



**European Movement**  
Serbia

## MEĐUNARODNA KONFERENCIJA „SARADNJA PARLAMENATA I NEZAVISNIH TELA U JUGOISTOČNOJ EVROPI“

Dom Narodne Skupštine Republike Srbije, Beograd, 3 - 4. aprila 2012. godine

Dvodnevna međunarodna konferencija „**Saradnja parlamenata i nezavisnih tela u Jugoistočnoj Evropi**“ održana je u Domu Narodne skupštine Republike Srbije. Međunarodnu konferenciju su u okviru trenutnog predsedavanja Srbije Procesom saradnje Jugoistočne Evrope organizovali Narodna skupština Republike Srbije i Evropski pokret Srbiji uz podršku Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju – Misija u Srbiji, Fonda za otvoreno društvo i Fridrih Ebert fondacije.

Dvodnevna konferencija je okupila više od 150 članova parlamenata, predstavnika nezavisnih regulatornih tela prevashodno fokusirana na zaštitu ljudskih prava, prava manjina, borbu protiv diskriminacije i borbu protiv korupcije i predstavnika organizacija civilnog društva iz zemalja uključenih u Proces saradnje Jugoistočne Evrope.

Učenike konferencije su na početku pozdravili **Slavica Đukić-Dejanović**, predsednica Narodne skupštine Republike Srbije, **NJ. E. ambasador Dimitrios Kypreos**, šef Misije Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju u Srbiji, **Vlastimir Matejić**, predsednik Evropskog pokreta u Srbiji i **Gordana Čomić**, potpredsednica Narodne skupštine Republike Srbije.

**Slavica Đukić-Dejanović** naglasila je značaj ove konferencije koja je okupila 12 zemalja učesnica u Procesu saradnje Jugoistočne Evrope i koja je omogućila da ove zemlje, od kojih je svaka na različitom nivou evro-integracija, razmene znanja i iskustava o radu nezavisnih regulatornih tela i njihovoj saradnji sa parlamentom jer su nezavisna tela spona između građana i parlamenta ali i neophodan mehanizam za efikasniju i efektivniju kontrolu izvršne vlasti.

**NJ. E. ambasador Dimitrios Kypreos** istakao je da su nezavisna tela značajan mehanizam „kontrola i kočnice“ i da je njihova nadzorna funkcija veoma važna komponenta svake dobre vladavine.

Predsednik Evropskog pokreta u Srbiji **Vlastimir Matejić** je u svom obraćanju na metaforičan način predstavio izuzetno značajnu ulogu nezavisnih tela u mreži institucija upoređujući ih sa onim organizacijama koje kontrolišu kvalitet proizvoda na tržištu kako bi kupci bili zadovoljni. „Nezavisna kontrola je ključni uslov da se spreči plasman loših proizvoda na tržište jer takva kontrola obezbeđuje poštovanje standarda i poseduje ovlašćenja da ukaže na krivca, da ga kritikuje ili kazni“ objasnio je Matejić i dodao da se na taj način odvaja dobro od lošeg kao i da ovakva kontrola

svakako gubi smisao ukoliko je pod bilo kakvim uticajem. „Primenjeno na društvo i ljudsku zajednicu, kvalitet proizvoda demokratskog poretka ogleda se u vladavini prava, poštovanju ljudskih prava i iskorenjenju korupcije za šta su nezavisna tela neophodna ali samo u okviru jednog sistema koji ima svrhu i koji je sposoban da obezbedi stalnost kvaliteta institucionalizacijom saradnje i odnosa parlamenta, nezavisnih tela i organizacija civilnog društva“, zaključio je Matejić.

U okviru prvog panela „**Međusobni uticaj i odnos parlamenata i nezavisnih regulatornih tela**“, **Gordana Čomić** je podsetila da uvek postoji izbor da li ćemo čekati da se promene dese ili ćemo uzeti aktivno učešće u njihovom stvaranju i da se to odnosi i na nezavisna tela čije je uspostavljanje bilo neophodno jer mnoge javne službe ne rade dobro, ne poštuju pravila ili krše prava drugih. „Uvođenje ovih institucija je bio pravi izazov za naš pravni sistem, jer nismo znali kako će funkcionisati i da li će uopšte biti produktivne u našim uslovima. Ova tela su pioniri dobre vladavine u Srbiji“, kazala je Gordana Čomić i napomenula da se njihova efektivnost treba ocenjivati sa stanovišta vremenskog razmaka u kom nastaju promene kao rezultat njihovog rada.

Konferencija je bila prilika da se predstave različita iskustva u pogledu regulisanja odnosa između nacionalnih parlamenata i nezavisnih tela, kao i da se predstave i razmotre iskustva novih država članica EU u omogućavanju i uspostavljanju pravilnog pravnog okvira i okruženja za njihov rad.

Ombudsman Republike Srbije **Saša Janković** je prisutne obavestio da iz njegovog iskustva, građani još uvek nisu zadovoljni radom nezavisnih tela, ali da jedno nezavisno telo ne može da reši sve pojedinačne slučajeve iz te oblasti, navodeći primer Agencije za borbu protiv korupcije koja ne može da reši svaki pojedinačni slučaj korupcije. Ombudsman Janković smatra da treba izbeći rivalitet između parlamenta i nezavisnih tela, i uspostaviti odnos saradnje. On je rekao da bez obzira na to što se odnosi parlamenta i nezavisnih tela preklapaju, pogotovo kada je u pitanju sprovođenje propisa, nijednom parlamentu nije cilj slab ombudsman, i obrnuto, već da ove institucije treba da grade međusobni autoritet. Takođe, istakao je neophodnost zakonodavne inicijative nezavisnih institucija ali i neophodnost postojanja rezultata inicijative, ističući primer Srbije gde je za 5 godina parlamentu predato ukupno 52 predloga zakonskih izmena ili rešenja od kojih je 15 prihvaćeno dok je u ostalim slučajevima navedeno da je predlog ombudsmana primljen k znanju i da će stavovi iz predloga biti razmotreni pri donošenju zakona. On je napomenuo da činjenica da parlament mora da usvoji izveštaj NT implicira uticaj na njegov sadržaj i da je to pitanje koje zahteva jako puno pažnje. Ukazao je na činjenicu da se odnos parlamenta i NT ne iscrpljuje podnošenjem izveštaja i/ili njegovim usvajanjem već da ostaje jako puno prostora za unapređenje saradnje i odnosa.

Agenciju za borbu protiv korupcije je predstavila direktorka **Zorana Marković**, koja je istakla da je veoma dobro što razgovori na temu saradnje i odnosa parlamenata i NT

postaju praksa posebno imajući u vidu da pitanje više nije kako oni treba da sarađuju već kako da poboljšaju međusobnu saradnju. Ona je rekla da su nezavisna tela u suštini nešto između zakonom uspostavljene nevladine organizacije sa svojim okvirom delovanja i autoritetom koje predstavljaju tampon zona u mreži državnih institucija. Takođe, istakla je da NT ne mogu da zamene državne organe ali mogu da doprinesu, pomognu i ubrzaju njihov rad kroz davanje preporuka. Pomenula je primer Narodne Skupštine Republike Srbije kojoj Agencija podnosi godišnji izveštaj na ravni odluka koje donosi i koja je uvažavajući preporuke Agencije počela da radi na Nacionalnoj strategiji za borbu protiv korupcije i novom Zakonu o finansiranju političkih aktivnosti. Takođe, inicirano je usklađivanje Zakona o advokaturi i Zakona o zdravstvenoj zaštiti sa Zakonom o agenciji zbog elemenata koji impliciraju sukob interesa. Kao jedinu neizvršenu odluku pomenula je inicijativu Agencije za razrešenje organa i funkcionera u slučajevima u kojima postoji sukob interesa. Takođe, problem i dalje predstavlja nerešeno pitanje prostorija Agencije. Napomenula je da je uloga ove institucije pre svega preventivna i da je njen zadatak da mehanizme koje postoje u zakonskim rešenjima, a odnose se na sprečavanje korupcije učini vidljivim i da na taj način jača integritet institucija. Tako agencija ne može da utiče na procesuiranje krivičnih postupaka ali može da utiče na ubrzanje procesa. Oslanjajući se na rad Zaštitnika građana, Agencija je uspostavila sektorski model analize rizika od korupcije u samim institucijama na osnovu procedura koje u njima postoje. Loše i nedovoljno jasne procedure i nedostatak objektivnih kriterijuma za davanje diskrecionih prava jeste ono što mora da se promeni. S obzirom da često postoji nedostatak vremena da se osmisle nove načine u pogledu funkcionisanja NT, potrebno je pažljivo posmatrati tuđa iskustva i primenjivati ih tamo gde je to moguće.

Direktorka fonda za otvoreno društvo, **Jadranka Jelinčić** je u svom izlaganju ukazala na činjenicu da su neki od prethodnih govornika NT definisali kao zakonom priznate nevladine organizacije ili kao posrednika između građana i vlasti ali da su ona *de facto* državni organi jer ih upravo država, ustavom ili zakonom, uspostavlja. Ono što ona smatra važnim jeste da se ova tela budu uspostavljena ustavom jer je to jedini način da budu potpuno nezavisne institucije podložne kontroli samo od strane ustavnog suda kao najvećeg arbitra i tumača ustava. Na ovaj način bi se obezbedila njihova nezavisnost i trajnost i izbegla situacija da ih uspostavlja bilo koja druga grana vlasti i mogla bi da predstavljaju ono što moderna teorija demokratskih poredaka naziva četvrtom granom vlasti. Negativno je ocenila situaciju u kojoj je svako nezavisno telo u Srbiji uspostavljeno na drugačiji način i navela primer Zaštitnika građana čije je uspostavljanje predviđeno ustavom i Poverenika za informacije od javnog značaja čije je uspostavljanje regulisano zakonom. Imajući u vidu da se rad nezavisnih tela posebno odnosi na rad izvršne grane vlasti odakle samim tim dolazi i najveća pretnja po njih, od izuzetne je važnosti tačno utvrđivanje nadležnosti i nemešanje drugih tela u njihov rad, kao i samostalno planiranje budžeta, a ne preko ministarstava. Vršanjem vlasti nad vladom, parlament može da brani položaj nezavisnih tela, iz čega bi usledila njihova nezavisnost, *de jure* i *de*

*facto* u donošenju odluka. Kako bi se izbegla depolitizacija izbora predstavnika ovih tela potrebno je da njihov mandat bude godinu dana duži od mandata trenutne vlade (princip „plus 1“). Na kraju je obavestila prisutne da će Fond za otvoreno društvo izdati studiju o tome kakva su sve rešenja primenjena u uspostavljanju NT uz ocenu njihovog rada i saradnje koju imaju sa parlamentom.

**Polona Tepina**, pravna savetnica Poverenika za informacije Slovenije je objasnila status ove institucije i pravni okvir u kom funkcioniše uporedivši ga sa statusom Poverenika za informacije od javnog značaja u Srbiji sa kim je veoma sličan. Ona se kratko osvrnula na položaj nezavisnih tela u Nemačkoj gde je njihov položaj regulisan u skladu sa evropskom preporukama o nezavisnom položaju ovih institucija dok je Evropska komisija tužila Mađarsku pred Evropskim sudom pravde zbog nepoštovanja pomenutih preporuka gde se desio slučaj da poverenik bude razrešen pre isteka mandata i gde postoji mogućnost da predsednik ili premijer razreši Poverenika na arbitrarnoj osnovi. Ona je objasnila da Poverenik za informacije ima konsultativnu funkciju u pripremi zakonskih rešenja i propisa ali i ustavom zajemčeno pravo da vrši reviziju zakona i propisa doneti da bi se obavljala javna vlast kada se to pitanje pojavi u okviru obavljanja funkcije Poverenika i kada se odnosi na veoma važnu funkciju/oblast. Zanimljivo je da je Ministarstvo pravde predložilo ukidanje ove nadležnosti ali da to nije prihvaćeno. Takođe, interesantno je da je ova institucija na prvom mestu po pitanju poverenja građana u Sloveniji.

U diskusiji koja je usledila pokrenuta su još mnoga važna pitanja. Stevan Lilić, profesor na Pravnom fakultetu ukazao je na činjenicu da zakon o zaštiti podataka o ličnosti još uvek nije usklađen sa evropskom regulativom i dodao da je neophodno uraditi reviziju arhitekture državnih organa jer nije retka pojava da ih u pojedinim oblastima ima previše a da ih u nekim drugim nema uopšte. Saša Janković je dodao da postoji tendencija prevage egzekutive u odnosu na organe koji kontrolišu druge organe vlasti ili organe koji kontrolišu građanske subjekte, što dovodi do razvodnjavanje ovlašćenja i prava NT i uzrokuje izbegavanje kontrole NT u odnosu na izvršnu vlast koju je inače najteže kontrolisati i da je mesto za rešavanje ovih pitanja upravo parlament. U odnosu na zaključak Jadranke Jelinčić da je najbolji garant nezavisnosti NT njihovo uspostavljanje Ustavom, Zorana Marković je iznela mišljenje da je zakon dovoljna kategorija koja može da obezbedi njihovo pravilno funkcionisanje. Jelinčić je ovo osporila rekavši da je skupština, koja donosi zakone o uspostavljanju NT, pored toga što je najviši organ, ipak u krajnjoj instanci politički forum sa određenom srazmerom političkih snaga u njemu.

Drugi panel „**Učešće nezavisnih regulatornih tela u zakonodavnim procesima i njihove inicijative prema parlamentu**“ predstavio je iskustva Poverenika za zaštitu ravnopravnosti Republike Srbije, [Državne komisije za borbu protiv korupcije BJR](#)

[Makedonije](#), Poverenika za zaštitu od diskriminacije Republike Albanije i Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

**Nevena Petrušić**, poverenica za zaštitu ravnopravnosti Republike Srbije je istakla da je Poverenik inicira donošenje ili izmene propisa radi sprovođenja i unapređivanja zaštite od diskriminacije i daje mišljenja o odredbama nacrtu zakona i drugih propisa koji se tiču zabrane diskriminacije. Zakonodavna inicijativa se odnosi samo na propise koji su od neposrednog uticaja na sistem zaštite od diskriminacije o oni u vezi sa ostvarivanjem i unapređivanjem faktičke ravnopravnosti. Inicijative se upućuju resornim ministarstvima, Vladi i narodnim poslanicima. Između ostalih, u dosadašnjim inicijativama Poverenika su i Inicijativa da se Zakonom o opštem upravnom postupku, koji je u pripremi, na adekvatan način konkretizuju i operacionalizuju pojedina prava deteta koja je upućena Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu ali i dalje nemaju odgovora. O Inicijativi za uklanjanje diskriminirajuće odredbe koja se tiče dece nedovoljnih intelektualnih sposobnosti upućena Vladi i Ministarstvu rada i socijalne politike se resorno ministarstvo izjasnilo da nije diskriminirajuća. Poverenica je istakla nedostavljanje tekstova nacrtu zakona na mišljenje povereniku kao jednu od poteškoća koje se javljaju u saradnji sa Parlamentom jer se tako smanjuje mogućnost preventivnog delovanja ove institucije, navedivši primer Zakona o zaštiti potrošača gde u članu 83. stoji da je „...trgovac dužan da izbegava diskriminaciju potrošača.“ što dovodi do toga da poverenik samoinicijativno daje mišljenja, i to u kasnijim fazama zakonodavnog procesa. Kao primere dobre prakse, poverenica je navela Nacrt zakona o besplatnoj pravnoj pomoći koji je Ministarstvo pravde blagovremeno dostavilo na mišljenje i pozvalo u javnoj raspravi što je rezultovalo prihvatanjem većeg dela sugestija Poverenika. Takođe, istakla je blagovremen pozive na javna slušanja od strane Narodne Skupštine. Poverenica je naglasila neke uočene negativne promene kao što su nedostajanje detaljnih obrazloženja pojedinačnih zakonskih rešenja što dovodi do teškoće u tumačenju i primeni zakona i u oceni usaglašenosti s aspekta antidiskriminacionih propisa. Kao negativne pojave pomenute su još i izostajanje procene uticaja na socijalno isključene i ranjive grupe u toku izrade nacrtu zakona, preuzimanje zakonskih rešenja iz uporednog prava bez sagledavanja domaćeg društvenog konteksta i kašnjenje sa donošenjem podzakonskih akata za sprovođenje zakona.

Predsednik Državne komisije za sprečavanje korupcije, **Voislav Zafirofski**, objasnio je da je Agencija samostalna i nezavisna institucija koja je osnivana sa ciljem sprovođenja zakona o lobiranju, Zakona o sukobu interesa i Zakonu o korupciji. Sedam predstavnika agencije bira parlament na osnovu javnog poziva sa tačno određenim kvalifikacijama budućih predstavnika na period od 4 godine. Komisija je 2008. godine izradila Državni program za sprečavanje korupcije sa akcionim planom sa jasno definisanim sivilim poljima u svim segmentima gde se odvija proces korupcije. Program je u izveštaju Evropske komisije ocenjen kao sveobuhvatan strateški dokument ali takođe i kao preambiciozan plan Komisije. Na osnovu ovog



programa, Komisija sprovodi dugoročnu strategiju rada koji se bazira na primeni primera dobre prakse koje već postoje, širokoj debati svih relevantnih aktera i maksimalno inkluzivnom i participativnom pristupu u donošenju zakonskih propisa. Kao primer dobre prakse u tom smislu pomenuo je praćenje i analizu finansiranja izborne kampanje na osnovu koje je dato 20 preporuka za promenu Izbornog zakona i Zakona o finansiranju političkih partija. Komisija je posle detaljne analize finansiranja izborne kampanje na osnovu izveštaja svih partija, medija, RRA i svih ostalih relevantnih institucija došla do egzaktnih podataka i argumenata koji su ukazali na neophodnost izmena određenih zakonskih rešenja. Na osnovu i zbog tih podataka, Komisija je zatražila i dobila podršku OBSE-a i Evropske unije za izmenu ovih propisa i trenutno zajedno sa parlamentom radi na promeni Izbornog zakona i Zakona o finansiranju političkih partija. On je istakao da se promene ne dešavaju pukim donošenjem zakona već promenom mentalnih matrica onih koji su u poziciji da donose odluke. Imajući to u vidu, Komisija je pokrenula projekat „Akademija integriteta“ čiji je cilj izgradnja individualnog i institucionalnog integriteta kroz edukaciju najmlađih u osnovnim školama jer je procenjeno da se u tom uzrastu i u tim okolnostima formiraju svest, stavovi i odnos prema korupciji. Što se tiče diskrecionih prava i autoritativnim ovlašćenjima, izneo je stav da se oni mogu davati samo u slučaju nužde i isključivo sa jasno definisanom odgovornošću onog kome se ta ovlašćenja daju. Zaključio je porukom da zemlje iz regiona moraju da shvate da ono što rade ne rade zbog EU, Brisela, pa čak ni zbog njih same, već za generacije koje dolaze.

**Vilfrida Bushati**, Šefica Odeljenja za istrage i inspekcije u Kancelariji Poverenice za zaštitu od diskriminacije Republike Albanije navela je nadležnosti kancelarije ocenivši da je saradnja njene kancelarije sa nevladinim sektorom vrlo dobra i da se to vidi kroz brojne primere zajedničkog organizovanja edukativnih programa i seminara kako bi se podigla svest o poštovanju zakona o ravnopravnosti. Poverenik za zaštitu od diskriminacije je nezavisno telo uspostavljeno u skladu sa Ustavom koje se finansira iz državnih izvora i preko donacija. Suština rada kancelarije je borba protiv svih vidova diskriminacije o čemu svake godine dostavlja izveštaj skupštinskim odborima. Prvi izveštaj dostavljen je skupštini 2010. godine, a 2011. godine je skupština Albanije donela Rezoluciju o evalvaciji rada kancelarije. Imajući u vidu da je ova institucija relativno nova, potrebno je još vremena da se konsoliduje.

Zamenik zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore **Budimir Šćepanović** predstavio je nadležnosti koje ombudsman ima po Ustavu Crne Gore. On je naglasio da ne postoji dobra saradnja sa Parlamentom i da je Ombudsman do sada uputio mnogo sugestija koje nisu prihvaćene od strane parlamenta. Ombudsman Crne Gore je samostalan i nezavisan organ, i ustavna je kategorija. Pomak u saradnji sa parlamentom postignut je Zakonom o ombudsmanu dato pravo na zakonodavnu inicijativu i pravo na mišljenje i sugestije na zakonske predloge u Parlamentu. Ombudsman takođe može da pokrene pitanje usklađenosti zakona i podzakonskih

akata sa Ustavom Crne Gore. Ombudsman svake godine podnosi izveštaj Parlamentu, u kome analizira i kritikuje stanje, daje sugestije, i ukazuje na kršenja ljudskih prava.

**Sonila Kadare**, savetnica u Odeljenju za praćenje nezavisnih institucija Parlamenta Republike Albanije je u okviru trećeg panela **“Horizontalna saradnja parlamenta i NRT u pogledu odgovornosti”** predstavila iskustva iz Albanije. Nezavisna regulatorna tela se u Albaniji javljaju se krajem 90ih godina XX veka, a Odeljenje za monitoring NT u okviru parlamenta služi za podršku nadzornoj funkciji koju parlament ima u odnosu na rad NT i priprema informacije, analize, izveštaje koje se odnose na rezultati implementacije zakona zbog čijeg su sprovođenja NT uspostavljena. Odeljenje je na neki način facilitator u odnosima NT i Parlamenta, posebno onih njegovih odbora koji su relevantni za rad NT, ocenjuje podobnost za izbor osoblja NT i procenjuje potrebu za alokaciju dodatnih sredstava NT. Odeljenje održava redovnu komunikaciju sa Istraživačkom službom koja prati legislativu koja se odnosi na NT u drugim zemljama. Takođe, odgovorno je za efektivnu komunikaciju i koordinaciju parlamentarnih odbora i NT, prati aktivnosti NT i pomaže im u radu u smislu omogućavanja pristupa svim potrebnim informacijama i učestvuje važnim događajima koja ova tela organizuju. U Albaniji postoje dve vrste nezavisnih tela – ona koja se osnivaju zakonom (14) i ona koja se osnivaju ustavom (Ombudsman i Narodna banka). U većem broju slučajeva osnivani su od strane parlamenta i zakonom. Istakla je da bi Odeljenje trebalo da radi na povećanju kapaciteta za izveštavanje NT kao i na podsticanju parlamentarnih odbora da se više fokusiraju na praćenje sprovođenja preporuka NT koje je parlament usvaja putem rezolucija i deklaracija. Do produblivanja odnosa između nezavisnih tela i parlamenta dolazi u 2012 godine od kada se predstavnici nezavisnih tela pozivaju na zasedanja parlamenta na kojima je reč o izmenama i dopunama zakona za koje se zahteva kvalifikovana većina i na koje predstavnici NT mogu da daju svoje mišljenje. Zamenik predsednika Komisije za sprečavanje korupcije Republike Slovenije, **Rok Praprotnik** predstavio je rad ove institucije i istakao da uprkos činjenici da je na samom početku svoga rada, Komisija bila suočena sa raznim poteškoćama i nije bila *de facto* nezavisna, danas ima kapacitete da nezavisno obavlja sve poslove zbog kojih je osnovana. Komisija ima jaka ovlašćenja za vođenje administrativnih istraga, obezbeđuje zaštitu za „duvače pištaljki“, vrši nadzor nad imovini državnih funkcionera kroz sistem prijave imovine, vodi registar lobista, usvaja, koordinira i sprovodi nacionalni plan za borbu protiv korupcije i pomaže javnim i privatnim institucijama da izgrade unutrašnje mehanizme za sprečavanje koruptivnih pojava. Za obavljanje ovlašćenja koja su joj data, Komisija ima slobodan pristup svim finansijskim i drugim dokumentima bez obzira na nivo tajnosti kako u javnim i državnim institucijama tako i privatnim subjektima. Komisija ima pravo da ispituje državne službenike i zvaničnike, da traži prikupljanje dodatnih informacija od strane drugih institucija osnovanih radi sprovođenja zakona, da izdaju novčane kazne za različite prekršaje iz oblasti njihove nadležnosti fizičkim i pravnim licima u javnom i privatnom sektoru, da traži direktan nadzor određene institucije od njenog

rukovodioca i da predlaže razrešenja državnih funkcionera. Do 2010. godine parlament je imenovao članove Komisije, a u okviru parlamenta je postojalo posebno telo za nadzor Komisije što je delovalo na njenu produktivnost jer su i revizija i kontrola izostajali. Od 2012. godine članove komisije imenuje predsednik države, umesto posebnog tela Komisija podnosi godišnji izveštaj parlamentu, a obavezna je i spoljna revizija svake dve godine. Parlament usvaja budžet Komisiji, dostavlja joj predloge za sprovođenje istraga i predlaže predsedniku Republike razrešenje članova Komisije, dok Komisija ima pravo na zakonodavnu inicijativu, savetuje po pitanju sprečavanja korupcije i vrši edukaciju članova parlamenta iz oblasti lobiranja i konflikta interesa.

**Natasa Jelić**, viša savetnica u Službi za rešavanje sukoba interesa u Agencija za borbu protiv korupcije Republike Srbije je kao glavnu prepreku u radu ovog tela navela nekonzistentnost zakona u pogledu nespojivosti funkcija državnih funkcionera i potrebu usklađivanje zakona o sukobu interesa i zakona koji reguliše položaj Odeljenja za rešavanje sukoba interesa. Odeljenje je već započelo akcije edukacije funkcionera o popunjavanju obrazaca koji se odnose na izveštaje o imovini.

U okviru četvrtog panela **“Godišnji izveštaji nezavisnih regulatornih tela i njihovi efekti”**, **Gheorge Lancu**, Ombudsman Republike Rumunije koji je funkciju ombudsmana opisao kao posredovanje između građana i državne uprave, objasnio da ovo telo izveštaj o svom radu jednom godišnje dostavlja na usvajanje u oba doma Parlamenta Rumunije. Izveštaji sadrže preporuke i konstatacije o stanju ljudskih prava u Rumuniji. Poseban izveštaj ombudsmana se dostavlja samo u slučaju postojanja praznina u određenim zakonima ili korupcije. Do sada je dostavljeno nekoliko posebnih izveštaja Predseniku Republike i Premijeru. Ombudsman je u Rumuniji svojevrсни kontrolor kontrole Parlamenta nad javnom upravom. On je istakao značaj odnosa koji ove institucije imaju sa medijima koji bi trebali stalno da prate rad ombudsmana. Mediji su glavni saveznik ombudsmana u vršenju njegovih poslova, a s tim u vezi, trenutno je u Rumuniji na snazi široka medijska kampanja na svim nivoima, kako bi se dala podrška radu ombudsmana. Ombudsman u Rumuniji može da traži poništavanje zakona pred Ustavnim sudom, ukoliko smatra da zakon nije u skladu s Ustavom Rumunije. Mnogo zahteva je do sada poslato Ustavnom sudu, i većina ih je prihvaćena. Što se tiče organizacije institucije ombudsmana u Rumuniji, on ima 4 zamenika i svako vodi svoje odeljenje. Očekuje se da će se u 2012. godini obim posla ove institucije povećati duplo.

**Ljubomir Sandić**, Ombudsman Bosne i Hercegovine je kao polaznu osnovu za konstituisanje institucije ombudsmana u BIH naveo Dejtonski sporazum (aneks 4. i 6.). Ombudsman je u BIH nezavisni mehanizam za zaštitu ljudskih prava. U 2011. godini, Ombudsman BIH je imao šest inicijativa za izmenu zakonskih propisa (izmene Porodičnog zakona, Zakona o parničnom postupku, itd.). U svom radu, ombudsman BIH se posebno bavi društveno osetljivim kategorijama, žrtvama rata, itd. Od prepreka u ostvarivanju funkcije, mogu se istaći, još uvijek nedovoljan nivo svesti o ljudskim pravima i o značaju Ombudsmana, nedostatak efikasne pravne pomoći, nedovoljna finansijska nezavisnost i prisutna fluktuacija kvalitetnog kadra.



Planske aktivnosti su usmerene ka daljnjem kadrovskom jačanju, većem radu na terenu, formalizaciji saradnje sa civilnim društvom i veća saradnja sa državnim organima i institucijama na promociji i zaštiti ljudskih prava. Ombudsman BIH smatra da je saradnja sa izvršnom vlašću dobra, kao i saradnja sa lokalnim vlastima. Što se tiče saradnje sa Parlamentom, naveo je javne rasprave kao dobru praksu. Odnosi sa organizacijama građanskog društva su prema njegovoj oceni takođe na dobrom nivou. Strateški ciljevi institucije ombudsmana su transparentnost u radu, otvorenost i saradnja s medijima, zaštita ljudskih prava građana BIH, itd. Ocena ombudsmana je da ova institucija deluje u ograničeno povoljnom spoljnom okruženju i da su glavni problemi u njegovom radu pitanje plaćanja kvalifikovanih pravnika i slaba svest o značaju institucije ombudsmana. Ombudsman BIH svoj godišnji izveštaj dostavlja i izvršnoj i zakonodavnoj vlasti, i predsedništvu BIH, i Parlamentu. U 2011. godini je Ombudsman imao ukupno 21.184 aktivnosti od čega je 4750 aktivnosti bilo po žalbama građana. Oko 32% je slučajeva je potpuno rešen dok na 25% zahteva ombudsmana uopšte nije odgovoreno. Ombudsman BIH je u 2011. godini dao 221 preporuku ostalim granama vlasti.

**Aleksandar Resanović**, Zamenik poverenika za informacije od javnog značaja Republike Srbije objasnio je da je institucija poverenika nezavisna institucija koja ne prima naloge za rad od bilo koga i da se Poverenik ne može pozvati na odgovornost za aktivnosti preduzete u delokrugu svog rada. Poverenika bira Skupština Srbije većinom glasova čijem nadležnom odboru Poverenik dostavlja godišnji izveštaj. Imajući u vidu da je institucija Poverenika konstituisana 2005. godine, do sada je dostavljeno 7 izveštaja parlamentu. Izveštaj iz 2005. godine je razmatrao samo nadležni odbor dok izveštaji iz 2006., 2007., i 2008. godine uopšte nisu razmatrani ni u okviru nadležnog odbora, ni u skupštini. Izveštaji iz 2010. i 2011. godine razmatrani su i od strane odbora, i od strane skupštine. Rezultati rada institucije Poverenika često izostaju i pored pokretanju mnogih inicijativa, pogotovo onih za pozivanje na odgovornost državnih službenika i poboljšanje statusa Poverenika. U instituciji Poverenika smatraju da je potrebno doneti nov Zakon o zaštiti podataka i navode da su najveći problemi s kojima se susreće Poverenik nerešeno pitanje kancelarijskog prostora, odgovarajuće opreme i nedovoljna finansijska sredstva. Međunarodne institucije rad Poverenika ocenjuju veoma visokim ocenama, a poverenik, je dobio i drugi mandat.

Ombudsmanka Slovenije **Zdenka Čebašek-Travnik**, napomenula je da je zanimljiva činjenica to što Zakon o ombudsmanu u Sloveniji nije promenjen od svog donošenja i da je zakon pisan po uzoru na skandinavske zemlje, uz određene modifikacije po uzoru na neke zemlje u tranziciji iz regiona. Ombudsman može da razmatra samo pojedinačne žalbe građana i ima mogućnost pregleda nad svim i neograničeni pristup svim institucijama od značaja za njegov rad. Godišnji izveštaj je jedna od najjačih alatki slovenačkog ombudsmana, i njegov cilj je da se javnost obavesti o stanju ljudskih prava u zemlji. Rasprava o izveštaju ombudsmana je deo regularne parlamentarne procedure na osnovu pravilnika rada parlamenta, a rasprava o njemu traje ceo dan. Na osnovu izveštaja parlament usvaja preporuke i daje uputstva

ostalim institucijama za njihovo sprovođenje, posebno izvršnoj vlasti. Zanimljivo je da ministri iz ministarstava na čiji se rad odnose delovi izveštaja moraju da budu prisutni prilikom zasedanja na kome se razmatra izveštaj. Ministarstva takođe mogu da šalju svoje dodatne izveštaje koji se dodaju u vidu aneksa na izveštaj Ombudsmana u kojima se nalazi i deo koji se odnosi na praćenje sprovođenja preporuka iz prethodnog izveštaja Ombudsmana. Preporuke ombudsmana se ponavljaju sve dok se ne prihvate.

Ombudsmanka Grčke, **Caliope Spnaou** rekla je da izveštaj ombudsmana u Grčkoj između ostalog predstavlja i vid odgovornosti prema društvu i naglasila važnu ulogu medija u komunikaciji njegovog sadržaja. Imajući u vidu da preporuke grčkog ombudsmana nisu obavezne, javnost na ovaj način može da postane sredstvo vršenja pritiska za njihovo sprovođenje. U okviru grčkog parlamenta postoji Stalni odbor za transparentnost institucija kome ombudsman predstavlja svoj izveštaj o radu, ali saradnja nije zadovoljavajuća čemu svedoči i činjenica da u poslednjih nekoliko godina Stalni odbor nije pozvao ombudsmana da podnese izveštaj. Takođe, problem predstavlja teško praćenje odluka o preporukama, tačnije, nemogućnost da se utvrdi šta se dešava sa preporukama ombudsmana. Institucija ombudsmana prihvata oko 75% pritužbi građana ali nadležne institucije često ne odgovaraju na zahteve ombudsmana. Problem predstavlja i rivalitet institucija jer je promena ustava iz 2001. godine uvela izmenu na osnovu koje je konstituisao pet nezavisnih tela sa preklapajućim ovlašćenjima (radiodifuzno telo, nezavisno telo za zaštitu podataka, organ za zaštitu komunikacija, itd.) i da se politička elita pobrinula da ombudsman ne dobije široka ovlašćenja. Tako da, on samo može da daje preporuke koje nisu obavezne. Institucija ombudsmana je u Grčkoj konstituisana 1998. godine.

Peti panel „**Perspektiva organizacija civilnog društva: uključenost, učešće i uticaj**“ posvećen odnosima OCD sa nezavisnim telima u regionu otvorila je **Vesna Malenica**, predstavnik Think Thank Populari iz Bosne i Hercegovine (BiH) koja je predstavila položaj organizacija civilnog društva u ovoj zemlji. U BiH je formalno registrovano čak 12000 organizacija, ali je samo 6000 aktivna. 70% njih se između ostalog, finansira od svog članstva, a javni interes je deo plana i programa u 25% slučajeva. Bez obzira na broj, organizacije civilnog društva u BiH su marginalizovane i skoro da i nemaju neki oblik saradnje sa državom, a mali je broj njih koje deluju na celoj teritoriji BiH. Njihovo nezavisno delovanje dodatno otežavaju politička neslaganja unutar BiH. Čak i ako postoji saradnja za državnim institucijama, ona je „kozmetička“, a ne faktička i zarad potrebe saradnje sa EU. Vesna Malenica je zaključila da ‘demokratsko društvo nije zaista demokratsko bez civilnog društva’ i da država mora da stvori povoljno okruženje za rad OCD i neguje kulturu saradnje sa njima.

Programski direktor „Transparentnost Srbija“, **Nemanja Nenadić** je istakao da su nezavisna tela i organizacije civilnog društva prirodni saveznici, kao i da organizacije civilnog društva koje se bave nezavisnim institucijama u Srbiji, u svom radu koriste izveštaje nezavisnih institucija. Ipak, on je naglasio da ova tela, iako su nezavisna u



**European Movement**  
Serbia

odnosu na druge vlasti ipak jesu deo mreže javnih institucija i da bi kao takva trebalo da budu predmet posmatranja organizacija civilnog društva.

Prema rečima **Zlatka Vujovića**, Predsednika Upravnog odbora Centra za monitoring - CEMI u Crnoj Gori, civilno društvo u ovoj zemlji se suočava sa ozbiljnim problemima zbog velikog političkog uticaja i stepena korupcije. Ipak, smatra da nezavisna tela i agencije mogu da se podele na dve grupe - one u čijem radu učestvuje civilno društvo i one u čijem radu ne učestvuje civilno društvo. On je naglasio da u Crnoj Gori ne postoji nezavisna institucija za borbu protiv korupcije i da je postojeća, antikorupcijska inicijativa postala sastavni deo ministarstva pravde. Po mišljenju gospodina Vujovića, civilni sektor treba mnogo više da učestvuje u radu nezavisnih i regulatornih tela i agencija, a da u tome manje budu prisutne stranačke uplive.

Predstavnik OCD iz Bugarske, **Todor Galev** je u ime Centra za proučavanje demokratije predstavio rad i najznačajnije rezultate centra. Centar je odigrao značajnu ulogu za uvođenje institucije ombudsmana u Bugarsku ali i uspostavljanju sistema za praćenje korupcije u Bugarskoj. Centar je još pre 15 godina predstavio sistem za monitoring korupcije, koji se već 5 godina koristi čak i izvan granica Bugarske. Takođe, predstavljen je rad Koalicije 2000, inicijativa nevladinih organizacija koju predvodi Centar, čiji je glavni cilj bio jačanje otpora javnosti prema korupciji i osnivanje autoritativne agencije za borbu protiv korupcije. Zahvaljujući ovoj inicijativi usvojen je Program za implementaciju nacionalne strategije za borbu protiv korupcije i uvedena telefonska linija za prijavu korupcije, a kasnije osnovan i Centar za prevenciju i borbu protiv korupcije (BORKOR). Centar ima veoma uspešnu saradnju sa institucijama EU, posebno Evropskom komisijom, OECD i drugim značajnim organizacijama.

Na osnovu informacija, argumenata i diskusije u toku dvodnevne konferencije, učesnici su usvojili **zaključke i preporuke** o radi nezavisnih tela u zemljama JIE koje su usvojene u okviru poslednjeg, šestog panela. Potpredsednica skupštine, Gordana Čomić je istakla da zaključci i preporuke predstavljaju pokazatelj produktivnosti i uspešnosti konferencije, ali i potrebe da se ovakav oblik saradnje nastavi i u budućnosti jer je kontinuirana pažnja radu nezavisnih institucija i njihovim odnosima sa ostalim državnim institucijama od izuzetnog značaja za unapređenje demokratskih procesa i dobre vladavine u zemljama jugoistočne Evrope.