

*Др Владимир Шебек,  
доцент*

*УДК: 343.352(4-672EU)  
DOI: 10.46793/UPSSX.381S*

## **ПРОЦЕНА РИЗИКА ЗА НАСТАНАК КОРУПЦИЈЕ У ПРОПИСИМА КАО КРИТЕРИЈУМ УСКЛАЂЕНОСТИ СА ПРОПИСИМА ЕУ\***

### ***Резиме***

*Новелама Закона о спречавању корупције, у складу са Националном стратегијом за борбу против корупције и Акционим планом за њено спровођење, Агенцији за спречавање корупције је, поред осталих надлежности, поверено да иницира доношење или измену прописа, даје мишљење о процени ризика од корупције у нацртима закона из области посебно ризичних за настанак корупције и мишљења о нацртима закона који уређују питања обухваћена потврђеним међународним уговорима у области спречавања и борбе против корупције. Антикорупцијска анализа законодавства представља активности у провери форме и суштине предлога или донетих прописа како би се открио или пак минимизирао ризик од будућих коруптивних радњи које би се кроз такве норме могле олакшати. Оваква анализа представља ex-ante превентивну меру како би се смањио ризик од будуће корупције. Међутим, како анализа прописа у елиминисању ризика од корупције, поред процеса процене ризика у нацртима прописа, садржи и могућност процене и оних прописа који су донети и производе правно дејство, овим радом смо кроз дискусију илустровали тврдњу да ризике од корупције треба тражити и отклањати у свим законима и подзаконским актима, а не само у онима који се тичу неких претходно идентификованих „посебно ризичних области“, односно, анализирали смо подзаконски акт са приказом ризика од корупције на основу спроведене ex-post анализе.*

*Оно што се намеће као закључак овог рада јесте да, анализа ризика од корупције у прописима представља снажан превентивни и одвраћајући механизам, који се спровођењем адекватне процене ризика постојећих, али и недостајућих одредби прописа, кроз тачно одређене фазе и кораке, јавља као*

---

\* Рад је резултат истраживања на пројекту Правног факултета Универзитета у Крагујевцу: „Усклађивање правног система Србије са стандардима Европске уније“, који се финансира из средстава Факултета.

*прва препрека у одбрани од коруптивних радњи, без обзира да ли је ризик намеран или не.*

**Кључне речи:** *корупција; ризици од корупције; анализа прописа; Агенција за спречавање корупције.*

## 1. Увод

Уколико анализирамо доступну научну грађу која се тиче корупције, можемо одмах да закључимо да је ова појава вечита тема. О њој се пуно пише и истражује, али увек постоји могућност да се каже још нека реч којом би се постојећем фонду знања и радова додала нова вредност. То је управо и циљ овог рада да се у најопштијим цртама обухвати и презентује методологија којом се предузима анализа прописа са циљем да се спровођењем адекватне процене ризика постојећих, али и недостајућих одредби прописа, спречи извршење будућих коруптивних дела.

Корупција је и даље, упркос бројним напорима за њено сузбијање, озбиљан проблем у Републици Србији и представља претњу по дугорочну стабилност али и просперитет земље. Индекс перцепције корупције (*CPI*) са рејтинг листом већине светских земаља, који на годишњем нивоу објављује *Transparensy International (TI)* и који има кључну улогу у фокусирању пажње на корупцију, показује дугогодишњу стагнацију Р. Србије која за последњу годину заузима 96. место од 180 земаља који су обухваћени овом анализом са скором од 38 (од могућих 100).<sup>1</sup> Уколико анализирамо само овај податак, можемо да закључимо да се Србија налази у доњој половини светске листе са просечном оценом испод глобалног просека те да бележи и пад на листи. Извештаји Европске комисије и Групе држава за борбу против корупције (*GRECO*) такође су више пута указивали на потребу да Србија направи искорак од декларативног опредељења за сузбијање корупције ка улагању конкретних напора у тој области.<sup>2</sup>

Институције у Републици Србији су предузеле неке иницијалне кораке у смеру супротстављања корупцији, укључујући усвајање кључних прописа у области борбе против корупције, као и оснивање посебних одељења за сузбијање корупције при вишим судовима и тужилаштвима. Међутим, сложеност институционалног оквира и из тог проистеклих тешкоћа у спровођењу ових прописа и даље представљају препреку напретку земље у

---

<sup>1</sup> *Transparensy International – TI, Corruption Perceptions Indeks CPI 2021, Berlin (Germany), 2022.* Доступно на: [https://images.transparencycdn.org/images/CPI2021\\_Report\\_EN-web.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/CPI2021_Report_EN-web.pdf)

<sup>2</sup> *Group of States Against Corruption – GRECO, Fifth evaluation round preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies – evaluation report for Serbia, Council of Europe, 2022.* Доступно на: <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680a7216b>

овој области, што додатно оптерећује и кошта ресурсе. Држава ту цену плаћа политички, јер корупција нарушава демократију и владавину права, економски, јер корупција доводи до расипања јавних средстава и онемогућавања улагања, али и друштвено, јер она нарушава поверење грађана у политички систем и његове лидере.<sup>3</sup>

Уколико посматрамо напоре и кораке које Република Србија предузима у циљу учлањења у Европску унију (у даљем тексту: ЕУ), што није само политичко и економско питање, већ представља и правно питање, морамо истаћи и неопходност усклађивања прописа Србије са ЕУ, што представља и најобухватнији задатак у процесу учлањења.<sup>4</sup> Међутим, поред процеса усклађивања прописа са прописима ЕУ, као значајан критеријум у поступку доношења нових прописа јавља се процена ризика за настанак корупције у прописима који можемо означити као *conditio sine qua non* остварењу обавеза усклађивања прописа са ЕУ.<sup>5</sup>

Ово последње је посебно значајно због тога што је познато да је законодавни процес подложен корупцији. Грађани, лобисти и политичари могу имати интерес да користе новчану, али и друге облике моћи да утичу на израду конкретног прописа који ће постати део законодавства. Поред овог, претходни неповољни историјски период Србије који су обележиле бројне како политичке тако и економске последице додатно су утицале на развој и прихватање коруптивног понашања као друштвено прихватљивог.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Organization for security and Co-operation in Europe – OSCE, (2019), *Пројена могућности за појаву корупције у области финансирања организација цивилног друштва на локалном нивоу*, Босна и Херцеговина, стр. 8.

<sup>4</sup> Поступак усклађивања прописа је највећи и најобухватнији задатак у процесу учлањења. Свака будућа држава чланица ЕУ је дужна да усклади свој правни поредак у свим областима у којима су државе чланице пренеле своје надлежности на ЕУ и нема изузетака у дугорочном плану. ЕУ не може функционисати уколико кључно законодавство није хармонизовано широм њених држава чланица. Конкретно говорећи, одговорност за развој политика и усклађивање прописа пада на одговарајуће институције надлежне за израду прописа. Институција која предлаже одређени нормативни нацрт акта је дужна да оцени усклађеност истог са правом ЕУ. У ту сврху постоје одређени инструменти за усклађивање прописа како би се пружила подршка у напорима усклађивања: изјава усклађености (ИУ) и табеле усклађености (ТУ) са правом ЕУ. Више о процесу усклађивања прописа видети у: Министарство за европске интеграције, *Инструменти за усклађивање прописа* (доступно на: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna\\_dokumenta/instrumenti\\_za\\_uskladjivanje\\_propisa/izvori\\_prava\\_eu.pdf](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/instrumenti_za_uskladjivanje_propisa/izvori_prava_eu.pdf)).

<sup>5</sup> Штавише, чл. 5 ст. 3 Конвенције Уједињених нација против корупције, предвиђено је позивање држава чланица „да периодично оцењују релевантне правне инструменте и административне мере у циљу утврђивања њихове адекватности за спречавање и борбе против корупције.”

<sup>6</sup> Simonović, B., Bošković, G., *Symbiosis of politics, the shadow economy, corruption, and organized crime in the territory of the western Balkans: The case of the Republic of Serbia*, in: Edelbacher, Max (ur.), Kratočki, Peter C. (ur.), Dobovšek, Bojan (ur.). *Corruption, fraud,*

Процена корупције се не односи директно на могућу корупцију законодавног процеса доношења прописа, као што је, на пример, подмићивање законодавца или незаконите праксе лобирања. Она је усмерена на тзв. регулаторне ризике од корупције који представљају постојеће или недостајуће карактеристике у конкретном пропису и које могу допринети корупцији без обзира на то да ли је ризик био намеран или не. Управо из наведених разлога предмет овог рада добија на значају упркос изненађујућој чињеници да процена ризика од корупције у прописима није привукла већу пажњу академске јавности, али и организација цивилног друштва.

Овај рад ће у наставку имати садржај који се укратко може одредити на следећи начин. Наредни део пружа преглед литературе фокусиран на најважније изворе који се тичу анализе прописа од могуће корупције, као и приказ начина процене. Трећи део описује методологију *ex ante* процене ризика од корупције у прописима као и улогу Агенције за сузбијање корупције у овом процесу. Четврти одељак садржи дискусију у оквиру које је, поред дефинисања потребе за проширењем области посебно ризичних за настанак корупције, приказан и фактор ризика од корупције кроз пример анализе одредаба прописа који садрже недостатке механизма превенције и чија је примена довела до настанка ризика од корупције. Последњи део садржи најважније закључке и налазе овог рада.

## 2. Шта представља процена ризика од корупције

Док научна и стручна литература обилује радовима, упутствима и мерама за борбу против радњи које представљају корупцију, до данас, анализа ризика од корупције у прописима није изазвала интересовање међународних организација или академских кругова. Уколико анализирамо доступну литературу, почетак јавног дискурса о овој теми представљао је Приручник за законодавце из 2003. године.<sup>7</sup> Овај приручник је вероватно и прва публикација која се бави питањем спречавања корупције у поступку израде правних аката, али свакако без коришћења садашњих термина за ову врсту провере корупције и без навођења потребних истраживања или методологије за процену ризика од корупције која је развијена у годинама које су следиле. У даљем развоју механизма за спречавање корупције можемо издвојити и публикацију издату од стране Уједињених нација са сетом тзв. *алата у борби против корупције*, која наводи читав низ превентивних механизма за генерални оквир у борби против корупције. Иако многе од ових мера не

---

organized crime, and the shadow economy, (Advances in police theory and practice). Boca Raton, FL: CRC Press, 2016, стр. 111-123.

<sup>7</sup> Seidman, A., Seidman, R., Abeysekere, N., *Assessing Legislation – A Manual for Legislators*, 2003, Chapter 9, pages 155-168. Доступно на: <http://iknowpolitics.org/sites/default/files/assessing20legislation20-2001.200320-20en20-20pi.pdf>.

зависе од законске регулације, оне имају изражен превентивни утицај. Тако, издвајају се мере које су оријентисане на побољшање резултата менаџмента, коришћење позитивних подстицаја за унапређење културе запослених и њихово мотивисање у смеру законитог рада, тестови интегритета, обуке за медије и истраживачко новинарство, али пре свега мере за изладу националних стратегија и акционих планова за борбу против корупције.<sup>8</sup>

Процес процене ризика од корупције у прописима је од суштинске важности јер законодавство, гледано уопштено, поставља правила игре за сваку земљу, како за представнике приватног, тако и за представнике јавног сектора. Стога је законодавство природна мета за интересне групе које би желеле да у припремени правни акт уграде и своја интересовања.<sup>9</sup>

Антикорупцијска процена законодавства или једноставније „провера корупције“ је преглед форме и суштине нацрта или донетих законских аката, како би се открио и минимизирао ризик од будуће корупције коју би правила садржана у тим нормама могла олакшати.<sup>10</sup>

Иако постоји одређена разлика између пракси различитих држава, условљених специфичностима правних система, ипак генерално, систем заштите од корупције захтева да нацрти прописа или постојећи правни акти, буду подвргнути процесу ревизије од стране одређене институције (или институција), које имају задатак да идентификују слабости и недостатке оних прописа који могу створити ризике од будуће корупције. Примери коруптивних фактора које су идентификовали системи за спречавање корупције укључују: нејасне дефиниције права и дужности јавних службеника; широка дискрециона овлашћења; преширока слобода доношења подзаконских аката и других прописа; језичка нејасноћа; неадекватне санкције; недостатак (или конфликт, односно међусобна неусклађеност) регулаторних и административних процедура, али исто тако и несразмерна оптерећења грађана у намери да остваре своја права.<sup>11</sup>

Уколико би на најједноставнији начин покушали да појаснимо институционалну улогу органа који спроводи процену ризика од корупције у пропису, поступак би изгледао тако да институција која врши процену, након прегледа конкретног прописа, даје препоруке за измене норми које би ублажиле те ризике. Државно тело из којег потичу правни акт је у обавези да размотри ове препоруке, али најчешће није у обавези да их спроведе. Ипак, у појединим системима државни орган мора да наведе своје разлоге за

---

<sup>8</sup> United Nations office on drugs and crime - UNODC, *The global programme against corruption – UN anti corruption toolkit - third edition*, Vienna, 2004, 592 pages. Доступно на: [https://www.unodc.org/documents/treaties/toolkit/corruption\\_un\\_anti\\_corruption\\_toolkit\\_sep04.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/toolkit/corruption_un_anti_corruption_toolkit_sep04.pdf)

<sup>9</sup> Noll, G. R., Owen, M. B., *The political economy of deregulation: Interest groups in the regulatory process*, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1983, p. 161

<sup>10</sup> Hoppe, T., *Anti-Corruption Assessment of Laws ("Corruption Proofing") - Comparative Study and Methodology* (Regional Cooperation Council - RCC), 2014, p. 12

<sup>11</sup> Исто, стр. 13.

одбијање препорука органа који је вршио процену. Постоје, мада се ради о ретким праксама, да се препоруке органа за процену (ако је примењиво и објашњења зашто су занемарене), објављују као анекс нацрту закона о коме се расправља у законодавном телу те да се објављују јавно. На претходно описани начин се законодавцима и грађанима пружа више информација о потенцијалним коруптивним факторима повезаним са прописом.

Поред државне институције за процену, многи системи за заштиту од корупције укључују и организације цивилног друштва да врше паралелни процес процене ризика од корупције у прописима.<sup>12</sup> На тај начин се широј јавности пружа више информација о нацртима закона, што заузврат може промовисати снажнију дискусију о овим законима и смањити могућност законодаваца да заслепи бираче са „изненађујућим“ правним актима. Повећана контрола од стране јавности такође повећава вероватноћу да креатори нацрта и законодавци искрено узму у обзир препоруке институције за проверу.<sup>13</sup>

Када говоримо уопште, већина коруптивних радњи се одвија у јавном сектору, односно у тзв. јавном праву.<sup>14</sup> Ово обухвата уставно право, управно право, пореско право, кривично право као и сва процесна права.<sup>15</sup> Основна функција јавног права јесте да регулише једну од следећих делатности: све дозволе, лиценце, сертификате; субвенције и грантове; јавне набавке; инспекцијске послове и ревизије; наплату прихода и надокнада; управљање јавном имовином; делатности спровођења закона и др.<sup>16</sup> Уколико посматрамо

---

<sup>12</sup> На пример, у Молдавији сви закони и прописи подлежу доказима о корупцији од стране Националног центра за борбу против корупције (НАЦ) (владина агенција) и Центра за анализу и превенцију корупције (ЦАПЦ) (невладина организација). Штавише, ЦАПЦ је блиско сарађивао са НАЦ-ом на развоју Методологије и Водича за доказе корупције који се користе у Молдавији. Када закон о заштити од корупције у некој земљи предвиђа учешће цивилног друштва у процесу, то повећава интересне групе које испитују закон, представљене перспективе и опште нивое транспарентности.

<sup>13</sup> Wijesinha, S., *Corruption Proofing Statutes and Regulations: The Next Big Thing in Anticorruption Strategy?*, GAB – The Global Antikorrupction Blog (Unpublished paper), 2018. Доступно на: <https://globalanticorruptionblog.com/2018/08/03/corruption-proofing-statutes-and-regulations-the-next-big-thing-in-anticorruption-strategy/>

<sup>14</sup> Видети, на пример, резултате истраживања Transparency International's "Global Corruption Barometer" for 2013, page 3: "Public institutions entrusted to protect people suffer the worst levels of bribery. [...] The democratic pillars of societies are viewed as the most corrupt." Доступно на: <http://www.transparency.org/gcb20133/report/>

<sup>15</sup> Council of Europe Technical Paper "Corruption Risk Assessment Methodology Guide" by Quentin Reed and Mark Philp for the PACA Project (December 2010), page 16/Annex 1. Доступно на: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/projects/Albania/PACA\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/projects/Albania/PACA_en.asp)

<sup>16</sup> Law, J., Martin, A. E., *Oxford Dictionary of Law*, seventh edition, Oxford University Press, 2003.

претходно наведене области, најзначајнији ризици од корупције потичу из три фактора:<sup>17</sup>

1. *Дискрециона овлашћења*: ако је круг дискреционих овлашћења непотребно широк, јавни службеник може то и искористити;

2. *Одговорности*: уколико јавни службеник нема реалних, очекиваних страхова од злоупотребе норми прописа, то повећава ризик од корупције;

3. *Транспарентност*: уколико су радње које предузима јавни службеник ван очију јавности, утолико је лакше злоупотребити норме прописа.

Недостаци у пропису могу да узрокују да коруптивно дело бива легализовано у случају да спровођење одредбе доводи до тога да таква врста понашања постаје дозвољена, искључујући могућност да учинилац за њега одговара, односно да се покрене истрага. Насупрот томе, коруптивно дело сматраће се легализованим неком одредбом у случају када би се у одсуству те одредбе то понашање сматрало кажњивим делом и ако би подразумевало одговарајућу врсту одговорности, као и покретање истраге. Такође, извршење коруптивног дела се омогућава у случају када би спровођење одредбе довело до ситуација у којима лако настају услови за извршење кокоруптивних дела. Овакве одредбе стварају код онога ко треба по њима да поступа идеју, да у таквим условима давање или примање мита, посредовање у давању или примању мита или чињење других коруптивних радњи постаје веома лако. Иако се конкретним одредбама коруптивна дела не чине дозвољеним, не искључује се одговорност за њихово чињење и не онемогућава се покретање истраге, те се овим одредбама коруптивна кривична дела олакшавају. Те одредбе су једноставно речено „позив“ на чињење коруптивних дела.

На крају крајева, постоје само две категорије коруптивних ризика у прописима, односно „двосмисленост“ и „недостатак механизма превенције“. *Двосмисленост* може бити резултат нејасног језика или недоследне правне технике писања. У оба случаја недостатак јасности било ком кориснику прописа даје прилику да тумачење окрене у своју коруптивну корист. Закон може да буде веома јасан и без двосмислености а да при том и даље испољава *недостатак механизма превенције*. То кориснику закона омогућава да се упусти у корупцију уз умањен ризик од тога да ће за њу бити одговоран.

Без обзира на узроке и услове који погодују корупцију, сложеност, разноврсност и стално мењање појавних облика разних видова коруптивних радњи носи велику опасност да незаконитости неће правовремено бити спречене и откривене. Изазови данашњег времена, обележени бројним злоупотребама у поступку израде и доношења, али и злоупотребама норми већ постојећих прописа, намећу потребу да се упознају и разумеју основни методолошки оквири који стоје на располагању надлежним институцијама, а

---

<sup>17</sup> Seidman, A., Seidman, R., Abeysekere, N., *Assessing Legislation – A Manual for Legislators*, 2003, Chapter 9, pages 155-168. Доступно на: <http://iknowpolitics.org/sites/default/files/assessing20legislation20-2001.200320-20en20-20pi.pdf>.

који су намењени сузбијању и ублажавању свих видова корупције и криминалних радњи у будућности. Правосудни и полицијски органи сваке уређене државе имају законску одговорност да откривају и гоне извршиоце кривичних дела, али се примена искључиво апостериори приступа у решавању овог друштвеног проблема увек показала недовољном.<sup>18</sup>

### **3. Методологија процене ризика од корупције у Републици Србији**

Процену ризика од корупције у прописима вршила је Агенција за борбу против корупције (сада: Агенција за спречавање корупције; у даљем тексту: Агенција) од 2012. године. Међутим, изричито правни основ у том смислу уведен је усвајањем Закона о спречавању корупције (Сл. гласник РС, бр. 35/19, 88/19 и 11/21-аут. тумачење), који је ступио снагу 1. септембра 2020. године. Овим правним актом је прописано да Агенција: иницира доношење или измену прописа; даје мишљења о процени ризика од корупције у нацртима закона из области посебно ризичних за настанак корупције, али и даје мишљења о нацртима закона који уређују питања обухваћена потврђеним међународним уговорима у области спречавања и борбе против корупције.<sup>19</sup>

Методологија за процену ризика од корупције у прописима (у даљем тексту: "Методологија")<sup>20</sup> развијена је како би се обезбедило спровођење надлежности Агенције у области процене ризика од корупције у прописима, односно изради мишљења о процени ризика од корупције, али такође и како би се усвојила правила усмерена ка елиминисању ризика од корупције у прописима.

Закон о спречавању корупције предвиђа промене надлежности Агенције, према којима би Агенција требало да врши анализу ризика од корупције током припреме одређених закона. Према одредбама чл. 6 и 35 овог закона, „Агенција даје мишљења о процени ризика од корупције у нацртима закона из области посебно ризичних за настанак корупције и мишљења о нацртима закона који уређују питања обухваћена потврђеним међународним уговорима у области спречавања и борбе против корупције“. Појам „*посебно ризичних области*“ тумачиће се, према чл. 2 Закона о спречавању корупције као подручје идентификовано као такво у

---

<sup>18</sup> Нешковић, С., Петковић, А., *Методологија анализе и процене ризика корупције у пословању компанија*, Војно дело, бр. 3/2016, стр. 278.

<sup>19</sup> Закон о спречавању корупције, чл. 6, тач. 12.

<sup>20</sup> Агенција за спречавање корупције - АСК, *Методологија за процену ризика од корупције у прописима*, Београд, 2021. Више о надлежностима Агенције у оквиру процене ризика од корупције у прописима видети на сајту: [www.acas.rs](http://www.acas.rs)



стратешком документу везаном за борбу против корупције.<sup>21</sup> С тим у вези, Агенција Агенција, на захтев органа државне управе, врши процену ризика од корупције у нацртима закона:

1. из области посебно ризичних за настанак корупције, од којих су као рањиве предвиђене: здравство; порези; царине; образовање; локална самоуправа; приватизација; јавне набавке и полиција;

2. као и у нацртима закона који уређују питања обухваћена потврђеним међународним уговорима у области спречавања и борбе против корупције.<sup>22</sup>

Уколико анализирамо претходно наведене ситуације, можемо да закључимо да су правила која је донео Закон о спречавању корупције ограничена на посебно ризичне области. Међутим, анализа ризика од корупције би имала ефекат и приликом анализе свих прописа који се доносе, а не само за нове прописе који се односе на нека унапред идентификована подручја. Наиме, било који пропис може садржати ризик од корупције, нпр. због мањка транспарентности, прекомерне дискреције у процесу доношења одлука, недовољно јасних и контрадикторних правила, неслагања са другим прописима или промовисања интереса једне одређене групе на штету јавног интереса. Такви ризици могу настати и у некој области која стратешким актима претходно није идентификована као посебно ризична за корупцију, нпр. у пољопривреди, медијима, рударству, спорту итд.<sup>23</sup>

Постављањем приоритета у вези са анализом прописа надлежном телу за процену ризика од корупције у прописима се омогућава да врши одабир прописа искључиво на основу ризика. Практично, то заправо значи да је потребно да буду испуњени неки од следећих општих критеријума или појединачних случајева. *Општи критеријум* би обухватао оне правне области које су обично подложне корупцији као што су набавке и финансирање политичких партија, али и други сектори (у зависности од

---

<sup>21</sup> Ревидирани Акциони план за поглавље 23, усвојен на седници Владе 10. јула 2020. године. Доступно на: <https://mpravde.gov.rs/files/Revidirani%20AP23%202207.pdf>

<sup>22</sup> Агенција проверава области посебно ризичне за настанак корупције бар једном годишње, како би обухватила евентуалне промене у стратешким документима. Агенција објављује информације о областима посебно ризичним за настанак корупције, у којима су органи државе управе дужни да доставе Агенцији нацрт закона, ради давања мишљења о процени ризика од корупције. Агенција по службеној дужности врши процену ризика од корупције у важећим прописима (законима и подзаконским актима) Народне скупштине Републике Србије, Владе Републике Србије и било ког другог органа јавне власти када дође до сазнања да ти прописи садрже одредбе којима се стварају ризици од корупције. Мишљење о процени ризика од корупције у важећем пропису прати иницијатива за доношење или измену важећег прописа, како би се смањили ризици од корупције и отклонили фактори који су њихов узрок.

<sup>23</sup> Транспарентност Србија – ТС, *Коруптивни утицаји у нацртима и предлозима закона*, Београд, 2020., стр. 4.

државе) као што су полиција и правосуђе, здравство и образовање; затим законе који укључују механизме који су подложни корупцији, као што је додељивање финансирања или дозвола и сагласности, или наплата надокнада и пореза, без обзира да ли је правна област обично подложна корупцији; потом и области високог нивоа перципиране или стварне корупције на основу националних и/или међународних истраживања као и приоритетне области за реформе из националних акционих планова за борбу против корупције. *Појединачни случајеви* обухватају извјештаје медија или цивилног друштво о проблемима корупције који су само олакшани законом или се појављују у области која се правно уређује; обавештења других органа о проблемима корупције олакшаним законом која се појављују у правној области; велике финансијске донације политичких партија од стране интересне групе која је повезана са сектором који се правно уређује; нацрт закона који је предмет јако интензивног лобирања од стране интересних група; као и када полиција и правосудни органи или медијски извештаји пружају обавештајне податке у вези са одређеним законом којим манипулишу могући осумњичени.<sup>24</sup>

Методологија за процену ризика од корупције у прописима првенствено има за циљ затварање улазних тачака за корупцију који су садржани у нацртима или донетим законима. Стога, главни потенцијал овакве методологије је да спречи будућу корупцију олакшану лошим законодавством. У оквиру оваквог рада постоје бројне користи. Наиме, једном пружен доказ о корупцији ће натерати ауторе прописа да размишљају унапред које ризике од корупције може открити оваква методологија процене ризика од корупције у конкретном пропису и како ове ризике могу избећи од самог почетка процеса израде. Такође, овакав приступ има потенцијал да побољша квалитет законодавства при самој изради нацрта. Практично искуство из развијених земаља показује да прилично „ригидна” правила добре израде закона могу заживети када јавни службеници схвате да чак и мала граматичка грешка у пропису може олакшати коруптивно дело. Поред наведеног, методологија која успоставља анализу ризика од корупције у прописима додатно обогаћује јавну дебату око нацрта прописа. У том погледу, не само да је успех пронаћи коруптивне ризике у нацртима прописа, већ и сам процес дебате пружа додатну вредност. Јавна доступност добре методологије за процену ризика од корупције свакако олакшава такве процесе.<sup>25</sup>

Насупрот наведеним бенефитима, постоје одређена ограничења у ефикасности ове методологије. Пре свега, процена ризика од корупције у прописима не може у потпуности елиминисати корумпирани законодавни

---

<sup>24</sup> Regional Anti-Corruption Initiative - RACI, *Metodologija za procjenu rizika od korupcije u propisima u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo, 2017, стр. 23-24.

<sup>25</sup> Исто, стр. 16-17.

процес. Где год политичка елита добија велики политички или финансијски допринос, мале су шансе да ће усвојити препоруке када се суочи са извештајем о постојању ризика од корупције. Поред наведеног, писање прописа је питање високе правне и друге специјализације (финансије, фармакологија, међународни односи итд.), које ни стручњаци за израду извештаја о процени ризика од корупције, нити јавност не познају да у довољној мери владају овом материјом. Провера корупције је такође ограничена у смислу предвидљивости ризика. Тако, неки ризици од корупције су очигледни у нацрту закона, док ће се одређени број материјализовати тек када се пропис усвоји и то на начине које је тешко, ако не и немогуће, предвидети у фази израде.<sup>26</sup>

Сам методолошки поступак процене ризика од корупције у прописима обухвата две фазе: *припрему израде мишљења о процени ризика од корупције у прописима* (који подразумева следеће узастопне фазе: разматрање нормативног оквира у вези са прописом; разматрање образложења прописа; разматрање прописа који се процењује; утврђивање фактора ризика од корупције; утврђивање ризика од корупције; утврђивање информација у вези са лобирањем приватних интереса; разматрање других релевантних информација; процену штете која би могла да буде изазвана прописом) и *припрему мишљења о процени ризика од корупције у прописима* (садржи следеће делове: процену ризика од корупције у вези са законодавним процесом; детаљну анализу ризика од корупције и фактора ризика у одредбама и закључке).<sup>27</sup>

### **3.1 Десет принципа ефикасне процене ризика од корупције**

На основу истраживања најбољих пракси у области процене ризика од корупције у прописима, секретаријат Регионалне антикорупцијске иницијативе је у оквиру својих публикација развио десет принципа ефикасне процене ризика од корупције:<sup>28</sup>

#### **Принцип 1: Обим**

Процена подложности корупцији треба бити омогућена за све нацрте закона, донесене законе, законе свих регулаторних нивоа (статуте и подзаконска акта), законе свих регулаторних извора (централног,

---

<sup>26</sup> Исто, стр. 17-18.

<sup>27</sup> Агенција за спречавање корупције - АСК, *Методологија за процену ризика од корупције у прописима*, Београд, 2021., стр. 13.

<sup>28</sup> Regional Cooperation Council and Regional Anti-Corruption Initiative for the Southeast Europe 2020 Strategy, *Corruption Assessment of Laws in South East Europe ('Corruption Proofing')* Comparative Study and Methodology, Sarajevo, 2014, p. 140-141.

регионалног, локалног као и парламентарног и извршног, укључујући председничке акте) и свих сектора (управно, кривично и приватно право). Такође, треба обухватити и објашњења с обзиром да она могу имати одлучујућу улогу при тумачењу закона.

### ***Принцип 2: Утврђивање приоритета***

Идеално би било да су сви закони у целости предмет провере. Одређивање приоритета, уколико је то неопходно, требало би бити засновано на ризицима, као што су то, на пример, законски прописи из оних области које су подложне корупцији а које обухватају радње које су подложне корупцији или из области у којима је било стварних случајева корупције. Тело задужено за процену подложности законских прописа корупцији треба бити компетентно за одређивање приоритетних закона на централном нивоу.

### ***Принцип 3: Коруптивни ризици у регулативи***

Провере у сврху процене подложности корупцији углавном обухватају две категорије коруптивних ризика у регулативи, *прво*: „двосмисленост“ језика или правне технике и *друго*: „недостатке у механизмима превенције“ као што је недостатак дефинисаних рокова за процедуре. Осим тога, тело које процењује подложност корупцији треба да евидентира и сваку назнаку да је евентуално и сам законодавни процес био подложен коруптивним радњама.

### ***Принцип 4: Временски оквир***

Процену подложности корупцији треба вршити у свим фазама законодавног процеса. То пре свега обухвата све радне верзије на нивоу министарстава и нацрте које је усвојила влада, као и каснију проверу током парламентарног процеса и ступања на снагу.

### ***Принцип 5: Одговорно тело***

У фази израде нацрта закона, сва тела која раде на нацрту закона, а посебно министарства и друга извршна тела, мора да задовоље стандарде израде правних прописа којима се избегава ризик корупције. Исто тако, парламентарни одбори треба да учествују у процесу утврђивања ризика од корупције. Осим тога, специјализовано тело за спречавање корупције треба бити задужено за проверу нацрта и усвојених статута и подзаконских аката. Такође, грађани треба да имају могућност да слободно и по потреби прегледају нацрте или усвојене законе и дају своје мишљење.

### ***Принцип 6: Препоруке***

Институције које раде на изради предлога закона треба да имају обавезу да у обзир узму препоруке које је дало тело за процену подложности корупцији. Институције које раде на изради предлога закона такође треба да доставе повратне информације о томе које су препоруке уврстили и

евентално разлоге због којих нису применили друге препоруке. У случајевима где је цивилно друштво доставило процену ризика од корупције у пропису, узети у разматрање и непосредно излагање њихових представника у току јавних расправа.

### ***Принцип 7: Усаглашеност***

Тело за процену подложности корупцији треба да прати усаглашеност са препорукама које су дата приликом процеса процене подложности прописа од корупције. У идеалној ситуацији ће извештај о процени у прилогу имати стандардизовани образац за давање повратних информације како би се омогућило да тело које ради на изради предлога закона пружи информације о усаглашености.

### ***Принцип 8: Публицитет на интернету***

Публицитет на интернету је битан елемент у процени подложности корупцији и тиче се методологије, одабира закона, извештаја о процени (укључујући извештаје цивилног друштва), повратних информација о усаглашености, извештаја о провери усаглашености, годишњих кратких прегледа активности процене подложности корупцији и статистичких информација.

### ***Принцип 9: Шири оквир транспарентности и интегритета***

Да би процена подложности корупцији имала одговарајући утицај потребан јој је добар регулаторни оквир. То се односи на добру општу израду правних прописа, транспарентну и партиципативну израду предлога закона, лобирање, финансирање политичких странака и појединаца, али и етику у законодавном процесу. Посебно је важно да се законодавни пројекти и први нацрти не подносе само парламенту, већ и да чим пре буду јавни.

### ***Принцип 10: Обука и свест јавности***

Неопходна је интерактивна, практична обука о процени подложности корупцији за сва државна тела са свих нивоа која су задужена за израду закона. Осим тога, јавност треба да буде упозната са методологијом процене подложности корупцији, како би ефикасно вршила своју функцију надгледања и садржајно учествовала у јавним расправама.

## **4. Дискусија**

Све претходно наведено нам говори да је корупција феномен о којем се код нас необично много расправља у научним чланцима, књигама, зборницима радова. Чини се чак понекад и превише, односно можда се ипак корупцији придаје претерано велики значај. Такође се може рећи да готово паралелно са бројем различитих текстова – чланака и књига о корупцији,

расте и број различитих теорија које покушавају да објасне узроке корупције, односно да пронађу корелацију између високог степена корупције и неког другог социо-економског, културолошког или психолошког фактора. Тако, на пример, истиче се величина јавног сектора, тј. да већа јавна потрошња узрокује више корупције, мада има радова који покушавају и успевају да ово сасвим оповргну. Друге теорије и теоретичари говоре о квалитету регулације, односно о томе да што су правила друштвене регулације компликованија, то је корупције више. Истиче се и то да што је виши степен конкуренције у једном друштву, то је мање корупције, односно што је друштво затвореније и у њему доминирају монополи, то је више корупције. Неки говоре и о децентрализацији, која позитивно утиче на смањење корупције, те да су у том смислу мање земље или региони у повољнијем положају да успоставе добру администрацију и да надгледају своје политичаре. Посебно је занимљиво то што многи показују и доказују да висок степен поверења, тј. поверења у носиоце одређених друштвених функција корелира са ниском стопом корупције. Друштва и државе у којима људи имају више међусобног поверења обично су мање корумпирана. Неки сматрају да обиље природних ресурса, високи нивои корупције у суседним земљама и велика удаљеност од водећих светских трговинских центара значајно повећавају корупцију.<sup>29</sup>

Због претходно наведеног обима коруптивних активности и слабости готово свих механизма њене контроле, на овом месту можемо и истаћи неке од главних замерки које се могу упутити на методологију процене ризика од корупције у прописима. Пре свега, треба истаћи потребу да анализа ризика треба да обухвати законодавство у најширем могућем обиму. Тиме се не омогућава само отклањање ризика, чак и у оним областима које обично нису примарне, али су и даље релевантне у погледу корупције, већ се као опште правило промовише и израда адекватних нацрта закона. Широки опсег обухвата нацрта закона и усвојене законе, али и законе на свим регулаторним нивоима. Поред тога, методологија треба да обухвати и подзаконске акте који су *de facto* ти којима се често дефинишу процедуре, накнаде и временски оквири, те се и њима конкретизује законом утемељено дискреционо право. Поред набројаног, бројне коруптивне радње се често или увек дешавају само на локалном нивоу, па је проблем и анализе само на највишем нивоу.

Актуелна одредба Закона о агенцији за сузбијање корупције садржи корисна правила о процени ризика од корупције и давању мишљења Агенције

---

<sup>29</sup> Ћирић, Ј. и др., *Корупција – проблеми и превазилажење проблема*, Београд, 2010, стр. 5-6. О свакој од ових теорија појединачно, као и о свим теоријама свеукупно, може се детаљније видети у тексту Јохана Граф Ламбсдорфа, „Узроци и последице корупције: шта знамо из укрштања података из разних земаља“, у зборнику радова Сјузан Роуз Ејкерман, *Економија корупције – Међународни зборник*, превод са енглеског, Београд, 2008, стр. 41–60.

о неким таквим законима. Међутим, одредба не обухвата све ситуације када је такво мишљење Агенције потребно. То су случајеви када се доноси друга врста правних аката, почев од Устава, преко закона који можда не садрже ризике од корупције али садрже корисне одредбе за њено сузбијање, до предлога подзаконских аката који такође могу бити значајни са становишта антикорупцијске политике и утврђивања ризика од настанка корупције. Поред тога, одредба се сада фокусира на нацрте закона које припремају органи државне управе, али не обухвата оне акте које предлажу други овлашћени предлагачи – нпр. Заштитник грађана, народни посланици, Народна банка Србије, Скупштина АП Војводине, 30.000 грађана у склопу народне иницијативе.<sup>30</sup>

Како бисмо илустровали тврдњу да ризике од корупције треба тражити и отклањати у свим законима и подзаконским актима, а не само онима који се тичу неких претходно идентификованих „*посебно ризичних области*“, анализирали смо Правилник о подстицајима за инвестиције у физичку имовину пољопривредног газдинства за набавку нових машина и опреме за унапређење примарне производње биљних култура.<sup>31</sup> Међу кључним ризицима који се могу пронаћи у овим текстовима су: Непостојање/недовољни механизми надзора и контроле (хијерархијски, интерни, јавни), Непостојање/недовољни механизми за оспоравање одлука и поступака органа јавне власти, али и непотпуни основи за настанак одговорности, што може довести до ситуација у којима лако настају услови за извршење коруптивна дела. Ове критике смо уврстили и у методологијом предвиђеној табели (Табела 1).<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Транспарентност Србија, Коруптивни утицаји у нацртима и предлозима закона, Београд, 2020, стр. 5 [https://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti\\_uz\\_vesti/Koruptivni\\_rizici\\_u\\_zakonima.pdf](https://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Koruptivni_rizici_u_zakonima.pdf)

<sup>31</sup> Правилник о подстицајима за инвестиције у физичку имовину пољопривредног газдинства за набавку нових машина и опреме за унапређење примарне производње биљних култура (Сл. гласник РС, бр. 48 од 22. јуна 2018, 29 од 19. априла 2019). Поред наведеног, идентична ситуација постоји и у прописима истог доносиоца као што су: Правилник о подстицајима за инвестиције у физичку имовину пољопривредног газдинства за набавку нових машина и опреме за унапређење примарне пољопривредне производње у сточарству; Правилник о подстицајима за инвестиције у прераду и маркетинг пољопривредних и прехрамбених производа и производа рибарства за набавку опреме у сектору млека, меса, вина, пива и јаких алкохолних пића; Правилник о подстицајима за инвестиције у физичку имовину пољопривредног газдинства за набавку квалитетних приплодних грла за унапређење примарне сточарске пољопривредне производње.

<sup>32</sup> Формализовани образац табеле за мишљење о процени ризика од корупције у нацртима закона видети у публикацији: Агенција за спречавање корупције - АСК, *Методологија за процену ризика од корупције у прописима*, Београд, 2021, стр. 18, 25 и др.

Табела 1: Мишљење о процени ризика од корупције у пропису

- 1 -	
<b>Чл. 14</b> "Управа врши административну обраду захтева за остваривање права на подстицаје провером података из захтева, документације приложене уз захтев, као и службених евиденција"	
<b>Примедбе:</b> Спорном одредбом долазе до изразаја пре свега фактори ризика из групе механизма надзора као и одговорности и санкционисања. У конкретном примеру, због предвиђене само административне провере, не постоји обавеза надзора Управе за аграрна плаћања у делу непосредних провера да ли су подносиоци захтева конкретно и појединачно набавили нове машине и опрему за унапређење примарне производње биљних култура.	
<b>Препоруке:</b> Допуном наведеног члана предвиђањем обавезне контроле испуњености свих формалних услова (физички посед нових машина и опреме за унапређење примарне производње биљних култура), а преко већ постојећег тела инспекцијског надзора Управе за аграрна плаћања, спречиле би се злоупотребе.	
<b>Фактори ризика:</b> - Непостојање/недовољни механизми надзора и контроле (хијерархијски, интерни, јавни) - Непостојање/недовољни механизми за оспоравање одлука и поступака органа јавне власти	<b>Легализовање ризика од корупције:</b> / Допринос настанку ризика од корупције: - Извршење коруптивних дела: Злоупотреба службеног положаја; Примање мита; Давање мита; Посредовање у примању и давању мита; Трговина утицајем

Хронолошком *ex-post* анализом овог прописа констатујемо да је, на основу законских овлашћења, министар пољопривреде, шумарства и водопривреде донео Правилник о подстицајима за инвестиције у физичку имовину пољопривредног газдинства за набавку нових машина и опреме за унапређење примарне производње биљних култура (у даљем тексту: Правилник). Међу одредбама овог Правилника, које се тичу испуњености услова за подносиоце захтева, предвиђена је само административна провера кроз обраду поднете документације. Оваквим пропуштањем шире провере и формално испуњености услова, тј. провера да ли су подносиоци и физички набавили нове машине и опрему за унапређење примарне производње биљних култура, створени су услови за настанак ризика од корупције кроз лажно приказивање чињеница од стране подносиоца захтева да су и формално испунили тражене услове. Ово посебно долази до изражаја с обзиром да Управа за аграрна плаћања у свом саставу има и специјализован орган за инспекцијски надзор пољопривредних газдинстава. То је практично довело до низа злоупотреба и покретања кривичних поступака због извршења кривичних дела, чиме је и нанета имовинска штета по буџетска средства Републике Србије. У конкретној одредби чл. 14 овог Правилника, довело је до омогућавања извршења коруптивног кривичног дела тако што је спровођење одредбе довело до ситуација у којима лако настају услови за извршење коруптивног дела. Генерално,



овакве одредбе стварају код онога ко треба по њима да поступа идеју, да у таквим условима коруптивна дела, каква су злоупотреба службеног положаја, давање или примање мита, посредовање у давању или примању мита или чињење других коруптивних радњи, постају веома лака. Иако се конкретним одредбама коруптивна дела не чине дозвољеним, не искључује се одговорност за њихово чињење и не онемогућава се покретање истраге, овим одредбама она се олакшавају. Те одредбе су једноставно речено „позив“ на чињење коруптивних дела.<sup>33</sup>

На крају, у овом делу дискусије приказаћемо и обим активности Агенције у примени усвојене Методологије. У оквиру спровођења надлежности у области процене ризика од корупције у прописима, Агенција је израдила 15 мишљења на нацрте закона, као и уредби из области посебно ризичних за настанак корупције и то: нацрт закона о изменама и допунама Закона о средњем образовању и васпитању; нацрт закона о уређењу тржишта пољопривредних производа (два мишљења); предлог уредбе о изменама и допунама Уредбе о интерном и јавном конкурс за попуњавање радних места у државним органима; нацрт закона о референдуму и народној иницијативи (три мишљења); нацрт закона о заштитнику грађана (два мишљења); нацрт закона о изменама и допунама Закона о високом образовању; нацрт закона о студентском организовању; нацрт закона о изменама и допунама Закона о здравственом осигурању; нацрт закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја; нацрт закона о изменама и допунама Закона о просветној инспекцији; предлог уредбе о одређивању компетенција за рад државних службеника.<sup>34</sup>

## 5. Закључак

У овом раду корупцију смо представили као системски, али и делимично законодавни проблем, који негативно утиче на рад и учинак јавних институција, а анализу ризика од корупције у прописима као снажан превентивни и одвраћајући механизам, који се спровођењем адекватне процене ризика постојећих, али и недостајућих одредби прописа, кроз тачно одређене фазе и кораке, јавља као прва препрека у одбрани од неповољних ризичних догађаја, без обзира да ли је ризик намеран или не. С тим у вези, представили смо и механизам анализе ризика корупције у прописима на основу актуелног прегледа литературе, као и методологију процене у законодавном систему Републике Србије са ограниченим деловањем на идентификоване, посебно

---

<sup>33</sup> Упоредити са: Агенција за спречавање корупције - АСК, *Методологија за процену ризика од корупције у прописима*, Београд, 2021, стр. 30-43.

<sup>34</sup> Агенција за спречавање корупције АСК, (2022), Извештај о раду за 2021. Годину, Београд, стр. 39-42. [https://www.acas.rs/storage/page\\_files/Izve%C5%A1taj%20o%20radu%20za%202021.%20Agenције%20za%20spre%C4%8Davanje%20korupcije.pdf](https://www.acas.rs/storage/page_files/Izve%C5%A1taj%20o%20radu%20za%202021.%20Agenције%20za%20spre%C4%8Davanje%20korupcije.pdf)

риличне области, што се може означити и као *conditio sine qua non* остварењу обавеза усклађивања прописа са ЕУ.

Такође, изнели смо аргумент да корупција, са одређеним факторима ризика у оквиру законодавног процеса, ствара могућност легализовања коруптивног дела, али исто тако може и погодовати извршењу коруптивног дела. На илустрованом примеру анализе ризика од корупције у подзаконском акту, у делу дискусије, смо показали да анализа ризика од корупције у прописима може да служи, не само за поступак елиминисања ризика од корупције приликом израде будућих прописа (*ex-ante*), већ и као механизам за елиминисање коруптивних ризика у прописима који већ производе правно дејство (*ex-post*). Такође, као оправданим се чини и предлог будуће анализе ризика корупције у свим прописима, а не само у оним који спадају у посебно ризичне области.

Свакако, прелиминарни докази о значају анализе и уочавања ризика од корупције у прописима сугеришу разлоге за оптимизам. Стога је помало изненађујуће да оваква методологија у борби против корупције није привукла већу пажњу академске, стручне али и шире јавности, али и међународних организација цивилног друштва. Овај рад је, у овом делу и делимично намењен да привуче конкретнију пажњу на процену ризика корупције у прописима. На крају крајева, превенција коруптивних дела је боља од закаснеле реакције на већ извршена.

*Vladimir Šebek, Ph.D.,  
Assistant Professor*

## **ANTI-CORRUPTION ASSESSMENT OF LAWS AS A CRITERION FOR COMPLIANCE WITH EU REGULATIONS**

### ***Summary***

*Amendments to the law on the prevention of corruption in accordance with the National Strategy for the fight against corruption and the Action Plan for its implementation, the Agency for the Prevention of Corruption is, in addition to other competences, entrusted with initiating the adoption or amendment of regulations, giving an opinion on the assessment of the risk of corruption on draft laws of particularly risky for the emergence of corruption and opinions on draft laws that regulate issues covered by confirmed international agreements in the field of preventing and fighting corruption.*

*Anti-corruption analysis of legislation represents activities in checking the form or content of proposals or enacted regulations in order to detect or minimize the risk of future corrupt actions that could be facilitated through such norms. This kind of analysis is an ex-ante preventive measure to reduce the risk of future corruption.*

*However, as the analysis of regulations in the elimination of the risk of corruption, in addition to the risk assessment process in draft regulations, also includes the possibility of evaluating those regulations that have been adopted and produce legal effect, in this work we have illustrated through the discussion the claim that the risks of corruption should be sought and eliminated in all laws and by-laws, and not only those that concern the previously identified "especially risky areas", we analyzed the by-laws with a presentation of the risk of corruption based on an ex-post analysis.*

*What emerges as the conclusion of this paper is that the analysis of the risk of corruption in the regulations represents a strong preventive and deterrent mechanism, which, by conducting an adequate risk assessment of the existing but also missing provisions of the regulations, through precisely determined phases and steps, appears as the first obstacle in the defense against adverse risk events, regardless of whether the risk is intentional or not.*

**Key words:** corruption, risks of corruption, analysis of regulations, Agency for Prevention of Corruption.

## Литература

- Агенција за спречавање корупције - АСК, *Методологија за процену ризика од корупције у прописима*, Београд, 2021.
- Агенција за спречавање корупције АСК, Извештај о раду за 2021. годину, 2022, Београд. [https://www.acas.rs/storage/page\\_files/Izve%C5%A1taj%20o%20radu%20za%202021.%20Agencije%20za%20spre%C4%8Davanje%20korupcije.pdf](https://www.acas.rs/storage/page_files/Izve%C5%A1taj%20o%20radu%20za%202021.%20Agencije%20za%20spre%C4%8Davanje%20korupcije.pdf)
- Group of States Against Corruption – GRECO, *Fifth evaluation round preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies – evaluation report for Serbia*, Council of Europe, 2022. Доступно на: <https://tm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680a7216b>
- Council of Europe Technical Paper “Corruption Risk Assessment Methodology Guide” by Quentin Reed and Mark Philp for the PACA Project (December 2010), Annex 1. Доступно на: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/projects/Albania/PACA\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/projects/Albania/PACA_en.asp)
- Law, J., Martin, A. E., *Oxford Dictionary of Law*, seventh edition, Oxford University Press, 2003.
- Нешковић, С., Петковић, А., *Методологија анализе и процене ризика корупције у пословању компанија*, Војно дело, бр. 3/2016.
- Organization for security and Co-operation in Europe – OSCE, *Пројена могућности за појаву корупције у области финансирања организација цивилног друштва на локалном нивоу*, Босна и Херцеговина, 2019.

- Правилник о подстицајима за инвестиције у физичку имовину пољопривредног газдинства за набавку нових машина и опреме за унапређење примарне производње биљних култура (Сл. гласник РС, бр. 48 од 22. јуна 2018, 29 од 19. априла 2019).
- Ревидирани Акциони план за поглавље 23, усвојен на седници Владе 10. јула 2020. године. Доступно на: <https://mpravde.gov.rs/files/Revidirani%20AP23%202207.pdf>
- Noll, R. G., Owen, V. M., *The political economy of deregulation: Interest groups in the regulatory process*, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1983.
- Regional Anti-Corruption Initiative - RACI, *Metodologija za procjenu rizika od korupcije u propisima u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo, 2017.
- Regional Cooperation Council and Regional Anti-Corruption Initiative for the Southeast Europe Strategy, *Corruption Assessment of Laws in South East Europe ('Corruption Proofing') Comparative Study and Methodology*, Sarajevo, 2014.
- Seidman, A., Seidman, R., Abeyssekere, N., *Assessing Legislation – A Manual for Legislators*, 2003, Chapter 9. Доступно на: [http://iknowpolitics.org/sites/default/files/assessing\\_20legislation20-2001.200320-20en20-20pi.pdf](http://iknowpolitics.org/sites/default/files/assessing_20legislation20-2001.200320-20en20-20pi.pdf)
- Simonović, B., Bošković, G., *Symbiosis of politics, the shadow economy, corruption, and organized crime in the territory of the western Balkans: The case of the Republic of Serbia*, in: Edelbacher, Max (ur.), Kratochski, Peter C. (ur.), Dobovšek, Bojan (ur.). *Corruption, fraud, organized crime, and the shadow economy*, (Advances in police theory and practice). Boca Raton, FL: CRC Press, 2016.
- Transparency International – TI, *Corruption Perceptions Indeks CPI 2021*, Berlin (Germany), 2022. Доступно на: [https://images.transparencycdn.org/images/CPI2021\\_Report\\_EN-web.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/CPI2021_Report_EN-web.pdf)
- Транспарентност Србија – ТС, *Коруптивни утицаји у нацртима и предлозима закона*, Београд, 2020.
- Транспарентност Србија, *Коруптивни утицаји у нацртима и предлозима закона*, Београд, 2020.
- Ђирић, Ј. и други, *Корупција – проблеми и превазилажење проблема*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд, 2010.
- United Nations office on drugs and crime - UNODC, *The global programme against corruption – UN anti corruption toolkit - third edition*, Vienna, 2004. Доступно на: [https://www.unodc.org/documents/treaties/toolkit/corruption\\_un\\_anti\\_corruption\\_toolkit\\_sep04.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/toolkit/corruption_un_anti_corruption_toolkit_sep04.pdf)
- Hoppe, T., *Anti-Corruption Assessment of Laws ("Corruption Proofing") - Comparative Study and Methodology* (Regional Cooperation Council - RCC), 2014.
- Wijesinha, S., *Corruption Proofing” Statutes and Regulations: The Next Big Thing in Anticorruption Strategy?*, GAB – The Global Antikorrupcion Blog (Unpublished paper), 2018. Доступно на: <https://globalanticorruptionblog.com/2018/08/03/corruption-proofing-statutes-and-regulations-the-next-big-thing-in-anticorruption-strategy/>