

ПРАВОСУДНА АКАДЕМИЈА

Број. 9

20.12 2022. год.

БЕОГРАД, ТЕРАЗИЈЕ 41

ПРОГРАМ РАДА АГЕНЦИЈЕ ЗА СПРЕЧАВАЊЕ КОРУПЦИЈЕ

Садржај:

Увод	3
Визија	5
Мисија	5
Општи циљ.....	5
Посебни циљеви	5
Начин и рокови реализације посебних циљева	6
Завршне напомене.....	11

Увод

Бројне су и комплексне стратешке и програмске обавезе Агенције за спречавање корупције (у даљем тексту: Агенција) које су прописане законима и најважнијим стратешким документима, пре свега Акционим планом за поглавље 23 – правосуђе и основна права. У том смислу, опредељење Републике Србије је да постигне значајан напредак у борби против корупције, уз поштовање демократских вредности, владавине права и заштите основних људских права и слобода.

Република Србија ратификовала је све најзначајније међународне инструменте у области спречавања и борбе против корупције. Агенција прати и активно је укључена у процену компатибилности које врше европске и међународне организације, као што је процена од стране Групе држава против корупције (GRECO), Канцеларије УН за дроге и криминал (UNODC) и Мрежа држава за спречавање корупције (НЦПА), чији је оснивач, којом је председавала и која сада броји 47 земаља чланица.

У циљу свеобухватне борбе против корупције, неопходно је планирати програм рада Агенције за спречавање корупције који ће садржати што конкретније мере како би се потврдило до сада оно што је добро урађено и досадашњи резултати рада и постигнућа, али и предвиделе додатне мере које би значајно унапредиле ефикасност и ефективност рада Агенције.

Нормативни оквир превенције корупције у Републици Србији, између осталог, чине: Закон о спречавању корупције („Службени гласник РС“, бр. 35/19, 88/19, 11/21 – аутентично тумачење, 94/21 и 14/22), Закон о заштити узбуњивача („Службени гласник РС“ број 128/14), Закон о финансирању политичких активности („Службени гласник РС“, број 14/22); Закон о лобирању („Службени гласник РС“, бр. 87/18 и 86/19 – др. закон); Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09, 36/10 и 105/21); Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“ број 91/19) и други закони.

Законом о спречавању корупције уређује се правни положај, надлежност, организација и рад Агенције за спречавање корупције, правила о спречавању сукоба интереса при обављању јавних функција, кумулација јавних функција, пријављивање имовине и прихода јавних функционера, поступак у коме се одлучује о постојању повреде овог закона и друга питања која су значајна за спречавање корупције.

Ради спровођења овог закона образована је Агенција за спречавање корупције (у даљем тексту: Агенција), као самосталан и независан државни орган, који за обављање послова из своје надлежности одговара Народној скупштини. Средства за рад Агенције обезбеђују се у буџету Републике Србије у посебном буџетском разделу и из других извора, у складу са законом.

Органи Агенције су директор и Веће Агенције.

Директор представља и заступа Агенцију, руководи радом службе Агенције, организује и обезбеђује законито и делотворно обављање послова Агенције, доноси опште и појединачне акте, одлучује о захтевима јавних функционера у складу са овим законом, доноси одлуке о повреди овог закона и изриче мере, даје мишљења и упутства за спровођење овог закона, подноси Народној скупштини годишњи извештај о раду Агенције и извештај о спровођењу стратешких докумената, израђује предлог буџетских средстава за рад Агенције, одлучује о правима, обавезама и одговорностима запослених у Агенцији, спроводи одлуке Већа Агенције и обавља друге послове одређене законом.

Веће Агенције чини пет чланова, а одлучује о жалбама на одлуке које доноси директор у складу са овим законом, изузев одлука о правима и обавезама запослених у Агенцији, заузима начелне ставове за примену овог закона, надзире рад директора и прати његово имовинско стање и обавља друге послове одређене законом.

Агенција сарађује са органима јавне власти и другим правним лицима у вршењу послова из своје надлежности и сарађује са научним институцијама и удружењима. Сарадња се састоји од заједничких деловања у спровођењу стратешких докумената у области борбе против корупције, спровођења програма обуке, истраживања стања корупције и од других послова значајних за спречавање корупције.

Агенција сарађује са међународним институцијама, организацијама и иницијативама, у циљу развијања механизма и стандарда и унапређења праксе у области спречавања корупције.

Поједини кључни појмови у овом Закону, имају следеће значење:

КОРУПЦИЈА се дефинише као однос који настаје коришћењем службеног или друштвеног положаја или утицаја ради стицања недозвољене користи за себе или другога.

СУКОБ ИНТЕРЕСА је ситуација у којој јавни функционер има приватни интерес који утиче, може да утиче или изгледа као да утиче на обављање јавне функције.

ПРИВАТНИ ИНТЕРЕС је било каква корист или погодност за јавног функционера или повезано лице.

Под **НЕДОЗВОЉЕНИМ УТИЦАЈЕМ НА ЈАВНОГ ФУНКЦИОНЕРА У АГЕНЦИЈИ** подразумева се сваки утицај који није заснован на закону или другом пропису, којим се утиче на законито и правилно поступање јавног функционера Агенције у вршењу јавне функције.

ПОКЛОН је ствар, право или услуга, дата или учињена без одговарајуће накнаде, односно корист или погодност учињена јавном функционеру или члану породице.

ИНТЕГРИТЕТ је скуп вредности и поступања органа јавне власти, других организација и правних лица који омогућавају да јавни функционери, запослени и радно ангажовани у органима јавне власти поштују законе, кодексе понашања и етички делују са циљем избегавања корупције и побољшања рада. План интегритета се доноси после процене сопственог интегритета и спроводи ради побољшања процењеног интегритета.

Визија

Континуирани развој Агенције, која је стручно и административно оснажена, инфраструктурно опремљена, ради остваривања надлежности прописаних Законом о спречавању корупције, али и другим законима (Законом о заштити узбуњивача, Законом о лобирању, Законом о финансирању политичких активности), стратешким докумената у овој области и спремна да одговори на све изазове који се пред њу ставе.

Мисија

Осигурати спречавање корупције, утицаја, сукоба интереса у понашању и приликом доношења одлука јавних функционера уз јачање интегритета, непристрасности и транспарентности у раду јавних функционера, чије поступање доприноси успостављању, очувању и сталном јачању поверења јавности у рад органа јавне власти.

Општи циљ

Агенција као кључни носилац превентивног деловања у борби против корупције, доприноси развоју друштва са нултим степеном толеранције на корупцију. Доследним, ефикасним и стручним деловањем и спровођењем антикорупцијских закона и стратешких докумената у овој области, Агенција доприноси јачању интегритета и транспарентности у раду носилаца јавних функција.

Посебни циљеви

1. Сређивање „сопственог дворишта“ – јачање стручних и административних капацитета Агенције;
2. Подизање свести јавних функционера о последицама њиховог понашања, о потреби спречавања приватних утицаја на доношење одлука у вршењу јавних функција;
3. Јачање етичких стандарда јавних функционера – интегритета, објективности у раду, непристрасности и транспарентности – у вршењу јавних функција;
4. Јачање сарадње са другим органима јавне власти и сродним институцијама у оквиру међународне сарадње.

Начин и рокови реализације посебних циљева

Посебни циљ 1: Сређивање „сопственог дворишта“ – јачање стручних и административних капацитета Агенције у циљу ефикаснијег и ефективнијег рада Агенције

Опис стања:

Постојеће организационе јединице су превише уситњене, без довољно чврсте међусобне повезаности, са прекомерним бројем руководећих радних места, а недовољним бројем извршилачких радних места и недовољном попуњеношћу у секторима који се баве кључним надлежностима Агенције. Поред тога, структура постојећих радних места и дистрибуција службеничких звања у којима се обављају послови тих радних места, не омогућава развој компетенција запослених уз примену менторства и сличних метода, а не омогућава ни обнављање, нити подмлађивање кадровских капацитета Агенције.

Начин остваривања Посебног циља 1:

1.1. Измена Правилника о систематизацији радних места, у смислу обједињавања појединих сектора, смањења броја унутрашњих организационих јединица и прерасподела извршилачких капацитета како би се увећале способности сектора који се баве кључним надлежностима;

Рок за реализацију: II квартал 2023. године

1.2. Размотрити формирање три подручне организационе јединице у градовима у којима се налазе посебна одељења правосудних органа за борбу против корупције: Краљево, Ниш и Нови Сад. Ово је могуће учинити без значајнијег увећања трошкова, тако што би били искоришћени просторни капацитети који се и иначе користе за потребе посматрача изборне кампање, а технички предуслови би били обезбеђени из расположиве опреме Агенције и кроз пројекте са међународним партнерима. На тај начин би Агенција постала ближа грађанима, али и локалним организацијама цивилног друштва, што би истовремено довело до растеређивања запослених у седишту Агенције у Београду. Запослени у подручним јединицама би се концентрисали на надлежности Агенције које се тичу јавних функционера и органа јавне власти на нивоу локалне самоуправе, што би омогућило да се Агенција у седишту у Београду фокусира на јавне функционере и органе јавне власти на републичком и покрајинском нивоу и тзв. високу корупцију.

Рок за реализацију: II квартал 2024. године (јер захтева формирање радне групе за израду предлога закона, одржавање стручне / јавне расправе, и друге подактивности).

Заузимање проактивног приступа у раду, елиминисање бирократског односа према послу и остваривање лидерске улоге коју Агенција треба и мора, а од ње се то и очекује, у превенцији корупције.

Рок за реализацију: Континуирано.

Посебни циљ 2: Подизање свести јавних функционера о последицама њиховог понашања, о потреби спречавања приватних утицаја на доношење одлука у вршењу јавних функција

Опис стања:

До сада, Агенција је израдила Приручник за препознавање и управљање ситуацијама сукоба интереса и Водич за функционере, који су објављени на интернет презентацији Агенције. Видео материјал – филм о сукобу интереса који указује на потенцијалне ситуације сукоба интереса, укључујући и дисеминацију и компоненту подизања нивоа свести, доступан је на интернет презентацији Агенције, односно званичном YouTube каналу MyIntegrity, где се налазе и други едукативни видео материјали из надлежности Агенције. Видео материјали учињени су доступним и путем званичних налога на друштвеним мрежама Агенције.

Органи јавне власти дужни су да спроводе обуку запослених и руководилаца, у складу са програмом обуке и упутством за обуку и да писмено известе Агенцију о спровођењу обуке у области спречавања корупције и јачања интегритета. Од почетка примене закона до септембра 2022. године, онлајн обуку о етици и интегритету, је завршило око 76750 полазника.

Агенција је у 2022. години спровела процену утицаја мера предузетих са циљем смањења корупције у рањивим областима (јавне набавке; приватизација; здравство; порези; образовање; полиција; царине; локална самоуправа) и израдила извештај о налазима, који је достављен Народној скупштини.

Начин остваривања Посебног циља 2:

2.1. Израда Каталога јавних функција, као мера у извршавању обавеза које јавни функционери имају.

Рок за реализацију: III квартал 2023. године

2.2. Издавање публикација са информацијама о законским обавезама, забранама и ограничењима за јавне функционере и њихова широка дистрибуција;

Рок за реализацију: IV квартал 2023. године

2.2.Размотрити формирање тимова за обуку, у саставу од запослених у Агенцији, стручњака у појединачним областима за које се обука спроводи, самостално и у сарадњи са домаћин и међународним партнерима (СЕ, ОЕБС, УН, УСАИД)

Рок за реализацију: II квартал 2023. године

2.3.Обука носилаца јавних функција о обавезама које произилазе из Закона о спречавању корупције, али и других закона и стратешких докумената из ове области;

Рок за реализацију: континуирано, почев од III квартала 2023. године

Посебни циљ 3: Подизање свести опште јавности о надлежностима и овлашћењима Агенције у поступању и шта грађани могу и треба да очекују од Агенције

Опис стања:

Агенција спроводи континуиране активности у циљу укључивања друштва у спречавање корупције. У том циљу веома је важна улога медија у борби против корупције, а посебно у делу подизања свести грађана о штетности корупције, ако и јачању сарадње са њима. Веома важан сегмент је континуирано разјашњавање улоге Агенције у систему борбе против корупције, разумевање надлежности Агенције на начин приступачан и разумљив широј јавности.

Агенција је у новембру 2021. године спровела медијску кампању „За функције без корупције“ у циљу унапређења друштвене свести о важности превенцији корупције у Србији, као и у циљу представљања надлежности Агенције и упознавања са новим законским решењима. Поред тога, Агенција континуирано организује обуке о примени Закона о спречавању корупције за представнике органа јавне власти, као и представнике медија и организација цивилног друштва.

У циљу унапређења анти коруптивне свести грађана одржавају се консултативни састанци са организацијама цивилног друштва на којима се усвајају оперативни закључци.

У оквиру побољшања сарадње са организацијама цивилног друштва обезбеђена је подршка реализацији пројеката и укључивање цивилног друштва у спречавање корупције (Агенција спроводи конкурс за доделу пројеката, прати и пружа подршку реализацији пројеката организацијама цивилног друштва којима је Агенција доделила средства).

Такође ради се на унапређењу система представљања резултата Агенције, широј јавности путем веб презентације и налозима на друштвеним мрежама.

Рад на подизању свести грађана мора подразумевати више активности на спровођењу кампања за подизање свести, објављивање информација о раду Агенције, реализацију различитих програма обука за различите циљне групе на тему надлежности Агенције и примене механизма за превенцију корупције, у сарадњи са домаћим и међународним партнерима.

Начин остваривања Посебног циља 3:

3.1.Размотрити формирање тимова за обуку, у саставу од запослених у Агенцији, стручњака у појединачним областима за које се обука спроводи, самостално и у сарадњи са домаћин и међународним партнерима (СЕ, ОЕБС, УН, УСАИД). Организовање трибине за студенте о најважнијим одредбама и институтима из Закона о спречавању корупције, али и других закона и стратешких докумената из ове области

Рок за реализацију: III квартал 2023. године

3.2.Организовање предавања по средњим школама о најважнијим одредбама и институтима из Закона о спречавању корупције, али и других закона и стратешких докумената из ове области

Рок за реализацију: Континуирано, почев од III квартала 2023. године

Посебан циљ 4: Јачање сарадње са другим органима јавне власти у циљу унапређења рада Агенције

Опис стања:

У овом тренутку нису довољно искоришћене или примењене све постојеће надлежности Агенције.

Постојећи ИТ систем је унапређен развијањем платформе за интерну размену података у 2022. години, али није довољно непосредно повезан са свим базама података органа јавне власти, у смислу члана 32. Закона о спречавању корупције, те је потребно унапредити постојеће апликације за обраду и проверу извештаја о имовини и приходима функционера на основу идентификованих недостатака у раду, у циљу унапређење повезаности са другим институцијама са којима Агенција размењује податке, као и анализа процедура и техника провере и унапређење приоритизације приликом израде плана провере функционера.

Недовољно је аутоматизован процес провере имовине и прихода, а методологије за планирање и извршење редовних и ванредних провера извештаја потребно је објективизирати.

Постоје законске неусаглашености које се тичу обавеза јавних функционера у вези са подношењем ванредних извештаја о имовини и приходима, што је потребно отклонити.

У области процене ризика корупције у прописима коју Агенција спроводи, неопходно је оснажити недовољно јаку улогу Агенције у законодавном поступку и унапредити механизам. Ради се на унапређењу капацитета овлашћени предлагача закона, а такође је планирано и унапређење капацитета народних посланика за доношење закона који не садрже факторе ризика корупције у прописима, укључујући и компоненту заштите финансијских интереса ЕУ. Израђене су интерне смернице за примену Методологије за процену ризика корупције у прописима. Објављују се мишљења о процени ризика корупције на сајту Агенције, а планирана је и израда извештаја о поступању овлашћених предлагача по препорукама Агенције.

У циљу унапређења сарадње са прекршајним судовима одржан је округли сто у септембру 2022. године, а потребно је радити континуирано на унапређењу и успостављању нових и ефикаснијих облика сарадње са прекршајним судовима, као и посебним одељењима виших тужилаштава, судова, Министарства унутрашњих послова. Такође је потребно континуирано унапређење сарадње као и операционализација закључених споразума са институцијама са којима Агенција има потписане споразуме о сарадњи на националном нивоу.

Поред Закона о спречавању корупције, Агенција је задужена и за спровођење Закона о лобирању, као и Закона о финансирању политичких активности.

Законом о лобирању, који је ступио на снагу 14. августа 2019. године, предузети су неопходни кораци ка успостављању нормативног оквира и јачању капацитета за борбу против корупције, а истовремено су остварене преузете обавезе из међународних аката препорука, а пре свега препорука Група земаља Савета Европе за борбу против корупције (ГРЕКО), која сада има нове препоруке за измене закона.

Начин остваривања Посебног циља 4:

- 4.1. Додатно унапредити постојећи ИТ систем у Агенцији и то кроз:
 - 4.1.1. непосредно повезивање са базама података органа јавне власти, у смислу члана 32. Закона о спречавању корупције;
 - 4.1.2. објективизацијом методологија за планирање и извршење редовних и ванредних провера извештаја;
 - 4.1.3. аутоматизацијом процеса провере извештаја о имовини и приходима.

Рок за реализацију: Континуирано, почев од II квартала 2023. године

- 4.2. Иницирати унапређење нормативног оквира за рад Агенције (Закона о спречавању корупције, Закона о лобирању), што подразумева:

- 4.2.1. отклањање неусаглашености које се тичу обавеза јавних функционера у вези са подношењем ванредних извештаја о имовини и приходима;
- 4.2.2. стварање могућности за значајнију улогу Агенције у законодавном поступку, како приликом доношења прописа који се односе на превенцију корупције, тако и приликом давања мишљења о процени ризика од корупције у законима;
- 4.2.3. јачање обавеза лобираних лица и нерегистрованих лобиста ради заштите јавног интереса.

Рок за реализацију: II квартал 2024. године (јер захтева формирање радне групе за израду предлога закона, одржавање стручне / јавне расправе, мишљење Венецијанске комисије и друге подактивности)

Завршне напомене

Агенција ће пратити спровођење наведених мера из овог програма и о томе извештавати Веће Агенције.

Агенција ће у складу са Ревидираним Акционим планом за Поглавље 23 - Потпоглавље Борба против корупције (активност 2.2.1.2), спровести анализу ефеката примене новог Закона о спречавању корупције. Рок за спровођење ове активности је IV квартал 2023. године.

Агенција сада надзире и спровођење стратешких докумената, подноси Народној скупштини извештај о њиховом спровођењу са препорукама за поступање, даје одговорним субјектима препоруке како да отклоне пропусте у спровођењу стратешких докумената и иницира измене и допуне стратешких докумената. Агенција је до сада израдила и поднела Народној скупштини два извештаја о спровођењу Ревидираног Акционог плана за Поглавље 23 – Пот поглавље Борба против корупције, за 2020. и 2021. годину.

Поред тога, Агенција је усвојила и Стратешки план Агенције за спречавање корупције за период 2019-2023. година.

У складу са ГРЕКО препорукама из Извештаја за пети круг евалуације потребно је радити на изменама и допунама Закона о спречавању корупције и Закона о лобирању, тако што би се делокруг Закона о спречавању корупције проширио да обухвати и лица на највишим извршним функцијама, укључујући шефове кабинета највиших носилаца државних функција, као и специјалне и владине саветнике.

Појам лобирања обухваћен Законом о лобирању треба проширити и на контакте са лицима на највишим извршним функцијама, без обзира да ли су формализовани у писаном захтеву или не; контакти између лица на највишим извршним функцијама и

лобиста/трећих страна који желе да утичу на процес доношења одлука у јавности буду откривени, као и имена учесника и тема о којима се расправља.

Успоставити периодичне конференције за новинаре који прате рад Агенције, на којима би им се предочили резултати рада и одговорило на питања која их занимају.

.....

Дејан Дамњановић
