

# ПРИРУЧНИК ЗА ИЗРАДУ И СПРОВОЂЕЊЕ ПЛАНА ИНТЕГРИТЕТА

ИНТЕГРИТЕТА

ПЛАН



РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
АГЕНЦИЈА ЗА БОРБУ  
ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ



**Приручник  
за израду  
и спровођење  
плана  
интегритета**

Београд, 2015. године

**Назив публикације:**  
Приручник за израду и спровођење плана интегритета

**Издавач:**  
Агенција за борбу против корупције  
Царице Милице 1  
11000 Београд  
Телефон: 011/4149 100  
www.acas.rs

**За издавача:**  
Татјана Бабић, директор

**Аутори:**  
Драгана Крунић  
Маријана Обрадовић  
Милош Мојсиловић

**Лектура/коректура:**  
Милан Миљковић

**Дизајн/прелом:**  
Prototype doo

**Година:**  
2015.

**Место:**  
Београд

**Штампа:**  
Birograf comp

**Тираж:**  
1000

## Садржај

Увод	7
1. Појам, циљ и значај плана интегритета	8
1.1. Шта је план интегритета?	8
1.2. Циљ и значај доношења плана интегритета	9
2. Основни појмови	11
3. Нацрт (модел) плана интегритета	13
3.1. Увод	13
3.2. Координација израде и надзор над спровођењем планова интегритета првог циклуса	13
3.3. Израда нацрта (модела) планова интегритета за други циклус	15
3.4. Садржина нацрта (модела) плана интегритета	16
4. Које институције израђују план интегритета?	18
5. Израда плана интегритета	19
6. Фаза припреме	20
7. Фаза процене постојећег стања	22
7.1. Процена постојећег стања заснована на упитнику који попуњавају запослени	22
7.2. Процена постојећег стања коју врши именована радна група	24
8. Завршна фаза – мере побољшања за управљање ризиком од корупције	32
9. Извештавање о спровођењу мера за управљање ризицима из плана интегритета	34
10. Праћење и надзор над плановима интегритета	36
Прилог бр. 1 – Модел одлуке о именовању радне групе за израду плана интегритета	37
Прилог бр. 2 – Програм израде и спровођења плана интегритета	39
Прилог бр. 3 – Записник о састанку радне групе за израду плана интегритета	41
Прилог бр. 4 – Обавештење за запослене	42
Прилог бр. 5 – Попуњавање упитника – упутство за запослене	44
Прилог бр. 6 – Израда плана интегритета – упутство за радну групу	48
Прилог бр. 7 – Закључни извештај радне групе за израду плана интегритета	59
Прилог бр. 8 – Одлука о усвајању плана интегритета	60
Прилог бр. 9 – Упутство за извештавање о спровођењу мера	61

## | Увод

Законом о Агенцији за борбу против корупције прописана је обавеза да државни органи, организације, органи територијалне аутономије, локалне самоуправе, јавне службе и јавна предузећа усвајају своје планове интегритета. Агенција је 2011. године, у складу са Законом израдила прве Смернице за израду и спровођење планова интегритета<sup>1</sup>. Смернице дефинишу структуру плана интегритета, начин израде по фазама, извођење појединих задатака, рокове за израду, начин праћења израде и начин спровођења плана интегритета.

Израдом плана интегритета по први пут се на системски начин у јавни сектор Републике Србије уводи један од механизма доброг управљања. Евалуација и критичко преиспитивање рада државних органа још увек није уобичајена пракса у оквиру њиховог редовног функционисања док строго и формално спровођење прописа није довољно за стварање функционалног и на корупцију отпорног система. Стога је доношење планова интегритета добар начин да се укаже на то зашто је важно бавити се добрим управљањем и увођењем пракси и стандарда који нису увек прописани као обавезни, али чије увођење олакшава, односно омогућава ефикаснији и квалитетнији рад институција.

---

<sup>1</sup> *Сл. гласник РС*, бр. 80/10

# 1. Појам, циљ и значај плана интегритета

## 1.1. Шта је план интегритета?

Супротстављање корупцији један је од највећих изазова савременог друштва. Корупција се спречава применом превентивних и репресивних мера. Превенцијом се спречава настанак коруптивних појава, док се репресивне мере примењују онда када је корупција наступила и када су се њене последице испољиле.

Један од начина смањивања обима корупције јесте откривање и отклањање ризика за настанак и развој корупције и то не само корупције као давања и примања мита, већ и у смислу постојања етичких и професионално неприхватљивих поступака који могу изазвати различите појавне облике корупције и друге неправилности у раду институција.

**План интегритета представља превентивну антикорупцијску меру.** План интегритета је документ који настаје као резултат самопроцене степена изложености институције ризицима за настанак и развој корупције, као и изложености етички и професионално неприхватљивим поступцима. Циљ доношења плана интегритета јесте јачање интегритета институције, који подразумева индивидуалну честитост, професионализам, етичност, институционалну целовитост, као и начин поступања у складу са моралним вредностима. Јачање интегритета институције смањује ризик да се јавна овлашћења обављају супротно сврси због којих су установљена, што доприноси побољшању квалитета рада институције, а тиме и повећању поверења јавности у њихов рад.

## 1.2. Циљ и значај доношења плана интегритета

Циљ плана интегритета јесте да се обезбеди ефикасно и ефективно функционисање институција у јавном и приватном сектору. То се може постићи путем следећих поступака: поједностављење компликованих или укидање непотребних процедура, контролисање и смањивање дискреционих овлашћења руководиоца, повећање транспарентности у раду, успостављање стандарда, увођење ефикасног система унутрашње контроле, елиминисање неефикасне праксе и неприменљиве регулативе, креирање такве организационе културе која ће подстицати одговорност, професионалност и етичко поступање руководиоца и запослених. Да би се сви ови поступци могли спровести, неопходно је пре тога кроз израду плана интегритета урадити анализу о томе које су то, *на пример*, компликоване или непотребне процедуре, у чему се огледају дискрециона овлашћења руководиоца и шта су њихове последице, у којим областима је потребно радити на едукацији запослених, које интерне акте, процедуре или критеријуме за поступање је потребно успоставити и слично.

Циљ плана интегритета није решавање појединачних случајева корупције већ успостављање механизма који ће отклонити околности и смањити ризике за настанак корупције и неетичких и непрофесионалних поступака у свим областима функционисања институције. Посебан циљ плана интегритета је подизање свести функционера и запослених о штетности корупције како би се достигла „нулта толеранција на корупцију”<sup>2</sup>. Израдом плана интегритета **институција врши процену постојећих мера за управљање ризицима од корупције** у областима које саме по себи носе веома висок ризик за настанак различитих појавних облика корупције, као што су: јавне набавке, управљање кадровима (запошљавање, ангажовање лица по основу уговора о делу, уговора о привременим и повременим пословима, напредовање запослених и сл.), склапање различитих врста уговора којима се набављају одређена добра и услуге, убирање различитих врста прихода кроз порезе и друге фискалне и парифискалне намете, финансирање и суфинансирање пројеката, располагање и управљање јавним ресурсима, издавање различитих врста дозвола, одлучивање о правима и интересима грађана и правних лица и слично. Процена постојећих мера за управљање ризицима од корупције представља први корак у правцу побољшања квалитета рада у изабраним областима. Након тога, узевши у обзир постојеће мере за управљање ризицима од корупције, а посебно то колико су се мере показале успешним у пракси, **институција процењује интензитет ризика од корупције у конкретној области** (а он може бити ризик ниског, средњег или високог интензитета). Следећи корак представља **планирање и увођење нових мера за управљање ризицима од корупције** чији степен хитности директно зависи од процењеног интензитета ризика од корупције; на пример, у случају процењеног ризика високог интензитета рок за увођење нових мера за управљање ризицима је *одмах*, без одлагања, а за ризик ниског интензитета, одговарајућа мера може се имплементирати у неком дужем року.

<sup>2</sup> У даљем тексту Приручника, термини **модел** и **нацрт** биће коришћени као синоними.

Важна особина плана интегритета је и то што омогућава запосленима у институцији да учествују у његовој изради и спровођењу, с обзиром на то да запослени најбоље познају функционисање институције у којој раде. Они својим знањем и искуством на најбољи начин могу утврдити интензитет ризика за настанак корупције и других неправилности и предложити адекватне мере и активности за њихово смањење, односно отклањање. Укључивањем у процес израде, запослени доживљавају план интегритета не као наметнути документ, већ као свој документ чија ће примена допринети бољем окружењу у ком они раде.

## | 2. Основни појмови

У току израде и спровођења плана интегритета појављиваће се одређени појмови који у овом контексту имају специфично значење и значај. Због тога, на почетку упознавања са целим процесом, неопходно је увести те појмове и усвојити их у значењу које ће олакшати разумевање и појединачних фаза израде плана интегритета и разумевање целокупног процеса.

**Интегритет:** индивидуална честитост, поступање у складу са моралним вредностима и начелима, институционална целовитост, усклађеност и конзистентност у поступању.

**Ризик у контексту плана интегритета:** могућност настанка штете због садашњег или будућег догађаја који угрожава интегритет институције, односно утиче на настанак корупције, етички и професионално неприхватљивих поступака и других неправилности; интензитет ризика се појачава услед недостатака у функционисању институције, који се огледају у лошој регулативи или у њеном непостојању, неадекватном начину њеног тумачења и спровођења у пракси, лошој организацији рада или у недовољном искуству или знању кадрова који ту праксу спроводе.

**Утицај ризика:** висина штете по заштићено јавно добро или вредност; утицај ризика може бити мали, умерен или велики.

**Вероватноћа ризика:** извесност настанка штетне последице по заштићено јавно добро или вредност; вероватноћа ризика може бити ниска, средња или висока.

**Процена ризика:** процена постојећег степена изложености институције конкретном ризику у одређеној области; ризик може бити ниског, средњег и високог интензитета, а добија се као производ оцене **утицаја ризика** и **вероватноће ризика**.

**Постојећа мера за управљање ризиком:** мера коју институција већ примењује, а која служи да би се интензитет ризика за настанак корупције у одређеној области смањио.

**Мера побољшања:** мера која се, након разматрања постојећих мера за управљање ризиком, планира како би се ризик од корупције у датој области / процесу додатно смањио.

**Активности:** радње које треба предузети да би се реализовала мера побољшања.

**Област:** кључно подручје у функционисању институције, односно у остварењу њене надлежности које због своје природе може бити ризично за настанак корупције.

**Процес:** скуп повезаних активности потребних за функционисање једне области, односно надлежности; процес је ужи појам од области, односно свака област се састоји од скупа повезаних (ризичних) процеса.

## | 3. Нацрт (модел)<sup>3</sup> плана интегритета

### 3.1. Увод

Нацрти (модел) планова интегритета треба да помогну за израду планова интегритета у Републици Србији у другом циклусу његове израде.

Први циклус израде планова интегритета реализован је на основу модела насталих 2011. године. Планови интегритета првог циклуса усвојени су до 31. марта 2013. године. Од укупно 4483 органа јавне власти у Републици Србији који су, према евиденцији Агенције за борбу против корупције, били у обавези да израде и усвоје план интегритета, њих 2121 је то учинило у првом циклусу. Период примене усвојених планова интегритета трајао је до 31. марта 2015. године, што би значило да су до тог датума органи јавне власти били у обавези да примене планиране мере побољшања које су предвидели планом интегритета.

### 3.2. Координација израде и надзор над спровођењем планова интегритета првог циклуса

Како би помогла институцијама да донесу своје планове интегритета у првом циклусу његове израде, Агенција за борбу против корупције израдила је нацрте, односно моделе планова интегритета, прилагођене различитим типовима институција. Тај посао је окончан крајем 2011. године.

Садржина нацрта плана интегритета формирана је на два начина: 1) на основу података, предлога и сугестија које су Агенцији достављали чланови радних група, формираних ради израде нацрта и 2) на основу анализе података који су добијени истраживањем за потребе верификације и допуне нацрта планова интегритета.

У изради нацрта плана интегритета учествовале су радне групе које су чинили представници различитих државних институција (укупно 109 чланова), разврстаних у 14 система: 1) политички систем, 2) систем правосуђа, 3) систем полиције, 4) систем државне управе и локалне самоуправе, 5) систем одбране, 6) систем финансија, 7) систем привреде и пољопривреде, 8) систем социјалне политике, 9)

<sup>3</sup> У даљем тексту Приручника, термини модел и нацрт биће коришћени као синоними.

здравствени систем, 10) систем просвете и науке, 11) систем културе и спорта, 12) систем животне средине и инфраструктуре, 13) систем заштите података, људских права и јавног интереса и 14) систем јавних предузећа.

Чланови радних група су у сарадњи са Агенцијом препознавали оне области и процесе који су најизложенији ризицима за настанак и развој корупције и других неправилности. Резултат тог рада представљају дефинисани ризици и формулисани одговарајуће мере побољшања за њихово спречавање и отклањање. Радне групе су на нацртима планова интегритета радиле у периоду од децембра 2010. до септембра 2011. године, одржавајући састанке и креирајући задатке за потребе садржаја нацрта плана интегритета. Ризици су дефинисани, дакле, уз помоћ представника институција који познају надлежности и функционисање својих институција.

Агенција је у периоду од 25. септембра до 31. октобра 2011. године спровела истраживање у институцијама чији представници нису били укључени у радне групе. Истраживање се односило на:

- верификацију до тада идентификованих ризика у погледу њихове препознатљивости и оцене степена изложености институције датом ризику;
- верификацију предложених мера за побољшање у смислу процене њихове успешности и остварљивости;
- допуну, односно предлог увођења нових ризика у оквиру сваког процеса и самопроцену степена изложености предложеним ризицима;
- допуну, односно предлог увођења нових мера побољшања за предложене ризике и самопроцену успешности и остварљивости предложене мере.

Резултат ова два процеса (рад са радним групама и истраживања) представља 69 нацрта планова интегритета, који су подељени по системима. Свака институција је, у складу са одговарајућим системом ком припада, користила онај нацрт плана интегритета који је био намењен том типу институције.

Контролну функцију у области планова интегритета Агенција обавља кроз две врсте контроле: контрола квалитета израђених планова интегритета и контрола спровођења мера побољшања и активност предвиђених планом интегритета. Значај контроле квалитета планова интегритета огледа се у томе што након спроведене контроле Агенција креира извештај о контроли који садржи конкретне препоруке за побољшање плана интегритета, па самим тим и за унапређење интегритета институције чији је план био предмет контроле Агенције. Од почетка фебруара до 15. новембра 2014. године, Агенција је посетила 53 институције из различитих система (министарства, судове, центре за социјални рад, геронтолошке центре, локалне самоуправе, школе, домове здравља, и др.) у 9 градова и то: Београд, Суботица, Зајечар, Ужице, Јагодина, Нови Пазар, Ниш, Вршац и Пожаревац. Резултат тога представљају 53 извештаја са препорукама који су достављени поменутиим институцијама.

Контрола спровођења планова интегритета одвијала се у оквиру посета институцијама узоркованим са територије целе државе и провера на лицу места. Такође,

провера спровођења одвијала се и кроз пријем и обраду извештаја о спровођењу планова интегритета које су све институције биле у обавези да доставе Агенцији до 30. новембра 2015. године.

Контрола квалитета и контрола спровођења планова интегритета имала је веома важну улогу и у креирању модела планова интегритета за други циклус његове израде, јер је контрола служила и за стицање теренског увида у стање и функционисање широког спектра институција јавног сектора.

### 3.3. Израда нацрта (модела) планова интегритета за други циклус

Агенција за борбу против корупције већ има довољно информација о томе које су области рада органа јавне власти најизложеније ризику за настанак корупције (листу је увек могуће допунити и ревидирати, што ће путем својих планова интегритета моћи да ради и свака појединачна институција), упозната је са процесима који се одвијају у оквиру ризичних области, и има увид у постојеће мере за управљање ризиком од корупције које органи јавне власти већ примењују обављајући радне процесе. У том погледу, израда модела планова у другом циклусу интегритета била је другачија од израде планова интегритета у првом циклусу.

Листа ризичних области и процеса које су радне групе идентификовале приликом израде модела у току 2011. године, допуњена је новим ризичним областима, углавном идентификованим у поступку контроле квалитета планова интегритета, коју је Агенција спроводила обилазећи органе јавне власти како би, захваљујући разговору са запосленима и увиду у документацију на лицу места, стекла што бољи увид у то какве мере за управљање ризиком органи већ примењују и колико су те мере ефикасне или не.

Други вид информација до којих је Агенција дошла, а које су помогле у идентификовању нових области или нових процеса, јесу, свакако, различите врсте екстерних анализа на ризике од корупције које је Агенција радила независно од процеса координације и контроле планова интегритета. Тако је, на пример, у процесу израде модела плана интегритета за фонд ПИО, Агенцији у великој мери користио „Извештај о ризицима од корупције у поступку остваривања права на инвалидску пензију“. У немалом броју случајева, Агенција се ослањала и на Извештаје о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције за период 2013–2018. године и пратећег Акционог плана за њено спровођење. Такође, на основу истих извора информација, које је Агенција прикупљала, пре свега у поступку контроле квалитета планова интегритета и његовог спровођења, неке од ризичних области нису уврштене у моделе другог циклуса. Разлог томе је то што су поједини органи јавне власти у неке од области увели читав низ веома прецизних и детаљних мера за управљање ризиком. Наравно, уколико процене да одређена област и даље није довољно покривена заштитним мерама за ризике од корупције, органи јавне власти могу да приликом израде новог плана интегритета, изврше процену ризика у



датој области и предложи адекватне мере у складу са методологијом израде плана, о чему ће бити више речи у наставку приручника.

Захваљујући овим изменама, Агенција је у другом циклусу израде планова интегритета направила **42 модела** који ће служити као основа за израду планова интегритета органа јавне власти. Свака институција ће, у складу са тим ком систему припада, користити одговарајући нацрт плана интегритета, намењен том типу институције. На пример, за *Систем просвете* урађено је пет нацрта:

1. *Министарство просвете, науке и технолошког развоја;*
2. *Високошколске установе (факултети, академије и више школе);*
3. *Основне и средње школе;*
4. *Предшколске установе;*
5. *Установе ученичког и студентског стандарда.*

Осим разлика у процесима израде модела планова интегритета првог и другог циклуса, разлика постоји и у њиховој садржини. Овога пута, нацрт (модел) плана интегритета садржи нове елементе као што су: постојеће мере за управљање ризиком од корупције, процена ризика од корупције (ризик ниског, средњег или високог интензитета), фактор ризика – „утицај“ (мали, умерен или велики), фактор ризика – „вероватноћа“ (ниска, средња, висока), спровођење мере побољшања за управљање ризиком од корупције. Садржина модела је прилагођена и изменама у методологији које се односе на процену интензитета ризика од корупције у одређеном радном процесу који се одвија у оквиру области која је посебно изложена ризику од корупције. Методологија ће бити посебно објашњена у делу приручника посвећеном опису сваке фазе израде плана интегритета у појединостима.

За потребе израде новог циклуса планова интегритета, Агенција за борбу против корупције креирала је и нови софтвер који ће бити доступан органима јавне власти приликом израде планова, а који ће бити коришћен и за потребе извештавања о спровођењу планова.

### 3.4. Садржина нацрта (модела) плана интегритета

Нацрт (модел) плана интегритета садржи области које су у процесу описаном у претходном делу препознате као области најизложеније ризицима за настанак корупције и других неправилности. У процесу израде модела идентификоване области подељене су на следећи начин:

1. **Заједничке области;**
2. **Специфичне области.**

**Заједничке области** су оне без којих ниједна институција не би могла добро да функционише, а које су заједничке за цео јавни сектор. **Специфичне области** се односе на специфичне надлежности институције, на остваривање њихове друш-

твене функције, односно функције због које је институција и основана. У свакој од наведених области идентификовани су **процеси** неопходни за њено обављање, а у оквиру сваког процеса дефинисане су постојеће мере за управљање ризиком, за које запослени и радне групе у институцији треба да одговоре да ли се те мере у оквиру конкретног процеса примењују/не примењују, односно да ли те мере већ постоје/не постоје.

Заједничке области плана интегритета садрже следеће области:

- Управљање кадровима;
- Управљање јавним ресурсима и јавним финансијама;
- Етика и интегритет;
- Информационо-технолошка (ИТ) безбедност.

Специфичне области односе се на конкретне надлежности сваке појединачне институције, односно једног типа истоветних институција. На пример:

**Систем просвете**

**Тип институције:** основне и средње школе;

**Област:** Настава и учење;

**Процес:** Расподела фонда часова.

Специфичне области наведене су у нацртима (моделима) планова интегритета за оне институције и типове институција за које су добијени подаци у претходном циклусу израде ПИИ и на основу података прикупљених у поступку контроле израђених планова интегритета. То не значи да је листа ризичних области / процеса овим исцрпљена, већ се овим све институције позивају да у оквиру датог система, односно у оквиру свог модела, дефинишу и додатне области / процесе за које сматрају да су изложене ризицима за настанак корупције и других неправилности у њиховом раду. О начину идентификовања и техничког додавања ризичних области / процеса и мера више речи биће у наставку Приручника.

## | 4. Које институције израђују план интегритета?

Обавезу доношења плана интегритета имају:

- Државни органи и организације;
- Органи територијалне аутономије и локалне самоуправе;
- Јавне службе (на пример: установе културе, образовања, науке, физичке културе, ученичког и студентског стандарда, здравствене заштите, социјалне заштите, друштвене бриге о деци, социјалног осигурања, здравствене заштите животиња...);
- Јавна предузећа.

Ако институција обавља своје надлежности преко организационих јединица (филијале, експозитуре...), свака од њих доноси сопствени план интегритета.

Друга правна лица могу донети план интегритета у складу са „Смерницама за израду и спровођење плана интегритета“.

За потребе праћења доношења и спровођења планова интегритета, Агенција за борбу против корупције је формирала евиденцију обвезника, односно списак институција које су законом обавезане да израде и усвоје планове интегритета, а која се може пронаћи на интернет презентацији Агенције (<http://www.acas.rs/plan-integriteta/>).

## | 5. Израда плана интегритета

Израда плана интегритета је систематски процес и изводи се у следећим фазама:

- фаза припреме;
- фаза процене постојећег стања;
- закључна фаза, односно планирање мера за побољшање интегритета са елементима неопходним за испуњење тих мера (рокови, одговорно лице).

У свакој од фаза предвиђено је вођење или усвајање одређених аката. Агенција је за потребе израде планова интегритета израдила моделе тих аката, који су у виду прилога саставни део овог Приручника. Поједини модели тих аката доступни су и у софтверској апликацији која служи за израду плана интегритета.

## 6. Фаза припреме

У фази припреме, руководилац институције доноси одлуку о именовању радне групе за израду плана интегритета.

*Модел одлуке о именовању радне групе за израду плана интегритета: Прилог бр.1*

Радна група састоји се од 5 до 7 чланова у зависности од сложености институције и броја запослених. Ако институција има до 10 или 15 запослених, радна група може имати и 3 члана, а ако има више од 1000 запослених, тада је потребно да радна група има бар 7 чланова. Чланови радне групе треба да буду из кључних области функционисања институције (финансије и набавке, кадровска служба, кабинет руководиоца институције, службе које су у вези са остваривањем надлежности), са различитих положаја и нивоа радних места.

Радна група има свог **координатора**.

Током израде плана интегритета, нарочито код процене изложености институције ризицима, препоручљиво је укључити и запослене који нису чланови радних група али који радној групи могу дати потребне информације о функционисању области која се оцењује како би се та област што објективније и квалитетније проценила (*на пример, ако процењујете ризике у области информационо-технолошке (ИТ) безбедности институције, а нико од чланова радне групе није из те области, потребно је укључити запослене из дате области како бисте објективно и квалитетно проценили изложеност ризицима институције за ту област*).

Након формирања, радна група креира програм израде плана интегритета. Програм садржи послове и задатке које ће чланови обављати по фазама, информацију о томе ко је задужен за спровођење тих задатака и рокове за њихову реализацију.

*Модел програма израде плана интегритета: Прилог бр. 2*

О сваком одржаном састанку радна група сачињава записник.

*Модел записника о састанку радне групе: Прилог бр. 3*

Радна група, заједно са руководиоцем институције, има обавезу и да упозна запослене са појмом, циљем, значајем и начином израде плана интегритета.

Радна група може упознати запослене са израдом плана интегритета на следеће начине:

- Одржавањем састанка свих запослених (за институције са мањим бројем запослених);
- Истицањем обавештења на видно место у институцији;
- Слањем обавештења свим запосленима путем електронске поште (имејла);
- Одржавањем секторских састанака (за институције са већим бројем запослених).

*Модел обавештења запосленима: Прилог бр. 4*

## 7. Фаза процене постојећег стања

Друга фаза предвиђена је за процену постојећег стања изложености органа јавне власти (институције) ризицима од корупције и других неправилности. У зависности од начина, квалитета и објективности процене постојећег стања, институција ће генерисати свој план интегритета у наредним фазама израде овог документа.

Да би се спровела објективна и квалитетна процена постојећег стања, потребна су два корака:

1. Процена постојећег стања заснована на упитнику који попуњавају запослени;
2. Процена постојећег стања коју врши именована радна група.

У различитим фазама свог ангажовања током процене постојећег стања, запослени и радна група одговарају на питања којима се описује постојеће стање функционисања институције, односно на питања која се тичу постојања или непостојања тренутних мера за управљање ризицима. Те мере представљају нормативни, кадровски или практични оквир, а оне су таквог карактера да њихово постојање смањује ризике за настанак корупције и других неправилности и обрнуто – одсуство тих мера ствара окружење погодно за настанак корупције и других неправилности. Због значаја ове фазе, односно због важности пружања објективног одговора на питања којима су описане постојеће мере за управљање ризицима, запослени и радна група одговарају на иста питања, чиме се постиже систематичност и поузданост података који служе за процену постојећег стања.

### 7.1. Процена постојећег стања заснована на упитнику који попуњавају запослени

Први корак процене постојећег стања јесте упитник који попуњавају запослени. Упитници су значајан алат за процену јер добијене резултате радна група користи приликом процене постојећег стања изложености институције ризицима од корупције. Истовремено, упитник представља и контролни механизам пошто се њиме смањује превелико одступање између објективног, реалног стања (онако како га виде запослени) и процене коју врши радна група. Попуњавање упитника,

што је веома важно, даје могућност запосленима да активно учествују у изради плана интегритета своје институције и да се и кроз ову активност упознају са тим шта је садржина тог документа, које области план обухвата, шта су то мере за управљање ризиком од корупције и тако даље.

Важно је да пре попуњавања упитника руководиоца институције заједно са радном групом упозна запослене са циљем и начином израде плана интегритета, да укаже на значај објективног попуњавања упитника и објасни начин његовог попуњавања. Потребно је напоменути и да је попуњавање упитника **анонимно**, као и да руководиоца институције или чланови радне групе не могу да утичу на то како ће запослени попуњавати упитник, нити да имају увид у ток попуњавања упитника.

Једно од честих питања у претходном циклусу израде плана интегритета било је везано за оптималан број запослених који треба да попуне упитник како би резултати били релевантни. Општи одговор гласи: *што је већи број запослених који су попунили упитник, то ће резултати бити поузданији за саму институцију*. Међутим, поузданост резултата зависи и од величине институције, односно од броја запослених. Уколико институција има само 10 запослених, важно је да сви или макар велика већина попуни упитник, јер статистичка поузданост, односно прецизност зависе и од укупног броја испитаника у односу на који ће бити обрачунавани проценти одговора. Уколико је у питању, на пример, институција од 100 запослених, оптималан број је макар половина запослених који попуњавају упитник. Даље, проценат се може смањивати са повећањем броја запослених – за институције између 100 и 1000 запослених, број попуњених упитника може бити до 30%, а за институције са више од 1000 запослених, тај проценат може бити и до 10%. Важно је да се у великим системима, односно тамо где ће упитник попуњавати само мањи број запослених, омогући да упитник попуњавају запослени из свих организационих јединица, односно запослени који се оперативно баве сваком од области које су предмет конкретног модела плана интегритета.

Друго питање које је било предмет недоумица у претходном циклусу израде плана интегритета је и то да ли сваки запослени треба да попуни упитник за сваку област функционисања институције, односно за сваку област и процес. Одговор је „не“, јер се не може очекивати да запослени који се бави надлежношћу институције у некој специфичној области познаје довољно добро, на пример, управљање финансијама или јавне набавке. **Запослени треба да попуњавају упитник у оним областима за које сматрају да их довољно добро познају да могу дати објективно виђење тренутног стања.** Неопходно је само да када „отворе“ један процес, тај процес попуне у целини, односно да одговоре на сва питања како би програм сачувао податке.

Софтверском апликацијом омогућено је да запослени попуњавају упитник **електронским путем, тј. путем интернета**, приступом на сервер Агенције. Тиме се значајно смањују трошкови, време анкетирања, обезбеђује се велики узорак запослених и олакшава квантитативна обрада података пошто се упитници већ током попуњавања аутоматски уносе у програм који рачуна резултате. На основу јединственог корисничког имена које институција добије од Агенције, запослени

могу да се пријаве на сервер Агенције и приступе попуњавању упитника. Потребно је све запослене упознати са обавезом и роком попуњавања упитника, као и корисничким именом за приступ. Попуњавање упитника могуће је са било ког рачунара и изван институције, у предвиђеном року од дана пуштања у рад модела планова интегритета. Након истека предвиђеног рока, електронско попуњавање упитника неће више бити могуће. Попуњени упитници се статистички електронски обрађују, а резултати ће бити аутоматски доступни радној групи када она почне са својим радом. Радна група анализира добијене статистичке податке и користи их код коначне процене ризика по областима функционисања институције.

Уколико руководство ваше институције жели да се попуњавање упитника врши писаним путем, то такође можете учинити, али у другачијем формату од претходно понуђеног. У том случају, такође је битно да се омогући анонимност попуњавања упитника. Један од начина на који се то можете постићи јесте да организујете попуњавање упитника са различитим репрезентативним групама испитаника у сали за састанке или пошаљете упитник запосленима путем електронске поште и одредите место где ће се доставити попуњени упитници. Препоручљиво је да се рок не продужава с обзиром на то да је сврха резултата упитника њихово коришћење од стране радне групе која треба да објективно процени и оцени изложеност институције.

*Упутство за попуњавање упитника за запослене: Прилог бр. 5*

## 7.2. Процена постојећег стања коју врши именована радна група

Други корак процене постојећег стања изложености ризицима од корупције и других неправилности јесте израда плана интегритета путем рачунарске апликације, која почиње након истека рока за попуњавање упитника. Рокови за попуњавање упитника и рокови за израду плана интегритета су сукцесивни – не може се започети са једном фазом док се претходна не заврши, о чему ће институције добити накнадне информације.

На основу корисничког имена и лозинке које је ваша институција добила путем имејла или писменим путем, радна група може да се пријави на линк на ком се налазе нацрти планова интегритета. Упутство за рад радне групе у апликацији дато је као посебан прилог Приручника.

*Упутство о техничком приступу изради плана интегритета: Прилог бр. 6*

Радна група може у више наврата да се корисничким именом и лозинком пријави у систем и приступи софтверској апликацији нацрта плана интегритета. Апликација за план интегритета направљена је тако да радна група има могућност да сама одабере коју ће област прво оцењивати. Приликом процене процеса те обла-

сти, радна група обавља разговоре, односно интервјуише запослене који познају процесе потребне за функционисање дате области што им може помоћи у што објективнијој процени. Рачунарска апликација омогућава да се сачувају оцењени процеси те области, док се остали могу оцењивати и касније, што значи да није потребно све оценити одједном. Радна група тако оцењује све области до краја свог нацрта (модела) плана интегритета.

У наставку овог дела детаљније ће бити описан процес и ток процене постојећег стања, односно процене ризика и интензитета ризика за настанак корупције, што је суштински важан део за израду плана интегритета.

**Приликом процене постојећег стања потребно је разумети на адекватан начин сам појам појавног облика корупције, односно појам ризика за настанак корупције.**

У контексту плана интегритета, корупцију је потребно разумети знатно шире него што се ова појава колоквијално и најчешће разумева само у кривично-правним терминима. У наставку ћемо описати неке од најчешћих и шире схваћених појавних облика корупције како би радна група која процењује постојеће стање увек имала у виду сва наведена значења и како би препознала да ли постоје околности и могућности које доводе до настанка сваког од тих појавних облика у конкретном процесу. Треба имати у виду да у овој класификацији нису цитиране законске одредбе појавних облика корупције већ је класификација радног, више описног карактера, прилагођена бољем разумевању контекста корупције приликом израде плана интегритета. Ови описи се користе у неким међународним документима.<sup>4</sup>

1. **Подмићивање / давање и примање мита** – неформална плаћања у роби, новцу и услугама која се траже или нуде јавним службеницима за рад или услуге које би иначе требало да обезбеде, односно за рад или услуге које треба да не изврше. Често се давање и примање мита поистовећује са корупцијом, иако је то само један од појавних облика корупције. У многим језицима, корупција је друга реч за подмићивање.
2. **Сукоб интереса** – околности у којима приватни интерес утиче или се чини као да може утицати на непристрасно и објективно вршење јавних дужности; ситуације у којима је појединац суочен са избором између дужности, односно захтева које његов положај носи и његових/њених приватних интереса.
3. **Проневера** – крађа или употреба у приватне сврхе јавних средстава, опреме и ресурса које се редовно користе у раду.

<sup>4</sup> *Алат за процену ризика корупције и интегритета у институцијама: Приручник, USAID, стр. 11–12, [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNADF529.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADF529.pdf), [приступљено 10. 10. 2015].*

4. **Трговина утицајем** – продаја утицаја у процесу одлучивања у корист трећих лица.
5. **Уграђивање/провизија** – добављач даје мито за добијање посла (директно или индиректно преко посредника) јавном службенику / функционеру који доноси одлуку о додели уговора или посла.
6. **Изнуда** – претња употребом силе или други облици застрашивања да би се остварила материјална корист.
7. **Самопословање** – обухвата праксу унајмљивања сопствене компаније или компаније која припада блиским рођацима или пријатељима јавног службеника / функционера ради пружања јавних услуга; може представљати једну од форми сукоба интереса.
8. **Услуге** – размена услуга је облик корупције коју је веома тешко открити и сузбити. Међусобна размена услуга се манифестује у бројним облицима, укључујући послове, дозволе, запошљавање, пружање образовних и здравствених услуга.
9. **Политичка корупција** – постављање и избор руководиоца државних институција (директори јавних предузећа, чланови управних и надзорних одбора и сл.) у замену за политичку подршку, вршење утицаја на постављене кадрове (руководиоце и службенике) код доношења одлука и слично.

**Идентификовање области и процеса који су посебно изложени ризицима од корупције и других неправилности**

На који начин можемо идентификовати **које су то ризичне области или процеси који се могу наћи у плану интегритета?** То су, на пример, области или процеси који имају следеће карактеристике:

- утврђивање права и обавеза физичких и правних лица, а посебно издавање дозвола, решења, сертификата и других докумената од значаја за остваривање права и обавеза;
- плаћања трећим лицима (субвенције, донације, премије, зајмови, спонзорства);
- плаћања запосленима (премије, бонуси, накнаде, позајмице);
- убирање прихода (фискални и парафискални намети, таксе);
- управљање информацијама, а нарочито поверљивим информацијама;
- уговарање које није регулисано јавним набавкама, односно склапање уговора са трећим лицима којима се одређују међусобна права и обавезе;
- извршење закона у најширем смислу речи, као и контрола, праћење и утврђивање одговорности за (не)примењивање закона.

Радна група може идентификовати ризичан процес на различите начине: у разговору са руководиоцима или запосленима, посредством упитника који попуњавају руководиоци и запослени, из докумената која настају на основу надзора над

радом институције, на основу интерних или екстерних притужби на рад институције и слично.

Ово су само неки од примера, односно карактеристика потенцијално ризичних области и процеса које институција може идентификовати у свом раду.

**Процена постојећег стања, односно процена ризика од корупције у институцији се врши на следећи начин:**

1. **анализом постојећих мера за управљање ризиком**
2. **проценом интензитета ризика од корупције.**

Радна група, најпре, одговара на питања дата у оквиру рубрике „**Постојеће мере за управљање ризиком од корупције**“.

Постојеће мере представљају оно што већ постоји у институцији, а што се може сматрати одређеном врстом препреке за појаву неког од облика корупције или неку другу неправилност у конкретном процесу. Постојеће мере могу бити, на пример: а) постојање одређеног општег или појединачног акта или документа, б) постојање одређене процедуре, односно унапред прописане и извесне радње / поступка у обављању неког радног процеса, в) способност, знање, искуство или интегритет кадра који спроводи одређене радње, г) постојање и примена јасних и унапред познатих критеријума у доношењу одлуке, д) постојање и примена механизма за ограничавање дискреционог поступања, е) постојање и примена механизма за обезбеђивање јавности рада и отворености рада институције према споља и тако даље.

Након што одговори на сва питања, односно процени какав је статус постојећих мера за управљање ризиком које су наведене у нацрту (моделу) плана интегритета, радна група може додати **и друге мере** које постоје у институцији у оквиру спровођења процеса, а које се не налазе на листи. Мере је потребно дефинисати у потврдном облику (на пример, „Конкурс за запошљавање се објављује на интернет презентацији институције“).

Када заврши са проценом постојећих мера наведених у нацрту (моделу) и оних које су евентуално додате, радна група одговара на додатна два питања у рубрици „**Процена ризика**“. Реч је о питањима која се односе на степен утицаја (тежину штетне последице) и степен вероватноће да у постојећем контексту, односно у оквиру тренутних мера за управљање ризиком од корупције дође или не дође до корупције.

У наставку ћемо детаљније анализирати на који начин се врши **процена интензитета ризика** за настанак од корупције.

Када радна група процењује интензитет ризика имајући у виду постојеће мере за управљање ризиком (и оне које су евентуално додате), она мора имати у виду следеће:

1. Да ли се постојећа мера *примењује*?
2. Уколико се примењује, да ли постиже *очекиване ефекте*?

Шта то конкретно значи? У току анализе неке постојеће мере, радна група може доћи до сазнања да *постоји* усвојен интерни акт који у једном свом делу, на пример, регулише поступање запослених приликом доношења неке одлуке. Међутим, радна група мора анализирати и да ли се тај акт заиста и примењује и да ли постиже *оčekиване ефекте*. Уколико је акт донет али се не примењује или је примена селективна и недовољно јасна онима који треба да га примењују, таква мера се не може сматрати „мером за управљање ризиком“.

1. Прво питање помоћу ког процењујемо интензитет ризика од корупције гласи: **Колики утицај (штету) по јавно добро (буџет, јавне ресурсе, поверење грађана у вашу институцију) може изазвати појава једног или више видова корупције и других неправилности у датом процесу ако узмете у обзир постојеће мере за управљање ризиком у овој области (укључујући и мере из области етике и интегритета) које су на снази у вашој институцији?**

Могући одговори гласе: утицај (односно тежина штете) је **мали, умерен** или **велики**. Шта то конкретно значи? То значи да, уколико дође до неког од појавних облика корупције у конкретном радном процесу, штета по јавно добро (добро у најширем смислу речи – материјални ресурси, квалитет обављања процеса, поверење у институцију...) може бити мала, умерена или велика. На који начин је могуће вршити процену обима штете? То се може учинити на различите начине. Осим што мора имати у виду и ефикасност постојећих мера у конкретном процесу, најважнији начин за процену штете, односно процену последица од настанка корупције налази се у самом **карактеру** ризичног процеса. Сада ћемо дати неколико примера.

- а) Што је износ материјалне штете услед злоупотребе у процесу у ком се врши управљање јавним ресурсима већи, то ће и фактор утицаја бити већи, јер ће потенцијална штета велика. Пример за ово је област јавних набавки, односно вредност коју јавне набавке у свакој конкретној институцији имају – што је вредност јавних ресурса који могу бити злоупотребљени већа, то и фактор утицаја / штете мора бити већи, односно не може се рећи да је „мали“.
- б) Даље, штета не мора имати увек материјалну димензију, јер штету може представљати и раширеност неке појаве – на пример, број лица на која ће се односити последице неког лоше регулисаног процеса. На пример, у појединим појавним облицима корупције или неправилности не мора уопште постојати материјална штета у смислу злоупотребе јавних средстава. Али, ако ће велики број корисника услуга неке институције бити оштећен, осујећен или незадовољан, то ће фактор утицаја – потенцијална штета бити већа. Пример за ово могу бити они процеси у којима се одлучује о различитим правима и обавезама грађана.
- в) На крају, штета може бити и смањење или губитак поверења јавности у рад институције. Примање мита у појединачном случају, на пример, не подразумева злоупотребу јавних финансија или штету по велики број других корисника услуга. Међутим, уколико је неки процес таквог карактера

да допушта могућност примања мита, а уједно не постоји оптималан број постојећих мера које би такву праксу спречиле, фактор утицаја треба да буде процењен као велики или макар умерен.

2. Друго питање у оквиру фазе процене интензитета ризика гласи: **Колика је извесност (вероватноћа) да ће доћи до појаве једног или више видова корупције у овом процесу ако узмете у обзир постојеће мере за управљање ризиком у овој области (укључујући и мере из области етике и интегритета) које су на снази у вашој институцији?**

Могући одговори гласе: фактор извесности (вероватноће) је **мали, средњи** или **висок**. Шта то конкретно значи? И у овом случају потребно је анализирати вероватноћу у смислу *извесности настанка штете* уколико дође до корупције или неке друге неправилности, а имајући у виду одговоре на постојеће мере, као и друге околности у којима функционише институција, а које нису увек описане постојећим мерама (на пример, законски оквир, однос са другим институцијама, степен контроле рада, итд). У зависности од свега тога, радна група процењује да ли је вероватноћа да у конкретном процесу дође до настанка корупције мала, средња или висока. Веома је важно спровести објективну процену, у том смислу да уколико институција не поседује ефикасне мере за управљање ризиком, фактор вероватноће одређује се као **велики** и обрнуто.

У зависности од одговора на претходна два питања, софтверска апликација ће по принципу такозване „температурне мапе“ аутоматски проценити интензитет ризика за цео процес нудећи три могуће опције: **ризик ниског, ризик средњег и ризик високог интензитета**. Мали, умерен или висок утицај, као и мала, средња или велика вероватноћа су математички означени оценама 1, 2 или 3. Интензитет ризика, у зависности од производа, може бити 1 или 2 (ризик ниског интензитета), 3 или 4 (ризик средњег интензитета) и 6 или 9 (ризик високог интензитета), као што је то приказано на слици испод, која се неће појављивати као таква у самој апликацији, али која се налази у основи овог система процене ризика.

Слика 1. „Температурна мапа“ интензитета ризика као производа фактора утицаја и фактора вероватноће

ФАКТОР УТИЦАЈА (ШТЕТА)	Велики	3	3	6	9
	Умерен	2	2	4	6
	Мали	1	1	2	3
ИНТЕНЗИТЕТ РИЗИКА (производ утицаја и вероватноће)			1	2	3
			Мала	Средња	Висока
			ФАКТОР ВЕРОВАТНОЋЕ (ИЗВЕСНОСТ)		

На овај начин добија се класификација ризика према интензитету: а) ризици који захтевају хитно увођење нових мера и њихово спровођење, б) ризици који захтевају умерено увођење мера и в) ризици који захтевају увођење мера у периоду примене плана интегритета.

Уколико је интензитет ризика **велики**, радној групи и институцији ће *црвена боја* код мере које се аутоматски излистају као мере побољшања указивати да је потребно да што пре и без одлагања спроведу те мере.

Уколико је интензитет ризика **умерен**, то значи да је мере потребно спровести у средњем року али без непотребног одлагања, што ће радној групи и руководиоцу институције бити представљено *наранџастом бојом* излистаних мера побољшања.

Уколико је интензитет ризика **низак**, то ће бити представљено *зеленом бојом* мера побољшања, што значи да је мере потребно спровести најдаље у року од три године, односно у периоду важења и примене плана интегритета.

Различит степен хитности мера не значи да је неке потребно, а да неке није потребно спровести. Чим су се мере побољшања појавиле у плану интегритета, њих је неопходно спровести, само у различитим временским оквирима.

У свакој фази процене ризика – на нивоу области, процеса у оквиру области или на нивоу мера побољшања – **радна група има могућност да допуни план интегритета оним областима / процесима / мерама које се не налазе у моделу, али који су са становишта праксе и потреба институције такве да је потребно да се нађу у плану интегритета**. Радна група у том случају треба да формулише области / процесе / мере и да у даљим фазама по томе поступа (детаљније објашњење у Приручнику у оквиру поднасловa „Идентификовање области и процеса које су посебно изложене ризицима од корупције и других неправилности“).

Уколико из било ког разлога институција не спроводи неки од процеса из модела плана интегритета, постоји и опција да се тај процес „деактивира“, односно да се у њему не врши процена интензитета ризика. Радна група треба добро да анализира садржину сваког процеса и надлежности институције у оквиру тог процеса пре него што изабере ову опцију, како се не би десило да се неоправдано избегне самопроцена ризика у процесима које институција на неки начин ипак спроводи. О техничком начину „деактивирања“ ризичног процеса више речи биће у техничком упутству за рад радне групе.

---

### Процена у области етике и интегритета

---

Област **Етика и интегритет** је специфична заједничка област за процену ризика – њена специфичност проистиче из значаја и важности ове области за целокупно функционисање институције. Мере из области етике и интегритета су „садржане“ у сваком радном процесу који се спроводи у институцији. Уколико институција нема мере које се односе на област етике и интегритета, остале области и процеси, колико год да су сами по себи добро регулисани, могу бити недовољно отпорни на

корупцију. И обрнуто, постојање и примена мера из области етике и интегритета може појачати отпорност на корупцију и друге неправилности у датом процесу иако друге мере за управљање ризицима недостају.

Када радна група буде процењивала интензитет ризика у другим областима / процесима, потребно је да стално има у виду постојеће мере у области етике и интегритета и да у складу са тим „коригује“ и објективизира постојеће мере у свим другим областима; конкретно, уколико нема ниједну или има само мали број постојећих мера у области етике и интегритета, без обзира на то што, на пример, може имати велики број постојећих мера у области управљања јавним финансијама, није оправдано да процена утицаја и вероватноће, односно процена интензитета ризика у управљању јавним финансијама буде „мала“/„ниска“, јер ће услед одустава мера из етике и интегритета ова област ипак бити подложнија корупцији.

Препоручујемо свакој институцији да у процени постојећих мера и интензитета ризика у плану интегритета почне од области етике и интегритета. **Имајући у виду значај и карактер постојећих мера за управљање ризицима у овој области, институција не врши процену интензитета ризика (не одговара на питања о факторима утицаја и вероватноће), већ само врши анализу постојећих мера.**



## 8. Завршна фаза – мере побољшања за управљање ризиком од корупције

У зависности од тога како је радна група проценила интензитет ризика, институција треба да спроведе одговарајуће мере, односно да спровођењем тих мера отклони ризике за настанак корупције и других неправилности који нарушавају интегритет институције.

Након процене интензитета ризика, софтверска апликација ће аутоматски генерисати оне **мере побољшања за управљање ризиком од корупције** које је потребно спровести у периоду важења плана интегритета, који обухвата три године.

Нацрт (модел) плана интегритета је пројектован тако да радна група може додати и друге мере побољшања које сматра да је потребно спровести у оквиру једног радног процеса, а у циљу смањења ризика од корупције или неких других неправилности. Не само да ово постоји као могућност, већ је и врло пожељно, будући да нацрт (модел) не може да обухвати све оно на шта се може наићи у дневном, оперативном функционисању сваке институције!

Радна група, у сарадњи са руководиоцем институције и другим запосленима, треба да одреди још два важна елемента плана интегритета:

### 1. Рок за спровођење мере

Рокове за спровођење мера треба одредити у складу са хитношћу (интензитетом) мера, односно у складу са тим да ли је ризик ниског, средњег или високог интензитета.

Рокове је могуће одредити на два начина:

- 1.1. Одређивањем крајњег рока за онај тип мера које су таквог карактера да се за њих може одредити такав рок (на пример, 31.12.2016. године као рок за усвајање неког интерног акта).
- 1.2. Избором опције периодичног рока спровођења мера за оне мере које су таквог карактера да се њихово испуњење спроводи периодично (на пример, дефинишете рок као „квартални“ уколико процените да је то адекватан период за подношење извештаја као мере побољшања).

### 2. Одговорно лице

Потребно је да радна група, у сарадњи са руководиоцем и у договору са дру-

гим запосленима, упише позицију, радно место и функцију лица које ће бити одговорно за спровођење мере. За спровођење мере побољшања могуће је одредити и више лица, уколико та мера то захтева.

Рок и одговорно лице уносе се и за аутоматски генерисане („излистане“) мере побољшања и за оне мере побољшања које радна група буде сама дефинисала.

По завршетку рада на плану интегритета, радна група сачињава закључни извештај.

*Модел закључног извештаја: Прилог бр. 7*

Руководилац институције доноси одлуку којом усваја израђени план интегритета, разрешава радну групу и именује лице које је одговорно да прати спровођење планираних мера побољшања наведених у плану интегритета.

Одлуку о формирању радне групе, као и одлуку о усвајању плана интегритета, односно форме ових аката, могуће је скинути са софтверске апликације како би се касније „прикачила“ на апликацију, на начин који ће бити описан у техничком упутству за рад радне групе.

*Модел одлуке о усвајању плана интегритета: Прилог бр. 8*

Рок за процену интензитета ризика наведених у нацрту плана интегритета је најкасније до рока који ће бити накнадно одређен. Након тог рока, та фаза се закључава и радна група неће моћи да јој приступи.

## 9. Извештавање о спровођењу мера за управљање ризицима из плана интегритета

Новина у другом циклусу израде и спровођења планова интегритета је и то што ће софтверска апликација омогућавати и извештавање о спроведеним мерама побољшања, након истека рока за њихово спровођење, који ће Агенција накнадно одредити и о томе обавестити све обвезнике планова интегритета.

Институцији ће бити на располагању одређени рок за спровођење мера побољшања из свог плана интегритета. Након тога, а у року предвиђеном за то, институција ће бити у обавези да извести о спроведеним мерама, односно о исходу њиховог спровођења у једној од две опште категорије одговора: „**мера је спроведена**“ или „**мера није спроведена**“. Осим ових општих одговора, институцијама ће на располагању бити и одређена врста објашњења (подкатегорија) за ове две основне групе одговора.

За оне мере које су спроведене, могући одговори гласиће овако:

1. Мера је спроведена у предвиђеном року;
2. Мера је спроведена након предвиђеног рока;
3. Мера се периодично спроводи.

За мере које нису спроведене, могући одговори гласиће овако:

1. Мера није спроведена због неадекватног управљања процесом;
2. Мера није спроведена због неадекватног управљања институцијом;
3. Мера није спроведена због недостатка људских ресурса;
4. Мера није спроведена због недостатка материјалних ресурса;
5. Мера није спроведена због других разлога;
6. Мера није спроведена јер рок за спровођење мере још није доспео.

За оне који буду извештавали о спровођењу мера, важно је направити разлику између *неадекватног управљања процесом* и *неадекватног управљања институцијом*. Први разлог одговорност ставља на руководиоце и/или запослене у појединим организационим јединицима институције који из било ког разлога нису предузели адекватне активности како би мера била испуњена. Други разлог упућује

на то да је за неиспуњење мере одговоран руководиоца институције који, опет из било ког разлога, није омогућио да се активности које воде испуњењу мера спроведу до краја.

Извештавање о спровођењу мера обавља се у апликацији и то одабиром већ понуђених одговора, на начин описан у „Упутству за извештавање о спровођењу мера“ које се као прилог бр. 9 налази у Приручнику.

*Упутство за извештавање о спровођењу мера: Прилог бр. 9*

Извештавање у апликацији је обавезна фаза која се спроводи након спровођења мера из плана интегритета.

## 10. Праћење и надзор над плановима интегритета

Агенција прати и надзире израду и спровођење плана интегритета у институцијама, непосредном контролом у институцији и анализом извештаја о спровођењу који ће институција такође достављати Агенцији кроз софтверску апликацију, у периоду након три године од спровођења мера из плана интегритета.

Надзор обухвата следећа питања и области:

- Питање: Да ли је израда плана у току или да ли је израђени план интегритета у складу са „Смерницама“?
- Оцену квалитета и објективности израђеног плана интегритета;
- Примену мера из плана мера за побољшање интегритета.

О извршеном надзору сачињава се извештај.

На основу свих израђених планова интегритета Агенција ће моћи да прати узроке, настанак и промену ризика у областима дефинисаним у нацртима планова интегритета по системима и да даје препоруке за спречавање корупције и других неправилности.

## Прилог бр. 1 – Модел одлуке о именовану радне групе за израду плана интегритета

Назив институције: \_\_\_\_\_

Број: \_\_\_\_\_

Датум: \_\_\_\_\_

Место: \_\_\_\_\_

На основу члана 59. Закона о Агенцији за борбу против корупције (Сл. гласник РС, бр. 97/2008 и 53/2010) и члана \_\_\_\_ „Смерница/Упутства за израду и спровођење плана интегритета“ (Сл. гласник РС, бр. \_\_\_\_\_) и \_\_\_\_\_, руководиоца институције доноси

### Одлуку

1. Именује се радна група за израду плана интегритета, у складу са Смерницама за израду и спровођење плана интегритета, у следећем саставу:

- координатор: \_\_\_\_\_ (име и презиме), \_\_\_\_\_ (радно место)

- члан радне групе: \_\_\_\_\_ (име и презиме)

- лице за надзор над израдом плана интегритета: \_\_\_\_\_ (име и презиме)

2. Радна група припрема програм израде плана интегритета, упознаје запослене са циљем, значајем и начином израде ПИ; врши процену постојећег стања изложености и отпорности радних процеса у областима функционисања институције, односно анализира постојеће мере за управљање ризицима од корупције; врши процену интензитета ризика од корупције; предлаже рокове и одговорна лица за спровођење мера унапређења којима се смањује ризик од корупције; упознаје запослене са стањем у институцији, оценом интензитета ризика за настанак корупције и планом спровођења мера побољшања. Радна група у израду нацрта плана интегритета може укључити и друге запослене у институцији.

3. Радна група завршава израду плана интегритета најкасније до \_\_\_\_\_. године.

4. Одговорно лице за доношење плана интегритета је \_\_\_\_\_.  
(руководилац институције)

5. Ова одлука ступа на снагу даном доношења.

## Образложење

На основу члана 59. Закона о Агенцији за борбу против корупције (Сл. гласник РС, бр. 97/2008 и 53/2010) прописана је обавеза да државни органи и организације, органи територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавне службе и јавна предузећа доносе своје планове интегритета. Одредбом члана \_\_\_ „Смерница/ Упутства за израду и спровођење плана интегритета“ (Сл. гласник РС, бр. \_\_\_\_\_) прописано је да руководилац институције доноси одлуку о изради и спровођењу плана интегритета и именује координатора, чланове радне групе и лице задужено за надзор над израдом плана интегритета.

План интегритета је документ који представља резултат поступка самопроцене изложености институције ризицима за настанак и развој корупције, као и ризицима од етички и професионално неприхватљивих поступака. Циљ плана интегритета је одржање и побољшање интегритета институције кроз поједностављење процедура, јачање одговорности, контролу дискреционих овлашћења, едукацију, јачање етике, успостављање ефикасног система контроле и укидање не-ефикасне праксе.

Циљ усвајања плана интегритета је стварање институционалног механизма којим се спречава или смањује интензитет ризика од тога да се јавна овлашћења обављају супротно сврси због којих су установљена, односно побољшава ефикасност и ефективност рада институције.

Радна група израђује план интегритета институције на основу усвојеног и објављеног нацрта плана интегритета који је сачинила Агенција за борбу против корупције.

(Руководилац институције)

Доставити:

- Члановима радне групе
- Агенцији за борбу против корупције
- Архиви

## Прилог бр. 2 – Програм израде и спровођења плана интегритета

Институција: \_\_\_\_\_

Одговорно лице: \_\_\_\_\_

Чланови радне групе: \_\_\_\_\_

Датум доношења одлуке: \_\_\_\_\_

Почетак израде: \_\_\_\_\_

1. ФАЗА	БР.	ФАЗЕ ИЗРАДЕ	АКТИВНОСТ	ОДГОВОРНО ЛИЦЕ	ДАТУМ САСТАНКА	РОК
	1	ПРИПРЕМНА ФАЗА	Руководилац доноси одлуку о именовану радне групе	(Руководилац)		
	2		Радна група припрема програм израде и спровођења плана интегритета	(Радна група)		
	3		Упознавање запослених са планом интегритета	(Радна група и руководилац)		

1. ФАЗА	БР.	ФАЗЕ ИЗРАДЕ	МЕРА / АКТИВНОСТ	ОДГОВОРНО ЛИЦЕ	ДАТУМ САСТАНКА	РОК
	1	ФАЗА ПРОЦЕНЕ И ОЦЕНЕ ПОСТОЈЕЋЕГ СТАЊА - ОЦЕНА ИЗЛОЖЕНОСТИ	Попуњавање упитника	(Радна група)		
	2		Израда плана интегритета у софтверској апликацији	(Радна група)		

3. ФАЗА	БР.	ФАЗЕ ИЗРАДЕ	МЕРА / АКТИВНОСТ	ОДГОВОРНО ЛИЦЕ	ДАТУМ САСТАНКА	РОК
1	ПЛАН МЕРА ЗА ПОБОЉШАЊЕ ИНТЕГРИТЕТА		Упознавање запослених са постојећим мерама и мерама побољшања које ће се у оквиру плана интегритета спроводити	<i>(Руководилац)</i>		
			Припрема закључног извештаја	<i>(Радна група)</i>		
			Распуштање радне групе и усвајање плана интегритета	<i>(Руководилац)</i>		
			Именовање лица одговорног за спровођење плана интегритета	<i>(Руководилац)</i>		

### Прилог бр. 3 – Записник о састанку радне групе за израду плана интегритета

Датум одржавања: \_\_\_\_\_

Место одржавања: \_\_\_\_\_

Присутни: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Нису присутни: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Састанак започет у \_\_\_\_\_ часова.

Дневни ред: \_\_\_\_\_

Датум одржавања следећег састанка \_\_\_\_\_

Састанак завршен у \_\_\_\_\_ часова.

Координатор радне групе

## Прилог бр. 4 – Обавештење за запослене

Поштоване колегинице и колеге,

Обавештавамо вас да је \_\_\_\_\_ (назив институције) почео/почела са израдом свог плана интегритета.

Рок за израду плана интегритета је \_\_\_\_\_ године.

Законом о Агенцији за борбу против корупције прописана је обавеза доношења плана интегритета од стране свих државних органа и организација, органа територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавних служби и јавних предузећа у складу са „Смерницама/Упутствима за њихову израду и спровођење“ које израђује Агенција.

Шта је план интегритета?

План интегритета је документ који представља резултат поступка самопроцене изложености институције одређеном интензитету ризика за настанак и развој корупције и других неправилности.

Сврха плана интегритета је успостављање механизма који ће обезбедити ефикасно и ефективно функционисање институције кроз јачање одговорности, поједностављење компликованих процедура, повећање транспарентности код доношења одлука, контролисање дискреционих овлашћења, јачање етике, елиминисање неефикасне праксе и неприменљиве регулативе, увођење ефикасног система надзора и контроле.

Израда плана интегритета обавља се у три фазе.

Прва фаза је фаза припреме у којој руководилац институције доноси одлуку о изради и спровођењу плана интегритета и именује координатора, чланове радне групе и лице задужено за надзор. Припрема се програм израде плана.

Друга фаза се односи на процену постојећег стања и отпорности радних процеса и односа у областима функционисања институције на ризике за настанак и развој етички и професионално неприхватљивих поступака, корупције и других неправилности. Фаза процене обухвата утврђивање постојања одговарајућих мера за отклањање ризика за настанак корупције, у чему учествују и запослени у институцији.

Трећа фаза или завршна фаза предвиђена је за утврђивање мера, рокова и одговорних лица за спровођење мера.

Након усвајања плана интегритета, руководилац институције одређује лице одговорно за његово спровођење; одговорно лице прати сам процес, ефикасност и резултате спровођења предложених мера за побољшање интегритета институције.

Дана \_\_\_\_\_ године, започели смо са првом фазом израде плана интегритета, доношењем одлуке о изради и спровођењу плана интегритета и именовањем чланова радне групе. За чланове радне групе именовани су:

- 
- 
- 
- 

Радна група припрема програм израде плана интегритета, упознаје запослене са циљем, значајем и начином израде плана интегритета; врши оцену постојећег стања изложености и отпорности радних процеса у областима функционисања институције.

У фази оцене изложености институције ризицима за настанак и развој корупције и других неправилности, и приликом предлагања додатних одговарајућих мера и активности за смањење и отклањање препознатих ризика, координатор радне групе може укључити и запослене из оних области функционисања институције које се у датом тренутку процењују.

У изради плана интегритета важно је учешће запослених с обзиром на то да ви познајете функционисање радних процеса које обављате и на најбољи начин можете проценити ризике и предложити адекватне мере за њихово спречавање и отклањање.

У току друге фазе запослени и функционери попуњавају анонимни упитник на начин који ће бити накнадно одређен.

(место и датум)

## Прилог бр. 5 – Попуњавање упитника – упутство за запослене

### Корак 1. Пријављивање (улазак) у апликацију

На интернет страници Агенције за борбу против корупције ([www.acas.rs](http://www.acas.rs)) у делу „План интегритета“ (адреса: <http://www.acas.rs/plan-integriteta/>) налази се линк путем ког се пријављујете у софтверску апликацију која садржи упитник за запослене.

Страница која треба да се отвори након што сте кликнули на линк изгледа као на слици испод. Потребно је да упишете **јединствено корисничко име** које је ваша институција добила од Агенције за борбу против корупције. Водите рачуна да тачно упишете корисничко име јер вам програм у супротном неће дозволити прелазак на следећу страницу.

Након уписивања корисничког имена, бирате опцију „Потврдити“.

### Корак 2. Отварање странице са областима које су обухваћене нацртом плана интегритета

Уколико сте тачно унели корисничко име ваше институције, отвориће вам се страница као на слици испод. Када означите кружић („кликнете на њега“) испред назива области а затим кликнете на опцију „Изабрано потврдити“, отвориће се страница са процесима који припадају тој области.

На врху странице појавиће се назив ваше институције и рок за попуњавање упитника. *На слици испод назив институције и рок су дати само илустративно, јер ће ти елементи бити накнадно одређени.*

У горњем десном углу се налази рубрика „Радна група“ коју активира радна група када почне са својим радом, а након што запослени заврше попуњавање упитника. У рубрици „Упутства“ можете наћи приручнике и упутства која су у

вези са израдом плана интегритета. У делу „Одјава“ излазите из апликације – та опција је присутна на свакој страници програма, па је можете користити уколико из било ког разлога желите да прекинете рад на упитнику.

### Корак 3. Отварање странице са процесима у оквиру сваке појединачне области

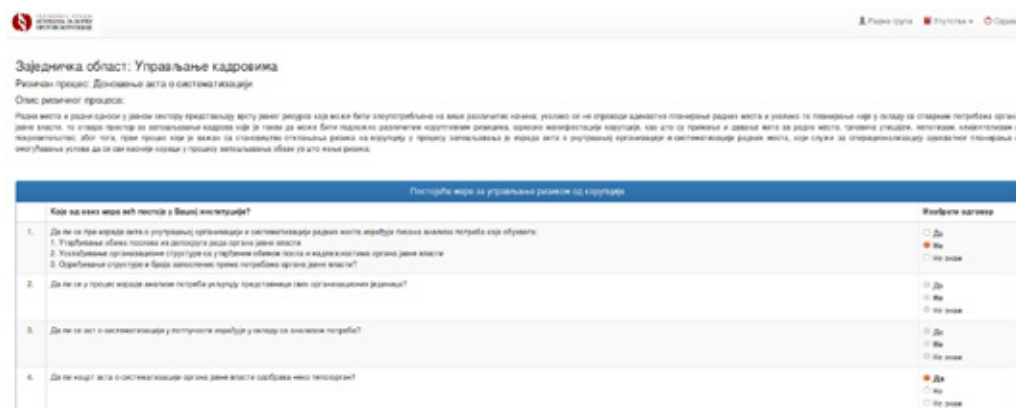
Претходним одабиром области отвара се страница са листама ризичних процеса, са које по истом принципу – „кликом“ на кружић испред назива процеса и „кликом“ на опцију „Изабрано потврдити“ – отварае упитник за одговарајући процес. Уколико из било ког разлога желите да се врагите на претходну страницу, на којој се налазе области модела плана интегритета, изаберите опцију „Повратак“.

### Корак 4. Отварање странице са упитником и попуњавање упитника о постојећим мерама за управљање ризиком од корупције

Након што је одабиром и потврдом једног од процеса отворио упитник (корак 3), потребно је да сваки запослени пре попуњавања упитника прочита опис ризичног процеса (видети слику испод), како би добро разумео у чему се огледају ризици за настанак корупције и других неправилности у том процесу. Након тога, запослени одговарају на свако питање „кликом“ на кружић испред једног од три понуђена одговора. Уколико се у току попуњавања упитника запослени предомишли, може променити мишљење кликом на други одговор.

Уколико неко питање садржи више елемената (на пример, прво питање у илустрацији испод где су под 1, 2 и 3 наведена три елемента која треба да постоје у оквиру једне постојеће мере) потребно је да буду испуњени сви елементи да би одговор на питање могао бити потврдан. Уколико само један елеменат недостаје,

одговор треба да буде негативан или да запослени изабере опцију „не знам“ уколико нема довољно информација.

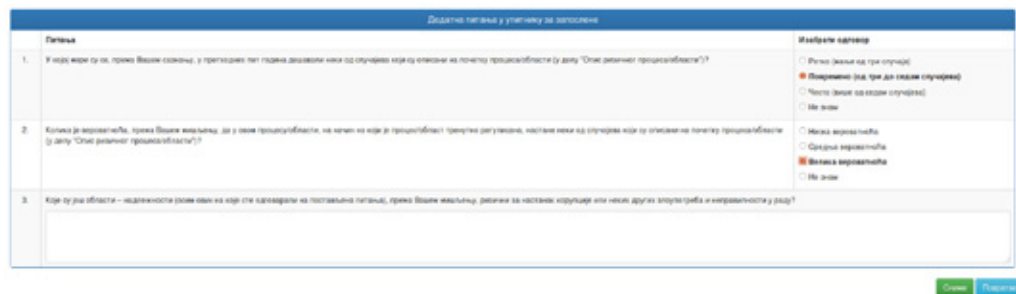


**Корак 5. Наставак претходне слике (слике у кораку 4. и 5. се појављују на истој страници апликације)**

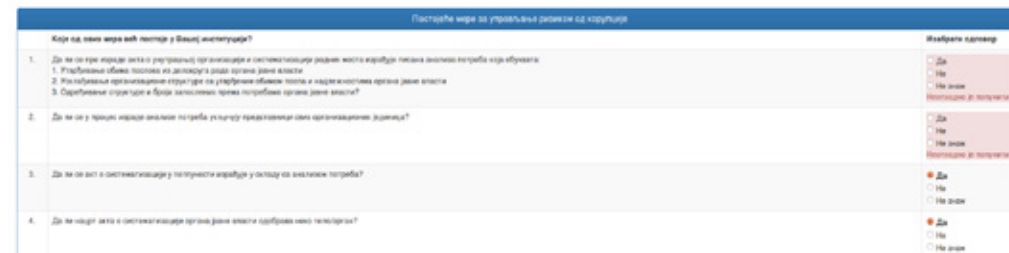
На крају странице са постојећим мерама за управљање ризицима налазе се и два додатна питања која је неопходно попунити. Реч је о питањима која се односе на сазнања запослених о случајевима корупције, али не само корупције већ и других неправилности које су се евентуално дешавале у конкретном процесу. Уколико запослени нема таква сазнања или не жели да одговори на та питања, треба да изабере опцију „не знам“.

Последње питање у делу упитника гласи „Које су још области – надлежности (осим ових за које сте одговарали на постављена питања), према Вашем мишљењу, ризични за настанак корупције или неких других злоупотреба и неправилности у раду?“. Одговор на ово питање није обавезан, а даје се у потпуно слободној форми, односно запослени који жели да одговори на ово питање формулише одговор по сопственом нахођењу, уносећи га у одговарајуће поље испод питања.

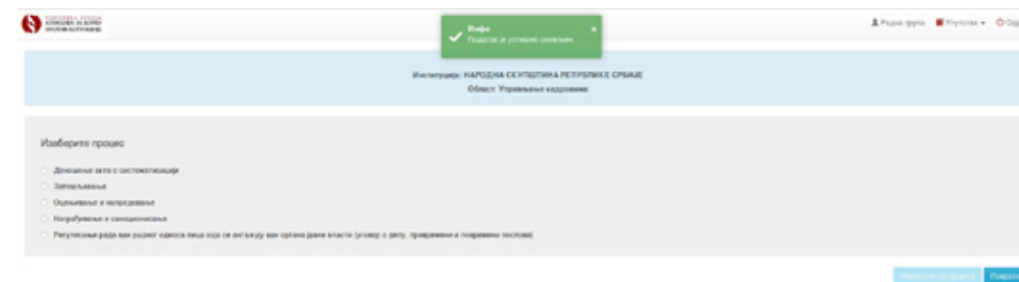
Након попуњавања упитника, потребно је одабрати опцију „Сними“ након чега се попуњен упитник чува у бази података на серверу Агенције.



Уколико неко питање није попуњено, појавиће се порука код сваког неодговореног питања, као што је то приказано на слици испод. У том случају, потребно је попунити преостала питања и поново одабрати опцију „Сними“.



Потврду о томе да је упитник за одговарајући појединачни процес правилно попуњен и сачуван представља повратак на страницу са листом свих процеса и инфо порука „Податак успешно снимљен“, као што је то приказано на слици испод.



Након тога, запослени може изабрати неки други процес у оквиру исте области, може се вратити на листу области („кликом“ на опцију „Повратак“), па бирати процесе у оквиру неке друге области или се одјавити из апликације.

Сваки запослени може се накнадно вратити у апликацију и наставити попуњавање упитника по процесима, односно није неопходно да то учини у једном пријављивању.

Важно је нагласити запосленима да свако попуњава упитник **само једном**.



## Прилог бр. 6 – Израда плана интегритета – упутство за радну групу

### Корак 1. Пријављивање (улазак) у апликацију – уношење корисничког имена

На интернет страници Агенције за борбу против корупције ([www.acas.rs](http://www.acas.rs)) у делу „План интегритета“ (адреса: <http://www.acas.rs/plan-integriteta/>) налази се линк путем ког се пријављујете у софтверску апликацију која садржи нацрт (модел) плана интегритета за вашу институцију.

Страница која треба да се отвори кликом на наведени линк изгледа као на слици испод. Потребно је да упишете **јединствено корисничко име** које је ваша институција добила од Агенције за борбу против корупције, путем електронске поште или на неки други начин. Водите рачуна да корисничко име тачно упишете јер вам програм у супротном неће дозволити прелазак на следећу страницу.

Након уписивања корисничког имена, бирате опцију „Потврдити“.

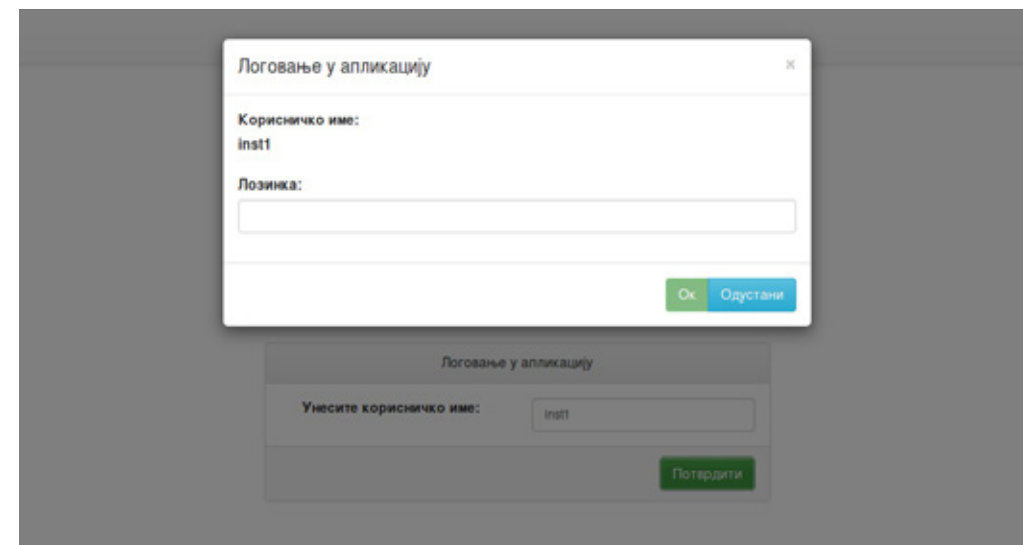


### План интегритета

### Корак 2. Пријављивање (улазак) у апликацију – уношење лозинке

Ако сте правилно уписали додељено корисничко име, програм ће отворити посебан део („прозор“), у ком је потребно да унесете лозинку ваше институције и потврдите је кликом на „Ок“. Уколико из било ког разлога желите да затворите овај прозор, односно да се вратите назад, то можете учинити бирањем опције „Одустани“.

Водите рачуна о томе да је лозинка доступна само члановима радне групе и да не би требало да је делите са другима ван групе, јер се уз помоћ ње може ући у план интегритета ваше институције.



### Корак 3. Отварање странице са листом области које се налазе у моделу плана интегритета<sup>5</sup>

Уколико сте правилно унели лозинку, отвориће вам се почетна страна апликације са областима које ваша институција треба да процени у оквиру свог плана интегритета.



<sup>5</sup> Напомена: „Назив институције“ „Рок за израду плана интегритета“ као и остали елементи, рађени су у тзв. „демо“ верзији апликације (пробној верзији), односно не представљају коначан и оперативни изглед рокова, назива институције, назива свих области и слично, јер је ова верзија апликације рађена за потребе израде приручника.

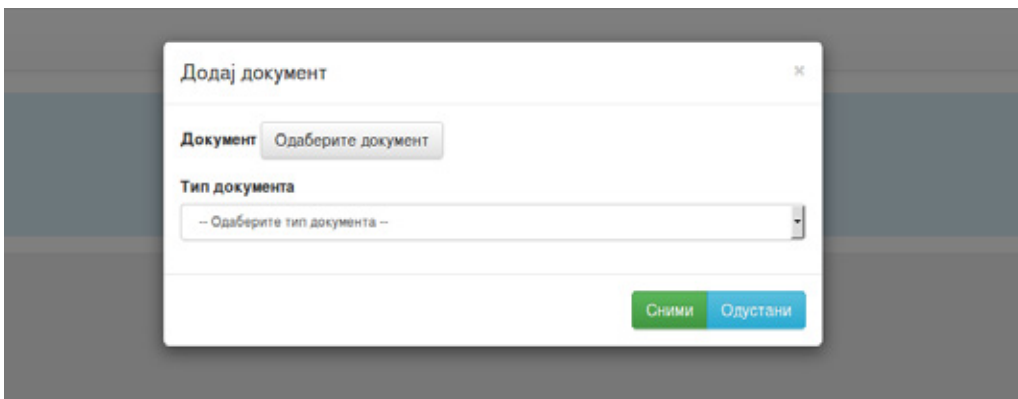
Осим листе области, на овој страници налази се и:

- Модел одлуке о именовану радне групе, који можете сачувати на рачунару и користити као форму за доношење одлуке у вашој институцији.

Потписану и скенирану одлуку ваше институције потребно је „upload-овати“, односно „прикачити“ у апликацију, јер вам у случају да не постоји одлука о именовану радне групе програм неће омогућити даљи рад у апликацији. Агенција има могућност да приступи овој страници, да провери и означи статус ваше одлуке (на пример, да стави коментар уколико је „прикачен“ погрешан документ и слично).

#### **Корак 4. Качење одлуке о формирању радне групе**

Да бисте додали скенирану одлуку потребно је да у десном доњем углу „кликнете“ на опцију „Додај документ“. Након тога отвориће вам се мали „прозор“. На том прозору кликните на опцију „Одаберите документ“. Након што сте са свог рачунара одабрали одговарајући документ, кликните на падајући мени „Одаберите тип документа“ и изаберите опцију „Одлука о формирању радне групе“. На крају, кликните на „Сними“, као што је то приказано на слици испод.



#### **Корак 5. Пример успешно прикачене одлуке**

Уколико сте успешно закачили документ – одлуку о формирању радне групе – у делу „Списак закачених докумената“ појавиће се информација да је тај документ закачен и датум када је то учињено. Овај корак је важан, јер осим тога што вам апликација неће дозволити даљи рад у моделу плана интегритета, објављена одлука о формирању радне групе је и показатељ и доказ да је ваша институција започела са процесом израде плана интегритета.



**ВАЖНО: Иако су институције у претходном циклусу израде планова интегритета Агенцији достављале одлуку о формирању радне групе путем поште, то овога пута није потребно, јер је омогућено да се овај документ достави путем апликације.**

Поља „Статус“ и „Коментар“ на слици горе резервисана су за Агенцију која може да их попуњава. У пољу „Акције“, кликом на прву ознаку можете „скинути“ (download) одлуку, уколико сте је, на пример, изгубили. Кликком на другу ознаку (X) можете обрисати закачену одлуку, у случају да сте, на пример, закачили погрешан документ.

У складу са напоменом о карактеру и значају области **етике и интегритета** која је дата у претходном делу Приручника, препоручује се радној групи да најпре изврши анализу и одговори на питања о постојећим мерама у овој области.

Када радна група буде процењивала интензитет ризика у другим областима / процесима, потребно је да има у виду постојеће мере у области етике и интегритета те да у складу са тим „коригује“ и објективизира постојеће мере у свим другим областима; конкретно, уколико нема ниједну или има само мали број постојећих мера у области етике и интегритета, без обзира на то што, на пример, може имати све постојеће мере у области управљања јавним финансијама, није оправдано да процена утицаја и вероватноће, односно процена интензитета ризика у управљању јавним финансијама буде „мала“/„ниска“, јер ће услед одсуства мера из етике и интегритета ова област ипак бити подложнија корупцији.

Осим тога, подсећамо радну групу да у области етике и интегритета **не врши процену интензитета ризика, односно процену фактора утицаја и вероватноће настанка корупције, већ само анализу постојећих мера.** То је изузетак од правила када су у питању области – за све остале, врши се и анализа постојећих мера и процена интензитета ризика на начин који ће бити описан у наставку овог упутства.

Вратимо се сада на изглед прозора приказан на слици у оквиру [Корак 3.](#)



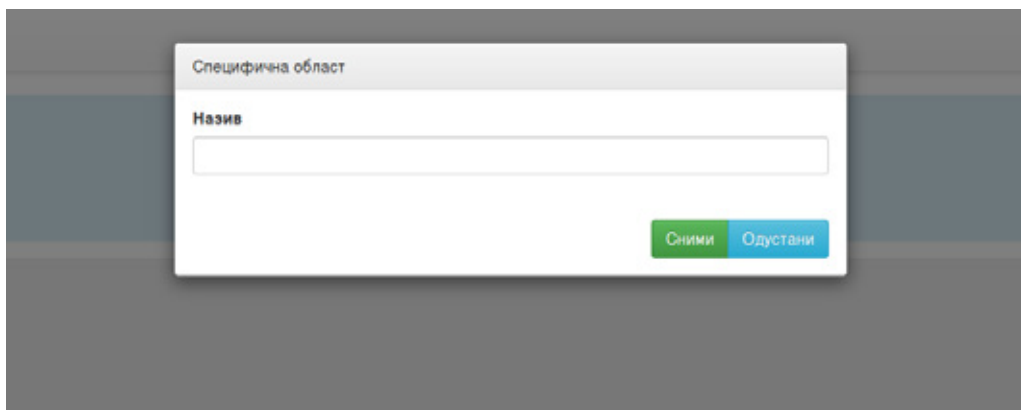
На овој страници се, даље, налазе:

- Области које је потребно да одаберете, односно оцените; избор области се врши „кликом“ на кружић испред назива области, а након тога се бира опција „Изабрано потврдити“, онда када желите да отворите конкретну област.
- На овој страници имате могућност да преузмете ваш комплетан план интегритета у ПДФ формату, али тек пошто завршите, односно након што процените све ризичне области и процесе у вашем плану интегритета. Уколико то нисте учинили, програм ће вас упозоравајућим инфо порукама обавестити да нисте проценили све области и процесе.
- Могућност додавања нове области (види корак 6).
- Рубрика „Упутства“ (горњи десни угао) где можете преузети и сва неопходна упутства за израду плана интегритета. У том углу се налази и опција „Одјава“, коју користите када желите да изађете из вашег плана интегритета.

#### **Корак 6. Додавање нових области у плану интегритета**

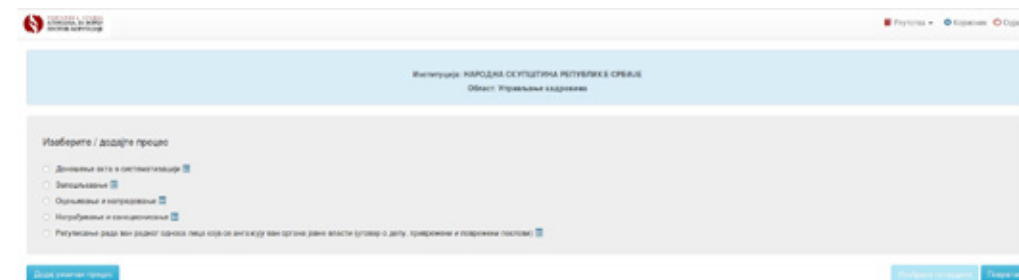
Уколико сматрате да је потребно додати још неку област, то можете учинити „кликом“ на опцију „Додајте ризичну област“. Након тога, отвориће се посебан прозор програма у ком је потребно да упишете назив области, који ви сами дефинишете, односно формулишете.

Након што упишете назив нове области, можете изабрати опцију „Сними“ или „Одустани“.



#### **Корак 7. Отварање странице са листом процеса које се налазе у моделу плана интегритета**

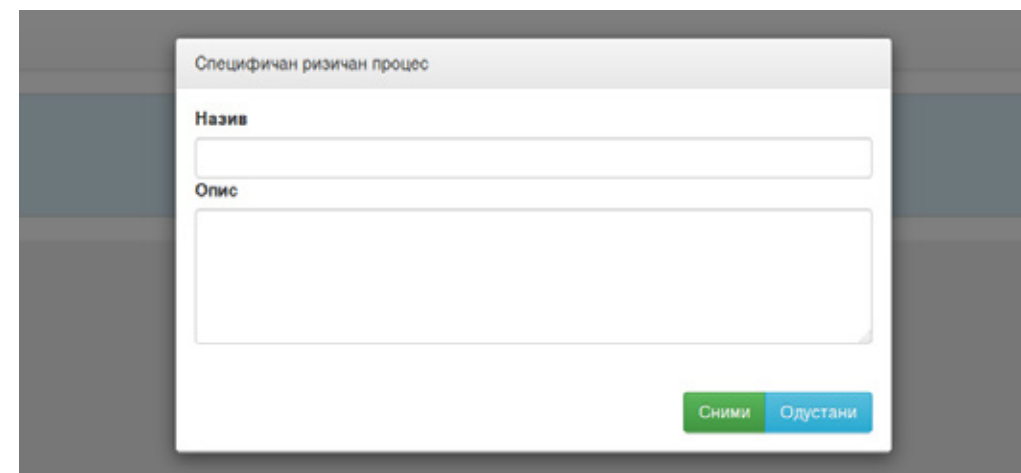
Уколико сте одабрали једну област, на пример „Управљање кадровима“, отвориће вам се страница на којој се налазе они процеси које је Агенција у току израде модела за ову област идентификовала као ризичне.



И у овој фази радна група има могућност да дода још неки процес у оквиру области за који сматра да је ризичан за настанак корупције. Да бисте то учинили, потребно је да кликнете на опцију „Додај ризичан процес“ (види корак 8).

#### **Корак 8. Додавање нових процеса у оквиру области**

Када кликнете на опцију „Додај ризичан процес“, отвориће се следећи прозор:



Уколико радна група одлучи да уведе неки нови ризичан процес у план интегритета, потребно је да му додели одговарајући назив који ће одражавати суштину тог процеса и који се садржински мора налазити у оквиру одабране области (на пример, у оквиру „Управљања кадровима“), као и да опише који су то ризици од

корупције који могу настати у оквиру тог процеса. За садржину и обим описа рад-на група може да консултује описе који су дати за већ идентификоване процесе (део „Опис ризичног процеса“ на наредној страници програма).

### **Корак 9. Отварање странице са постојећим мерама за управљање ризиком од корупције**

Када одаберете један од процеса (види слику из корака 7), отвориће вам се следећа страница:



На почетку ове странице програма налази се назив области којој ризичан процес припада, као и одредница да ли је реч о заједничкој или специфичној области.

Испод назива области може се видети назив ризичног процеса, као и опис ризика за настанак корупције у оквиру овог процеса.

**Важна напомена:** уколико из било ког разлога институција не спроводи неки процес, постојаће опција да се то обележи *итиклирањем* квадратића на крају реченице „Институција не спроводи овај процес“; након тога, овај процес постаје „неактиван“ и не улази у план интегритета. Радна група треба добро да анализира садржину сваког процеса и надлежности институције у оквиру тог процеса пре него што изабере ову опцију, како се не би десило да се неоправдано избегне само-процена ризика у процесима које институција ипак спроводи.

На овој страници радна група може видети и број упитника који су попуњени у институцији, односно колико запослених у институцији је попунило упитник у претходној фази процене постојећег стања.

Резултати упитника, односно број и проценат по сваком питању и одговорима, налазе се код сваке постојеће мере – питања на која су и запослени одговарали.

Након процене коју ради радна група, потребно је код сваке постојеће мере за управљање ризиком одговорити са „Да“ или „Не“, кликом на кружић испред једног од та два одговора.

**Напомена за такозване условљене мере:** приметите да, у зависности од тога како одговорите на поједина питања / мере, нећете моћи да „кликнете“ на нека наредна питања / мере, јер ће програм аутоматски одговорити на та питања. То су такозване условљене (зависне) мере – одговор „Не“ на једну од мера, аутоматски значи одговоре „Не“ и на одређени број наредних. Конкретно, уколико на питање „Да ли постоји интерни акт о...?“ одговорите са „Не“, наредним питањима у којима се испитује и анализира садржина тог акта аутоматски ће бити додељен одговор „Не“ јер нема смисла анализирати садржину акта који не постоји. Пажљиво пређите сва питања / мере како бисте видели која су зависна и међусобно условљена, односно које прво наредно питање / мере треба да попуните, пошто је независно од претходних и нема аутоматски додељен одговор.

### **Корак 10. Наставак претходне слике<sup>6</sup> – Анализа додатних питања у упитнику за запослене**

У наставку странице, налазе се одговори запослених који се односе на њихову процену учесталости и вероватноће настанка случајева корупције и других неправилности у конкретном процесу, као и оно што су запослени, евентуално, у току попуњавања упитника додали као поље потенцијалних ризика. Радна група, оперативно, не интервенише у овом делу, али је потребно да приликом одлуке о начину процене постојећих мера за управљање ризиком или приликом одлуке да ли да дода неку нову област / процес, узме у обзир статистику одговора на ова питања, односно оно што су запослени, евентуално, сами уписали.

Питања	Одговори
1. У којој мери се од прена Ваше организације, у претходних пет година доживели сте на следећи начин: одговорили сте на постојеће процене ризика у делу „Опис ризичног процеса/области“?	Ретко (једном на три месеца) 0 0% Често (једном на три месеца) 0 0% Често (једном на сваке две недеље) 2 100% Не знам 0 0%
2. Колико је вероватноћа, према Вашој организацији, да у овом процесу/области, на основу наведених процена/процена, постоје неке од следећих мера за управљање ризиком од корупције у делу „Опис ризичног процеса/области“?	Никак вероватноћа 0 0% Средња вероватноћа 1 50% Висока вероватноћа 1 50% Не знам 0 0%
3. Које су две области – надлежности овим овим на којима се највише налазе постојећа питања, према Вашој организацији, ризичне за настанак корупције или других неправилности и неправилности у ризику?	

### **Корак 11. Наставак претходне слике – Додавање постојећих мера**

Након што одговорите на сва питања, односно процени какав је статус и стање постојећих мера за управљање ризиком које су наведене у нацрту (моделу) плана интегритета, радна група може додати **и друге мере** које постоје у институцији у оквиру спровођења процеса, а које се не налазе на листи. Мере је потребно дефинисати у потврдном облику (на пример, „Конкурс за запошљавање се објављује на интернет презентацији институције“).

<sup>6</sup> Напомена: „Наставак претходне слике“ значи да се слике са том напоменом појављују на истој страници програма, односно апликације.

У делу апликације „Ваше постојеће мере“, радна група бира опцију „Додај постојеће мере“ и у пољу које се отвори испод дела „Назив“ формулише и уписује меру, као што је то приказано на слици испод.

Радна група може додавати неограничен број мера које постоје у њиховој институцији. Као што их додаје, радна група може и обрисати додате постојеће мере опцијом „Обриши“, док год је активна та фаза апликације.

### Корак 12. Наставак претходне слике – Процена ризика

Као што је описано у делу Приручника 7.2. **Процена постојећег стања коју врши именована радна група**, након одговора на питања која се односе на постојеће мере за управљање ризиком од корупције, радна група треба да одговори на питања о **факторима утицаја (штете) и вероватноће (извесности) за настајак корупције**. Након одговора на та два питања, апликација ће аутоматски „израчунати“ интензитет ризика у конкретном процесу, означити га одређеном бојом у зависности од интензитета ризика (зелени, жути или црвени, по систему „боја семафора“) и излистати **мере побољшања за управљање ризиком од корупције**, које институција треба да уведе. Мере побољшања за управљање ризиком ће имати исту боју као и интензитет процењеног ризика.

Процена ризика, односно фактори утицаја (штете) и вероватноће (извесности) одређују се одговором на два питања:

1. Колики утицај (штету) по јавно добро (буџет, јавне ресурсе, поверење грађана у вашу институцију) може изазвати појава једног или више видова корупције и других неправилности у датом процесу ако узмете у обзир постојеће мере за управљање ризиком у овој области (укључујући и мере из области етике и интегритета) које су на снази у вашој институцији?

2. Колика је извесност (вероватноћа) да ће доћи до појаве једног или више видова корупције у овом процесу ако узмете у обзир постојеће мере за управљање ризиком у овој области (укључујући и мере из области етике и интегритета) које су на снази у вашој институцији?

### Корак 13. Наставак претходне слике – Одређивање рокова и одговорних лица за излистане мере побољшања за управљање ризиком од корупције

Након процене ризика потребно је да радна група уради и следеће:

#### • Дефинисање рокова за спровођење мере

Рокове за спровођење мера треба одредити у складу са хитношћу (интензитетом) мера, односно у складу са тим да ли је ризик ниског, средњег или високог интензитета.

Рокове је могуће одредити на два начина:

1. Избором опције обележене сликом календара бирате крајњи рок за онај тип мера које су таквог карактера да се за њих може одредити такав рок (на пример, 31.12.2016. године као рок за усвајање неког интерног акта).
2. Избором поља поред слике календара можете из падајућег менија одабрати одговор за рок за оне мере које су таквог карактера да се њихово испуњење спроводи периодично (на пример, бирате опцију „квартално“ уколико процените да је то добар период за подношење извештаја као мере побољшања).

#### • Одређивање лица одговорних за спровођење мера

Потребно је да радна група, у сарадњи са руководиоцем и у договору са другим запосленима, упише позицију, радно место и функцију лица одговорног за спровођење мере.

### Корак 14. Наставак претходне слике – Додатне мере побољшања

На крају, радна група има могућност да у оквиру сваког процеса дода још неке мере које нису наведене у моделу плана интегритета. Тај корак се врши тако што се изабере опција „Додај још неку меру побољшања, уколико процените да Вам је потребна“, након чега се отвара опција у програму где је потребно уписати назив те мере, одредити рок и одговорно лице, на начин на који се то радило и код „аутоматски“ излистаних мера. Меру је могуће и обрисати, одабиром опције „Обриши“, као и додати још неке мере, без ограничења. Након тога, потребно је кликнути на поље „Сними“ како би подаци били сачувани у плану интегритета.

**Важна напомена:** Програм неће дозволити снимање и завршетак рада на процесу уколико план интегритета нема макар једну меру побољшања, било да је она аутоматски генерисана у односу на одговоре о постојећим мерама, било да је радна група сама додала неку меру. Неопходно је, дакле, да у сваком процесу постоји **макар једна мера за управљање ризиком.**

### **Корак 15. Повратак на листу ризичних процеса**

На крају, уколико сте успешно завршили рад на изабраном ризичном процесу, програм ће вас вратити на страницу на којој се налази листа других процеса у оквиру области и инфо-порука да је податак успешно снимљен.

Потврду да сте успешно извршили процену ризика у конкретном ризичном процесу, односно да сте попунили модел плана интегритета за тај процес, можете видети и тако што ће се након назива процеса појавити кружић са зеленим знаком којим се „штиклира“ успешност (нпр, на слици испод зелени знак се налази на крају процеса „Доношење акта о систематизацији“).

Након тога, радна група бира неки други ризичан процес и наставља даље са радом по истом описаном принципу.

На крају израде плана интегритета, а након што руководилац институције донесе **одлуку о усвајању плана интегритета**, неопходно је исту скенирати и додати је у апликацију на исти начин као на слици код **Корак 4** (опис качења одлуке о формирању радне групе). **Одлуку у папирној верзији није потребно слати Агенцији за борбу против корупције.**

Институција има могућност да одштампа свој план интегритета у ПДФ верзији (**Корак 3**) али тек након што попуни све предвиђене области и процесе.

## Прилог бр. 7 – Закључни извештај радне групе за израду плана интегритета

\_\_\_\_\_ (назив институције) је израдила / израдио план интегритета у складу са „Смерницама/Упутствима за израду и спровођење плана интегритета и нацртом плана интегритета“, и израђени ПИ доставила / доставио Агенцији за борбу против корупције \_\_\_\_\_ (датум). \_\_\_\_\_ (назив институције) је донела / донео и одлуку о именовању лица одговорног за спровођење плана интегритета.

(У наставку укратко навести како је текла израда ПИ по фазама, колико пута се радна група састајала, да ли је о сваком одржаном састанку водила записник, да ли је приликом израде ПИ укључила и друге запослене осим оних који су чланови радних група, да ли је радна група приликом оцене ризика имала у виду и резултате упитника које су попуњавали запослени, да ли су у другој фази израде препознали и оценили код специфичних надлежности још неке ризике и мере побољшања осим понуђених у нацрту ПИ...)

Координатор радне групе

## Прилог бр. 8 – Одлука о усвајању плана интегритета

Назив институције: \_\_\_\_\_

Број: \_\_\_\_\_

Датум: \_\_\_\_\_

Место: \_\_\_\_\_

На основу члана 59. Закона о Агенцији за борбу против корупције (Сл. гласник РС, бр. 97/2008 и 53/2010), члана \_\_\_\_\_ „Смерница/Упутстава за израду и спровођење плана интегритета“ (Сл. гласник РС, бр. \_\_\_\_\_), и \_\_\_\_\_, руководилац институције доноси:

### Одлуку

- Усваја се израђени план интегритета и разрешава именована радна група за израду плана интегритета.
- Именује се лице одговорно да прати спровођење плана интегритета:  
- \_\_\_\_\_ (име и презиме), \_\_\_\_\_ (радно место).
- Ова одлука ступа на снагу даном доношења.

### Образложење

На основу члана 59. Закона о Агенцији за борбу против корупције (Сл. гласник РС, бр. 97/2008 и 53/2010) прописана је обавеза да државни органи и организације, органи територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавне службе и јавна предузећа доносе своје планове интегритета. Одредбом члана \_\_\_\_\_ „Смерница/Упутстава за израду и спровођење плана интегритета“ (Сл. гласник РС, бр. \_\_\_\_\_) прописано је да руководилац институције доноси одлуку о усвајању израђеног плана интегритета, разрешава радну групу и одређује лице одговорно да прати спровођење плана интегритета.

Лице одговорно за спровођење плана интегритета прати да ли се мере побољшања из плана интегритета институције спроводе, припрема показатеље за процену ефикасности и оцену резултата предложених мера за побољшање интегритета.

(Руководилац институције)

Доставити:

- члановима радне групе
- именованом лицу
- Агенцији за борбу против корупције
- архиви

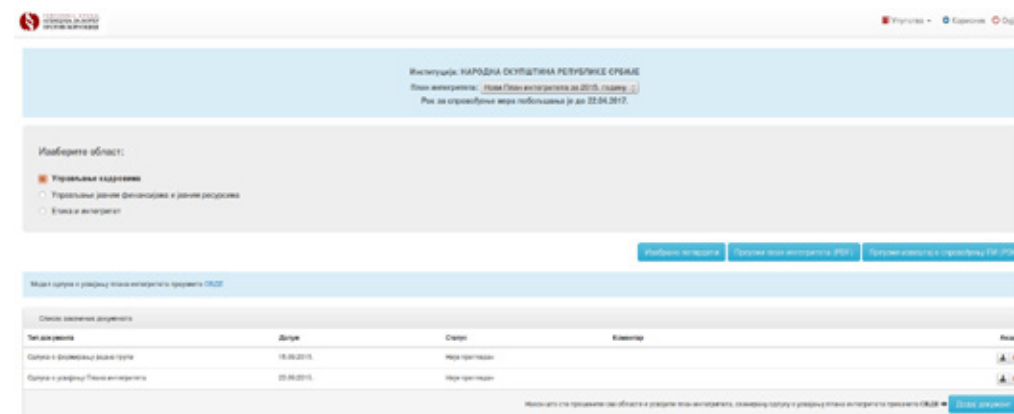
## Прилог бр. 9 – Упутство за извештавање о спровођењу мера

### Корак 1. Отварање апликације у делу за извештавање

Пријављивање (улазак) у апликацију за потребе извештавања о спровођењу мера идентично је пријављивању радне групе за израду плана интегритета. Након што сте унели корисничко име, а затим и шифру, отвориће вам се део програма који излистава области, а потом и ризичне процесе у оквиру сваке области коју изаберете.

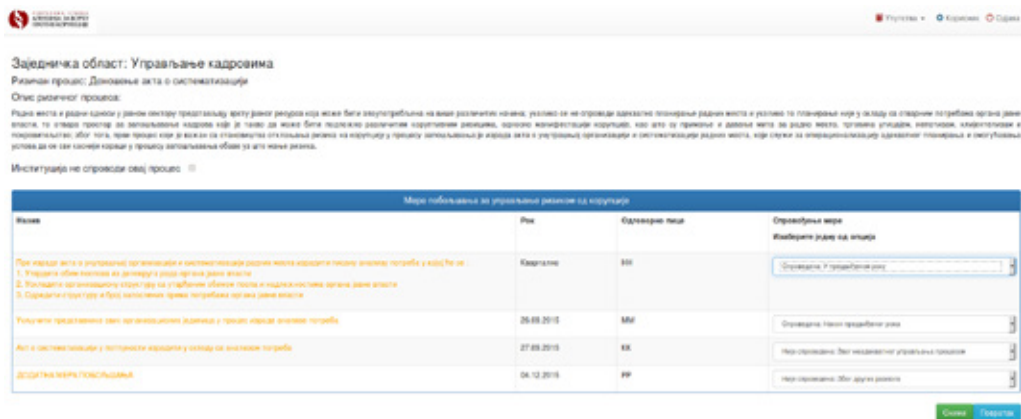
У заглављу странице на којој се налазе области, испод назива ваше институције и ознаке плана интегритета који је активан, налази се **рок који је остављен за спровођење мера побољшања** који ће Агенција за сваки циклус планова интегритета одређивати и о томе накнадно обавештавати све институције.

Осим потврде изабраних области, на овој страници је могуће преузети комплетан план интегритета у ПДФ формату, као и извештај о спровођењу плана интегритета, али тек пошто известите о начину спровођења мера на начин који ће бити описан у наставку.



## Корак 2. Отварање програма у делу за извештавање

Одабиром области и процеса отвара се страница програма приказана као на слици испод.



Страница програма за извештавање има изглед као аутоматски излистане или додате мере побољшања код израде плана интегритета (види корак 12). У прве три колоне налазе се називи мера, рок и одговорно лице. Новина у програму за извештавање је „падајућа листа“ могућих исхода за спровођење мера, са које је потребно одабрати један од два исхода – **спроведена** или **није спроведена** – са неколико подваријанти одговора за сваку од ове две главне опције.

Могуће је одабрати један од следећих одговора:

1. Спроведена: у предвиђеном року
2. Спроведена: након предвиђеног рока
3. Спроведена: периодично се спроводи
4. Није спроведена: због неадекватног управљања процесом
5. Није спроведена: због неадекватног управљања институцијом
6. Није спроведена: због недостатка људских ресурса
7. Није спроведена: због недостатка материјалних ресурса
8. Није спроведена: због других разлога
9. Није спроведена: рок за спровођење мере још није доспео.

Након што за сваку од мера изаберете одговарајући одговор, бирате опцију „Сними“, након чега вас програм враћа на страницу на којој се налази листа процеса, са инфо-поруком да је податак успешно снимљен.

Као и у претходним фазама рада у апликацији, у сваком тренутку из било ког разлога можете бирати опцију „Повратак“ или „Одјава“ из апликације.





ИНТЕГРИТЕТА

ПЛАН