

**ЛОКАЛНИ АКЦИОНИ ПЛАН ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ  
ОПШТИНЕ ОПОВО ЗА ПЕРИОД ОД 2017. ДО 2020. ГОДИНЕ**

## I. УВОД

Локални акциони план за борбу против корупције (у даљем тексту: ЛАП) представља документ у којем се идентификују надлежности, области, процеси и процедуре ризични за настанак различитих облика корупције и којим се предлаже начин за управљање наведеним 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.

## II. НАЧЕЛА И ВРЕДНОСТИ

ЛАП је превентивни антикорупцијски механизам и механизам за увођење начела доброг управљања и добре управе у рад органа и служби јединице локалне самоуправе и других органа јавне власти који на локалном нивоу задовољавају потребе и интересе локалног становништва и локалне заједнице.

Коцепт на основу којег је израђен ЛАП заснован је 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 се јединица локалне самоуправе учини отпорнијом и осетљивијом на коруптивне ризике који постоје у оквиру у ком локална самоуправа остварује своје надлежности, односно да у перспективи утиче на смањење корупције.

Узроци корупције су различити и вишеструки. Они настају у одређеном конкретном друштвеном, политичком и правно-институционалном контексту, односно на одређеним степенима развоја друштвене и личне одговорности и интегритета. Са променама наведених околности, мењају се и узроци и појавни облици корупције, еволуирају у своје перфидније и сложеније форме, што захтева стално и не увек једноставно и лако трагање за мерама којима се конкретни узроци и облици корупције могу открити, процесуирати или спречити.

Основна **начела** за превенцију корупције су:

**1. Постојање превеликих и/или непотребних дискреционих овлашћења** у којима орган, служба, тело или службеник јединице локалне самоуправе доноси одређену одлуку, односно одсуство јасних, прецизних и унапред утврђених услова, критеријума и мерила за доношење одлуке. Дискрециона овлашћења у доношењу појединачне одлуке нужно морају да постоје, али је питање каквог су она карактера и да ли су и на који начин ограничена. Другим речима, уколико та овлашћења нису ограничена и унапред позната

свим учесницима једног процеса доношења одлуке, она врло лако могу довести до корупције. Због тога се значајан број циљева у ЛАП-у односи на потребу и значај смањења дискреционих овлашћења, односно на увођење услова, критеријума и мерила за доношење одлуке у најразличитијим областима.

**2. Одсуство јавности рада, односно одсуство транспарентности у раду;** корупција настаје углавном 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 корупције.

**3. Одсуство одговорности ("полагања рачуна") за рад;** наведено начело садржи следеће елементе: одсуство образлагања донете одлуке, одсуство могућности преиспитивања донете одлуке, одсуство извештавања о раду и одговарања за свој рад ("одговорност" у ширем смислу речи), као и одсуство моралне, политичке, дисциплинске, прекршајне или кривичне одговорности ("одговорности" у ужем смислу речи). Одговорност се у превентивним антикорупцијским алатима најчешће односи на прву групу проблема и шире схватање овог проблема.

**4. Одсуство адекватног надзора и контроле** 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, шансе да ће доћи до корупције расту.

**5. Постојање сувишних процедура и/или непотребних интеракција и контаката између органа, служби, тела и службеника,** које често не испуњавају циљ због којих постоје, већ временом постају саме себи сврха и које служе са остварење различитих коруптивних утицаја. Смањење или скраћивање процедура до сада је у Републици Србији са мање или више успеха било предмет различитих регулаторних реформи. Неке антикорупцијске мере су у различитом степену колизије са захтевом да се смање или скрате процедуре, јер само увођење контролних механизма често подразумева повећање обима регулације и увођење додатних корака у процедурама (на пример, поменуто успостављање критеријума може значити нови корак у процедури). Због тога, ова врста ризика мора бити пажљиво анализирана како се у настојању да се процедуре смање не би отишло у другу крајност, односно како укидање процедура не би било алиби за укидање и контролних мера које треба да спрече и корупцију.

**Вредности на којима се заснива ЛАП:**

**1. Одговорност:** одговоран процес усвајања ЛАП-а подразумева најмање два елемента: први се односи на то да целокупан систем локалне самоуправе, то јест органи јединице локалне самоуправе, јавне службе, јавна предузећа, друге организације у систему локалне самоуправе, као и и цивилно друштво и грађани теба да буду свесни своје улоге, односно своје *одговорности* у остварењу сврхе и постизању циљева овог документа, а други елемент се односи на то да одговорна израда и усвајање ЛАП-а значи

да је важно наведени документ сагледати као "унутрашњу" потребу јединице локалне самоуправе, а не као наметнуту бирократско-административну обавезу коју је потребно само формално испунити. Одговорност као начело нема смисла ако се не схвати као активност на унапређењу антикорупцијске борбе, већ као наметнута обавеза у којој се не препознаје никаква вредност.

**2. Транспарентност:** целокупан процес усвајања, примене мера и праћења ЛАП-а потребно је учинити што је могуће отворенијим и доступнијим 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 и службе, позитивне ефекте и резултате овог документа треба да осети читава заједница. Због тога је неопходно у процес његове израде, а нарочито у процес праћења примене, укључити све важне локалне актере, као што су невладине организације, професионална, струковна и друга удружења, медији, синдикати, приватни сектор, неформалне групе и грађани у целини.

**4. Ефикасност и ефективност:** процес усвајања, примене и праћења ЛАП-а потребно је спровести поштујући начело о томе да се расположивим ресурсима и капацитетима и у времену које је на располагању добију максимални могући ефекти и учинци, што је кратак опис начела *ефективности*. Са друге стране, одсуство ресурса и капацитета не може ни само по себи бити алиби за непредузимање активности, јер је време које је на располагању за решавање неких проблема често и сувише кратко, па је у целом овом процесу важно бити и *ефикасан*. А корупција и све њене штетне последице су појава на које треба реаговати ефикасно, брзо и одлучно.

**5. Проактивност:** Јединице локалне самоуправе препознају своје могућности за унапређење примене постојећих норми у складу са својим потребама и специфичностима. Кровним законима се веома често предвиђа да јединице локалне самоуправе својим актима треба детаљније да разраде њихову примену, па оне управо при усвајању те врсте аката могу да у њих уграде антикорупцијске одредбе. Јединице локалне самоуправе кроз ЛАП треба да препознају шта је то на шта могу да утичу и шта могу да промене и да саме регулишу, организују и пропишу, односно у овом процесу морају наступити проактивно, па и креативно, јер у супротном неће произвести практичан, оперативан и користан документ, већ документ који ће имати „дефанзиван“ карактер, што је само еуфемизам за неприменљив документ.

**6. Аутентичност и поштовање специфичности сваке јединице локалне самоуправе, односно сваке локалне заједнице:** сваки појединачни ЛАП мора да одражава карактер, специфичности, потребе и одлике и саме локалне самоуправе и локалне заједнице. Свака јединице локалне самоуправе може додати и друге циљеве, друге

области, додатне мере, а свакако и за оно што је дато мора осмислити и конкретне активности којима ће те мере испунити. Због тога сваки ЛАП треба да буде аутентичан и локално специфичан документ.

### III. ДЕФИНИЦИЈЕ ПОЈМОВА

- **Област** представља надлежност/поље/подручје рада и деловања јединице локалне самоуправе, односно оквир/контекст у коме јединице локалне самоуправе остварују своју надлежност.

- **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. Опис области је важан јер је у њему дато оправдање због чега је важно да се баш та област нађе у ЛАП-у.

- **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** 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** може бити **базна и циљана (пројектована)**.

**а) Базна вредност индикатора** (односно полазна, садашња, тренутна вредност) представља вредност или меру која одражава постојеће стање у области која је дефинисана индикатором циља.

**б) 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.

Вредност индикатора (и базне и циљане) се може различито изразити у случајевима у којима су индикатори 1) квантитативне или 2) квалитативне природе.

- **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. Као и други индикатори, индикатор испуњености (квалитета) мере може имати различите форме (квантитативне - бројчане или квалитативне - описне) које углавном зависе од карактера саме мере.

- **Активност** представља даљу конкретизацију мера, односно њено рашчлањивање на појединачне кораке из којих се састоји мера. Свака јединица локалне самоуправе треба да одреди којим конкретним активностима ће испунити одређену меру.

- **Индикатори активности:** Овом врстом индикатора се мери испуњеност наведене активности. На пример, уколико је активност дефинисана као "формирање радне групе за израду правног акта", индикатор је "донето решење о формирању радне групе, формирана радна група" и сл.

- **Одговорни субјект:** подразумева ко је, према функцији, звању или радном месту, одговоран да се наведена активност реализује. ЛАП-ом се може навести ко оперативно и организационо, треба да спроведе одређене радње, као и ко је, према унутрашњој организацији и структури, одговоран за ту активност уколико се у тренутку писања не зна ко ће оперативно на њој радити. Одговорни субјект се често "намеће" према

надлежностима одређених органа, руководиоца или службеника јединице локалне самоуправе.

- **Рок:** Рок представља временску одредницу до које је неопходно спровести одређену активност. Рок је важан са становишта планирања спровођења ЛАП-а и представља важан елемент за праћење спровођења овог документа. Рок се може различито одредити, у складу са карактером активности коју је потребно спровести. На пример, постоје активности које су једнократног карактера и за које је могуће одредити крајњи рок - на пример, доношење одређеног акта могуће је предвидети до одређеног датума. У случају оваквих типова активности, одређивање рока са конкретним датумима је најбољи начин са становишта праћења спровођења активности. Постоје и активности које се због свог карактера циклично понављају (на пример, спровођење одређених контрола, обука и слично). За овакве врсте активности могуће је одредити и цикличне рокове (на пример, "једном у три месеца/шест месеци/годину дана... почев од..."). Важно је да рок буде што је могуће прецизнији и одредивији, односно да не оставља никакву дилему до када или када је неку активност потребно спровести.

-**Напомене:** Рубрика "напомене" је остављена за било какву врсту додатних упутстава, смерница или појашњења која се не могу подвести ни под један од наведених елемената ЛАП-а.

#### **IV. РАДНА ГРУПА ЗА ИЗРАДУ ЛАП - а**

Председник општине Опово, решењем бр.02-29/2017 , дана 04.05.2017. године, образовао је Радну групу за израду Локалног антикорупцијског плана (у даљем тексту: Радна група). Задатак Радне групе је да анализира Модел Локалног акционог плана Агенције за борбу против корупције, установи које елементе из модела може и треба да усвоји у свом Локалног антикорупцијском плану, развија остале елементе који су неопходни за спровођење локалног акционог плана и изради предлог Локалног акционог плана и достави исти Скупштини општине на разматрање и усвајање.

#### **V. МЕХАНИЗМИ ПРАЋЕЊА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ ЛАП - а**

Процесом праћења имплементације ЛАП - а координира Локални антикорупцијски форум чије оснивање представља основну меру/активност Локалног акционог плана за борбу против корупције општине Опово за период од 2017. до 2020. године. ЛАП спроводе све службе, органи и тела јединице локалне самоуправе које су за то надлежне и у чијој је надлежности спровођење одређених мера, а Локални антикорупцијски форум је стручно радно тело које прати и контролише примену ЛАП- а.

Председник општине Опово је дана 20.04.2017. године донео Решење о образовању и именовању чланова Локалног антикорупцијског форума број 02-28/2017 Основни задатак Локалног антикорупцијског форума је праћење примене и извештавање о примени и реализацији мера утврђених у ЛАП-у.

Локални антикорупцијски форум у сарадњи са свим релевантним субјектима који су били укључени у процес доношења ЛАП-а и са субјектима који су надлежни за примену истог, пратиће и координираће процесом мониторинга и евалуације примене ЛАП-а и постигнутих резултата.

**Област 1: Усвајање прописа у органима општине Опово**

**Опис области:** Једна од важних карактеристика локалне самоуправе као нивоа власти је 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. Скупштина општине је највиши орган који врши основне функције локалне власти и који, према Закону о локалној самоуправи ("Службени гласник РС", бр. 129/07, 83/14 - др. Закон и 101/16 - др. закон), доноси прописе и друге опште акте. Наведеним актима уређују се 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. Такође, веома је битно омогућити транспарентност донетих прописа.

Циљ	Мера/Активности	Одговорни субјект - реализатор	Индикатор/Рок
1.1 Повећана транспарентност у процесу усвајања прописа	Интерним актом на нивоу општине Опово потребно је усвојити или изменити акт којим ће се дефинисати и омогућити пуна транспарентност у процесу усвајања прописа	Скупштина општине	Усвојен акт којим је дефинисана и омогућена пуна транспарентност у процесу усвајања прописа. У тренутку израде ЛАП-а, транспарентност процеса усвајања прописа је дефинисана Статутом општине Опово, који наводи да је рад органа општине јаван, односно да су седнице Скупштине општине јавне. Рок: Јул 2018.
1.2 Објављивати општа акта на интернет презентацији општине Опово	Омогућити транспарентност општих аката објављивањем истих на интернет	Скупштина општине	Транспарентност општих аката омогућена објављивањем на интернет презентацији

	презентацији општине Опово		Информатора о раду општине Опово који садржи прописе које користе у раду органи општине као и објављивањем на сајту општине Опово "Општинског службеног гласника општине Опово", Обезбеђено редовно ажурирање истих Рок: Децембар 2017.
--	-------------------------------	--	--

## Област 2: Управљање сукобом интереса на локалном нивоу

**Опис области:** На локалном нивоу власти присутан је велики број функционера у смислу одредаба Закона о Агенцији за борбу против корупције ("Службени гласник РС", бр. 97/08, 53/10, 66/11 - одлука УС, 67/13 - одлука УС, 112/13 - аутентично тумачење и 8/15 - одлука УС). Наведена лица 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. Случајеви сукоба интереса на локалном нивоу морају бити препознати и локалним документима.

Циљ	Мера/Активности	Одговорни субјект - реализатор	Индикатор/Рок
<b>2.1</b> Општим актом регулисати материју сукоба интереса запослених у органима општине Опово	Интерним актом дефинисати материју сукоба интереса запослених у органима општине Опово	Општинско веће	Посебним интерним актом дефинисана процедура за поступање у случајевима сумње о постојању сукоба интереса; Дефинисана процедура за пријављивање сумње о сукобу интереса; Рок: Јул 2018.
<b>2.2</b> Формирати радно тело за примену правила о сукобу интереса запослених у органима општине Опово	Интерним актом формирати радно тело	Општинско веће	Дефинисан састав радног тела и процедура за избор чланова радног тела Рок: Јул 2018.
<b>2.3</b> Успоставити капацитет радног тела за примену правила о сукобу	Обезбедити капацитете за рад радног тела.	Начелник Општинске управе	Обезбеђени кадровски и материјални услови за рад радног тела и спроведена обука



интереса запослених у органима општине Опово			чланова истог Рок: Децембар 2018.
<b>2.4</b> Успоставити координацију и механизам извештавања о управљању сукобом интереса између радног тела за примену правила о сукобу интереса запослених у органима општине Опово и тела за праћење примене ЛАП-а	Успоставити процедуру координирања и извештавања између радног тела за примену правила о сукобу интереса запослених у органима општине Опово и тела за праћење примене ЛАП-а.	Општинско веће	Интерним актом успостављена процедура за координирање и извештавање о случајевима о којима је одлучивало радно тело и објављени извештаји о раду радних тела.  Рок: Јул 2018.

### **Област 3. Разоткривање корупције кроз заштиту узбуњивача**

**Опис области:** Пријавама сумње на корупцију која долази од стране запослених (узбуњивача) и корисника услуга органа ЈЛС омогућава се разоткривање и санкционисање потенцијалних случајева корупције до којих је дошло. Наведени 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 омогућити функционисање наведених механизма.

Локалним планом за борбу против корупције потребно је ојачати механизам примене и праћења и Закона и интерног акта 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.

<b>Циљ</b>	<b>Мера/Активности</b>	<b>Одговорни субјект - реализатор</b>	<b>Индикатор/Рок</b>
<b>3.1</b> Обезбедити адекватне механизме за примену и праћење примене Закона о заштити узбуњивача	Ојачати капацитете лица задужених за пријем и поступање по пријавама узбуњивача	Начелник Општинске управе	Правилником о поступку унутрашњег узбуњивања у Општинској управи општине Опово уређен је механизам за примену Закона о заштити узбуњивања. Индикатор наведене мере је ојачан капацитет лица задужених за пријем и поступање по пријавама узбуњивача

			а које подразумева: организовање и упућивање лица на адекватне обуке из ове области и организовање обука за запослене из наведене област Рок: Јул 2018.
--	--	--	--

**Област 4: Однос између јединице локалне самоуправе и јавних служби, јавних предузећа и других организација које општине Опово 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. 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.

Циљ	Мера/Активности	Одговорни субјект - реализатор	Индикатор/Рок
<b>4.1</b> Додатно прецизирати овлашћења оснивача да у случају поремећаја у пословању јавног предузећа надлежни орган општине Опово предузме мере којима ће се обезбедити услови за несметано обављање делатности од општег интереса	Усвајање интерног акта којим ће се прецизирати овлашћење оснивача у случају поремећаја у пословању јавног предузећа	Скупштина општине	Доношење интерног акта којим се дефинише шта се сматра поремећајем у пословању чиме се уводи извесност у поступање јавних предузећа и локалне самоуправе, дефинисање које су то мере којима ће надлежни орган општине Опово обезбедити услове за несметано обављање делатности од општег интереса. Рок:Јул 2018.
<b>4.2</b> Обезбедити потпуну доступност информација о свим органима јавне власти које општина Опово оснива и делом или у потпуности	Израдити регистар јавних служби, јавних предузећа и других организација које је општина Опово основала и које делом или у потпуности финансира или	Скупштина општине	На интернет презентацији општине Опово објавити регистар јавних служби, јавних предузећа и других организација које је општина Опово

финансира или контролише	контролише		основала и које делом или у потпуности финансира или контролише. Индикатор наведене мере је допуна садржаја наведеног регистра са информацијама о оснивању, финансирању, утрошку средстава, органима управљања, резултатима пословања и пословним плановима као и успостављење обавезе редовног ажурирања регистра. Рок: Децембар 2017.
<b>4.3</b> Успоставити механизам за сврсисходно управљање финансијама јавних предузећа, установа, органа и организација које оснива општина Опово	Усвајање интерног акта којим ће се успоставити механизам за сврсисходно управљање финансијама јавних предузећа, установа, органа и организација које оснива Општина Опово	Скупштина општине	Усвојен интерни акт којим се дефинишу јасни и прецизни критеријуми за расподелу јавних финансија, обавезни елементи финансијских планова, процедура контроле сврсисходности и законитости трошења средстава. Рок: Децембар 2018.

#### **Област 5: Управљање јавном својном општине Опово**

**Опис области:** Према Закону о јавној својини ("Службени гласник РС", бр. 72/11 и 88/13), ЈЛС је један од титулара јавне својине у Републици Србији. ЈЛС има могућност стицања, коришћења, управљања, преноса и надзора над јавном својном, што представља сложenu и одговорну надлежност, а чије вршење садржи различите ризике од корупције. Суштина ефикасне регулације управљања јавном својном односи се на постојање 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 својном која је дата на располагање другим лицима.

Битан сегмент у области управљања јавном својном односи се на транспарентност њеног располагања. 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. ЈЛС могу имати свој регистар поред овог прописаног Законом.. ЈЛС могу предвидети објављивање регистара јавне својине.

Циљ	Мера/Активности	Одговорни субјект - реализатор	Индикатор/Рок
<b>5.1</b> Успоставити регистар јавне својине општине Опово	Успостављање регистра јавне својине општине Опово	надлежна организациона јединица Општинске управе	Успостављање регистра јавне својине у моменту доношења ЛАП-а је у току, а неопходно је довршити поступак регистрације јавне својине општине Опово. Надлежна организациона јединица Општинске управе одговорна за вођење регистра јавне својине, процедуру вођења регистра и за редовно ажурирање истог је Одељење за имовинско-правне послове.

#### **Област 6: Регулација административних процедура**

**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. 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. ЈЛС треба да изради упутство/план пописа процедура, њихов попис и објављивање да би се, након тога, за поједине од тих процедура 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 слично. Контролни механизам треба да буде дефинисан као писана процедура, како би се избегло да се тај механизам злоупотреби и претвори у притисак на рад службеника.

Циљ	Мера/Активности	Одговорни субјект - реализатор	Индикатор/Рок
<b>6.1.</b> Обезбедити потпуну доступност информација о свим административним процедурама за остваривање права и	Сачињавање и објављивање регистра свих административних процедура за остваривање права	Начелник Општинске управе	Сачињен и на интернет презентацији општине Опово објављен регистар свих административних процедура за

регулисање обавеза корисника услуга општине Опово	и обавеза корисника услуга општине Опово.	остваривање права и обавеза корисника услуга општине Опово Одређена служба/лице надлежно за вођење регистра, успостављена обавеза редовног ажурирања регистра. Рок: Децембар 2017.
---	---	---

**Област 7: Развој програма помоћи и солидарности за остваривање потреба социјално угрожених категорија становника и за заштиту права осетљивих група**

**Опис области:** Сваки процес који је таквог карактера да у њему орган јавне власти врши дистрибуцију јавних ресурса, представља ризик за настанак корупције. Имајући у виду да општина Опово има надлежност да организује и пружа 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 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, општина Опово одлучује које су то категорије популације и који су то начини за организовање помоћи.

Циљ	Мера/Активности	Одговорни субјект - реализатор	Индикатор/Рок
<b>7.1</b> Спровести анализу усаглашености програма за доделу помоћи са стратешким и развојним документима општине Опово или са другим прописима/документима на националном нивоу који општини Опово прописују обавезу да спроводи овакве врсте програма	Интерним актом утврдити спровођење анализе о усаглашености програма за доделу помоћи са стратешким и развојним документима општине Опово или са другим прописима/документима на националном нивоу који општини Опово прописују обавезу да спроводи овакве врсте програма.	Општинско веће	Усвојен интерни акт којим је утврђена обавеза спровођења анализе о усаглашености програма за доделу помоћи са стратешким и развојним документима општине Опово или са другим прописима/документима на националном нивоу који општини Опово прописују обавезу да спроводи овакве врсте програма. Спроведена анализа којим је утврђено да ли су досадашњи програми за доделу помоћи усаглашени са наведеним документима односно прописима.
<b>7.2</b> Успоставити обавезу да се сви	Интерним актом прописати обавезу	Општинско веће	Усвојен интерни акт којим је прописана

<p>програми за доделу помоћи усагласе са стратешким и развојним документима општине Опово или са другим прописима/документима који општини Опово прописују обавезе да спроводе овакве врсте програма</p>	<p>да се свака одлука о спровођењу програма за доделу помоћи, позива на стратешки развој или или са другим прописима/документима који општини Опово прописују обавезе да спроводе овакве врсте програма</p>		<p>обавеза да се свака одлука о спровођењу програма за доделу помоћи, позива на стратешки развој или са другим прописима/документима који општини Опово прописују обавезе да спроводе овакве врсте програма Рок: Јул 2018.</p>
<p><b>7.3</b> Успоставити елементе управљања сукобом интереса чланова комисија и/или лица (службеника) који спроводе поступке за доделу помоћи</p>	<p>Интерним актом дефинисати материју сукоба интереса чланова комисија и/или лица (службеника) који спроводе поступке за доделу помоћи</p>	<p>Општинско веће</p>	<p>Усвојен интерни акт који дефинише наведену материју: потписивање изјаве о непостојању приватног интереса у вези са учесницима конкурса/са лицима која подносе захтеве, успостављање института изузећа у случају постојања приватног интереса, прописивање одговорност за члана комисије/лица (службеника) за кога се утврди да је био у сукобу интереса Рок: Децембар 2017.</p>

**Област 8. Додела средстава из буџета општине Опово за остваривање јавних интереса локалне заједнице**

**Опис области:** Општина Опово из јавних извора, односно из буџета, по разним основама, врши и ре-алокацију средстава за различите пројекте и програме који за циљ имају промоцију, остваривање или заштиту јавних интереса локалне заједнице 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.

Према Закону о удружењима ("Службени гласник РС", бр. 51/09) и Уредби о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса које реализују удружења ("Службени гласник РС", бр. 8/12), као и према бројним законима у различитим секторима, областима, односно ресорима, јединице локалне самоуправе су органи јавне власти који финансирају активности и пројекте удружења грађана, односно организација цивилног друштва. Превенција корупције се у овој области може остварити, даљим јачањем транспарентности целокупног процеса, као и јачањем интерних "одбрамбених механизма" који могу и треба да спрече настанак различитих неправилности, злоупотреба и корупције.

Циљ	Мера/Активности	Одговорни субјект - реализатор	Индикатор/Рок
<b>8.1</b> Успоставити обавезу дефинисања јавног интереса који се остварује програмима који реализују удружења, односно успоставити обавезу да се сваки програм позива на већ дефинисан јавни интерес	Успоставити обавезу допуне садржаја конкурса којима се реализују програми удружења	Општинско веће	Јавни интерес који се остварује програмима која реализују удружења дефинисан је интерним актом. Успостављање обавезног елемента садржине конкурса тако да се у истим наводи да су у складу са наведеним интерним актом које дефинишу јавни интерес
<b>8.2</b> Успоставити елементе управљања сукобом интереса чланова конкурсне комисије која спроводи конкурс за суфинансирање програма од јавног интереса које реализују удружења	Интерним актом дефинисати материју сукоба интереса чланова комисија	Општинско веће	Усвојен интерни акт који дефинише наведену материју: потписивање изјаве о непостојању приватног интереса у вези са учесницима конкурса, успостављање института изузећа у случају постојања приватног интереса, прописивање одговорности за члана комисије за кога се утврди да је био у сукобу интереса. Рок: децембар 2017.

#### Област 9 Инспекцијски надзор

##### Опис области:

Према Закону о инспекцијском надзору ("Службени гласник РС", бр. 36/15), јединице локалне самоуправе 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.

Циљ	Мера/Активности	Одговорни субјект - реализатор	Индикатор/Рок
<b>9.1</b> Одредити орган, унутрашњу организациону јединицу или тело које координира инспекцијски надзор	Интерним актом одредити орган, унутрашњу организациону јединицу или тело које координира	Председник општине	Актом надлежног органа општине Опово одређено радно тело које координира инспекцијски надзор над пословима из

над пословима из изворне надлежности општине Опово	инспекцијски надзор над пословима из изворне надлежности општине Опово		изворне надлежности општине Опово
<b>9.2</b> Организовати унутрашњу контролу инспекције из изворне надлежности општине Опово	Интерним актом одредити орган, унутрашњу организациону јединицу или тело које контролише инспекцијски надзор над пословима из изворне надлежности општине Опово	Председник општине	Актом надлежног органа општине Опово одређен орган, унутрашња организациона јединица или тело које врши контролу инспекцијског надзора над пословима из изворне надлежности општине Опово. Рок: јули 2018.
<b>9.3</b> Прописати облике, учесталост и начин вршења унутрашње контроле инспекције из изворне надлежности општине Опово	Интерним актом прописати облике, учесталост и начин вршења унутрашње контроле инспекције из изворне надлежности општине Опово	Председник општине	Актом 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. Рок: јули 2018.

**Област 10. Јачање механизма грађанског надзора и контроле у процесу планирања и реализације буџета општине Опово**

**Опис области:** Буџет ЈЛС је правни документ који утврђује план прихода и расхода за једну календарску годину и који 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 именован злоупотреба јавног новца за различите приватне интересе, било да су они лични, групни, интереси политичких странака или неки други.

Циљ	Мера/Активности	Одговорни субјект – реализатор	Индикатор/Рок
<b>10.1</b> Успоставити обавезу информисања јавности о фазама и току буџетског циклуса.	Усвојити интерни акт којим ће се успоставити обавеза	Скупштина Општине	Усвојен интерни акт општине Опово којим се дефинише план и програм информисања



	информисања јавности о фазама и току буџетског циклуса		о буџетском циклусу, средства информисања, средства за праћење резултата и ефеката информисања Рок: јули 2018.
<b>10.2</b> Успоставити обавезу извештавања јавности о реализацији локалног буџета.	Усвојити интерни акт којим ће се успоставити обавеза извештавања јавности о реализацији локалног буџета.	Скупштина општине	Усвојен интерни акт општине Опово којим се дефинишу форме извештавања јавности о реализацији буџета и учесталост извештавања јавности о реализацији буџета. Рок: децембар 2018.
<b>10.3</b> Успоставити обавезу редовне израде Грађанског водича кроз буџет локалне самоуправе	Усвојити интерни акт којим ће се успоставити обавеза редовне израде Грађанског водича кроз буџет локалне самоуправе	Скупштина општине	Грађански водич кроз буџет садржи опис процеса планирања, припреме, усвајања, реализације и контроле локалног буџета, листу буџетских корисника, приказ буџетских прихода, приказ буџетских расхода, приказ програма/пројеката који се финансирају из буџета и промене у локалној буџетској политици у односу на претходну годину/године и планове за наредну/наредне године. Рок: јули 2019.

### **Област 11. Формирање радних тела на нивоу јединица локалне самоуправе**

**Опис области:** Чланом 36. Закона о локалној самоуправи предвиђено је да скупштина јединице локалне самоуправе 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. Закон прописује да се питања броја, избора, као и права и дужности председника и чланова радних тела утврђују Статутом јединице локалне самоуправе. 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 ресурса. 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.

Циљ	Мера/Активности	Одговорни субјект – реализатор	Индикатор/Рок
<b>11.1</b> Успоставити обавезу дефинисања циљева, задатака (активности) и рокова у којима радно тело остварује задатке, односно у којима извештава оснивача о свом раду	Интерним актом општим или посебним дефинисати циљеве и рокове у којима радно тело остварује задатке односно у којима оснивача извештава о раду	Скупштина општине	Обавеза успостављена на нивоу посебног акта да сваки појединачни акт о формирању радног тела садржи задатак и обавезу да радно тело извештава оснивача о свом раду Рок: децембар 2017.
<b>11.2</b> Обезбедити доступност информација о радним телима Скупштине општине	Обезбедити да се на интернет презентацији општине Опово објави регистар који садржи информације о радним телима које оснива Скупштина општине	Скупштина општине	Сачињен и на интернет презентацији општине Опово објављен регистар Рок: децембар 2017.

### 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 корупције. 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 РС”, бр. 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 објекта.

<b>Циљ</b>	<b>Мера/Активности</b>	<b>Одговорни субјект – реализатор</b>	<b>Индикатор/Рок</b>
12.1 Успоставити обавезу и правила поступања са примедбама које надлежна комисија добије у току раног јавног увида о изради просторног, односно урбанистичког плана.	Донети Правилник који регулише ову област	Скупштина општине	Усвојене интерне процедуре којима би се уредио начин рада надлежне комисије и начин поступања са примедбама које пристигну у току јавног увида; Рок: јули 2018.
12.2. Унапредити транспарентност рада надлежне комисије у току раног јавног увида.	Обезбедити јавно објављивање свих пристиглих примедби и исхода поступања комисије или других органа општине по тим примедбама.	Скупштина општине	Јавно објављене све пристигле примедбе и исходи поступања комисије или других органа општине по тим примедбама. Рок: јули 2018.

