1. Да ли је ваша институција била укључена у изразу Националне стратегије за борбу против корупције за период 2013 – 2018, Акционог плана и Ревидираног акционог плана за њено спровођење, (у даљем тексту Стратегија и АП)?



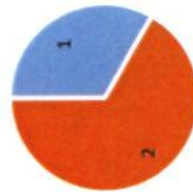
• Да • Не • Не знам

2. Ако је одговор Да, да ли сте били укључени на адекватан начин, односно да ли су сви евентуални коментари и сугестије које сте имали током настајања ових Докумената узети у обзир?



• Да • Не

3. Ако коментари и сугестије нису уважени, да ли сте добили адекватно образложење за то?



• Да • Није ми познато

Да ли је ваша институција била укључена у изразу Акционог плана за Поглавље 23 – Потпоглавље Борба против корупције који је важио до јула 2020. године (у даљем тексту АП 23)?

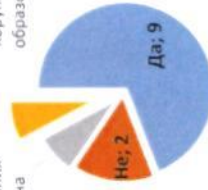


• Да • Не

Ако је одговор Да, да ли сте били укључени на адекватан начин, односно да ли су сви евентуални коментари и сугестије које сте имали током настајања ових Докумената узети у обзир?

Није ми познато због протекла времена и персоналних промена

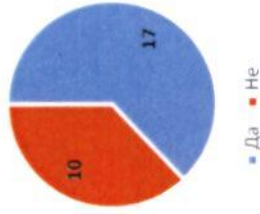
Образована је Радна група за изразу Оперативног плана за борбу против корупције у образовању



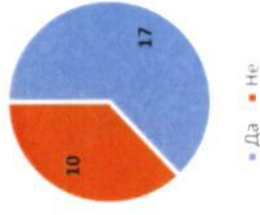
Ако коментари и сугестије нису уважени, да ли сте добили адекватно образложење за то?

Оба испитаника су навела не.

4. Да ли је ваша институција била одговорни субјект за спровођење активности из Стратегије и АП?



Да ли је ваша институција била одговорни субјект за спровођење активности из АП 23?



5. У којој мери су циљеви дефинисани у Стратегији и АП били релевантни?

Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 4,18 (где је 5 у потпуности јесу, а 1 уопште нису).

У којој мери су препоруке дефинисане у АП 23 биле релевантне?

Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 3,88 (где је 5 у потпуности јесу, а 1 уопште нису).

6. У којој мери су циљеви дефинисани у Стратегији и АП били изводљиви имајући у виду капацитете ваше институције као носиоца активности?

Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 4,06 (где је 5 у потпуности јесу, а 1 уопште нису).

У којој мери су препоруке дефинисане у АП 23 биле изводљиве имајући у виду капацитете ваше институције као носиоца активности?

Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 3,59 (где је 5 у потпуности јесу, а 1 уопште нису).

7. Колико су мере и активности из Стратегије и АП за чију сте реализацију били задужени биле адекватне – подесне за достизање планираних циљева?

Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 4,12 (где је 5 у потпуности јесу, а 1 уопште нису).

Колико су активности из АП 23 за чију сте реализацију били задужени биле адекватне – подесне за достизање планираних препорука?

Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 3,59 (где је 5 у потпуности јесу, а 1 уопште нису).

8. У којој мери је међуинституционална координација током спровођења Стратегије и АП била адекватна?

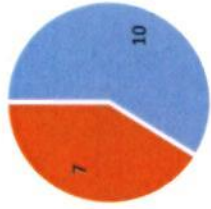
Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 3,59 (где је 5 у потпуности јесте, а 1 уопште није).

У којој мери је међуинституционална координација током спровођења АП 23 била адекватна?

Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 3,76 (где је 5 у потпуности јесте, а 1 уопште није).



9. Да ли се ваша институција током реализације активности из Стратегије и АП консултовала са неким органом задуженим за координацију њиховог спровођења зато што је било недоумица у вези са роковима, одговорним субјектима, начином на који треба спровести активности или неким другим питањем везаним за спровођење ових стратешких докумената?



■ Да ■ Не

10. Ако је одговор на претходно питање Да, коме сте се обраћали?

Од укупно 10 испитаника, 8 је навело да се обраћао Агенцији за спречавање корупције; 1 испитаник је навео да се обраћао Министарству правде; 1 Републичком јавном тужилаштву.

Да ли се ваша институција током реализације активности из АП 23 консултовала са неким органом задуженим за координацију њиховог спровођења зато што је било недоумица у вези са роковима, одговорним субјектима, начином на који треба спровести активности или неким другим питањем везаним за спровођење овог стратешког документа?



■ Да ■ Не

Ако је одговор на претходно питање Да, коме сте се обраћали?

Од укупно 12 испитаника, 6 је навело да се обраћао Савету за спровођење Акционог плана за преговоре за Поглавље 23; 3 испитаника је навело Агенцију за спречавање корупције; 1 испитаник је навео Министарство правде; 1 испитаник је навео Координационо тело за родну равноправност и Министарство за људска и мањинска права; и 1 Управу за јавне набавке.

11. Прецизирајте због чега сте се обраћали горе наведеним институцијама и телима.

Прецизирајте због чега сте се обраћали горе наведеним институцијама и телима.

- Због нејасно дефинисаних индикатора;  
- Због начина спровођења активности која није била јасно дефинисана;  
- У вези са заједничким активностима које нису реализоване;  
- Због координације у вези са постављеним циљевима

- Због разјашњења;  
- Због начина реализације активности;  
- У погледу релевантности активности и њених носилаца и партнера;  
- Ради координације и испуњавања предвиђених циљева;

Министарство правде је било задужено за координацију бројних доначника у области обука правосудја, како не би долазило до преклапања или преоптерећивања циљне групе;

- Приликом припреме стратешког документа на покрајинском нивоу;
- Обраћање Високог савета судства наведеним институцијама и телима, тичало се јачања административних капацитета Високог савета судства, за помоћ дисциплинским органима ВСС у поступку редовног објављивања статистичких података на сајту ВСС и праксе поступања дисциплинских органа ВСС, који се односе на број пријава, врсте повреда, врсте и број одлука, рок у ком је решено (активност 3.4.2.4. из АП за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције у РС за период 2013-2018. године);
- Обраћали смо се ради продужења рока за доношење правилника којим се усклађује начин издавања извода из катастра, тако да исти има форму електронског потписа и документа, у складу са Законом о електронском потпису и Законом о електронском документу;
- Ради консултација и прецизирања обавеза због кашњења у предузимању активности.

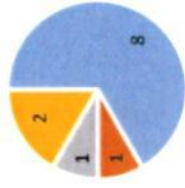
- Разјашњење обавезе извештавања о (не)испуњености обавеза у вези са одређеним активностима у року, обзиром да институција није била главни носилац активности;
- На редовним састанцима Савета за спровођење Акционог плана за Поглавље 23 са представницима релевантних институција, решаване су све недоумице и договорана сарадња носилаца активности;
- Због помоћи и консултација у вези са доношењем измена и допуна закона који је био предмет измена у АП за ПГ 23.

12. Да ли сте добили адекватан одговор/разјашњење?



• Да • Не

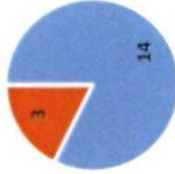
Да ли сте добили адекватан одговор/разјашњење?



• Да • Не

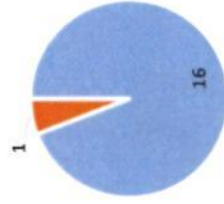
• Углавном • Без одговора

13. Да ли сматрате да је процес извештавања о спровођењу Стратегије и АП био адекватан?



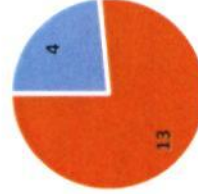
• Да • Углавном

Да ли сматрате да је процес извештавања о спровођењу АП 23 био адекватан?



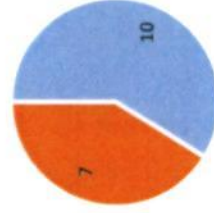
• Да • Углавном

14. Да ли се ваша институција током извештавања о спровођењу Стратегије и АП консултовала са неким органом задуженим за извештавање о њиховом спровођењу зато што је било недоумица у неким другим питањем о спровођењу или спровођење ових стратешких докумената?



• Да • Не

Да ли се ваша институција током извештавања о спровођењу АП 23 консултовала са неким органом задуженим за извештавање о спровођењу зато што је било недоумица у вези са извештавањем о спровођењу стратешких докумената или неким другим питањем везаним за спровођење овог стратешког документа?



• Да • Не



15.	<p>Ако је одговор Да, коме сте се обраћали?</p> <p>Од укупно 4 испитаника:  - 3 испитаника је навело Агенцију за спречавање корупције;  - 1 испитаник је навео Министарство правде и Републичко јавно тужилаштво.</p>	<p>Ако је одговор Да, коме сте се обраћали?</p>	<p>Од укупно 10 испитаника:  - 3 испитаника је навело Министарство правде - Савет за спровођење Акционог плана за преговоре за Поглавље 23;  - 1 испитаник је навео: Министарство правде- Савет за спровођење Акционог плана за преговоре за Поглавље 23, Министарство за људска и мањинска права и Координационо тело за родну равноправност;  - 1 испитаник је навео Министарство финансија/ Сектор за међународну сарадњу и европске интеграције/Одсек за координацију послова европских интеграција;  - 1 испитаник је навео: Министарство правде, Агенција за спречавање корупције;  - 1 испитаник је навео: институцијама партнерима за спровођење активности;  - 1 испитаник је навео: Савет за спровођење Акционог плана за преговоре за Поглавље 23;  - 1 испитаник је навео: Републичко јавно тужилаштво; и  - 1 испитаник је навео: Агенција за спречавање корупције.</p>
-----	---	---	--

16. Прецизирајте због чега сте се обрађали горе наведеним институцијама и телима.

- Разјашњења;
- Сарадње и координације у извештавању;
- У циљу отклањања појединих недоумица;
- Садржаја извештаја о предузетим активностима.

Прецизирајте због чега сте се обрађали горе наведеним институцијама и телима.

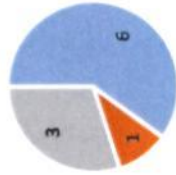
- Начина извештавања;
- У циљу формирања радне групе за спровођење активности;
- У погледу форме извештавања;
- Обрађали смо се због тачног дефинисања облика извештавања;
- Савет за спровођење АП за преговоре за Поглавље 23, решавао је недоумице око носилаца активности у случајевима где је више институција било означено као носилац активности, нпр. код формирања радних група и сл.;
- Подела надлежности;
- Договора, консултација

17. Да ли сте добили адекватан одговор/разјашњење?



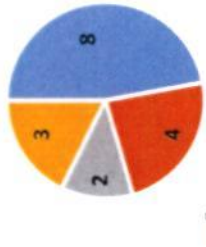
• Да • Углавном

Да ли сте добили адекватан одговор/разјашњење?



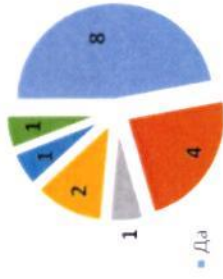
• Да • Не • Без одговора

18. Да ли су сви финансијски ресурси предвиђени Стратегијом и АП за реализацију активности чији је носилац ваша институција били адекватни?



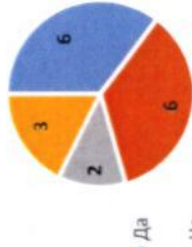
- Да
- Не
- Финансијски ресурси нису били предвиђени
- Није ми познато

Да ли су сви финансијски ресурси предвиђени АП 23 за реализацију активности чији је носилац ваша институција били адекватни?



- Да
- Не
- Финансијски ресурси нису били предвиђени
- Није ми познато
- Нису била потребна

19. Да ли су вам сви финансијски ресурси предвиђени Стратегијом и АП за реализацију активности били доступни?



- Да
- Не
- Финансијски ресурси нису били предвиђени
- Није ми познато

Да ли су вам сви финансијски ресурси предвиђени АП 23 за реализацију активности били доступни?



- Да
- Не
- Финансијски ресурси нису предвиђени
- Није ми познато

20. Ако је одговор Не, шта је разлог, нпр. да ли зато што нису били буџетирани или из разлога што нису били одобрени?

- Нису сви одобрени;
- Није било довољно средстава, а изостала је подршка донатора;
- Врховни касациони суд није могао самостално да располаже средствима јер није ни самостално био одговоран за предвиђене активности;

Ако је одговор Не, шта је разлог, нпр. да ли зато што нису били буџетирани или из разлога што нису били одобрени?

- Није било донаторске подршке;
- Није одобрен тражени буџет са социјалну заштиту;
- Нису били одобрени;
- У неким случајевима нису били буџетирани, у неким нису били одобрени.



- Није донет Закон о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја нити је било финансијских средстава за јачање капацитета Повереника. У то време је и практично уведена финансијска мера забране запошљавања кроз Закон о буџетском систему;

- Нису били буџетирани;

- У неким случајевима нису били буџетирани, а у неким нису били одобрени.

21. Колико је финансијских средстава утрошено (рачунајући и плате запослених сразмерно времену које су утрошили) за реализацију активности из Стратегије и АП чији је носилац ваша институција?

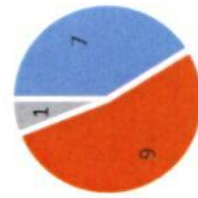
- Није ми познато: 1 одговор;

- 3.934.272,00: 1 одговор;

- У оквиру одобрених буџета за Министарство просвете, науке и технолошког развоја осим плата запослених није било потребе за додатним финансијским средствима, нити су Акционим планом била предвиђена: 1 одговор;

- Није нам познат податак о утрошеним финансијским средствима: 1 одговор.

22. Да ли су за реализацију активности чији је носилац ваша институција били ангажовани спољни експерти?



■ Да ■ Не ■ Није ми познато

Колико је финансијских средстава утрошено (рачунајући и плате запослених сразмерно времену које су утрошили) за реализацију активности из Стратегије и АП чији је носилац ваша институција?

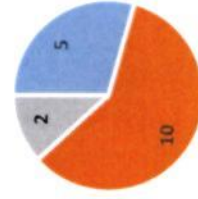
- Није ми познато: 3 одговора;

- Немамо тај податак: 1 одговор;

- У оквиру одобрених буџета за Министарство просвете, науке и технолошког развоја: 1 одговор;

- Поново истичемо да нису била предвиђена, нити коришћена додатна финансијска средства за реализацију активности; осим плата запослених: 1 одговор.

Да ли су за реализацију активности чији је носилац ваша институција били ангажовани спољни експерти?



■ Да ■ Не ■ Није ми познато

<p>23. Ако је одговор Да, колико вам је била од користи експертиза коју сте добили?</p>	<p>Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 3,20 (где је 5 у потпуности јесте, а 1 уопште није).</p>	<p>Ако је одговор Да, колико вам је била од користи експертиза коју сте добили?</p>	<p>Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 3,40 (где је 5 у потпуности јесте, а 1 уопште није).</p>												
<p>24. У којој мери је током спровођења активности из Стратегије и АП постојала адекватна координација унутар ваше институције?</p>	<p>Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 4,41 (где је 5 у потпуности јесте, а 1 уопште није).</p>	<p>У којој мери је током спровођења активности из АП 23 постојала адекватна координација унутар ваше институције?</p>	<p>Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 4,47 (где је 5 у потпуности јесте, а 1 уопште није).</p>												
<p>25. Да ли су запослени у вашој институцији који су били задужени за непосредно спровођење активности из Стратегије и АП имали довољно знања и адекватне компетенције за њихово спровођење?</p>	<p>Сви испитаници (17) су одговорили да јесу.</p>	<p>Да ли су запослени у вашој институцији који су били задужени за непосредно спровођење активности из АП 23 имали довољно знања и адекватне компетенције за њихово спровођење?</p>	<p>Сви испитаници (17) су одговорили да јесу.</p>												
<p>26. Да ли су вам приликом реализације активности из Стратегије и АП били доступни сви релевантни подаци како бисте активности што квалитетније реализовали?</p>	<p>Да ли су вам приликом реализације активности из АП 23 били доступни сви релевантни подаци како бисте активности што квалитетније реализовали?</p>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Одговор</th> <th>Број</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Да</td> <td>16</td> </tr> <tr> <td>Углавном</td> <td>1</td> </tr> </tbody> </table>	Одговор	Број	Да	16	Углавном	1	<p>Да ли су вам приликом реализације активности из АП 23 били доступни сви релевантни подаци како бисте активности што квалитетније реализовали?</p>	<p>Да ли су вам приликом реализације активности из АП 23 били доступни сви релевантни подаци како бисте активности што квалитетније реализовали?</p>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Одговор</th> <th>Број</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Да</td> <td>16</td> </tr> <tr> <td>Углавном</td> <td>1</td> </tr> </tbody> </table>	Одговор	Број	Да	16	Углавном	1
Одговор	Број														
Да	16														
Углавном	1														
Одговор	Број														
Да	16														
Углавном	1														
<p>27. Ако је одговор Да, да ли сте их у потпуности искористили?</p>	<p>Ако је одговор Да, да ли сте их у потпуности искористили?</p>  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Одговор</th> <th>Број</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Да</td> <td>14</td> </tr> <tr> <td>Није ми познато</td> <td>2</td> </tr> </tbody> </table>	Одговор	Број	Да	14	Није ми познато	2	<p>Ако је одговор Да, да ли сте их у потпуности искористили?</p>	<p>Сви испитаници (16) су одговорили да јесу.</p>						
Одговор	Број														
Да	14														
Није ми познато	2														

28. Ако је одговор Не, због чега их нисте искористили? /
29. У којој мери су применом Стратегије и АП остварени резултати везани за спречавање корупције у вашој области? /
30. У којој мери су ти резултати одрживи на дужи рок, односно у којој мери су трајнијег карактера?
31. У којој мери је спровођење активности из Стратегије и АП утицало на изградњу индивидуалних и институционалних капацитета за спречавање корупције у вашој области?
32. У којој мери сте задовољни постигнутим резултатима након примене Стратегије и АП у области спречавања корупције?
33. У којој мери су ти резултати нешто иза чега бисте стали и што подржавате?
34. Да ли сматрате да је спровођење активности из Стратегије и АП допринело стварању партнерства и трајније институционалне сарадње између актера који су били укључени у њихово спровођење?

Ако је одговор Не, због чега их нисте искористили?

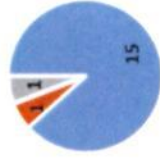
Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 3,71 (где је 5 у потпуности јесте, а 1 уопште није).

Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 3,82 (где је 5 у потпуности јесу, а 1 уопште нису).

Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 3,59 (где је 5 у потпуности јесте, а 1 уопште није).

Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 3,47 (где је 5 у потпуности јесам, а 1 уопште нисам).

Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 3,94 (где је 5 у потпуности јесте, а 1 уопште није).



Да Не Углавном

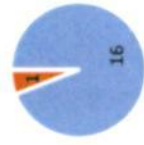
Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 3,65 (где је 5 у потпуности јесте, а 1 уопште није).

Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 3,65 (где је 5 у потпуности јесу, а 1 уопште нису).

Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 3,76 (где је 5 у потпуности јесте, а 1 уопште није).

Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 3,53 (где је 5 у потпуности јесам, а 1 уопште нисам).

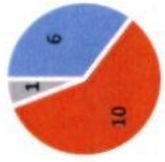
Испитаници су на скали од 1 до 5, просечно оценили са 3,88 (где је 5 у потпуности јесте, а 1 уопште није).



Да Углавном



35. Да ли је ваша институција током спровођења активности из Стратегије и АП идентификовала примере добре праксе у области спречавања корупције које је промовисала у циљу прихватања тих примера од стране што већег броја заинтересованих субјеката?



■ Да ■ Не ■ Није ми познато

36. Ако је одговор Да, молимо вас да наведете примере за то.

- Рађене су студије случајева примера добре праксе које су презентоване на обукама;

- Промовисано више антикорупцијских планова компанија из приватног сектора директно током трајања семинара у PKS и на веб порталу PKS;

- Обезбеђена је транспарентност података о финансирању ВСС (3.4.1.2.), успостављен поступак редовног објављивања статистичких података и праксе поступања дисциплинских органа ВСС (3.4.2.4.), спроведена континуирана обука за судије из области финансијске истраге (активност 3.4.3.4.);

- Остварена је међуагенцијска сарадња с другим државним органима у спречавању корупције;

- Одлична сарадња са Агенцијом за спречавање корупције.

Да ли је током спровођења активности из АП 23 ваша институција идентификовала примере добре праксе у области спречавања корупције који су промовисани у циљу прихватања тих примера од стране што већег броја заинтересованих субјеката?



■ Да ■ Не ■ Није ми познато

- Примери добре праксе су презентовани на обукама;

- Промовисање и подстицање на пријаву корупције;

Активности предвиђене Акционим планом су у потпуности реализоване, што је, сматрамо, само по себи пример добре праксе и одличне сарадње;

- Одлична сарадња са другим институцијама.

