



Vodič za izradu Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi

Podgorica, oktobar 2008. g.

*Iznešeni stavovi su stavovi autora publikacije i stoga ni na koji način ne
odražavaju mišljenje UNDP*

Impresum

Izdavač:

Centar za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO)
Ul. Dalmatinska br. 78
81 000 Podgorica
Tel/fax: 020/238-087, 238-294, 238-626, 238-276
E-mail: crnvo@crnvo.me
www.crnvo.me

Naziv publikacije:

Vodi za izradu Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi

Za izdavača:

Goran Đurović

Urednici publikacije:

Marina Vuković, Ljubinka Radulović, Jovanka Laličić, Refik Bojadžić, Goran Đurović

Prepress:

Blažo Crvenica

Štampa:

Studio Mouse

Tiraž:

500 primjeraka

Podgorica, oktobar 2008.g.

Sadržaj

Uvod	4
Kome je namijenjen Vodič	5
I Proces izrade Programa i Akcionog plana	6
1. Pripremne aktivnosti	7
1.1. Odabir članova Radne grupe	7
1.2. Donošenje akta o formiranju Radne grupe	8
1.3. Zadaci koordinatora i članova Radne grupe i način planiranja	8
1.4. Obezbjedešenje potrebnih uslova za rad Radne grupe	10
2. Izrada Programa borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi	11
2.1. Određivanje problemskih i prioritetnih područja za djelovanje	11
2.2. Izrada situacione analize	11
2.2.1. Prikupljanje podataka (istraživanje) o stvarnom stanju po identifikovanim problemskih područjima/oblastima	12
2.2.2. Obrada i analiza podataka	15
2.3. Utvrđivanje vizije zajednice	15
2.4. Određivanje dugoročnih i kratkoročnih ciljeva	16
3. Izrada Akcionog plana	17
3.1. Utvrđivanje aktivnosti koje treba preduzeti	17
3.2. Određivanje prioriteta u Akcionom planu za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi	17
3.3. Određivanje rokova realizacije	18
3.4. Odgovornost za realizaciju planiranih aktivnosti	19
3.5. Definisane pokazatelja (indikatora) uspjeha	19
3.6. Procjena potrebnih novčanih sredstava za realizaciju planiranih aktivnosti i izvori sredstava	19
4. Proces usvajanja Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi	19
II Proces implementacije i praćenje (monitoring) implementacije Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi	22
III Model Programa borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi sa Modelom Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi	23

Uvod

Vodič za izradu Programa borbe protiv korupcije i Akcionog plana za borbu protiv korupcije treba da posluži jedinicama lokalne samouprave u procesu izrade i donošenja sopstvenih programa i akcionih planova, i za njihovu implementaciju.

Programi borbe protiv korupcije i akcioni planovi za sprovođenje programa jedinica lokalne samouprave treba da doprinesu suzbijanju i sprečavanju korupcije na lokalnom nivou. Oni, takodje, treba da doprinesu realizaciji državnog Programa za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, koji je usvojila Vlada 27.jula 2005.godine i Akcionog plana za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, i na taj način suzbijanju pojave korupcije na svim nivoima.

Zbog toga programi i akcioni planovi borbe protiv korupcije jedinica lokalne samouprave treba da sadrže ciljeve, mjere i aktivnosti koje doprinose ovoj borbi na lokalnom nivou, ali isto tako i da podržavaju ciljeve, mjere i aktivnosti utvrđene u državnom Programu borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala i Akcionom planu za sprovođenje Programa. Jednom riječju, ovi akti treba da se međusobno podržavaju i dopunjavaju, a njihovo djelovanje na kraćem, srednjem i dužem roku doprinese suzbijanju korupcije u našem društvu.

Izradi Programa i Akcionog plana mora se studiozno i odgovorno pristupiti. Njihov sadržaj, prioriteti i mjere i aktivnosti koje treba preduzeti zavisice od konkretnih prilika u svakoj lokalnoj zajednici i od toga, da li je i u kojoj mjeri je prisutna korupcija. Vodič će pomoći lokalnim zajednicama da urade kvalitetan program i akcioni plan. Međutim, za izradu takvih dokumenata, pored Vodiča, potrebno je postojanje i političke volje, što je jedan od najvažnijih uslova da se donese program borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi i akcioni plan koji odgovaraju stvarnim prilikama u zajednici i obezbjeđuje njihovu punu realizaciju u svakom aspektu ovog kompleksnog fenomena.

Kome je namijenjen Vodič

Vodič za izradu Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije sadrži osnovne informacije o fazama izrade ovih dokumenata, specifičnosti svake od njih, pruža praktične primjere za uspješnu i efikasnu realizaciju svih faza u toku izrade i za kasniju implementaciju ovih dokumenata.

Dakle, Vodič je prvenstveno namijenjen članovima Radne grupe koji učestvuju u procesu izrade ovih dokumenata, kao i u procesu implementacije mjera i aktivnosti sadržanih u njima. To su prije svega: izabrani predstavnici-odbornici u Skupštini, predstavnici organa lokalne uprave i javnih službi čiji je osnivač opština, predstavnici državnih organa i javnih službi čiji je osnivač država, predstavnici lokalnih medija i predstavnici NVO koje se bave pitanjima od značaja za funkcionisanje i rad lokalne samouprave i borbom protiv korupcije.

Takođe, Vodič je namijenjen i građanima, NVO i svim drugim zainteresovanim subjektima, kao i odbornicima u skupštinama jedinica lokalne samouprave u postupku usvajanja i praćenja mjera i aktivnosti u njihovoj implementaciji.

Izrada Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi predstavlja složen proces koji zavisi od velikog broja faktora. Zbog toga je od izuzetne važnosti da početku rada na izradi Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi prethodi upoznavanje što većeg kruga lica i subjekata o razlozima i ciljevima izrade ovih akata. Na taj način bi se obezbijedilo formiranje tzv. kritične mase učesnika koji su spremni da se aktivno i posvećeno angažuju procesu izrade ovog dokumenta, kao i njegove implementacije.

I Proces izrade Programa i Akcionog plana

Proces izrade Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi se može podijeliti u sljedeće faze i to:

1. Pripremne aktivnosti

Pripremne aktivnosti podrazumijevaju:

- 1.1. odabir članova Radne grupe za izradu Programa i Akcionog plana (prema kriterijima o odgovarajućoj zastupljenosti i prema ličnim referencama),
- 1.2. donošenje akta o formiranju Radne grupe
- 1.3. zadaci koordinatora i članova Radne grupe i način planiranja
- 1.4. obezbjeđenje uslova za rad Radne grupe

2. Izrada Programa borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi

Izrada Programa borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi podrazumijeva:

- 2.1. određivanje problemskih i prioriternih područja za djelovanje,
- 2.2. izradu situacione analize,
- 2.3. utvrđivanje vizije lokalne zajednice u odnosu na problem korupcije,
- 2.4. određivanje dugoročnih i kratkoročnih ciljeva lokalne zajednice u borbi protiv korupcije.

3. Izrada Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi

Izrada Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi podrazumijeva:

- 3.1. utvrđivanje aktivnosti koje treba preduzeti,
- 3.2. određivanje prioriteta u planiranim aktivnostima,
- 3.3. određivanje rokova realizacije
- 3.4. odgovornost za realizaciju planiranih aktivnosti
- 3.5. definisanje pokazatelja (indikatora) uspjeha
- 3.6. procjenu potrebnih novčanih sredstava za realizaciju planiranih aktivnosti i izvori sredstava.

4. Proces usvajanja Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi

1. Pripremne aktivnosti

Faza pripremnih aktivnosti obuhvata aktivnosti koje je neophodno preduzeti u cilju obezbjeđivanja potrebnih kadrovskih, materijalnih i tehničkih uslova za rad Radne grupe na izradi Programa i Akcionog plana.

1.1. Odabir članova Radne grupe

Odabir članova za izradu Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi predstavlja važnu aktivnost. Naime, od adekvatnog odabira članova Radne grupe će zavistiti i kvalitet Programa i Akcionog plana i njihova implementacija u lokalnim samoupravama.

Glavni kriterijumi za izbor članova Radne grupe treba da budu reprezentativnost, zastupljenost, stručnost i spremnost za rad u Radnoj grupi.

Po pitanju zastupljenosti u sastav Radne grupe treba da budu uključeni:

- 1) izabrani predstavnici-odbornici u skupštini,
- 2) predstavnici organa lokalne uprave i javnih službi čiji je osnivač opština,
- 3) predstavnici državnih organa i javnih službi čiji je osnivač država,
- 4) predstavnici lokalnih medija i
- 5) predstavnici domaćih i međunarodnih NVO koje se bave pitanjima od značaja za funkcionisanje i rad lokalne samouprave ili čije je djelovanje usmjereno na planu borbe protiv korupcije.

Od ispunjenja ovih kriterijuma zavisiće postojanje konsenzusa članova Radne grupe oko najvažnijih pitanja vezanih za definisanje mehanizama i pravaca borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi kao što su: postoji li u lokalnoj samoupravi korupcija, u kojim oblastima, u kojoj mjeri i na koji način to utvrditi; definisanje prioriteta i aktivnosti koje treba preduzeti radi smanjenja odnosno suzbijanja korupcije; obezbjeđenje podrške lokalnoj vlasti u borbi protiv korupcije od strane NVO, građana, međunarodnih organizacije, medija i dr.; postoje li već definisani prioriteta rada kada je u pitanju korupcija u lokalnoj zajednici i sl.

Od članova Radne grupe se očekuje da budu nepristrasni i objektivni kako bi uspješno obavili povjereni zadatak.

Prilikom odabira članova Radne grupe potrebno je voditi računa da isti djeluju politički nepristrasno kako ne bi bio doveden u pitanje cijeli proces izrade ovih dokumenata koji je i inače kompleksan i osjetljiv. Uz to, treba imati u vidu da građani pojavu korupcije vezuju najčešće za nosioce političkih i javnih funkcija i nosioce upravnih i drugih javnih ovlašćenja.

1.2. Donošenje akta o formiranju Radne grupe

Akt o formiranju Radne grupe za izradu Programa i Akcionog plana donosi izvršni organ u jedinici lokalne samouprave. U aktu o formiranju potrebno je utvrditi: lica koja se imenuju za koordinatora i članove Radne grupe; funkcija, odnosno poslove koje obavlja, kao i naziv organa/organizacije koju predstavlja.

Takođe je potrebno utvrditi zadatke, rokove za izvršenje, ko će pružati administrativnu i tehničku pomoć članovima Radne grupe i utvrditi pravo na naknadu za rad u Radnoj grupi.

Aktom treba utvrditi i obavezu Radne grupe o načinu i rokovima izvještavanja donosioca akta o realizaciji utvrđenih zadataka.

* *Preporuka:* Iskustvo u izradi drugih dokumenata pokazuje da broj članova Radne grupe ne bi trebalo biti veći od 11 iz razloga što veći broj može uticati na operativnost rada i izvršenje zadatka Radne grupe.

1.3. Zadaci koordinatora i članova Radne grupe i način planiranja

Glavna zadaci koordinatora Radne grupe su:

- 1) obezbjeđenje uslova za rad Radne grupe,
- 2) organizovanje, koordinacija i vođenje sastanaka Radne grupe,
- 3) rukovođenje procesom izrade dokumenata kao i kontrola i obezbjeđivanje poštovanja izvršenja utvrđenih obaveza i dogovorenih rokova,
- 4) pružanje informacija o toku procesa izrade dokumenata i
- 5) prezentovanje Nacrta Programa i Akcionog plana javnosti.

Potrebna znanja i vještine koordinatora Radne grupe:

- poznavanje rada i funkcionisanje lokalne samouprave i problematike vezane za korupciju,
- iskustvo u radu u okviru multidisciplinarnih timova,
- sposobnost uspostavljanja dobre saradnje sa različitim institucijama
- liderske sposobnosti,
- nepristrasnost i objektivnost.

Osnovni zadaci članova Radne grupe su:

- učešće u konkretnim aktivnostima u toku procesa izrade-implementacije dokumenata koje podrazumijeva:
- razmatranje i usvajanje metodologije za određivanje prioriternih oblasti i aktivnosti,

- učešće u sprovođenju istraživanja i prikupljanju podataka,
- izradu situacione analize i vizije zajednice,
- učešće u pripremi Nacrta Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi ,
- učešće u aktivnostima vezanim za informisanje javnosti o procesu izrade,
- utvrđivanje Nacrta i programa javne rasprave
- učešće u javnoj raspravi i izrada izvještaja o toku i rezultatima javne rasprave ,
- učešće u izradi prijedloga Programa i Akcionog plana,
- učešće u prezentaciji Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi radi upoznavanja šire javnosti,
- učešće u implementaciji Programa i Akcionog plana kao i drugi zadaci u toku izrade i implementacije

** Preporuka:* Imajući u vidu činjenicu da je Program borbe protiv korupcije strateški dokument, potrebno je da članovi Radne grupe posjeduju znanja iz oblasti strateškog planiranja i metodama participativnog istraživanja.

Planiranje rada Radne grupe

Osnovni principi u radu Radne grupe treba da budu transparentnost i javnost rada. Koordinator Radne grupe treba da na prvom sastanku pripremi i predstavi: principe rada sa informacijama o vremenu i mjestu održavanja sastanaka, dnevnim redom, ulogama i odgovornostima svakog člana; način međusobnog informisanja i izvještavanja, kao i proceduru izvještavanja javnosti o izradi ovih dokumenata.

Za uspješan rad Radne grupe potrebno je da se održavaju redovni radni sastanci na kojima će svi članovi biti informisani o tekućim aktivnostima, problemima u radu i ostvarenim rezultatima.

Prije svakog sastanka Radne grupe koordinator bi trebao da uradi sljedeće:

1. definiše cilj sastanka tj. šta očekujemo da postignemo sastankom;
2. odredi učesnike sastanka (u odnosu na cilj i očekivane rezultate), ko će voditi sastanak i ko će voditi bilješke;
3. pripremi prijedlog dnevnog reda sastanka;
4. dostavi dnevni red učesnicima (dogovoriti koliko dana unaprijed);
5. provjeri dan ili dva prije održavanja sastanka da li svi pozvani dolaze na sastanak.

Za održavanje koncentracije učesnika radnih sastanaka veoma je bitno praviti pauze, ali i truditi se da svi prisutni na sastanku budu uključeni. Nakon sastanka, svim učesnicima treba poslati zapisnik u kome će biti definisani zaključci i dogovorene aktivnosti (plan) za naredni vremenski period. To je jedan od bitnih uslova za uspješno vođenje sastanka.

1.4. Obezbjedenje potrebnih uslova za rad Radne grupe

Obezbjedenje potrebnih uslova za rad Radne grupe je važna faza u izradi ovih dokumenata. Koji su to potrebni uslovi za rad Radne grupe? To su: kancelarijski prostor, tehnička sredstva (komjuter, štampač, telefon, fax, potrošni i kancelarijski materijal), administrativno osoblje i finansijska sredstva za rad Radne grupe. Najbolje je napraviti tabelu koja će sadržati podatke o raspoloživim kapacitetima, kao i kapacitetima koji nedostaju. Na ovaj način se dobija jasna slika o realnim raspoloživim kapacitetima.

Primjer popunjene tabele može izgledati ovako:

Potrebni kapaciteti	Raspoloživi kapaciteti	Što nedostaje
<i>Tehnička opremljenost</i>		
Kancelarijski prostor	+	
Mjesto za sastanke radne grupe	+	
Komjuter, štampač, telefon, fax, potrošni i kancelarijski materijal	+	Aparat za fotokopiranje, priključak za Internet
<i>Administrativno osoblje</i>		
Administrator baze podataka	-	
Tehničko lice (kucanje, štampanje, umnožavanje, dostava materijala i sl.)	+	
<i>Finansijska sredstva</i>		
Sredstva za pokrivanje troškova sastanaka	+/-	Sredstva za osvježanje postoje, ali ne i za transportne troškove
Naknada za rad članovima Radne grupe	+	

Nakon identifikovanja raspoloživih kapaciteta, neophodno je obezbijediti sredstva/resurse koji nedostaju. To ujedno znači da je prije početka praktičnog rada na izradi Programa i Akcionog plana potrebno veoma detaljno planirati i obezbijediti adekvatan budžet.

2. Izrada Programa borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi

2.1. Određivanje problemskih područja za djelovanje

Nakon što je formirana Radna grupa za izradu Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi, podijeljene međusobne uloge i predstavljen plan rada, potrebno je pristupiti prikupljanju neophodnih podataka na osnovu kojih je moguće utvrditi da li i u kom stepenu postoji korupcija u odnosnoj lokalnoj zajednici.

U tom cilju, potrebno je odrediti problemska područja/oblasti koja će biti predmet analize.

U Modelu Programa i Akcionog plana identifikovana su problemska područja/oblasti:

- postojeći pravni okvir kojim se reguliše stepen odgovornosti lokalne samouprave u radu sa građanima,
- stepen profesionalizma zapošljenih u lokalnim samoupravama,
- transparentnost rada u pružanju javnih usluga organa lokalne samouprave,
- efikasnost i efektivnost mehanizama interne i eksterne kontrole rada lokalne samouprave,
- postojeći institucionalni mehanizmi za realizaciju Akcionog plana borbe protiv korupcije na lokalnom nivou.

Od sposobnosti i spremnosti Radne grupe da prepozna specifična problemska područja/oblasti za svoju lokalnu zajednicu zavisice uspješnost cjelokupnog procesa i kvalitet ovih dokumenata.

Radna grupa će prilikom identifikacije specifičnih problemskih područja u svojoj lokalnoj zajednici koristiti Model Programa borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi.

2.2. Izrada situacione analize

Nakon što su definisana problemska područja/oblasti potrebno je pristupiti analizi stvarnog stanja po problemskih područjima/ oblastima.

Izrada situacione analize obuhvata sljedeće korake:

- prikupljanje podataka (istraživanje) o stvarnom stanju po identifikovanim područjima/ oblastima i
- obradu i analizu podataka.

2.2.1. Prikupljanje podataka (istraživanje) o stvarnom stanju po identifikovanim problemskim područjima/oblastima

Članovi Radne grupe pristupaju prikupljanju podataka u cilju realnog sagledavanja stanja u problemskim oblastima, pri čemu se mogu podijeliti u manje grupe. Najbolje je ako se članovi Radne grupe podijele u manje grupe prema identifikovanim problemskim oblastima. Podjela u manje grupe trebala bi da se, po mogućnosti, izvrši prema tome koja znanja članovi Radne grupe imaju u odnosu na odgovarajuću problemsku oblast.

U procesu prikupljanja podataka o stvarnom stanju moguće je uključiti više ciljnih grupa: građane, službenike, izabrane predstavnike, NVO, medije...

U pogledu metoda i tehnika prikupljanja potrebnih podataka treba uzeti u obzir:

- Koje vrste informacija su potrebne (kvalitet i koliko duboko)
- Kako najbolje provjeriti vjerodostojnost informacija
- Koliko vremena je potrebno utrošiti
- Koliko to košta
- Da li u timu zaduženom za prikupljanje podataka postoje ljudi koji posjeduju potrebne vještine i znanja za primjenu metoda i tehnika
- Kako analizirati prikupljene informacije

Najčešće metode u prikupljanju podataka su: upitnici (anketa), fokus grupe i intervju. Izbor metoda prikupljanja podataka zavisi od raspoloživog vremena, vještina ljudi za realizaciju pojedinih metoda kao i od kvaliteta postojećih podataka.

UPITNIK

Anketni upitnik podrazumijeva sastavljanje i javno anketiranje građana (ili drugih ciljnih grupa) o postojanju i stepenu korupcije u lokalnoj zajednici. Upitnici se koriste za procjenu i prikupljanje podataka u vezi stavova (mišljenja, vjerovanja...) i ponašanja. Prvi korak je jasno definisanje cilja i teme ispitivanja koji će dati potreban fokus za one stavove i/ili ponašanja koja želimo ispitivati. Izbjegavajte potrebu da u jednom upitniku obuhvatite previše toga.

Pri izradi anketnog upitnika potrebno je voditi računa o broju pitanja koje treba postaviti zbog ograničenog vremena koje ispitanici žele posvetiti odgovarajući na pitanja. Takođe je potrebno utvrditi način postavljanja pitanja (zatvoreni ili otvoreni tip pitanja). *Otvoreni tip* pitanja daje više mogućnosti za odgovor, ali je kasnija interpretacija odgovora teža.

Zatvoreni tip pitanja ograničava broj odgovora na manji broj ponuđenih, pa je samim tim obrada i interpretacija odgovora lakša.

U sklopu postavljenog pitanja moguće je ponuditi više alternativa kao odgovora a mogu se koristiti i skale procjene, gdje ispitanik obilježava ono mjesto na skali za koje smatra da daje najbolji opis.

Skale procjene ne bi trebala da imala manje od pet ni više od 10 tačaka.

Primjer:

Koliko se slažete sa sljedećom tvrdnjom:

NVO u našoj zajednici su uključene u borbu protiv korupcije.

vrlo slabo

slabo

neutralno

jako

vrlo jako

FOKUS GRUPA

Fokus grupa je tehnika koja je jeftina i ne zahtijeva mnogo vremena, a pruža bogatstvo kvalitativnih informacija o određenoj temi.

Kada su korisni intervjui sa fokusnom grupom?

Korišćenje fokus grupe se preporučuje kada:

- su nam potrebne dublje informacije o stavovima ispitanika
- nam je potrebno otkrivanje skrivenih faktora koji utiču na mišljenja ili odluke
- se planiraju određene aktivnosti u okviru programa
- su potrebni savjeti i sugestije od ispitanika.

Fokus grupa podrazumijeva određeni cilj, broj učesnika, sastav i procedure. Osnovna namjena fokus grupe je da slušamo i prikupljamo informacije. Osnovni preduslov za realizaciju fokus grupe je obezbijediti sigurnu, prijatnu i podržavajuću atmosferu.

Reprezentativna grupa koja će dati najbolje rezultate je sastavljena od 7 do 12 članova.

Fokus grupa okuplja ljude koji imaju zajedničke karakteristike i koji nam mogu dati određene kvalitativne informacije u jednoj fokusiranoj diskusiji što nam pomaže da razumijemo ono što želimo da istražimo

Fokus grupu ne treba koristiti kada:

- želimo da ljudi postignu konsenzus
- želimo da ljudi nešto nauče
- nam treba statistička projekcija
- postoji napetost i emocionalni naboj
- postoje druge ekonomičnije metode koje mogu dovesti do istih informacija
- se ne može osigurati povjerljivost

Karakteristike dobrih pitanja

- pitanja treba da budu otvorena, jasna i precizna
- prilagoditi terminologiju
- davati jasne instrukcije šta želimo od učesnika grupe

INTERVJU

Intervju je razgovor (dijalog) dvije osobe koji se uglavnom radi u direktnoj komunikaciji ("lice u lice"). To je tehnika u kojoj ispitivač direktno razgovara sa ispitanikom i pokušava prikupiti relevantne podatke i informacije. Koristi se u svim fazama rada a najviše pri procjeni trenutnog stanja i evaluaciji.

Postoje dvije osnovne vrste intervju; strukturirani i nestruktuirani.

Strukturirani intervju je onaj u kojem ispitivač (osoba koja vodi intervju) ima već pripremljena i strukturirana pitanja koje želi postaviti i na koje želi dobiti odgovor. Ispitivač postavlja jedno po jedno već pripremljeno pitanje i bilježi odgovore. Prednost strukturiranog intervju leži u tome da znamo da se svim ispitanicima postavljaju ista pitanja istim redom, te nam to olakšava interpretiranje i upoređivanje odgovora.

Nestruktuirani intervju je razgovor dvije osobe bez predhodno jasno definisanih i dizajniranih pitanja. Ispitivač ima slobodu da razgovor vodi po slobodnom nahođenju, u onom pravcu za koji misli da će mu donijeti očekivane odgovore. Odgovore koji se dobijaju tim putem su svakako kompletniji ali ne nužno i tačniji. Postavljanjem generalnih pitanja, mi kod ispitanika budimo veliki broj asocijacija koje nam on/a nudi kao odgovore. Sve informacije koje dobijemo tim putem nam ne moraju i nisu od koristi, niti moraju bit tačno odgovori na pitanja. Rezultate nestruktuiranih intrevjua je skoro nemoguće upoređivati.

Preporučuje da se u ispitivanju trenutne situacije koristi strukturirani intervju. Pitanja koje postavlja ispitivač bi trebala biti otvorenog tipa, tj. ona pitanja koja ne zahtijevaju samo da ili ne kao odgovor.

Ispitivač ne smije iznositi svoja lična mišljenja, uvjerenja ili pokazivati emocije u vezi bilo koje teme. Takođe treba sačuvati objektivnost i ne presuđivati ispitanicima, niti tražiti od njih da se zbog bilo kojeg pitanja osjećaju neugodno ili da se opravdavaju.

Osnovne prednosti intervjua su:

- Objebzbeđuje informacije iz prve ruke - ispitivač je u poziciji da na neposredan način sazna ono što ga zanima i da prodre do kvalitetne informacije.
- *Bogatstvo podataka* - ispitivač je u prilici da sazna mnogo više podataka i detalja koji promiču upitniku. Takođe može razjasniti i sitnije nijanse koje proizilaze iz neverbalne komunikacije. Takođe ima uvid u osjećanja, vrijednosti i kontekst neke pojave ili pitanja koja dobija iz prve ruke.
- *Pojašnjenje pitanja* - sva pitanja koja ispitaniku eventualno nisu jasna, ispitivač može pojasniti odmah i time izbjeći kasnije nesporzume i proizvoljna tumačenja.
- *Fleksibilnost* - ispitivač i ispitanik se mnogo bolje i lakše snalaze u situaciji koja nije kruta i koja objema stranama pruža mogućnost da se jasnije i otvorenije izraze.

Osnovne mane intervjua su:

- *Skup i zahtjevan* - pripremanje, vođenje i evaluacija intervjua zahtijeva mnogo vremena i znanja.
- *Subjektivnost* - Neverbalna komunikacija kao što je izraz lica, položaj tijela, visina i modalitet glasa su nešto što se posmatra a kasnije i evaluira u intervjuu, što može da zavara neuvježbanog posmatrača.
- *Preopširne informacije* - Ponekad, makoliko pitanje bilo jasno i precizno, ispitanik ima potrebu da odgovori preširoko, pričajući i o onome što se direktno ne tiče teme intervjua. Od velike količine informacija i podataka koje se dobiju intervjoom, nekada je vrlo teško izdvojiti baš one koje zadovoljavaju kvalitativne kriterijume.

2.2.2. Obrada i analiza podataka

Nakon što su podaci prikupljeni, pristupa se njihovoj obradi i analizi. Obradom i analizom podataka se dobija pregled situacije u lokalnoj zajednici po identifikovanim problemskim područjima/oblastima u odnosu na postojanje i stepen korupcije.

Članovi Radne grupe na osnovu analize stanja formiraju sliku o tome: da li postoji korupcija, u kojim oblastima i u kojem stepenu; koje su opasnosti po zajednicu (prijetnje); koji su ograničavajući faktori u njihovom rješavanju (mane); koje mogućnosti postoje za njihovo rješavanje (prednosti), i kojim redoslijedom treba rješavati probleme (prioriteti).

2.3. Utvrđivanje vizije lokalne zajednice

VIZIJA lokalne zajednice predstavlja zajedničku sliku željenog stanja u zajednici u odnosu na problem korupcije za narednih 3 do 5 godina.

VIZIJA predstavlja ideal kojem se teži kroz realizaciju ciljeva i aktivnosti. Vizija treba biti zajednička, razumljiva, prihvaćena i ostvarljiva od onih koji su odgovorni da je pretvore u realnost.

Definisanje vizije zajednice nije jednostavan zadatak, budući da je jako teško i jako zahtjevno utvrditi razliku između željenog i realno mogućeg i ostvarljivog u narednom periodu.

Vremenski period koji izjavom o VIZIJI želimo pokriti zavisi od:

- prilika u kojima se trenutno nalazimo
- procjene trenutnog stanja i
- promjena koje namjeravamo postići.

"Nije pogrešno početi od nemogućeg i pretvoriti ga u neizbježno"

Vizija lokalne zajednice se definiše u odnosu na iste problemske oblasti kao i situaciona analiza.

Primjer izjave o Viziji:

Transparency International

"Svijet u kojem su vlada, politika, biznis, civilno društvo i dnevni životi ljudi oslobođeni korupcije"

Viziju zajednice utvrđuje Radna grupa, s tim što se ista u procesu javne rasprave može mijenjati.

2.4. Određivanje dugoročnih i kratkoročnih ciljeva

Strateški (dugoročni) cilj/evi predstavljaju ono što se želi postići i proizilaze iz situacione analize. Ciljevi trebaju biti realni i ostvarljivi .Svaki pojedinačni strateški cilj se obično definiše jednom rečenicom.

Operativni (kratkoročni) cilj/evi su ciljevi koji treba da dovedu do ostvarivanja utvrđenih strateških ciljeva. Operativni ciljevi trebaju biti konkretni, mjerljivi, dostizni, relevantni i vremenski određeni (SMART). Za realizaciju svakog strateškog cilja moguće je definisati više operativnih ciljeva.

Napomena: Ne treba miješati strateške i operativne ciljeve sa aktivnostima projekta. Aktivnosti predstavljaju načine ostvarenja ciljeva, a ne svrhu projekta.

Sastavni elementi Programa za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi su:

- uvod, u kojem se pružaju informacije o osnovnim karakteristikama Programa (dokumenti iz kojih proizilazi, cilj Programa, datum usvajanja od strane Vlade Crne Gore), kao i metodologiji izrade samog dokumenta,
- opis situacije u lokalnoj zajednici (situaciona analiza),

- vizija lokalne zajednice,
- definisanje dugoročnih (strateških) i kratkoročnih (operativnih) ciljeva
- prioritete lokalne zajednice, koji su definisani kroz strateške (dugoročne) ciljeve, operativne (kratkoročne ciljeve) i aktivnosti,
- objašnjenje skraćenica podrazumijeva davanje pojašnjenja o značenju skraćenica koje se pojavljuju u samom dokumentu, a uglavnom se odnose na nazive institucija i organizacija koje će biti uključene u proces implementacije Programa i Akcionog plana,
- prilozi (aneksi) koji sadrže kvalitativna i kvantitativna istraživanja potreba u okviru oblasti određenih Programom. Cilj je detaljnije opisivanje identifikovanih problema definisanih Programom.

3. Izrada Akcionog plana

3.1. Utvrđivanje aktivnosti koje treba preduzeti

Akcionni plan za borbu protiv korupcije u lokalnoj zajednici je dokument kojim se realizuje Program.

Akcionni plan sadrži sve aktivnosti koje treba preduzeti kako bi se ostvarili dugoročni (strateški) ciljevi i kratkoročni (specifični) ciljevi koji su utvrđeni Programom.

3.2. Određivanje prioriteta u Akcionom planu za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi

Akcionni plan za svaku identifikovanu prioritetnu oblast po pravilu sadrži najznačajnije i konkretne aktivnosti po prioritetima koje će na najbolji način doprinijeti postizanju željenog cilja i ostvarenju vizije zajednice.

Cilj određivanja prioriteta je da definiše jedinstven skup aktivnosti koje je potrebno realizovati u precizno određenom vremenskom periodu.

Određivanje prioriteta i izbor aktivnosti u svakoj jedinici lokalne samouprave zavisi od finansijskih, kadrovskih i tehničkih mogućnosti koji su specifični za svaku lokalnu zajednicu pojedinačno.

O čemu se mora voditi računa prilikom utvrđivanja prioriteta

Za određivanje prioriteta u procesu realizacije lokalnog akcionog plana za borbu protiv korupcije moguće je koristiti različite metodologije rangiranja u skladu sa značajem koje pojedine aktivnosti imaju za samu lokalnu zajednicu. Najčešći, ali ne i jedini kriterijumi koji se primjenjuju su:

- uticaj na ukupan procenat stanovništva lokalne zajednice,
- postojanje zakonske obaveze ili obaveze utvrđene na osnovu akata lokalne zajednice za sprovođenje određenih aktivnosti,
- procjena potrebnih sredstava za realizaciju aktivnosti,
- prednost koju datoj aktivnosti daje najšira javnost (izabrani predstavnici-odbornici u Skupštini, predstavnici organa lokalne uprave i javnih službi čiji je osnivač opština, predstavnici državnih organa i javnih službi čiji je osnivač država, predstavnici lokalnih medija, predstavnici NVO koje se bave pitanjima od značaja za funkcionisanje i rad lokalne samouprave i borbom protiv korupcije, građani ali i drugi zainteresovani subjekti).

Definisane prioritetne aktivnosti moraju biti:

- realne(ostvarljive),
- da odgovaraju raspoloživim kapacitetima (materijalnim¹, kadrovskim, tehničkim),
- mjerljive,
- usaglašene od svih ili većine članova Radne grupe (nenametnute spolja)

TABELARNI PRIKAZ AKCIONOG PLANA obuhvata sledeće komponente:

- strateški cilj,
- operativne ciljeve za svaki pojedinačni strateški cilj,
- planirane aktivnosti za odgovarajuće operativne ciljeve, ko je odgovoran za realizaciju planiranih aktivnosti, rokove realizacije, izvore i iznos sredstava za realizaciju planiranih aktivnosti, očekivane rezultate i pokazatelje (indikatore) realizacije planirane aktivnosti.

Napomena: Prilikom izrade Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi koristiti pripremljeni Model Akcionog plana.

3.3. Utvrđivanje rokova realizacije

Rok realizacije predstavlja krajnji vremenski rok u kojem će se realizovati određena aktivnost. Prilikom planiranja roka za realizaciju aktivnosti potrebno je uzeti u obzir i sljedeće:

- 1) realno potrebno vrijeme za realizaciju aktivnosti kao i eventualni rizik od odlaganja i
- 2) vrijeme usvajanja opštinskog budžeta.²

¹ Iako budetska ograničenja da postoje alternative. U tom smislu, u saradnji sa partnerima, moguće je napraviti spisak potencijalnih donatora kojima se možete obratiti za finansijsku podrku. Ovo pretpostavlja postojanje detaljno razrađenog plana nastupa i prezentacije samih aktivnosti i budućih planova.

² Voditi računa o pripisanim rokovima za usvajanje budžeta.

3.4. Odgovornost za realizaciju planiranih aktivnosti

Za realizaciju planiranih aktivnosti odgovorni su: organi lokalne samouprave, organi lokalne uprave, javne službe čiji je osnivač opština i drugi organi/organizacije. Ukoliko je za realizaciju određene aktivnosti određen veći broj subjekata, potrebno je odrediti glavnog nosioca aktivnosti - **prvi na spisku odgovornih za realizaciju**.

3.5. Definisanje pokazatelja (indikatora) uspjeha

Indikatori predstavljaju "znakove", tj. pokazatelje uspješne realizacije definisanih aktivnosti. Za svaku aktivnost potrebno je definisati jedan ili više indikatora njene realizacije. Indikatore možemo podijeliti u sljedeće kategorije:

- *kvantitativni* - zasnovani na brojevima i količini uloženi sredstava i rezultata,
- *kvalitativni* - zasnovani na tome koliko su aktivnosti i usluge dobre,
- *pokazatelji procesa* - zasnovani na načinima donošenja odluka i učešća ljudi u pružanju usluga i obavljanju djelatnosti,
- *pokazatelji dugoročnih rezultata i promjena* - zasnovano na onome što se dobija kao rezultat pružanja usluga ili obavljanja djelatnosti,
- *komparativni* - zasnovani na poređenju onoga što organizacije/institucije uključene u proces realizacije AP rade u saradnji sa drugim organizacijama/institucijama ili sa nul-tom tačkom rada.

3.6. Procjena potrebnih novčanih sredstava za realizaciju planiranih aktivnosti i izvori sredstava

Procjena potrebnih novčanih sredstava predstavlja utvrđivanje realnog iznosa novčanih sredstava potrebnih za realizaciju planiranih aktivnosti.

Izvori finansiranja predstavljaju subjekte-potencijalne finansijere realizacije planiranih aktivnosti kako iz profitnog i neprofitnog sektora, tako i iz javne uprave.

4. Proces usvajanja Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi

Proces usvajanja Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi podrazumijeva:

- izradu nacрта od strane Radne grupe,
- utvrđivanje Nacrta od strane Predsjednika opštine/Predsjednika Prijestonice/Gradonačelnika Glavnog grada
- sprovođenje javne rasprave od strane Radne grupe,

- utvrđivanje predloga od strane predsjednika opštine
- usvajanje od strane Skupštine opštine.

Proces izrade Nacrta Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi

U izradi Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi učestvuju predstavnici relevantnih organa i organizacija (članovi Radne grupe) . Međutim, proces gubi svoj smisao i svrsishodnost ukoliko ne postoji eksterna evaluacija učinjenog od strane svih zainteresovanih subjekata u lokalnoj zajednici.

Zbog toga Nacrt Programa i Akcioni plan za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi mora biti stavljen na javnu raspravu. Javna rasprava predstavlja važnu fazu u procesu donošenja ovih dokumenta. Javna raspravu treba organizovati u skladu sa programom javne rasprave koji utvrđuje Radna grupa. Programom treba utvrditi načine organizovanja javne rasprave: organizovanje tribina, okruglih stolova, fokus grupa, sastanaka i td.

* **Preporuka:** U javnoj raspravi trebalo bi da učestvuju: građani, izabrani predstavnici, zaposleni u organima lokalne uprave i javnim službama čiji je osnivač opština, predstavnici organa državne uprave i javnih službi čiji je osnivač država, Zajednica opština, nevladine organizacije kao i predstavnici međunarodnih organizacija i potencijalni donatori.

Za uspješno sprovođenje uspješne javne rasprave sa zainteresovnim subjektima potrebno je:

- donijeti program javne rasprave³,
- objavljivanje Nacrta Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije sa obrazloženjem⁴ i programom javne rasprave na web sajtu Opštine
- objavljivanje programa javne rasprave u dnevnoj štampi i lokalnim medijima najmanje 5 dana prije otpočinjanja javne rasprave.

Javna rasprava traje najmanje 15 dana.

U toku trajanja javne rasprave prisutni učesnici mogu usmeno i u pisanoj formi dati predloge, primjedbe i sugestije na dokument koji je predmet javne rasprave. Takođe, Radna grupa koja sprovodi javnu raspravu dužna je da vodi zapisnik o toku javne rasprave i da evidentira komentare, prijedloge i sugestije.

³ Program javne rasprave treba da sadrži informacije o: nazivu dokumenta koji se daje na javnu raspravu, vremenu u kojem će se obavljati javna rasprava, mjestu održavanja javne rasprave i vremenu odvijanja aktivnosti javne rasprave i druge podatke potrebne za njeno uspješno sprovođenje.

⁴ Predlog dokumenta treba da sadrži i odgovore na neka bitna pitanja: ko je sve učestvovao u njegovoj izradi, u kom periodu, na osnovu kojih podataka su definisane određene aktivnosti, ko su partneri u procesu i sl.

Sumiranje rezultata javne rasprave i sačinjavanje izvještaja sa javne rasprave potrebno je izvršiti u roku od 10 dana od dana njenog završetka. Po završetku javne rasprave Radna grupa će prihvaćene primjedbe, predloge i sugestije ugraditi u tekst dokumenata i dostaviti ga predsjedniku opštine radi utvrđivanja prijedloga.

Prijedlog Programa i Akcionog plana sa izvještajem o javnoj raspravi se dostavlja Skupštini na usvajanje.

Izvještaj o javnoj raspravi dostavlja se ,na pogodan način, široj javnosti na uvid.

II Proces implementacije i praćenje (monitoring) implementacije Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi

Pravi posao počinje tek nakon donošenja ovih dokumenata. Implementacija je najbitniji i najkonkretniji dio cijelog ovog procesa.

Sa aspekta unapređenja stanja u lokalnoj zajednici u borbi protiv korupcije, najvažniji korak je realizacija aktivnosti koje su definisane Akcionim planom.

U cilju postizanja željenih rezultata na ovom planu važno je aktivno raditi na promociji dokumenata i aktivnosti koje se preduzimaju i/ili planiraju preduzeti u narednom periodu. Takođe je važno da se obezbijedi jednovremenost i usklađenost aktivnosti iz Akcionog plana sa aktivnostima u drugim strateškim dokumentima i akcionim planovima koje doprinose smanjivanju i suzbijanju korupcije u lokalnoj zajednici.

Monitoring je kontinuirano posmatranje, refleksija i korekcija aktivnosti.

Evaluacija je završna procjena onoga što smo uradili i koliko smo postigli. Sve podatke koje smo sakupili zahvaljujući monitoringu, osnova su za dobru evaluaciju.

Tim za praćenje realizacije (monitoring i evaluacija) Programa i Akcionog plana

Radna grupa koja je radila na izradi Programa i Akcionog plana, nakon usvajanja ovih dokumenata treba da preraste u Tim za praćenje realizacije (monitoring i evaluacija) Programa i Akcionog plana.

Tim ima važnu ulogu u praćenju sprovođenja dokumenata o čemu periodično priprema i podnosi izvještaje Komisiji za praćenje realizacije Akcionih planova za borbu protiv korupcije na lokalnom nivou, koju formira Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave.

Program i Akcioni plan za borbu protiv korupcije dostavlja se svim institucijama i organizacijama i isti se pozivaju da sve relevantne informacije iz oblasti svog djelovanja dostavljaju Timu za praćenje realizacije Programa i Akcionog plana. Praćenje ostvarivanja planiranih aktivnosti utvrđenih u Akcionom planu za borbu protiv korupcije je permanentno. Procjenjivanje uspješnosti treba raditi najmanje jednom godišnje, a rezultati evaluacije služe za reviziju utvrđenih ciljeva i aktivnosti u cilju unaprijeđenja cijelog procesa.



Vlada Crne Gore
Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave



Zajednica opština Crne Gore

III Model programa borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi sa modelom akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi

I UVOD

Model programa borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi (u daljem tekstu: Model programa) i **Model akcionog plana programa borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi** (u daljem tekstu Model AP) su urađeni prema metodologiji Savjeta Evrope u skladu sa:

- mjerama iz Strategije upravne reforme Crne Gore 2002-2009,
- Programa rada za bolju lokalnu samoupravu,
- Nacionalne trening strategije (NTS) ,
- Akcionog plana za reformu lokalne samouprave za 2008. godinu i
- Programa rada Vlade za 2008. godinu.

Model programa borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi i Model akcionog plana programa borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi pripremljeni su sa ciljem podrške realizaciji **Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala**, koji je usvojila Vlada Crne Gore 28. jula 2005. godine i **Akcionog plana za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala**, koji je usvojen 24. avgusta 2006. godine, kao i **Izmjenama i dopunama Akcionog plana za period 2008-09. godina**, koji je sačinila Nacionalna komisija za praćenje implementacije Akcionog plana za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala 20. maja 2008.godine, a Vlada Crne Gore usvojila 29.maja 2008. godine.

Nacionalna komisija za praćenje implementacije Akcionog plana za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala osnovana je Odlukom Vlade RCG 15. februara 2007.godine i do sada je pripremila dva pregledna izvještaja o realizaciji mjera borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala: Prvi izvještaj o sprovođenju mjera iz AP 10. jula 2007 (za period septembar 2006 - maj 2007) i Drugi izvještaj, 18. februara 2008.godine za period septembar 2006 - decembar 2007.godine.

Inoviranim Akcionim planom iz maja 2008.godine operacionalizovani su prioriteti utvrđeni Programom borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, preporuke Nacionalne komisije, preporuke međunarodnih organizacija i institucija, kao i uključenih institucija Crne Gore, a koje imaju element kontinuiranog praćenja u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala, ili predstavljaju do sada ne realizovane mjere iz Akcionog plana iz 2006.godine, na način što se utvrđuju konkretne mjere i aktivnosti resornih ministarstava, organa uprave i institucija nadležnih za sprječavanje i suzbijanje korupcije i organizovanog kriminala. Akcionim planom utvrđeni su ciljevi, mjere, nosioci i rokovi, tj. dinamika izvršenja obaveza, indikatori za mjerenje uspjeha i mogući faktori rizika.

S obzirom da je Vlada RCG usvojila Program borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala još jula 2005.godine, i da je, u međuvremenu, Crna Gora postala nezavisna i međunarodno priznata država, članica UN i Savjeta Evrope, kao i da je 15. oktobra 2007.godine Crna Gora potpisala **Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa EU** i maja 2008.g. pripremila **Nacionalni plan za integraciju Crne Gore u EU za period 2008-12. godina**, preovladalo je mišljenje da je potrebno usvojiti inovirani AP za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori, čija će se realizacija pratiti za period 2008-2009, a da je potrebno do kraja 2009. godine pripremiti potpuno **novi prijedlog Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala**, i shodno tome, **Akcionim planom za njegovo sprovođenje za period 2010-2012. godina**.

S obzirom da je lokalna samouprava jedan od ključnih aktera u procesu implementacije mjera u oblasti borbe protiv korupcije, njene aktivnosti predviđene su i u Akcionom planu za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, u oblasti **Opštih ciljeva**, u dijelu posvećenom lokalnoj samoupravi.

LOKALNA SAMOUPRAVA				
CILJ	MJERA	NADLEŽNI	ROK	INDIKATORI USPJEHA
Unaprijeđenje borbe protiv korupcije na lokalnom nivou	Izrada i usvajanje: 1. Modela Programa borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi 2. Akcionog plana mjera za sprječavanje i suzbijanje korupcije na lokalnom nivou	Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave, u saradnji sa Zajednicom opština CG i opštinama CG	II kvartal 2008.	Usvojen Model Programa borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi; Usvojen Model Akcionog plana;
	Izrada i usvajanje lokalnih antikorupcijskih akcionih planova koji se tiču nadležnosti lokalne samouprave, a nijesu obuhvaćeni Programom borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala i Akcionim planom za njegovo sprovođenje	Organi lokalne samouprave, NVO	III kvartal 2008	Broj izrađenih akcionih planova u odnosu na broj opština; broj usvojenih akcionih planova; informacije o realizaciji lokalnih akcionih planova;

Model Programa i Model AP za lokalnu samoupravu sačinjeni su od strane Ministarstva unutrašnjih poslova i javne uprave, Zajednice opština Crne Gore i predstavnika nevladinih organizacija, uz stručnu pomoć eksperata Savjeta Evrope⁵, Ove dokumente razmatrao je **Koordinacioni odbor za reformu lokalne samouprave** na sjednici 18.juna 2008. godine.

Model Programa i Model AP za lokalnu samoupravu dodatno jačaju i dalje usmjeravaju aktivnosti i djelovanje svih subjekata u našem društvu u borbi protiv korupcije, koji mora biti organizovan proces, **sa jasnim koordinacionim mehanizmom i mehanizmom za praćenje implementacije mjera.**

Model Programa i Model AP za lokalnu samoupravu treba da posluži svim jedinicama lokalne samouprave u Crnoj Gori za donošenje **sopstvenih akcionih planova** mjera radi sprečavanja i suzbijanja korupcije na lokalnom nivou.

Zbog specifičnosti ovih modela, kao i potrebe da ih usvoji kao sopstvene programe i svaka lokalna samouprava u Crnoj Gori, njihovu implementacija projektovana je za period **2008. - 2011.godina.**

Mjere i aktivnosti koje su utvrđene Izmjenama i dopunama Akcionog plana za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala na nivou Crne Gore (maj 2008), kao i ciljevi, mjere i aktivnosti iz Modela programa i Modela AP na lokalnom nivou (jul 2008), moraju se **primjenjivati istovremeno i koordinirano od strane državnih organa i organa lokalne samouprave**, na koji način se postiže da ovi akti jedan drugog podržavaju. Njihovo ukupno djelovanje na taj način jača, a mjere koje se predviđaju, u kratkom, srednjem i na dužem roku, doprinose suzbijanju pojave korupcije na svim nivoima našeg društva.

II CILJEVI MODELA PROGRAMA I MODELA AKCIONOG PLANA MJERA:

Glavni cilj Modela programa i Modela AP mjera je stvaranje uslova za suzbijanje, nestanak i sprečavanje pojave korupcije na lokalnom nivou.

⁵ Rješenjem Ministra unutrašnjih poslova i javne uprave br. 01-1274/1 od 9.aprila 2008.godine obrazovana je radna grupa za izradu Modela Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala u lokalnoj samoupravi i Akcionog plana za spriječavanje i suzbijanje korupcije na lokalnom nivou, u sastavu: Hamdija šarkinović (savjetnik ministra u MUPiJU), Dejan Djurović (Uprava policije), Srđan Raičević (glavni administrator Glavnog grada), Refik Bojadžić (predsjednik Komisije za lokalnu samoupravu u Zajednici opština CG), Goran Djurović (CRNVO) i Dejan Milovac (MANS).

Posebni ciljevi:

- ustanovljenje pravnog okvira za prevenciju i suzbijanje korupcije;
- zakonito i odgovorno donošenje odluka na lokalnom nivou i njihovo sprovođenje;
- povećanje efikasnosti rada lokalnih organa za sprovođenje zakona, odluka, propisa i drugih akata koji donose organi lokalne samouprave;
- veća profesionalnost i transparentnost u procesu planiranja, donošenju akata i njihovom sprovođenju;
- stvaranje uslova i stimulisanje građana, civilnog i privatnog sektora da se uključe u borbu protiv korupcije na lokalnom nivou;
- ostvarivanje saradnje i podizanje opšte svijesti o pravima i obavezama lokalnih organa u vršenju poslova;
- jačanje kapaciteta izabranih predstavnika i ostvarivanje većeg nivoa komunikacije sa građanima;
- jačanje profesionalizma i nezavisnosti u radu lokalnih službenika i namještenika;
- uspostavljanje željenih etičkih standarda u lokalnoj samoupravi (za izabrane predstavnike i lokalne službenike i namještenike);

MODEL PROGRAMA JASNO PREDSTAVLJA VEZU IZMEĐU NACIONALNOG I LOKALNOG KONTEKSTA, A SVE U CILJU EFEKTIVNE BORBE PROTIV KORUPCIJE KOJA JE OD SUŠTINSKOG ZNAČAJA ZA PODSTICANJE DRUŠTVENOG, EKONOMSKOG I DEMOKRATSKOG RAZVOJA U KOJEM LOKALNA VLAST DOŽIVLJAVA GRAĐANE KAO PARTNERE U DALJEM RAZVOJU LOKALNE ZAJEDNICE.

- jačanje eksterne i interne kontrole trošenja budžetskih sredstava.

Model programa polazi od toga da, bez stvaranja odgovarajućeg pravnog okvira i **bez aktivnog učešća organa lokalne samouprave, građana, civilnog sektora, medija i privatnog sektora, ne može se preventivno djelovati, niti ostvariti željeni rezultati u borbi protiv korupcije.**

Ciljevi Modela programa su odgovarajući, formulisani na precizan način i, što je od posebnog značaja, uključuju potrebu za radom lokalnih vlasti na promjeni svijesti građana u pogledu razumijevanja lokalne demokratije i jačanja povjerenja u lokalnu samoupravu i njene organe.

Rezime strateških i operativnih ciljeva:

STRATEŠKI CILJ 1: Unapređenje pravnog okvira u lokalnoj samoupravi

OPERATIVNI CILJ 1.1. Osnažiti zainteresovane subjekte da jačaju stepen odgovornosti lokalne samouprave

OPERATIVNI CILJ 1.2. Uvećati mogućnost građana da jačaju stepen odgovornosti lokalne samouprave

STRATEŠKI CILJ 2: Unapređenje stepena profesionalizma zaposlenih⁶

OPERATIVNI CILJ 2.1. Kreirati mehanizme za unaprijeđenje stepena nezavisnosti zaposlenih

OPERATIVNI CILJ 2.2. Razviti profesionalne kapacitete zaposlenih

OPERATIVNI CILJ 2.3. Razviti kapacitete izabranih predstavnika

OPERATIVNI CILJ 2.4. Povećati nivo etičkog ponašanja kod izabranih predstavnika i zaposlenih

STRATEŠKI CILJ 3: Povećanje transparentnosti rada u pružanju javnih usluga

OPERATIVNI CILJ 3.1. Uvećati transparentnost i pojednostaviti procedure u radu lokalnih uprava

OPERATIVNI CILJ 3.2. Povećati mogućnosti za građane da utiču na kvalitet pružanja usluga

STRATEŠKI CILJ 4: Jačanje interne i eksterne kontrole u opštinama

OPERATIVNI CILJ 4.1. Sistematizovati i jačati efektivne i efikasne mehanizama interne kontrol

OPERATIVNI CILJ 4.2. Sistematizovati i jačati efektivne i efikasne eksterne kontrole

STRATEŠKI CILJ 5: Stvaranje uslova za realizaciju Akcionog plana borbe protiv korupcije na lokalnom nivou

OPERATIVNI CILJ 5.1. Stvoriti institucionalne mehanizame za realizaciju Akcionog plana borbe protiv korupcije na lokalnom nivou

Navedeni ciljevi su u funkciji organa lokalne samouprave, da se u svom djelovanju, na kraći, srednji i duži rok, aktivno uključe u borbu protiv korupcije, uz odgovarajuće uključivanje javnosti i uz maksimalnu spremnost i nastojanje svih relevantnih zainteresovanih subjekata da doprinesu sprovođenju mjera i aktivnosti sadržanih u Programu i Akcionom planu.

Stoga je neophodno da se **unaprijedi pravni okvir lokalne samouprave**; precizno definiše obim prava građana i drugih subjekata; utvrde transparentne procedure i kreiraju novi mehanizmi za **unapređenje profesionalizma i jačanja stepena nezavisnosti zaposlenih** u lokalnoj samoupravi, kao nužnog preduslova za suzbijanje, odnosno za prevenciju korupcije. Takođe je neophodno uvođenje jasnog i djelotvornog principa lične odgovornosti kako izabranih predstavnika, tako i zaposlenih u organima lokalne uprave i javnim službama za zakonit, efikasan i kvalitetan rad.

⁶ Starješine organa lokalne uprave, starješine javnih službi i ustanova čiji je osnivač opština, inspektori u okviru rada inspekcijских organa

Modelom programa borbe i Modelom AP za lokalnu upravu istovremeno se pospješuje potrebna **reforma** lokalne samouprave; primjena načela na kojima je ustanovljen sistem lokalne samouprave (**demokratizacija, depolitizacija, profesionalizacija**) i stvaraju uslovi za modernizaciju rada lokalne samouprave i otvorene lokalne uprave, kao i za uspostavljanje mehanizama za nepristrasan i objektivan rad zaposlenih, uz njihovo stalno stručno usavršavanje i obezbjeđivanje odgovarajućeg radno-pravnog statusa.

Sprečavanje korupcije u bilo kojoj lokalnoj upravi podrazumijeva da je **adekvatno plaćena i politički neutralna**, što će stvoriti pretpostavke za motivisanu administraciju i napredovanje u karijeri zaposlenih u lokalnoj administraciji.

Cilj je da se uspostavi **sistem profesionalne lokalne uprave** tj. ekspertska, kompetentna i dobro edukovana, sposobna da pruži adekvatne usluge, što se postiže punom primjenom zakona, zatim izborom lokalnih službenika na osnovu stručnih i moralnih kvaliteta kandidata, obezbjeđenjem permanentnog obrazovanja i obuke za zaposlene u organima lokalne uprave, a posebno uvođenjem profesionalnih standarda, mjerljivih kriterijuma, disciplinske odgovornosti i naknade za rad.

Cilj je imati **etičku lokalnu upravu** koja je od izuzetne važnosti za zaštitu građana, što podrazumijeva da nije korumpirana, da nema sukoba interesa i da ona radi prvenstveno u cilju zaštite javnog interesa.

Da bi lokalna uprava bila efikasna, neophodno je **obezbijediti obuku** u vezi sa utvrđenim budućim poslovima lokalne samouprave. Uporedo treba obezbijediti **nadzor i inspeksijsku kontrolu od strane nadležnih opštinskih organa**, a posebno **unutrašnju kontrolu**. Da bi se postigli ovi ciljevi, neophodno je pojednostaviti postupke u opštinama, gdje je moguće uvesti jednošalterski sistem, kao i osigurati prostorne, tehničke i materijalne uslove za rad, koji trenutno nedostaju najvećem broju opština. Pojedine aktivnosti, predložene ovim Programom, se već preduzimaju u subjektima koji su zaduženi za sprovođenje navedenih mjera, (npr.profesionalno usavršavanje i obuka državnih službenika).

Za spečavanjem korupcije na lokalnom nivou u okviru javnog sektora lokalne samouprave važno je postići **djelotvornost, ekonomičnost i transparentnost u radu i aktivnostima javnog sektora**, koji obuhvata **javna preduzeća, javne ustanove i javne službe**. Od velike je važnosti da javni sektor postigne **visok kvalitet, depolitiziranost, profesionalizam, stručnost i naklonost saradnji**.

Transparentnost u radu organa lokalne samouprave je važan instrument za sprečavanje korupcije i za sprovođenje preporuka koji će osigurati slobodan pristup informacijama javnog karaktera i pospješiti dosljednu primjenu Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Transparentnost u radu i aktivnostima javnog sektora osiguraće se kroz **javnost i pouzdanost u radu javnih službi i omogućavanjem slobodnog pristupa informacijama za građane.**

Transparentnost, odgovornost i pouzdanost u pružanju javnih usluga građanima na lokalnom nivou, u kontekstu koordinirane borbe za sprječavanje i suzbijanje korupcije, postiže se izgradnjom i jačanjem povjerenja između organa lokalne samouprave i organa lokalne uprave i građana. Ovaj cilj postiže se slijedećim operativnim ciljevima: afirmacijom principa transparentnosti i odgovornosti prilikom donošenja odluka u vršenju javnih poslova, direktnom komunikacijom sa građanima i nevladinim organizacijama, podizanjem javne svijesti o pravima na dobru lokalnu samoupravu i davanje podrške izgradnji kapaciteta građana da samostalnije učestvuju u donošenju odluka na lokalnom nivou, otvorenošću za učešće građana u radu radnih tijela organa lokalne samouprave, uspostavljanjem komunikacije između organa lokalne samouprave sa medijima i civilnim sektorom, kao i izgradnjom kapaciteta civilnog sektora za doprinos u borbi protiv korupcije.

Veoma važan strateški cilj je i **jačanje interne i eksterne kontrole u opštinama**. U cilju planiranja i kontrole namjenskog trošenja sredstava iz budžeta, posebnu pažnju treba obratiti na utvrđivanje, sistematizovanje i jačanje efektivnih i efikasnih mehanizama interne i eksterne kontrole i njihovog sprovođenja, gdje je posebno važno vršenje nadzora od strane skupštine (preko nadležnog radnog tijela). Takođe, posebnu pažnju treba posvetiti redovnom informisanju građana publikovanjem i distribucijom godišnjih izvještaja o investicionom planu opština.

Konačno, Modelom programa i Modelom AP mjera za lokalnu samoupravu prepoznaju se trenutne **prijetnje** sa kojima se suočava lokalna samouprava, u smislu organizacije i aktivnosti i, dalje, ukazuje na njeno operativno djelovanje u smislu preduzimanja namjeravanih aktivnosti za suočavanje sa problemima i djelovanje na moguće uzroke korupcije.

III METODOLOGIJA PRIPREME MODELA

Model Programa polazi od **pozitivnog pristupa** koji je prihvaćen kao najprilagodniji u periodu tranzicije, koji je primijenjen i utvrđen u funkcionisanju jedinica lokalne samouprave, sa osnovnim ciljem da se ojača kapacitet organa lokalne samouprave da se bave problemima korupcije, kako bi ih prevazišli. U pripremi Modela Programa i Modela AP korišćen je i **sistemska pristup**.

Navedena dokumenta obezbjeđuju odgovarajući **sadržaj i okvir djelovanja sa prioriteta mjera i aktivnosti, kako bi se obezbjedilo:**

- pružanje usluga na većem nivou,
- bolje razumijevanje odluka koje donosi lokalna vlast,
- shvatanje značaja i uloge predstavničke funkcije,
- uključivanje građana, NVO i privatnog sektora u proces odlučivanja i donošenja odluka na lokalnom nivou,
- korišćenje pristupa informacijama,
- stvaranje motivacije kod zaposlenih u lokalnoj samoupravi i
- podizanje svijesti javnog mnjenja da se ostvare ciljevi Programa i da se aktivnostima da strateški pravac djelovanja na planu borbe protiv korupcije na lokalnom nivou.

Akcionni plan mjera sadrži **prioritete i rokove** (što dolazi prvo i zašto; koji rezultati se očekuju i dr.) i, u tom smislu, daje jasnu sliku o tome što je cilj, **koju aktivnost treba preduzeti** za ostvarenje cilja, **ko je odgovoran, koji su okvirni rokovi za realizaciju, izvori sredstava** za aktivnosti koje se namjeravaju preduzeti, **očekivani rezultati, kao i indikatori uspjeha**.

U izradi Modela Programa učestvovali su predstavnici Ministarstva unutrašnjih poslova i javne uprave, Zajednice opština Crne Gore, opština, Glavnog Grada i nevladinih organizacija koje rade na pitanjima transparentnosti i korupcije. Pomoć u izradi ovog dokumenta i Akcionog plana pružena je i od eksperata Savjeta Evrope.

IV REALIZACIJA MODELA PROGRAMA BORBE PROTIV KORUPCIJE U LOKALNOJ SAMOUPRAVI I MODELA AKCIONOG PLANA

Za realizaciju Modela programa borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi i Modela akcionog plana programa borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi neophodno je u **svakoj jedinici lokalne samouprave**:

- 1. Formirati tim (radnu grupu) koji će raditi na pripremi lokalnog akcionog plana za borbu protiv korupcije.**

U sastav tima / radne grupe potrebno je uključiti: izabrane predstavnike - odbornike iz političkih stanaka koje participiraju u radu skupštine opštine, predstavnike organa lokalne uprave, predstavnike NVO-a koji se bave pitanjima od značaja za lokalnu samoupravu (transparentnost, učešće građana, i dr.), predstavnike lokalnih medija, predstavnike javnih institucija i državnih organa koji djeluju na području jedinice lokalne samouprave.

Rok: Jul 2008

- 2. Pristupiti izradi lokalnih akcionih planova borbe protiv korupcije**

Ukoliko to ocjene potrebnim, lokalne samouprave mogu da sprovedu istraživanje javnog mnjenja / građana u odnosu na ovu pojavu u odnosnoj jedinici lokalne samouprave.

Istraživanje bi sprovela specijalizovana organizacija za istraživanje javnog mnjenja. U kreiranju mehanizama za istraživanje javnog mnjenja (upitnici, ankete, intervjui i sl.) bili bi uključeni članovi tima za izradu lokalnog akcionog plana.

Rok: do kraja III kvartala 2008. godine.

3. Nakon usvajanja lokalnog akcionog plana u konkretnoj lokalnoj samoupravi, tim / radna grupa za izradu istog prerasta u tim / radnu grupu za praćenje realizacije lokalnog akcionog plana.

Ovaj stalni Tim / radna grupa jedinice lokalne samouprave biće zadužen za pripremu polugodišnjih izvještaja o sprovođenju AP i dostavljanje istog posebnoj Komisiji Ministarstva.

Rok: kontinuirano, tokom perioda implementacije AP (2008-11). Priprema polugodišnjih izvještaja o sprovođenju Akcionog plana

4. Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave će, u saradnji sa Zajednicom opština, nakon usvajanja AP od strane opština (bar najvećeg dijela opština), do kraja III kvartala 2008. godine, formirati Komisiju za praćenje realizacije AP za borbu protiv korupcije na lokalnom nivou, po modelu/strukturi kako je formirana i radna grupa za pripremu Modela Programa i Modela AP za lokalnu upravu (koja može biti proširena sa više predstavnika opština). Ova Komisija imaće veoma važan zadatak da obradi dospjele polugodišnje izvještaje o sprovođenju AP za borbu protiv korupcije na lokalnom nivou i da, najmanje jednom godišnje, pripremi izvještaj prema Nacionalnoj komisiji za praćenje implementacije Akcionog plana za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, kao i prema Vladi Crne Gore.

Rok: nakon formiranja u IV kvartalu 2008, kontinuirano, tokom perioda implementacije AP (2008-11). Priprema polugodišnjih i godišnjih izvještaja o sprovođenju akcionih planova o borbi protiv korupcije na lokalnom nivou u Crnoj Gori

Za potpunu implementaciju mjera i aktivnosti predloženih ovim Modelom Programa, kao i modelom Akcionog plana za praćenje borbe protiv korupcije, kao i procjene ostvarenih ciljeva, neophodno je **redovno informisanje javnosti o donošenju Akcionog plana u svakoj jedinici lokalne samouprave pojedinačno i podnošenju izvještaja** o realizaciji mjera iz Akcionog plana od strane jedinica lokalne samouprave, preko timova/radnih grupa, u čijem sastavu bi bilo poželjno da učestvuju i izabrani predstavnici (odbornici), zaposleni u lokalnoj upravi i predstavnici NVO sektora.

Navedene aktivnosti potrebno je redovno pratiti i o njima obavještavati javnost i medije, uz korišćenje raspoloživih web-sajtova: Agencije za antikorupcijsku inicijativu, Ministarstva unutrašnjih poslova i javne uprave, Zajednice opština, kao i uključenih nevladinih organizacija.



Vlada Crne Gore
Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave

MODEL AKCIONOG PLANA ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE U LOKALNOJ SAMOUPRAVI (2008 - 2011)

Podgorica, Jul 2008

Strateški cilj 1: Unaprijeđenje zakonskog okvira za lokalne samouprave da ostvare veću lokalnu adogovornost

Operativni cilj 1.1. Osažiti zainteresovane subjekte da jačaju stepen odgovornosti lokalne samouprave					
Aktivnost	Odgovornost	Rok realizacije	Izvori sredstava	Rezultati / ciljevi	Indikatori
Priprema izmjena i dopuna Odluka o učešću stanovništva u vršenju javnih poslova (u cilju uvođenja obaveze pripreme godišnjeg izvještaja o realizaciji lokalnih odluka i planskih dokumenata)	Zajednica opština u saradnji sa NVO	Septembar 2008	Zajednica opština	Znaprijeđen okvir za učešće građana u vršenju javnih poslova na lokalnom nivou	Odluka izmijenjena u 75% opština (odnosno, u slučaju konkretne opštine indikator je da je odluka donijeta)
Trening lokalnih NVO o efektivnoj participaciji u lokalnoj samoupravi	NVO u saradnji sa Zajednicom opština i opština-ma	Od Novembra 2008, kontinuirano	Donatori	Unaprijeđen kapacitet NVO	Broj treninga, broj NVO koje su učestvovalе, stepen zadovoljstva treningom (putem upitnika nakon svakog treninga)
Priprema i izvođenje programa izgradnje kapaciteta za NVO da jačaju stepen odgovornosti lokalnih uprava	NVO	Od Novembra 2008, kontinuirano	Donatori	Povećan kapacitet NVO da sprovode javni monitoring aktivnosti lokalne uprave	Program izgradnje kapaciteta realizovan, broj NVO koje su učestvovalе, broj započetih lokalnih inicijativa

Aktivnost	Odgovornost	Rok realizacije	Izvori sredstava	Rezultati / ciljevi	Indikatori
Priprema priručnika za NVO o dobroj praksi u borbi protiv korupcije	NVO u saradnji sa opštinama i međunarodnim ekspertima	Novembar 2008	Donatori	Uradjen priručnik o dobroj praksi u borbi protiv korupcije	Broj štampanih i distribuiranih priručnika
Organizovanje nacionalnih i regionalnih seminara za medije o njihovoj ulozi u jačanju stepena odgovornosti lokalne samouprave	NVO, opštine, mediji, MUPiJU u saradnji sa Zajednicom opština	Februar 2009	MUPiJU u saradnji sa Zajednicom opština, Donatori	Povećani kapaciteti i odgovornost medija da sprovedu javnu kontrolu aktivnosti lokalnih uprava	Broj organizovanih seminara, broj učesnika - predstavnika medija, broj slučajeva korupcije o kojima su mediji izvještavali

Operativni cilj 1.2. Uvećati mogućnost građana da jačaju stepen odgovornosti lokalne samouprave

Aktivnost	Odgovornost	Rok realizacije	Izvori sredstava	Rezultati / ciljevi	Indikatori
Uspostaviti opštinski građanski informativni biro / šalter	opštine	Decembar 2009	opštine	Uspostavljeni opštinski građanski informativni biro / šalteri	75% građana u 15 opština zadovoljno radom biroa (putem uvođenja tzv. Knjige utisaka); Broj žalbi smanjen za 50%;
Priprema, štampa i distribucija brošure o pravima građana, kao i mogućnostima u monitoringu kod organa lokalne uprave (posebno u poštovanju Zakona o slobodnom pristupu informacijama)	opštine	Januar 2009	MUPiJU u saradnji sa Zajednicom opština,	Pripremljena, štampana i distribuirana brošura; Veća informisanost građana;	Broj zahtjeva za dostavljanjem informacija (povećan do 20%); veći broj inicijativa građana i NVO;
Priprema i izrada modela priručnika o mehanizmima komunikacije sa građanima	Zajednica opština	Februar 2009	Zajednica opština, donatori	Uradjen priručnik za komunikaciju opštine sa građanima	Model priručnika izrađen i distribuiran svim opštinama
Izrada priručnika o mehanizmima komunikacije sa građanima na osnovu modela	opštine	Decembar 2009	Opštine	Unaprijedjena komunikacija građana i lokalnih uprava	Priručnik za komunikaciju sa građanima usvojen u najmanje 50% opština
Razviti / proširiti lokalni web-sajt sa sekcijom o e-upravljanju (pozivi, dokumenti, forme itd.)	opštine	Decembar 2009	opštine	Unaprijedjena odgovornost organa lokalne uprave za obavljanje servisa	E-government uveden u najmanje 50% opština
Priprema, štampa i distribucija brošure o opštinskim propisima	opštine	Mart 2009	opštine Donatori	Povećana informisanost građana o opštinskim procedurama	Broj štampanih i distribuiranih brošura

Strateški cilj 2: Unaprijediti stepen profesionalizma

Operativni cilj 2.1. Kreirati mehanizam za unaprijedjenje stepena nezavisnosti zaposlenih					
Aktivnost	Odgovornost	Rok realizacije	Izvori sredstava	Rezultati / ciljevi	Indikatori
Poboljšati materijalni položaj zaposlenih (lična primanja, stambena pitanja i sl.)	opštine	Kontinuirano	opštine	Povećana motivacija zaposlenih; Donijet akt o rješavanju stambenih pitanja;	Broj zaposlenih kojima je poboljšan materijalni položaj (broj riješenih stambenih pitanja, broj utvrđenih naknada i stimulansa za pojedine poslove i zadatke, i sl.)
Obezbjediti odgovarajući radno-pravni status zaposlenima u skladu sa rezultatima rada na osnovu ocjena o realizaciji obaveza	opštine	kontinuirano	opštine	Poboljšana profesionalnost rada zaposlenih	Broj zaposlenih u opštinama koji imaju odgovarajući radni status na osnovu rezultata rada
Utvrđivanje mehanizma za monitoring zapošljavanja, napredovanja i dr.	opštine	Februar 2009	opštine	Kreiran novi sistem za praćenje zapošljavanja i napredovanja	Broj opština koje su pripremile i uvele novi sistem za praćenje zapošljavanja i napredovanja
Obezbjediti dosljednu primjenu propisa o zaradama zaposlenih	predsjednici opština, starješine organa, skupštine opština, MUPiJU	Maj 2009	opštine	Utvrđeni kriterijumi za adekvatnu evaluaciju rada službenika lokalne uprave;	Broj opština koje primjenjuju utvrđene kriterijume za evaluaciju rada službenika lokalne uprave

Operativni cilj 2.2. Razviti profesionalne kapacitete zaposlenih					
Aktivnost	Odgovornost	Rok realizacije	Izvori sredstava	Rezultati / ciljevi	Indikatori
Uvodjenje programa obuke za zaposlene prema potrebama lokalnih samouprava	opštine, Zajednica opština/MUPiJU/Uprava za kadrove	Maj 2009	opštine, zajednica opština / MUPiJU / donatori	Povećan stepen znanja i vještina službenika za obavljanje profesionalnih funkcija;	Broj opština koje u potpunosti poštuju godišnji plan obuke; Broj zaposlenih koji ima personalni plan razvoja u odnosu na ukupan broj zaposlenih

Aktivnost	Odgovornost	Rok realizacije	Izvori sredstava	Rezultati / ciljevi	Indikatori
Razvoj programa obuke za zaposlene o javnoj etici i borbi protiv korupcije	MUPiJU, Zajednica opština, Uprava za kadrove, NVO	Maj 2009	MUPiJU, Zajednica opština	Službenici informisani o etici i borbi protiv korupcije	Broj opština koje su usvojile program; Broj opština koje u potpunosti poštuju godišnji plan obuke o javnoj etici i borbi protiv korupcije; Broj službenika koji je prošao obuke o javnoj etici i borbi protiv korupcije u odnosu na ukupan broj zaposlenih;
Pripremiti i usvojiti novi sistem ocjenjivanja rada zaposlenih na osnovu sprovedenih obuka	opštine	Februar 2009	opštine	Novi sistem ocjenjivanja rada uveden u opštine	Broj opština koje su usvojile i uvele novi sistem ocjenjivanja rada
Pripremiti i realizovati program obuke za zaposlene o upravljanju ljudskim resursima	MUPiJU / Zajednica opština / Uprava za kadrove	Februar 2009	Opštine (105 polaznika/ trening dan)	Kompetentni zaposleni u odjeljenjima za upravljanje i razvoj ljudskih resursa u opštinama	Broj polaznika, zadovoljstvo radom trenera, zadovoljstvo opštine efektima obuke (putem upitnika nakog svakog treninga, tj. obuke)

Operativni cilj 2.3. Razviti kapacitete izabranih predstavnika

Aktivnost	Odgovornost	Rok realizacije	Izvori sredstava	Rezultati / ciljevi	Indikatori
Uvođenje programa obuke za izabrane predstavnike prema potrebama lokalnih samouprava	Zajednica opština u saradnji sa MUPiJU	Jun 2009	Opštine, Zajednica opština/ MUPiJU / donatori	Znanje i vještine izabranih predstavnika za obavljanje funkcija povećane	Broj opština koje u potpunosti poštuju godišnji plan obuke; broj realizovanih obuka; broj polaznika;
Razvoj programa obuke za izabrane predstavnike o javnoj etici i borbi protiv korupcije	MUPiJU, Zajednica opština, Uprava za kadrove, NVO	Jun 2009	MUPiJU, Zajednica opština	Izabrani predstavnici informisani o etici i borbi protiv korupcije	Broj opština koje su usvojile program; Broj opština koje u potpunosti poštuju godišnji plan obuke o javnoj etici i borbi protiv korupcije; broj izabranih predstavnika koji su prošli obuku o javnoj etici i borbi protiv korupcije;

Operativni cilj 2.4. Povećati nivo etičkog ponašanja kod izabраних predstavnika i zaposlenih					
Aktivnost	Odgovornost	Rok realizacije	Izvori sredstava	Rezultati	Indikatori
Priprema i usvajanje etičkog kodeksa ponašanja za izabrane predstavnike i za zaposlene	Zajednica opština, MUPiJU, u saradnji sa NVO	Decembar 2008	Zajednica opština, donatori, MUPiJU	Poštovanje etičkih normi i unaprijeđen odnos izabраних predstavnika i zaposlenih prema građanima	Stepen zadovoljstva građana uvećan (uvedena tzv. Knjiga utisaka); broj žalbi na rad zaposlenih u lokalnim samoupravama (% smanjenja žalbi u odnosu na prethodni period);
Priprema vodiča o dobrim praksama u borbi protiv korupcije	Zajednica opština i međunarodni eksperti	Decembar 2008	Zajednica opština, donatori	Povećana informisanost o dobrim praksama u borbi protiv korupcije	Broj distribuiranih publikacija

Strateški cilj 3: Povećanje transparentnosti rada i pružanje javnih usluga

Operativni cilj 3.1. Uvećana transparentnost rada lokalnih uprava i pojednostavljivanje procedura					
Aktivnost	Odgovornost	Rok realizacije	Izvori sredstava	Rezultati / ciljevi	Indikatori
Sprovođenje periodičnog istraživanja o transparentnosti obavljanja opštinskiх usluga	opštine u saradnji sa NVO	Periodično, svake dvije godine, prvo istraživanje 2009	opštine, NVO, donatori	Prepoznate opštinske usluge čiju transparentnost je potrebno unaprijediti	Broj sprovedenih istraživanja; Javno objavljeni rezultati istraživanja - broj objavljenih rezultata istraživanja;
Izrada brošure o unaprijeđenju transparentnosti obavljanja opštinskiх usluga na osnovu prethodno sprovedenog periodičnog istraživanja	opštine u saradnji sa NVO	Periodično, svake dvije godine, u roku od 3 mjeseca od sprovedenog istraživanja	opštine, NVO, donatori	Zaposleni i građani upoznati sa novim načinima obavljanja usluga	Broj štampanih i distribuiranih brošura
Dizajniranje i realizacija programa izgradnje kapaciteta za opštine (npr. "Program javna" etika - Savjet evrope)	Zajednica opština MUPiJU	Februar 2009	MUPiJU, zajednica opština, donatori	Unaprijeđena komunikacija građana i zaposlenih u lokalnim upravama	Broj zaposlenih koji je učestvovao na obukama; zadovoljstvo polaznika obukama; zadovoljstvo opština efektima obuka (putem upitnika nakon obuke);

Aktivnost	Odgovornost	Rok realizacije	Izvori sredstava	Rezultati / ciljevi	Indikatori
Uvođenje mehanizama za osiguranje transparentnosti u pružanju usluga kao što je predviđeno brošuram	opštine	Maj 2009	opštine	Mehanizmi za obezbjeđenje transparentnosti uvedeni	Godišnji izvještaj organa opštine o transparentnosti rada
Objavljivanje svih propisa organa lokalne samouprave, kao i drugih akata za koje je to određeno zakonima i statutima. U opštinama sa mješovitim etičkim sastavom, na jezicima manjina, u skladu sa aktima opština (Statut i dr.)	opštine	Decembar 2009	opštine	Povećana informisanost o aktima za koje je to određeno statutima, kao i zaključenim ugovorima.	Broj objavljenih, štampanih i distribuiranih dokumenata
Publikovanje lokalnog biltena o radu organa lokalne samouprave, organa uprave i javnih službi u pružanju usluga	opštine	Decembar 2009, periodično, najmanje šestomesečno	opštine	Građani bolje informisani o radu i pružanju usluga	Broj distribuiranih biltena
Analiza procedura za ostvarivanje prava i izvršavanje obaveza građana kod organa opština	opštine, NVO	Mart 2009	opštine	Urađena analiza o procedurama	Broj opština koje su uradile analizu; Broj opština koje su uvele procedure za pojednostavljivanje pružanja usluga
Definisanje i uvođenje jasnih procedura vezano za transparentnost organa lokalne samouprave i lokalne uprave: - prazna stolica" u lokalnim parlamentima i - prethodna analiza i utvrđivanje projekcija i smjenica u okviru priprema za proces kreiranja budžeta	opštine	Decembar 2008	opštine	Uspostavljene jasne procedure transparentnog rada i mehanizmi učešća i kontrole NVO	Broj opština koje su uvele procedure i mehanizme za veću transparentnost rada organa lokalne samouprave i lokalne uprave;

Operativni cilj 3.2. Povećanje mogućnosti za građane da utiču na kvalitet pružanja usluga					
Aktivnost	Odgovornost	Rok realizacije	Izvori sredstava	Rezultati / ciljevi	Indikatori
Dizajniranje i realizacija programa podizanja svijesti o pružanju usluga građanima	opštine	Februar 2009	opštine	Poboljšana informisanost građana o kvalitetu pruženih usluga	Dizajniran program; Definisani načini informisanja građana; (2000 građana informisano u najmanje 50% opština)
Obuka odbornika za unaprijeđenje dijaloga sa građanima	opštine, NVO	Februar 2009	Opštine (105 osoba / trening dan), i donatori	Uvedene nove tehnike komunikacije sa građanima	Broj realizovanih obuka; Trening pružen za najmanje 105 odbornika; (najmanje 75% predsjednika opština, najmanje po 5 odbornika obučeno u 75% opština)

Strateški cilj 4: Jačanje interne i eksterne kontrole opština

Operativni cilj 4.1. Sistematizovanje i jačanje efektivnih i efikasnih mehanizama interne kontrole					
Aktivnost	Odgovornost	Rok realizacije	Izvori sredstava	Rezultati / ciljevi	Indikatori
Vršenje nadzora od strane nadležnih radnih tijela skupštine opštine nad izvršenjem budžeta i namjenskim korišćenjem sredstava	Skupština opštine	Najmanje jednom godišnje	opštine	Unaprijeđen nadzor nad izvršenjem budžeta opština	Urađen izvještaj o nadzoru nad izvršenjem budžeta i namjenskim korišćenjem sredstava
Dostavljanje skupštini, uz predlog završnog računa budžeta, izvještaja eksterne revizije o finansijskim izvještajima	predsjednik opštine	Najmanje jednom godišnje, uz predlog završnog računa, Maj tekuće godine	opštine	Unaprijeđen nadzor nad kontrolom trošenja sredstava iz budžeta opština	Dostavljeni izvještaji eksterne revizije uz predlog završnog računa
Revizija mehanizama za podnošenje žalbi i mogućnosti otkrivanja neefikasnosti	opštine	Mart 2010	opštine	Pojačana kontrola rada službenika od strane starješina i rukovodećih lica u organima lokalne uprave	Broj opština koje su revidirale mehanizme za podnošenje žalbi građana; (uvedeni u 50% opština)

Aktivnost	Odgovornost	Rok realizacije	Izvori sredstava	Rezultati / ciljevi	Indikatori
Vršenje upravnog nadzora organa lokalne uprave nad radom javnih službi čiji je osnivač opština	opštine (odgovorna lica organa)	Najmanje jednom godišnje	opštine	Povećana odgovornost i zakonitost rada javnih službi	Pripremljeni izvještaji i dostavljeni predsjedniku opštine i predsjedniku skupštine opštine
Osnovati savjete za razvoj i zaštitu lokalne samouprave u opština-gdje do sada nijesu osnovane	Opštine u saradnji sa MUPiJU i Zajednicom opština	Decembar 2008	opštine	Uspostavljeni savjeti	Broj odluka koje su donijele skupštine o izboru članova savjeta
Funkcionisanje savjeta za razvoj i zaštitu lokalne samouprave u skladu sa zakonom i odlukom	Savjeti za razvoj i zaštitu lokalne samouprave	Kontinuirano	opštine	Unaprijedjena zaštita prava i interesa lokalnog stanovništva	Godišnji izvještaj o radu opštinskih savjeta

Operativni cilj 4.2. Sistematizovanje i jačanje efektivnih i efikasnih mehanizama eksterne kontrole

Aktivnost	Odgovornost	Rok realizacije	Izvori sredstava	Rezultati / ciljevi	Indikatori
Priprema i distribucija polugodišnjih izvještaja o sprovođenju Zakona o slobodnom pristupu informacijama	Opštine, javne službe / odgovorna lica	Kontinuirano, počevši od januara 2009	Opštine	Obezbeđeno više informacija o sprovođenju Zakona o slobodnom pristupu informacijama	Broj izvještaja koji su objavljeni na web sajtovima opština
Sprovođenje eksterne revizije finansijskog poslovanja opština u svim opštinama najmanje jednom u tri godine	Državna revizorska institucija	Kontinuirano	Državna revizorska institucija	Unaprijedjena odgovornost opština za finansijsko poslovanje	Broj opština obuhvaćen revizijom
Priprema, publikovanje i distribucija informacija o prihodima i rashodima opština	opštine	Svaki 6 mjeseci	opštine	Veća uključenost građana u proces donošenja i realizacije lokalnih budžeta	Broj održanih javnih rasprava; Broj građana učesnika javnih rasprava; Broj štampanih i podijeljenih vodiča kroz budžet
Priprema, publikovanje i distribucija godišnjeg izvještaja o investicionom planu opština	opštine	Godišnje, januar svake godine	opštine	Veća uključenost građana u proces donošenja i realizacije lokalnih investicionih planova	Broj održanih javnih rasprava; Broj građana učesnika javnih rasprava;

Strateški cilj 5: Stvaranje uslova za realizaciju akcionog plana borbe protiv korupcije na lokalnom nivou

Operativni cilj 5.1. Stvaranje institucionalnih mehanizama za realizaciju Akcionog plana borbe protiv korupcije na lokalnom nivou					
Aktivnost	Odgovornost	Rok realizacije	Izvori sredstava	Rezultati / ciljevi	Indikatori
Formiranje tima (radne grupe) koja će raditi na pripremi lokalnog akcionog plana za borbu protiv korupcije	Opštine, u saradnji sa: Zajednicom opština, NVO, Skupštinom opštine, lokalnim medijima, javnim institucijama i državnim organima koji djeluju na području jedinice lokalne samouprave	Jul 2008	opštine	Formirana radna grupa	Broj i struktura uključenih predstavnika lokalne zajednice u Tim za pripremu Lokalnog akcionog plana za borbu protiv korupcije (ocjena participativnosti);
Izrada Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi	Radna grupa	III kvartal 2008	opštine	Pripremljen Akcioni plan	Broj opština koje su usvojile sopstveni Akcioni plan za borbu protiv korupcije; Broj preuzetih mjera iz Modela akcionog plana; Broj novododatih mjera koje odražavaju specifičnost svake opštine;
Informisanje javnosti o usvajanju Akcionog plana borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi	opštine	Do kraja 2008	opštine	Veća informisanost građana o usvajanju (i značaju) AP borbe protiv korupcije na lokalnom nivou	AP objavljen na lokalnim medijima, lokalnim web-sajtovima; Broj građana informisan o AP;
Formiranje Komisije za praćenje realizacije Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi	MUPiJU u saradnji sa Zajednicom opština	IV kvartal 2008	MUPiJU	Formirana komisija	Broj i struktura uključenih predstavnika resornog ministarstva, Zajednice opština i lokalnih zajednica u Komisiju (ocjena participativnosti);

Aktivnost	Odgovornost	Rok realizacije	Izvori sredstava	Rezultati / ciljevi	Indikatori
Podnošenje periodičnih izvještaja o realizaciji akcionog plana borbe protiv korupcije na lokalnom nivou od strane opština	Opštine / Radna grupa za praćenje realizacije Akcionog plana	Polugodišnje, počevši od decembra 2008	opštine	Urađeni izvještaji o realizaciji Akcionog plana i dostavljeni Komisiji za praćenje realizacije AP	Broj opština koje su podnijele izvještaj; Broj izvještaja objavljen na web-sajtu opština MUPiJU i Agencije za antikorupcijsku inicijativu
Priprema godišnjeg izvještaja o realizaciji Akcionog plana borbe protiv korupcije na lokalnom nivou i podnošenje istog Nacionalnoj komisiji	Komisija za praćenje realizacije Akcionog plana borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi	Godišnje, počevši od decembra 2009	MUPiJU	Urađen godišnji izvještaj o realizaciji Akcionog plana	Izvještaj dostavljen Nacionalnoj komisiji za borbu protiv korupcije

CIP – Каталогизација у публикацији
Централна народна библиотека Црне Горе, Цетиње

343.85:343.352(036)

VODIČ za izradu Programa i Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi / urednici publikacije Ljubinka Radulović... et al.]. – Podgorica : Centar za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO), 2008 (Podgorica : Studio Mouse). - 44 str. ; 23 cm

Tiraž 500.

ISBN 978-86-85579-35-6

a) Корупција – Сузбијање – Водич
COBISS.CG-ID 13248528

