



Република Србија
Град Крагујевац
Градско веће
Број: 020-157/23-V
Датум: 31. март 2023. године
Крагујевац

ГРАД КРАГУЈЕВАЦ
СКУПШТИНА ГРАДА КРАГУЈЕВЦА

Примљено: 31 MAR 2023				
Орган	Орг. јед.	Број	Прилог	Времетрај
I		020-157		

СКУПШТИНА ГРАДА КРАГУЈЕВЦА
- за Председника Скупштине града Крагујевца -

У складу са чланом 119. став 2. Пословника Скупштине града Крагујевца ("Службени лист града Крагујевца", број 16/21) достављамо Вам, како бисте уврстили у предложени дневни ред седнице Скупштине града Крагујевца

- Предлог одлуке о доношењу Локалног антикорупцијског плана (ЛАП) града Крагујевца 2023-2026.

Уколико у дневни ред седнице Скупштине града уврстите Предлог одлуке о доношењу Локалног антикорупцијског плана (ЛАП) града Крагујевца 2023-2026., за представника предлагача на седници Скупштине града Крагујевца, Градско веће одредило је г-ђу Ану Јелић, помоћника Градоначелника за културу и информисање.



Заменик Градоначелника
Ивица Момчиловић



Република Србија
Град Крагујевац
Градско веће
Број: 020-157/23-V
Датум: 31. март 2023. године
К р а г у ј е в а ц

Градско веће, на основу члана 46. став 1. тачка 1. у вези члана 66. став 5. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Србије", број 129/07, 83/14- др. закон, 101/16-др. закон, 47/18 и 111/21 – др. закон), члана 59. став 1. тачка 1. Статута града Крагујевца ("Службени лист града Крагујевца", број 8/19), члана 2. став 1. тачка 1. Одлуке о Градском већу ("Службени лист града Крагујевца", број 8/22-пречишћен текст) и члана 49. став 3. Пословника о раду Градског већа ("Службени лист града Крагујевца", број 28/22-пречишћен текст), на седници одржаној дана, 31. марта 2023.године, доноси

З А К Љ У Ч А К
о утврђивању Предлога одлуке о доношењу
Локалног антикорупцијског плана (ЛАП) града Крагујевца 2023-2026.

I Утврђује се Предлог одлуке о доношењу Локалног антикорупцијског плана (ЛАП) града Крагујевца 2023-2026. и упућује се Скупштини града Крагујевца, на разматрање и доношење.

II За представника предлагача на седници Скупштине града Крагујевца одређује се Ана Јелић, помоћник Градоначелника за културу и информисање.

О б р а з л о ж е њ е

Правни основ за доношење Закључка о утврђивању Предлога одлуке о доношењу Локалног антикорупцијског плана (ЛАП) града Крагујевца 2023-2026. (у даљем тексту: Закључак), садржан је у члану 46. став 1. тачка 1. у вези члана 66. став 5. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Србије", бр. 129/07, 83/14-др. закон, 101/16-др. закон, 47/18 и 111/21 – др. закон), члану 59. став 1. тачка 1. Статута града Крагујевца ("Службени лист града Крагујевца", број 8/19), члану 2. став 1. тачка 1. Одлуке о Градском већу ("Службени лист града Крагујевца", број 8/22-пречишћен текст) и члану 49. став 3. Пословника о раду Градског већа ("Службени лист града Крагујевца", број 28/22-пречишћен текст), којима је утврђено да је Градско веће предлагач аката које доноси Скупштина града Крагујевца, као и да закључком одлучује о процедуралним питањима и иницира доношење и предлагање одлука и других аката, као и начин решавања појединих питања.

Разлог за доношење овог закључка је процедуралног карактера и основ је за упућивање Предлога одлуке о доношењу Локалног антикорупцијског плана (ЛАП) града Крагујевца 2023-2026., Скупштини града Крагујевца, на разматрање и доношење.

Заменик Градоначелника,

Ивица Момчиловић, с.р.



Република Србија
Град Крагујевац
Градска управа за
послове органа Града
Број: 152 /23-XXII
Дана: 31.марта 2023.године
К р а г у ј е в а ц

ГРАДСКОМ ВЕЋУ
- за председника Градског већа -

Градска управа за послове органа Града у складу са чланом 52. став 1. тачка 1. у вези члана 66. став 7. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Србије" број 129/07, 83/14 - др.закон, 101/16 – др.закон и 47/18 и 111/21-др.закон), чланом 68. став 1. тачка 1. Статута града Крагујевца ("Службени лист града Крагујевца" број 8/19) и чланом 11. став 1. алинеја четврта, Одлуке о организацији Градских управа града Крагујевца ("Службени лист града Крагујевца" број: 37/21- пречишћен текст) и упућује Градском већу на разматрање и одлучивање:

Нацрт одлуке о доношењу Локалног антикорупцијског плана (ЛАП) града Крагујевца 2023-2026.

Нацрт одлуке о доношењу Локалног антикорупцијског плана (ЛАП) града Крагујевца 2023-2026. припремљен је у складу са одредбама:

1. члана 20. став 1. тачка 1. а у вези члана 66. став 3. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Србије " број 129/07, 83/14-др.закон, 101/16 – др.закон и 47/18),

2. члана 38. став 3. Закона о планском систему Републике Србије ("Службени гласник Републике Србије", број 30/18)

3. члана 40. став.1 тачка 11. Статута града Крагујевца ("Службени лист града Крагујевца" број 8/19)

као и одредбама Правилника о припреми, достављању и контроли нацрта/предлога аката који се упућују Градском већу ("Службени лист града Крагујевца" број 21/21).

Предлажемо да у Дневни ред седнице уврстите Нацрт одлуке о доношењу Локалног антикорупцијског плана (ЛАП) града Крагујевца 2023-2026. и да уколико то учините, за представника предлагача на седници Градског већа одредите г-ђу Ану Јелић, помоћника Градоначелника за културу и информисање.

ВД НАЧЕЛНИКА,

Наташа Петровић,с.р.

Скупштина града Крагујевца, на основу члана 20. став 1. тачка 1. а у вези члана 66. став 3. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Србије" број 129/07, 83/14-др.закон, 101/16 – др.закон, 47/18 и 111/21-др.закон) и члана 40. став 1. тачка 11. Статута града Крагујевца ("Службени лист града Крагујевца", број 8/19), на седници одржаној дана _____, доноси

О Д Л У К У
о доношењу Локалног антикорупцијског плана (ЛАП)
града Крагујевца 2023-2026.

Члан 1.

ДОНОСИ СЕ Локални антикорупцијски план (ЛАП) града Крагујевца 2023-2026.

Члан 2.

Текст Локалног антикорупцијског плана (ЛАП) града Крагујевца 2023-2026. је саставни део ове одлуке.

Члан 3.

Одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном листу града Крагујевца".

О б р а з л о ж е њ е

Правни основ за доношење Одлуке о доношењу Локалног антикорупцијског плана (ЛАП) града Крагујевца 2023-2026. (у даљем тексту: Одлука) садржан је у члану 20. став 1. тачка 1. а у вези члана 66. став 3. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Србије", број 129/07, 83/14-др.закон, 101/16 – др.закон, 47/18 и 111/21-др.закон), члана 38. став 3. Закона о планском систему Републике Србије ("Службени гласник Републике Србије", број 30/18) и члана 40. став 1. тачка 11. Статута града Крагујевца ("Службени лист града Крагујевца", број 8/19) којима је прописано да Општина, преко својих органа, у складу с Уставом и законом доноси свој статут, буџет и завршни рачун, просторни и урбанистички план и програм развоја општине, као и стратешке планове и програме локалног економског развоја као и да се одредбе овог закона које се односе на скупштину општине примењују се на градску скупштину.

Чланом 38. став 3. Закона о планском систему Републике Србије ("Службени гласник Републике Србије", број 30/18) прописано је да документ јавних политика јединице локалне самоуправе усваја скупштина јединице локалне самоуправе, осим ако је другачије прописано посебним законом.

Чланом 40. став 1 тачка 11. Статута града Крагујевца ("Службени лист града Крагујевца", број 8/19) прописано је да Скупштина, у складу са законом, доноси локални акциони план за борбу против корупције на ницоу Града.

Разлог за доношење ове одлуке је садржан у потреби доношења документа јавне политике којим су дефинисани стратешки циљеви, мере и пројектне активности којима се доприноси планском приступу унапређења система антикорупције на локалном нивоу. У складу са Законом о планском систему Републике Србије ("Службени гласник Републике Србије", број 30/18) и Одлуком о јавним расправама ("Службени лист града Крагујевца", број 7/21 и 34/21), спроведена је Јавна расправа која представља процес предузетих активности при изради планског документа.

Циљ доношења ове одлуке је да се планским документом унапреди област антикорупције која дефинишу ову област у граду Крагујевцу.

Град Крагујевац доноси нови ЛАП – превентивни антикорупцијски механизам и механизам за увођење, односно јачање, начела доброг управљања и добре управе у рад органа и служби града Крагујевца и других органа јавне власти који задовољавају потребе и интересе становништва и локалне заједнице.

Концепт ЛАП-а је заснован на идентификовању нормативних, институционалних, организационих и практичних ризика за настанак корупције и на спровођењу мера за њихово отклањање, односно на отклањању узрока за настанак корупције, злоупотреба и неправилности и отклањању лошег управљања у најширем смислу речи. Сврха овог документа, односно његовог усвајања, ефикасне примене, конзистентног праћења и мерења ефеката јесте да град Крагујевац учини отпорнијим на коруптивне ризике и да утиче на сузбијање корупције.

ЛАП града Крагујевца полази од препознавања коруптивних ризика. Циљеви који су у њему дефинисани представљају пожељно будуће стање у ком су ти ризици отклоњени или сведени на минимум. Реч је о коруптивним ризицима који су заједнички целом јавном сектору, односно које се могу идентификовати на нивоу локалне самоуправе.

Ова одлука конципирана је кроз три члана и то:

Чланом 1. ове одлуке утврђено је доношење Локалног антикорупцијског план (ЛАП) града Крагујевца 2023-2026.

Чланом 2. ове одлуке утврђено је да је текст Локалног антикорупцијског плана (ЛАП) града Крагујевца 2023-2026. саставни део ове одлуке .

Чланом 3. ове одлуке уређено је питање објављивања и ступања на снагу ове одлуке, односно утврђено је да Одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном листу града Крагујевца" у складу са чланом 196. став 3. и 4. Устава Републике Србије ("Службени гласник Републике Србије", број 98/06 и 115/21).

СКУПШТИНА ГРАДА КРАГУЈЕВЦА

Број:

У Крагујевцу, _____ 2023. године

ПРЕДСЕДНИК,

Мирослав Петрашиновић

ГРАД КРАГУЈЕВАЦ



**ПРЕДЛОГ ЛОКАЛНОГ АНТИКОРУПЦИЈСКОГ ПЛАНА (ЛАП)
ГРАДА КРАГУЈЕВЦА 2023-2026.**

Крагујевац, _____ 2023. године

САДРЖАЈ

УВОД	3
ОБЛАСТ 1: УСВАЈАЊЕ ПРОПИСА У ОРГАНИМА ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ (ЈЛС)	11
ОБЛАСТ 2: УПРАВЉАЊЕ СУКОБОМ ИНТЕРЕСА НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ	15
ОБЛАСТ 3: РАЗОТКРИВАЊЕ КОРУПЦИЈЕ КРОЗ ЗАШТИТУ УЗБУЊИВАЧА И КРОЗ УПРАВЉАЊЕ ПРИЈАВАМА И ПРЕДСТАВКАМА КОРИСНИКА УСЛУГА НА РАД СЛУЖБЕНИКА И ОРГАНА ЈЛС	21
ОБЛАСТ 4: ОДНОС ИЗМЕЂУ ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ И ЈАВНИХ СЛУЖБИ, ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА И ДРУГИХ ОРГАНИЗАЦИЈА КОЈЕ ЈЛС ОСНИВА И ДЕЛОМ ИЛИ У ПОТПУНОСТИ ФИНАНСИРА И КОНТРОЛИШЕ	25
ОБЛАСТ 5: ЈАВНО - ПРИВАТНА ПАРТНЕРСТВА И КОНЦЕСИЈЕ	40
ОБЛАСТ 6: УПРАВЉАЊЕ ЈАВНОМ СВОЈИНОМ ЈЛС.....	39
ОБЛАСТ 7: УПРАВЉАЊЕ ДОНАЦИЈАМА КОЈЕ ПРИМА ЈЛС	42
ОБЛАСТ 8: РЕГУЛАЦИЈА АДМИНИСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУРА И УНАПРЕЂЕЊЕ КОНТРОЛЕ ПРОЦЕДУРА ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА И РЕГУЛИСАЊЕ ОБАВЕЗА КОРИСНИКА УСЛУГА ЈЛС	46
ОБЛАСТ 9: РАЗВОЈ ПРОГРАМА ПОМОЋИ И СОЛИДАРНОСТИ ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ПОТРЕБА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ И ЗА ЗАШТИТУ ПРАВА ОСЕТЉИВИХ ГРУПА.....	52
ОБЛАСТ 10: ДОДЕЛА СРЕДСТАВА ИЗ БУЏЕТА ЈЛС ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ЈАВНИХ ИНТЕРЕСА ЛОКАЛНЕ ЗАЈЕДНИЦЕ	53
ОБЛАСТ 11: ИНСПЕКЦИЈСКИ НАДЗОР	54
ОБЛАСТ 12: ПРОСТОРНО И УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ И ИЗГРАДЊА.....	59
ОБЛАСТ 13: ФОРМИРАЊЕ РАДНИХ ТЕЛА НА НИВОУ ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ	63
ОБЛАСТ 14: ЈАВНЕ НАБАВКЕ	63
ОБЛАСТ 15: ЈАЧАЊЕ ИНТЕРНИХ МЕХАНИЗАМА ФИНАНСИЈСКЕ КОНТРОЛЕ	65
ОБЛАСТ 16: ЈАЧАЊЕ МЕХАНИЗАМА ГРАЂАНСКОГ НАДЗОРА И КОНТРОЛЕ У ПРОЦЕСУ ПЛАНИРАЊА И РЕАЛИЗАЦИЈЕ БУЏЕТА ЈЛС	65
ОБЛАСТ 17: ОБЕЗБЕЂИВАЊЕ ПРАВНИХ, ИНСТИТУЦИОНАЛНИХ, ОРГАНИЗАЦИОНИХ И ТЕХНИЧКИХ ПРЕТПОСТАВКИ ЗА КООРДИНАЦИЈУ СПРОВОЂЕЊА И ПРАЋЕЊЕ ПРИМЕНЕ ЛАП-А	71

УВОД

Акциони план за преговарање Србије о чланству у Европској унији за Поглавље број 23, усвојен на седници Владе Србије 27. априла 2016. године, предвиђа јачање превентивних антикорупцијских механизма на нивоу локалне самоуправе, која је у препоруци из Извештаја о скринингу идентификована као једна од области посебно осетљивих на корупцију. Ова мера предвиђена је и Ревидираним акционим планом који је Влада Србије усвојила 22. јула 2020.

Овим документом је предвиђено да градови и општине усвоје и примене локалне акционе планове за борбу против корупције, односно локалне антикорупцијске планове (у даљем тексту ЛАП). Ови планови представљају документе у којима се идентификују надлежности, области, процеси и процедуре ризични за настанак различитих облика корупције и којима се предлажу начини за управљање овим ризицима, односно начини за њихово отклањање. Применом локалних акционих планова и успостављањем адекватних механизма за праћење њиховог спровођења, јединице локалне самоуправе јачају своју отпорност на настанак корупције, на неправилности и злоупотребе јавних ресурса, односно јачају своје капацитете за заштиту, заступање и остваривање јавног интереса локалне заједнице.

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

Град Крагујевац доноси нови ЛАП – превентивни антикорупцијски механизам и механизам за увођење, односно јачање, начела доброг управљања и добре управе у рад органа и служби града Крагујевца и других органа јавне власти који задовољавају потребе и интересе становништва и локалне заједнице.

Концепт ЛАП-а је заснован на идентификовању нормативних, институционалних, организационих и практичних ризика за настанак корупције и на спровођењу мера за њихово отклањање, односно на отклањању узрока за настанак корупције, злоупотреба и неправилности и отклањању лошег управљања у најширем смислу речи. Сврха овог документа, односно његовог усвајања, ефикасне примене, конзистентног праћења и мерења ефеката јесте да град Крагујевац учини отпорнијим на коруптивне ризике и да утиче на сузбијање корупције.

ЛАП града Крагујевца полази од препознавања коруптивних ризика. Циљеви који су у њему дефинисани представљају пожељно будуће стање у ком су ти ризици отклоњени или сведени на минимум. Реч је о коруптивним ризицима који су заједнички целом јавном сектору, односно које се могу идентификовати на нивоу локалне самоуправе.

Реч је о следећим појавама:

- Дискрециона овлашћења у доношењу појединачних одлука су у неким случајевима нужна, али је питање каквог су карактера и у којој мери су ограничена. Уколико та овлашћења нису ограничена и унапред позната свим учесницима процеса доношења одлуке, она врло лако могу довести до корупције. Због тога се значајан број циљева у ЛАП-у односи на потребу смањења дискреционих овлашћења, као и на увођење услова, критеријума и мерила за доношење одлука.
 - Одсуство јавности рада, односно одсуство транспарентности у раду; корупција ће чешће настати тамо где не постоји могућности да се она открије, да се о њој сазна и да се због тога доживи осуда било које врсте (друштвена, морална, политичка или правна). Као што је одсуство јавности рада потенцијални узрок или околност која погодује настанку корупције, тако се и повећање јавности рада увек и изнова јавља као неопходна мера за превенцију и откривање корупције.
 - Одсуство одговорности („полагања рачуна“) за рад, које може садржати, између осталог, следеће елементе: одсуство образложења донете одлуке, непостојање могућности преиспитивања донете одлуке, одсуство извештавања о раду и полагања рачуна за рад и слично, као и одсуство моралне, политичке, дисциплинске, прекршајне или кривичне одсуство (адекватног) надзора и контроле, било да она долази изнутра или споља (од других органа и инстанци или од јавности). Начелно посматрано, не би требало да постоји ниједна ситуација у којој поступање било ког органа јавне власти не подлеже нечијем надзору. Уколико надзорног механизма нема или уколико је он неефикасан, расту шансе да ће доћи до корупције.
 - Постојања сувишних процедура и/или непотребних интеракција и контаката између органа, служби, тела и службеника, са спољним субјектима, које често не испуњавају циљ због којих постоје, већ временом постају саме себи сврха и канал за коруптивне утицаје.
- Вредности на којима се заснива сам ЛАП, као и процес његовог усвајања, примене и праћења углавном

су једнаке вредностима на којима почива сваки концепт доброг управљања. При том се поштују и додатне вредности које се односе на локални ниво власти.

Реч је о следећем:

1. Одговорност; одговоран процес усвајања ЛАП-а подразумева најмање два елемента:
 - а) целокупан систем локалне самоуправе, то јест органи града Крагујевца, јавне службе, јавна предузећа, друге организације у систему локалне самоуправе, као и и цивилно друштво и грађани свесни су своје улоге, односно своје одговорности у остварењу сврхе и постизању циљева овог документа;
 - б) овај документ се сагледава као као унутрашња потреба града Крагујевца, а не као наметнута бирократско-административна обавеза, коју је потребно само формално испунити.
2. Транспарентност; с обзиром на то да се јавност рада у Моделу ЛАП-а промовише као једна од основних брана за настанак корупције, целокупан процес усвајања, примене мера и праћења ЛАП-а потребно је учинити што је могуће отворенијим и доступним јавности. Јавност треба да има могућност и право да зна на који начин је усвојен овај важан документ, какав је статус мера и активности који се у њему налазе и какви су ефекти онога што је на основу њега спроведено.
3. Партиципација, односно учешће грађана и локалне заједнице; иако је носилац ЛАП-а локална самоуправа и највећи број мера треба да спроведу њени органи исљужбе, позитивне ефекте и резултате овог документа треба да осети читав заједница. Због тога су у процес његове израде, са представницима органа града Крагујевца, били укључени представници јавности, а процес примене ЛАП-а пратиће тело које ће формирати Скупштина града као представништво грађана и орган јединице локалне самоуправе.
4. Ефикасност и ефективност: процес усвајања, примене и праћења ЛАП-а потребно је спровести поштујући начело да се расположивим ресурсима и капацитетима и у времену које је на располагању добију максимални могући ефекти и учинци (ефективност). Са друге стране, одсуство ресурса и капацитета није довољан разлог да се не предузму активности, јер је расположиво време за решавање неких проблема кратко. Стога је потребно обезбедити и ефикасност. Корупција и њене штетне последице су појава на које треба реаговати ефикасно, брзо и одлучно.
5. Проактивност: Овај ниво власти функционише у систему и оквиру који је веома често и у многим областима задат од стране централних нивоа власти, односно законских решења. Међутим, многи закони и други прописи, иако се не доносе на локалном нивоу, на том нивоу се примењују, односно на том нивоу уређују друштвене односе. Управо се у томе налази „простор слободе“ да град Крагујевац, препознавши своје могућности, унапреди примену постојећих норми у складу са препознатим проблемима, потребама и специфичностима. Један од механизма за то јесте уградња антикорупцијских одредби у акте које град Крагујевац усваја ради детаљније разраде примене закона и других прописа донетих на нивоу целе државе.

ЛАП града Крагујевца одражава карактер, специфичности, потребе и одлике града Крагујевца.

Речник појмова који су коришћени у ЛАП-у:

Област: Област представља надлежност/поље/подручје рада и деловања, односно оквир/контекст у коме град остварује своју надлежност. Област је најопштији појам и она представља јединствену целину која по својим карактеристикама садржи различите ризике за настанак корупције.

Опис области: Опис области представља кратак наративни приказ ризика од корупције у тој области, односно опис важности бављења конкретном облашћу са становишта јавне политике која се односи на сузбијање и борбу против корупције.

Циљ: Циљ представља пожељно/очекивано стање које је потребно постићи, односно стање које ће након примене ЛАП-а омогућити сузбијање корупције у датој области. Једна област може садржати један или више циљева, у зависности од њеног карактера и сложености.

Индикатор циља: Индикатор, односно показатељ испуњености циља представља начин/појаву/стање којим се може доказати и/или показати да је циљ испуњен; другим речима, индикатором циља меримо остварење/испуњење циља.

Вредност индикатора: Вредност индикатора може бити базна и циљана (пројектована). Базна вредност индикатора (односно полазна, садашња, тренутна вредност) представља вредност или меру која одражава постојеће стање у области која је дефинисана индикатором циља.

Циљана вредност индикатора (односно будућа, пожељна, планирана, циљана вредност) представља вредност или меру која се жели постићи након спровођења конкретних мера и активности у датој области, односно након испуњења циља.

Мера: Мера представља наредни корак у операционализацији претходно описаних елемената акционог плана, а пре свега циља који се жели постићи. Она се формулише као радња коју је потребно извести како би се њеним спровођењем дошло до остварења циља.

Индикатор испуњености (квалитета) мере: Индикатором испуњености (квалитета) мере утврђујемо,

односно меримо да ли је мера испуњена, као и да ли је испуњена на начин како је то дефинисано.

Активност: Активност представља даљу конкретизацију мера, односно њено рашчлањивање на појединачне кораке из којих се састоји мера.

Индикатори активности: Овом врстом индикатора се мери испуњеност наведене активности.

Одговорни субјект: У овом делу се наводи ко је, према функцији, звању или радном месту, одговоран да се наведена активност реализује.

Рок: Рок представља временску одредницу до које је неопходно спровести одређену активност.

Напомене: У рубрици „напомене“ се налазе додатна упутства, смернице или појашњења која се не могу подвести ни под један од наведених елемената ЛАП-а.

Област 1: Усвајање прописа у органима јединице локалне самоуправе (ЈЛС)

Опис области: Једна од важних карактеристика локалне самоуправе као нивоа власти је и то што се у њеној изворној надлежности налази процес усвајања различитих општих правних аката, односно аката који се примењују на неодређени број појединачних случајева и ситуација у регулисању међусобних односа и служе за остваривање потреба и интереса локалног становништва. Према постојећем правном оквиру, Скупштина града је највиши орган који врши основне функције локалне власти и који, према Закону о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Србије", број 129/07, 83/14 - др. закон 101/16 - др. закон), доноси прописе и друге опште акте. Овим актима, чијим усвајањима њихова примена постаје обавезна на територији ЈЛС, локална представничка тела уређују питања од значаја за функционисање локалне заједнице, што је веома важна функција која мора бити посебно третирана и са антикорупцијског аспекта.

Процес усвајања прописа у било ком типу представничког органа садржи одређене ризике по остваривање и заштиту јавног интереса, који потичу како од саме процедуре усвајања, тако и од њихове садржине и начина на који ће прописи регулисати одређене односе. Најчешћи недостаци у овом процесу су следећи: одсуство транспарентности у свим фазама израде и доступности прописа, усвајање „прописа са одредиштем“ (или „прописа са одређеним циљем“), односно прописа који се доносе под привидом регулисања општег интереса, а за циљ имају остваривање појединачних интереса, као и усвајање прописа са одредбама које садрже ризике за настанак корупције, а до које може доћи у њиховој примени. Услед својих специфичности и значаја, сваки од ових појединачних сегмената захтева посебан третман у оквиру ЛАП-а.

Циљ 1.1. Повећана транспарентност у процесу усвајања прописа¹

Индикатори циља				Базна вредност индикатора		Циљана (пројектована) вредност индикатора		
Усвојене су јавне политике на нивоу Града, које омогућавају пуну транспарентност процеса усвајања локалних прописа				Постоји Одлука о јавним расправама која покрива све мере		Поред постојећих докумената донети и Одлуку о објављивању општих аката		
Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене

¹

Резултати истраживања *Индекс транспарентности локалне самоуправе - ЛТИ*, које је у оквиру истоименог пројекта спровела Транспарентност Србија, указују на значајан простор и потребу за унапређење транспарентности рада ЈЛС, нарочито у следећим областима: управљање буџетом, усвајање и објављивање прописа локалне Скупштине, избор директора јавних предузећа и јавних установа и ажурност информатора о раду. Све ове области могу и треба да буду унапређене кроз ЛАП, а више о резултатима овог истраживања, као и о елементима рада и начинима чињења тих елемената доступнијим јавности видети у публикацији доступној на http://transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Indeks_transparentnosti_lokalne_samouprave_LTI_nalazi.pdf

1.1.5	Успоставити обавезу да се специфичне циљне групе (а у складу са потребама и карактером локалне заједнице), на које се односе поједини акти ЈЛС додатно обавештавају и информишу о усвојеним или измењеним јавним политикама које су од значаја за те циљне групе.	Обавеза треба да буде прописана кроз посебан акт или кроз имене и допуне постојећег акта којим ће се дефинисати најмање следеће: које су то циљне групе за које ће се вршити додатно обавештавање и информисање о усвојеним локалним прописима, а у складу са потребама и карактером локалне заједнице (на пример, пољопривредници, привредници, ученици, социјално угрожене категорије, особе са инвалидитетом и слично); који су то начини додатног информисања и обавештавања циљних група о актима који се на њих односе.	Изменом/допуном Одлуке о јавним расправама из тачке 1.1.2. уредити питање из индикатора активности.	Усвојене измене и допуне Одлуке о јавним расправама из тачке 1.1.2. којима је уређена обавеза из индикатора активности	Градско веће Скупштина града	30.09.2023.	Нису потребни додатни ресурси	
1.1.6	Објављивати извештаје о примени прописа/о ефектима прописа.	Извештаји о примени прописа/ефектима прописа се израђују и објављују за све оне области за које је дефинисана и обавеза спровођења јавне расправе, односно чији је јавни значај такав да примена прописа значајно утиче на квалитет живота становника на територији ЈЛС.			Градско веће Скупштина града	30.04.2024.	Потребни додатни ресурси (екстерни консултанти-Пилот пројекат)	

Циљ 1.2. Отклоњени ризици од корупције кроз увођење механизма којима се спречава усвајање „прописа са опредељеним циљем“, односно „прописа са одредиштем“								
Индикатори циља				Базна вредност индикатора		Циљана (пројектована) вредност индикатора		
Усвојене јавне политике на нивоу града Крагујевца којима се уводе механизми за спречавање усвајања „прописа са опредељеним циљем“, односно „прописа са одредиштем“				Не постоји акт којим је прописан механизам за спречавање усвајања „прописа са опредељеним циљем“, односно „прописа са одредиштем“. Не постоји јавно доступна евиденција пријава.		Донета Одлука и измењен и допуњен Пословник Скупштине града. Сачињена јавно доступна евиденција пријава		
Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
1.2.1	Успоставити обавезу <i>пријављивања интереса</i> за усвајање општих аката.	Јавни функционери ЈЛС (градоначелник, одборници, чланови градског већа ЈЛС) су обавезни да приликом учествовања у усвајању општих аката известе скупштину, градско веће ЈЛС и јавност о томе да у области на коју се акт односи он/она или са њим/њом повезана лица (у смислу Закона о Агенцији за борбу против корупције) имају приватни интерес или корист, осим ако ту корист или интерес имају као грађани или део групе грађана; Успостављен јавно	Усвојити скупштинску одлуку којом би била прописана обавеза пријављивања и објављивања приватних интереса јавних функционера у поступку доношења општих аката, као и успостављање регистра пријављених интереса	Усвојена скупштинска одлука којом је прописана обавеза пријављивања и објављивања приватних интереса јавних функционера у поступку доношења општих аката, као и успостављање регистра пријављених интереса	Скупштина града Градска управа Градско веће	30.04.2025.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	При изради ове одлуке узети у обзир модел СКГО

		доступан регистар ових пријава;						
1.2.2	Успоставити обавезу управљања <i>пријављеним интересима.</i>	За случајеве непријављивања интереса, прописане су санкције финансијске природе које су најмање у рангу санкција за повреде пословника скупштине Града, градског већа ЈЛС; У процесу успостављања регистра дефинисани следећи елементи: организациона јединица/тело у оквиру ЈЛС које води регистар; начин вођења регистра; начин праћења извршења обавезе пријављивања интереса; начин вођења поступка због кршења обавезе пријављивања; објављивање одлука о кршењу ових обавеза.	Актом из тачке 1.2.1. предвидети могућност изрицања мера у случају непријављивања привантних интереса	Усвојен акт који предвиђа могућност изрицања мера услучају непријављивања привантних интереса	Скупштина града Градска управа Градско веће	30.03.2025.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	При изради ове одлуке узети у обзир модел СКГО

Циљ 1.3. Отклоњени ризици од корупције кроз увођење механизма за спречавање усвајања прописа који садрже ризике од корупције²

² Национална стратегија за борбу против корупције препознаје проблем усвајања прописа који садрже ризике за настанак корупције, односно идентификује одсуство анализе ефеката прописа чија примена може узроковати корупцију. Осим тога, циљ Стратегије који се бави овом облашћу предвиђа и успостављање обавезе свих предлагача прописа да у току њихове израде изврше анализу ризика на корупцију на основу методологије коју израђује Агенција за борбу против корупције и да резултате анализе опишу у образложењу предлога. Ревидирани акциони план за спровођење Стратегије предвиђа обавезу Агенције да изради методологију и упутство за њену примену, као и да обезбеди материјале за обуку представника предлагача прописа о примени методологије за процену ризика корупције у прописима. Ова обавеза Агенције предвиђена је и Нацртом Закона о Агенцији за борбу против корупције чије се усвајање очекује у наредном периоду.

Индикатори циља				Базна вредност индикатора		Циљана (пројектована) вредност индикатора		
Усвојене јавне политике на нивоу Града којима се уводе механизми за спречавање усвајања прописа који садрже ризике од корупције.				Обавеза није прописана ниједним Актом		Обавеза је прописана Пословником скупштине		
Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
1.3.1	Успоставити капацитет ЈЛС за спречавање усвајања прописа са уграђеним ризицима за корупцију.	Створене организационе претпоставке за бављење овом надлежношћу/именован о лице/лица надлежна за анализу ризика од корупције у локалним прописима; обезбеђена обука лица која ће се бавити овом надлежношћу; успостављена обавеза да се анализа ризика од корупције доставља заједно са нацртом прописа приликом усвајања; успостављена обавеза извештавања, односно упознавања јавности са анализама ризика од корупције у прописима.	Усвојити измене и допуне Пословника којима се прописује обавеза да образложење предлога решења мора да садржи анализу ризика од корупције. Спровести обуке запослених надлежних за израду анализе.	Усвојене измене и допуне Пословника којима се прописује обавеза да образложење предлога решења мора да садржи анализу ризика од корупције. Спроведене обуке запослених надлежних за израду анализе.	Скупштина града	30.10.2025.	За спровођење ове активности извојити буџетска средства за усавршавање	Узети у обзир методологију Агенције за спречавање корупције.

Област 2: Управљање сукобом интереса на локалном нивоу

Опис области: На локалном нивоу власти присутан је велики број функционера у смислу одредаба Закона о Агенцији за борбу против корупције ("Службени гласник Републике Србије", број 97/08, 53/10, 66/11 - одлука УС, 67/13 - одлука УС, 112/13 - аутентично тумачење и 8/15 - одлука УС). Они имају значајан утицај на процес доношења одлука, односно у могућности су да одлучују о јавном интересу и да доношењем одлука (општих и појединачних) подреде јавни интерес приватном, што је једна од најопштијих дефиниција сукоба интереса. Услед једне од одлика локалне заједнице, која

се може назвати недовољном конкуренцијом људског капитала (недовољан број људи са потребним управљачким и лидерским капацитетима, нарочито у малим локалним самоуправама које су услед демографских кретања у депопулацији), често долази до монополизације моћи и утицаја, односно до ситуације у којој мали број појединаца држи кључне позиције у различитим секторима функционисања локалне средине (јавном, приватном и цивилном сектору). Специфичност локалне самоуправе у овом погледу је и у томе што је једна група локалних функционера изабрана на непосредним изборима, услед чега подлежу нешто другачијем регулисању неспојивости функција и сукоба интереса. На овом нивоу власти се и начин доласка на функцију, односно чињеница непосредног избора ове групе функционера, често тумачи и као основ посебне врсте легитимитета за коју се сматра да аболира одборнике од обавеза у заступању и заштити јавног интереса, што не сме бити случај, напротив. Сви ови фактори утичу на то да су појавни облици и различите врсте сукоба интереса на локалном нивоу присутни и да нужно морају бити предмет регулисања локалног антикорупцијског плана. Осим функционера, посебну пажњу у овој области потребно је посветити и службеницима, односно запосленима у органима ЈЛС.

Случајеви сукоба интереса на локалном нивоу морају бити препознати и локалним документима, јер је увек питање колико таквих случајева уопште доспе до Агенције на поступање, уколико их локална средина не препознаје. Локална заједница мора бити први ниво који ће такве моделе понашања препознавати, спречавати и упућивати на за то предвиђено поступање.

Циљ 2.1. Повећана транспарентност у погледу постојања приватног интереса јавних функционера или приватног интереса са њима повезаних лица, као околности која може водити сукобу интереса.

Индикатори циља				Базна вредност индикатора		Циљана (пројектована) вредност индикатора		
Усвојене/измењене јавне политике на нивоу ЈЛС које омогућавају пуну транспарентност у погледу постојања приватног интереса јавних функционера или приватног интереса са њима повезаних лица ³				Не постоји обавеза објављивања приватних интереса на локалном нивоу		Донета посебна Одлука и успостављен Регистар који је доступан на веб презентацији		
Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
2.1.1	Успоставити обавезу пријављивања приватних интереса јавних функционера и	Јавни функционери ЈЛС (градоначелник, одборници, чланови градског већа ЈЛС) су обавезни да органу/служби ЈЛС приликом ступања на	Донети Одлуку којом се прописује формирање јавно доступног регистра јавних функционера Града, јавних	Донета одлука којом је прописано формирање јавно доступног регистра јавних функционера	Скупштина града Градска управа Градско веће	30.10.2025.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	У процесу

³ Мере из ове, као и из још неких области могу се спровести редефинисањем Етичког кодекса понашања функционера локалне самоуправе, који је усвојила велика већина локалних самоуправа у Србији. Овај акт је могуће и потребно осавременити, пре свега уношењем одредаба о одговорности и јачањем механизма за његово праћење, што је до сада био највећи мањак у његовој примени. Тако, закључно са новембром 2012. године, Кодекс је усвојило 148 локалних самоуправа, што је велика већина од њиховог укупног броја; тело надлежно за праћење примење, међутим, формирала је само 31 локална самоуправа, а питање је и у колико локалних самоуправа је оно заиста и поступало и деловало. О овоме видети детаљније на <http://www.ombudsmanapv.org/riv/index.php/vesti/ostale-vesti/845-eticki-kodeks-ponasanja?lang=sr-YU>

	<p>приватних интереса са њима повезаних лица.</p>	<p>функцију пријаве своје и за њих повезана лица приватне интересе у следећем смислу речи: власништво над предузетничком радњом и власништво над приватним предузећима, као и власничке уделе у приватним предузећима; чланство у другим органима управљања/надзора над приватним предузећима; остале везе и односе са субјектима из приватног сектора који могу имати утицај на вршење јавне функције. Успостављен јавно доступан регистар ових пријава;</p>	<p>предузећа, установа и других облика организовања чији је оснивач град Крагујевац.</p> <p>Истом одлуком прописати обавезу јавних функционера да обавесте надлежну организациону јединицу Градске управе о подношењу извештаја о имовини и приходима Агенцији за спречавање корупције, ради објављивања тог податка на интернет страници Града.</p>	<p>Града, јавних предузећа, установа и других облика организовања чији је оснивач Град Крагујевац</p> <p>Истом одлуком прописана обавеза јавних функционера да обавесте надлежну организациону јединицу Градске управе о подношењу извештаја о имовини и приходима, Агенцији за спречавање корупције, ради објављивања тог податка на интернет страници Града.</p>					
--	---	---	--	--	--	--	--	--	--

Циљ 2.2. Успостављен механизам за спречавање „трговине јавним овлашћењима“ ⁴								
Индикатори циља				Базна вредност индикатора		Циљана (пројектована) вредност индикатора		
Омогућен увид јавности у све уговоре које су органи ЈЛС, као и све јавне службе, јавна предузећа, друге организације којима је оснивач ЈЛС, закључили са функционерима (функционерима у смислу Закона о Агенцији за борбу против корупције) и са запосленима у органима ЈЛС (свих уговора осим уговора о раду)				Не постоји обавеза објављивања уговора које су органи ЈЛС и све јавне службе, јавна предузећа, друге организације којима је оснивач ЈЛС, закључили са функционерима (функционерима у смислу Закона о Агенцији за борбу против корупције) и са запосленима у органима ЈЛС(свих уговора осим уговора о раду)		Прописати обавезу објављивања уговора које су органи ЈЛС и све јавне службе, јавна предузећа, друге организације којима је оснивач ЈЛС, закључили са функционерима (функционерима у смислу Закона о Агенцији за борбу против корупције) и са запосленима у органима ЈЛС (свих уговора осим уговора о раду) Објављени уговори у Регистру из тачке 2.1.1.		
Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
2.2.1	Успоставити обавезу органа ЈЛС, као и свих јавних служби, јавних предузећа,	Усвајање акта који ће регулисати ову обавезу; Сви уговори објављени на интернет презентацији ЈЛС, у складу са одредбама	Усвојити Одлуку којом ће се регулисати да се сви уговори које су органи ЈЛС, као и све јавне	Усвојена Одлука којом је прописана обавеза да се сви уговори које су	Градска управа Градско веће Скупштина града	31.12.2024.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	Поштовање одредаба закона о заштити података о личности

⁴ Појаву који је у овој анализи названа “трговина јавним овлашћењима” треба разликовати од трговине утицајем, која је Кривичним закоником дефинисана као кривично дело посредовања у примању и давању мита (члан 366.Кривичног законика).Трговина јавним овлашћењима није и не мора бити само посредовање у примању и давању мита, већ је знатно шири феномен од тога.Међусобни односи функционера на локалном нивоу често су одређени постојањем различитих врста механизма којима они заједнички остварују личне интересе или интересе са њима повезаних лица.Користећи различите врсте овлашћења која имају, они имају могућност да “тргују” тим овлашћењима и на тај начин једни другима обезбеђују различите погодности.Пракса и случајеви који се воде пред Агенцијом за борбу против корупције указују само на неке релације које настају у међусобним утицајима функционера на нивоу локалне самоуправе. Први пример се односи на “куповину” политичке подршке у локалним представничким телима.Председник општине/градоначелник има могућност да у име ЈЛС склопи уговоре о радном ангажовању са одборницима, по основу којих они добијају надокнаду за (реалне или фиктивне) послове који су предмет уговора.Са друге стране, одборници са којима се улази у ову врсту аранжмана, пружају у локалној скупштини политичку подршку председнику општине/градоначелнику.На овај начин се ствара међусобни утицај и зависност, на основу класичне злоупотребе овлашћења, који воде у отворени сукоб интереса на обе стране.Други пример се односи на трговину утицајем између одборника и оних које одборници бирају у органе управљања других органа јавне власти које ЈЛС оснива.На пример, избор директора јавне установе у локалном парламенту завршава се запошљавањем одборника или чланова породице одборника који је обезбедио потребну већину у тој истој установи.Овакви случајеви се могу спречити макар увидом јавности у све врсте уговора које ЈЛС склапа са функционерима и запосленима (а који нису уговори о раду), односно јачањем транспарентности у овој области и омогућавањем јавности да прати дешавања и открива сукобе интереса који евентуално постоје.

	<p>других организација којима је оснивач ЈЛС, да објаве све уговоре које су закључили са функционерима (функционерима у смислу Закона о Агенцији за борбу против корупције) и са запосленима у органима ЈЛС (свих уговора осим уговора о раду – на пример, уговора о делу, уговора о привременим и повременим пословима и слично).</p>	<p>прописа који регулишу заштиту података о личности.</p>	<p>службе, јавна предузећа, друге организације којима је оснивач ЈЛС, закључили са функционерима (функционерима у смислу Закона о Агенцији за борбу против корупције) и са запосленима у органима ЈЛС (свих уговора осим уговора о раду) објављују на интернет презентацији Града Крагујевца, у складу са одредбама прописа који регулишу заштиту података о личности.</p>	<p>органи ЈЛС, као и све јавне службе, јавна предузећа, друге организације којима је оснивач ЈЛС, закључили са функционерима (функционерима у смислу Закона о Агенцији за борбу против корупције) и са запосленима у органима ЈЛС (свих уговора осим уговора о раду) објављују на интернет презентацији Града Крагујевца, у складу са одредбама прописа који регулишу заштиту података о личности.</p>					
--	--	---	--	--	--	--	--	--	--

Циљ 2.3. Смањење случајева сукоба интереса запослених у органима ЈЛС								
Индикатори циља				Базна вредност индикатора		Циљана (пројектована) вредност индикатора		
Успостављени делотворни механизми за управљање сукобом интереса запослених у органима ЈЛС ⁵ .				У тренутку израде ЛАП-а проценат окончаних поступака о сукобу интереса у односу на број случајева сумње о постојању сукоба интереса запослених је 0%		Број окончаних поступака о сукобу интереса у односу на број случајева сумње о постојању сукоба интереса запослених.		
Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
2.3.1	Општим актом регулисати ЈЛС материју сукоба интереса запослених у органима ЈЛС.	Дефинисана процедура за поступање у случајевима сумње о постојању сукоба интереса; Дефинисана процедура за пријављивање сумње о сукобу интереса; Сукоб интереса запослених у интерним актима ЈЛС дефинисан као тежа повреда радне обавезе	Донети акте којим ће се дефинисати управљање сукобом интереса запослених и функционера у Граду Крагујевцу	Донети акти којим ће се дефинисати управљање сукобом интереса запослених и функционера у Граду Крагујевцу	Градско веће Скупштина града Надлежна Градска управа	31.10.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	Мере су предвиђене усвојеним планом интегритета
2.3.2	Формирати тело за примену правила о сукобу интереса запослених у	Дефинисан састав тела; Дефинисана процедура за избор чланова тела.	Истим одлукама из 2.3.1 предвидети састав тела и процедуру за избор чланова тела	Формиран састав тела и усвојена процедура за избор чланова тела	Надлежна градска управа Градско веће Скупштина града	30.10.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	Мере су предвиђене усвојеним планом интегритета

⁵ Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе ("Службени гласник РС", бр. 21/16) препознаје проблем сукоба интереса запослених у органима АП и ЈЛС (чланови 39. до 46.). Међутим, овај закон, као и Закон о државним службеницима из ког је углавном преузет начин регулисања ове области, дефинише само шта се сматра сукобом интереса, али не прописује начин за управљање сукобом интереса, односно не прописује начин за регулисање и поступање у случајевима у којима дође до сукоба интереса. Због тога, саму процедуру за управљање овом сложеном и важном материјом неопходно је додатно уредити на нивоу сваке ЈЛС, а усвајање и примена ЛАП-а је добра прилика за то.

	органима ЈЛС.							
2.3.3	Успоставити капацитет тела за примену правила о сукобу интереса запослених у органима ЈЛС.	Обезбеђени кадровски и материјални услови за рад тела; Сprovedена обука чланова тела.	Истим одлукама из 2.3.1 обезбедити материјалне и кадровске услове за рад тела и спровести обуку за чланове тела	Обезбеђени кадровски и материјални услови за рад тела; спроведена обука за чланове тела	Надлежна градска управа Градско веће Скупштина града	30.10.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	Мере су предвиђене усвојеним планом интегритета
2.3.4	Успоставити координацију и механизам извештавања о управљању сукобом интереса између тела за примену правила о сукобу интереса запослених у органима ЈЛС и тела за праћење примене ЛАП-а.	Успостављена процедура извештавања о случајевима о којима је одлучивало тело; Објављени извештаји о раду тела.	Истим одлукама из 2.3.1 успоставити процедуру извештавања о случајевима о којима је одлучивало тело и објављивати извештаје о раду тела	Успостављена процедура извештавања о случајевима о којима је одлучило тело и објављени извештаји о раду тела	Надлежна градска управа Градско веће Скупштина града	30.10.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	Мере су предвиђене усвојеним планом интегритета

Област 3. Разоткривање корупције кроз заштиту узбуњивача и кроз управљање пријавама и представкама корисника услуга на рад службеника и органа ЈЛС

Опис области: Пријавама сумње на корупцију која долази од стране запослених (узбуњивача) и/или корисника услуга органа ЈЛС омогућава се разоткривање и санкционисање потенцијалних случајева корупције до којих је дошло. У исто време, ови механизми имају и превентивну улогу, јер њихово постојање одвраћа потенцијалне актере коруптивних радњи. Због значаја који имају механизми за пријаву сумњи на корупцију или друге неправилности, па и на поступања службеника у случајевима који не морају увек имати везе са корупцијом, важно је ове механизме детаљније разрадити и омогућити њихово функционисање у свакој ЈЛС. Осим тога, заштита свих лица која пријављују сумњу на корупцију посебан је изазов у овој области на који је неопходно посебно додатно обратити пажњу.

Када је реч о пријави сумње на корупцију и заштити лица која пријављују сумњу на корупцију, ова област је регулисана Законом о заштити узбуњивача (Службени гласник Републике Србије, број 128/2014), који је усвојен крајем 2014. године и који је почео да се примењује 1. јуна 2015. године. Према чл.16 Закона, сваки послодавац (а тиме и сваки орган јавне власти) који има више од десет запослених има обавезу да општим актом уреди поступак унутрашњег узбуњивања, као и да свој општи акт истакне на видном месту у институцији. Међутим, локалним планом за борбу против корупције потребно је ојачати механизам примене и праћења и Закона и интерног акта и то пре свега кроз обавештавање запослених о правима и обавезама које проистичу из правног оквира, кроз успостављање обавезујућег механизма извештавања о примени акта, као и кроз адекватну обуку лица која су надлежна за пријем пријава сумње на корупцију. На тај начин би свака појединачна ЈЛС својим интерним антикорупцијским планом додатно ојачала ову област, односно исказала своју посвећеност адекватној и суштинској примени постојећих и обавезујућих прописа у области заштите узбуњивача.

Према чл. 71 Закона о локалној самоуправи „органи и службе јединице локалне самоуправе дужни су да свима омогуће подношење притужби на свој рад и на неправилан однос запослених. На поднете притужбе органи и службе јединице локалне самоуправе дужни су да одговоре у року од 30 дана, ако подносилац притужбе захтева одговор. Овим чланом Закона дат је правни оквир који омогућава кориговање рада органа ЈЛС у складу са поднетим притужбама странака у различитим областима, па и оним који се односе на корупцију, сумњу на корупцију или неке друге врсте односа између органа и грађана чији су узрок или исход корупција. Штета од одсуства делотворних жалбених механизма је двострука. Права корисника услуга могу бити повређена и злоупотребљена услед чињенице да не постоји могућност да се жалбом коригује понашање службеника. На институционалном нивоу, ЈЛС губи могућност да системски прати жалбе и да коригује свој рад у складу са реакцијама које добија од грађана. Због тога, увођење ефикасних механизма за жалбене процедуре може бити једно од поља деловања локалног антикорупцијског плана. Осим постојања ефикасних и ефективних механизма за улагање жалби, ЈЛС би требало да се бави и њиховим спровођењем, односно реаговањем, као и анализом њиховог садржаја. За ово је потребно прописати процедуру и одредити одговорне, као и објавити ту процедуру на начин да она буде доступна најширем кругу корисника услуга.

Циљ 3.1. Постигнута пуна примена и праћење прописа у области заштите узбуњивача								
Индикатори циља				Базна вредност индикатора		Циљана (пројектована) вредност индикатора		
Обезбеђени адекватни механизми за примену и праћење примене Закона о заштити узбуњивача.				Нема пријављених случајева узбуњивања кроз обраћање овлашћеном лицу. Постоји правилник о унутрашњем узбуњивању		Поступа се у свим случајевима пријаве сумње на корупцију. Редовно објављивање извештава о поступању у свим случајевима.		
Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
3.1.1	Успоставити механизам за праћење примене Закона о	Успостављена обавеза извештавања о примени интерног акта који се односи на поступак унутрашњег	Анализирање постојећег Правилника о поступку унутрашњег	Након спроведене анализе, усвојене допуне	Запослени задужен за пријем и поступање по пријавама	31.11.2024. Континуирано периодично	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

	заштити узбуњивача.	узбуњивања и поступања по пријавама узбуњивача; Успостављена обавеза објављивања извештаја/делова извештаја о примени интерног акта који се односи на поступак унутрашњег узбуњивања и поступања по пријавама узбуњивача, у складу са прописима који регулишу заштиту података о личности.	узбуњивања у Градским управама града Крагујевца и на основу спроведене анализе евентуално допунити са елементима из индикатора мере	Правилника о Поступку унутрашњег узбуњивања у Градским управама града Крагујевца са елементима из индикатора испуњености мере	узбуњивача, Градске управе града Крагујевца	о извештава		
3.1.2	Успоставити и ојачати капацитете лица задужених за пријем и поступање по пријавама узбуњивача.	Успостављање и јачање капацитета лица задужених за пријем и поступање по пријавама узбуњивача подразумева најмање следеће: Организовање и/или упућивање лица на адекватне обуке из ове области; Организовање обука за запослене из ове области; Организовање антикорупцијског саветовалишта, кроз које ће лица задужена за пријем и поступање по пријавама узбуњивача на регуларној основи одговарати на питања и дилеме запослених и	Спровести обуку запосленог задуженог за пријем и поступање по пријавама узбуњивача	Спроведена обуку запосленог задуженог за пријем и поступање по пријавама узбуњивача	Начелници Градских управа	31. 11.2024.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

		пужати савете из ове области.						
--	--	-------------------------------	--	--	--	--	--	--

Циљ 3.2. Успостављена регистрација информација и кориговање организације у ЈЛС у складу са пријавама и представкама које добија из спољашњег окружења.								
Индикатори циља				Базна вредност индикатора		Циљана (пројектована) вредност индикатора		
Успостављен механизам подношења и поступања по пријавама и представкама странака у вези са радом органа ЈЛС.				Постоји формиран механизам		Унапредити механизам подношења и поступања по пријавама и представкама странака у вези са радом органа.		
Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
3.2.1	Обезбедити функционалност механизма подношења и поступања по пријавама и представкама странака у вези са радом органа ЈЛС.	Регулисана процедура за жалбе на рад запослених у ЈЛС; Процедура за жалбе на рад запослених у ЈЛС објављена на интернет презентацији ЈЛС и у просторијама ЈЛС на месту видљивом странкама; Успостављена обавеза израде периодичне анализе делотворности поступања органа ЈЛС по поднетим представкама странака; Периодичне анализе објављене на интернет презентацији ЈЛС; Обезбеђена обука за лица која су одређена за поступање по представкама странака.	Усвојити и објавити Правилник о поступању по представкама у складу са мерама из индикатора	Усвојен Правилник о поступању по представкама у складу са мерама из индикатора	Скупштински одбор за представке и жалбе	31. 11.2024.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

Област 4: Однос између јединица локалне самоуправе и јавних служби, јавних предузећа и других организација које ЈЛС оснива и делом или у потпуности финансира и контролише

Опис области: Јединице локалне самоуправе оснивају, финансирају и врше надзор над радом установа, служби, организација и јавних предузећа, којима поверавају вршење надлежности од јавног и општег интереса за локално становништво. Број, врста и делокруг рада ових органа се разликује од једне до друге ЈЛС, али је свима заједничко то што се одговорност за њихово (не)функционисање налази на органима ЈЛС који их оснивају и контролишу и који рад претходно наведених органа треба да регулишу и са становишта антикорупцијских механизма.

Односи између ЈЛС и јавних предузећа, служби, организација и установа које она оснива нису једнозначни и једноставни. У појединим случајевима, ови субјекти постају неформално веома моћни и недовољно контролисани од стране ЈЛС. Односи су додатно усложњени чињеницом да се један део ових органа финансира из сопствених средстава, пружа услуге под комерцијалним условима, а не ретко представља и монополисте у пружању одређених услуга, што додатно јача њихову (не) формалну моћ и позицију. Даље, за поједине области од општег интереса постоји подељена надлежност између локалних и републичких институција, у којој један део управљања и контроле врши ЈЛС, а други део републички органи. Веома различити капацитети ЈЛС да се баве пренетим надлежностима у овим областима често резултирају неуједначеном праксом, лошим управљањем и одсуством контроле над овим органима јавне власти, што ствара повољне околности за корупцију, нарочито „политичку корупцију“. Због тога, локални антикорупцијски планови треба да садрже и мере за регулисање односа између ЈЛС и оних органа за чије је функционисање она одговорна.

Овај део Модела ЛАП-а је подељен на два дела – један се односи на управљање јавним предузећима, јер је законодавац постојећим правним оквиром знатно већу пажњу посветио овом типу органа јавне власти; осим тога, пажња јавности са становишта сузбијања корупције је већа у случају јавних предузећа него других органа које ЈЛС оснива, пре свега због њиховог значаја и буџета којима располажу. Други део Модела односи се на ризике од корупције који настају на релацији између ЈЛС и других органа јавне власти, који не припадају јавним предузећима, а који чини широк спектар јавних служби, установа и организација на локалном нивоу. Један део мера који је заједнички за оба типа органа јавне власти (као што је праћење рада и финансијска контрола) биће дат у другом делу који се односи на све органе јавне власти.

Циљ 4.1. Отклоњени ризици од корупције у постојећем систему управљања јавним предузећима на локалном нивоу.

Индикатори циља	Базна вредност индикатора	Циљана (пројектована) вредност индикатора
Усвојене јавне политике на нивоу ЈЛС које смањују постојећа дискрециона овлашћења, успостављају критеријуме за доношење одлука, јачају систем контроле и повећавају транспарентност у управљању јавним предузећима на локалном нивоу.	Постоји одлука која дефинише састав, рад и поступање Комисије за спровођење конкурса за избор директорано	Додатно уредити ову област и рад комисија учинити још транспарентнијим

Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
4.1.1	Прописати обавезу формирања листе кандидата са образложењем испуњености услова за чланове Надзорног одбора (НО) јавног предузећа.	Скупштина ЈЛС, пре процеса именовања председника и чланова Надзорног одбора јавног предузећа, формира посебну комисију/тело (односно унапређује њихов рад тамо где таква тела већ постоје) чији је задатак да формира листу кандидата са образложењем испуњености услова, која се потом доставља пленарној седници Скупштине ради именовања председника и чланова НО.	Усвојити одлуку СГ којом ће бити дефинисан акт/правилнито раду и поступку именовања директора јавних предузећа и установа чији је оснивач Град Крагујевац	Усвојена одлука СГ која дефинише рад и поступак именовања директора јавних предузећа и установа чији је оснивач Град Крагујевац	Скупштина града	31.11.2023.	За спровођене ове активности нису потребни додатни ресурси	
4.1.2	Предвидети обавезу уређења поступка у којем надлежни орган јединице локалне самоуправе разматра предлоге НО, са роковима за поступање.	Усвојен акт којим се уређује поступак разматрања предлога НО, са роковима за поступање.	Актом из тачке 4.1.1 уредити поступак разматрања предлога НО, са роковима за поступање	Актом из тачке 4.1.1 уређен поступак разматрања предлога НО, са роковима за поступање	Скупштина града	31.11.2023.	За спровођене ове активности нису потребни додатни ресурси	
4.1.3	Прописати услове и критеријуме за именовање	Усвојен акт којим се прописују услови и критеријуми за именовање чланова	Актом из тачке 4.1.1 прописати услове и критеријуме за	Актом из тачке 4.1.1 прописани су услови и	Скупштина града	31.11.2023.	За спровођене ове активности нису потребни додатни ресурси	

	чланова Комисије за спровођење конкурса за избор директора јавних предузећа ⁶ .	Комисије за спровођење конкурса за избор директора јавних предузећа	именовање чланова Комисије за спровођење конкурса за избор директора јавних предузећа	критеријуми за именовање чланова Комисије за спровођење конкурса за избор директора јавних предузећа				
4.1.4	Успоставити елементе управљања сукобом интереса чланова Комисије за спровођење конкурса за избор директора јавних предузећа.	Елементи управљања сукобом интереса подразумевају најмање следеће: потписивање изјаве о непостојању приватног интереса у вези са учесницима конкурса, успоставање института изузећа у случају постојања приватног интереса, прописивања одговорност за члана комисије за ког се утврди да је био у сукобу интереса и института поништавања одлука за које се утврди да су донете у околностима постојања сукоба интереса.	Актом из тачке 4.1.1 прописати елементе управљања сукобом интереса који подразумевају најмање следеће: потписивање изјаве о непостојању приватног интереса у вези са учесницима конкурса, успоставање института изузећа у случају постојања приватног интереса, прописивања одговорност за	Актом из тачке 4.1.1 прописани елементи управљања сукобом интереса који подразумевају најмање следеће: потписивање изјаве о непостојању приватног интереса у вези са учесницима конкурса, успоставање института изузећа у случају	Скупштина града	31.11.2023.	За спровођене ове активности нису потребни додатни ресурси	

⁶ Закон о јавним предузећима (“Службени гласник РС”, бр. 15/16) и Влада Уредба о мерилима за именовање директора јавног предузећа (“Службени гласник РС”, бр. 65/16) прописује мерила и критеријуме за именовање директора јавних предузећа. Највећу одговорност за спровођење конкурса за директора јавних предузећа има Комисија за спровођење конкурса за избор директора, због чега се највећи антикорупцијски напори у овом процесу “пребацују” на њен састав и начин рада. Другим речима, интегритет процеса избора директора зависи од комисије, чије формирање и рад, онако како је то предвидео Закон, садржи одређене ризике за настанак корупције - са друге стране, Уредба о мерилима за именовање директора јавног предузећа се ни у једном делу не бави радом саме комисије, па је усвајање ЛАП-а добра прилика да се отклоне коруптивни ризици у оснивању и раду Комисије које су други прописи пропустили да уреде.

			члана комисије за ког се утврди да је био у сукобу интереса и института поништавања одлука за које се утврди да су донете у околностима постојања сукоба интереса.	постојања приватног интереса, прописивања одговорност за члана комисије за ког се утврди да је био у сукобу интереса и института поништавања одлука за које се утврди да су донете у околностима постојања сукоба интереса				
4.1.5	Обезбедити јавност рада Комисије за спровођење конкурса за избор директора јавних предузећа.	На интернет презентацији ЈЛС објавити сва документа о раду Комисије за спровођење конкурса за избор директора (записници, одлуке, остало).	Актом из тачке 4.1.1 регулисати обавезу да се на интернет презентацији ЈЛС објављују сва документа о раду Комисије за спровођење конкурса за избор директора (записници, одлуке, остало).	Актом из тачке 4.1.1 регулисана обавеза да се на интернет презентацији ЈЛС објављују сва документа о раду Комисије за спровођење конкурса за избор директора (записници, одлуке, остало).	Скупштина града	31.11.2023.	За спровођене ове активности нису потребни додатни ресурси	
4.1.7	Прописати услове и критеријуме за именовање	Усвојен интерни акт којим се прописују услови и критеријуми за именовање вршиоца	Актом из тачке 4.1.1 прописати услове и критеријуме за	Усвојен интерни акт којим су прописани	Скупштина града	31.11.2023.	За спровођене ове активности нису потребни додатни ресурси	

	вршиоца дужности директора.	дужности директора.	именовање вршиоца дужности директора.	услови и критеријуми за именовање вршиоца дужности директора.				
4.1.8	Прописати поступак и рок за разматрање, односно давање сагласности на програм пословања јавног предузећа.	Усвојен интерни акт којим се: Прописују поступак и рок за разматрање, односно давање сагласности на програм пословања јавног предузећа; Прописује критеријума за доношење годишњег програма пословања за период на који се односи привремено финансирање; одређује поступак и рокови за разматрање, односно давање сагласности на програм пословања; Уводе ограничења за трошкове помоћи, спортских активности, пропаганде и репрезентације; Дефинишу стратешки интереси и битне промене околности за измену програма пословања које су карактеристичне за конкретну локалну заједницу; Предвиђају санкцију уколико органи ЈП не	Актом из тачке 4.1.1 дефинисати поступак и рок за разматрање, односно давање сагласности на програм пословања јавног предузећа; критеријуме за доношење годишњег програма пословања за период на који се односи привремено финансирање; одредити поступак и рокове за разматрање, односно давање сагласности на програм пословања; увести ограничења за трошкове помоћи, спортских активности, пропаганде и репрезентације; дефинисати стратешке	Усвојен интерни акт који садржи мере из индикатора	Скупштина града	31.11.2023.	За спровођене ове активности нису потребни додатни ресурси	

		доставе програм пословања скупштини ЈЛС у законски прописаном року.	интересе и битне промене околности за измену програма пословања које су карактеристичне за конкретну локалну заједницу; Предвидети санкцију уколико органи ЈП не доставе програм пословања скупштини ЈЛС у законски прописаном року.					
--	--	---	--	--	--	--	--	--

Циљ 4.2. Обезбеђена начела *доброг управљања* у односу између ЈЛС и других органа јавне власти (установа, служби, органа и организација) које оснива ЈЛС

Индикатори циља				Базна вредност индикатора		Циљана (пројектована) вредност индикатора		
Усвојене јавне политике на нивоу ЈЛС које обезбеђују транспарентност и одговорност у раду, избору руководиоца, праћењу рада и учинака и финансијску контролу свих јавних служби, јавних предузећа и других организација које ЈЛС оснива.				На интернет презентацији ЈЛС је објављен списак јавних служби односно предузећа чији је оснивач ЈЛС односно делом или у потпуности их финансира или контролише, али информације о финансирању, утрошку средстава нису класиране по предузећима односно установама већ су објављене групно, са свим осталим општинском прописима		Усвојен општи акт којим се регулише успостављање регистра; Регистар садржи све потребне податке; Усвојен закључак		
Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене

4.2.1	Обезбедити потпуну доступност информација о свим органима јавне власти које ЈЛС оснива и делом или у потпуности финансира или контролише.	На интернет презентацији ЈЛС објављен регистар свих јавних служби, јавних предузећа и других организација које ЈЛС оснива и делом или у потпуности финансира или контролише, а која садржи информације о оснивању, финансирању, утрошку средстава, органима управљања, резултатима пословања и пословним плановима; Успостављена обавеза редовног ажурирања регистра.	Усвојити одлуку о достављању и објављивању докумената у складу са индикатором испуњености мера	Усвојена одлука о достављању и објављивању докумената у складу са индикатором испуњености мера	Скупштина Града	31.11.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	
4.2.2	Успоставити обавезу спровођења јавног конкурса за избор руководиоца свих јавних служби, јавних предузећа и других организација за које је надлежна ЈЛС.	Усвојен интерни акт којим се регулише поступак јавног конкурса за избор руководиоца свих јавних служби, јавних предузећа и других организација за које је надлежна ЈЛС, са свим елементима рада комисије за спровођење конкурса датим у мерама 5, 6 и 7 у циљу 4.2.	Актом из тачке 4.1.1 регулисати поступак јавног конкурса за избор руководиоца свих јавних служби, јавних предузећа и других организација за које је надлежна ЈЛС, са свим елементима рада комисије за спровођење конкурса датим у мерама 5, 6 и 7 у циљу 4.2.	Актом из тачке 4.1.1 регулисан поступак јавног конкурса за избор руководиоца свих јавних служби, јавних предузећа и других организација за које је надлежна ЈЛС, са свим елементима рада комисије за спровођење конкурса датим у	Скупштина Града	31.11.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

				мерама 5, 6 и 7 у циљу 4.2.				
4.2.3	Успоставити обавезу да се сви конкурси за избор органа управљања и чланова надзорних тела код којих ЈЛС о томе одлучује спроводе уз примену јасних и прецизних услова и критеријума.	Усвојен интерни акт којим се дефинишу јасни и прецизни услови критеријуми и процедура за избор.	Актом из тачке 4.1.1 дефинисати јасне и прецизне услове, критеријуме и процедуре за избор	Актом из тачке 4.1.1 дефинисани јасни и прецизни услови, критеријуми и процедуре за избор	Скупштина Града	31.11.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	
4.2.4	Успоставити механизме одговорности руководиоца и чланова управљачких и надзорних тела свих јавних служби, јавних предузећа и других организација које оснива ЈЛС.	Усвојена јединствена и обавезујућа методологију извештавања о раду за сва јавна предузећа, установе, органе и организације које оснива ЈЛС; Успостављена пракса редовног јавног представљања и расправљања о резултатима рада и учинцима јавних предузећа, органа и организација које оснива ЈЛС; Успостављена пракса објављивања закључака са јавних расправа.	Актом из тачке 4.1.1 усвојити јединствену и обавезујућу методологију извештавања о раду за сва јавна предузећа, установе, органе и организације које оснива ЈЛС; Успоставити праксу редовног јавног представљања и расправљања о резултатима рада и учинцима јавних предузећа, органа и организација које оснива ЈЛС; Успоставити праксу	Актом из тачке 4.1.1 усвојена јединствена и обавезујућа методологија извештавања о раду за сва јавна предузећа, установе, органе и организације које оснива ЈЛС; Успостављена пракса редовног јавног представљања и расправљања о резултатима рада и учинцима	Скупштина Града	31.11.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

			објављивања закључака са јавних расправа.	јавних предузећа, установа, органа и организација које оснива ЈЛС; Успостављена пракса објављивања закључака са јавних расправа				
4.2.6	Увести обавезу објављивања докумената који се односе на управљање финансијама свих јавних служби, јавних предузећа и других организација које оснива ЈЛС.	Усвојен интерни акт којим се регулише објављивање свих докумената који се односе на управљање финансијама јавних предузећа, установа, органа и организација које оснива ЈЛС;	Актом из тачке 4.1.1 регулисати објављивање свих докумената који се односе на управљање финансијама јавних предузећа, установа, органа и организација које оснива ЈЛС;	Актом из тачке 4.1.1 регулисано објављивање свих докумената који се односе на управљање финансијама јавних предузећа, установа, органа и организација које оснива ЈЛС;	Скупштина Града	31.11.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	
4.2.7	Успоставити механизам грађанске контроле над управљањем финансијама органа јавне власти које оснива ЈЛС.	Установљена пракса израде и објављивања „грађанског буџета“, односно документа који на разумљив начин објашњава планирање, извршење и контролу над извршењем буџета свих јавних служби, јавних предузећа и других организација	Актом из тачке 4.1.1 установити праксу израде и објављивања „грађанског буџета“, односно документа који на разумљив начин објашњава планирање, извршење и	Актом из тачке 4.1.1 установљена пракса израде и објављивања „грађанског буџета“, односно документа који на разумљив начин	Скупштина Града	31.11.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

		које оснива ЈЛС.	контролу над извршењем буџета свих јавних служби, јавних предузећа и других организација које оснива ЈЛС.	објашњава планирање, извршење и контролу над извршењем буџета свих јавних служби, јавних предузећа и других организација које оснива ЈЛС.				
--	--	------------------	---	---	--	--	--	--

Област 5: Јавно-приватна партнерства и концесије⁷

Опис области: Јавно-приватно партнерство (ЈПП) представља дугорочну сарадњу између јавног и приватног сектора, односно партнера из јавног и приватног сектора, ради обезбеђења финансирања, изградње, реконструкције, управљања или одржавања инфраструктурних и других објеката од јавног значаја и пружања услуга од јавног значаја. Јавно-приватна партнерства се углавном успостављају у реализацији пројеката или ради пружања услуга које традиционално обезбеђује јавни сектор, али који из различитих разлога, потреба и оправданости у реализацију тих пројеката укључују приватни сектор, уз адекватну поделу улагања, ризика, одговорности и добити међу партнерима. Концесија, пак, представља врсту ЈПП, односно врсту уговорне сарадње између јавног и приватног партнера, којом је уређено комерцијално коришћење природног богатства, односно добра у општој употреби која су у јавној својини или обављање делатности од општег интереса. Концесијом надлежно јавно тело уступа домаћем или страном субјекту природна богатства или добра у јавној својини на одређено време, под посебно прописаним условима, уз плаћање концесионе накнаде, при чему приватни партнер сам сноси ризик везан за комерцијално коришћење предмета концесије. Услед сличности између карактера ова два концепта, као и сличности са становишта ризика од корупције, ЈПП и концесије се уобичајено третирају истоветно, што ће и у овом документу бити случај.

Имајући у виду ризике да сарадња представника јавног и приватног сектора буду несврхисходни и да имају за циљ остваривање појединачних или приватних интереса на штету јавног интереса, нужно је посветити посебну пажњу ризицима корупције у овој области. Значај овог питања препознат је и приликом доношења Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године и Акционог плана за њено спровођење⁸.

⁷ Опис и елементи Модела ЛАП-а у овој области дати према *Извештају о ризицима корупције у области јавно-приватних партнерстава*, које је Агенција за борбу против корупције објавила у јулу 2014. године (доступно на http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2012/12/Izvestaj_o_JPP_-_final.pdf), као и према *Мишљењу о Закону о изменама и допунама Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама*, објављеном 8. марта 2016. године (доступно на <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2012/12/Misljenje-o-izmenama-i-dopunama-Zakona-o-koncesijama.pdf>).

⁸ Један од циљева овог стратешког документа (циљ 3.3.3) односи се на уклањање ризика корупције у области ЈПП и на њихову доследну примену. За разлику од Стратегије и Акционог плана, које ову област третирају на системском, односно на законодавном нивоу и нивоу подзаконских аката, ЛАП треба да обезбеди унутрашње институционалне механизме ЈЛС за примену решења из закона и подзаконских аката у циљу отклањања ризика од корупције у примени тих решења.

Актуелни Закон о јавно-приватном партнерству и концесијама ("Службени гласник Републике Србије", бр. 88/11, 15/16 и 104/16) усвојен је 2011. године. Њиме се уређују услови и начин израде, предлагања и одобравања пројеката ЈПП; одређују субјекти надлежни, односно овлашћени за предлагање и реализацију ових пројеката; права и обавезе јавних и приватних партнера; облик и садржина уговора о ЈПП са или без елемената концесије и правна заштита у поступцима доделе јавних уговора; услови и начин давања концесије, предмет концесије, субјекти надлежни, односно овлашћени за поступак давања концесије, престанак концесије; заштита права учесника у поступцима доделе јавних уговора; оснивање, положај и надлежност Комисије за ЈПП, као и друга питања од значаја за ово партнерство, са или без елемената концесије, односно за концесију.

Имајући у виду чињеницу да ЈЛС као *јавна тела* могу бити партнери у ЈПП, као и да се највећи број до сада поднетих предлога или остварених ЈПП спроводи на локалном нивоу⁹, неопходно је успоставити адекватне интерне и институционалне механизме којима би се на локалном нивоу отклонили ризици у примени нормативног оквира у овој области. Закон и подзаконска акта предвиђају различите системе контроле, као и значајну улогу Комисије за ЈПП – без обзира на то, сваки јавни партнер, односно ЈЛС у овом случају, има значајна овлашћења у иницирању, процени и одобравању пројеката, као и у процесу контроле уговора за ЈПП, па је кроз ЛАП потребно увести одређене мере за отклањање ризика у овој области.

Циљ 5.1: Успостављени интерни механизми којима се отклањају ризици од корупције у примени прописа у области јавно -приватних партнерстава

Индикатори циља				Базна вредност индикатора		Циљана (пројектована) вредност индикатора		
Усвојене јавне политике на нивоу ЈЛС које обезбеђују отклањање ризика од корупције у примени прописа у области јавно приватних партнерстава				Не постоје посебне јавне политике које би уређивале ову материју на нивоу града Крагујевца Примењују се републички прописи		Утврђена потреба за доношењем локалних прописа, по сваком од посматраних питања.		
Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
5.1.1	Дефинисати локално специфичне области које могу бити предмет концесије	Усвојен интерни акт којим се дефинишу локално специфичне области које могу бити предмет концесије, а у складу са природним ресурсима и другим јавним добрима који	Формирати радно тело Спровести анализу потреба за доношењем Одлуке које ће извршити	Формирано радно тело Сprovedена Анализа потреба за доношењем Одлуке које ће	Скупштина града Радно тело	31.12.2025.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

⁹ Видети, на пример, списак пројеката ЈПП који су до сада добили позитивно мишљење Комисије за јавно-приватно партнерство, доступно на <http://www.ppp.gov.rs/misljenja-komisije>

		постоје на територији ЈЛС, као и у складу са потребама локалног становништва.	анализу и спровођење анализе потребе за усвајањем посебног акта.	извршити анализу и спровођење анализе потребе за усвајањем посебног акта				
5.1.2	Успоставити процедуру и критеријуме за давање сагласности на предлог пројекта ЈПП без елемената концесије, за усвајање предлога за доношење концесионог акта који припреми надлежно јавно тело и за давање сагласности на коначни нацрт јавног уговора.	Усвојен интерни акт којим се: Успоставља обавеза израде студије оправданости и/или изводљивости успостављања ЈПП; Успоставља процедура и дефинишу критеријуми за давање сагласности на предлог пројекта ЈПП без елемената концесије; Успоставља процедура за усвајање предлога за доношење концесионог акта који припреми надлежно јавно тело; Успоставља процедура за давање сагласност на коначни нацрт јавног уговора.	У складу са анализом из тачке 5.1.1. ако се утврди да је потребно, донети акт у коме ће се прописати обавеза израде студије оправданости и/или изводљивости успостављања ЈПП; Успоставити процедуру и дефинисати критеријуме за давање сагласности на предлог пројекта ЈПП без елемената концесије; Процедуру предлога за доношење концесионог акта који припреми надлежно јавно	Завршена анализа и на основу утврђене потребе усвојен интерни акт који би успоставио обавезу израде студије оправданост и и/или изводљивост и успостављања ЈПП, процедуре и критеријум а за давање сагласности на предлог пројекта ЈПП без елемената концесије; процедуре за усвајање предлога за доношење концесионог акта који припреми над	Радно тело	31.12.2025.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

			тело; Успоставити процедуру за давање сагласност на коначни нацрт јавног уговора. Радно тело би израдило нацрт, Веће утврдило предлог, а Скупштина усвојила тј. донела акт	лежно јавно тело и процедуре за давање сагласност на коначни нацрт јавног уговора.				
5.1.5	Прописати обавезу ЈЛС да врши процену утицаја ЈПП на начело конкурентности .	Усвојен интерни акт којим се прописује: Начин на који ће ЈЛС процењивати да ли се учешћем предлагача у припреми предлога пројекта нарушава конкурентција; Дефинисање корака који су потребни да се евентуална конкурентска предност неутралише; Начин доношења закључка да се конкурентска предност не може неутралисати; Начин на који се обезбеђују капацитети ЈЛС за овакве процене.	Спровести анализу потребе усвајања акта (радна група из тачке 5.1.1.)	Завршена анализа и утврђено да ли постоји потреба за доношењем акта који би прописао начин на који ће ЈЛС процењивати да ли се учешћем предлагача у припреми предлога пројекта нарушава конкурентција, кораке који су потребни да се та предност неутралише или доношење	Радно тело	31.12.2025.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

				закључка да се не може неутралисати				
5.1.6	Дефинисати услове и критеријуме у погледу именовања лица која чине стручни тим који израђује конкурсну документацију, врши процену вредности концесије, израђује студију оправданости давања концесије и предузима све остале радње које претходе поступку давања концесије.	Усвојен интерни акт којим се прописују услови и критеријуми у погледу именовања лица која чине стручни тим који израђује конкурсну документацију, врши процену вредности концесије, израђује студију оправданости давања концесије и предузима све остале радње које претходе поступку давања концесије.	Спровести анализу потребе усвајања акта који би прописао услове и критеријуме у погледу именовања лица која чине стручни тим који израђује конкурсну документацију, врши процену вредности концесије, израђује студију оправданости давања концесије и предузима све остале радње које претходе поступку давања концесије	Завршена анализа и утврђено да ли постоји потреба за доношењем посебног акта	Радно тело	31.12.2025.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	
5.1.7	Успоставити елементе управљања сукобом интереса лица која чине стручни тим описан у претходној мери.	Елементи управљања сукобом интереса подразумевају најмање следеће: Потписивање изјаве о непостојању приватног интереса у вези са партнером; Успостављање института изузећа у случају постојања приватног интереса; Прописивање	Актом из тачке 5.1.1. прописати начин управљања сукобом интереса чланова стручног тима у складу са индикатором испуњености мере	Актом из тачке 5.1.1. прописан начин управљања сукобом интереса чланова стручног тима у складу са индикатором испуњености мере	Скупштина града	31.12.2025.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

		одговорности за члана стручног тима за кога се утврди да је био у сукобу интереса; Успостављање института поништавања одлука за које се утврди да су донете у околностима сукоба интереса.						
--	--	---	--	--	--	--	--	--

Област 6: Управљање јавном својином ЈЛС

Опис области: Према Закону о јавној својини (“Службени гласник Републике Србије”, број 72/11 и 88/13), ЈЛС је један од титулара јавне својине у Републици Србији. Овом нивоу власти је дата могућност стицања, коришћења, управљања, преноса и надзора над јавном својином, што представља сложену и одговорну надлежност, чије вршење садржи различите ризике од корупције. Уколико процес управљања јавном својином није добро регулисан, то може створити услове да се јавна својина користи за остваривање приватних интереса оних који њом управљају, директно или индиректно. Ризик за овакве догађаје је утолико већи уколико својински односи између различитих нивоа власти још увек нису у потпуности регулисани, јер је поменути законом ЈЛС релативно тек од скоро, од 2011. године, омогућено располагање сопственом имовином.

Суштину ефикасне регулације управљања јавном својином чине два сегмента: први се односи на непостојање аката који регулишу процес утврђивања јавне својине, усклађивања фактичког са књиговодственим стањем својине, као и аката којима се врше процеси стицања, отуђивања, располагања и контроле над јавном својином која је дата на располагање другим лицима. Иако поменути закон до одређеног нивоа регулише ове обавезе, њиме је значајан део регулације процеса остављен у надлежност ЈЛС. Отуда се оправдано поставља питање да ли су све ЈЛС регулисале ове процесе и да ли су их регулисале адекватно и квалитетно.

Други сегмент у области управљања јавном својином односи се на транспарентност њеног располагања. Успостављање локалних регистара јавне својине представља један корак у овој области, док је омогућавање увида јавности у регистре подједнако важан процес. Регистар непокретности у јавној својини успостављен је кроз апликативни софтвер Републичке дирекције за имовину, а у који су и ЈЛС дужне да уносе податке о непокретностима као титулари непокретности у јавној својини. Законом, међутим, није прописано да је овај централни регистар јаван. С друге стране, ЈЛС могу имати свој регистар поред овог прописаног ЗЈС. Управо то што Закон не спречава ЈЛС да формирају своје регистре (а већина их и иначе има, односно формира их за своје потребе), могуће је и потребно ојачати транспарентност управљања јавном својином на локалном нивоу, јер не постоји ниједан оправдан разлог да информације о јавној својини не буду јавне, уз сва постојећа ограничења која су већ прописана нормативом која регулише поступање са личним подацима. ЈЛС могу предвидети објављивање регистара јавне својине, регистара јавне својине дате на располагање другим лицима, регистара корисника имовине дате у закуп/коришћење, регистара оних којима је због злоупотреба одузето право закупа/коришћења и тако даље. Потребно је предвидети начине креирања и садржај ових база података, процедуру и одговорност њиховог ажурирања и заштите података у њима, а потом и јавно објављивање на адекватне начине, услове и процедуру давања јавне својине ЈЛС на коришћење другим лицима, као и контролу процеса која мора бити потпуна и мора обухватити контролу начина управљања и контролу (не)наплаћених потраживања у смислу дуговања за закуп.

Према Закону о локалној самоуправи, ЈЛС имају надлежност да оснивају и управљају сопственим робним резервама. Робна набављена за потребе робних резерви представља врсту јавне својине, чија се набавка, складиштење и употреба мора прецизно регулисати, како би се избегле злоупотребе у овој

области. Закон о робним резервама регулише само републичке робне резерве и наводи да „аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе могу, зависно од својих потреба и могућности, образовати робне резерве, у складу са овим законом“ (чл. 3, став 3.), без детаљније регулације. У оним ЈЛС које су основале своје робне резерве потребно је прописати мере којим ће се ова област детаљно регулисати. Потребно је донети неопходан правни оквир или унапредити постојећи, на начин да се уреде следеће области: процедура набавке роба, процедура складиштења (нарочито у случају када се складиштење поверава приватним лицима, услед недостатка капацитета и простора које поседује локална самоуправа), процедура, услови и критеријуми расподеле робе из робних резерви, као и систем контроле.

Циљ 6.1. Успостављени механизми за управљање имовином у својини ЈЛС								
Индикатори циља				Базна вредност индикатора		Циљана (пројектована) вредност индикатора		
Усвојене јавне политике на нивоу ЈЛС које обезбеђују одговорно управљање јавном својином ЈЛС				Активност Градске управе се уређује питање управљања имовином у својини ЈЛС; постоји регистар имовине и на веб презентацији ЈЛС; не постоје робне резерве Општине		Размотрити потребу измене и допуне одлука и унапређење регистра		
Р. бр.м ере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
6.1.1	Општим актима регулисати процедуре стицања и располагања имовином у својини ЈЛС.	Општи акти треба да садрже: Обавезу и начин објављивања јавних позива за стицање и располагање имовином у јавној својини; Прописивање услова, критеријума и процедуре за отуђење или давање јавне својине на коришћење другим лицима; Прописивање	Усвојити Одлуку о јавној својини Града која ће садржати: Обавезу и начин објављивања јавних позива за стицање и располагање имовином у јавној својини; Прописивање услова, критеријума и	Усвојена Одлука о јавној својини која садржи: Обавезу и начин објављивања јавних позива за стицање и располагање имовином у јавној својини; Прописивање услова,	Скупштина Града Градско веће Градска управа	31.12.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

		механизма контроле стања јавне својине; Прописивање одговорности и санкција за кршење одредаба из општег акта.	процедуре за отуђење или давање јавне својине на коришћење другим лицима; Прописивање механизма контроле стања јавне својине; Прописивање одговорности и санкција за кршење одредаба из општег акта.	критеријума и процедуре за отуђење или давање јавне својине на коришћење другим лицима; Прописивање механизма контроле стања јавне својине; Прописивање одговорности и санкција за кршење одредаба из општег акта.				
6.1.2	Успоставити регистар јавне својине ЈЛС ¹⁰ .	Осим регистра јавне својине, потребно је одредити тело/службу или лице које је одговорно за вођење регистра јавне својине, процедуру вођења регистра, као и обавезу његовог редовног ажурирања.	Актом из 6.1.1.регулисати који се односи на одређивање тела/службе или лица које је одговорно за вођење регистра јавне својине, процедуру вођења регистра, као и обавезу његовог редовног ажурирања	Актом из 6.1.1 регулисано тело/служба или лице одговорно за вођење регистра јавне својине, процедуру вођења регистра, као и обавезу његовог редовног ажурирања	Скупштина Града Градско веће Градска управа	31.12.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	
6.1.3	Обезбедити јавност регистра јавне	Објављен регистар јавне својине ЈЛС на интернет презентацији;	Актом из 6.1.1. регулисати објављивање	Актом из 6.1.1 регулисано објављивање	Скупштина Града Градско веће	31.12.2023.	За спровођење ове активности нису потребни	

¹⁰ Као регистар јавне својине ЈЛС може се користити форма и подаци који се уносе у обавезујући апликативни софтвер Републичке дирекције за имовину, али се у складу са постојећом праксом и системом ЈЛС, може користити и друга форма регистра.

	својине ЈЛС.	Регистар треба да садржи и информације о јавној својини датој на располагање другим лицима, корисницима имовине дате у закуп/коришћење, податке о субјектима којима је због злоупотреба одузето право закупа/коришћења и тако даље.	регистра јавне својине ЈЛС на интернет презентацији; Регистар треба да садржи и информације о јавној својини датој на располагање другим лицима, корисницима имовине дате у закуп/коришћење, податке о субјектима којима је због злоупотреба одузето право закупа/коришћења и тако даље.	регистра јавне својине ЈЛС на интернет презентацији; Регистар треба да садржи и информације о јавној својини датој на располагање другим лицима, корисницима имовине дате у закуп/коришћење, податке о субјектима којима је због злоупотреба одузето право закупа/коришћења и тако даље	Градска управа		додатни	
--	--------------	---	--	---	----------------	--	---------	--

Област 7: Управљање донацијама које прима ЈЛС¹¹

Опис области: Законом о донацијама и хуманитарној помоћи (“Службени лист СРЈ”, бр. 53/01, 61/01 - испр. и 36/02 и “Службени гласник Републике Србије”, број 101/05 - др. закон) прописано је да органи јавне власти – државни органи, јединице локалне самоуправе, јавна предузећа и јавне установе могу примати донације у роби (осим дувана и дуванских прерађевина, алкохолних пића и путничких аутомобила), услугама, новцу, хартијама од вредности, имовинским и другим правима. Међутим, Законом није уређен низ питања са становишта спречавања корупције као што су: прецизирање да се под донацијом подразумевају и поклони дати органима јавне власти; прописивања услова за давање донација органу јавне власти како би се избегао сукоб интереса, тј. утицај на законитост, непристрасност и објективност рада органа; утврђивање контролних механизма за испитивање оправданости и исплативости донација органима јавне власти, праћење наменског коришћења средстава донација у сваком конкретном случају, као и обезбеђивање транспарентности пријема донација кроз формирање јединственог јавног регистра који би садржао податке о свим донацијама органу јавне власти и њиховом коришћењу. Неадекватна регулација ове области омогућава да физичка и правна лица дају донације органима јавне власти који би требало да контролишу њихов рад или пред којима они остварују права и регулишу обавезе. Даваоци донација на тај начин себи могу обезбедити повлашћен

¹¹ Опис области и елементи Модела ЈАП-а за ову област дефинисани су према Иницијативи за допуну Закона о донацијама и хуманитарној помоћи, коју је Агенција за борбу против корупције објавила 13.06.2016. године, а која је доступна на <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2012/12/Inicijativa-za-dopune-Zakona-o-donacijama-i-humanitarnoj-pomoci-080616.pdf>.

положај, додатне повластице или избегавање санкције у случају да предвиђена контрола ЈЛС утврди да је било неправилности у њиховом раду. Ова врста утицаја не мора производити корупцију у ужем смислу речи (јер може, али и не мора бити остваривања приватне користи представника органа јавне власти који као правно лице прима донацију), али може озбиљно нарушити интегритет органа јавне власти, поверење јавности у његов рад и законито, непристрасно и професионално поступање органа у односу према даваоцима донација.

Агенција за борбу против корупције упутила је у јуну 2016. године Иницијативу за допуне Закона о донацијама и хуманитарној помоћи, које би требало да отклоне уочене ризике. Међутим, с обзиром да није познато да ли ће и када допуне овог Закона бити усвојене, односно када ће оне почети да се примењују, ЈЛС могу својим интерним актима да предвиде отклањање појединих ризика у овој области и да на тај начин ојачају своју отпорност на потенцијалне коруптивне утицаје кроз давање, односно кроз пријем донација. У том смислу речи, могуће је интерним актима предвидети успостављање контролних механизма за испитивање оправданости и исплативости донација ЈЛС, као и механизма за праћење наменског коришћења средстава донација. Циљ ове контроле би требало, осим осталог, да буде испитивање да ли у сваком конкретном случају донација ЈЛС носи са собом неке прикривене трошкове¹², који превазилазе вредност саме донације, као и да ли се средства из донација наменски користе. Даље, неопходно је предвидети да је ЈЛС као прималац донације дужан да након реализације, у одређеном року, сачини и на својој интернет презентацији објави извештај о реализацији донације. На крају, потребно је предвидети формирање јединственог јавног регистра, као електронске базе, који би садржао податке о свим донацијама ЈЛС и њиховом коришћењу, чиме би се значајно унапредила транспарентност овог процеса, која је до сада била на веома ниском нивоу.

Циљ 7.1 Отклоњене околности и могућност утицаја на рад органа ЈЛС кроз давање донација								
Индикатори циља				Базна вредност индикатора		Циљана (пројектована) вредност индикатора		
Усвојене јавне политике на нивоу ЈЛС којима се уводе механизми за отклањање околности и могућности утицаја на рад органа ЈЛС кроз давање донација				Не постоји акт који би уређивао ова питања		Усвојен акт који уређује сва питања од значаја за примање донација у корист ЈЛС.		
Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
7.1.1	Прописати обавезу	Усвојен интерни акт ¹³ који садржи	Усвојити Одлуку о	Усвојена Одлука о	Скупштина града	31.12.2025.	За спровођење ове активности	

¹² Давање донације са “прикривеним трошковима” подразумева ситуацију у којој давалац поклања опрему или средства за рад чије даље коришћење подразумева набавку специфичног репро или потрошног материјала који може да обезбеди само давалац донације. На пример, давалац донације поклања штампаче чија је вредност знатно мања од цене тонера које ти штампачи користе, а које може да обезбеди само давалац донације. На тај начин, давалац донације себи обезбеђује повлашћени и неконкурентан положај на тржишту, а ЈЛС плаћа знатно веће цене коришћења донације коју је примила него што би иначе плаћала да ту донацију није примила, односно да је на други начин обезбедила штампаче.

¹³ Као и у неким другим сличним областима Модела ЈАП-а, ову област је могуће регулисати усвајањем једног интерног акта који ће садржати индикаторе испуњености (квалитета) из свих наведених мера, а који су у Моделу подељени на више мера из разлога детаљнијег прегледа и прецизирања свих елемената који треба да

	претходног утврђивања оправданости и исплативости донација које прима ЈЛС.	обавезу да се пре пријема донације изради анализа оправданости донација које прима ЈЛС (утврђивање да ли ЈЛС у датом тренутку има потребу за конкретном донацијом, без обзира на њен карактер); Осим оправданости донације, анализа треба да утврди и исплативост донације, односно да ли у донацији постоје прикривени трошкови који превазилазе или у будућности могу да превазиђу вредност саме донације, а који могу неоправдано и непотребно да повећају трошкове њеног коришћења. Интерни акт треба да предвиди обавезу одбијања донације уколико се утврди да она није оправдана или да није исплатива, односно да садржи прикривене трошкове.	пријему и управљању донацијама која садржи све елементе наведене у индикатору испуњености мере.	пријему и управљању донацијама	Градско веће Градска управа		нису потребни додатни ресурси	
7.1.2	Прописати обавезу претходног утврђивања да ли постоји	Усвојен интерни акт који садржи обавезу да се пре пријема донације утврди да ли се давалац донације	Одлуком из тачке 7.1.1. обухватити све елементе наведене у	Усвојена Одлука која обухвата све елементе из индикатора	Скупштина града Градско веће Надлежна градска управа	31.12.2025.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

доведу до испуњења наведеног циља.

	потенцијални, перципирани или стварни сукоб интереса пријема донације.	<p>(без обзира да ли је правно или физичко лице) налази у специфичном односу и положају у односу на ЈЛС у смислу да:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ЈЛС врши контролу и надзор над радом донатора; - Донатор пред службама и органима ЈЛС остварује предвиђена права и испуњава прописане обавезе; - Донатор представља повезано лице са неким јавним функционером ЈЛС. <p>Интерни акт треба да предвиди обавезу одбијања донације уколико се утврди да постоје елементи сукоба интереса у односу између даваоца донације и ЈЛС.</p>	индикатору испуњености мере	испуњености мере.				
7.1.3	Прописати обавезу праћења наменског коришћења средстава из	Усвојен интерни акт који садржи обавезу праћења наменског коришћења средстава из донација.	Одлуком из тачке 7.1.1. обухватити све елементе наведене у индикатору	Усвојена одлука која обухвата све елементе из индикатора испуњености	Скупштина града Градско веће Надлежна градска управа	31.12.2025.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

	донација.		испуњености мере	мере				
7.1.4	Прописати обавезу израде и објављивања извештаја о реализацији донације	Усвојен интерни акт који садржи обавезу израде извештаја о реализацији донације; Извештај о реализацији донације се благовремено објављује на интернет презентацији ЈЛС.	Одлуком из тачке 7.1.1. обухватити све елементе наведене у индикатору испуњености мере	Усвојена одлука која обухвата све елементе из индикатора испуњености мере	Скупштина града Градско веће Надлежна Градска управа	31.12.2025.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	
7.1.5	Прописати обавезу формирања јединственог јавног регистра који би садржао податке о свим донацијама ЈЛС и њиховом коришћењу.	Усвојен интерни акт који садржи обавезу формирања јединственог јавног регистра, као електронске базе података, који би садржао податке о свим донацијама ЈЛС и њиховом коришћењу; Јединствени јавни регистар донација се редовно ажурира на интернет презентацији ЈЛС.	Одлуком из тачке 7.1.1. прописати обавезу формирања јединственог јавног регистра, као електронске базе података, који би садржао податке о свим донацијама ЈЛС и њиховом коришћењу. Формирати јавно доступан регистар на сајту ЈЛС	Усвојена Одлука којом је прописана обавеза формирања јединственог јавног регистра, као електронске базе података, који би садржао податке о свим донацијама ЈЛС и њиховом коришћењу.	Скупштина града Градско веће Градска управа	31.12.2025.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

Област 8: Регулација административних процедура и унапређење контроле процедура за остваривање права и регулисање обавеза корисника услуга ЈЛС

Опис области: На нивоу ЈЛС спроводи се велики број поступака у којима грађани остварују своја права пред службама локалне управе у којима постоји „двострана комуникација“ на релацији подносилац захтева – службеник. Реч је о поступцима у којима се одлучује о правима и обавезама грађана и у којима странка подноси захтев са одређеном документацијом, а на основу које службеник доноси одређени акт. Потенцијални проблеми и коруптивни ризици код овакве врсте процедура могу се пронаћи на више нивоа. Најпре, поједине процедуре, рокови, критеријуми и услови поступака који се воде пред органима ЈЛС нису довољно прецизни, што оставља дискрециона овлашћења службеницима да решавају о предметима у различитим роковима, уз

тражење различитих и неуједначених врста доказа и документације, па и са различитим исходима, уз плаћање различитих надокнада или такси. То отвара простор за корупцију у смислу да се у овако нерегулисаним процедурама остварује потенцијални и стварни утицај странака на службенике да убрзају/успоре процедуре или одлуче са/без потребних услова. Први проблем са овом врстом процедура је и у томе што не постоји прецизна и свеобухватна листа о којим процедурама на нивоу јединица локалне самоуправе је, заправо, реч. Због тога, задатак сваке ЈЛС треба да буде израда упутства/плана пописа ових процедура у појединачним ЈЛС, потом њихов попис и објављивање да би се, након тога, за поједине од тих процедура одлучивање (тамо где је то, наравно, могуће и што је у надлежности ЈЛС) спровела мера отклањања ризика од корупције у смислу смањења дискреције службеника, односно прецизирања постојећих или успостављања додатних критеријума за одлучивање, прецизирања рокова, израде додатних упутстава и образаца и слично¹⁴.

Други проблем који се јавља у овом контексту је одсуство контроле у овим поступцима, која би дошла или од стране трећих, заинтересованих лица (којих често нема у оваквој врсти „једностраначких поступака“, јер не постоје друге заинтересоване стране које би биле упознате са предметом) или интерно, од руководиоца или неке друге инстанце (јер се углавном сматра да за тим или нема потребе или нема довољног капацитета). У таквој ситуацији се може десити да странка не поднесе потребну документацију, а да се одлучи позитивно и у њену корист, јер све остаје између ње и службеника, који на овакву врсту поступања може бити подстакнут различитим коруптивним механизмима. Оваква врста ризика се може отклонити увођењем система унакрсне, периодичне и редовне контроле предмета, како од стране руководиоца, тако и системом међусобне провере обраде ове врсте предмета међу службеницима који овакве предмете обрађују. Веома је важно да ова врста контролног механизма буде дефинисана као писана процедура, како би се избегло да се тај механизам злоупотреби и претвори у притисак на рад службеника.

Циљ 8.1. Повећана транспарентност административних процедура за остваривање права и регулисање обавеза корисника услуга ЈЛС								
Индикатори циља				Базна вредност индикатора		Циљана (пројектована) вредност индикатора		
Успостављен јавно доступан регистар свих административних процедура за остваривање права и обавеза корисника услуга ЈЛС				Све административне процедуре су објављене у регистру на веб презентацији		Унапредити и ажурирати административне процедуре објављене у регистру и на веб презентацији, усвојити акт о формирању регистра и броју административних процедура		
Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
8.1.1	Обезбедити потпуну	Сачињен и на интернет презентацији ЈЛС	Спровести анализу и на	Спроведена анализа и на	Надлежна градска управа	31.12.2025.	За спровођење ове активности	

¹⁴ Стална конференција градова и општина - Савез градова и општина је у оквиру програма “Подршка локалним самоуправама на путу придруживања ЕУ: унапређење квалитета услуга, дијалога заинтересованих страна и ефикасности локалне администрације” идентификовала листу административних поступака на локалном нивоу, на основу које ће бити развијени модели свих поступака из поверених и изворних надлежности. Модели ће се састојати од описа, правног основа, фаза и рокова за одлучивање и обрасца захтева. Ови модели могу бити искоришћени као један од могућих начина за унапређење стања у овој области, односно могу се искористити за будући ЈАП. Видети детаљније на <http://dobraprava.rs/info-servis/vesti/priprema-uprave-za-novi-zup/> i <http://www.skgo.org/reports/details/1864>

	доступност информација о свим административним процедурама за остваривање права и регулисање обавеза корисника услуга ЈЛС	објављен регистар свих административних процедура за остваривање права и обавеза корисника услуга ЈЛС (из изворних и поверених надлежности); Регистар садржи опис, правни основ, фазе и рокове за одлучивање, као и обрасце захтева којима се корисник услуге обраћа органу/служби ЈЛС, са пописом потребне пратеће документације; Одређена служба/лице надлежно за вођење регистра; Успостављена обавеза редовног ажурирања регистра.	основу резултата одлучити да ли ће се усвојити интерни акт или/и ФУК који ће садржати списак свих адм.процедура који би садржао све, обрасце, рокове, правни основ и остале елементе наведене у индикатору испуњености мере и да регистар оформљен тим актом у коме би био списак услуга које пружа ЈЛС са процедурама, буде доступан и физички и на сајту Града Крагујевца	основу утврђене потребе усвојена одлука и/или ФУК који садржи списак свих адм.процедур а који садржи све, обрасце, рокове, правни основ и остале елементе наведене уз индикатору испуњености мере, и регистар оформљен тим актом у коме је списак услуга које пружа ЈЛС са процедурама, је доступан и физички и на сајту Града Крагујевца			нису потребни додатни ресурси	
--	---	--	---	---	--	--	-------------------------------	--

Циљ 8.2. Отклоњени ризици од корупције у административним процедурама чије је регулисање у надлежности ЈЛС		
Индикатори циља	Базна вредност индикатора	Циљана (пројектована) вредност индикатора

Измењен правни оквир из надлежности ЈЛС у правцу додатног отклањања ризика од корупције у административним процедурама.				Не постоји анализа потреба, могућности и оправданости додатног отклањања ризика од корупције у административним процедурама; Не постоји пракса анализе прописа чије је усвајање у надлежности ЈЛС, са становишта ризика од корупције у административним процедурама.		Израђена анализа потреба, могућности и оправданости додатног отклањања ризика од корупције у административним процедурама; у складу са анализом измењени акти; ажуриран регистар.		
бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
8.2.1	Спровести анализу потреба, могућности и оправданости додатног отклањања ризика од корупције у административним процедурама чије је регулисање у надлежности ЈЛС.	Анализа потреба, могућности и оправданости додатног отклањања ризика од корупције у административним процедурама чије је регулисање у надлежности ЈЛС треба да узме у обзир следеће: Да ли постоје административне процедуре за које је могуће додатно смањити, односно ограничити дискрецију службеника, односно да ли је потребно додатно прецизирати постојеће или успоставити додатне критеријуме за одлучивање; Прецизирати рокове,	Анализом из тачке 8.1.1 обухватити и анализу за све административне процедуре и након спроведене анализе актом из тачке 8.1.1 обухватити елементе из индикатора испуњености мере.	Спроведена анализа којом су обухваћене све административне процедуре из тачке 8.1.1; сагледане могућности и прописана оправданост додатног отклањања ризика од корупције, у складу са индикатором испуњености мере.	Начелник ГУ и руководици свих одељења	31.12.2024.	За спровођење ове активности су потребни додатни ресурси	

		израдити додатна упутства и обрасце.						
8.2.2	Отклонити ризике од корупције у административним процедурама чије је регулисање у надлежности ЈЛС, у складу са резултатима анализе потреба, могућности и оправданости.	У складу са анализом, сачињен план и програм усвајања или измене правних аката који су у надлежности ЈЛС, а чије усвајање или измена треба да резултира отклањањем ризика од корупције у административним процедурама чије је регулисање у надлежности ЈЛС; Сprovedена измена правних аката; Измењене административне процедуре и ажуриране у регистру.	Сачинити план и програм измене аката, чије усвајање или измена треба да резултира отклањањем ризика од корупције у административним процедурама чије је регулисање у надлежности ЈЛС.	Измењене административне процедуре и ажуриране у регистру.	Начелник ГУ и руководици свих одељења	31.12.2025.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

Циљ 8.3.Унапређен систем контроле спровођења административних процедура за остваривање права и обавеза корисника услуга ЈЛС								
Индикатори циља				Базна вредност индикатора		Циљана (пројектована) вредност индикатора		
Усвојене интерне процедуре којима се регулише систем контроле спровођења административних процедура за остваривање права и обавеза корисника услуга ЈЛС				Није уређено ко врши интерну контролу административних процедура за остваривање права и обавеза корисника услуга		Није уређено ко врши интерну контролу административних процедура за остваривање права и обавеза корисника услуга		
Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
8.3.1	Усвојити интерни акт којим се	Акт треба да садржи следеће елементе; методологију одабира	Након спроведене анализе из тачке	Након спроведене анализе из	Начелник ГУ и руководици свих одељења	31.12.2025.	За спровођење ове активности нису потребни	

	регулишу процедуре контроле спровођења административних процедура за остваривање права и обавеза корисника услуга ЈЛС кроз контролу предмета.	броја/врсте/типа предмета који ће бити контролисан, у складу са њиховим бројем, бројем службеника који их обрађују, расположивим капацитетима контроле и слично; Методологија треба да осигура редовност, периодичност и насумичност у одабиру предмета за контролу, како би се избегле злоупотребе у самом спровођењу контроле.	8.1.1. истим актом треба се прецизирати контрола, методологија за сваког ко се бави радом са грађанима и сваки сектор да тако буде анализиран. Посебна глава акта би била посвећена контроли. Одредити број предмета који би се годишње проверавао, број службеника, као и колико се често годишње спроводе контроле.	тачке 8.1.1. и утврђених потреба, интерним актом прописани сви елементи из индикатора испуњености мере.			додатни ресурси	
8.3.2	У складу са интерним актом, усвојити годишњи план и програм контроле предмета.	Усвојен план и програм контроле.	Након спроведене анализе и донетог интерног акта из 8.1.1. донети план и програм контроле	Спроведена анализа и на основу утврђене потребе усвојен план и програм контроле на основу интерног акта из тачке 8.1.1	Начелници ГУ и руководиоци организационих јединица	31.12.2025.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	
8.3.3	У складу са интерним актом, изградити и објавити	Извештај о спроведеној контроли треба да буде доступан у органима ЈЛС, као и јавности, у складу са прописима	Интерним актом прописари објављивање извештаја о спроведеној, у	Спроведена анализа и на основу утврђене потребе,	Начелници ГУ и руководиоци организационих јединица	31.12.2025.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

	извештај о спроведеној контроли.	који обезбеђују заштиту података о личности. У случајевима утврђених неправилности и злоупотреба, резултат контроле треба да буде и даље поступање у конкретним појединачним случајевима (покретање дисциплинске, прекршајне, кривичне и друге одговорности).	складу са прописима који обезбеђују заштиту података о личности	актом из тачке 8.1.1. предвиђена израда и објављивање извештаја о спроведеној контроли у органима Град Крагујевац				
--	----------------------------------	---	---	---	--	--	--	--

Област 9: Развој програма помоћи и солидарности за остваривање потреба особа са инвалидитетом и за заштиту права осетљивих група¹⁵

Опис области: Сваки процес који је таквог карактера да у њему орган јавне власти врши дистрибуцију јавних ресурса, по било ком основу и у чему год да се ти ресурси огледају, представља ризик за настанак корупције. Имајући у виду да ЈЛС имају надлежност да организују и пружају помоћ локалном становништву, посебно становништву које припада осетљивим групама, веома је важно да процес доделе ове врсте помоћи буде регулисан на начин да се избегне да ова средства а) заврше у рукама оних који њима управљају (на било који начин) и б) заврше у рукама оних који не испуњавају услове и критеријуме да се нађу у кругу лица којима је оваква врста помоћи намењена. Ову област је врло тешко једнообразно регулисати, с обзиром на то да у оквиру ове опште надлежности свака ЈЛС, у складу са специфичностима локалне заједнице, одлучује које су то категорије популације и који су то начини за организовање помоћи. Због тога, ЛАП треба да предвиди механизам у оквиру кога свака ЈЛС треба да идентификује и регулише ове процесе на начин да се усвоје/измене они прописи ЈЛС који регулишу процес доделе средстава помоћи, односно остваривање солидарности и то тако да се обезбеди потпуна транспарентност програма, успостављање јасних критеријума доделе помоћи и контрола процеса, као и усклађеност овог процеса са стратешким документима развоја ЈЛС, чиме се смањује дискрециона моћ у доношењу одлуке за које групе и када ће бити организовани конкурси за доделу помоћи. Осим тога, с обзиром на то да остварење ове надлежности има за циљне групе различите врсте маргинализованих друштвених група, које углавном имају своја удружења и друге моделе организовања, локални антикорупцијски план би требало да ојача сарадњу између ЈЛС и ових субјеката (на пример, кроз укључивање представника ових организација и удружења у рад комисија, у дефинисање критеријума, контролу процеса и трошења додељених средстава и тако даље). Иако се ЛАП углавном односи на органе и службе ЈЛС, један од циљева овог документа треба да буде и повезивање и боља координација локалних актера на остваривању заједничког интереса локалног становништва.

¹⁵ Чланом 20. важећег Закона о локалној самоуправи из 2007. године, ова надлежност је дефинисана као *развој различитих облика помоћи и солидарности са лицима са посебним потребама, као и са лицима која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима*. Нацрт измена и допуна Закона о локалној самоуправи, чија је израда у току, уместо термина *лица са посебним потребама*, користи термин *особе са инвалидитетом*, па се за дефинисање назива ове области, а у складу и са истом тенденцијом у другим законима, користи нови термин.

Након идентификовања конкретних активности ЈЛС у оквиру ове надлежности, потребно је анализирати да ли постоји и какав је постојећи правни оквир на нивоу ЈЛС који регулише те процесе (на пример, да ли постоје одговарајући правилници, одлуке, упутства) и каква је пракса у овој области са становишта ризика од корупције. Осим тога, потребно је успоставити или унапредити процедуре расподеле средстава на начин да за то буду одговорне комисије које ће имати своје правилнике о раду, чији ће чланови бити подвргнути механизмима за спречавање сукоба интереса, које ће јавно објављивати документе о свом раду и на чије ће одлуке постојати право одговарајуће жалбе, односно вишестепеност у доношењу коначне одлуке.

Напомена: Област 9 изоставља се из ЛАП-а града Крагујевца јер је регулисана следећим актима:

1. Правилником о ближим условима, поступку и начину остваривања права на материјалну подршку и коришћење услуга у области социјалне заштите ("Службени лист града Крагујевца" број 1/19 и 10/19)
2. Правилником о начину, поступку и критеријумима за остваривање права за доделу средстава за подстицање програма/пројеката или недостајућег дела средстава из буџета града Крагујевца за реализацију програма/пројеката од јавног интереса које реализују удружења ("Службени лист града Крагујевца", број 39/2020- пречишћен текст и 6/22
3. Стратегија социјалне заштите града Крагујевца за период 2021-2025. године ("Службени лист града Крагујевца", број 40а/21)
4. Одлука о јавним расправама ("Службени лист града Крагујевца" број, 7/21 и 34/21)

Област 10: Додела средстава из буџета ЈЛС за остваривање јавних интереса локалне заједнице

Опис области: Осим претходно описане области која има за циљ јачање солидарности и друштвене кохезије кроз институционалну помоћ и подршку лицима која због личних или друштвених својстава захтевају посебне програме помоћи, ЈЛС из јавних извора, односно из својих буџета, по разним основама, врше и ре-алокацију средстава за различите пројекте и програме који за циљ имају промоцију, остваривање или заштиту јавних интереса локалне заједнице. С обзиром на то да је свако давање, односно расподела средстава из јавних извора по својој природи област која садржи велики број ризика за настанак корупције и других неправилности и злоупотреба, ова област захтева додатну пажњу сваке ЈЛС.

Према Закону о удружењима ("Службени гласник Републике Србије", број 51/09) и Уредби о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса које реализују удружења ("Службени гласник Републике Србије", број 8/12), као и према бројним законима у различитим секторима, областима, односно ресорима¹⁶, ЈЛС су органи јавне власти који финансирају активности и пројекте удружења грађана, односно организација цивилног друштва. Иако се у овој области у претходним годинама доста учинило у правцу повећања транспарентности, јачања система контроле и смањења дискреционих овлашћења свих органа јавне власти, изазови који постоје у финансирању удружења захтевају увек и изнова нове антикорупцијске активности које прате еволуцију „иновативних“ форми којима се средства из јавних извора намењена удружењима грађана не користе за остваривање јавног, већ различитих приватних интереса, на обе стране овог процеса (представника удружења и представника органа који располажу средствима). Превенција корупције се у овој области може остварити, пре свега, даљим јачањем транспарентности целокупног процеса, као и јачањем интерних „одбрамбених механизма“ сваке ЈЛС који могу и треба да спрече настанак различитих неправилности, злоупотреба и корупције.

Други веома важан јавни интерес који би ЈЛС требало да штите и подстичу кроз своја буџетска давања тиче се остваривања јавног интереса кроз

¹⁶ Више детаља, као и препорука за унапређење стања у овој области видети у публикацији *Водич за транспарентно финансирање удружења и других организација цивилног друштва из средстава буџета локалних самоуправа*, Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом, 2013. године, доступно на <http://civilnodrustvo.gov.rs/podsticajno-okruzenje/transpar%D0%B5nto-finansiranje/transparentno-finansiranje.373.html>

суфинансирање пројеката у области јавног информисања, на начин како је то прописано Законом о јавном информисању и медијима ("Службени гласник Републике Србије", број 83/14, 58/15 и 12/16 - аутентично тумачење) и Правилником о суфинансирању пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања ("Службени гласник Републике Србије", број 16/16). Ова област је до сада у јавности изазивала бројне контроверзе, проблеме и сумње у вези са тим да ли органи јавне власти, па и ЈЛС као веома важан део целог процеса, на прави начин расписују и спроводе јавне конкурсе у овој области, односно да ли се буџетска средства користе за остваривање јавног интереса локалне заједнице или за интересе самих органа ЈЛС, одређених политичких опција или одређених медија по различитим основама блиских појединцима или органима ЈЛС¹⁷. Због велике важности и утицаја које имају медији, као и због снажних коруптивних ризика у овој области, ЈЛС би требало посебну пажњу у својим ЛАП-овима да посвете овој области, на начин како је то предложено у Моделу, као и да друге начине које ЈЛС буду сматрале за сходно у складу са својим потребама и капацитетима.

Напомена: Циљ 10.1 изостављена из ЛАП Крагујевац јер је регулисана Правилником о начину, поступку и критеријумима за остваривање права за доделу средстава за подстицање програма/пројеката или недостајућег дела средстава из буџета града Крагујевца за реализацију програма/пројеката од јавног интереса које реализују удружења ("Службени лист града Крагујевца" број 39/20-пречишћен текст и 6/22).

Циљ 10.2. Повећање транспарентности, одговорности и контроле над процесом спровођења конкурса за суфинансирање пројеката у области јавног информисања

Напомена: Циљ 10.2 се изоставља из ЛАП Крагујевац јер је регулисано следећим актима:

1. члан 18. став 1. и 19. став 1. и 2. Закона о јавном информисању и медијима („Службени гласник Републике Србије“, број 83/14, 58/15 и 12/16 – аутентично тумачење),
2. чланова 4-6. Правилника о суфинансирању пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања („Службени гласник Републике Србије“, број 16/16 и 8/17), члана 87. и 95 – 97.
3. Уредбом о правилима за доделу државне помоћи („Службени гласник Републике Србије“, број 13/10, 100/11, 91/12, 37/13, 97/13, 119/14, 23/21 – др. уредбе, 62/21 – др. уредбе и 99/21 – др. уредбе)
4. Одлуком о расписивању јавног позива за учешће на Конкурсу за суфинансирање пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања на територији Града Крагујевца за текућу годину

Област 11: Инспекцијски надзор

Опис области: Имајући у виду карактер и обим овлашћења којима располажу јавни службеници задужени за инспекцијски надзор, а у циљу адекватног остваривања и заштите јавног интереса (на пример, интереса у области здравља и безбедности грађана), спречавање корупције и злоупотреба у вези са коришћењем датих овлашћења има нарочит значај у процесу вршења инспекцијског надзора. То је, између осталог, препознато и приликом израде полазних основа за усвајање актуелног Закона о инспекцијском надзору¹⁸ који је усвојен 2015. године. Уколико је ова важна надлежност државне управе подложна различитим коруптивним ризицима, штета која може настати потенцијално има озбиљне последице по јавни интерес, по живот, здравље, безбедност и остваривање различитих права грађана. Коруптивни утицај у вршењу инспекцијског надзора настаје, пре свега, услед контакта између лица

¹⁸

Видети о томе детаљније у документу *Полазне основе за израду Закона о инспекцијском надзору*, доступно на <http://www.mpravde.gov.rs/vest/3398/nacrt-zakona-o-inspekcijskom-nadzoru-.php>

која врше надзор и надзираних субјеката, односно услед утицаја који на службенике могу вршити они над којима се врши надзор, а што је као проблем констатовано и у резултатима различитих истраживања¹⁹.

Према Закону о инспекцијском надзору ("Службени гласник Републике Србије", број 36/15), ЈЛС су добиле значајне надлежности у области инспекцијског надзора и то како у изворним надлежностима, тако и у надлежностима које су јој пренете са централног или покрајинског нивоа власти. Локалној самоуправи су дата овлашћења да самостално регулише поједина питања у области инспекцијског надзора, што уз описане ризике од корупције ствара потребу да се ова област нађе и у локалном антикорупцијском плану. У овом смислу речи нарочито су важна два поља ове надлежности: 1) процена ризика и план инспекцијског надзора и 2) координација и унутрашња контрола инспекцијског надзора које је неопходно успоставити на нивоу ЈЛС.

Циљ 11.1. Смањење дискреционих овлашћења и већа транспарентност у поступању инспекцијских служби								
Индикатори циља				Базна вредност индикатора		Циљана (пројектована) вредност индикатора		
Усвојени интерни акти/упутства/процедуре на нивоу ЈЛС које прописују обавезе ЈЛС да врше процену ризика и учесталост вршења инспекцијског надзора на основу процене ризика из своје изворне надлежности, као и обавезе да врше процену посебних ризика, који су специфични за сваку локалну заједницу; Јавно доступни сви елементи дефинисани у претходном индикатору.				Постоје процедуре чије је доношење прописано као обавеза као обавеза на основу Закона о инспекцијском надзору		Доношење интерних аката и усклађивање процедура који се односе на специфичне управне ризике. Поред аката чије је објављивање обавезно објављују се контролне листе за вршење инспекцијског надзора у свим изворним и повереним пословима		
Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
11.1. 1	Прописати посебне елементе процене ризика и учесталост вршења инспекцијског надзора на основу процене ризика из	Интерним актом/упутством детаљније регулисана ова законска обавеза, односно одређен начин/форма у којој се прописују посебни елементи процене ризика, учесталост вршења инспекцијског	Донети интерни акт о посебним Елементима процене ризика и учесталости инспекцијског надзора на основу процене ризика и плана надзора из изворних	Донет интерни акт о посебним елементима процене ризика и учесталости инспекцијског надзора на основу	Надлежна градска управа Градско веће Скупштина града	30.06.2024.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

¹⁹ Према резултатима УСАИД БЕП анкете привредника из 2012. године, чак 36% испитаника је указало на проблем корупције у вези са радом инспекција. Видети детаљније на http://www.bep.rs/news_2012_11_16.php

	изворне надлежности ЈЛС	надзора и плана надзора из изворних надлежности.	надлежности	процене ризика и плана надзора из изворних надлежности				
11.1.2	Прописати обавезу усвајања процедуре за процену посебних ризика који су специфични за сваку локалну заједницу	Интерним актом/упутством одређена процедура која треба да садржи изворе информација о локално специфичним ризицима за сваку област у којој се врши инспекцијски надзор, процену утицаја ризика на стање у областима и процену потребе за надзором у складу са ризицима.	Интерним актом из тачке 11.1.1. уредити процедуру која садржи изворе информација о локално специфичним ризицима за сваку област у којој се врши инспекцијски надзор, процену утицаја ризика на стање у областима и процену потребе за надзором у складу са ризицима.	Интерним актом из тачке 11.1.1 уређена процедура која садржи изворе информација о локално специфичним ризицима за сваку област у којој се врши инспекцијски надзор, процену утицаја ризика на стање у областима и процену потребе за надзором у складу са ризицима.	Надлежна градска управа Градско веће Скупштина града	30.06.2024.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	
11.1.3	Објављивати посебне елементе процене ризика и учесталост вршења инспекцијског надзора на основу процене ризика из	Елементи описани у мери објављени на интернет презентацији ЈЛС; Успостављена обавеза редовног ажурирања објављених података.	Интерним актом из тачке 11.1.1. предвидети обавезу објављивања и редовног ажурирања елемената процене ризика и	Интерним актом из тачке 11.1.1 предвиђена обавеза објављивања и редовног ажурирања елемената процене	Надлежна градска управа	30.06.2024.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

	изворне надлежности, као и процедуру за процену посебних ризика који су специфични за сваку локалну заједницу		учесталости вршења инспекцијског надзора на основу процене ризика из изворне надлежности, као и објављивање процедуре за процену посебних ризика који су специфични за локалну заједницу на интернет страници ЈЛС	ризика и учесталости вршења инспекцијског надзора на основу процене ризика из изворне надлежности, као и објављивање процедуре за процену посебних ризика који су специфични за локалну заједницу на интернет страници ЈЛС				
--	---	--	---	--	--	--	--	--

Циљ 11.2. Унапређење система координације и унутрашње контроле инспекцијских служби								
Индикатори циља				Базна вредност индикатора		Циљана (пројектована) вредност индикатора		
Усвојени акти којима се успоставља/унапређује систем координације и унутрашње контроле инспекцијских служби				Неспроводи се унутрашња контрола инспекцијских служби у пуном обиму нити план унутрашње контроле		Успостави пун систем унутрашње контроле и координације инспекцијских служби		
Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
11.2.1	Одредити орган, унутрашњу организациону јединицу или	Одлуком надлежног органа ЈЛС одређен орган, унутрашња организациона јединица или тело које	Донети одлуку о успостављању тела које координира инспекцијски	Донета одлука о успостављању тела које координира	Начелник надлежне градске управе	31.12.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

	тело које координира инспекцијски надзор над пословима из изворне надлежности ЈЛС	координира инспекцијски надзор над пословима из изворне надлежности ЈЛС; Одлука треба да садржи и дефинисање шта подразумева координација и у чему се она огледа (у којим конкретним активностима), у каквом су односу инстанце која врше координацију са надлежним инспекцијским службама и слично.	надзор над пословима из изворне надлежности ЈЛС	инспекцијски надзор над пословима из изворне надлежности ЈЛС				
11.2. 2	Организовати унутрашњу контролу инспекције из изворне надлежности ЈЛС.	Одлуком надлежног органа ЈЛС одређен орган, унутрашња организациона јединица или тело које врши контролу инспекцијског надзора над пословима из изворне надлежности ЈЛС.	Донети одлуку о образовању унутрашње контроле инспекцијских служби	Донета Одлука о образовању унутрашње контроле инспекцијских служби	Надлежна градска управа Градско веће Скупштина града	31.12.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	
11.2. 3	Прописати облике, учесталост и начин вршења унутрашње контроле инспекције из изворне надлежности ЈЛС	Одлуком одредити јасне и прецизне организационе претпоставке и процедуре за вршење контроле и начине поступања у случајевима у којима су утврђене неправилности у раду инспекцијских служби.	Донети Правилник о облику и начину вршења унутрашње контроле инспекције из изворне надлежности града Крагујевца	Донет Правилник о облику и начину вршења унутрашње контроле инспекције из изворне надлежности града Крагујевца	Надлежна градска управа Градско веће	31.10.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

Област 12: Просторно и урбанистичко планирање и изградња

Опис области: У бројним истраживањима и анализама праксе, област просторног и урбанистичког планирања и изградње спада међу најризичније процесе са становишта настанка корупције²⁰. Ова област се као посебна целина нашла и у Националној стратегији за борбу против корупције, чиме би требало да буду отклоњени коруптивни ризици уграђени у важећу регулативу, као и да се побољша пракса на основу важеће регулативе. Комплементарно стратешком и законском нивоу, интерно регулисање процеса у овој области је неопходно, како би се на свим нивоима (законодавним процесом на националном нивоу, али и практичним спровођењем на институционалном нивоу, а нарочито на нивоу ЈЛС) спречиле неправилности и злоупотребе, које углавном и настају у оним случајевима када у остваривању права и обавеза корисници услуга у овој области долазе у контакт са службеницима који ове процесе обављају. Органи локалне самоуправе су инстанца у којој долази до ове врсте интеракције, јер се на том нивоу оперативно спроводе надлежности у области урбанизма и грађевинских послова, односно ниво на ком се примењују закони у овој области и на ком се одлучује о појединачним захтевима, односно случајевима. Осим тога, коруптивни ризици у овој области на локалном нивоу могу настати и онда када надлежне локалне службе и институције усвајају и примењују своја просторно-планска документа, чиме саме одређују локално специфичан оквир у ком се примењују опште законске одредбе о планирању. Управо одређивање тог оквира подложно је одређеним и не малим дискреционим овлашћењима, која су очекивана и неопходна, али која уколико се не контролишу и не ограничавају, могу нарушити јавни интерес на штету различитих приватних интереса.

Последњим изменама и допунама Закона о планирању и изградњи из децембра 2014. године ("Службени гласник Републике Србије", број 72/09, 81/09 - испр., 64/10 - одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 - одлука УС, 50/13 - одлука УС, 98/13 - одлука УС, 132/14 и 145/14) обухваћено је више значајних питања која садрже ризике за настанак корупције, као што су: обједињена процедура; рани јавни увид; урбанистички пројекат; посебни случајеви формирања грађевинске парцеле; допринос за уређивање грађевинског земљишта, као и рад Комисије за технички преглед објекта²¹. Ова питања, односно начини за њихово регулисање део су Модела ЛАП-а, односно требало би да буду и део сваког појединачног ЛАП-а у складу са потребама и досадашњим учинцима ЈЛС у овој области.

Циљ 12.1. Отклањање ризика корупције у раду комисија и других органа ЈЛС који су надлежни у области просторног и урбанистичког планирања и изградње

Индикатори циља	Базна вредност индикатора	Циљана (пројектована) вредност индикатора
Усвајање/унапређење постојећих интерних процедура и правила рада комисија и других органа ЈЛС који су надлежни у области просторног и урбанистичког планирања и изградње	Број и карактер интерних процедура и правила рада комисија и других органа ЈЛС који су надлежни у области просторног и урбанистичког планирања и изградње	Број и карактер интерних процедура и правила рада комисија и других органа ЈЛС који су надлежни у области просторног и урбанистичког планирања и изградње

²⁰

Видети, на пример, истраживање Мреже за пословну подршку, *Корупција – озбиљан изазов у примени новог Закона о планирању и изградњи*, доступно на <http://bsn.rs/vesti/korupcija-ozbiljan-izazov-u-primeni-novog-zakona-o-planiranju-izgradnji/>

²¹

Детаљну анализу ризика од корупције у постојећем законском оквиру за сваку од побројаних целина видети у већ поменутој *Анализи правног оквира на ризике од корупције на нивоу локалне самоуправе*.

Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
12.1.1	Успоставити обавезу и правила поступања са примедбама које надлежна комисија добије у току раног јавног увида о изради просторног, односно урбанистичког плана.	Усвојене интерне процедуре којима би се уредио начин рада надлежне комисије и начин поступања са примедбама које пристигну у току јавног увида;	Измена и допуна пословника о раду комисије за планове о поступању у вези примедби са раног јавног увида као и са јавног увида и измена и допуна Одлуке о јавним расправама	Усвојена Измена и допуна пословника о раду комисије за планове о поступању у вези примедби са раног јавног увида као и са јавног увида и измена и допуна Одлуке о јавним расправама	Комисија за планове Скупштине града Крагујевца	30.09.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	
12.1.2	Унапредити транспарентност рада надлежне комисије у току раног јавног увида.	Јавно објављене све пристигле примедбе и исходи поступања комисије или других органа ЈЛС по тим примедбама.	Изменама и допунама пословника о раду комисије за планове прописати јавно објављивање свих пристиглих примедби и исхода поступања комисије или других органа ЈЛС по тим примедбама.	Пословником о раду комисије за планове прописано јавно објављивање свих пристиглих примедби и исхода поступања комисије или других органа ЈЛС по тим примедбама.	Комисија за планове Скупштине града Крагујевца	30.09.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	
12.1.3	Детаљније прописати процедуре одлучивања надлежног органа ЈЛС о	Усвојени додатни критеријуми, процедура одлучивања и пракса образлагања надлежног органа ЈЛС приликом одбијања или	Изменама и допунама пословника о раду комисије за планове усвојити додатне	Пословником о раду комисије за планове усвојени додатни критеријуми,	Комисија за планове Скупштине града Крагујевца	30.09.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

	потврђивању или одбијању урбанистичког пројекта	одобрења урбанистичког пројекта за који надлежна комисија поднесе захтев на одлучивање.	критеријуме, процедуре одлучивања и праксаобразлагања надлежног органа ЈЛС приликом одбијања или одобрења урбанистичког пројекта за који надлежна комисија поднесе захтев на одлучивање	процедуре одлучивања и пракса образлагања надлежног органа ЈЛС приликом одбијања или одобрења урбанистичког пројекта за који надлежна комисија поднесе захтев на одлучивање				
--	---	---	---	---	--	--	--	--

Циљ 12.2. Смањена дискрециона овлашћења ЈЛС у процесу одређивања додатних погодности за плаћање доприноса за објекте од посебног значаја за развој јединице локалне самоуправе								
Индикатори циља				Базна вредност индикатора		Циљана (пројектована) вредност индикатора		
Усвојен акт којим ће бити прописани критеријуми за давање статуса објекта од посебног значаја за развој ЈЛС, као и процедура за одлучивање о овом питању.				Врста и карактер акта којим се регулишу наведена питања		Врста и карактер акта којим се регулишу наведена питања		
Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
12.2.1	Прописати услове и критеријуме за давање статуса објекта од посебног значаја за развој ЈЛС.	Усвојен акт који дефинише услове и критеријуме за давање статуса објекта од посебног значаја за развој ЈЛС	Измена и допуна Одлуку о начину утврђивања доприноса о уређењу грађевинског земљишта у складу са Уредбом о условима, начину и поступку под	Усвојена Одлуку о начину утврђивања доприноса о уређењу грађевинског земљишта у складу са Уредбом о условима, начину и	Скупштина града Градско веће Надлежна градска управа	31.03.2024.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

			којима се грађевинско земљиште у јавној својини може отуђити или дати у закуп по цени мањој од тржишне цене, односно закупнине или без накнаде као и услове, начин и поступак размене непокретности	поступку под којима се грађевинско земљиште у јавној својини може отуђити или дати у закуп по цени мањој од тржишне цене, односно закупнине или без накнаде као и услове, начин и поступак размене непокретности				
12.2.2	Прописати процедуру одлучивања о давању статуса објекта од посебног значаја за развој ЈЛС	Усвојен акт који дефинише процедуру одлучивања о давању статуса објекта од посебног значаја за развој ЈЛС	Изменом и допуном Одлуке о начину утврђивања доприноса о уређењу грађевинског земљишта усвојити акт који дефинише процедуру одлучивања о давању статуса објекта од посебног значаја за развој ЈЛС	Изменом и допуном Одлуке о начину утврђивања доприноса о уређењу грађевинског земљишта усвојен акт који дефинише процедуру одлучивања о давању статуса објекта од посебног значаја за развој ЈЛС	Скупштина града Градско веће Надлежна градска управа	31.03.2024.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

Област 13: Формирање радних тела на нивоу јединица локалне самоуправе

Опис области: Чланом 36. Закона о локалној самоуправи предвиђено је да скупштина ЈЛС оснива стална или повремена радна тела за разматрање питања из њене надлежности, давање мишљења на предлоге прописа и одлука које доноси, као и за обављање других послова утврђених статутом. С друге стране, Закон прописује да се питања броја, избора, као и права и дужности председника и чланова ових тела утврђују Статутом ЈЛС. Иако нормативни оквир и пракса не указују нужно на постојање неког од облика корупције у процесу формирања и рада радних тела, начин на који је ова област регулисана, као и подаци и анализе праксе у овој области указују на значајан степен нетранспарентности, велика дискрециона овлашћења оснивача радних тела и самих радних тела, као и на потенцијалну неефикасност и несврхисходност у трошењу јавних ресурса²². На пример, постојећи нормативни оквир не предвиђа формирање регистра, односно јединствене евиденције на нивоу било ког органа јавне власти, па ни на нивоу ЈЛС, а у којој би се налазили подаци о формирању, укупном броју и утрошеним средствима за рад сталних и повремених радних тела, као и о резултатима њиховог рада и постигнутим циљевима. Управо због заштите јавног интереса, који може бити нарушен постојећим начином на који се у пракси одвија формирање, функционисање и финансирање радних тела, ова област на нивоу локалне самоуправе може значајно бити унапређена кроз усвајање и примену локалног антикорупцијског плана, нарочито у следећим идентификованим проблемима: одсуства јединствене евиденције о формирању, укупном броју и утрошеним средствима за рад сталних и повремених радних тела, одсуства јасно постављених циљева, задатака и рокова, непостојања или неадекватног правног основа за формирање радних тела, одсуства јасних услова и критеријума за избор чланова радног тела и њиховог броја, регулисања права на накнаду и нејасног односа између радних тела и редовних послова других органа и служби ЈЛС.

Напомена: Област 13 се изоставља јер је регулисано кроз неколико Одлука:

Статут Града Крагујевца („Службени лист града Крагујевца“, број 8/2019)

Пословник Скупштине града Крагујевца („Службени лист града Крагујевца“, број 16/2021)

Одлука о сталним радним телима СГ (Службени лист број 19/2008, 29/2020, 25/2021)

Одлука о обезбеђивању услова за рад одборника одборничких група Скупштине града Крагујевца ("Службени лист града Крагујевца" број 8/2014, 34/2015, 24/2016 и 29/2020 СГ

Област 14: Јавне набавке

Опис области: Јавне набавке се, према својој природи, перманентно налазе у фокусу различитих антикорупцијских јавних политика, не само у Србији. Усвајањем новог Закона о јавним набавкама из 2012. године, са неколико каснијих измена и допуна ("Службени гласник Републике Србије", број 124/12, 14/15 и 68/15), Стратегије развоја јавних набавки у Републици Србији за период од 2014. до 2018. године и Акционог плана за њено спровођење, учињено је доста помака у правцу спречавања корупције у овој области. Ипак, досадашња примена Закона већ је захтевала одређене измене и допуне, а показала је и да је на институционалном нивоу могуће и потребно додатно унапредити примену позитивних прописа у области јавних набавки. Агенција је то утврдила, између осталог, посетама институцијама у току контроле планова интегритета, у којима јавне набавке чине једну од заједничких области за цео јавни сектор.

Сузбијање корупције и неправилности у поступцима јавних набавки често се налази у колизији са мање или више оправданим захтевима за ефикасношћу

²²

Више података о овој области, односно о идентификованим проблемима, видети у извештају Државне ревизорске институције под називом *Извештај о ревизији сврхисходности - Оправданост формирања комисија и других сталних и привремених радних тела у јавном сектору*, доступно на <http://dri.rs/revizije/izvestaji-o-reviziji.136.html>

поступака, односно са повећањем брзине којом се за потребе јавног сектора и његовог адекватног функционисања набављају добра и услуге. Осим тога, захтев за обезбеђивањем потребне конкурентности на тржишту такође је у појединим аспектима у колизији са антикорупцијским политикама и мерама, иако на први поглед то треба да буду међусобно компатибилни захтеви, већа конкуренција подразумева већу међусобну контролу између понуђача, а тиме и смањење потенцијалних коруптивних утицаја на наручиоце. То, међутим, често није случај, јер се у областима у којима постоји оштрија конкуренција, а слаба отпорност система на коруптивне утицаје, експоненцијално повећавају и интензитет и форме утицаја понуђача на наручиоце да баш они добију уговор за одређену јавну набавку. Измене и допуне ЗЈН из 2015. године су повећале ефикасност и конкурентност, али су истовремено отвориле нови и додатни простор за коруптивне утицаје. Однос између различитих захтева и очекивања од поступака јавних набавки, који су некада међусобно ограничавајући, не може једном и унапред бити дат као коначан, већ представља стално тражење оптималне мере у којој ће ти захтеви бити адекватно и оправдано заступљени, а све то у најбољем јавном интересу. Управо у томе лежи важност интерног регулисања ових поступака у свакој појединачној институцији, па и на нивоу ЈЛС. Док Закон даје оквир који је општи и заједнички за цео јавни сектор, сваки појединачни руководилац који сматра да треба да ојача антикорупцијски аспект поступака јавних набавки, може различитим механизмима *доброг управљања* то и да учини. Када је реч о органима ЈЛС, ови механизми могу бити уграђени управо у локални антикорупцијски план.

Измене и допуне Закона о јавним набавкама из 2015. године садрже решења која очигледно повећавају ефикасност поступака, али која могу бити проблематична са становишта ризика на настанак корупције. Реч је о следећим аспектима који ће бити обрађени у Моделу ЛАП-а: спровођењу мешовитих јавних набавки и јавних набавки мале вредности, питању покретања поступка јавних набавки из разлога хитности, доказивању испуњености услова за учешће у јавној набавци, и транспарентности поступка јавних набавки. Осим тога, свака ЈЛС је позвана да у овој области дода и друге циљеве и мере до којих је дошла на основу своје праксе и проблема у спровођењу јавних набавки.

Напомена: Циљ 14.1 и 14.2 се изостављају јер су регулисане Законом о јавним набавкама („Службени лист Републике Србије“, број 91/2019)

Статута града Крагујевца („Службени лист града Крагујевца, број 8/19“)

Одлуке о организацији градских управа („Службени лист града Крагујевца, број 37/21-пречишћен текст“)

Правилник о ближем уређењу планирања јавних набавки Градске управе за финансије и јавне набавке, спровођења поступка јавних набавки, праћење извршења уговора (број 110-138/21-XXVI)

Правилник о уређењу спровођења набавки у Градској управи за развој и инвестиције на које се закон о јавним набавкама непримењује (број 110-153/21-XXIV)

Правилник о ближем уређењу планирања јавних набавки у Градској пореској управи, спровођења поступка јавних набавки, праћење извршења уговора (број 110-131/21-XXIII)

Правилник о ближем уређењу планирања јавних набавки у Градској управи за инспекцијске послове и комуналну милицију, спровођења поступка јавних набавки, праћење извршења уговора (број 110-133/21-XXIX)

Правилник о ближем уређењу планирања јавних набавки, спровођења поступка јавних набавки, праћење извршења уговора у Градској управи за комуналне послове (број 110-159/21-XXVIII)

Правилник о ближем уређењу планирања јавних набавки у Градској управи за људске ресурсе и заједничке послове, спровођења поступка јавних набавки, праћење извршења уговора (број 110-146/21-XXVII)

Правилник о ближем уређењу планирања јавних набавки у Градској управи за послове органа града, спровођења поступка јавних набавки, праћење извршења уговора (број 110-142/21-XXII)

Правилник о ближем уређењу планирања јавних набавки, спровођења поступка јавних набавки, праћење извршења уговора (број 110-122/21-XXXI – Градска управа за прописе)

Правилник о ближем уређењу планирања јавних набавки у Градској управи за имовинске послове, урбанизам, изградњу и озакоњење, праћење извршења уговора (број 110-119/21-XXX)

Правилник о ближем уређењу планирања јавних набавки у Градској управи за друштвене делатности, праћење извршења уговора (број 110-130/21-XXV)

Област 15: Јачање интерних механизма финансијске контроле

Опис области: Управљање јавним ресурсима треба да буде одговорност сваког појединачног органа јавне власти који тим ресурсима располаже. Да би они могли да испуне ту важну функцију, неопходно је успостављање и јачање интерних механизма за управљање јавним ресурсима, као и јачање интерне контроле над трошењем средстава. Досадашња пракса у овој области показује значајне недостатке, а неки од њих су: постојећи систем формирања буџета органа јавне власти није довољно транспарентан и није адекватан са становишта објективног праћења и ефикасне контроле; не постоји јединствени правни оквир за успостављање ових механизма; круг субјеката, односно органа јавне власти који су у обавези да уведу ове механизме је ограничен само на неке државне органе; критеријуми за успостављање су дати само на нивоу броја запослених, а не и буџета којим располажу; интерни ревизори нису независни у свом раду, јер су подређени руководиоцима органа у којима раде; не постоје капацитети, нити обучени кадрови у органима јавне власти који су способни да спроводе ефикасно финансијско управљање и контролу и тако даље. Сви ови недостаци нарочито се односе на ЈЛС, које су додатно оптерећене недостатком потребних кадрова и ресурса за адекватно спровођење процеса буџетске контроле, интерне ревизије и финансијског управљања и контроле. Упркос бројним ограничењима са којима се суочава већина ЈЛС у Србији, локалним планом за борбу против корупције неопходно је предвидети макар припрему успостављања адекватног система интерне ревизије и финансијског управљања и контроле, као и јачање капацитета буџетске инспекције тамо где она нема довољно капацитета за рад. Период важења локалног антикорупцијског плана ће бити такав да је у периоду његовог важења неопходно извршити анализу постојећих ресурса и капацитета и предвидети унутрашње прераспоређивање кадрова, њихову едукацију или запошљавање нових лица која би се бавила овим, за сузбијање корупције веома важним областима.

Напомена:

Област 15 је изостављена јер је регулисана постојећим актима:

Решење о формирању радне групе за успостављање, праћење и спровођење система финансијског управљања и контроле у граду Крагујевцу и доношење Стратегије управљања ризицима за период 2021-2023 (број 112-693/21-II)

Решење о именовању руководиоцаговорног за финансијско управљање и контролу(број 112-1640/20-II)

Закључак о усвајању Стратегије управљања ризицима (број 02-7/22-V)

Акциони план за успостављање система финансијског управљања и контроле

Област 16: Јачање механизма грађанског надзора и контроле у процесу планирања и реализације буџета ЈЛС

Опис области: Буџет ЈЛС је правни документ који утврђује план прихода и расхода за једну календарску годину. Међутим, буџет је знатно више од тога - он представља једну од најважнијих локалних јавних политика и основни инструмент за реализацију пројеката од значаја за јавни интерес локалне заједнице. Без добро планираног, довољно транспарентног и оптимално контролисаног буџета ЈЛС, ризик од неадекватног трошења често врло ограничене количине новца којом располаже ЈЛС изузетно је велики. Осим ризика од неадекватног трошења буџета (односно трошења које не одговара стварним потребама локалне заједнице), у околностима лошег планирања, недовољне транспарентности и непостојања екстерног надзора над трошењем буџета, појављују се и опстају и ризици од корупције у њеним различитим појавним облицима, којима је заједнички именитељ злоупотреба јавног новца за различите приватне интересе, било да су они лични, групни, интереси политичких странака или неки други. Упркос сталним настојањима

да се процес управљања локалним буџетом учини отворенијим за јавност, односно отпорним на ризике од корупције, на постојање дискреционих одлука или на непланско и неадекватно трошење (на пример, кроз увођење обавезујуће јавне расправе о локалном буџету), тај процес је неопходно константно оснаживати и држати под лупом заинтересоване јавности. Једном достигнут ниво напретка у овој области не значи и његово самоодржавање, услед „природне тенденције“ свих органа јавне власти за држањем информација о буџету што је могуће даље од очију јавности. Осим тога, савремени системи информисања, појава и ширење употребе интернета и друштвених мрежа знатно повећава потребу, али и могућности за јачање транспарентности било које јавне политике, па и оне која се тиче управљања јавним финансијама.

Осим јавних расправа, као једне од најприхваћенијих форми укључивања јавности у процес израде локалног буџета, ЈЛС кроз своје локалне антикорупцијске планове могу и на друге начине да обезбеде ширу партиципацију, већу транспарентност и јачу контролу јавности у овој области. У том правцу, потребно је прописати мере и спровести активности у правцу бољег и интензивнијег информисања јавности о буџетском циклусу, потом успоставити чвршћу везу између потреба и интереса становника локалне заједнице и пројеката који се финансирају из локалног буџета, као и успоставити обавезу органа ЈЛС да интензивније и свеобухватније извештавају о реализацији, односно трошењу јавног буџета. Посебну пажњу потребно је посветити обавештавању грађана о стању локалног буџета и то на начин, у форми и језиком који ће бити разумљив најширем могућем кругу становника локалне заједнице, што се може постићи успостављањем обавезе редовне израде Грађанског водича кроз локални буџет.

Циљ 16.1. Успостављен ефикасан систем информисања и укључивања јавности у процес планирања и надзора над трошењем локалног буџета								
Индикатори циља				Базна вредност индикатора		Циљана (пројектована) вредност индикатора		
Усвојене интерне процедуре и формиран организациони оквир који омогућава повећање транспарентности, смањење дискреционих овлашћења и јачање грађанског надзора и контроле над локалним буџетом.				Карактер постојећег оквира и праксе ЈЛС у овој области		Карактер оквира и праксе ЈЛС у овој области након реализације мера из ЛАП-а		
Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
16.1.1	Успоставити обавезу информисања јавности о фазама и току буџетског циклуса.	Усвојен интерни оквир ЈЛС којим се дефинише следеће: План и програм информисања о буџетском циклусу; Средства (начине) информисања; Средства (начине) за	Донети Правилник који дефинише следеће: План и програм информисања о буџетском циклусу; Средства (начине)	Усвојен Правилник који дефинише следеће: План и програм информисања о буџетском	Надлежна градска управа Градско веће	31.12.2025.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	У процесу

		праћење резултата и ефеката информисања.	информисања; Средства (начине) за праћење резултата и ефеката информисања. План и програм укључивања заинтересоване јавности у процес планирања и припреме буџета; Методе (начине) укључивања који треба да обухвате: јавне расправе; истраживање о приоритетима локалне заједнице; друге форме изјашњавања грађана и прикупљања предлога о пројектима од значаја за локалну заједницу, у складу са постојећим и расположивим буџетским оквиром. Обавеза систематизовања, анализе и објављивање резултата укључивања заинтересоване	циклусу; Средства (начине) информисања; Средства (начине) за праћење резултата и ефеката информисања. План и програм укључивања заинтересоване јавности у процес планирања и припреме буџета; Методе (начине) укључивања који треба да обухвате: јавне расправе; истраживање о приоритетима локалне заједнице; друге форме изјашњавања грађана и прикупљања предлога о пројектима од значаја за локалну заједницу,				
--	--	--	---	--	--	--	--	--

			јавности у процес планирања и припреме буџета. Форме извештавања јавности о реализацији буџета; Учесталост извештавања јавности о реализацији буџета.	у складу са постојећим и расположивим буџетским оквиром. Обавеза систематизовања, анализе и објављивање резултата укључивања заинтересоване јавности у процес планирања и припреме буџета. Форме извештавања јавности о реализацији буџета; Учесталост извештавања јавности о реализацији буџета.				
16.1.2	Успоставити обавезу адекватног укључивања заинтересоване јавности у процес планирања и припреме буџета.	Усвојен интерни оквир ЈЛС којим се дефинише следеће: План и програм укључивања заинтересоване јавности у процес планирања и припреме буџета; Методе (начине)	Правилником из тачке 16.1.1. успоставити обавезу адекватног укључивања заинтересоване јавности у процес планирања и припреме буџета,	Правилником из тачке 16.1.1. успостављена обавеза адекватног укључивања заинтересоване јавности у	Надлежна градска управа Градско веће	31.12.2025.	За спровођење ове активности нису потребни додатни реусрси	

		укључивања који треба да обухвате: - јавне расправе - истраживање о приоритетима локалне заједнице - друге форме изјашњавања грађана и прикупљања предлога о пројектима од значаја за локалну заједницу, у складу са постојећим и расположивим буџетским оквиром. Обавеза систематизовања, анализе и објављивање резултата укључивања заинтересоване јавности у процес планирања и припреме буџета.	у складу са индикатором испуњености мере	процес планирања и припреме буџета, у складу са индикатором испуњености мере				
16.1.3	Успоставити обавезу извештавања јавности о реализацији локалног буџета.	Усвојен интерни оквир ЈЛС којим се дефинише следеће: Форме извештавања јавности о реализацији буџета; Учесталост извештавања јавности о реализацији буџета.	Одлуком из тачке 16.1.1. дефинисати следеће: Форме извештавања јавности о реализацији буџета; Учесталост извештавања јавности о реализацији буџета.	Одлуком из тачке 16.1.1. дефинисано следеће: Форме извештавања јавности о реализацији буџета; Учесталост извештавања јавности о реализацији буџета.	Надлежна градска управа Градско веће	31.12.2025.	За спровођење ове активности нису потребни додатни реурси	
16.1.4	Успоставити обавезу редовне	Грађански водич кроз буџет садржи најмање следеће елементе, који	У Одлуци из 16.1.1. увести обавезу редовне	У Одлуци из 16.1.1. уведена обавеза	Надлежна градска управа	31.12.2025.	За спровођење ове активности нису потребни	

израде Грађанског водича кроз буџет локалне самоуправе 23.	<p>су састављени на начин који је разумљив најширем кругу становника локалне заједнице:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Опис процеса планирања, припреме, усвајања, реализације и контроле локалног буџета; 2. Листу буџетских корисника; 3. Приказ буџетских прихода; 4. Приказ буџетских расхода; 5. Приказ програма/пројекта који се финансирају из буџета 6. Промене у локалној буџетској политици у односу на претходну годину/године и планове за наредну/наредне године. 	<p>израде Грађанског водича кроз буџет локалне самоуправе тако да садржи све минималне елементе</p> <ul style="list-style-type: none"> - Опис процеса планирања, припреме, усвајања, реализације и контроле локалног буџета; - Листу буџетских корисника; - Приказбуџетских прихода; - Приказ буџетских расхода; - Приказ програма/пројекта који се финансирају из буџета - Промене у локалној буџетској политици у односу на претходну годину/године и планове за 	<p>редовне израде Грађанског водича кроз буџет локалне самоуправе тако да садржи све минималне елементе</p> <ul style="list-style-type: none"> - Опис процеса планирања, припреме, усвајања, реализације и контроле локалног буџета; - Листу буџетских корисника; - Приказбуџетских прихода; - Приказ буџетских расхода; - Приказ програма/пројекта који се финансирају из буџета - Промене у локалној буџетској 	Градско веће		додатни реурси	
--	---	--	--	--------------	--	----------------	--

²³ Више детаља о могућој форми и начину израде Грађанског водича кроз буџет ЈЛС видети на примеру 10 градова и општина који су учествовали у пројекту Балканске истраживачке новинарске мреже (БИРН) *Партиципативно буџетирање за 2016. годину у 10 локалних заједница*, доступно на <http://birnsrbija.rs/prvi-gradanski-vodici-kroz-budzet-u-10-lokalnih-zajednica-u-srbiji/>

			наредну/наредне године.	политици у односу на претходну годину/године и планове за наредну/наредне године.				
--	--	--	-------------------------	---	--	--	--	--

Област 17: Обезбеђивање правних, институционалних, организационих и техничких претпоставки за координацију спровођења и праћење примене ЛАП-а

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

Циљ 17.1. Обезбеђене правне, институционалне, организационе и техничке претпоставке за праћење примене ЛАП-а

Индикатори циља	Базна вредност индикатора	Циљана (пројектована) вредност индикатора
<ul style="list-style-type: none"> Одређено лице/тело на нивоу ЈЛС које је задужено за координацију одговорних субјеката у спровођењу 	<i>Није применљиво (Н/А)</i>	<i>Није применљиво (Н/А)</i>

активности из ЛАП-а. • Формирано тело за праћење примене ЛАП-а. ²⁴ • Реализоване мере из ЛАП-а, у складу са њима придруженим индикаторима и другим елементима из ЛАП-а.								
Р. бр. мере	Назив мере	Индикатор испуњености (квалитета) мере	Активности	Индикатори активности	Одговорни субјект	Рок	Потребни ресурси	Напомене
17.1.1	Одредити лице/тело на нивоу ЈЛС које је задужено за координацију одговорних субјеката у спровођењу активности из ЛАП-а.	Лице/тело задужено за координацију одговорних субјеката у спровођењу активности из ЛАП-а има обавезу да води рачуна о роковима за спровођење активности, да о доспелим роковима и обавезама благовремено обавештава одговорне субјекте, као и да врши техничко, организационо и административно усклађивање рада службеника/организација оних једница и органа ЈЛС у процесу спровођења активности из ЛАП-а.	Донети решење којим се одређује лице/образује тело задужено за координацију одговорних субјеката у спровођењу активности из ЛАП-а у складу са индикатором испуњености мере	Донето решење којим се одређује лице/образује тело задужено за координацију одговорних субјеката у спровођењу активности из ЛАП-а	Градско веће	30.04.2023.	За спровођење ове активности нису додатни потребни ресурси	
17.1.2	Формирати Комисију за избор чланова тела за праћење	1. У Комисију је неопходно именовати представнике органа ЈЛС, локалних невладиних	Донети решење о образовању комисије за избор чланова тела за	Донето решење о образовању комисије за	Скупштина града	30.06.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

²⁴ Предлог решења за процес избора чланова тела за праћење примене ЛАП-а, као и организације и рада самог тела, дат је према пракси и искуствима Локалног антикорупцијског форума у Нишу. Више информација и докумената доступно на <http://www.ni.rs/institucije/organizacije/laf/> и <http://www.lafnis.rs/dokumenta/>

	<p>примене ЛАП-а²⁵.</p> <p>организација и удружења грађана, локалних медија и грађане, као и представнике других органа јавне власти (централних и покрајинских) који функционишу у локалној заједници, а који не представљају део система локалне самоуправе (на пример, представници правосудних и других органа).</p> <p>Препоручује се да представници органа ЈЛС и представници других органа јавне власти (централних и покрајинских) који функционишу у локалној заједници не чине већину у Комисији.</p> <p>2. Комисија усваја свој пословник о раду, дефинише услове, критеријуме и мерила за избор чланова тела за праћење примене ЛАП-а, објављује јавни позив за достављање пријава за чланове</p>	<p>праћење примене ЛАП, у складу са индикатором испуњености мере</p>	<p>избор чланова тела за праћење примене ЛАП, у складу са индикатором испуњености мере</p>				
--	---	--	--	--	--	--	--

²⁵ Тело је у Моделу названо „тело за праћење примене ЛАП-а“према својој основној улози, одосно према основној активности која му је предвиђена. Свакој ЈЛС се препоручује и оставља могућност да овом телу одреди другачији назив, а неки од предлога су: антикорупцијско локално тело, антикорупцијска локална комисија, локални антикорупцијски савет/форум/комисија и слично.

		<p>тела за праћење ЛАП-а, односно расписује и спроводи јавни конкурс за избор чланова тела</p> <p>У циљу обезбеђивања независности тела, неопходно је да се у условима дефинише да кандидати, односно чланови будућег тела, између осталог:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Не могу бити носиоци било које функције у политичкој странци; 2) Не могу бити бити јавни функционери у смислу одредаба чланова Закона о Агенцији за борбу против корупције; 3) Нису радно ангажовани у органима ЈЛС по било ком основу (на одређено или неодређено време, ангажовани у форми рада ван радног односа и др.); 4) Имају место пребивалишта на територији 						
--	--	---	--	--	--	--	--	--

		<p>ЈЛС;</p> <p>5) Нису осуђивани или се против њих не води судски поступак за дела која се односе на корупцију.</p> <p>3. Комисија прима и разматра пристигле пријаве, оцењује формалну испуњеност услова, спроводи процедуру усменог и/или писменог тестирања кандидата у циљу формирања ранг листе на основу усвојених критеријума²⁶, јавно обавља листу пристиглих пријава и записнике о свом раду.</p> <p>4. Чланови Комисије дају писане изјаве о непостојању приватног интереса у вези са учесницима конкурса или се изузимају из рада Комисије уколико такав интерес постоји.</p> <p>5. Комисија доставља Скупштини ЈЛС ранг</p>						
--	--	--	--	--	--	--	--	--

²⁶ Неки од минималних критеријума на основу којих ће бити формирана ранг листа, а које Комисија мора унапред усвојити, треба да се односе на следеће: 1) знање из области домаћих и међународних антикорупцијских докумената и прописа; 2) информисаност о стању, односно о пракси и случајевима у области борбе против корупције; 3) лична мотивисаност за чланство у телу за праћење примене ЛАП-а; 4) предлози за унапређење превенције и сузбијања корупције, нарочито на локалном нивоу; 5) виђење места, улоге и активности тела за праћење примене ЛАП-а; 6) искуство у борби против корупције; 7) лични и професионални интегритет.

		листу кандидата са избор чланова тела, са образложењем.						
17.1.3	Именовати чланове тела за праћење примене ЛАП-а, односно усвојити акт о формирању тела за праћење примене ЛАП-а.	Скупштина ЈЛС, у складу са резултатима конкурса који спроводи Комисија, односно у складу са ранг листом кандидата, доноси одлуку о избору чланова тела за праћење примене ЛАП-а, односно усваја акт о формирању тела за праћење примене ЛАП-а; Предвидети да је за именовање и разрешење тела за праћење примене ЛАП-а потребна већина од укупног броја одборника.	Донети Одлуку о образовању радног тела за праћење примене ЛАП у складу са индикатором испуњености мере	Донета Одлука о образовању радног тела за праћење примене ЛАП	Градско веће	31.12.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	
17.1.4	Обезбедити неопходне техничке, кадровске и материјалне услове за рад тела за праћење примене ЛАП-а.	Надлежни орган и службе ЈЛС обезбеђују просторије, опрему, буџет и административно-техничку подршку (најмање техничког секретара) за рад тела надлежног за праћење примене ЛАП-а.	Обезбедити неопходне услове за рад ЛАФ-а укључујући отварање посебне мејл адресе, класификационог броја у писарници, просторија за одржавање састанака, рачунара.	Обезбеђени неопходни услове за рад ЛАФ-а укључујући отварање посебне мејл адресе, класификационог броја у писарници, просторија за одржавање састанака, рачунара.	Градско веће	31.12.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

17.1. 5	Усвојити акте о раду тела за праћење примене ЛАП-а.	Тело за праћење примене ЛАП-а, у сарадњи са надлежним органима и службама ЈЛС, усваја пословник о свом раду, као и друга акта од значаја за рад тела. Актами о раду тела потребно је предвидети активности тела које могу бити како од значаја за његов рад, тако и за отклањање ризика од корупције, за јачање свести локалне заједнице о значају, начинима препознавања и сузбијања корупције, као и за јачање надзорне улоге овог тела (на пример, организовање семинара, обука, едукација, објављивање извештаја и других информација о стању у области борбе против корупције на локалном нивоу, спровођење или учешће у активностима и пројектима који се односе на борбу против корупције на локалном нивоу, организовање координационих састанака са представницима других органа који	Донети Пословник о раду Радног тела за праћење примене ЛАП у сарадњи са надлежним органима општине у складу са индикатором испуњености мере	Донет Пословник о раду Радног тела за праћење примене ЛАП у сарадњи са надлежним органима општинесклад у са индикатором испуњености мере	Градско веће	31.12.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	
------------	---	---	---	--	--------------	-------------	--	--

		функционишу у локалној зајединици, покретање сопствених иницијатива, давање савета и мишљења у вези са применом ЛАП-а, реаговања на представке поднете због сумње у непоштовање или непримењивање ЛАП-а, препоручивање мера у случају нереализовања мера или кршења ЛАП-а, као и на предлагање грађанског посматрача за оне мере из ЛАП-за које је тај институт предвиђен ²⁷).						
17.1.6	Усвојити акт о начину праћења примене ЛАП-а.	Тело за праћење примене ЛАП-а, у сарадњи са надлежним органима и службама ЈЛС, усваја акт којим се прописује начин праћења ЛАП-а, а који садржи најмање следеће елементе: <ul style="list-style-type: none"> ➤ начин и рокове за извештавање одговорних субјеката о мерама и активностима које су прописане у 	Актом из тачке 17.1.5. прописати начин праћења примене ЛАП у складу са индикатором испуњености мере	Актом из тачке 17.1.5 прописан начин праћења примене ЛАП-а у складу са индикатором испуњености мере	Градско веће	31.12.2023.	За спровођење ове активности нису потребни додатни ресурси	

²⁷ За могуће области деловања и активности тела које се бави праћењем примене ЛАП-а видети активности из Локалног плана за борбу против корупције Града Ниша, Службени гласник Града Ниша, бр. 55/11.

		<p>ЛАП-у;</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ начин за прикупљање других (алтернативних) информација о стању и статусу мера и активности прописаних у ЛАП-у; ➤ рокове за израду и објављивање извештаја о праћењу примене ЛАП-а; извештај се подноси Скупштини ЈЛС и презентује јавности најмање једном годишње; ➤ мере за поступање и позивање на одговорност надлежних служби и органа ЈЛС, као и других органа јавне власти и локалних актера у случају непоступања по мерама и активностима прописаних у ЛАП-у. ➤ предлоге за 						
--	--	--	--	--	--	--	--	--

		евентуалну ревизију ЛАП-а у складу са променама до којих дође у промени правног оквира, променом околности у ЈЛС и локалној заједници или у складу са проблемима и изазовима у примени ЛАП-а.						
--	--	---	--	--	--	--	--	--