



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
АГЕНЦИЈА ЗА
СПРЕЧАВАЊЕ
КОРУПЦИЈЕ

Извештај о спровођењу пројекта „Анализа ризика од корупције у прописима јединица локалне самоуправе“

Резиме

Реализацијом пројекта „Анализа ризика од корупције у прописима јединица локалне самоуправе“ остварене су планиране пројектне активности, као и циљ пројекта.

Резултати који су настали током спровођења пројекта доприносе развоју и јачању интегритета и побољшању организације, ефикасности и ефективности рада јединица локалне власти, у складу са Законом о спречавању корупције¹ (у даљем тексту: Закон), кроз ефикаснију примену и праћење одредаба аката и прописа које доносе локалне самоуправе, уз смањење ризика од корупције. Резултати и искуства са овог пројекта биће од користи запосленима и изабраним лицима у јединицама локалне самоуправе (у даљем тексту: ЈЛС) у будућем раду на доношењу, измени и примени прописа. Крајњу корист остварују грађани, односно друштвена заједница, јер су отклањањем фактора ризика од корупције у прописима у већој мери заштићени јавна добра и јавни интерес, односно превенира се могућа корупција и пружа додатна сигурност грађанима да су прописи које доносе органи јавне власти у складу са јавним интересом.

О конкурсу

Агенција за спречавање корупције (у даљем тексту: Агенција), расписала је 16.03.2023. године јавни конкурс за доделу финансијских средстава организацијама цивилног друштва за реализацију пројеката у области спречавања корупције (у даљем тексту: Конкурс).

Општи циљ Конкурса био је јачање интегритета и побољшање организације, ефикасности и ефективности рада органа јавне власти, у складу са Законом о спречавању корупције, а специфични циљ Конкурса пружање подршке организацијама цивилног друштва у спровођењу активности усмерених на анализу коруптивних ризика у прописима и општим актима које доносе јединице локалне самоуправе, према Методологији за процену ризика од корупције у прописима, која је усвојила Агенција одлуком број 014-153-03-0005/21-09 од 08.04.2021. године.

Након спроведеног јавног конкурса, Агенција је одлуком број 014-111-00-0001/23-05/6 од 02.06.2023. године, доделила Конкурсом предвиђена средства, у износу од 2.000.000,00 динара, пројекту „Анализа ризика од корупције у прописима јединица локалне самоуправе“ (у даљем тексту: Пројекат), удружењу „Транспарентност Србија“,

¹ „Службени гласник РС“, бр. 35/19, 88/19, 11/21 – аутентично тумачење, 94/21 и 14/22

из Београда (у даљем тексту: Удружење) и са истим закључила Уговор о реализацији пројекта број 014-021-01-0014/23-05 од 15.06.2023. године (у даљем тексту: Уговор), а на основу Листе вредновања и рангирања пријављених пројекта, којом је наведеном пројекту Конкурсна комисија доделила 116,6 бодова.

Спровођење пројекта и резултати

Циљ Пројекта је био допринос развоју и јачању интегритета и побољшања организације, ефикасности и ефективности рада јединица локалне власти у складу са Законом.

Удружење је планом Пројекта предвидело анализу ризика од корупције у прописима које су донеле ЈЛС, односно Град Београд и 27 градова у Србији и то: Бор, Ваљево, Врање, Вршац, Зајечар, Зрењанин, Јагодина, Кикинда, Крагујевац, Краљево, Крушевац, Лесковац, Лозница, Ниш, Нови Пазар, Нови Сад, Панчево, Пирот, Пожаревац, Прокупље, Смедерево, Сомбор, Сремска Митровица, Суботица, Ужице, Чачак, Шабац.

У анализи градских прописа коришћена је Методологија коју је усвојила Агенција. Према актуелним одредбама Закона органи државне управе дужни су да доставе Агенцији нацрт закона из области посебно ризичне за настанак корупције и нацрт закона којима се уређују питања обухваћена потврђеним међународним уговорима у области борбе против корупције, ради давања мишљења о процени ризика од корупције. Када је реч о прописима на локалном нивоу, таква обавеза не постоји.

У зависности од општих аката и прописа које имају поједине јединице локалне самоуправе, Удружење је на ризике од корупције анализирао неке од следећих аката:

- Пословнике о раду Скупштина градова;
- Одлуке или правилнике о додели финансијских средстава удружењима;
- Одлуке или правилнике о суфинансирању пројекта у области јавног информисања;
- Одлуке или правилнике о јавним расправама;
- Одлуке или правилнике о управљању и коришћењу јавне својине ЈЛС.
- Посебне одлуке којима се уређује давање у закуп просторија града на коришћење политичким субјектима.

Реализација Пројекта почела је прикупљањем важећих аката из свих категорија за све градове (табела са прикупљеним актима достављена је Агенцији током реализације пројекта). Прикупљање је вршено прегледом сајтова и службених листова градова, као и базе правних прописа. Такође, Удружење је ступило у контакт са секретарима скупштина градова, те су и на тај начин дошли до дела важећих аката, а део аката је прибављен и преко захтева за приступ информацијама од јавног значаја.

Током спровођења Пројекта, Агенција је, у складу са специфичним циљем Пројекта, пружала подршку Удружењу кроз мониторинг пројектних активности и давање мишљења и коментара на израђене анализе, како би Удружење што успешније применило прописану [Методологију](#). Агенција је у вези с тим спровела и мониторинг посету у току реализације пројекта, где је са представницима Удружења анализирала постигнуто, као и проблеме и препреке који су се појављивали у току реализације. Удружењу је достављен мониторинг извештај са препорукама за успешну реализацију преосталих активности.

Укупно је на ризике од корупције анализирано 60 важећих аката, колико је било и предвиђено Пројектом. Све анализе прописа достављене су Скупштинама градова, као и начелницима градских управа, заједно са препорукама за отклањање уочених ризика од корупције и предлозима за унапређење важећих аката. Сви градови, који су наведени у пројекту као корисници добили су најмање једну анализу ризика од корупције са

преорукама, зависно од броја доступних прописа који су били предмет анализа у појединим ЈЛС².

Анализе су такође објављене на веб сајту Удружења, на страници намењеној Пројекту:
<https://www.transparentnost.org.rs/en/projects/284-analiza-rizika-od-korupcije-u-propisima-jedinica-lokalne-samouprave>.

На овај начин је омогућено свим локалним самоуправама у Србији да упореде своја акта и да, на основу анализа и препорука унапреде важеће прописе и отклоне уочене ризике и друге недостатке. Доступност свих анализираних прописа на једном месту омогућава преношење знања, промоцију добре праксе и има за циљ да подстакне на већу транспарентност у раду и усвајање нових одлука и прописа ЈЛС, првенствено када се ради о прописима који недостају или су непотпуни, непрецизни и садрже потенцијално коруптивне одредбе.

Анализа 60 различитих градских прописа у току реализације пројекта показала је да су неки од коруптивних ризика таквог карактера да могу проузроковати озбиљну штету градском буџету и имовини.

Удружење је поред недостатака у самим прописима утврдило да у неким градовима битни акти уопште нису ни донети. Тако, чак 58% градова у Србији није уредило јавну расправу у припреми својих прописа и буџета, а једна четвртина нема акт који уређује сва питања везана за прибављање, располагање и управљање јавном својином.

На основу налаза анализа, утврдило се да је нарочито битно побољшати правила о располагању градском имовином и финансирању пројеката невладиних организација, али и о учешћу јавности у одлучивању о буџету и доношењу прописа.

Код располагања јавном својином уочене су бројне правне празнине, одсуство рокова и недовољна транспарентност. Критеријуми за избор чланова комисије које одлучују о располагању јавном својином готово нигде нису прописани, начин одлучивања у комисијама није прецизно уређен, као ни рокови за поступање. Ипак, Удружење је највећи коруптивни потенцијал уочило код норми које омогућавају дискреционо одлучивање код умањења закупнине до 50% у односу на редовну цену. Такође, резултати анализа ризика показују да је само 35% градова донело општи акт о финансирању удружења на конкурсима, док су други донели посебне одлуке за разне категорије (нпр. социјална заштита, спорт, верске заједнице). И када постоји акт, у изразитој су мањини градови који унапред прецизно уређују критеријуме и начин њиховог вредновања, већ остављају да се они одреде за сваки конкурс, што отвара могућност да се они прилагоде потенцијалним добитницима. Штавише, у 20% случајева је остављена могућност да се новац из градских буџета додели „нарочито важним” пројектима без икаквог конкурса.

Поред анализе у складу са Методологијом, Удружење је сачинило списак аката које имају сви градови обухваћени овим пројектом, односно аката које нису донели. Удружење је упутило иницијативе градовима који немају неки од анализираних аката и позвало их на њихово усвајање, указујући истовремено на примере добре праксе који су идентификовани током овог пројекта.

Видљивост Пројекта

Током спровођења пројекта, транспарентност је обезбеђена обавештавањем грађана о резултатима анализа и свим подацима до којих су експерти ангажовани на

² Видети [налазе анализа](#) које је Удружење урадило приликом утврђивања броја аката које су донеле ЈЛС, што је утицало на дисеминацију пројектних резултата у појединим градовима (на страни 3).

Пројекту дошли и то путем веб сајта Удружења (ТС је формирала посебан одељак на свом сајту на којем су објављене све битне информације везане за овај пројекат), као и друштвених мрежа (фејсбук и твитер). Објављене су све анализе ризика од корупције у прописима које су урађене у оквиру Пројекта. Такође је објављен и списак градова који немају донет неки од прописа који су били предмет анализе током овог пројекта. Тиме је омогућена промоција добре праксе и у другим срединама у Србији. Посебну пажњу Удружење је посветило мерама које додатно промовишу родну равноправност и доприносе унапређењу положаја рањивих група указујући, у оквиру урађених анализа прописа, на потребу њиховог укључивања у прописе ЈЛС, спровођења и унапређења.

Такође, на завршној конференцији за медије јавности су представљени резултати остварени током спровођења Пројекта. Конференција је одржана је 1. јула 2024. у Медија центру. Снимак је доступан на: <https://www.youtube.com/watch?v=DGeVpC5cyog>

Извештаје са конференције објавиле су новинске агенције Бета и Фонет, као и више портала:

<https://forbes.n1info.rs/vesti/brojne-manjkavosti-na-lokalu/>

<https://n1info.rs/vesti/transparentnost-gradski-propisi-sadrze-koruptivne-rizike/>

<https://www.vesti.rs/Vesti/Analiza-TS-Gradski-propisi-nedovoljno-stite-od-korupcije.html>

<https://novimagazin.rs/vesti/327648-analiza-ts-gradski-propisi-nedovoljno-stite-od-korupcije>

<https://gledaj.rs/2024/07/01/analiza-ts-gradski-propisi-nedovoljno-stite-od-korupcije/>

Извештаји и закључак

По завршетку реализације пројектних активности Удружење је доставило Завршни наративни извештај и Завршни финансијски извештај, са комплетном пратећом документацијом, укључујући и Извештај овлашћеног ревизора, који су били предмет контроле од стране Агенције и усвојени су као такви.

Увидом у Завршни финансијски извештај и приложену финансијску документацију Агенција је утврдила да су средства трошена у складу са износима који су предвиђени у буџету Пројекта, те да су сви трошкови валидно документовани. Укупно настали трошкови Пројекта износе 2.000.000,00 динара, колико је износио и планирани укупан буџет Пројекта.

У извештају ревизора који је сачинило предузеће за ревизију „ПКФ д.о.о.” из Београда и који је достављен Агенцији у Уговором предвиђеном року, наводи се да је на основу информација из финансијског извештаја који је предмет ревизије, рачуноводствених евиденција, документације и извода наменског текућег рачуна, те осталих прибављених информација везаних за пројектне активности, констатовано да су сви настали трошкови неопходни за имплементацију Пројекта, да су у складу са условима из Уговора о реализацији пројекта, те да су евидентирани у рачуноводственом систему корисника средстава (Удружења) и да се могу проверити и потврдити одговарајућим доказима, односно да су праћени адекватном документацијом. Такође, у складу с прикупљеним доказима ревизор потврђује да су се трошкови заиста и догодили и да су оправдани (реалност и квалитет трошкова).

Узимајући у обзир наведено, Агенција може да закључи да је Пројекат спроведен у складу са планираним активностима, буџетом и да је остварио зацртане циљеве. Пројектни тим се изјаснио да ће наставити са активностима везаним за помоћ локалним самоуправама када је у питању анализа ризика од корупције у прописима, у директној комуникацији и кроз друге пројекте. Преношење искустава и научног, уз јавно доступан материјал који је настао у раду на овом Пројекту допринеће сврсисходности и одрживости пројектних резултата. Такође ће пројектни тим, на основу знања стечених приликом реализације овог пројекта, бити у могућности да их преноси другим локалним

самоуправама и заинтересованим лицима на округлим столовима, конференцијама, обукама и приликом израде докумената јавних политика на локалу.

Београд, 15. август 2024. године