

ОПЕРАТИВНИ ПЛАН ЗА СПРЕЧАВАЊЕ КОРУПЦИЈЕ У ОБЛАСТИМА ОД ПОСЕБНОГ РИЗИКА

Уводне напомене

Потреба за стратешким приступом у области борбе против корупције у Србији уочена је пре више од 15 година. Значајан утицај на успостављање стратешког приступа у овој области имала су упоредна искуства бивших социјалистичких држава средње и источне Европе¹, успешни примери азијских земаља у сузбијању корупције успостављањем специјализованих антикорупцијских тела², као и предлози међународних организација за свеобухватан приступ у борби против корупције³. Наведена упоредна искуства усмерила су приступ области борбе против корупције тако да превазилази третирање овог проблема искључиво кроз призму рада репресивних државних органа.

У периоду од 2005. до 2020. године, антикорупцијске политике у Србији формулисане су у следећим планским документима: а) Национална стратегија за борбу против корупције из 2005. године са пратећим Акционим планом из 2006. године; б) Национална стратегија за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године са пратећим Акционим планом, који је ревидиран 2016. године, те в) Акциони план за Поглавље 23, потпоглавље *Борба против корупције* из 2016, који је ревидиран 2020. године. Последњи у низу ових докумената - Ревидирани Акциони план за Поглавље 23, потпоглавље *Борба против корупције*⁴ предвидео је доношење Оперативног плана за спречавање корупције у областима од посебног ризика (царина, локална самоуправа, приватизација, јавне набавке и полиција) до краја другог квартала 2021. Како је истакнуто, Оперативни план ће укључивати преглед акција претходних стратегија и акционих планова, њихов ниво спровођења, као и процену утицаја спроведених мера у ризичним областима. Уједно, предвиђено је да ће Оперативни план представљати главну основу за изразу нове амбициозне националне стратегије, односно премостити период између досадашњих планских докумената у области борбе против корупције и будуће националне стратегије.⁵

¹ https://www.esiweb.org/pdf/bulgaria_OSI-EUMAP-corruption-CEE-2002.pdf

² <http://www.anti-corruption.org/wp-content/uploads/2016/11/Asia-Comparing-anti-corruption-experiences-in-Asia-lessons-John-Quah-1999.pdf>

³ Посебно значајну улогу у промоцији антикорупцијских механизма у том периоду имала је Мисија ОЕБС у СРЈ. За више детаља о улози међународних организација у погледу свеобухватног приступа у борби против корупције, видети https://www.transparentnost.org.rs/publikacije/source_book/Antikorupcijski_prirucnik.zip

⁴ Република Србија – Преговарачка група за Поглавље 23, Ревидирани Акциони план за Поглавље 23, јул 2020, доступно на <https://www.mpravde.gov.rs/files/Revidirani%20AP23%202207.pdf>

⁵ Република Србија – Преговарачка група за Поглавље 23, Ревидирани Акциони план за Поглавље 23, јул 2020, стр. 114, доступно на <https://www.mpravde.gov.rs/files/Revidirani%20AP23%202207.pdf>

Полазећи од решења из Ревидираног Акционог плана за Поглавље 23, сврха Оперативног плана за спречавање корупције у областима од посебног ризика (у даљем тексту: Оперативни план) јесте да премости период до доношења нове националне стратегије за борбу против корупције и пратећег акционог плана, као и да буде основ за израду ових докумената. Из тог разлога, примена Оперативног плана биће временски орочена до краја 2022. године, док ће посебан део овог планског документа бити посвећен мерама и активностима које је неопходно спровести у циљу адекватне припреме будуће националне стратегије за борбу против корупције и пратећег акционог плана.

Ова група мера и активности формулисана је на основу научених лекција из процеса израде и спровођења досадашњих планских докумената у области борбе против корупције и препорука за приступ поменутих питањима из Полазних основа за израду Оперативног плана.⁶

Поред сегмента посвећеног обезбеђивању услова за адекватну израду будућих планских докумената, централни део Оперативног плана садржи и групу мера и активности усмерених на спречавање корупције у појединачним ризичним областима - царина, локална самоуправа, приватизација, јавне набавке и полиција. Ове мере и активности формулисане су на основу предлога чланова радне групе за израду Нацрта Оперативног плана. Приликом утврђивања ових мера и активности посебно се водило рачуна о следећем: а) мере и активности нису непосредно предвиђене постојећим документима јавних политика; б) мере и активности су препознате као релевантне на основу праксе и релевантних националних и међународних извештаја и истраживања, и в) мере и активности се могу у потпуности реализовати до краја 2022. године.

Како је за успешну реализацију сваког планског документа неопходно успоставити ефикасне механизме за координацију спровођења, односно за праћење и надзор над његовим спровођењем, посебни делови Оперативног плана посвећени су и овим питањима.

Имајући у виду све наведено, Оперативни план садржи следеће целине:

1. Преглед претходних стратегија и акционих планова и ниво њиховог спровођења;
2. Мере и активности везане за израду будуће националне стратегије за борбу против корупције и пратећег акционог плана;
3. Мере и активности за спречавање корупције у областима од посебног ризика;
4. Унутрашња и спољашња координација у спровођењу Оперативног плана;

⁶ Полазне основе за израду Оперативног плана су припремљене у фебруару 2021. године, уз подршку ЕУ пројекта „Превенција и борба против корупције“. Документ је доступан на <https://www.mpravde.gov.rs/tk/st/33766/polazne-osnove-za-izradu-operativnog-plana-za-sprecanje-korupcije-u-oblastima-od-posebnog-rizika-.php>

5. Праћење и надзор над спровођењем Оперативног плана.

1. Преглед претходних стратегија и акционих планова и ниво њиховог спровођења

У овом делу кратко су представљени главни резултати и ниво спровођења претходних планских докумената у области борбе против корупције. Детаљнији преглед начина изrade, нивоа спровођења, координације у спровођењу, као и надзора над спровођењем ових докумената може се наћи у Полазним основама за израду Оперативног плана.⁷

Прву Националну стратегију за борбу против корупције донела је Народна скупштина 8. децембра 2005. године, док је Влада Србије у децембру 2006. године усвојила пратећи Акциони план. Најзначајнији резултати спровођења првих планских докумената у области борбе против корупције огледају се у доношењу Закона о Агенцији за борбу против корупције, којим су успостављени превентивни механизми попут планова интегритета, спречавања сукоба интереса и контроле имовине и прихода јавних функционера, као и доношењу Закона о јавним набавкама. У свом завршном осврту на ниво спровођење прве Националне стратегије, у извештају за 2013. годину, Агенција је утврдила да је од укупно 168 препорука испуњено или се реализује као трајни задатак њих 55 (33%), док је 88 (52%) испуњено делимично. С друге стране, осам препорука (5%) није испуњено, а за 17 препорука (10%) услед недостатка података није било могуће оценити да ли су испуњене.⁸

Друга Национална стратегија за борбу против корупције за период од 2013. до 2018. усвојена у јулу 2013, док је Акциони план за њено спровођење усвојен месец дана после тога. Акциони план ревидиран је 2016. године, а поједине мере пренете су у Акциони план за Поглавље 23. Као резултати примене планских докумената из 2013. године најчешће се наводе: доношење Закона о заштити узбуњивача и релевантних подзаконских аката; закључивање меморандума о сарадњи између органа који су задужени за сузбијање неправилности у јавним набавкама; доношење новог Закона о јавним предузећима; доношење Закона о полицији којим је поред осталог предвиђено увођење теста интегритета, анализе ризика од корупције и провере промена имовинског стања полицијских службеника; доношење Правилника о начину вршења унутрашње контроле и Правилника о начину спровођења теста интегритета полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова, као и доношење Стратегије истрага финансијског криминала. У свом завршном извештају о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији и Ревидираног Акционог плана за њено спровођење, Агенција је утврдила да

⁷ <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/33766/polazne-osnove-za-izradu-operativnog-plana-za-spreccavanje-korupcije-u-oblastima-od-posebnog-rizika-.php>

⁸ За више детаља видети, Агенција за борбу против корупције, Извештај о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године и Акционог плана за њено спровођење, март 2014, стр 99 и 100, доступно на http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2011/03/Izvestaj_o_radu_za_2013_i_Izvestaj_o_sprovođenju.pdf

су 92 (37%) активности из овог акционог плана реализоване у складу са индикатором; 149 (60%) активности није реализовано или није реализовано у складу са индикатором, док 9 (3%) активности Агенција није оценила, јер су активности дуплиране, одговорни субјект није исправно одређен, или није било могуће дати оцену испуњености због тога што активности нису биле довољно прецизно одређене.⁹ Поред тога, Агенција је указала и да су постојале велике разлике у степену испуњености мера и активности из различитих области Националне стратегије и Ревидираног Акционог плана, а да у области „Приватизација и јавно-приватно партнерство“ није реализована ниједна активност. С друге стране, према последњем извештају Савета за спровођење Акционог плана за Поглавље 23, закључно са 31. децембром 2018, од 58 мера из планских докумената из 2013. године које су се пратиле кроз Акциони план за Поглавље 23, њих 23 је у потпуности спроведено, а 22 делимично. Преосталих 13 мера није реализовано. Међутим, и поред ових података, због карактера ревизије Акционог плана, модификовања мера и активности у погледу садржаја и броја приликом њиховог пребацивања у Акциони план за Поглавље 23, те различитог методолошког приступа оцени реализације активности из ових докумената, не може се у потпуности прецизно утврдити степен испуњености планских докумената из 2013. године.

Акциони план за Поглавље 23 донела је Влада у априлу 2016. године.¹⁰ Према последњем извештају Савета за спровођење Акционог плана за Поглавље 23, закључно са 31. децембром 2018, од укупно 152 активности, њих 89 (више од 58%) су у потпуности спроведене у складу са индикатором. Спровођење активности по деловима потпоглавља посвећеног борби против корупције изгледа овако: у делу *Спровођење антикорупцијских мера* спроведено је четири активности (33%); у делу *Превенција корупције* спроведено је 63 активности (59%), док је у делу *Репересија корупције* реализовано 22 активности (65%). Према овом извештају, ниво спровођења активности из области које су предмет Оперативног плана изгледа овако:

Назив области	Укупан број активности	Спроведене	Делимично спроведене	Нису спроведене
Јавне набавке	7	4 (57%)	3 (43%)	-
Приватизација	10	8 (80%)	-	2 (20%)

⁹ За више детаља видети, Агенција за борбу против корупције, Извештај о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији и Ревидираног Акционог плана за њено спровођење за 2018. годину, март 2019, стр. 9, доступно на <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2019/04/ACAS-strategija-web.pdf>

¹⁰ <https://www.mpravde.gov.rs/files/Akcioni%20plan%20PG%2023%203.pdf>

Царина	5	2 (40%)	1 (20%)	2 (40%)
Полиција	9	6 (67%)	3 (33%)	-
ЈЛС	3	2 (67%)	1 (33%)	-

2. Израда будуће националне стратегије за борбу против корупције и пратећег акционог плана

У овом делу Оперативног плана приказане су активности које је неопходно спровести у циљу адекватне припреме будуће националне стратегије за борбу против корупције и пратећег акционог плана. Ова група активности формулисана је на основу научених лекција из процеса израде и спровођења досадашњих планских докумената у области борбе против корупције и препорука за приступ поменутим питањима из Полазних основа за израду Оперативног плана.¹¹ Поред спровођења Оперативног плана, за адекватну припрему будуће националне стратегије биће значајни и налази из извештаја *Процена утицаја мера предузетих у циљу смањења корупције у ранијим областима (здравство, порези, царине, образовање, локална самоуправа, приватизација, јавне набавке и полиција)*, посвећени процени утицаја раније спроведених антикорупцијских мера у наведеним областима.¹²

Израда будуће националне стратегије за борбу против корупције и пратећег акционог плана				
Мера 2.1. Обезбеђивање услова за адекватну израду будуће националне стратегије за борбу против корупције и пратећег Акционог плана				
Показатељ(и) на нивоу мере	Јединица мере	Извор провере	Почетна вредност	Циљана вредност у 2022.

¹¹ Полазне основе за израду Оперативног плана су припремљене у фебруару 2021. године, уз подршку ЕУ пројекта „Превенција и борба против корупције“. Документ је доступан на <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/33766/polazne-osnove-za-izradu-operativnog-plana-za-spreccavanje-korupcije-u-oblastima-od-posebnog-rizika-.php>.

¹² Ревидирани Акциони план за Поглавље 23 предвиђа да Агенција за спречавање корупције треба да процени утицај досадашњих мера, предузетих са циљем смањења корупције у свим ризичним областима (здравство, порези, царине, образовање, локална самоуправа, приватизација, јавне набавке и полиција), као и да представи ове процене до краја другог квартала 2022. године.

Степен испуњености услова за адекватну изразу будуће националне стратегије за борбу против корупције и пратећег акционог плана	Број	Извештаји органа који спроводе активности	0/9	2021.	9/9
Назив активности	Период спровођења	Орган који спроводи	Органи партнери у спровођењу	Финансијски ресурси	Показатељ резултата
2.1.1. Покрећање поступка консултација и објављивање јавног позива за учешће организација цивилног друштва у изради будуће националне стратегије и пратећег акционог плана.	4. квартал 2021.	Министарство правде	Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог	Нису потребна додатна финансијска средства	Објављено обавештење о почетку израде националне стратегије за борбу против корупције на интернет страници Министарства правде и на порталу e-Управа.
2.1.2. Идентификовање државних органа чији би представници били чланови Радне групе за изразу будуће националне стратегије за борбу против корупције и пратећег акционог плана	1. квартал 2022.	Министарство правде	Агенција за спречавање корупције	Нису потребна додатна финансијска средства	Утврђен списак државних органа чији би представници били чланови Радне групе за изразу будуће националне стратегије за борбу против корупције и пратећег акционог плана
2.1.3. Оснивање Радне групе за изразу будуће националне стратегије за борбу против корупције и пратећег акционог плана. Напомена: Организације цивилног друштва које ће	1. квартал 2022.	Министарство правде		Нису потребна додатна финансијска средства	Донето решење о оснивању Радне групе

имати своје представнике у Радној групи биће изабране у складу са Смерницама за укључивање организација цивилног друштва у радне групе за израду предлога докумената јавних политика и нацрта, односно предлога прописа („Службени гласник РС”, број 8/20)					
2.1.4. Израда заједничке методологије за процену ризика корупције за све области које ће бити предмет будуће националне стратегије и пратећег акционог плана.	1. квартал 2022.	Агенција за спречавање корупције	Министарство за правде	Потребна пројектна подршка	Израђена заједничка методологија за процену ризика корупције за све области које ће бити предмет будуће националне стратегије и пратећег акционог плана.
2.1.5. Израдити анализу са препорукама за утврђивање обухвата (области) које ће бити предмет будуће националне стратегије за борбу против корупције и пратећег акционог плана на основу налаза и препорука релевантних националних и међународних извештаја и истраживања, укључујући ту извештаје Европске комисије о напретку у	2. квартал 2022.	Министарство правде/Радна група		Потребна пројектна подршка	Документ у којем су одређене области које ће бити предмет будуће националне стратегије за борбу против корупције и пратећег акционог плана

области борбе против корупције. Напомена: Радна група ће бити задужена и за израду свих потребних анализа за формулисање основног дела будуће националне стратегије и пратећег акционог плана, заједничком за све области					
2.1.6. Формирање посебних радних подгрупа за сваку област која ће бити предмет будуће националне стратегије и пратећег акционог плана.	2. квартал 2022.	Министарство правде/Радна група		Нису потребна додатна финансијска средства	Донето решење о формирању посебних радних група за сваку област која ће бити предмет будуће националне стратегије и пратећег акционог плана
2.1.7. Израда модула обуке за примену заједничке методологије за процену ризика корупције за представнике органа јавне власти који ће учествовати у изради поменутих процена за сваку посебно ризичну област будуће националне стратегије и пратећег акционог плана	2. квартал 2022.	Агенција за спречавање корупције	Национална академија за јавну управу	Буџет РС	Израђен модул обуке за примену заједничке методологије за процену ризика корупције за представнике органа јавне власти који ће учествовати у изради поменутих процена за сваку посебно ризичну област будуће националне стратегије и пратећег акционог плана.

2.1.8. Спровођење модула обуке за примену заједничке методологије за процену ризика корупције за представнике органа јавне власти који ће учествовати у изради поменутих процена за сваку посебно ризичну област будуће националне стратегије и пратећег акционог плана.	2. квартал 2022.	Агенција за спречавање корупције	Национална академија за јавну управу	Будет РС	Спроведен модул обуке за примену заједничке методологије за процену ризика корупције за представнике органа јавне власти који ће учествовати у изради поменутих процена за сваку посебно ризичну област будуће националне стратегије и пратећег акционог плана.
2.1.9. Израда извештаја о процени ризика корупције за сваку посебно ризичну област будуће националне стратегије и пратећег акционог плана, у складу са правилима из методологије за процену ризика корупције. ¹³	4. квартал 2022.	Органи јавне власти надлежни за области које ће бити предмет будуће националне стратегије и пратећег акционог плана/посебне радне подгрупе		Потребна пројектна подршка	Израђени извештаји о процени ризика корупције за све посебно ризичне области које ће бити предмет будуће националне стратегије за борбу против корупције и пратећег акционог плана, у складу са правилима из методологије за

¹³ Након реализације ове активности, у првом кварталу 2023. године, приступиће се изради *ex-ante* анализе ефеката у областима које ће бити предмет будуће националне стратегије за борбу против корупције и пратећег акционог плана, на основу разматрања налаза из извештаја о процени ризика корупције, у складу са правилима која регулишу систем планирања и управљања јавним политикама у Републици Србији.

						процену ризика корупције.
--	--	--	--	--	--	------------------------------

3. Мере и активности за спречавање корупције у областима од посебног ризика

3.1. Царина

Царина спада у области које се традиционално сматрају високо изложеним коруптивном понашању. Према истраживањима јавног мњења, перцепција корупције за ову област се у последњих неколико година мења. Наиме, према истраживању јавног мњења из 2016. године, царина се у погледу перцепције корупције налазила на другом месту, са 40% испитаника који су сматрали да је корупција у овој области веома раширена.¹⁴ Након тога, према истраживању перцепције грађана о корупцији

¹⁴Истраживање Центра за либерално демократске студије, http://www.clds.rs/newsite/aktivnosti_projekti_u_toku_SELDI_konferencija_maj_2016.html, мај 2016. године

у институцијама из 2019. године, област царине је била на трећем месту (одмах после инспекције и здравства), да би 2020. године заузела четврто место.¹⁵

Плански документи у области борбе против корупције и Акциони план за Поглавље 23 препознали су потребу унапређења нормативног и институционалног оквира за систем царине у циљу отклањања ризика корупције и ефикасније примене контролних механизма и спровођења унутрашње контроле.

У Ревидираном Акционом плану за Поглавље 23 констатовано је да нови Закон о царинској служби из 2018. године¹⁶ уређује послове царинске службе, овлашћења, права, дужности и одговорности царинских службеника, која су основ за одређивање компетенција царинских службеника у складу са основним вредностима из ЕУ оквира царинских компетенција. Поред осталог, новине у Закону односе се и на послове накнадне контроле и унутрашње контроле, што претходним прописима није било регулисано.¹⁷

Препознајући потребу јачања ефикасности механизма унутрашње контроле, као додатак активностима које ће бити спроведене на основу реализације Ревидираног Акционог плана за Поглавље 23¹⁸, Оперативни план предвиђа меру посвећену даљем унапређењу капацитета Одељења за унутрашњу контролу Управе царина, тј. оспособљавању запослених у овом одељењу за откривање кривичних дела корупције.

Мера 3.1.1. Унапређење капацитета Одељења за унутрашњу контролу

¹⁵ <https://www.odgovornavlast.rs/wp-content/uploads/2020/12/USAID-GAI-Izveštaj-sa-istrazivanja-javnog-mnjenja-Percepcija-građana-o-borbi-protiv-korupcije-u-Srbiji-za-2020.godinu-1.pdf>

¹⁶ „Службени гласник РС”, број 95/18 и 144/20, доступно на <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2018/95/5/reg>

¹⁷ Република Србија – Преговарачка група за Поглавље 23, Ревидирани Акциони план за Поглавље 23, јул 2020, стр. 122, доступно на <https://www.mpravde.gov.rs/files/Revidirani%20AP23%202207.pdf>

¹⁸ Видети активности 2.2.10.24-2.2.10.26, Република Србија – Преговарачка група за Поглавље 23, Ревидирани Акциони план за Поглавље 23, јул 2020, стр. 162-163, доступно на <https://www.mpravde.gov.rs/files/Revidirani%20AP23%202207.pdf>

Показатељ(и) на нивоу мере (показатељ резултата)	Јединица мере	Извор провере	Почетна вредност	Базна година	Циљана вредност у 2022.
Царински службеници запослени у Одељењу унутрашње контроле оспособљени за откривање кривичних дела корупције	Проценат	Извештаји са обуке	0	2021.	100%
Назив активности	Период спровођења	Орган који спроводи	Органи партнери у спровођењу	Финансијски ресурси	Показатељ резултата
3.1.1.1. Израда интерних упутстава и процедура (Приручник Одељења за унутрашњу контролу, предлог обрасца и евиденције за праћење примене)	1. квартал 2022.	Министарство финансија; Управа царина		Нису потребна додатна финансијска средства	Интерна упутства и процедуре за рад Одељења за унутрашњу контролу доступна запосленима у Одељењу
3.1.1.2. Информисање запослених у Одељењу за унутрашњу контролу о израђеним интерним упутствима и процедурама из активности 3.1.1.1.	1. квартал 2022.	Министарство финансија; Управа царина		Нису потребна додатна финансијска средства	Потписана изјава запослених да су прочитали и разумели израђена упутства и процедуре
3.1.1.3. Израда програма обуке за царинске службенике запослене у Одељењу унутрашње контроле на тему откривања коруптивних кривичних дела, подношења кривичних	2. квартал 2022.	Министарство финансија Управа царина	Криминалистичко-полицијски универзитет	Потребна пројектна подршка	Израђен програм обуке програм обуке за царинске службенике запослене у Одељењу унутрашње контроле на тему откривања

пријава, прибављање доказа и спровођења кривичног поступка				коруптивних кривичних дела, подношења кривичних пријава, прибављање доказа и спровођења кривичног поступка
3.1.1.4. Спровођење програма обуке за царинске службенике запослене у Одељењу унутрашње контроле на тему откривања коруптивних кривичних дела, подношења кривичних пријава, прибављање доказа и спровођења кривичног поступка	4. квартал 2022.	Криминалистичко-полицијски универзитет Министарство финансија Управа царина	Потребна пројектна подршка	Спроведен програм обуке за царинске службенике запослене у Одељењу унутрашње контроле на тему откривања коруптивних кривичних дела, подношења кривичних пријава, прибављање доказа и спровођења кривичног поступка

3.2. Локална самоуправа

Плански документи у области борбе против корупције из 2013. године и Акциони план за Поглавље 23 препознали су потребу јачања превентивних антикорупцијских механизма на нивоу јединица локалне самоуправе. Међу овим механизмима значајно место заузимају план интегритета и локални антикорупцијски план, који се заснивају на концепту опште процене ризика корупције.

Обавеза јединица локалне самоуправе да доносе и спроводе планове интегритета постоји од 2010. године и произлази из Закона о спречавању корупције, док обавеза усвајања локалних антикорупцијских планова и образовања радних тела за праћење спровођења ових планова постоји од средине 2017. године и произлази из мере из планских докумената из 2013.

године која је пребачена у Акциони план за Поглавље 23. До сада су спроведена два циклуса планова интегритета.¹⁹ Према подацима Агенције, у првом циклусу план интегритета је усвојило 53.1% јединица локалне самоуправе, док је у другом циклусу то учинило њих 57.2%.²⁰ С друге стране, подаци Агенције показују да је до средине јуна 2021. године, локалне антикорупцијске планове усвојило 107 градова и општина (74% од укупно 145 јединица локалне самоуправе). Од укупно 107 планова које су јединице локалне самоуправе доставиле Агенцији, њих 87 (81%) је израђено у складу са Моделом ЈАП.²¹

Паралелно постојање планова интегритета и локалних антикорупцијских планова, без разумевања њихове суштине, сличности и разлика, може представљати значајну препреку ефикасној примени ових антикорупцијских механизма. Посебне препреке ефикасности планова интегритета и локалних антикорупцијских планова могу представљати: захтевност процеса израде и недовољна усаглашеност одређених корака у примени ових механизма; непостојање одговарајуће одговорности за њихово усвајање, спровођење и праћење спровођења, као и недостатак потребних капацитета, пре свега мањих јединица локалне самоуправе. Имајући у виду све наведено, указала се потреба за изградом анализа искустава и научених лекција из процеса израде и примене ових антикорупцијских механизма, као и формулисања препорука за оптимизацију израде и унапређење садржаја локалних антикорупцијских политика, односно за нормативне и/или институционалне интервенције у циљу стварања услова за ефикаснију борбе против корупције на локалном нивоу.

С друге стране, проблем транспарентности рада локалних самоуправа детектован је кроз све претходне планске документе. Модел локалног антикорупцијског плана предвидео је низ активности које подразумевају објављивање различитих докумената и евиденција насталих у раду јединица локалне самоуправе, што је такође требало да доведе до повећања нивоа њихове транспарентности. Истраживања нивоа јавности рада локалних самоуправа, попут индекса транспарентности²² указују да се праксе по питању нивоа доступности информација на њиховим интернет страницима разликују. Највећа усклађеност са мерилима транспарентности је забележена у области јавних набавки, што је последица чињенице да су ЈЛС обавезне по закону да објављују те податке. Најмања транспарентности је у области "Скупштина и веће".²³ Вишегодишње поређење резултата

¹⁹ Први циклус је трајао од 2012. до 2015. године, док је други циклус отпочео у децембру 2016. године и трајао је до новембра 2019. године.

²⁰ Подаци о пракси усвајања планова интегритета доступни су на интернет страници Агенције, <http://www.acas.rs/plan-integriteta/>

²¹ За више детаља видети <https://www.acas.rs/izvestaji-2/>

²² Индекс транспарентности локалне самоуправе ЛТИ представља истраживање, оцењивање и рангирање 145 ЈЛС и 25 градских општина у Србији, које спроводи транспарентност Србија. Више о томе на: https://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/LTI_2021_-_Informacija_za_medije.pdf

²³ https://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/LTI_2021_-_Informacija_za_medije.pdf

индекса транспарентности потврђује да је одрживост постигнутог нивоа транспарентности изазов и да је потребно размотрити прецизирање прописа и утврђивање јасних стандарда за ову област.					
Имајући у виду све наведено, Оперативни план у сегменту посвећеном локалној самоуправи садржи мере и активности усмерене на обезбеђивање услова за оптимизацију и унапређење садржаја планских докумената за спречавање корупције у јединицама локалне самоуправе, као и унапређење нормативног оквира који регулише јавност рада органа јединица локалне самоуправе и градских општина.					
Мера 3.2.1. Обезбеђивање услова (препорука) за оптимизацију и унапређење садржаја планских докумената за спречавање корупције у јединицама локалне самоуправе					
Показатељ(и) на нивоу мере (показатељ резултата)	Јединица мере	Извор провере	Почетна вредност	Базна година	Циљана вредност у 2022.
Анализа спровођења антикоруптивних механизма у јединицама локалне самоуправе са препорукама за оптимизацију и унапређење садржаја достављена органима јавне власти надлежним за њихово спровођење (Напомена: од резултата анализе зависиће и препоруке, односно да ли ће бити неопходно радити усаглашавање, као и да ли ће бити потребе за изменама и допунама закона и/или организације	Број докумената	Анализа радне групе са препорукама	0	2021.	1

и рада органа јавне власти у вези са спречавањем корупције у јединицама локалне самоуправе).					
Назив активности	Период спровођења	Орган који спроводи	Органи партнери у спровођењу	Извор финансирања	Показатељ резултата
3.2.1.1. Оснивање радне групе задужене за формулисање предлога за оптимизацију и унапређење садржаја планских докумената за спречавање корупције у јединицама локалне самоуправе	4. квартал 2021 - три месеца од усвајања Оперативног плана	Министарство државне управе и локалне самоуправе	Агенција за спречавање корупције	Нису потребна додатна финансијска средства	Решење о формирању радне групе које садржи субјекте и задатке наведене у напомени уз активност 3.2.1.1, као и рок за формулисање препорука предвиђен активности 3.2.1.6.
Напомене: 1) Задатак радне групе ће бити да донесе закључке о томе да ли је оптимално да се План интегритета и Локални антикорупцијски план ревидирају или споје у један документ, какве би садржинске измене и допуне требало предузети на основу налаза свих израђених анализа предвиђених активностима у оквиру ове мере, као и које би измене и допуне					

<p>закона у том смислу биле потребне или је препоручљиво на други начин приступити оптимизацији израде и унапређењу садржаја ових докумената.</p> <p>2) Чланови радне групе ће бити представници Агенције за спречавање корупције, Министарства правде, Министарства државне управе и локалне самоуправе, Министарства унутрашњих послова, Министарства финансија, Републичког јавног тужилаштва, Савета за борбу против корупције, Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Сталне конференције градова и општина, појединих јединица локалне самоуправе које имају искуства са израдом и применом плана интегритета и локалног антикорупцијског плана, као и представници</p>					
---	--	--	--	--	--

организација цивилног друштва које се баве овим темама					
3.2.1.2. Израда анализе садржаја модела плана интегритета за систем локалне самоуправе и модела антикорупцијског плана са јасним налазима о ризичним областима/процесима и мерама које се преклапају у овим документима	3. квартал 2022.	Радна група		Потребна пројектна подршка	Израђена анализа садржаја модела плана интегритета за систем локалне самоуправе и модела локалног антикорупцијског плана са јасним налазима о ризичним областима/процесима и мерама које се преклапају у овим документима
3.2.1.3. Израда анализе досадашње примене планова интегритета и локалних антикорупцијских планова	3. квартал 2022.	Радна група		Потребна пројектна подршка	Израђена анализа досадашње примене планова интегритета и локалних антикорупцијских планова
3.2.1.4. Израда анализе случајева у којима је утврђена корупција или где постоји сумња на корупцију функционера и службеника у органима јединица локалне самоуправе, односно функционера и запослених у јавним службама, јавним предузећима и другим	3. квартал 2022.	Радна група	Министарство унутрашњих послова Републичко јавно тужилаштво Савет за борбу против корупције	Потребна пројектна подршка	Израђена анализа случајева у којима је утврђена корупција или где постоји сумња на корупцију функционера и службеника у органима јединица локалне самоуправе, односно функционера и

организацијама чији је оснивач јединица локалне самоуправе ²⁴					запослених у јавним службама, јавним предузећима и другим организацијама чији је оснивач јединица локалне самоуправе
3.2.1.5. Израда анализе отворених случајева кршења превентивних антикорупцијских прописа на нивоу јединица локалне самоуправе ²⁵	3. квартал 2022.	Радна група	Агенција за спречавање корупције Министарство финансија Повереник за информације од јавног значаја и заштити података о личности	Потребна пројектна подршка	Израђена анализа отворених случајева кршења превентивних антикорупцијских прописа на нивоу јединица локалне самоуправе
3.2.1.6. Израда конкретних препорука за оптимизацију израде и унапређење садржаја планских докумената за спречавање корупције у јединицама локалне	4. квартал 2022.	Радна група		Потребна пројектна подршка	Извештај радне групе са формулисаним препорукама и планом активности за њихову реализацију.

²⁴ Анализа из активности 3.2.1.4 треба да обухвати период након 1. марта 2018, тј. од почетка рада посебних одељења за сузбијање корупције у вишим јавним тужилаштвима у Београду, Краљеву, Нишу и Новом Саду.

²⁵ Анализа из активности 3.2.1.5. треба да обухвати период након 1. јула 2017. године, тј. период након истека рока за доношење локалних антикорупцијских планова.

самоуправе, односно за измене и допуне закона и/или организације и рада органа јавне власти у вези са спречавањем корупције у јединицама локалне самоуправе, са планом активности за њихову реализацију у складу са налазима анализа из активности 3.2.1.2, 3.2.1.3, 3.2.1.4. и 3.2.1.5.							
Мера 3.2.2. Унапређење нормативног оквира који регулише јавност рада органа јединица локалне самоуправе и градских општина							
Показатељ(и) на нивоу мере (показатељ резултата)	Јединица мере	Извор провере	Почетна вредност	Базна година	Циљана вредност у 2022.		
Измењени и допуњени пропис/и којим/а је детаљније уређена обавеза органа јединица локалне самоуправе и градских општина за објављивање информација на њиховим интернет страницама	Број измењених и допуњених прописа	Извештај Министарства државне управе и локалне самоуправе	0	2021.	Најмање један измењен и допуњен пропис којим је детаљније уређена обавеза органа јединица локалне самоуправе и градских општина за објављивање информација на њиховим интернет страницама		
Назив активности	Период спровођења	Орган који спроводи	Органи партнери у спровођењу	Извор финансирања	Показатељ резултата		
3.2.2.1. Израда анализе и нормативног оквира и примера добре праксе	1. квартал 2022.	Министарство државне управе и локалне самоуправе	Канцеларија за информационе	Потребна пројектна подршка	Израђена анализа нормативног оквира и примера добре		

јединица локалне самоуправе и градских општина у области објављивања информација на њиховим интернет страницама са конкретним препорукама за измене и допуне прописа и рада органа јединица локалне самоуправе и градских општина у овој области.			технологије Владе Србије Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности У сарадњи са организацијама цивилног друштва		практике јединица локалне самоуправе и градских општина у области објављивања информација на њиховим интернет страницама са конкретним препорукама за измене и допуне прописа и рада органа јединица локалне самоуправе и градских општина у овој области.
3.2.2.2. Измене и допуне прописа који регулишу област објављивања информација на интернет страницама јединица локалне самоуправе и градских општина, у складу са налазима и препорукама из активности 3.2.2.1, у циљу детаљнијег уређења обавезе органа јединица локалне самоуправе и градских општина за објављивање информација	4. квартал 2022.	Министарство државне управе и локалне самоуправе	Канцеларија за информационе технологије Владе Србије Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности У сарадњи са организацијама цивилног друштва	Нису потребна додатна финансијска средства	Израђени нацрти измена и допуна прописа који регулишу област објављивања информација на интернет страницама јединица локалне самоуправе и градских општина, у складу са налазима и препорукама из активности 3.2.2.1, у циљу детаљнијег уређења обавезе органа јединица локалне самоуправе и

					градских општина за објављивање информација
<p>3.3. Приватизација</p> <p>Област приватизације у Републици Србији показала се као једна од најризичнијих за настанак корупције. Из извештаја Савета за борбу против корупције, као и других доступних истраживања, произлази да су услед непрецизности низа прописа који регулишу ову област и нетранспарентности у процесу спровођења омогућене бројне незаконитости. Оваква недореченост прописа довела је до бројних могућности за злоупотребе у пракси.</p> <p>У Националној стратегији за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године са пратећим Акционим планом, који је ревидиран 2016. године, област приватизације била је обједињена са облашћу јавно-приватног партнерства. Мере у овој области биле су фокусиране на измене и допуне правног оквира и праксе у циљу отклањања недостатака који омогућавају корупцију, у складу са претходно спроведеним анализама. Иако је у периоду примене стратешких докумената из 2013. године дошло до унапређења правног оквира у овој области, према налазима Агенције из извештаја о спровођењу ових докумената, те измене нису реализоване на начин који је њима био предвиђен.</p> <p>У свом завршном извештају о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији и Ревидираног Акционог плана за њено спровођење за 2018. годину (Завршни извештај), Агенција за спречавање корупције је оценила да је приликом будућих измена и допуна Закона о приватизацији, Закона о стечају и прописа који регулишу лиценцирање стечајних управника неопходно извршити темељну анализу ризика за настанак корупције у овој области, те формулисати нормативне измене у складу са препорукама из те анализе и већ идентификованим недостацима у планским документима за борбу против корупције. Све законске измене би требало да прати подизање и оснаживање кадровских капацитета у органима и телима надлежним за спровођење ових прописа, као и кампања за информисање грађана о изменама у поменутим областима.²⁶</p>					

²⁶ За више детаља видети, Агенција за борбу против корупције, Извештај о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији и Ревидираног Акционог плана за њено спровођење за 2018. годину, март 2019, стр. 16 и 17, доступно на <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2019/04/ACAS-strategija-web.pdf>

Имајући у виду све наведено, као кораке који ће на стратешком нивоу бити спроведени до краја 2022. године у циљу спречавања корупције у поступцима приватизације и стечаја, Оперативни план предвиђа две мере посвећене унапређењу транспарентности и отклањању идентификованих ризика од корупције у прописима коју регулишу ове поступке. Прецизније, предвиђено је да се након израда анализа ризика од корупције у прописима који регулишу област приватизације и стечаја приступи изменама и допунама ових прописа у складу са налазима и препорукама из тих анализа.

Мера 3.3.1. Унапређење транспарентности поступка приватизације

Показатељ(и) на нивоу мере (показатељ резултата)	Јединица мере	Извор провере	Почетна вредност	Базна година	Циљана вредност у 2022.
Измењени и допуњени подзаконски акт/и Закона о приватизацији у циљу уклањања идентификованих ризика и јачања транспарентности поступка приватизације	Број измењених и допуњених прописа	Извештај Министарства привреде	0	2021.	Најмање један измењен и допуњен пропис у циљу уклањања идентификованих ризика и јачања транспарентности поступка приватизације
Назив активности	Период спровођења	Орган који спроводи	Органи партнери у спровођењу	Извор финансирања	Показатељ резултата
3.3.1.1. Спровођење обуке запослених у Министарству привреде за примену Методологије за процену ризика од корупције у прописима.	4. квартал 2021.	Агенција за спречавање корупције	Министарство привреде	Потребна пројектна подршка	Запослени у Министарству привреде обучени да примењују Методологију за процену ризика од корупције у прописима.

3.3.1.2. Израда анализе ризика од корупције у релевантним подзаконским актима Закона о приватизацији са фокусом на питањима транспарентности и приступа информацијама. Напомена: Анализа ће садржати препоруке за измене и допуне ових прописа у циљу уклањања идентификованих ризика и јачања транспарентности поступка приватизације	2. квартал 2022.	Агенција за спречавање корупције	Министарство привреде Савет за борбу против корупције	Нису потребна додатна финансијска средства	Израђена анализа ризика од корупције у подзаконским актима Закона о приватизацији са фокусом на питањима транспарентности и приступа информацијама. Анализа садржи препоруке за измене и допуне ових прописа у циљу уклањања идентификованих ризика и јачања транспарентности поступка приватизације
3.3.1.3. Измене и допуне подзаконских аката Закона о приватизацији, у складу са налазима и препорукама из анализе из активност 3.3.1.2.	4. квартал 2022.	Министарство привреде		Нису потребна додатна финансијска средства	Израђен предлог измена и допуна подзаконских аката Закона о приватизацији
Мера 3.3.2. Унапређење транспарентности поступка стечаја					
Показатељ(и) на нивоу мере (показатељ резултата)	Јединица мере	Извор провере	Почетна вредност	Базна година	Циљана вредност у 2022.

Измењени и допуњени пропис/и који регулишу област стечаја у циљу уклањања идентификованих ризика и јачања транспарентности поступка стечаја	Број измењених и допуњених прописа	Извештај Министарства привреде	0	2021.	Најмање један измењен и допуњен пропис који регулише област стечаја у циљу уклањања идентификованих ризика и јачања транспарентности поступка стечаја
Назив активности	Период спровођења	Орган који спроводи	Органи партнери у спровођењу	Извор финансирања	Показатељ резултата
3.3.2.1. Спровођење обуке запослених у Агенцији за лиценцирање стечајних управника за примену Методологије за процену ризика од корупције у прописима.	4. квартал 2021.	Агенција за спречавање корупције - напомене	Агенција за лиценцирање стечајних управника	Потребна пројектна подршка	Запослени у Агенцији за лиценцирање стечајних управника обучени да примењују Методологију за процену ризика од корупције у прописима
3.3.2.2. Израда анализе ризика од корупције у прописима који регулишу област стечаја са фокусом на питањима транспарентности и приступа информацијама.	2. квартал 2022.	Агенција за спречавање корупције	Министарство привреде Савет за борбу против корупције Агенција за лиценцирање	Нису потребна додатна финансијска средства	Израђена анализа ризика од корупције у прописима који регулишу област стечаја са фокусом на питањима транспарентности и приступа информацијама.

Напомена: Анализа ће садржати препоруке за измене и допуне ових прописа у циљу уклањања идентификованих ризика и јачања транспарентности поступка стечаја		стечајних управника		Анализа садржи препоруке за измене и допуне ових прописа у циљу уклањања идентификованих ризика и јачања транспарентности поступка стечаја.
3.3.2.3. Измене и допуне прописа који регулишу област стечаја у складу са налазима и препорукама из анализе из активности 3.3.2.2.	4. квартал 2022.	Министарство привреде	Агенција за лиценцирање стечајних управника	Нису потребна додатна финансијска средства

3.4. Јавне набавке

Новим Законом о јавним набавкама²⁷, који се примењује од јула 2020. године, настављен је процес усклађивања области јавних набавки са правним тековинама ЕУ. Поред осталог, овим законом прописана је примена начела обезбеђивања конкуренције и забране дискриминације, те начела транспарентности поступка и на јавне набавке установљене међународним уговорима или другим актима на основу којих су настале међународне обавезе. С друге стране, у Годишњем извештају Европске комисије о напретку констатовано је да је Србија остварила ограничени напредак у области јавних набавки. Иако је знатан део прописа о јавним набавкама усклађен са правним тековинама ЕУ, посебан закон дозвољава изузимање инфраструктурних пројеката „од посебног значаја” од примене правила јавних набавки, и тако дозвољава заобилажење правила и стандарда ЕУ. Као једна од три основне препоруке наводи се да Србија треба нарочито да обезбеди да: *међународни споразуми закључени са трећим земљама и њихово спровођење не ограничавају конкуренцију неоправдано и да поштују*

²⁷ „Службени гласник РС”, број 91/19, доступно на <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2019/91/1/reg/>

основна начела јавне набавке као што су транспарентност, равноправан третман и забрана дискриминације, у складу са националним законодавством и правним тековинама ЕУ.²⁸

Имајући у виду наведено, Оперативним планом је предвиђена мера која има за циљ обезбеђивање услова за уклањање ризика од корупције у законима који дозвољавају могућност закључивања уговора са другим државама, међународним организацијама и финансијским институцијама без примене одредаба Закона о јавним набавкама.

У погледу унапређења транспарентности, важно је напоменути да је нови Портал јавних набавки угодљив са функционалностима које проистичу из Закона о јавним набавкама. Портал је почео са радом 1. јула 2020. године, заједно са почетком примене новог Закона о јавним набавкама.²⁹ Препознајући значај даљег јачања транспарентности, једна од мера Оперативног плана посвећена је успостављању додатне функционалности на Порталу јавних набавки која ће омогућити наручиоцима да на њему спроводе набавке које су изузете од примене Закона.

У циљу ефикаснијег откривања случајева корупције у јавним набавкама, Канцеларија за јавне набавке у сарадњи са Правосудном академијом и међународним организацијама континуирано учествује у спровођењу обука за припаднике полиције, носиоце јавнотужилачке функције и судије у овој области. Полазећи од идентификоване потребе додатног јачања капацитета полиције и јавних тужилаштва и стицања додатних знања за сузбијање корупције у јавним набавкама, Оперативни план садржи и меру посвећену изради и спровођењу програма унапређене обуке за запослене у полицији и носиоце јавнотужилачке функције у овој области.

Мера 3.4.1. Обезбеђивање услова за уклањање ризика од корупције у законима који дозвољавају могућност закључивања уговора са другим државама, међународним организацијама и финансијским институцијама без примене одредаба Закона о јавним набавкама

Показатељ(и) на нивоу мере (показатељ резултата)	Јединица мере	Извор провере	Почетна вредност	Базна година	Циљана вредност у 2022.
--	---------------	---------------	------------------	--------------	-------------------------

²⁸ Европска комисија, Извештај о напретку Србије за 2020. годину, октобар 2020. године, доступно на https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/serbia_report_2020_SR.pdf

²⁹ За више детаља видети, Агенција за спречавање корупције, Извештај о спровођењу Ревидираног Акционог плана за Поглавље 23 – потпоглавље Борба против корупције, март 2021, стр. 52, доступно на

https://www.acas.rs/wp-content/uploads/2021/03/ASKpoglavlje_23web1.pdf

Дата иницијатива за измене и допуне закона код којих постоје ризици од корупције	Број	Извештај Агенције за спречавање корупције	0	2021.	Најмање једна иницијатива за измене и допуне закона код којих постоје ризици од корупције
Назив активности	Период спровођења	Орган који спроводи	Органи партнери у спровођењу	Извор финансирања	Показатељ резултата
3.4.1.1. Спровођење обуке запослених у Министарству финансија за примену Методологије за процену ризика од корупције у прописима.	1. квартал 2022.	Агенција за спречавање корупције	Министарство финансија	Потребна пројектна подршка	Запослени у Министарству финансија обучени да примењују Методологију за процену ризика од корупције у прописима.

<p>3.4.1.2. Израда и објављивање анализе ризика од корупције у законима који дозвољавају могућност да се набавке спроводе без потпуне примене Закона о јавним набавкама (закони који дозвољавају могућност закључивања уговора са другим државама, међународним организацијама и финансијским институцијама), са препорукама за уклањање идентификованих ризика у овим прописима.</p>	<p>4. квартал 2022.</p>	<p>Агенција за спречавање корупције</p>	<p>Министарство финансија Министарство привреде Савет за борбу против корупције</p>	<p>Нису потребна додатна финансијска средства</p>	<p>Израђена и објављена анализа ризика од корупције у законима који дозвољавају могућност да се набавке спроводе без потпуне примене Закона о јавним набавкама (закони који дозвољавају могућност закључивања уговора са другим државама, међународним организацијама и финансијским институцијама), са препорукама за уклањање идентификованих ризика у овим прописима.</p>
---	-------------------------	---	---	---	--

Мера 3.4.2. Повећање транспарентности јавних набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама					
Показатељ(и) на нивоу мере (показатељ резултата)	Јединица мере	Извор провере	Почетна вредност	Базна година	Циљана вредност у 2022.
Наручиоци спроводе јавне набавке које су изузете од примене Закона о јавним набавкама на Порталу јавних набавки	Број поступака	Извештај Канцеларије за јавне набавке	0	2021.	100
Назив активности	Период спровођења	Орган који спроводи	Органи партнери у спровођењу	Извор финансирања	Показатељ резултата
3.4.2.1 Успостављање нове функционалности на Порталу јавних набавки која ће омогућити наручиоцима да на њему спроводе набавке које су изузете од примене Закона о јавним набавкама, на основу члана 27. овог закона.	4. квартал 2022.	Канцеларија за јавне набавке	Канцеларија за информационе технологије и електронску управу	Буџет/Канцеларија за јавне набавке Међународна помоћ	Успостављена нова функционалност на Порталу јавних набавки која ће омогућити наручиоцима да на њему спроводе набавке које су изузете од примене Закона о јавним набавкама, на основу члана 27. овог закона.
3.4.2.2. Израда смерница о начину употребе нове функционалности Портала	4. квартал 2022.	Канцеларија за јавне набавке		Нису потребна додатна	Израђене смернице о начину употребе нове

јавних набавки из активности 3.4.2.1.					финансијска средства	функционалности Портала јавних набавки
Мера 3.4.3. Јачање капацитета полиције и јавних тужилаштава у области јавних набавки						
Показатељ(и) на нивоу мере (показатељ резултата)	Јединица мере	Извор провере	Почетна вредност	Базна година	Циљана вредност у 2022.	
Број обучених лица која су присуствовала обукама	Број	Извештај о спроведеним обукама	20	2021.	Најмање 45 лица	
Назив активности	Период спровођења	Орган који спроводи	Органи партнери спровођењу	Извор у финансирања	Показатељ резултата	
3.4.3.1. Израда програма унапређене обуке за запослене у полицији, као и јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца у циљу унапређења знања из области јавних набавки	2. квартал 2022.	Канцеларија за јавне набавке		Нису потребна додатна финансијска средства	Израђен програм унапређене обуке за запослене у полицији, као и јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца у циљу унапређења знања из области јавних набавки	
3.4.3.2. Спровођење програма унапређене обуке за запослене у полицији, као и јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца у циљу унапређења знања из области јавних набавки	4. квартал 2022.	Канцеларија за јавне набавке		Буџет/Канцеларија за јавне набавке Међународна помоћ	Сprovedен програм унапређене обуке за запослене у полицији, као и јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца у циљу унапређења знања из области јавних набавки	

3.5. Полиција

Приликом израде планских докумената из 2013. године препознато је да је за успешност борбе против корупције у полицији неопходно успостављање и оснаживање унутрашњих антикорупцијских тела и механизма. Тако је у периоду примене ових докумената дошло до унапређења нормативног оквира и стварања дела институционалних претпоставки за ефикасну примену антикорупцијских механизма у полицији.

Најпре, донет је Закон о полицији који садржи новине које могу бити од значаја за спречавање корупције, па је тако предвиђено увођење теста интегритета, анализе ризика од корупције и контрола пријаве и промене имовног стања, које врши Сектор унутрашње контроле.³⁰ Након тога, донети су Правилник о начину вршења унутрашње контроле³¹, Правилник о начину контроле пријаве и промене имовног стања у Министарству унутрашњих послова³², те Упутство о методологији за спровођење анализе ризика од корупције у Министарству унутрашњих послова.³³ Овим упутством створени су предуслови за спровођење анализе ризика корупције у организационим јединицама Министарства унутрашњих послова чији резултат треба да буду планови мера за управљање идентификованим ризицима, односно за јачање интегритета запослених на пословима посебно осетљивим за настанак корупције. На крају, донет је и Правилник о начину спровођења теста интегритета

³⁰ „Службени гласник РС”, број 6/16, доступно на <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2016/6/1/reg>

³¹ „Службени гласник РС”, број 39/18, доступно на <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2018/39/1/reg>

³² „Службени гласник РС”, број 49/18, доступно на <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2020/14/6>

³³ „Службени гласник РС”, број 94/18, доступно на <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/ministarstva/uputstvo/2018/94/1/reg>

полицейских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова, који спроводе полицијски службеници Сектора унутрашње контроле.³⁴

На институционалном нивоу, у периоду примене претходних планских докумената ојачани су кадровски и технички капацитети Сектора унутрашње контроле, док је у Управи криминалистичке полиције формирано Одељење за борбу против корупције. Поред тога, полиција континуирано организује обуке запослених који раде на пословима борбе против корупције.

У свом завршном извештају о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији и Ревидираног Акционог плана за њено спровођење за 2018. годину, Агенција за спречавање корупције је оценила да је неопходно наставити са даљим јачањем кадровских и институционалних капацитета у погледу спровођења обука запослених у Одсеку за спровођење теста интегритета, израде интерних процедура за спровођење теста интегритета, и слично.

Имајући у виду све наведено, у циљу ефикаснијег спровођења описаних антикорупцијских механизма, Оперативни план садржи мере и активности усмерене на даље јачање капацитета Сектора унутрашње контроле и Одељења за борбу против корупције, али и свих запослених у Министарству унутрашњих послова у овој области. Поред тога, једна мера је посвећена и јачању међуресорне, регионалне и међународне полицијске оперативне сарадње у области борбе против корупције. С друге стране, приликом израде Оперативног плана, препознато је да годишњи извештаји Европске комисије за Србију, као и налази из истраживања организација цивилног друштва упозоравају да још увек није загарантована потпуна оперативна самосталност Сектора унутрашње контроле, која се сматра предусловом за ефикасност борбе против корупције у полицији. Важно је напоменути да ће поред осталих, питање оперативне самосталности Сектора унутрашње контроле бити предмет анализа и извештаја чија је израда планирана током 2022. године, у оквиру припреме будуће националне стратегије за борбу против корупције и пратећег акционог плана.³⁵

3.5.1. Унапређење капацитета унутрашње контроле

³⁴ „Службени гласник РС”, број 39/18, доступно на <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2018/39/2/reg>

³⁵ Извештај *Процена утицаја мера предузетих у циљу смањења корупције у ранијим областима*, који ће издати Агенција за спречавање корупције до краја другог квартала 2022. године, као и извештаји о процени ризика корупције за сваку посебно ризичну област будуће националне стратегије и пратећег акционог плана из активности 2.1.8. Оперативног плана, који треба да буду израђени до краја 2022. године.

Показатељ(и) на нивоу мере (показатељ резултата)	Јединица мере	Извор провере	Почетна вредност	Базна година	Циљана вредност у 2022.
Сектор унутрашње контроле ефикасно спроводи надлежности и овлашћења у складу са Законом о полицији	Проценат	Годишњи извештај о раду Сектора унутрашње контроле	<p>Број поднетих кривичних пријава 144</p> <p>Број наложених мера - 361</p> <p>Број спроведених тестова интегритета – 17</p> <p>Број спроведених анализа ризика од корупције у организационим јединицама МУП-а – 0</p> <p>Број систематизованих радних места - 156</p>	2020.	<p>Број поднетих кривичних пријава, наложених мера и спроведених тестова интегритета увећан за најмање 20% за сваку ставку</p> <p>Анализе ризика од корупције спроведене у свим организационим јединицама МУП-а</p> <p>Број систематизованих радних места повећан за 15 %</p>
Назив активности	Период спровођења	Орган који спроводи	Органи партнери у спровођењу	Извор финансирања	Показатељ резултата
3.5.1.1. Јачање кадровских капацитета Сектора унутрашње контроле кроз запошљавање додатног броја запослених ради	Континуирано – 4. квартал 2022.	Министарство унутрашњих послова		Буџет РС	Сектор за унутрашњу контролу Министарства унутрашњих послова

континуираног спровођења превентивно-контролних активности у циљу спречавања корупције – анализа ризика од корупције у свим организационим јединицама, тест интегритета, превентивне контроле, контрола пријаве и промене имовинског стања руководиоца					има попуњену систематизацију
3.5.1.2. Јачање техничких капацитета сектора кроз унапређење смештајних капацитета и набавку опреме и возила ради континуираног спровођења превентивно-контролних активности у циљу спречавања корупције – анализа ризика од корупције у свим организационим јединицама, тест интегритета, превентивне контроле, контрола пријаве и промене имовинског стања руководиоца	Континуирано – 4. квартал 2022.	Министарство унутрашњих послова	Буџет РС	Сектор за унутрашњу контролу континуирано спроводи превентивно – контролне активности.	
3.5.2. Јачање капацитета запослених у Министарству унутрашњих послова у области борбе против корупције					

Показатељ(и) на нивоу мере (показатељ резултата)	Јединица мере	Извор провере	Почетна вредност	Базна година	Циљана вредност у 2022.
Полицијски службеници Министарства унутрашњих послова су упознати са новим институтима у превенцији корупције у Министарству	Број	Годишњи извештај о раду Сектора унутрашње контроле	50 запослених у Министарству унутрашњих послова	2020.	250 запослених у Министарству унутрашњих послова
Назив активности	Период спровођења	Орган који спроводи	Органи партнери у спровођењу	Извор финансирања	Показатељ резултата
3.5.2.1. Спровођење програма обуке на тему спровођења нових института у превенцији корупције	Континуирано	МУП		Нису потребна додатна финансијска средства Мисија ОБЕС у Републици Србији за 2021. годину	Број реализованих обука у оквиру Програма стручног усавршавања полицијских службеника у Министарству унутрашњих послова (онлајн и уживо)
				ИПА2016 - Подршка Европске уније за ефикасно управљање границом“	Број спроведених обука на тему примене нових института у превенцији и сузбијању корупције и финансијског криминала
3.5.3. Јачање капацитета Одељења за борбу против корупције у складу са Стратешким планом полиције					

Показатељ(и) на нивоу мере (показатељ резултата)	Јединица мере	Извор провере	Почетна вредност	Базна година	Циљана вредност у 2022.
Одељење за борбу против корупције има капацитете за ефикасну примену надлежности у оквиру Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције	Број систематизованих радних места	Степен испуњености мера на основу извештаја о спровођењу Оперативног плана	136	2020.	285
Назив активности	Период спровођења	Орган који спроводи	Органи партнери у спровођењу	Извор финансирања	Показатељ резултата
3.5.3.1. Јачање кадровских капацитета и измена организационе структуре Одељења за борбу против корупције	4. квартал 2022.	МУП		Буџет РС	Измењен Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у складу са Стратешким планом полиције
					Повећан број систематизованих радних места.
3.5.4. Унапређење међуресорне, регионалне и међународне полицијске оперативне сарадње					
Показатељ(и) на нивоу мере (показатељ резултата)	Јединица мере	Извор провере	Почетна вредност	Базна година	Циљана вредност у 2022.

Сектор унутрашње контроле ефикасно спроводи надлежности и овлашћења у складу са Законом о полицији	Број	Годишњи извештај о раду Сектора унутрашње контроле	Четири пописана међународна протокола о сарадњи Четири пописана споразума о сарадњи са државним органима	2020.	Седам потписаних међународних протокола о сарадњи Шест потписаних споразума о сарадњи са државним органима
Назив активности	Период спровођења	Орган који спроводи	Органи партнери у спровођењу	Извор финансирања	Показатељ резултата
3.5.4.1. Унапређење сарадње са државним органима кроз размену података у циљу превенције и сузбијања корупције у Министарству унутрашњих послова	4. квартал 2022.	МУП		Нису потребна додатна финансијска средства	Број одржаних састанака Број размењених података Број потписаних споразума о сарадњи
3.5.4.2. Спровођење активности у области међународне полицијске оперативне сарадње са сродним службама унутрашње контроле.	4. квартал 2022.	МУП		Буџет РС Мисија ОЕБС у Републици Србији и међународне организације	Број одржаних оперативних састанака Број размењених оперативних података Број одржаних обука, семинара и

					регионалних састанака
					Број потписаних споразума

4. Унутрашња и спољашња координација у спровођењу Оперативног плана

Због проблема који су уочени у спровођењу претходних планских докумената у области борбе против корупције, у Ревидираном Акционом плану за Поглавље 23 је истакнуто да је неопходно успоставити ефикаснији механизам координације како би се осигурало стратешко управљање и планирање одозго, као и реализација и праћење реализације активности у предвиђеним роковима.³⁶

На основу концепта из Ревидираног Акционог плана за Поглавље 23, у циљу обезбеђивања редовног јавног извештавања и ефикасног решавања проблема у реализацији предвиђених мера и активности, спољашњи координациони механизам за спровођење Оперативног плана ће чинити:

- Координационо тело за спровођење Оперативног плана, и
- Четири имплементационе групе.

Координационо тело ће бити задужено за обезбеђивање координације спровођења мера и активности из Оперативног плана на политичком нивоу; доношење смерница; надзор над радом имплементационих група и брзо решавање проблема који се

³⁶ За више детаља о проблема који су уочени у спровођењу претходних планских докумената у области борбе против корупције видети Полазне основе за израду Оперативног плана су припремљене у фебруару 2021. године, уз подршку ЕУ пројекта „Превенција и борба против корупције“. Документ је доступан на [https://www.mpravde.gov.rs/tekst/33766/polazne-osnove-za-izradu-operativnog-plana-za-sprecavanje-korupcije-u-oblastima-od-posebnog-rizika-
.php](https://www.mpravde.gov.rs/tekst/33766/polazne-osnove-za-izradu-operativnog-plana-za-sprecavanje-korupcije-u-oblastima-od-posebnog-rizika.php).

јављају у процесу реализације мера и активности из овог документа. Координационим телом ће председавати председник Владе и министар правде, док ће његови чланови бити министри унутрашњих послова, финансија, привреде и државне управе и локалне самоуправе. Координационо тело ће одржавати редовне састанке најмање четири пута годишње. Сви састанци Координационог тела биће отворени за јавност, док ће извештаји са њих бити редовно објављивани на интернет страници министарства надлежног за послове правосуђа.

Координационо тело ће разматрати редовне кварталне извештаје имплементационих група о спровођењу мера и активности из Оперативног плана, као и шестомесечне извештаје Агенције за спречавање корупције о вршењу надзора над спровођењем овог документа. Поред тога, Координационо тело ће разматрати и конкретне предлоге које доставе организације цивилног друштва у вези са објављеним извештајима о спровођењу мера и активности. Детаљнија правила о раду и задацима Координационог тела прописана су Одлуком о оснивању овог тела и имплементационих група, коју Влада доноси заједно са Оперативним планом.

Четири имплементационе групе ће бити задужене за обезбеђивање координације спровођења мера и активности из појединачних области које су предмет овог документа на оперативном нивоу и квартално извештавање Координационом телу о реализацији мера и активности из тих области, укључујући ту и информације о идентификованим препрекама и ризицима. Имплементационе групе ће користити у свом раду и налазе и препоруке из извештаја Агенције за спречавање корупције за отклањање идентификованих препрека и проблема у спровођењу Оперативног плана.

Прва имплементациона група биће задужена за координацију спровођења мера и активности везаних за изразу будуће националне стратегије за борбу против корупције и пратећег акционог плана. Поред осталих, у овој имплементационој групи ће бити представници Министарства правде, Савета за борбу против корупције, Републичког секретаријата за јавне политике, као и других органа јавне власти који су одређени као одговорни субјекти за реализацију мера и активности из ове области.

Друга имплементациона група биће задужена за координацију спровођења мера и активности за спречавање корупције у областима царине и полиције. Поред осталих, у овом имплементационој групи ће бити представници Министарства финансија, Управе царина и Министарства унутрашњих послова, као и представници других органа јавне власти који су одређени као **носиоци активности** за реализацију мера и активности из ове области.

Трећа имплементациона група ће бити задужена за координацију спровођења мера и активности за спречавање корупције у областима приватизације и јавних набавки. Поред осталих, у овој имплементационој групи ће бити представници Министарства привреде, Канцеларије за јавне набавке и Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки, као и представници других органа јавне власти који су одређени као **носиоци активности** за реализацију мера и активности из ове области.

На крају, **четврта имплементациона група** ће бити задужена за област локалне самоуправе. Поред осталих, у овој имплементационој групи ће бити представници Министарства државне управе и локалне самоуправе, као и представници других органа јавне власти који су одређени као **носиоци активности** за реализацију мера и активности из ове области.

Представници органа јавне власти у имплементационим групама би требало да буду државни службеници који руководе основним организационим јединицама у тим органима. Детаљнија правила о саставу, раду и задацима имплементационих група прописана су Одлуком о оснивању овог тела и имплементационих група, коју Влада доноси заједно са Оперативним планом.

Претходно искуство показало је да су посебне изазове у спровођењу докумената јавних политика у области борбе против корупције представљали обезбеђивање посвећености и преузимања обавеза од стране одговорних субјеката/носилаца активности на унутрашњем нивоу, тј. недостатак адекватне инфраструктуре унутар органа јавне власти за спровођење мера и активности. У том смислу, неопходно је да се у оквиру органа јавне власти одреде особе које ће се бавити унутрашњом координацијом спровођења активности из Оперативног плана за које су ти органи јавни власти одговорни. Ту улогу би требало да имају државни службеници који руководе основним организационим јединицама, који би уједно били одређени за чланове имплементационих група. Полазећи од свега наведеног, Оперативни план садржи меру са пратећим активностима чији је циљ стварање предуслова за успостављање ефикасног механизма координације за спровођење овог документа. Важно је напоменути да би у складу са наученим лекцијама везаним за реализацију претходних планских докумената основна сврха спровођења ове мере и пратећих активности требало да буде успостављање инфраструктуре и одговарајуће праксе за ефикасну унутрашњу и спољашњу координацију спровођења будуће националне стратегије и пратећег акционог плана.

Мера 4.1. Успостављање механизма координације за спровођење мера и активности из Оперативног плана					
Показатељ(и) на нивоу мере (показатељ резултата)	Јединица мере	Извор провере	Почетна вредност	Базна година	Циљана вредност у 2022.
Степен успостављености механизма координације за спровођење мера и активности из Оперативног плана	Број	Извештаји Министарства правде	0/3	2021.	3/3
Назив активности	Период спровођења	Орган који спроводи	Органи партнери у спровођењу	Финансијски ресурси	Показатељ резултата
4.1.1. Одредити у органима јавне власти који су носиоци активности из	4. квартал 2021 - 30 дана од дана доношења	Руководиоци свих органа јавне власти који су		Нису потребна додатна	У свим органима јавне власти који су носиоци активности

Оперативног плана овлашћена лица за унутрашњу координацију спровођења активности и извештавање о спровођењу активности из Оперативног плана. ³⁷	Оперативног плана	одређени као носиоци активности у Оперативном плану		финансијска средства	из Оперативног плана одређена овлашћена лица за унутрашњу координацију спровођења активности и извештавање о спровођењу активности из Оперативног плана
4.1.2. Праћење спровођења мера и активности из Оперативног плана кроз одржавање редовних састанака имплементационих група, у складу са Одлуком о оснивању Координационог тела и имплементационих група.	Континуирано – једном месечно	Координационо тело	Министарство правде – административно- техничка подршка	Нису потребна додатна финансијска средства	Састанци имплементационих група се одржавају редовно, једном месечно.
4.1.3. Одржавање уводних информативних састанака за овлашћена лица у органима јавне власти за унутрашњу координацију спровођења активности и извештавање о спровођењу активности из Оперативног плана.	4. квартал 2021.	Министарство правде		Нису потребна додатна финансијска средства	Одржани уводни информативни састанци за овлашћена лица у органима јавне власти за унутрашњу координацију спровођења активности и

³⁷ Препорука је да ту улогу имају државни службеници који руководе основним организационим јединицама у органима јавне власти који су носиоци активности.

					извештавање о спровођењу активности из Оперативног плана.
--	--	--	--	--	---

5. Праћење и надзор над спровођењем Оперативног плана

Претходна искуства су показала да успостављање сложеног механизма за праћење и надзор над спровођењем планских докумената, који укључује више надлежних органа јавне власти за вршење ових послова не доприноси њиховој бољој реализацији. Овај концепт доводио је до нејасноћа и могућности да се мишљења различитих органа о спровођењу појединих мера и активности и њихове препоруке у том погледу разликују.

Методолошки приступ вршењу надзора треба да обезбеди, колико је то могуће, квалитативну процену спровођења мера и активности, односно испуњености показатеља на нивоу мера и/или циљева из планског докумената. С друге стране, пракса из претходног периода указује да је упоредо са доношењем планског документа неопходно успоставити све претпоставке за вршење надзора над његовим спровођењем и предвидети одговорност носилаца активности за неиспуњавање задатака. Конкретније, показало се да је неопходно успоставити функционални механизам за брзо реаговање у случајевима када извештаји покажу да се плански документи не спроводе како је предвиђено.

Ревидираним Акционим планом за Поглавље 23 предвиђено је да је Агенција за спречавање корупције задужена за надзор над спровођењем антикорупцијских мера, као и да би требало да припрема извештаје о праћењу спровођења Оперативног плана.³⁸ Имајући у виду све наведено, Оперативни план садржи и меру са пратећим активностима чији је циљ успостављање ефикасног механизма праћења и надзора над спровођењем овог документа. У складу са наученим лекцијама везаним за реализацију претходних планских докумената основна сврха спровођења ове мере и пратећих активности треба да буде успостављање инфраструктуре и одговарајуће праксе за ефикасно вршење праћења и надзора над спровођењем будуће националне стратегије и пратећег акционог плана.

Мера 5.1. Успостављање механизма праћења и надзора над спровођењем мера и активности из Оперативног плана

³⁸ Република Србија – Преговарачка група за Поглавље 23, Ревидирани Акциони план за Поглавље 23, јул 2020, стр. 114, и стр. 128, активност 2.1.1.3, доступно на <https://www.mpravde.gov.rs/files/Revidirani%20AP23%202207.pdf>

Показатељ(и) на нивоу мере (показатељ резултата)	Јединица мере	Извор провере	Почетна вредност	Базна година	Циљана вредност у 2022.
Степен успостављености механизма праћења и надзора над спровођењем мера и активности из Оперативног плана	Број	Извештаји Агенције за спречавање корупције и Координационог тела	0/4	2021.	4/4
Назив активности	Период спровођења	Орган који спроводи	Органи партнери у спровођењу	Финансијски ресурси	Показатељ резултата <
5.1.1. Израда и објављивање Смерница за извештавање о спровођењу и вршењу надзора над спровођењем Оперативног плана, којима се ближе дефинишу: одређивање одговорних субјеката за извештавање о спровођењу активности и извештавање одговорних субјеката према Агенцији	30 дана од дана доношења Оперативног плана	Агенција за спречавање корупције		Нису потребна додатна финансијска средства	Израђене и објављене Смернице за извештавање о спровођењу и вршењу надзора над спровођењем Оперативног плана.
5.1.2. Израда периодичних извештаја одговорних субјеката о спровођењу активности из Оперативног плана, у складу са Смерницама из активности 5.1.1.	Континуирано - једном квартално	Органи јавне власти који су одређени одговорни субјекти спровођење активности		Нису потребна додатна финансијска средства	Органи јавне власти који су одређени као одговорни субјекти редовно достављају периодичне извештаје о спровођењу активности из Оперативног плана у складу са Смерницама из активности 5.1.1.

5.1.3. Израда и достављање Координационом телу редовних шестомесечних извештаја о праћењу спровођења Оперативног плана са приказом статуса спровођења свих појединачних активности које су доспеле за реализацију и препорукама за даље поступање.	Континуирано	Агенција за спречавање корупције	за	Нису потребна додатна финансијска средства	Извршени шестомесечни извештаји о праћењу спровођења Оперативног плана са приказом статуса спровођења свих појединачних активности које су доспеле за реализацију и препорукама за даље поступање.
5.1.4. Разматрање редовних извештаја о праћењу спровођења Оперативног плана и поступање по препорукама за отклањање идентификованих препрека и проблема у спровођењу Оперативног плана.	Континуирано	Координационо тело		Нису потребна додатна финансијска средства	Извештаји о праћењу спровођења Оперативног плана се редовно разматрају и Координационо тело поступа по препорукама за отклањање идентификованих препрека и проблема у спровођењу Оперативног плана.