

Како побољшати квалитет локалног антикорупцијског плана (ЛАП)

Агенција за спречавање корупције је у протеклом периоду анализирао више локалних антикорупцијских планова (ЛАП) које су доставиле јединице локалне самоуправе пре организовања јавне расправе и усвајања ЛАП-а. Приликом анализе уочено је неколико типова пропуста који ће бити приказани на страницама које следе, заједно са објашњењима на који начин би требало да буду превазиђени. Препоруке имају за циљ да помогну члановима радне групе за израду ЛАП-а да што квалитетније израде овај документ.

Радна група за израду ЛАП-а не сачињава завршни Извештај о изради ЛАП-а, који садржи информације о томе које елементе ЛАП-а је радна група искористила за свој план, односно које мере нису преузете и због чега или радна група наводи које мере није преузела из Модела ЛАП-а у самом ЛАП-у, не наводећи или наводећи разлоге зашто нису преузете.

Иако на први поглед можда изгледа као потпуно непотребна активност, израда завршног извештаја о ЛАП-у је важан пратећи документ са доста корисних информација. Завршни извештај са пратећим информацијама треба да буде доступан заједно са (ревидираним) ЛАП-ом како би заинтересована јавност могла критички да анализира процес усвајања (ревидираног) ЛАП-а. Формулар завршног извештаја је доступан у Моделу ЛАП-а који је израдила Агенција (прилог 2.).

Завршни извештај треба да садржи информације о томе које елементе Модела ЛАП-а је радна група искористила за свој план, односно које мере нису преузете и због чега (на пример, због тога што се већ примењују, што су већ спроведене, што је измењен одређени закон, већ је донет одређен акт којим се регулише одређена област и слично).

Навођење мера које нису преузете у самом ЛАП-у или ревидираном ЛАП-у са или без образложења не може да замени завршни извештај. На пример: када је у Нацрту ЛАП-а код области 1. Усвајање прописа у органима општине у напмени наведено да су мере: 1.1.1, 1.1.2,

1.1.3, 1.1.4, 1.1.5, 1.2.1, 1.2.2, изостављене јер су уређене постојећим актима или се већ спроводе, читалац који жели да се упозна са ЛАП-ом општине или грађанин који жели да учествује на јавној расправи пре његовог усвајања не може да сазна који су то акти у питању (назив акта, када је донесени сл.) и што је много важније, не може да се упозна са њиховим садржајем, односно закључи да ли акт садржи све елементе прописане индикатором испуњености квалитета мере. Само акт који садржи све елементе који су наведени у индикатору испуњености квалитета мере може бити сматран довољно добрим, односно да није потребно да град или општина регулишу новим актом дату област или ураде измерне и допуне постојећег акта. Због свега овога, пожељно је да радна група изради и извештај о изради ЛАП-а.

Код већине активности у (ревидираном) ЛАП-у као одговорни субјект за доношење аката је наведена Скупштина општине.

Одредбама члана 32. Закона о локалној самоуправи („Сл. гласник РС”, бр. 129/2007, 83/2014 - др. закон, 101/2016 - др. закон и 47/2018), утврђено је да Скупштина општине доноси прописе и друге опште акте, одредбама члана 46. да Општинско веће предлаже статут, буџет и друге одлуке и акте које доноси скупштина, а одредбама члана 52. утврђено је да Општинска управа припрема нацрте прописа и других аката које доноси скупштина општине, председник општине и општинско веће. Узимајући у обзир наведено, као и чињеницу да је у многим мерама као одговорни субјект наведена само скупштина општине, препоручујемо да се овај елемент Нацрта ЛАП-а допуни тако да садржи и: општинску управу, општинско веће и скупштину општине јер су сви ови органи јединице локалне самоуправе укључени у израду, доношење и усвајање аката. Наравно, навођење Скупштине општине не представља грешку јер она и доноси прописе и друге опште акте, али би било прецизније навести све органе општине укључене у овај процес. Последично, треба допунити и елемент који се односи на рокове на тај начин што ће бити наведен рок до кога сваки од три одговорна субјекта (општинска управа, општинско веће и скупштина општине) треба да заврши израду и усвајање акта.

У рубрици *Индикатор испуњености квалитета мере* наведено је неколико индикатора, а у рубрици *Активности* чланови радне групе су навели само једну активност.

У рубрици *Активности* треба да се наведу конкретне активности којима ће се спровести одређена мера. Активности представљају конкретизацију мере, односно њено рашчлањавање на појединачне кораке од којих се састоји. Индикатор испуњености квалитета мере утврђује показатеље на основу којих закључујемо да је мера спроведена на задовољавајући начин. Понекад је индикатором испуњености квалитета мере наведена само једна ставка, али понекад је наведено и више индикатора. Пожељно је да активности које се наводе у ЈАП-у кореспондирају са индикаторима испуњености квалитета мере.

На пример: *Индикатором испуњености квалитета мере 1.3.1.* предвиђено је: „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”, а у делу *Активности* наведено је: „Усвојена процедура анализе ризика од корупције, измењен Правилник о систематизацији и именовано лице одговорно за анализу ризика и извештавање јавности”. Пошто *Активности* треба да кореспондирају са индикатором квалитета испуњености мере, део *Активности* треба допунити и са елементима који се односе на обуку лица које ће се бавити овом надлежношћу, као и са успостављањем обавезе да се анализа ризика од корупције доставља заједно са нацртом прописа приликом усвајања. За све активности које треба додати последично треба одредити и рокове за њихово спровођење.

Пример 2: *Индикатором испуњености квалитета мере 2.2.1.* прописано је: „Усвајање акта који ће регулисати ову обавезу; Сви уговори објављени на интернет презентацији ЈЛС, у складу са одредбама прописа који регулишу заштиту података о личности”, а у *Активностима* је наведено: „Усвојити Одлуку Скупштине општине о успостављању обавезе органа ЈЛС као и свих јавних служби, јавних предузећа, других организација којима је оснивач ЈЛС, да објаве све уговоре које су закључили са функционерима и са запосленима у органима ЈЛС”. Индикатором

испуњености квалитета мере је наведено и да сви уговори треба да буду објављени на интернет презентацији ЈЛС, а овај део је изостављен у рубрици *Активности* и зато је потребно и њега навести. Последично, треба допунити и рубрику *Одговорни субјект* са подацима о организационој јединици / лицу које ће бити одговорно за објављивање уговора.

Пример 3: Индикатором испуњености квалитета мере 3.2.1. утврђено је: „Регулисана процедура за жалбе на рад запослених у општини; Процедура за жалбе на рад запослених у општини објављена на интернет презентацији општине и Услужно-информативном центру, на месту видљивом странкама; Успостављена обавеза израде периодичне анализе делотворности поступања органа општине по поднетим представкама странака; Периодичне анализе објављене на интернет презентацији општине; Обезбеђена обука за лица која су одређена за поступање по представкама странака”, а у делу *Активности* је наведено: „Усвојити Одлуку о притужбама на рад органа и служби општине која регулише процедуру за жалбе на рад запослених у органима општине”. Узимајући у обзир наведено било би пожељно део *Активности* допунити и са елементима који се односе на објављивање процедуре на интернет презентацији општине и услужно-информативном центру, израду периодичне анализе делотворности поступања органа општине по поднетим представкама, њихово објављивање на интернет презентацији општине, обуку лица за поступање по представкама странака. Последично, за сваку од ових активности треба одредити и рок за њено спровођење.

Дакле, активности треба испланирати тако да прате оно што је наведено у рубрици *Индикатор испуњености квалитета мере*.

Код оних активности које подразумевају организацију обука нису наведени трошкови у рубрици напомена и/или код активности које подразумевају измену правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места која за последицу има ново запошљавање нису наведени трошкови и/или за израду регистара и различитих софтверских решења нису наведени трошкови.

За било коју активност која подразумева трошкове у спровођењу неопходно је навести у напоменама да активност захтева новчане издатке. Када се трошкови за спровођење одређене активности не планирају благовремено, то може имати негативне последице по саму активност, односно може угрозити реализацију активности због недостатка средстава. Навођење трошкова У ЛАП-у је добар подсетник приликом пројектовања буџета општине или града за наредну календарску годину.

У тексту ЛАП-а, код активности које подразумевају објављивање аката / документа / регистара на интернет страници општине / града као одговорни субјект наведене су различите организационе јединице или руководиоци различитих организационих јединица, на пример: начелник општинске управе, информатичка служба или ресорне унутрашње организационе јединице.

У оквиру сваког органа јавне власти, па и општине или града, за објављивање различитих докумената и садржаја на интернет страници задужена је једна организациона јединица, тако да би било пожељно наводити назив само једне организационе јединице, не само конкретно за објављивање било које врсте садржаја на интернет страници општине или града, већ за било коју другу активност истог типа. Навођење различитих одговорних субјеката за исту активност може код спровођења активности да доведе до забуне у чијој надлежности је одређени посао, што за последицу врло често има да се посао не заврши.

Навођење Закона о Агенцији за борбу против корупције, односно Агенције за борбу против корупције

Од 1. септембра 2020. године, када је почео да се примењује Закон о спречавању корупције, (Службени гласник РС, бр. 35/19, 88/19 и 11/21 - аутентично тумачење) стари назив Агенције —

Агенција за борбу против корупције више није у употреби, већ Агенција за спречавање корупције.

Навођење потписивања споразума / меморандума о сарадњи са организацијама цивилног друштва као активности мере 9.2.1. „Прописати обавезу укључивања организација цивилног друштва (ОЦД/других актера у процес припреме, спровођења контроле за доделу помоћи”.

Обавеза укључивања ОЦД у процес припреме, спровођења и контроле за доделу помоћи треба, пре свега, да буде уређена општим актом у којем ће бити описане јасне и транспарентне процедуре избора ОЦД које су релевантне за сарадњу. Један сегмент општег акта може да буде посвећен облицима уређења сарадње путем меморандума, споразума и сл., али тек пошто је утврђена процедура избора ОЦД, односно начин на који ће релевантне ОЦД бити изабране и са њима успостављена сарадња на овом пољу.