



REPUBLIKA HRVATSKA

MINISTARSTVO PRAVOSUĐA I UPRAVE

Izvješće o radu Savjeta za sprječavanje korupcije za 2019. i 2020.
godinu

svibanj, 2021. godine

Uvodna napomena

Sukladno Odluci o osnivanju Savjeta za sprječavanje korupcije („Narodne novine”, broj 31/17), Savjet za sprječavanje korupcije ima obvezu jedanput na godinu izvijestiti Vladu Republike Hrvatske o svom radu. Međutim, uzimajući u obzir posebne okolnosti u 2020. godini, najprije izvanredne okolnosti uslijed pandemije COVID-19, ali i činjenicu održavanja parlamentarnih izbora te postizbornog povezivanja tijela državne uprave, ove se godine iznimno donosi objedinjeno Izvješće za rad Savjeta za sprječavanje korupcije za 2019. i 2020. godinu.

Općenito o Savjetu za sprječavanje korupcije

Vlada Republike Hrvatske na svojoj je sjednici održanoj 31. ožujka 2017. godine donijela **Odluku o osnivanju Savjeta za sprječavanje korupcije** („Narodne novine”, broj 31/17), kojom je dodatno ojačan mehanizam nadzora provedbe te procjene uspješnosti učinaka antikorupcijskih mjera, kako bi se osigurala efikasnost ukupnih nacionalnih antikorupcijskih napora. Na sjednici održanoj 7. prosinca 2020. godine, Vlada je donijela Odluku o izmjenama Odluke o osnivanju Savjeta za sprječavanje korupcije („Narodne novine”, broj 136/20) kojom se, na temelju Odluke o proglašenju Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave, mijenja naziv, djelokrug ili ustrojstvo pojedinih tijela. Osim navedenog, u Odluci o izmjenama Odluke o osnivanju Savjeta dodani su i nazivi nova tri tijela kojima se proširuje krug članova Savjeta te čiji će predstavnici aktivno sudjelovati u njegovu radu.

U okviru svoga djelokruga Savjet:

- koordinira postupkom izrade nacionalnih strateških i provedbenih dokumenata vezanih za sprječavanje korupcije
- priprema prijedloge te predlaže izmjene i dopune nacionalnih strateških dokumenata vezanih za sprječavanje korupcije
- sustavno prati provedbu aktivnosti provedbenih dokumenata vezanih za sprječavanje korupcije, uključujući konzultacije i savjetovanja nadležnih tijela u svim fazama njihove provedbe
- sustavno procjenjuje učinke provedbe antikorupcijskih mjera i aktivnosti iz nacionalnih strateških i provedbenih dokumenata vezanih za sprječavanje korupcije
- razvija metode s ciljem unaprjeđenja izrade, provedbe i procjene učinaka provedbe strateških i provedbenih dokumenata vezanih za sprječavanje korupcije
- predlaže Vladi Republike Hrvatske ostale mjere i aktivnosti za sprječavanje korupcije.

Stručne i administrativne poslove za rad Savjeta obavlja Ministarstvo pravosuđa i uprave, a čiji predstavnik ujedno obavlja i funkciju predsjednika Savjeta. Ministarstvo pravosuđa i uprave jest centralno koordinacijsko tijelo u području formiranja politike prevencije korupcije u Republici Hrvatskoj. U području formiranja politika, Ministarstvo pravosuđa i uprave koordinira izradom, provedbom i nadzorom provedbe nacionalnih strateških i provedbenih dokumenata vezanih za sprječavanje korupcije u Republici Hrvatskoj.

Sukladno navedenoj Odluci, Savjet ima 31 člana, a koji su predstavnici Ministarstva pravosuđa i uprave, Ministarstva unutarnjih poslova, Ministarstva financija, Ministarstva vanjskih i

europskih poslova, Ministarstva turizma i sporta, Ministarstva znanosti i obrazovanja, Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja, Ministarstva zdravstva, Ministarstva poljoprivrede, Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, Ministarstva kulture i medija, Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine, Ureda za udruge Vlade RH, Vrhovnog suda, Državnog odvjetništva Republike Hrvatske, Državnoga sudbenog vijeća, Državnoodvjetničkog vijeća, Državnoga ureda za reviziju, Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Povjerenika za informiranje, Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Pučkog pravobranitelja, Državnoga izbornog povjerenstva, Središnjega državnog ureda za razvoj digitalnog društva, Hrvatske zajednice županija, Udruge gradova, Hrvatske zajednice općina te četiri predstavnika civilnoga društva iz reda udruga koje se bave pristupom informacijama i transparentnošću, javnim politikama i sprječavanjem korupcije.

Također, sukladno navedenoj Odluci, članovi Savjeta za sprječavanje korupcije, za središnja tijela državne uprave, predstavnici su u rangu državnog tajnika ili ravnatelja uprave odnosno zamjenika državnog tajnika Središnjega državnog ureda. U rad Savjeta, prema potrebi, mogu se uključiti i predstavnici drugih nadležnih tijela i institucija i druge osobe koje svojim sudjelovanjem mogu pridonijeti radu Savjeta, kao i predstavnici sredstava javnog priopćivanja, ali bez prava odlučivanja.

Sjednice Savjeta održavaju se najmanje jedanput u šest mjeseci, a prema potrebi i češće. Rad Savjeta jest javan te se o temama i zaključcima održanih sjednica javnost informira putem medija i informacija objavljenih na internetskoj stranici Ministarstva pravosuđa i uprave.

Rad Savjeta za sprječavanje korupcije u 2019. godini

U 2019. godini Savjet je održao četiri sjednice.

Prva sjednica u 2019. godini, a **sedma po redu sjednica Savjeta za sprječavanje korupcije održana je 25. ožujka 2019. godine** u prostorijama Ministarstva pravosuđa. Savjet je osnovan, ponajprije, s ciljem osiguravanja provedbe i nadzora provedbe antikorupcijskih aktivnosti odnosno unaprjeđenja u njihovoj izradi te uklanjanja potencijalnih prepreka njihovoj provedbi. Upravo je stoga Savjet sastavljen od predstavnika tijela nositelja provedbe aktivnosti iz akcijskih planova te na svojim sjednicama redovito raspravlja o provedbi aktivnosti aktualnih antikorupcijskih dokumenata odnosno o fazama, poteškoćama i potencijalnim unaprjeđenjima provedbe pojedinih aktivnosti.

Sukladno tome, na prvoj sjednici u 2019. godini raspravljalo se o provedbi aktivnosti Akcijskog plana za 2017. i 2018. godinu uz Strategiju za suzbijanje korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine te Izvješću o provedbi istog. Predstavljeni su rezultati provedbe koji su prikazali pozitivan pomak u postotku provedenosti aktivnosti s obzirom na prethodni Akcijski plan za 2015. i 2016. godinu uz Strategiju.

Nadalje, u okviru točke dnevnog reda „Nacrt Akcijskog plana za 2019. i 2020. godinu uz Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine; definiranje konačnog prijedloga dokumenta prije upućivanja u postupak savjetovanja s javnošću” istaknuto je da je Nacrt Akcijskog plana za 2019. i 2020. godinu posljednji Akcijski plan uz Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine, a u čijoj su izradi sudjelovali brojni dionici, od tijela javne vlasti, pravosudnih tijela do predstavnika nevladinih organizacija. Nacrt Akcijskog plana bio je dostupan na e-savjetovanju koje je završilo 21. ožujka 2019. godine, a službena su se mišljenja prikupljala do 22. ožujka 2019. godine. Navedeno je da je e-savjetovanjem i službenim mišljenjima prikupljeno nekoliko komentara koji su i predstavljeni na Savjetu te je predloženo da se provedu analize istih prije upućivanja Nacrta Akcijskog plana za 2019. i 2020. godinu u postupak donošenja od strane Vlade Republike Hrvatske.

Također se raspravljalo o predloženoj aktivnosti „Uspostava internetskog portala savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u donošenju odluka na lokalnoj i regionalnoj razini” te pokazateljima provedbe s pomoću broja uspostavljenih portala po pojedinim JLPRS-ovima.

Razgovaralo se i o Antikorupcijskom vodiču za službenike i namještenike u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, koji je izdala Hrvatska zajednica županija, kao o dobrom primjeru antikorupcijske aktivnosti, a spomenuto je i eventualno širenje takve prakse i na druge jedinice lokalne samouprave. Vodič je osmišljen kao dio širih napora sprječavanja i suzbijanja korupcije. Uz Strategiju suzbijanja korupcije, izrada ovog vodiča predviđena je kao mjera u nacionalnom Akcijskom planu za 2019. i 2020. godinu. Cilj je informirati i osvijestiti službenike o fenomenu korupcije i njezinim pojavnim oblicima.

Osmo sjednica Savjeta za sprječavanje korupcije održala se 3. lipnja 2019. godine. Na njoj se raspravljalo o implementaciji Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti („Narodne novine”, br. 17/19) koji je donesen 6. veljače 2019. godine. Prikazana je prezentacija u kojoj je naznačen međunarodni i strateški okvir, cilj zakona, temeljna načela, tri kanala prijavljivanja nepravilnosti, dužnosti povjerljive osobe, izuzeci pri izravnom prijavljivanju pučkoj pravobraniteljici, prava prijavitelja nepravilnosti i sudska zaštita istih, prekršajne odredbe, izazovi prilagodbe novom zakonskom okviru, odnos Zakona prema Prijedlogu Direktive za zaštitu osoba koje prijavljuju povrede prava EU-a.

S ciljem uvida u rezultate provedbe Zakona, pozvani su i predstavnici Ureda pučke pravobraniteljice, kao tijela nadležnog za zaštitu zviždača. Spomenuto je kako je ovo poseban Zakon za zaštitu prijavitelja nepravilnosti koji bi trebao biti učinkovitiji od postojećih odredbi za zaštitu zviždača, a istaknuto je da Zakon regulira i problem zlonamjernog prijavljivanja. Pri izradi Zakona vodila se briga da isti ne predstavlja prevelik teret za privatni sektor.

Vezano za unutarnje prijavljivanje nepravilnosti, istaknuto je kako je potrebno provesti edukaciju poslodavaca, edukaciju povjerljivih osoba te edukaciju vezanu za podizanje svijesti radnika u suradnji sa sindikatima, a za što bi bilo zaduženo Ministarstvo pravosuđa i Ministarstvo rada i mirovinskog sustava te, u kasnijoj fazi, zaposlenici Ureda pučke pravobraniteljice. Naglašena je potreba uspostavljanja odgovarajuće suradnje između Ureda pučke pravobraniteljice i tijela ovlaštenih za postupanje prema sadržaju prijave.

Nadalje, istaknuto je kako je potrebno educirati suce i državne odvjetnike jer je Ured pučke pravobraniteljice u provedbi Zakona o suzbijanju diskriminacije uočio mnoge nedostatke. Kako bi se ostvarila ujednačena i učinkovita zaštita prijavitelja nepravilnosti, smatra potrebnim da tijela/osobe koje postupaju pri unutarnjem i vanjskom prijavljivanju nepravilnosti, kao i u postupku sudske zaštite, ujednačeno tumače pojedine zakonske odredbe, stoga je potrebno uskladiti se po određenim pitanjima. Zaključeno je kako u edukacije treba uključiti i Pravosudnu akademiju, Državnu školu za javnu upravu te Hrvatsku udrugu poslodavaca za zaposlene u privatnom sektoru.

Također, članovi Savjeta složili su se kako poslodavci trebaju transparentno objaviti tko je imenovana povjerljiva osoba kako bi se znalo kome se prijavitelj nepravilnosti može obratiti. Predloženo je da Ministarstvo pravosuđa vodi evidenciju povjerljivih osoba te da isti podatci budu javno dostupni.

Vezano za nadležnost jedinica lokalne područne i regionalne samouprave (JLPRS), istaknut je problem vezan za donošenje općeg akta prema Zakonu o zaštiti prijavitelja nepravilnosti te odnos istog prema Zakonu o JLPRS-u. Naime, prema Zakonu o JLPRS-u izvršno tijelo ne može donositi opći akt, već je to u nadležnosti predstavničkog tijela. Istaknuto je kako bi bilo svrsishodno dati uputu JLPRS-u da je opći akt naveden u Zakonu o zaštiti prijavitelja nepravilnosti internog obilježja te je isti potrebno objaviti u službenim glasilima. Ujedno, spomenuta je potreba provođenja posebnih edukacija za zaštitu zviždača na razini JLPRS-a.

Zaključno je istaknuto da su svi dionici svjesni kako je potrebno uložiti velike napore kako bi se osigurala učinkovita provedba Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti. Savjet za

sprječavanje korupcije će podupirati buduće aktivnosti vezane za zaštitu zviždača. Istaknuto je kako je potrebno intenzivirati dijalog između nadležnih institucija vezan za provedbu Zakona za zaštitu prijavitelja nepravilnosti te osigurati provedbu edukacija na svim razinama.

Deveta sjednica Savjeta održana je 9. listopada 2019. godine. Na početku sjednice spomenut je vidljiv napredak u provedbi aktivnosti iz antikorupcijskih akcijskih planova.

Nadalje, raspravljalo se o provedbi 1. aktivnosti i 16. aktivnosti Akcijskog plana za 2019. i 2020. godinu. Riječ je o izradi *online* Antikorupcijskog priručnika za državne dužnosnike o suzbijanju korupcije, sprječavanju sukoba interesa, transparentnosti i pristupu informacijama, javnim nabavama te fiskalnoj i financijskoj odgovornosti (Aktivnost 1.) te izradi *online* Antikorupcijskog priručnika za lokalne dužnosnike.

Za provedbu ovih aktivnosti određen je nositelj Ministarstvo pravosuđa, a sukladno planiranim temama i specifičnim područjima koje bi u svom sadržaju obuhvaćali ovi priručnici, kao sunositelji određeni su Ministarstvo uprave, Ministarstvo financija, Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, Povjerenik za informiranje, Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave i Državni ured za reviziju. Osim navedenih sunositelja, s ciljem dodatnog proširenja posebnih područja antikorupcijskih politika koje će biti dijelom sadržaja priručnika, predloženo je da se u izradu uključe Državno izborno povjerenstvo, Ured pučke pravobraniteljice i Hrvatska zajednica županija.

Osim toga, predloženo je da se Državno izborno povjerenstvo i Ured pučke pravobraniteljice, kao tijela nadležna u područjima koja su povezana s preventivnim antikorupcijskim politikama, uključe u rad Savjeta. Državno izborno povjerenstvo jest stalno i neovisno državno tijelo koje u okviru svoje nadležnosti obavlja redovit nadzor financiranja političkih stranaka te je ujedno nositelj provedbe aktivnosti koje se odnose na jačanje transparentnosti financiranja političkih stranaka i izborne promidžbe u okviru nacionalnih strateških dokumenata. Sudjelovanjem predstavnika Državnoga izbornog povjerenstva u radu Savjeta jačaju se kapaciteti u kontekstu formiranja nacionalne politike u području borbe protiv korupcije.

Nadalje, Zakonom o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, pučka pravobraniteljica određena je kao tijelo nadležno za vanjsku prijavu nepravilnosti te joj je tako povjerena važna zadaća u okviru mehanizma prijavljivanja i nepravilnosti, a koje mogu uključivati i koruptivne aktivnosti. Na ovaj je način proširena mreža institucija koje djeluju u području prevencije korupcije. Shodno tome, sudjelovanje predstavnika Ureda pučke pravobraniteljice u radu Savjeta za sprječavanje korupcije smatra potrebnim radi omogućivanja kontinuirane razmjene mišljenja, informacija i najboljih praksi vezanih za preventivne antikorupcijske politike.

Istaknuto je kako bi se njihovim sudjelovanjem u radu Savjeta osigurala mogućnost razmjene mišljenja i rasprave glede provedbe antikoruptivnih aktivnosti koje su u njihovoj nadležnosti.

Nakon detaljne rasprave o provedbi aktivnosti iz Akcijskog plana za 2019. i 2020. godinu, uz Strategiju, raspravljalo se o temi provedbe Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, nakon

njegova stupanja na snagu 1. srpnja 2019. godine. Nastavno na prijedlog sudjelovanja Ureda pučkog pravobranitelja u radu Savjeta istaknuto je kako je planirano da Savjet bude učinkovita platforma za razmjenu mišljenja svih sudionika o načinu primjene Zakona, o problemima koji se pojavljuju u praksi, o planiranju daljnjih aktivnosti te pogotovo radi evaluacije – postižu li se zaista postojećim zakonskim rješenjima oni učinci koji su se zakonom i namjeravali postići.

Vezano za odredbe Zakona istaknuto je kako obvezuje na usklađivanje sva tijela javne vlasti, pa tako i ministarstva, a zatim i privatni sektor. Svaki poslodavac koji zapošljava najmanje 50 osoba dužan je uskladiti se sa Zakonom i to pod prijetnjom prekršajne odgovornosti kako za pravnu osobu poslodavca, tako i za odgovornu osobu ako se obveznici ne usklade u zakonskom roku.

Zakon predviđa rok od 6 mjeseci od njegova stupanja na snagu u kojem je poslodavac dužan donijeti interni akt (to može biti Pravilnik ili nešto drugo) kojim se uređuje postupak unutarnjeg prijavljivanja i imenovanje povjerljive osobe te je također dužan u roku od 9 mjeseci od stupanja Zakona na snagu imenovati povjerljivu osobu.

Navedeno je kako je Ministarstvo pravosuđa izradilo Nacrt Pravilnika kojim se uređuje postupak unutarnjeg prijavljivanja, kao i imenovanje povjerljive osobe unutar Ministarstva pravosuđa. Također, spomenuto je da je stupanjem Zakona na snagu, na stranicama Ministarstva pravosuđa objavljena i brošura koja sadržava i kratak pregled samog Zakona, a iz iste je razvidno što pojam nepravilnosti podrazumijeva, tko je prijavitelj nepravilnosti, na koga se Zakon primjenjuje, putem kojih se kanala nepravilnost može prijaviti (unutarnji, vanjski, javno razotkrivanje), tko je povjerljiva osoba, koje su predviđene sankcije itd.

Kako bi se poslodavci u privatnom sektoru upoznali s provedbom Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, Ministarstvo pravosuđa u suradnji je s HUP-om u prostorijama Hrvatske udruge poslodavaca predstavilo novi zakonski okvir i način provedbe Zakona. O istoj su temi u prostorijama Državne škole za javnu upravu održane i edukacije za državne, lokalne i javne službenike.

Nadalje, vezano za tumačenje samog Zakona te izradu internih akata, Ministarstvo pravosuđa zaprimilo je brojne upite od zainteresiranih dionika, od HUP-a, odvjetničkih ureda i drugih obveznika primjene zakona, međutim ono nije ovlašteno davati vjerodostojno tumačenje Zakona, već samo odgovore u okviru svoje nadležnosti.

Vezano za primjenu Zakona, navedeno je da će Ministarstvo pravosuđa nastaviti pružati stručnu pomoć zainteresiranim dionicima te provoditi edukacije i aktivnosti s ciljem upoznavanja svih relevantnih dionika i javnosti o samom Zakonu, kao i o načinu njegove provedbe u smislu zakonskih mogućnosti.

Posljednja u 2019. godini, **deseta sjednica Savjeta za sprječavanje korupcije održana je 13. prosinca**. Na sjednici su sudjelovali i predstavnici Državnoga izbornog povjerenstva i Ureda pučke pravobraniteljice i prije nego što se pristupilo formalnoj izmjeni Odluke o osnivanju

Savjeta. Napomenuto je kako predsjednik Savjeta može, prema potrebi, u rad Savjeta uključiti i predstavnike drugih nadležnih tijela i institucija.

Istaknuto je da je na sjednici Vlade Republike Hrvatske, održanoj 12. studenog 2019. godine, prihvaćeno Izvješće o radu Savjeta za sprječavanje korupcije za 2018. godinu, dok je na sjednici održanoj 14. studenog 2019. godine prihvaćeno Izvješće o provedbi Akcijskog plana za 2017. i 2018. godinu uz Strategiju. U ovom kontekstu istaknuto je kako je primjetan znatan napredak u provođenju Akcijskog plana za 2017. i 2018. godinu u kojem je ukupno provedeno i djelomično provedeno oko 83 % aktivnosti s obzirom na provedbu Akcijskog plana za 2015. i 2016. godinu iz kojeg je bilo provedeno i djelomično provedeno 56 % aktivnosti.

Nadalje, naglašeno je kako je cilj nastaviti s radom Savjeta i to intenziviranjem održavanja sjednica po kvartalima te uključivanjem novih aktera koji imaju ulogu u preventivnim antikoruptivnim aktivnostima. U skladu s provedbom aktivnosti Akcijskog plana kojima je kao nositelj određeno Ministarstvo pravosuđa, istaknut je postupak jačanja transparentnosti rada Savjeta osiguravanjem *online* rješenja na stranici Ministarstva pravosuđa, koje će nakon završetka sadržavati objavljene dokumente Savjeta za sprječavanje korupcije uključujući izvješća o provedbi akcijskih planova, izvješća o radu Savjeta, bilješke sa sastanaka te ostale relevantne dokumente i zapise.

Nakon rasprave o provedbi aktivnosti, u okviru rasprave o trećoj točki dnevnog reda, napomenuto je da Zakon o zaštiti prijavitelja slijedi međunarodne preporuke i standarde za zaštitu zviždača, a pohvaljen je i u V. krugu evaluacije GRECO-a.

U ovom kontekstu navedeno je kako je Ministarstvo pravosuđa izradilo Pravilnik kojim je uredilo postupak unutarnjeg prijavljivanja, kao i imenovanje povjerljive osobe unutar Ministarstva pravosuđa te je isti objavljen u Narodnim novinama 29. studenog 2019. godine („Narodne novine”, br. 116/19), a stupio je na snagu 9. prosinca 2019. Nadalje, vezano za provedbu Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, istaknuto je kako Ured pučke pravobraniteljice zaprima prijave nepravilnosti vezane za predmetni Zakon, ali ne traže svi prijavitelji zaštitu po Zakonu. Prijave su proslijeđene nadležnim tijelima na postupanje, no spomenuto je kako su mnoge od njih posljedica određenih nepovoljnih prethodnih postupanja. Naglašena je problematičnost široko definiranog pojma nepravilnosti te izazov razlikovanja poštenih prijavitelja nepravilnosti od nepoštenih.

S obzirom da je Ministarstvo pravosuđa zaprimilo brojne upite zainteresiranih dionika vezane za spomenuti Zakon, ponovno je napomenuto kako ono nije ovlašteno davati vjerodostojna tumačenja Zakona, međutim može odgovarati u smislu zakonskih mogućnosti te naznačiti rješenja iz vlastitoga internog Pravilnika. Ujedno, naglašeno je da će se određene nejasnoće vezane za provedbu Zakona razjasniti i zbog potrebe usklađivanja s EU Direktivom za zaštitu osoba koje prijavljuju povrede prava Unije.

Također, na sjednici je spomenut mogući problem kolizije između povjerljive osobe prema Zakonu o zaštiti prijavitelja nepravilnosti i osobe za nepravilnosti prema Zakonu o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru te dužnosti koje iste imaju. Stoga je predloženo da se

između predstavnika Ministarstva pravosuđa i Ministarstva financija održi radni sastanak kako bi se razjasnile pojedine nedoumice pri izradi daljnjih zakonskih i provedbenih propisa.

Spomenut je sastanak koji je održan između predstavnika Državnog odvjetništva Republike Hrvatske i Ureda pučke pravobraniteljice te je na istom određena kontakt-osoba koja će biti nadležna za ispitivanje prijava nepravilnosti. Državno je odvjetništvo do tada iz Ureda pučke pravobraniteljice zaprimilo samo jednu prijavu vezanu za zaštitu prijavitelja nepravilnosti.

Zaključno je naglašeno kako je Ministarstvo pravosuđa započelo s aktivnostima izrade *online* Antikorupcijskog priručnika za državne i lokalne dužnosnike te je u Ministarstvu pravosuđa održan koordinacijski sastanak između nadležnih dionika s ciljem definiranja pojedinih antikorupcijskih područja te nositelja izrade istih. Osim područja suzbijanja korupcije, u priručnik će biti uključena i druga antikorupcijska područja poput sprječavanja sukoba interesa, transparentnosti i pristupa informacijama, javne nabave, područja fiskalne i financijske odgovornosti i ostalih.

Rad Savjeta za sprječavanje korupcije u 2020. godini

U 2020. godini Savjet je održao dvije sjednice.

Prva sjednica u 2020. godini, a **jedanaesta po redu sjednica Savjeta za sprječavanje korupcije zbog izvanrednih okolnosti prouzročenih epidemijom, održana je 12. lipnja 2020. godine virtualno putem *Microsoft Teams* mrežne platforme.**

Na prvoj sjednici u 2020. godini, sukladno njegovoj osnovnoj zadaći, Savjet je raspravljao o provedbi aktivnosti Akcijskog plana za 2019. i 2020. godinu uz Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine te izradi Izvješća o provedbi istog. U okviru toga, Savjet je obaviješten kako je izrađen i objavljen Antikorupcijski priručnik za državne i lokalne službenike te je najavljen dovršetak izrade platforme za objavljivanje dokumenata vezanih za rad Savjeta na mrežnim stranicama Ministarstva pravosuđa i uprave. Članovi Savjeta informirani su o prvom godišnjem izvješću Europske komisije o vladavini prava u Europskoj uniji, čija se objava očekuje u drugoj polovici 2020. godine.

Nadalje, u okviru točke dnevnog reda „Provedba aktivnosti Akcijskog plana za 2019. i 2020. godinu uz Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020., zaključno s I. kvartalom 2020. godine” istaknuto je kako je od ukupnih aktivnosti, 50 % provedenih i djelomično provedenih te 50 % neprovedenih aktivnosti. Iako su rezultati djelomično prouzročeni novonastalim okolnostima vezanim za epidemiju, članovima je predloženo da nastoje neprovedene i djelomično provedene aktivnosti provesti do kraja tekuće godine. Aktivnosti koje su imale rok provedbe u 2019. godini, a nisu provedene u predviđenom roku su, u međuvremenu, djelomično ili potpuno provedene. Naglašeno je kako je Izvješće o radu Savjeta i Izvješće o provedbi aktivnosti za 2019. godinu u završnoj fazi izrade te da će nakon završetka biti dostavljeni Vladi.

Također se raspravljalo o implementaciji Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti te kako je unutar Ministarstva pravosuđa i uprave donesen Pravilnik kojim je uređen postupak unutarnjeg prijavljivanja te je imenovana povjerljiva osoba i njezin zamjenik. Istaknuto je kako je u prvoj polovici 2020. godine otvoreno 27 predmeta vezanih za primjenu predmetnog Zakona, što je više nego u 2019. godini. Predmeti su djelomično proslijeđeni nadležnim tijelima, uglavnom Državnom inspektoratu.

Članovi Savjeta obaviješteni su o planiranom formiranju novoga nacionalnog strateškog okvira u području borbe protiv korupcije za desetogodišnje razdoblje, s obzirom da je provedba aktualne Strategije suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine u završnoj fazi provedbe.

Naglašeno je kako je aktivnost formiranja novoga strateškog okvira u ovom području planirana i u sklopu Nacionalnog programa reformi za 2020. godinu s određenim rokom provedbe u prosincu 2020. godine i razdobljem važenja od 2021. do 2030. godine. Nadalje, „Učinkovito djelovanje antikorupcijskih mehanizama” jedan je od strateških ciljeva u prijedlogu Nacionalne razvojne strategije 2020. - 2030., krovna nacionalnog strateškog dokumenta, u okviru kojeg su predložene smjernice budućeg razvoja strateškog okvira za borbu protiv korupcije u RH.

Istaknuto je da bi Savjet za sprječavanje korupcije koji je, kao radno tijelo Vlade RH, sastavljen od predstavnika relevantnih javnih institucija i organizacija civilnog društva te je zadužen i za izradu nacionalnih dokumenata u području borbe protiv korupcije, trebao preuzeti ulogu koordinacijskog radnog tijela u izradi nove Strategije. Naglašeno je da je Ministarstvo pravosuđa i uprave već pristupilo izradi prvoga Nacrta novog strateškog okvira te se na idućoj sjednici Savjeta očekuje predstavljanje bitnih odrednica novog dokumenta. Planirano je da metoda izrade predmetnog dokumenta bude participativna odnosno da se u izradu uključi širok krug zainteresiranih dionika, osim tijela koja su predstavljena u Savjetu, planira se, prema potrebi, zatražiti i doprinos drugih tijela javne vlasti, civilnog sektora, medija, predstavnika privatnog sektora i socijalnih partnera u okvirima svojih djelokruga i kompetencija.

Osvrnulo se i na peto po redu Izvješće evaluacijskog kruga GRECO-a (Skupina država protiv korupcije) za Republiku Hrvatsku koje je usvojeno i službeno objavljeno na mrežnim stranicama Vijeća Europe, kao i na mrežnim stranicama Ministarstva pravosuđa i uprave, 24. ožujka 2020. godine. Prije objave Izvješća, na sjednici održanoj 19. ožujka 2020. godine, Vlada Republike Hrvatske donijela je Zaključak o primanju na znanje Izvješća V. evaluacijskog kruga GRECO-a.

Također, Ministarstvo pravosuđa i uprave je, kao tijelo zaduženo za koordinaciju provedbe preporuka te praćenje i izvješćivanje Vijeća Europe o poduzetim mjerama, 8. travnja 2020. godine nadležnim tijelima za provedbu preporuka u ovom evaluacijskom krugu, dostavilo dopis kojim ih obavještava kako je Izvješće objavljeno te da je potrebno u okviru nadležnosti navedenih tijela poduzeti odgovarajuće mjere s ciljem provedbe preporuka sadržanih u predmetnom Izvješću.

Savjet je obaviješten i o provedbi planiranog projekta u suradnji s OECD-om, pod nazivom: „Podizanje svijesti i standarda u borbi protiv podmićivanja u međunarodnom poslovanju”

(„*Raising awareness and standards of fighting bribery in international business transactions*”), a u kontekstu približavanja standardima OECD-ove Konvencije za borbu protiv podmićivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnom poslovanju te pristupanja OECD-ovoj Radnoj skupini protiv podmićivanja, koja prati provedbu Konvencije.

Razgovaralo se i o pitanju dosadašnjeg i budućeg financiranja aktivnosti iz Akcijskog plana za 2019. i 2020. godinu vezano za evaluaciju postojećeg stanja integriteta tijela javne vlasti uporabom *online* upitnika – Alata za samoprocjenu integriteta. U ovom kontekstu zaključeno je da će se o predmetnom pitanju komunicirati bilateralno između Ministarstva pravosuđa i uprave i udruge Partnerstvo za društveni razvoj.

Dvanaesta sjednica Savjeta održana je 23. listopada 2020. godine, virtualno, putem Microsoft Teams mrežne platforme. Uvodno je spomenuta izmjena Odluke o osnivanju Savjeta koja je u postupku, budući da se krug članova Savjeta proširio predstavnicima Državnoga izbornog povjerenstva i Ureda pučke pravobraniteljice. Osim navedenih tijela, predloženo je u rad Savjeta uključiti i Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva, a u izmjenama se Odluka usklađuje i s odredbama Zakona o sustavu državne uprave vezano za ukidanje pomoćnika ministara u tijelima državne uprave i Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave vezano za promjenu naziva i nadležnosti pojedinih tijela državne uprave. Navedeni su i novi članovi Savjeta koji su imenovani uslijed novonastalih izmjena nakon imenovanja nove Vlade Republike Hrvatske.

Također, raspravljalo se o aktivnostima I., II. i III. kvartala 2020. godine. Savjet je obaviješten o upućivanju Izvješća o provedbi aktivnosti za 2019. godinu, Akcijskog plana za 2019. i 2020. godinu uz Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine u postupak Vlade na prihvaćanje te o njegovoj naknadnoj objavi na internetskim stranicama Ministarstva pravosuđa i uprave, na mjestu predviđenom za objavu dokumenata o radu Savjeta. Također, u nekoliko su se rečenica spomenule i aktivnosti s određenim rokom provedbe tijekom 2019. godine, čiji rezultati upućuju na visok postotak provedenih i djelomično provedenih aktivnosti, čak 88 %, dok je neprovedenih bilo 12 %.

Također se raspravljalo o izradi nove Strategije sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine.

Savjet je obaviješten kako su za potrebe izrade nove Strategije imenovani članovi Radne skupine koji će sudjelovati u njezinoj izradi, a riječ je o širokom krugu relevantnih tijela javne vlasti (tijela državne uprave, pravosudnih tijela, neovisnih državnih tijela, jedinica lokalne i područne samouprave), udruga civilnog društva, predstavnika medija, akademske zajednice i privatnog sektora. Članovi će raditi na identifikaciji korupcijskih rizika po pojedinim prioritetnim područjima.

Istaknuto je kako je metodologija izrade predmetnog strateškog dokumenta određena sukladno odrednicama zakonodavnog okvira za strateško planiranje i upravljanje razvojem, a najprije Zakonom o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske. Također, naglašeno je da je Ministarstvo pravosuđa i uprave članovima spomenute Radne skupine dostavilo Predložak za izradu Strategije odnosno dijela koji se odnosi na njihovo područje

nadležnosti i kompetencija s određenim elementima, koje je potrebno definirati za svako pojedino upravno odnosno sektorsko područje.

Naglašeno je kako će, osim Radne skupine, važnu ulogu u izradi Strategije imati i Savjet koji će raspraviti i potvrditi Nacrt prijedloga Strategije prije njegova upućivanja u postupak donošenja.

Raspravljalo se o provedbi Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti te je predstavnic Ureda pučke pravobraniteljice navela nekoliko informacija o pristizanju prijava o nepravilnostima Uredu pučke pravobraniteljice.

Također, Savjet je obaviješten o Projektu u suradnji s OECD-om koji je najavljen na prethodnoj sjednici te je započeo u srpnju 2020. godine, u okviru kojeg je planirana analiza zakonodavnog i institucionalnog okvira s obzirom na odredbe konvencije, organizacija konferencije na visokoj razini s ciljem podizanja javne svijesti i standarda u borbi protiv podmićivanja u međunarodnom poslovanju te provedba radionica za dionike na svim razinama vlasti na kojima će biti predstavljeni nalazi i preporuke analize te jačanje kapaciteta za implementaciju preporuka.

Tijela koja sudjeluju u radu formiranog projektnog tima jesu: Ministarstvo pravosuđa i uprave, Ministarstvo vanjskih i europskih poslova, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo financija – Ured za sprječavanje pranja novca, USKOK. U sljedećem razdoblju planirano je održavanje prvoga koordinacijskog sastanka projektnog tima na kojem će biti predstavljene buduće aktivnosti u okviru provedbe projekta.

Zaključak

Dosljedna provedba nacionalnih dokumenata jedan je od nužnih elemenata u borbi protiv korupcije te se provedbom zadanih aktivnosti pridonosi uklanjanju prepreka gospodarskom razvoju te ublažavanju negativne percepcije korupcije i jačanju povjerenja građana u institucije.

Osnivanje Savjeta za sprječavanje korupcije značilo je upravo snaženje nadzornog mehanizma kako bi se osigurala učinkovitost ukupnih nacionalnih antikorupcijskih napora. Pozitivni učinci rada Savjeta osobito su vidljivi usporedbom rezultata provedbe Akcijskih planova za 2015. i 2016. te 2017. i 2018. godinu. Može se zaključiti o uzlaznom trendu vezanom za postotak provedbe planiranih antikorupcijskih aktivnosti u aktualnom strateškom okviru.

Što se tiče provedbe Akcijskog plana za 2017. i 2018. godinu, rezultati pokazuju da je provedeno i djelomično provedeno 83 % aktivnosti iz predmetnog dokumenta. Ovakav rezultat predstavlja vidljiv napredak s obzirom na provedbu Akcijskog plana za 2015. i 2016. godinu iz kojeg je provedeno i djelomično provedeno samo 56 % aktivnosti.

Također, u okviru provedbe Akcijskog plana za 2019. i 2020. godinu, uz Strategiju suzbijanja korupcije od 2015. do 2020. godine, prema službenim podacima za 2019. godinu, 88 % aktivnosti provedeno je i/ili djelomično provedeno. Važno je naglasiti da su za osiguranje provedbe svih aktivnosti u ovome strateškom razdoblju, aktivnosti koje nisu provedene iz jednog akcijskog plana uključene u provedbu sljedećeg.

Potrebno je reći da je bitnu ulogu u intenziviranju provedbe antikorupcijskih aktivnosti imao upravo Savjet, koji se u okviru dosadašnjeg rada, uz postojeći sustav nadzora provedbe antikorupcijskih dokumenata na razini zakonodavne vlasti, profilirao u ključno tijelo u procesu formiranja i provedbe dokumenata i javnih politika vezanih za borbu protiv korupcije na razini izvršne vlasti, ali uz znatan doprinos predstavnika pravosuđa i udruga civilnog društva.

Djelujući kao forum za razmjenu mišljenja između nositelja izvršne vlasti, udruga civilnog društva i pravosudne vlasti, omogućio je rasprave iz svih aspekata o pitanjima sprječavanja korupcije koja se pojavljuju u praksi te je osigurao utjecaj navedenih aktera u borbi protiv korupcije prilikom formiranja ideja i formulacije aktivnosti kojima se konkretizira borba protiv korupcije u smislu ostvarenja strateški definiranih ciljeva. Ujedno je omogućen i nadzor nad provedbom tih aktivnosti svim zainteresiranim akterima te mogućnost neposredne rasprave o provedivosti zadanih aktivnosti s nositeljima provedbe. Na temelju ostvarenih i mjerljivih rezultata, cilj je nastaviti rad Savjeta i to intenziviranjem sastanaka po kvartalima te uključivanjem novih aktera koji imaju ulogu u preventivnim antikorupcijskim aktivnostima i čije bi sudjelovanje pridonijelo sveobuhvatnosti pristupa u borbi protiv korupcije.

U cilju dodatnog jačanja mehanizama rada Savjeta i njegove uloge u području sprječavanja korupcije, u 2019. godini predloženo je dodatno proširenje kruga tijela koja sudjeluju u njegovu radu. Predloženo je u rad uključiti Državno izborno povjerenstvo i Ured pučke pravobraniteljice kao tijela nadležna u područjima koja su povezana s preventivnim antikorupcijskim politikama. U cilju jačanja transparentnosti, Državno izborno povjerenstvo obavlja redoviti nadzor

financiranja političkih stranaka i financiranja izborne promidžbe te općenito, političkih aktivnosti, a provodi i aktivnosti u okviru akcijskih planova, dok je pučkoj pravobraniteljici u novom Zakonu povjerena vrlo važna zadaća u sklopu mehanizma prijavljivanja i koruptivnih aktivnosti te je na taj način proširena mreža institucija koje djeluju u pojedinim područjima preventivne antikorupcijske politike.

U ovom je kontekstu potrebno navesti kako je osim navedenih tijela, u 2020. godini predloženo u rad Savjeta uključiti i Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva, čiji je zadatak pratiti i unaprjeđivati razvoj digitalnog društva te usklađivati sa smjernicama i regulativom Europske unije na području digitalnog društva i ekonomije, a koje pretpostavljaju digitalizaciju kao alat za jačanje transparentnosti javnog sektora. Također, digitalizacija u okviru svrhe jačanja transparentnosti i učinkovitosti u radu tijela javne vlasti predstavlja ujedno i efikasan alat u prevenciji korupcije. Shodno tome, sudjelovanje predstavnika Središnjeg državnog ureda za razvoj digitalnog društva u radu Savjeta za sprječavanje korupcije smatra se potrebnim radi jačanja njegova kapaciteta u formiranju nacionalne antikorupcijske politike omogućivanjem kontinuirane razmjene mišljenja, informacija i najboljih praksi vezanih za preventivne antikorupcijske aktivnosti. S obzirom na navedeno, u svrhu jačanja mehanizma rada Savjeta donesena je Odluka o izmjenama Odluke o osnivanju Savjeta za sprječavanje korupcije.