**Коментари и сугестије за измену поглавља V СПРОВОЂЕЊЕ И НАДЗОР НАД СПРОВОЂЕЊЕМ СТРАТЕГИЈЕ**

**садашњи текст:**

**5.1. Спровођење Стратегије**

Сви циљеви из Стратегије, спровешће се тако што ће се неопходне активности реализовати непосредно, на основу Акционог плана. Органи јавне власти који су задужени за спровођење мера и активности из Акционог плана биће одређени у Акционом плану. Стратешки циљеви биће подељени на краткорочне, средњерочне и дугорочне, а Акционим планом одредиће се и рок за реализацију циљева. Такође, предвидеће се и показатељи за спровођење мера и активности, на основу којих ће се пратити степен њихове реализације.

**Текст измене који се предлаже:**

Акциони план ће припремити радна група која је припремила нацрт Стратегије, и биће донет у истом поступку као и Стратегија, најкасније до 30. јуна 2013. Акциони план се доноси на исти период као и Стратегија и може се мењати Акционим планом ће бити предвиђене све активности потребне за остваривање циљева из Стратегије, и то тако буде јасно представљено у чему се састоје планиране измене прописа и поступања органа јавне власти. Акционим планом ће бити одређени органи јавне власти који су одоговорни за спровођење мера и активности, крајњи рок за реализацију циља, показатељи успешности остварења циља и процена потребних средстава. На основу показатеља успешности остварења циља ће бити утврђивана и одговорност руководилаца органа јавне власти у поступку надзора.

Акционим планом може бити утврђена дужност појединих органа јавне власти да израде секторски акциони план за своју област, у случају да је то непоходно због специфичности антикорупцијских мера које је потребно спровести у том сектору, начин израде секторског акционог плана и надзор над остаривањем зацртаних циљева.

**Образложење предложених измена:**

Предложеним изменама се прецизира начин израде и начин доношења Акционог плана, као и рок за доношење, који нису описани у садашњем тексту.

Предложене измене јасно одређују детаљност Акционог плана, како би се избегле слабости које су пратиле доношење Акционог плана из 2006. Наиме, Акциони план из 2006, у ситуацијама када су предлагане измене појединих прописа није јасно одређивао у чему би те измене требало да се састоје, чак ни када су слабости прописа биле познате у доба доношења Акционог плана. Услед тога није могло бити са сигурношћу утврђено да ли су измене прописа довеле до решења проблема. Дакле, иако Акционим планом треба предвидети поједине кораке у реализацији активности (нпр. организовање радне групе, јавна расправа, предлагање измена закона у одређеном року), то није довољно да би Акциони план био квалитетан и да би се могло надзирати његово спровођење – треба унети и главне проблеме који постоје у садашњем правном оквиру и правце њиховог решавања, кад год је то могуће. На тај начин идентификовани показатељи успешности послужиће и за утврђивање одговорности руководилаца институција које нису испуниле своје задатке.

Предлаже се да Акциони план садржи и процену средстава која је потребно издвојити како би се реализовао неки циљ, кад год је такву процену могуће извршити.

Предлаже се брисање поделе на „краткорочне, средњорочне и дугорочне“ циљеве.Време реализације сваке активности биће предвиђено прецизно у самом Акционом плану.

Предлаже се могућност развијања секторских акционих планова. Већ сада је очигледно да би рад на Акционом плану који би одредио све активноси потребне за постизање постављених циљева морао трајати веома дуго уколико би биле до детаља предвиђене све обавезе органа јавне власти. То је нарочито случај са секотрима који имају много специфичних проблема и организационих посебности. Због тога би требало оставити као могућност, која ће бити искоришћена у случају да се за тим уочи потреба током израде Акционог плана да се детаљне мере за поједине секторе предвиде кроз израду посебних докумената секторских акционих планова – нпр. за област сектора одбране, за локалне самоуправе итд.

**Актуелни текст:**

**5.2. Надзор над спровођењем Стратегије и Акционог плана**

Надзор над спровођењем Стратегије и Акционог плана у надлежности је Агенције за борбу против корупције која је основана Законом о Агенцији за борбу против корупције као самосталан и независан државни орган. Задатак Савета за борбу против корупције је да сагледа активности у борби против корупције, да предложи Влади РС мере које треба предузети у циљу ефикасне борбе против корупције и прати њихово спровођење и даје иницијативе за доношење прописа, програма и других аката и мера у тој области. Савет прати спровођење мера из Стратегије и Акционог плана које се односе на органе државне управе и указује Влади на уочене проблеме. Сви органи јавне власти који су задужени за примену мера из Стратегије и Акционог плана подносиће полугодишње и годишње извештаје о спровођењу Стратегије и Акционог плана Агенцији за борбу против корупције. Поред извештаја, сваки орган јавне власти подносиће и одговарајуће доказе за наводе из извештаја. Уколико, и поред извештаја и приложених доказа, постоје недоумице у погледу испуњавања обавеза, Агенција ће позвати представника органа јавне власти да их усменим путем разјасни. Орган јавне власти ће бити дужан да се одазове позиву Агенције. На основу овако прикупљених података, Агенција ће поднети Народној Скупштини посебан извештај о спровођењу Стратегије, који више неће бити саставни део извештаја о раду Агенције. Прописаће се обавезни елементи посебног извештаја Агенције за борбу против корупције о спровођењу Стратегије, као и санкције за евентуално неподношење.

Приликом праћења и надзора спровођења Стратегије 2005, уочен је проблем приступа подацима који су предмет праћења, односно контроле. Стога је неопходно успоставити делотворан систем за координацију примене Стратегије. У том смислу, сваки обвезник Акционог плана одредиће контакт особу која ће пратити спровођење активности из Акционог плана који се односе на ту институцију. Министарство надлежно за послове правосуђа организоваће редовне полугодишње састанке на којима ће све контакт особе представити извештаје о
постигнутом учинку. Поред тога, једном годишње ће се организовати јавна конференција на којој ће се расправљати о спровођењу Стратегије и Акционог плана. На овај начин ће се успоставити, организовати и поједноставити редовна међусобна комуникација, размена информација и координација.

**предложене измене (track changes):**

Надзор над спровођењем Стратегије и Акционог плана у надлежности је Агенције за борбу против корупције. Сви органи јавне власти који су задужени за примену мера из Стратегије и Акционог плана подносиће полугодишње и годишње извештаје о спровођењу Стратегије и Акционог плана Агенцији за борбу против корупције. Поред извештаја, сваки орган јавне власти подносиће и одговарајуће доказе за наводе из извештаја. Уколико, и поред извештаја и приложених доказа, постоје недоумице у погледу испуњавања обавеза, Агенција ће позвати представника органа јавне власти да их усменим путем разјасни. Орган јавне власти ће бити дужан да се одазове позиву Агенције. На основу овако прикупљених података, Агенција ће поднети Народној Скупштини посебан извештај о спровођењу Стратегије, који више неће бити саставни део извештаја о раду Агенције. Изменама Закона о Агенцији за борбу против корупције биће прописани се обавезни елементи посебног извештаја Агенције за борбу против корупције о спровођењу Стратегије, као и санкције за евентуално неподношење.

Органи јавне власти, који по својим надлежностима иначе врше надзор над поступањем других органа јавне власти треба да прате испуњавање задатака из Стратегије и Акционог плана и да укажу Агенцији и тим органима на могућности за унапређење праксе. Ово праћење не представља замену за надзор који врши Агенција, тако да препоруке за спровођење мера не смеју бити у супротности са закључцима Агенције о истом питању. За праћење спровођења мера које спроводе органи правосуђа надлежни су Високи савет судства, односно Државно веће тужилаца; за праћење спровођења мера за које су надлежни органи државне управе, јавна предузећа, јавне уставнове и јавне Агенције, надлежна је Влада која може део задатака из ове области поверити Савету Владе Србије; за праћење спровођења мера за које су надлежне локалне самоуправе надлежно је Министарство регионалног развоја и локалне самоуправе;

Приликом праћења и надзора спровођења Стратегије 2005, уочен је проблем приступа подацима који су предмет праћења, односно контроле. Стога је неопходно успоставити делотворан систем за координацију примене Стратегије. У том смислу, сваки обвезник Акционог плана одредиће контакт особу која ће пратити спровођење активности из Акционог плана који се односе на ту институцију. Министарство надлежно за послове правосуђа организоваће редовне полугодишње састанке на којима ће све контакт особе представити извештаје о
постигнутом учинку. Поред тога, једном годишње ће се организовати јавна конференција на којој ће се расправљати о спровођењу Стратегије и Акционог плана. На овај начин ће се успоставити, организовати и поједноставити редовна међусобна комуникација, размена информација и координација.

**Образложење:**

Актуелни текст је био збуњујући за читаоца и отворио је питање могућег преклапања надлежности у надзору над спровођењем Стратегије и Акционог плана. Мада је било јасно речено да надзор врши Агенција за борбу против корупције, на основу својих законских овлашћења, која ће бити прецизирана, остало је нејасно у чему се састоји праћење које би вршио Савет за борбу против корупције. Поред тога, текст је садржао опис правног статуса Агенције и Савета, и задатака које иначе (невезано за Стратегију) има Савет за борбу против корупције Владе Србије.

Предложене измене имају за циљ да се прво на јасан начин направи разлика између надзора и праћења и свхре ова два поступка. Даље, предвиђа се начин праћења, који је препоручен «вишим» органима јавне власти, а затим су дефинисани и надлежни органи. То су, по природи свог положаја ВСС и ДВТ за судове и јавна тужилаштва, затим Влада Србије за све органе државне управе, али и за јавна предузећа, јавне установе и јавне агенције на републичком нивоу, затим Министарство надлежно за локалне самоуправе за градове и општине итд. У оквиру надлежности Владе, предвиђа се могућност да се поједини послови, у мери у којој Влада то жели да учини у оквиру своје надлежности, повере већ постојећем радном телу Владе Србије - Савету за борбу против корупције.

**Актуелни текст:**

**5.3. Систем одговорности за испуњавање обавеза из Стратегије и Акционог плана**

Како би се осигурала примена стратешких циљева кроз активности дефинисане у Акционом плану, неопходно је усвојити систем одговорности за испуњавање обавеза из Стратегије и Акционог плана, који тренутно не постоји. У том смислу, неиспуњење активности из Акционог плана третираће се као кршење Закона о Агенцији за борбу против корупције, за које се могу изрећи мере упозорења или јавног објављивања препоруке за разрешење. Уколико обвезник не поступи по изреченој мери упозорења до истека рока који му је у одлуци Агенције одређен, изриче му се мера јавног објављивања препоруке за разрешење, односно мера јавног објављивања одлуке о повреди овог закона. Агенција ће потом поднети иницијативу за разрешење органу који га је изабрао, поставио или именовао. Надлежни орган ће бити дужан да обавести Агенцију о предузетим мерама у року од 60 дана од пријема обавештења. Имајући у виду да неиспуњење активности може бити резултат (не)поступања одређеног (државног) службеника, против тог лица може се покренути дисциплински поступак и изрећи одговарајућа санкција.

Након подношења два годишња извештаја Агенције за борбу против корупције о спровођењу Стратегије 2005 (за 2010. и 2011. годину), остали су нејасни механизми даљег поступања Народне Скупштине. Наиме, Народна Скупштина усвојила је закључке на основу поменутих извештаја, али не постоји механизам који би обезбедио њихово спровођење. Стога је неопходно створити правни основ за увођење обавезе Народне Скупштине да на посебној седници расправља о предметном извештају и да затражи од Владе извештај о спровођењу закључака који су донети на основу усвојених извештаја Агенције.

**Предложене измене (track changes):**

**5.3. Систем одговорности за испуњавање обавеза из Стратегије и Акционог плана**

Како би се обезбедила примена стратешких циљева кроз активности дефинисане у Акционом плану, неопходно је усвојити систем одговорности за испуњавање обавеза из Стратегије и Акционог плана, који тренутно не постоји. У том смислу, неиспуњење активности из Акционог плана третираће се као кршење Закона о Агенцији за борбу против корупције, за које се могу изрећи мере упозорења или јавног објављивања препоруке за разрешење. Уколико обвезник не поступи по изреченој мери упозорења до истека рока који му је у одлуци Агенције одређен, одговорном функционеру органа јавне власти изриче се мера јавног објављивања препоруке за разрешење, односно мера јавног објављивања одлуке о повреди овог закона. Агенција ће потом поднети иницијативу за разрешење органу који га је изабрао, поставио или именовао. Надлежни орган ће бити дужан да иницијативу уврсти на дневни ред прве наредне седнице након добијања и да обавести Агенцију о предузетим мерама у року од 60 дана од пријема обавештења, а Агенција је обавезна да објави те информације. Уколико је поред руководиоца за неиспуњење активности одговоран и неки државни службеник, против тог лица ће бити покренут дисциплински поступак због повреде радних дужности.

У случајевима када Агенцији нису достављена документа о извршењу обавеза из Акционог плана биће прописана и прекршајна одговорност за руководиоца органа.Након подношења два годишња извештаја Агенције за борбу против корупције о спровођењу Стратегије 2005 (за 2010. и 2011. годину), остали су недоречени механизми даљег поступања Народне Скупштине. Наиме, Народна Скупштина усвојила је закључке на основу поменутих извештаја, али не постоји механизам који би обезбедио њихово спровођење и надзор над спровођењем. Стога је неопходно створити правни основ за увођење обавезе Народне Скупштине да на посебној седници расправља о предметном извештају и да затражи од Владе и других органа који одговарају Народној скупштини за свој рад извештај о спровођењу закључака који су донети на основу извештаја Агенције. Извештај о спровођењу Стратегије је био део годишњег извештаја о раду Агенције и о њему се Народна скупштина није посебно изјашњавала, што би било предвиђено изменама Закона о Агенцији за борбу против корупције.

**Образложење:**

Осим измена терминолошке природе и појашњења према коме се изриче мера, предвиђене су и друге мере које треба да обезбеде спровођење Акционог плана и делотворан надзор.

 Један од проблема који се јављају у пракси, када Агенција изрекне препоруку за разрешење неког јавног функционера јесте то да се иницијатива не разматра уопште или да се разматрање те иницијативе одлаже. Због тога је прописана обавеза органа надлежног за разрешење да иницијативу размотри на својој првој наредној седници након добијања иницијативе. Такође је прописана обавеза Агенције да обавести јавност на који начин је поступљено по иницијативи.

 Предложено је прецизирање правила о одговорности службеника. Јасно се истиче да неко од функционера – руководилаца органа власти мора бити одговоран за пропуст, а да поред функционера може бити одговоран и неки службеник. Наиме, одговорност функционера за пропусте увек постоји, ако не због другог разлога, а оно због тога што посао није организован тако да задатак буде извршен.

 Поред овог механизма одговорности, предвиђа се и прекршајна одговорност, за случајеве када Агенција не добије од обвезника документе који су потребни за вршење надзора. Ова одговорност постоји у актуелном Закону и требало би је задржати и проширити на ситуације које нису у потпуности покривене актуелним законским решењима.

 Најзад, предлаже се мања допуна у погледу разматрања извештаја о спровођењу Стратегије и Акционог плана, коју би требало уредити кроз измене скупштинског Пословника.