Предлог

На основу члана 32. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник РС ", број 129/07 и 83/14-др. закон 101/16-др. закон ), члана 41. Статута општине Владичин хан („Службени гласник Пчињског округа“ број 21/08, 8/09 и „Службени гласник града Врања“ број 11/13 и 5/17“), на седници одржаној \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, донела је

**ЛОКАЛНИ АНТИКОРУПЦИЈСКИ ПЛАН**

**ОПШТИНЕ ВЛАДИЧИН ХАН**

# Увод

- УВОДНА РЕЧ

Изазов у борби против корупције у Србији представља друштвени, политички, економски и културни амбијент. Корупција и борба против корупције се не могу посматрати као изоловане појаве и процеси. Владавина права, развијеност непосредне демократије и индустријске партиципације, антидискриминација, секуларизам, децентрализација и деконцетрација власти, развијеност цивилног друштва, политички активизам и ниво европских интеграција су процеси и појаве од чијег квалитета и квантитета зависи повољност амбијента за борбу против корупције.

Србија се од 2000. године налази на путу од трибунског приступа борби против корупције до успостављања одрживог система за борбу против ове девијације на законодавном и институционалном нивоу. Трибунски приступ карактерише указивање на случајеве корупције који често прелази у антикоруптивни популизам и злоупотребу борбе против корупције. Алтернатива оваквом начину борбе против корупције је усвајање и ефикасна примена антикорупцијских закона које ће спроводити аутономна антикорупцијска тела у условима рада који су на висини очекивања које Србија има у борби против корупције као једној од главних препрека на путу европских интеграција. У последњих десет година Србија је усвојила већину антикорупцијских закона: Закон о јавним набавкама, Закон о финансирању политичких партија, Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Закон о спречавању сукоба интереса при вршењу јавних функција, Закон о државној ревизорској институцији и Закон о Агенцији за борбу против корупције[[1]](#footnote-2).Део домаћег законодавства су постале и међународне конвенције: Закон о потврђивању Грађанскоправне конвенције о корупцији, Закон о потврђивању Кривичноправне конвенције о корупцији, Закон о потврђивању додатног протокола уз Кривичноправну конвенцију о корупцији и Закон о ратификацији конвенције Уједињених нација против корупције. Усвојени законски оквир се налази пред изазовима који нису искључиво плод тек започете примене, већ су и одраз (не)спремности друштва, у првом реду државе као највећег потенцијалног извора корупције, да сходно својим правима и обавезама, али и могућностима, допринесу превенцији и спречавању ове девијације. У прилог наведеном говоре не само извештаји домаћих независних антикорупцијских тела (Агенције за борбу против корупције, Повереника за информације од јавног значаја, Државне ревизорске институције, Управе за јавне набавке, Комисије за заштиту конкуренције) и Савета за борбу против корупције као саветодавног тела Владе Србије, већ и извештаји који процењују напредовање Србије на путу ка Европској унији и Годишњи извештаји о стању корупције у свету које објављује Transparency International. Овим извештајима су заједнички налази о: високој корупцији која прети успоравању транзиционих процеса у првом реду успостављању владавине права, демократије и тржишне и социјално одговорне привреде, лоши услови рада антикорупцијских тела и слабо спровођење антикорупцијских закона чему у значајној мери доприносе државни органи. За спровођење ових закона је потребно уложити додатну друштвену и политичку моћ како актера из Србије тако и из Европске уније.

Имајући у виду да је држава место где постоји највише власти, моћи и новца, односно монопола и дискреције, државне инститиције и јавни сектор су простор највећег ризика од настајања корупције. То ствара потребу сагледавања улоге друштва, односно организација цивилног друштва у борби против корупције. Током протеклих десет година, цивилно друштво је дало допринос у указивању на случајеве корупције и пружању подршке независним антикорупцијским телима као својим природним савезницима, али је остало недовољно јако да суштински утиче на процесе борбе против корупције. Стварање коалиција организација цивилног друштва као што су Коалиција за слободан приступ информацијама од јавног значаја и Коалиција за надзор јавних финансија представљају инфраструктуру не само за ефикаснији мониторинг у овим областима већ и унапређење антикоруптивног активизма грађана. Наиме, у свим релевантним истраживањима спроведеним током последњих десет година јасно се показује да око половине грађана Србије има амбивалентан став према учешћу у корупцији, односно највећи број грађана нема децидан став о некоришћењу корупције за остваривање својих права и интереса. На овако описано стање у значајној мери утиче чињеница да су права узбуњивача (јавни функционери и службеници независно од нивоа државне управе који пријаве случај корупције) у Србији тек почела да се регулишу[[2]](#footnote-3) и да је досадашњи антикоруптивни активизам грађана, посебно у области приватизације, у највећој мери остао ван домашаја интереса медија и организација цивилног друштва који нису препознали значај подршке овим борцима против корупције у процесу који има структуралне и далекосежне последице за развој друштва Србије.

За разлику од републичког нивоа који је у фокусу интереса јавности када покрајински, градски и општински нивои још нису доспели у жижу интересовања је у питању борба против корупције. Потреба за борбом против корупције на локалном нивоу произилази из наступајуће децентрализације са којом ће се на покрајине, градове и општине преселити значајан део овлашћења са републичког нивоа. У прилог потреби успостављања ефикасног антикорупцијског механизма иде закључак GRECO-а[[3]](#footnote-4) о непостојању борбе против корупције на локалном нивоу у свим државама источне Европе.

Актуелне антикорупцијске иницијативе на локалном нивоу могу се поделити на оне које реализују локалне самоуправе, оне које су инициране од стране цивилног друштва у сарадњи са локалном самоуправом и оне које реализују организације цивилног друштва самостално. Свим активностима је заједничко одсуство одрживости, тј. нормативна нерегулисаност, мањак политичке воље, низак утицај заинтересованих страна на остваривање планираних циљева, недостатак кадрова и зависност од донаторске помоћи, одсуство ефективне сарадње заинтересованих страна у оквиру локалне самоуправе, а пре свега цивилног друштва и органа локалне самоуправе.

По препоруци Агенције за борбу против корупције Републике Србије Председник општине Владичин Хан формирао је Радно тело за израду Локалног антикорупцијског плана Општине Владичин Хан.

Кроз консултативни процес у којем су учествовали представници локалних заинтересованих субјеката (stakeholdera) дефинисан је одржив модел борбе против корупције. Овај модел има за циљ да створи стимулативно друштвено окружење за борбу против корупције кроз развој грађанског активизма, непосредне демократије, друштвене укључености, унапређења дијалога и партиципације свих заинтересованих субјеката у креирању и евалуацији јавних политика, стварању доброг управљања. Додатну димензију одрживости даје чињеница да се водило рачуна о актуелним и специфичним проблемима корупције и потребама за борбу против корупције на нивоу општине/града.

Предложени документ је отвореног и развојног карактера. Наиме, документ је отворен за сваку иницијативу и предлог за његово побољшање. Развојни карактер документа се огледа у намери да се након одређеног временског периода изврши процена испуњености и ефеката који су постигнути, као и да се предложе нова решења.

# 2 РАДНО ТЕЛО ЗА ДОНОШЕЊЕ ЛОКАЛНОГ ПЛАНА ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ

Примарни циљ Радног тела је израда предлога Локалног антикорупцијског плана који би даље био прослеђен Скупштини Владичиног Хана на усвајање. У оквиру израде предлога овог документа чланови Радног тела су прикупљали податке о потребама локалне заједнице у борби против корупције. Коришћена је методологија прикупљања података по Моделу Локалног антикорупцијског плана за јединице локалне самоуправе Агенције за борбу против корупције.

Радно тело чине:

1. Мирослав Ђорђевић, председник,
2. Србољуб Тасић, члан,
3. Марија Станојевић, члан,
4. Љиљана Трајковић, члан,
5. Драган Стевановић, члан,
6. Милош Јовановић, члан,
7. Горан Илић, члан.

# 3 Принципи и вредности

Као што је раније наведено за успешну борбу против корупције потребно је адекватно друштвено окружење. Имајући у виду европску будућност Србије значајно је створити складно друштвено окружење. Зато смо се определили за начела *Добре власти* дефинисаних „White Paper on European Governance[[4]](#footnote-5)“, а усвојених од стране Европске Комисије 2001. године. Према овом документу, добра власт се базира на начелима владавина права, ефикасности, транспарентности, урачунљивости, респонзивности и инклузивности. *Владавина права* (Rule of law) обухвата минимални скуп *правичних* правила која се непристрасно односе на све појединце и тела.

Владавина права подразумева поштовање индивидуалних права, права мањина, поделу власти, слободне медије и независно судство. *Ефикасност* (Efficiency) подразумева да се од расположивих ресурса направи што је више могуће нових ресурса, тј. минимум правила и ресурса за оптималан резултат, односно резултата који одговарају потребама друштва. *Транспарентност* (Тransparency) подразумева да се доносе одлуке у складу са начелима, законима и другим правилима, да постоји јасноћа нетржишних, државних процеса одлучивања и на крају јавна доступност информација.

*Респонзивност (Responsiveness*) подразумева да постоји легитимност представничких тела, установа и организација у односу на оне чије интересе и права представљају. *Урачунљивост (Accountabilit*y) подразумева да држава, фирме и организације морају водити рачуна о онима које представљају и полагати им рачуне. *Инклузивност* (Inclusiveness) подразумева да одлуке почивају на сагласности. Пошто сагласност није лако постићи користи се већинско одлучивање. Већинско одлучивање омогућује прерасподеле и искључивање дела грађана и учесника у процесу одлучивања. Услед тога је потребно осигурати што шире учешће појединаца у одлучивању, избећи осећај искључености и повести рачуна о посебно осетљивим/ повредљивим појединцима и групама.

# 3 Контекст

Борба против корупције у градовима и општинама Србије се тиче свих: органа локалне самоуправе, организација цивилног друштва, медија, предузетничког сектора, академске заједнице и грађана. Управо учешће заинтересованих актера у процесу анализе стања, формулисања и примене Локалног плана за борбу против корупције је претпоставка за успешну примену овог документа.

Радна група је најпре анализирала Модел, као и друге антикорупцијске јавне политике и документа која већ постоје на локалном нивоу, и направила свој план и програм рада а потом донела одлуку који ће од елемената из Модела бити преузети у ЛАП-у. У складу са тим, дефинисани су остали локално специфични елементи овог ЛАП-а, од активности за спровођење мера па надаље.

За потребе израде овог документа реализовано је мапирање антикорупцијске инфраструктуре, односно постојање нормативних, институционалних и активистичких ресурса на локалном нивоу за борбу против корупције. Наиме, у истраживању смо предност дали утврђивању потенцијала за борбу против корупције, док смо се мање бавили обимом корупције. За овај приступ смо се определили у жељи да утврдимо позитивне и негативне аспекте борбе против корупције на нивоу Општине.

Прикупљање података је вршено путем фокус групних разговора са представницима цивилног друштва и са представницима локалне самоуправе, као и попуњавањем Формата отвореног типа од стране чланова Радног тела за израду Локалног антикорупцијског плана. Области посматрања су биле: локална самоуправа, судство, цивилно друштво (НВО и синдикат), политичке партије и предузетнички сектор. Имајући у виду партиципативну и дијагностичку природу истраживања, као и изворе, односно испитанике резултати истраживања се искључиво користе за израду овог документа.

# 4 ПРИОРИТЕТИ

За адеквантно дефинисање приоритета од пресудног значаја је поимање корупције и борбе против корупције. Корупције ћемо дефинисати као монопол + дискреција – одговорност. Антикорупцију, односно борбу против корупције ћемо дефинисати као деловање на изградњи и развоју нормативног (правног и моралног) и институционалног оквира за борбу против корупције који је у фукцији антикоруптивног активизма, тј. информисаности, знања,вредности и понашања. Сва четири елемента антикоруптивног активизма (информисаност, знање,вредности и понашања) треба да допринесу како смањењу корупције, тако и унапређење антикоруптивног амбијента.

Поред дефиниција корупције и антикорупције за формулисање приоритета битно је да изнесемо претпоставке од којих смо кренули у формулисање предлога Локалног антикорупцијског плана. Први приоритет је да борба против корупције у друштву високе друштвене и институционалне дезорганизације, која је последица како транзиције тако и „заробљености државе“, треба да почне и од локалне заједнице.

Посматрајући корупцију као девијацију, стварање антикоруптивног активизма на нижим нивоима друштвености је вероватније чиме се лакше и брже постижу потребне промене и резултати који су видљиви и могу постати део позитивних пракси. На овај начин се врши претпоставке за аутономнудржавну администрацију која је сервис грађана, а не његов владар[[5]](#footnote-6). Друга претпоставка је став да питање борбе против корупције није *само* питање политичке него друштвене воље, те да у борбу против корупције треба да се укључе и своју одговорност преузму све заинтересоване стране (stakeholderi) на локалном нивоу. Било каква редукција одговорности на политички аспект и државу смањује потенцијал за борбу против корупције и препознавање генезе корупције у једном друштву[[6]](#footnote-7). Веза између ове две претпоставке је чињеница да држава даје легални оквир за борбу против корупције, а легитимитет борби против корупције даје друштво.

Што се тиче циљева они се могу поделити на опште и посебне. Први, општи циљеви су циљеви друштвеног контекста. Реализацијом ових циљева Локални план за борбу против корупције треба да допринесе развоју политичког активизма грађана, непосредне демократије, децентрализацији и деконцентрацији власти, смањењу дискриминације и антидискриминативном активизму грађана, секуларном друштву, развоју ефикасне, рационалне општинске/градске администрације, стварању друштва једнаке доступности јавних ресурса и друштвеној укључености свих грађана, унапређењу комуникације и поверењу грађана према органима локалне самоуправе. Посебни, антикорупцијски циљеви су функцији изградње и унапређења антикорупцијске инфраструктуре на градском и општинском нивоу. То обухвата: унапређење примене закона који регулишу област борбе против корупције, мониторинг примене закона који регулишу област борбе против корупције, стварање институционалног и нормативног оквира за борбу против корупције на нивоу локалне самоуправе, као и локалног цивилног друштва. Једном речју, стварању одрживог система за борбу против корупције на локалном нивоу који треба да корупцију учини максимално маргиналном појавом. Стратешки циљ Локалног плана борбе против корупције је успостављање одрживог модела борбе против корупције, а то конкретно значи да антикорупцијска инфраструкура доприси стварању повољног друштвеног амбијента за борбу против корупције, а са друге стране друштвени амбијент за борбу против корупције чини ефективном и ефикасном, а корупцију маргиналном појавом. Тако се ствара антикорупцијски круг одрживе борбе против корупције, у којем на путу стварања друштвеног благостања држава даје легалне оквире за борбу против корупције, а друштво својим поступањем легитимитет борби против корупције.

**Шема: Антикорупцијски круг одрживе борбе против корупције**



# 5 Правни основ за израду Локалног антикорупцијског плана и повезаност са другим стратешким документима

Акциони план за преговарање Србије о чланству у Европској унији за Поглавље број 23[[7]](#footnote-8), усвојен на седници Владе Србије 27. априла 2016. године, предвиђа јачање превентивних антикорупцијских механизама на нивоу локалне самоуправе, која је у препоруци из Извештаја о скринингу идентификована као једна од области[[8]](#footnote-9) посебно осетљивих на корупцију[[9]](#footnote-10). Овим документом је предвиђено да градови и општине усвоје и примене **локалне акционе планове за борбу против корупције**, односно **локалне антикорупцијске планове** (у даљем тексту **ЛАП[[10]](#footnote-11)**).

Такође усвајање и примена локалних антикорупцијских планова у складу је и са једним од циљева Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године, усвојене 1. јула 2013. године, која такође препознаје проблем непостојања системске антикорупцијске политике на нивоу јединица локалне самоуправе, односно политике која би се односила на све ЈЛС, али која би уважавала специфичности и потребе сваке од њих. Из описа овог проблема проистиче и потреба за адекватним локалним антикорупцијским механизмима, који, како је наведено у Стратегији, треба да обезбеде транспарентан рад органа територијалне аутономије, локалне самоуправе и њима подређених јавних предузећа, као и транспарентно креирање и трошење буџета и адекватан одговор цивилног друштва и медија на корупцијске изазове[[11]](#footnote-12).

Предложени Локални антикорупцијски план представља у садржинском смислу конкретизацију препорука из Националне стратегије за борбу против корупције из свих поглавља која имају садржаје који се односе на локални ниво, а посебно Поглавље 3. Систем државне управе и територијалне аутономије, локалне самоуправе и јавних служби, и то: побољшање сарадње органа управе и јавних служби у области борбе против корупције; преиспитивање постојања дискреционих овлашћења службеника органа управе и јавних служби; доследна примена принципа рада државне управе: деполитизација[[12]](#footnote-13), професионализација, рационализација, модернизација и отворена Влада, као и ревизија систематизација радних места у свим органима државне управе, у складу са наведеним принципима; успостављање механизма који гарантује непристрасан, објективан и аполитични[[13]](#footnote-14) одабир кадрова и њихово унапређивање; успостављање ефикасног система контроле и одговорности службеника органа управе и јавних служби; заштита службеника органа управе и јавних служби који одбију извршавањ противзаконитих налога претпостављених; доношење кодекса понашања службеника органа управе и јавних служби, уз обавезно прописивање забране коруптивног понашања и обезбеђивање његове делотворности; увођење правила о преласку запослених из јавног у приватни сектор и забране искоришћавања бивше службене позиције; успостављање механизама за пријављивање противзаконитог и неетичког рада државних и јавних службеника и механизама за заштиту особа које то пријављују; увођење принципа ротације службеника органа управе и јавних служби на радним местима подложним корупцији и усвајање и спровођење посебних акционих планова за борбу против корупције у областима које су најподложније корупцији.

Локални антикорупцијски план своје правно упориште има у Закону о локалној самоуправи у члану 2.

„*Локална самоуправа је* *право грађана да управљају јавним пословима од* *непосредног, заједничког и општег интереса за* *локално становништво, непосредно и преко* *слободно изабраних представника у јединицама* *локалне самоуправе, као и право и способност* *органа локалне самоуправе да, у границама* *закона, уређују послове и управљају јавним* *пословима који су у њиховој надлежности и од интереса за локално становништво”,* и у члану 13.

*“Јединице локалне самоуправе сарађују и* *удружују се ради остваривања заједничких* *циљева, планова и програма развоја, као и других* *потреба од заједничког интереса и ради њиховог* *остваривања могу удруживати средства и* *образовати заједничке органе, предузећа,* *установе и друге организације и службе, у складу* *са законом и статутом. < Органи јединица* *локалне самоуправе могу сарађивати са* *невладиним организацијама, хуманитарним* *организацијама и другим организацијама, у* *интересу јединице локалне самоуправе и становника са свог подручја”.*

# 6 Механизми имплементације

Процесом имплементације Локалног антикорупцијског плана ће координирати Локални антикорупцијски форум (ЛАФ), чије оснивање представља основну меру/активност Локалног антикорупцијског плана. Координација подразумева иницирање и управљење активностима у борби против корупције на локалном нивоу, затим активностима које се одвијају између ЛАФ-а и државних антикорупцијских тела, домаћих и међународних организација које су посвећене борби против корупције и на крају активностима које су међународног каратера било на нивоу региона Југоисточне Европе или Европске Уније.

У састав Локалног антикорупцијског форума је неопходно именовати представнике органа ЈЛС, локалних невладиних организација и удружења грађана, локалних медија и грађане, као и представнике других органа јавне власти (централних и покрајинских) који функционишу у локалној заједници, а који не представљају део система локалне самоуправе (на пример, представници правосудних и других органа).

# 7 Јавна расправа о Нацрту ЛАП-а

Након што Радно тело финализира Нацрт ЛАП-а, потребно је организовати јавну расправу у току које ће тај документ бити представљен и о ком ће се изјаснити заинтересована јавност. У самом Моделу ЛАП-а се бројним мерама снажно подстичу начела партиципације и транспарентности, па због тога и сам документ који их промовише у различитим областима рада ЈЛС, треба да буде подложан тим начелима.

Правила о одржавању јавних расправа обухватају следеће елементе: објављивање позива на јавну расправу који садржи време трајања јавне расправе, форме у којим ће се јавна расправа организовати и текст нацрта прописа који је предмет јавне расправе; организовање најмање једног јавног скупа коме присуствује заинтересована јавност и службеник/функционер у чијој је надлежности област која се регулише предложеним прописом; објављивање извештаја о јавној расправи који садржи све предлоге који су добијени у току јавне расправе и информације о поступању по предлозима уз обавезно образложење за предлоге који су делимично или у потпуности одбијени.

Након пријема сугестија и коментара у току јавне расправе, Радна група финализира ЛАП и у финални извештај о изради ЛАП уноси и коментаре са јавне расправе, односно образложење зашто они нису усвојени.

# 8 Усвајање ЛАП-а

Мером 2.2.10.37. Акционог плана за преговарање Србије о чланству у Европској унији за Поглавље број 23 предвиђено је да финалну верзију ЛАП-а усвоји скупштина ЈЛС. На тај начин се овом документу даје највиши степен легитимитета, јер ће он бити усвојен у представничком телу ЈЛС, као највишем органу који врши основне функције локалне власти утврђене Уставом, законом и статутом ЈЛС.

# 9 Локални Антикорупцијски план

Локални антикорупцијски план се састоји од области а области из циљева. За сваки планирани циљ се предузимају мере које имају свој назив, индикатор испуњености, активност, индикатор активности, одговорни субјект, рок, потребне ресурсе и напомене.

|  |
| --- |
| **Област 1: Усвајање прописа у органима општине** |
| **Опис области:** Као што показују различите анализе и истраживања, процес усвајања прописа у Србији, генерално, није довољно транспарентан, заинтересованој јавности је често онемогућено да учествује у овом процесу и онда када постоји оправдан интерес за учешћем јавности, а објављивање прописа је углавном ограничено само на оно што представља законски минимум (објављивање у службеним гласилима, који за ширу јавност нису типичан и најчешћи извор информисања). Акционим планом за спровођење Националне стратегије предвиђено је да локалне самоуправе измене своје статуте, односно пословнике о раду скупштина у правцу јачања института јавних расправа, чиме ће утицај заинтересоване јавности, потенцијално, постати значајно већи. Осим тих измена у локалном правном оквиру, могуће је и потребно локалним антикорупцијским планом додатно садржински унапредити учешће јавности и на друге начине, осим кроз институт јавних расправа који је свакако најзначајнији. |

|  |
| --- |
| **Циљ 1.1: Повећана транспарентност у процесу усвајања прописа** |
| **Индикатори циља** | **Базна вредност индикатора** | **Циљана (пројектована)** **вредност индикатора** |
| Усвојене јавне политике на нивоу Општине које омогућавају пуну транспарентност процеса усвајања прописа | У тренутку израде ЛАП-а, транспарентност процеса усвајања прописа је дефинисана једино Статутом, који наводи да је рад органа Општине јаван, односно да су седнице Скупштине Општине јавне | У периоду спровођења ЛАП-а, потребно је усвојити још најмање два општа правна акта који ће омогућити пуну транспарентност процеса усвајања прописа (усвајање акта о областима/врстама прописа за које је обавезна јавна расправа приликом доношења прописа и усвајање акта о организовању и спровођењу јавних расправа). Тиме ће циљана вредност овог индикатора бити најмање три општа правна акта у овој области.  |
| **Р. бр. мере** | **Назив мере** | **Индикатор испуњености (квалитета) мере** | ***Активности*** | ***Индикатори активности*** | ***Одговорни субјект*** | ***Рок*** | ***Потребни ресурси*** | ***Напомене*** |
| 1.1.1. | Дефинисање области/врсте прописа за које је обавезна јавна расправа приликом доношења прописа. | Дефинисање области/врсте прописа спроведено кроз општи акт ЈЛС (Одлука Скупштине ЈЛС, обавезујуће упутство Скупштине ЈЛС, правилник који регулише процес јавних расправа).  | Усвојити Одлуку Скупштине Општинео областима/врстама прописа за које је обавезна јавна расправа приликом доношења прописа. | Усвојена Одлука Скупштине Општине | Председник Скупштине Општине | 31. децембар 2017. године | За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси | У процесу дефинисања области/врсте прописа за које је обавезна јавна расправа консултовати постојећа законска решења о обавезним јавним расправама, која је могуће и потребно проширити оним областима/врстама аката за које Општина сматра да је за њих потребна обавезујућа јавна расправа.  |
| 1.1.2. | Прописати правила одржавања јавних расправа. | Правила о одржавању јавних расправа обухватају следеће елементе: објављивање позива на јавну расправу који садржи време трајања јавне расправе, форме у којим ће се јавна расправа организовати и текст нацрта прописа који је предмет јавне расправе; организовање најмање једног јавног скупа коме присуствује заинтересована јавност и службеник/функционер у чијој је надлежности област која се регулише предложеним прописом; објављивање извештаја о јавној расправи који садржи све предлоге који су добијени у току јавне расправе и информације о поступању по предлозима уз обавезно образложење за предлоге који су делимично или у потпуности одбијени.  | Усвојити Правилник о одржавању јавних расправа који садржи елементе наведене у индикатору испуњености (квалитета) мере | Усвојен Правилник о одржавању јавних расправа | Начелник Општинске управе | 31. март 2018. године | За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси |  |
| **Циљ 1.3. Отклоњени ризици од корупције кроз увођење механизама за спречавање усвајања прописа који садрже ризике од корупције[[14]](#footnote-15)** |
| **Индикатори циља** | **Базна вредност индикатора** | **Циљана (пројектована)** **вредност индикатора** |
| Усвојене јавне политике на нивоу ЈЛС којима се уводе механизми за спречавање усвајања прописа који садрже ризике од корупције. | У тренутку израде ЛАП-а, механиозми за спречавање усвајања прописа који садрже ризике од корупције дефинисани су једино Статутом, који наводи да је рад органа Општине јаван, односно да су седнице Скупштине Општине јавне | У периоду спровођења ЛАП-а, потребно је усвојити још најмање два општа правна акта који ће омогућити пуну транспарентност процеса усвајања прописа (усвајање акта о областима/врстама прописа за које је обавезна јавна расправа приликом доношења прописа и усвајање акта о организовању и спровођењу јавних расправа). Тиме ће циљана вредност овог индикатора бити најмање три општа правна акта у овој области. |
| **Р. бр. мере** | **Назив мере** | **Индикатор испуњености (квалитета) мере** | ***Активности*** | ***Индикатори активности*** | ***Одговорни субјект*** | ***Рок*** | ***Потребни ресурси*** | ***Напомене*** |
| 1.3.1 | Успоставити капацитет ЈЛС за спречавање усвајања прописа са уграђеним ризицима за корупцију.  | Створене организационе претпоставке за бављење овом надлежношћу/именовано лице/лица надлежна за анализу ризика од корупције у локалним прописима; обезбеђена обука лица која ће се бавити овом надлежношћу; успостављена обавеза да се анализа ризика од корупције доставља заједно са нацртом прописа приликом усвајања; успостављена обавеза извештавања, односно упознавања јавности са анализама ризика од корупције у прописима. | Именовати лица надлежна за анализу ризика од корупције у локалним прописима.Спровести обуку лица која ће се бавити овом надлежношћу.Редовно извештавати јавности о анализама ризика од корупције у прописима. | Именована лица надлежна за анализу ризика од корупције у локалним прописима,Спровести обуку лица која ће се бавити овом надлежношћу,Обављање редовног извештавања јавности о анализама ризика од корупције у прописима | Председник Општине | 31. децембар 2017. године | За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси. |  |

|  |
| --- |
| **Област 2: Управљање сукобом интереса на локалном нивоу** |
| **Опис области:** На локалном нивоу власти присутан је велики број функционера у смислу одредаба Закона о Агенцији за борбу против корупције (“Службени гласник РС”, бр. 97/08, 53/10, 66/11 - одлука УС, 67/13 - одлука УС, 112/13 - аутентично тумачење и 8/15 - одлука УС). Они имају значајан утицај на процес доношења одлука, односно у могућности су да одлучују о јавном интересу и да доношењем одлука (општих и појединачних) подреде јавни интерес приватном, што је једна од најопштијих дефиниција сукоба интереса. Услед једне од одлика локалне заједнице, која се може назвати недовољном конкуренцијом људског капитала (недовољан број људи са потребним управљачким и лидерским капацитетима, нарочито у малим локалним самоуправама које су услед демографских кретања у депопулацији), често долази до монополизације моћи и утицаја, односно до ситуације у којој мали број појединаца држи кључне позиције у различитим секторима функционисања локалне средине (јавном, приватном и цивилном сектору). Специфичност локалне самоуправе у овом погледу је и у томе што је једна група локалних функционера изабрана на непосредним изборима, услед чега подлежу нешто другачијем регулисању неспојивости функција и сукоба интереса. На овом нивоу власти се и начин доласка на функцију, односно чињеница непосредног избора ове групе функционера, често тумачи и као основ посебне врсте легитимитета за коју се сматра да аболира одборнике од обавеза у заступању и заштити јавног интереса, што не сме бити случај, напротив. Сви ови фактори утичу на то да су појавни облици и различите врсте сукоба интереса на локалном нивоу присутни и да нужно морају бити предмет регулисања локалног антикорупцијског плана. Осим функционера, посебну пажњу у овој области потребно је посветити и службеницима, односно запосленима у органима ЈЛС. Случајеви сукоба интереса на локалном нивоу морају бити препознати и локалним документима, јер је увек питање колико таквих случајева уопште доспе до Агенције на поступање, уколико их локална средина не препознаје. Локална заједница мора бити први ниво који ће такве моделе понашања препознавати, спречавати и упућивати на за то предвиђено поступање. |

|  |
| --- |
| **Циљ 2.1. Повећана транспарентност у погледу постојања приватног интереса јавних функционера или приватног интереса са њима повезаних лица, као околности која може водити сукобу интереса.** |
| **Индикатори циља** | **Базна вредност индикатора** | **Циљана (пројектована)** **вредност индикатора** |
| Усвојене/измењене јавне политике на нивоу ЈЛС које омогућавају пуну транспарентност у погледу постојања приватног интереса јавних функционера или приватног интереса са њима повезаних лица[[15]](#footnote-16) | У тренутку израде ЛАП-а, не постоје јавне политике на нивоу ЈЛС које омогућавају пуну транспарентност у погледу постојања приватног интереса јавних функционера или приватног интереса са њима повезаних лица | У периоду спровођења ЛАП-а, потребно је усвојити општи правни акт на нивоу ЈЛС којим се дефинише пуна транспарентност у погледу постојања приватног интереса јавних функционера или приватног интереса са њима повезаних лица. |
| **Р. бр. мере** | **Назив мере** | **Индикатор испуњености (квалитета) мере** | ***Активности*** | ***Индикатори активности*** | ***Одговорни субјект*** | ***Рок*** | ***Потребни ресурси*** | ***Напомене*** |
| 2.1.2 | Успоставити обавезу управљања пријављеним интересима јавних функционера и приватних интереса са њима повезаних лица. | За случајеве непријављивања интереса, прописане санкције финансијске природе које су најмање у рангу санкција за повреде пословника о раду скупштине/општинског/градског већа ЈЛС; У процесу успостављања регистра дефинисани следећи елементи: организациона јединица/тело у оквиру ЈЛС које води регистар; начин вођења регистра; начин праћења извршења обавезе пријављивања; начин вођења поступка због кршења обавезе пријављивања; објављивање одлука о кршењу ових обавеза.  | Спровести формирање регистра пријављенихинтереса јавних функционера и приватних интереса са њима повезаних лица. | Формиран регисар пријављенихинтереса јавних функционера и приватних интереса са њима повезаних лица. | Председник скупшнине Општине,Локални антикорупцијски форум | 31.12.2018.године | Ангажовање лица које ће водити регистар |  |
| **Циљ 2.3. Смањење случајева сукоба интереса запослених у органима ЈЛС** |
| **Индикатори циља** | **Базна вредност индикатора** | **Циљана (пројектована)** **вредност индикатора** |
| Успостављени делотворни механизми за управљање сукобом интереса запослених у органима ЈЛС[[16]](#footnote-17). | У тренутку израде ЛАП-а, не постоје механизми за управљање сукобом интереса запослених у органима ЈЛС | У периоду спровођења ЛАП-а, потребно је усвојити општи правни акт на нивоу ЈЛС којим се дефинишу механизми за управљање сукобом интереса запослених у органима ЈЛС |
| **Р. бр. мере** | **Назив мере** | **Индикатор испуњености (квалитета) мере** | ***Активности*** | ***Индикатори активности*** | ***Одговорни субјект*** | ***Рок*** | ***Потребни ресурси*** | ***Напомене*** |
| 2.3.1 | Општим актом регулисати ЈЛС материју сукоба интереса запослених у органима ЈЛС. | Дефинисана процедура за поступање у случајевима сумње о постојању сукоба интереса; Дефинисана процедура за пријављивање сумње о сукобу интереса;Сукоб интереса запослених у интерним актима ЈЛС дефинисан као тежа повреда радне обавезе; | Усвојити општи акта којим се регулише материја сукоба интереса запослених у органима ЈЛС  | Усвојен општи акт којим се регулише материја сукоба интереса запослених у органима ЈЛС | Начелник општинске управе,Директори јавних предузећа и установа. | 31.12.2018.године | За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси. |  |

|  |
| --- |
| **Област 3. Разоткривање корупције кроз заштиту узбуњивача и кроз управљање пријавама и представкама корисника услуга на рад службеника и органа ЈЛС** |
| **Опис области:** Пријавама сумње на корупцију која долази од стране запослених (узбуњивача) и/или корисника услуга органа ЈЛС омогућава се разоткривање и санкционисање потенцијалних случајева корупције до којих је дошло. У исто време, ови механизми имају и превентивну улогу, јер њихово постојање одвраћа потенцијалне актере коруптивних радњи. Због значаја који имају механизми за пријаву сумњи на корупцију или друге неправилности, па и на поступања службеника у случајевима који не морају увек имати везе са корупцијом, важно је ове механизме детаљније разрадити и омогућити њихово функционисање у свакој ЈЛС. Осим тога, заштита свих лица која пријављују сумњу на корупцију посебан је изазов у овој области на који је неопходно посебно додатно обратити пажњу.Када је реч о пријави сумње на корупцију и заштити лица која пријављују сумњу на корупцију, ова област је регулисана Законом о заштити узбуњивача (Сл. гласник РС, бр. 128/2014), који је усвојен крајем 2014. године и који је почео да се примењује 1. јуна 2015. године. Према чл.16 Закона, сваки послодавац (а тиме и сваки орган јавне власти) који има више од десет запослених има обавезу да општим актом уреди поступак унутрашњег узбуњивања, као и да свој општи акт истакне на видном месту у институцији. Међутим, локалним планом за борбу против корупције потребно је ојачати механизам примене и праћења и Закона и интерног акта и то пре свега кроз обавештавање запослених о правима и обавезама које проистичу из правног оквира, кроз успостављање обавезујућег механизма извештавања о примени акта, као и кроз адекватну обуку лица која су надлежна за пријем пријава сумње на корупцију. На тај начин би свака појединачна ЈЛС својим интерним антикорупцијским планом додатно ојачала ову област, односно исказала своју посвећеност адекватној и суштинској примени постојећих и обавезујућих прописа у области заштите узбуњивача.Према чл. 71 Закона о локалној самоуправи „органи и службе јединице локалне самоуправе дужни су да свима омогуће подношење притужби на свој рад и на неправилан однос запослених. На поднете притужбе органи и службе јединице локалне самоуправе дужни су да одговоре у року од 30 дана, ако подносилац притужбе захтева одговор. Овим чланом Закона дат је правни оквир који омогућава кориговање рада органа ЈЛС у складу са поднетим притужбама странака у различитим областима, па и оним који се односе на корупцију, сумњу на корупцију или неке друге врсте односа између органа и грађана чији су узрок или исход корупција. Штета од одсуства делотворних жалбених механизама је двострука. Права корисника услуга могу бити повређена и злоупотребљена услед чињенице да не постоји могућност да се жалбом коригује понашање службеника. На институционалном нивоу, ЈЛС губи могућност да системски прати жалбе и да коригује свој рад у складу са реакцијама које добија од грађана. Због тога, увођење ефикасних механизама за жалбене процедуре може бити једно од поља деловања локалног антикорупцијског плана. Осим постојања ефикасних и ефективних механизама за улагање жалби, ЈЛС би требало да се бави и њиховим спровођењем, односно реаговањем, као и анализом њиховог садржаја. За ово је потребно прописати процедуру и одредити одговорне, као и објавити ту процедуру на начин да она буде доступна најширем кругу корисника услуга |

|  |
| --- |
| **Циљ 3.2. Успостављена регистрација информација и кориговање организације у ЈЛС у складу са пријавама и представкама које добија из спољашњег окружења.** |
| **Индикатори циља** | **Базна вредност индикатора** | **Циљана (пројектована)** **вредност индикатора** |
| Успостављен механизам подношења и поступања по пријавама и представкама странака у вези са радом органа ЈЛС. | У тренутку израде ЛАП-а, не постоје механизми за подношења и поступања по пријавама и представкама странака у вези са радом органа ЈЛС. | Предвиђен број поступања по пријавама и представкама у односу на укупан број примљених представки и пријава је 10 на годишњем нивоу. |
| **Р. бр. мере** | **Назив мере** | **Индикатор испуњености (квалитета) мере** | ***Активности*** | ***Индикатори активности*** | ***Одговорни субјект*** | ***Рок*** | ***Потребни ресурси*** | ***Напомене*** |
| 3.2.1 | Обезбедити функционалност механизма подношења и поступања по пријавама и представкама странака у вези са радом органа ЈЛС. | Регулисана процедура за жалбе на рад запослених у ЈЛС; Процедура за жалбе на рад запослених у ЈЛС објављена на интернет презентацији ЈЛС и у просторијама ЈЛС на месту видљивом странкама;Успостављена обавеза израде периодичне анализе делотворности поступања органа ЈЛС по поднетим представкама странака; Периодичне анализе објављене на интернет презентацији ЈЛС;Обезбеђена обука за лица која су одређена за поступање по представкама странака. | Обезбедити функционални механизам подношења и поступања по пријавама и представкама странака у вези са радом органа ЈЛС. | Обезбеђен функционални механизам подношења и поступања по пријавама и представкама странака у вези са радом органа ЈЛС. | Начелнк општинске управе и директори јавних предузећа и установа. | 31.12.2018. године | За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси. |  |

|  |
| --- |
| **Област 4: Управљање јавном својином ЈЛС** |
| **Опис области:** Према Закону о јавној својини (“Службени гласник РС”, бр. 72/11 и 88/13), ЈЛС је један од титулара јавне својине у Републици Србији. Овом нивоу власти је дата могућност стицања, коришћења, управљања, преноса и надзора над јавном својином, што представља сложену и одговорну надлежност, чије вршење садржи различите ризике од корупције. Уколико процес управљања јавном својином није добро регулисан, то може створити услове да се јавна својина користи за остваривање приватних интереса оних који њом управљају, директно или индиректно. Ризик за овакве догађаје је утолико већи уколико својински односи између различитих нивоа власти још увек нису у потпуности регулисани, јер је поменутим законом ЈЛС релативно тек од скоро, од 2011. године, омогућено располагање сопственом имовином.Суштину ефикасне регулације управљања јавном својином чине два сегмента: први се односи на непостојање аката који регулишу процес утврђивања јавне својине, усклађивања фактичког са књиговодственим стањем својине, као и аката којима се врше процеси стицања, отуђивања, располагања и контроле над јавном својином која је дата на располагање другим лицима. Иако поменути закон до одређеног нивоа регулише ове обавезе, њиме је значајан део регулације процеса остављен у надлежност ЈЛС. Отуда се оправдано поставља питање да ли су све ЈЛС регулисале ове процесе и да ли су их регулисале адекватно и квалитетно.Други сегмент у области управљања јавном својином односи се на транспарентност њеног располагања. Успостављање локалних регистара јавне својине представља један корак у овој области, док је омогућавање увида јавности у регистре подједнако важан процес. Регистар непокретности у јавној својини успостављен је кроз апликативни софтвер Републичке дирекције за имовину, а у који су и ЈЛС дужне да уносе податке о непокретностима као титулари непокретности у јавној својини. Законом, међутим, није прописано да је овај централни регистар јаван. С друге стране, ЈЛС могу имати свој регистар поред овог прописаног ЗЈС. Управо то што Закон не спречава ЈЛС да формирају своје регистре (а већина их и иначе има, односно формира их за своје потребе), могуће је и потребно ојачати транспарентност управљања јавном својином на локалном нивоу, јер не постоји ниједан оправдан разлог да информације о јавној својини не буду јавне, уз сва постојећа ограничења која су већ прописана нормативом која регулише поступање са личним подацима. ЈЛС могу предвидети објављивање регистара јавне својине, регистара јавне својине дате на располагање другим лицима, регистара корисника имовине дате у закуп/коришћење, регистара оних којима је због злоупотреба одузето право закупа/коришћења и тако даље. Потребно је предвидети начине креирања и садржај ових база података, процедуру и одговорност њиховог ажурирања и заштите података у њима, а потом и јавно објављивање на адекватне начине, услове и процедуру давања јавне својине ЈЛС на коришћење другим лицима, као и контролу процеса која мора бити потпуна и мора обухватити контролу начина управљања и контролу (не)наплаћених потраживања у смислу дуговања за закуп.Према Закону о локалној самоуправи, ЈЛС имају надлежност да оснивају и управљају сопственим **робним резервама**. Роба набављена за потребе робних резерви представља врсту јавне својине, чија се набавка, складиштење и употреба мора прецизно регулисати, како би се избегле злоупотребе у овој области. Закон о робним резервама регулише само републичке робне резерве и наводи да „аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе могу, зависно од својих потреба и могућности, образовати робне резерве, у складу са овим законом“ (чл. 3, став 3.), без детаљније регулације. У оним ЈЛС које су основале своје робне резерве потребно је прописати мере којим ће се ова област детаљно регулисати. Потребно је донети неопходан правни оквир или унапредити постојећи, на начин да се уреде следеће области: процедура набавке роба, процедура складиштења (нарочито у случају када се складиштење поверава приватним лицима, услед недостатка капацитета и простора које поседује локална самоуправа), процедура, услови и критеријуми расподеле робе из робних резерви, као и систем контроле. |

|  |
| --- |
| **Циљ 4.1. Успостављени механизми за управљање имовином у својини ЈЛС** |
| **Индикатори циља** | **Базна вредност индикатора** | **Циљана (пројектована)** **вредност индикатора** |
| Усвојене јавне политике на нивоу ЈЛС које обезбеђују одговорно управљање јавном својином ЈЛС | Тренутно постоји акт којим се дефинише регистар јавне својине на нивоу ЈЛС. | *Поребно је усагласити постојећи Регистар са регистром Дирекције за имовину Републике Србије* |
| **Р. бр. мере** | **Назив мере** | **Индикатор испуњености (квалитета) мере** | ***Активности*** | ***Индикатори активности*** | ***Одговорни субјект*** | ***Рок*** | ***Потребни ресурси*** | ***Напомене*** |
| 4.1.2 | Успоставити регистар јавне својине ЈЛС[[17]](#footnote-18). | Осим регистра јавне својине, потребно је одредити тело/службу или лице које је одговорно за вођење регистра јавне својине, процедуру вођења регистра, као и обавезу његовог редовног ажурирања.  | Одређивање тела/службе или лица које је одговорно за вођење регистра јавне својине, процедуру вођења регистра, као и обавезу његовог редовног ажурирања. | Одређено тело/служба или лице које је одговорно за вођење регистра јавне својине, процедуру вођења регистра, као и обавезу његовог редовног ажурирања. | Начелник општинске управе | 31.12.2017. | Потребна су финансијска средства за ангажовање радника за вођење регистра. |  |
| 4.1.3 | Обезбедити јавност регистра јавне својине ЈЛС.  | Објављен регистар јавне својине ЈЛС на интернет презентацији; Регистар треба да садржи и информације о јавној својини датој на располагање другим лицима, корисницима имовине дате у закуп/коришћење, податке о субјектима којима је због злоупотреба одузето право закупа/коришћења и тако даље.  | Објављивање регистра јавне својине ЈЛС на интернет презентацији | Објављен регистар јавне својине ЈЛС на интернет презентацији | Начелник општинске управе | 31.12.2017 | За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси. |  |

|  |
| --- |
| **Област 5: Развој програма помоћи и солидарности за остваривање потреба особа са инвалидитетом и за заштиту права осетљивих група[[18]](#footnote-19)** |
| **Опис области:** Сваки процес који је таквог карактера да у њему орган јавне власти врши дистрибуцију јавних ресурса, по било ком основу и у чему год да се ти ресурси огледају, представља ризик за настанак корупције. Имајући у виду да ЈЛС имају надлежност да организују и пружају помоћ локалном становништву, посебно становништву које припада осетљивим групама, веома је важно да процес доделе ове врсте помоћи буде регулисан на начин да се избегне да ова средства а) заврше у рукама оних који њима управљају (на било који начин) и б) заврше у рукама оних који не испуњавају услове и критеријуме да се нађу у кругу лица којима је оваква врста помоћи намењена. Ову област је врло тешко једнообразно регулисати, с обзиром на то да у оквиру ове опште надлежности свака ЈЛС, у складу са специфичностима локалне заједнице, одлучује које су то категорије популације и који су то начини за организовање помоћи. Због тога, ЛАП треба да предвиди механизам у оквиру кога свака ЈЛС треба да идентификује и регулише ове процесе на начин да се усвоје/измене они прописи ЈЛС који регулишу процес доделе средстава помоћи, односно остваривање солидарности и то тако да се обезбеди потпуна транспарентност програма, успостављање јасних критеријума доделе помоћи и контрола процеса, као и усклађеност овог процеса са стратешким документима развоја ЈЛС, чиме се смањује дискрециона моћ у доношењу одлуке за које групе и када ће бити организовани конкурси за доделу помоћи. Осим тога, с обзиром на то да остварење ове надлежности има за циљне групе различите врсте маргинализованих друштвених група, које углавном имају своја удружења и друге моделе организовања, локални антикорупцијски план би требало да ојача сарадњу између ЈЛС и ових субјеката (на пример, кроз укључивање представника ових организација и удружења у рад комисија, у дефинисање критеријума, контролу процеса и трошења додељених средстава и тако даље). Иако се ЛАП углавном односи на органе и службе ЈЛС, један од циљева овог документа треба да буде и повезивање и боља координација локалних актера на остваривању заједничког интереса локалног становништва.Након идентификовања конкретних активности ЈЛС у оквиру ове надлежности, потребно је анализирати да ли постоји и какав је постојећи правни оквир на нивоу ЈЛС који регулише те процесе (на пример, да ли постоје одговарајући правилници, одлуке, упутства) и каква је пракса у овој области са становишта ризика од корупције. Осим тога, потребно је успоставити или унапредити процедуре расподеле средстава на начин да за то буду одговорне комисије које ће имати своје правилнике о раду, чији ће чланови бити подвргнути механизмима за спречавање сукоба интереса, које ће јавно објављивати документе о свом раду и на чије ће одлуке постојати право одговарајуће жалбе, односно вишестепеност у доношењу коначне одлуке. |

|  |
| --- |
| **Циљ 5.2. ЈЛС на редовној основи сарађује са организацијама цивилног друштва (ОЦД)/другим локалним актерима у правцу боље координације у процесу доделе помоћи** |
| **Индикатори циља** | **Базна вредност индикатора** | **Циљана (пројектована)** **вредност индикатора** |
| Успостављена и формализована сарадња са организацијама цивилног друштва (ОЦД)/другим локалним актерима у правцу боље координације у процесу доделе помоћи | Тренутно не постоји сарадња са организацијама цивилног друштва (ОЦД)/других актера са којима постоји сарадња у овој надлежности | Потписани споразуми са 3 организације цивилног друштва (ОЦД) у овој надлежности |
| **Р. бр. мере** | **Назив мере** | **Индикатор испуњености (квалитета) мере** | ***Активности*** | ***Индикатори активности*** | ***Одговорни субјект*** | ***Рок*** | ***Потребни ресурси*** | ***Напомене*** |
| 5.2.1 | Прописати обавезу укључивања организација цивилног друштва (ОЦД)/других актера у процес припреме, спровођења и контроле програма за доделу помоћи.  | Идентификоване организације цивилног друштва (ОЦД)/други актери који су релевантни за одређене програме доделе помоћи, односно за одређене циљне групе;Потписани споразуми о сарадњи/други видови формализације сарадње између ЈЛС и ОЦД/других актера који подразумевају дефинисање међусобних права и обавеза;Споразуми о сарадњи/други видови формализације сарадње садрже обавезу укључивања/консултовања ОЦД/других актера у процес дефинисања услова, критеријума и мерила, учешће у пријему захтева/пријава на конкурс и учешће у контроли програма.  | Идентификовати ОЦД и потписати споразуме о сарадњи између ЈЛС и ОЦД/других актера који подразумевају дефинисање међусобних права и обавеза  | Идентификоване ОЦД и потписани споразуми о сарадњи између ЈЛС и ОЦД/других актера који подразумевају дефинисање међусобних права и обавеза | Председник општине | 31.12.2017. године | За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси. |  |

|  |
| --- |
| **Област 6: Обезбеђивање правних, институционалних, организационих и техничких претпоставки за координацију спровођења и праћење примене ЛАП-а** |
| **Опис области:** Координација спровођења и праћење спровођења локалног антикорупцијског плана је од кључног значаја за његову примену. Због тога је неопходно да свака ЈЛС одреди лице/тело надлежно за координирање одговорних субјеката на нивоу ЈЛС и да формира тело које ће бити одговорно за праћење његове примене и које ће о томе обавештавати јавност и друге заинтересоване актере у локалној заједници. Треба нагласити да мере и активности из ЛАП-а спроводе органи ЈЛС, док тело надлежно за праћење примене ЛАП-а прати да ли се мере и активности спроводе на начин на који је то дефинисано у ЛАП-у. Због тога је веома важно да тело надлежно за праћење примене ЛАП-а буде независно од саме ЈЛС, односно од њених органа, руководилаца и службеника. У том смислу, ЈЛС треба да организује и обезбеди спровођење поступка избора чланова овог тела на начин који ће обезбедити каснију независност рада овог тела, као и да обезбеди неопходне услове за рад тог тела. Осим тога, то тело у сарадњи са другим органима ЈЛС треба да одреди и сопствени делокруг послова и активности који се неће односити само на праћење примене ЛАП-а, већ ће се односити и на: покретање сопствених иницијатива, давање савета и мишљења у вези са применом ЛАП-а, реаговања на представке поднете због сумње у непоштовање или непримењивање ЛАП-а, препоручивање мера у случају нереализовања мера или кршења ЛАП-а, као и на предлагање грађанског посматрача за оне мере из ЛАП-а за које је тај институт предвиђен.  |

|  |
| --- |
| **Циљ 6.1. Обезбеђене правне, институционалне, организационе и техничке претпоставке за праћење примене ЛАП-а** |
| **Индикатори циља** | **Базна вредност индикатора** | **Циљана (пројектована)** **вредност индикатора** |
| * Одређено лице/тело на нивоу ЈЛС које је задужено за координацију одговорних субјеката у спровођењу активности из ЛАП-а.
* Формирано тело за праћење примене ЛАП-а.[[19]](#footnote-20)
* Реализоване мере из ЛАП-а, у складу са њима придруженим индикаторима и другим елементима из ЛАП-а.
 | *Није применљиво (Н/А)* | *Није применљиво (Н/А)* |
| **Р. бр. мере** | **Назив мере** | **Индикатор испуњености (квалитета) мере** | ***Активности*** | ***Индикатори активности*** | ***Одговорни субјект*** | ***Рок*** | ***Потребни ресурси*** | ***Напомене*** |
| 6.1.1 | Одредити лице/тело на нивоу ЈЛС које је задужено за координацију одговорних субјеката у спровођењу активности из ЛАП-а.  | Лице/тело задужено за координацију одговорних субјеката у спровођењу активности из ЛАП-а има обавезу да води рачуна о роковима за спровођење активности, да о доспелим роковима и обавезама благовремено обавештава одговорне субјекте, као и да врши техничко, организационо и административно усклађивање рада службеника/организационих једница и органа ЈЛС у процесу спровођења активности из ЛАП-а.  | Одређивање лица/тела на нивоу ЈЛС које је задужено за координацију одговорних субјеката у спровођењу активности из ЛАП-а. | Одређена лица/тела на нивоу ЈЛС које је задужено за координацију одговорних субјеката у спровођењу активности из ЛАП-а. | Председник оптине | 31.09.2017. године | За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси. |  |
| 6.1.2 | Формирати Комисију за избор чланова тела за праћење примене ЛАП-а[[20]](#footnote-21). | 1. У Комисију је неопходно именовати представнике органа ЈЛС, локалних невладиних организација и удружења грађана, локалних медија и грађане, као и представнике других органа јавне власти (централних и покрајинских) који функционишу у локалној заједници, а који не представљају део система локалне самоуправе (на пример, представници правосудних и других органа). Препоручује се да представници органа ЈЛС и представници других органа јавне власти (централних и покрајинских) који функционишу у локалној заједници не чине већину у Комисији. 2. Комисија усваја свој пословник о раду, дефинише услове, критеријуме и мерила за избор чланова тела за праћење примене ЛАП-а, објављује јавни позив за достављање пријава за чланове тела за праћење ЛАП-а, односно **расписује и спроводи јавни конкурс за избор чланова тела** У циљу обезбеђивања независности тела, неопходно је да се у условима дефинише да кандидати, односно чланови будућег тела, између осталог:1. Не могу бити носиоци било које функције у политичкој странци;
2. Не могу бити бити јавни функционери у смуслу одредаба чланова Закона о Агенцији за борбу против корупције;
3. Нису радно ангажовани у органима ЈЛС по било ком основу (на одређено или неодређено време, ангажовани у форми рада ван радног односа и др.);
4. Имају место пребивалишта на територији ЈЛС;
5. Нису осуђивани или се против њих не води судски поступак за дела која се односе на корупцију.

3. Комисија прима и разматра пристигле пријаве, оцењује формалну испуњеност услова, спроводи процедуру усменог и/или писменог тестирања кандидата у циљу формирања ранг листе на основу усвојених критеријума[[21]](#footnote-22), јавно обављује листу пристиглих пријава и записнике о свом раду. 4. Чланови Комисије дају писане изјаве о непостојању приватног интереса у вези са учесницима конкурса или се изузимају из рада Комисије уколико такав интерес постоји. 5. Комисија доставља Скупштини ЈЛС ранг листу кандидата са избор чланова тела, са образложењем. | Именовање представника органа ЈЛС, локалних невладиних организација и удружења грађана, локалних медија и грађане, као и представнике других органа јавне власти. | Именовани представници органа ЈЛС, локалних невладиних организација и удружења грађана, локалних медија и грађане, као и представнике других органа јавне власти. | Председник Скупштине општине | 31.09.2017. године | Потребни ресурси за ангажовање представника који нису из састава ЈЛС |  |
| 6.1.3 | Именовати чланове тела за праћење примене ЛАП-а, односно усвојити акт о формирању тела за праћење примене ЛАП-а.  | Скупштина ЈЛС, у складу са резултатима конкурса који спроводи Комисија, односно у складу са ранг листом кандидата, доноси одлуку о избору чланова тела за праћење примене ЛАП-а, односно усваја акт о формирању тела за праћење примене ЛАП-а; Предвидети да је за именовање и разрешење тела за праћење примене ЛАП-а потребна већина од укупног броја одборника.  | Расписивање конкурса за избор чланова тела за праћење примене ЛАП-а | Реализован конкурс за избор чланова тела за праћење примене ЛАП-а | Скупштина општине | 31.09.2017. године | За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси. |  |
| 6.1.4 | Обезбедити неопходне техничке, кадровске и материјалне услове за рад тела за праћење примене ЛАП-а. | Надлежни орган и службе ЈЛС обезбеђују просторије, опрему, буџет и административно-техничку подршку (најмање техничког секретара) за рад тела надлежног за праћење примене ЛАП-а.  | Обезбеђивање просторија, опреме, буџета и административно-техничке подршке (најмање техничког секретара) за рад тела надлежног за праћење примене ЛАП-а. | Обезбеђена просторија, опрема, буџет и административно-техничка подршка (најмање техничког секретара) за рад тела надлежног за праћење примене ЛАП-а. | Наченик општинске управе | 31.09.2017. године | За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси. |  |
| 6.1.5 | Усвојити акте о раду тела за праћење примене ЛАП-а.  | Тело за праћење примене ЛАП-а, у сарадњи са надлежним органима и службама ЈЛС, усваја пословник о свом раду, као и друга акта од значаја за рад тела.Актима о раду тела потребно је предвидети активности тела које могу бити како од значаја за његов рад, тако и за отклањање ризика од корупције, за јачање свести локалне заједнице о значају, начинима препознавања и сузбијања корупције, као и за јачање надзорне улоге овог тела (на пример, организовање семинара, обука, едукација, објављивање извештаја и других информација о стању у области борбе против корупције на локалном нивоу, спровођење или учешће у активностима и пројектима који се односе на борбу против корупције на локалном нивоу, организовање координационих састанака са представницима других органа који функционишу у локалној зајединици, покретање сопствених иницијатива, давање савета и мишљења у вези са применом ЛАП-а, реаговања на представке поднете због сумње у непоштовање или непримењивање ЛАП-а, препоручивање мера у случају нереализовања мера или кршења ЛАП-а, као и на предлагање грађанског посматрача за оне мере из ЛАП-за које је тај институт предвиђен[[22]](#footnote-23)).  | Усвајање пословника о раду, као и других аката од значаја за рад тела. | Усвојен пословник о раду, као и други акати од значаја за рад тела. | Комисија за праћење примене ЛАП-а. | 31.10.2017. године | За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси. |  |
| 6.1.6 | Усвојити акт о начину праћења примене ЛАП-а.  | Тело за праћење примене ЛАП-а, у сарадњи са надлежним органима и службама ЈЛС, усваја акт којим се прописује начин праћења ЛАП-а, а који садржи најмање следеће елементе: * начин и рокове за извештавање одговорних субјеката о мерама и активностима које су прописане у ЛАП-у;
* начин за прикупљање других (алтернативних) информација о стању и статусу мера и активности прописаних у ЛАП-у;
* рокове за израду и објављивање извештаја о праћењу примене ЛАП-а; извештај се подноси Скупштини ЈЛС и презентује јавности најмање једном годишње;
* мере за поступање и позивање на одговорност надлежних служби и органа ЈЛС, као и других органа јавне власти и локалних актера у случају непоступања по мерама и активностима прописаних у ЛАП-у.
* предлоге за евентуалну ревизију ЛАП-а у складу са променама до којих дође у промени правног оквира, променом околности у ЈЛС и локалној заједници или у складу са проблемима и изазовима у примени ЛАП-а.
 | Усвајање акта о начину праћења примене ЛАП-а. | Усвојени акти о начину праћења примене ЛАП-а. | Комисија за праћење примене ЛАП-а. | 31.10.2017. године | За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси. |  |

1. Законом о Агенцији за борбу против корупције област спречавања сукоба интереса прешла је из надлежности Одбора за решавање сукоба интреса у надлежност Агенције за борбу против корупције, чиме је Закон о спречавању сукоба интереса при вршењу јавних функција престао да важи [↑](#footnote-ref-2)
2. На нивоу ЕУ права узбуњивача су регулисана директивом Европске комисије бр.95/46/EC, a у Србији је започет поступак правног регулисања изменама и допунама Закона о Агенцији за борбу против корупције („Службени гласник Републике Србије“, број 53/2010) [↑](#footnote-ref-3)
3. Tело Савета Европе за борбу провив корупције, Препорука број 2004 (1) [↑](#footnote-ref-4)
4. <http://ec.europa.eu/governance/governance_eu/white_pap>

[er\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/governance_eu/white_pap) [↑](#footnote-ref-5)
5. Искуство најуспешнијег примера борбе против корупције, Агенција за борбу против корупције у Хон Конгу, показује да реализација антикорупцијске политике на локалном нивоу може бити идеална прилика за реформу локалне самоуправе. [↑](#footnote-ref-6)
6. Sociolog Amitai Etzioni је мишљења да за разлику од оних који се боре против корупције, они који се баве корупцијом су добро организовани и имају јаке друштвене лобије као начин остваривања својих коруптивних циљева [↑](#footnote-ref-7)
7. Преговарачко поглавље 23 је једно од 35 поглавља o којима Србија преговара са Европском унијом у процесу приступања Унији, а које обухвата правосуђе, основна права и борбу против корупције. Процес преговарања у овој области званично је отворен 18. јула 2016. Године. [↑](#footnote-ref-8)
8. Локална самоуправа је у уставном и законском смислу речи део вертикалне, територијалне организације државе, али се у поменутим документима који се баве корупцијом она третира као област којој је потребно посветити нарочиту пажњу са становишта сузбијања корупције (као што су то још и области здравства, просвете, јавних набавки и других). [↑](#footnote-ref-9)
9. Република Србија - Преговарачка група за поглавље 23 - Акциони план за поглавље 23, Област 2.2.10, стр. 182. Документ доступан на <http://www.mpravde.gov.rs/tekst/2986/pregovori-sa-eu.php> [↑](#footnote-ref-10)
10. ЛАП је постала уобичајена страћеница за било који локални акциони план; међутим, с обзиром на то да идеја о усвајању локалних антикорупцијских планова постоји још од усвајања Националне стратегије за борбу против корупције из 2013. године, скраћеница ЛАП је постала широко коришћена и за ову врсту локалног плана, па ће због тога она бити у употреби и у овом документу. Ипак, уколико желе да избегну могуће недоумице или неразумевање, ЈЛС могу за локални антикорупцијски план користити и неку другу скраћеницу (на пример ЛАКП). [↑](#footnote-ref-11)
11. Циљ 3.1.5. Стратегије, видети детаљније на страни бр. 4, доступно на http://www.acas.rs/sr\_cir/zakoni-i-drugi-propisi/strategija-i-akcioni-plan.html [↑](#footnote-ref-12)
12. Департизација је бољи израз од деполитизације [↑](#footnote-ref-13)
13. Непартијски или апартијски је бољи израз [↑](#footnote-ref-14)
14. Национална стратегија за борбу против корупције препознаје проблем усвајања прописа који садрже ризике за настанак корупције, односно идентификује одсуство анализе ефеката прописа чија примена може узроковати корупцију. Осим тога, циљ Стратегије који се бави овом облашћу предвиђа и успостављање обавезе свих предлагача прописа да у току њихове израде изврше анализу ризика на корупцију на основу методологије коју израђује Агенција за борбу против корупције и да резултате анализе опишу у образложењу предлога. Ревидирани акциони план за спровођење Стратегије предвиђа обавезу Агенције да изради методологију и упутство за њену примену, као и да обезбеди материјале за обуку представника предлагача прописа о примени методологије за процену ризика корупције у прописима. Ова обавеза Агенције предвиђена је и Нацртом Закона о Агенцији за борбу против корупције чије се усвајање очекује у наредном периоду. [↑](#footnote-ref-15)
15. Мере из ове, као и из још неких области могу се спровести редефинисањем Етичког кодекса понашања функционера локалне самоуправе, који је усвојила велика већина локалних самоуправа у Србији. Овај акт је могуће и потребно осавременити, пре свега уношењем одредаба о одговорности и јачањем механизама за његово праћење, што је до сада био највећи мањак у његовој примени. Тако, закључно са новембром 2012. године, Кодекс је усвојило 148 локалних самоуправа, што је велика већина од њиховог укупног броја; тело надлежно за праћење примење, међутим, формирала је само 31 локална самоуправа, а питање је и у колико локалних самоуправа је оно заиста и поступало и деловало. О овоме видети детаљније на <http://www.ombudsmanapv.org/riv/index.php/vesti/ostale-vesti/845-eticki-kodeks-ponasanja?lang=sr-YU> [↑](#footnote-ref-16)
16. Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе (“Службени гласник РС”, бр. 21/16) препознаје проблем сукоба интереса запослених у органима АП и ЈЛС (чланови 39. до 46.). Међутим, овај закон, као и Закон о државним службеницима из ког је углавном преузет начин регулисања ове области, дефинише само шта се сматра сукобом интереса, али не прописује начин за управљање сукобом интереса, односно не прописује начин за регулисање и поступање у случајевима у којима дође до сукоба интереса. Због тога, саму процедуру за управљање овом сложеном и важном материјом неопходно је додатно уредити на нивоу сваке ЈЛС, а усвајање и примена ЛАП-а је добра прилика за то. [↑](#footnote-ref-17)
17. Као регистар јавне својине ЈЛС може се користити форма и подаци који се уносе у обавезујући апликативни софтвер Републичке дирекције за имовину, али се у складу са постојећом праксом и системом ЈЛС, може користити и друга форма регистра. [↑](#footnote-ref-18)
18. Чланом 20. важећег Закона о локалној самоуправи из 2007. године, ова надлежност је дефинисана као *развој различитих облика помоћи и солидарности са лицима са посебним потребама, као и са лицима која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима*. Нацрт измена и допуна Закона о локалној самоуправи, чија је израда у току, уместо термина *лица са посебним потребама,* користи термин *особе са инвалидитетом*, па се за дефинисање назива ове области, а у складу и са истом тенденцијом у другим законима, користи нови термин. [↑](#footnote-ref-19)
19. Предлог решења за процес избора чланова тела за праћење примене ЛАП-а, као и организације и рада самог тела, дат је према пракси и искуствима Локалног антикорупцијског форума у Нишу. Више информација и докумената доступно на <http://www.ni.rs/institucije/organizacije/laf/> и <http://www.lafnis.rs/dokumenta/> [↑](#footnote-ref-20)
20. Тело је у Моделу названо „тело за праћење примене ЛАП-а“ према својој основној улози, одосно према основној активности која му је предвиђена. Свакој ЈЛС се препоручује и оставља могућност да овом телу одреди другачији назив, а неки од предлога су: антикорупцијско локално тело, антикорупцијска локална комисија, локални антикорупцијски савет/форум/комисија и слично. [↑](#footnote-ref-21)
21. Неки од минималних критеријума на основу којих ће бити формирана ранг листа, а које Комисија мора унапред усвојити, треба да се односе на следеће: 1) знање из области домаћих и међународних антикорупцијских докумената и прописа; 2) информисаност о стању, односно о пракси и случајевима у области борбе против корупције; 3) лична мотивисаност за чланство у телу за праћење примене ЛАП-а; 4) предлози за унапређење превенције и сузбијања корупције, нарочито на локалном нивоу; 5) виђење места, улоге и активности тела за праћење примене ЛАП-а; 6) искуство у борби против корупције; 7) лични и професионални интегритет. [↑](#footnote-ref-22)
22. За могуће области деловања и активности тела које се бави праћањем примене ЛАП-а видети активности из Локалног плана за борбу против корупције Града Ниша, Службени гласник Града Ниша, бр. 55/11. [↑](#footnote-ref-23)