



Crna Gora
Agencija za sprečavanje korupcije

CRNA GORA SKUPŠTINA CRNE GORE	
PRIMLJENO	16. 12. 2024. GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ	00-72/24-45
VEŠTAČ	
EPK	428 XXVNI
SRUČENICA	PRILOG

Broj: 00 - 2195/2

Podgorica, 13.12.2024. godine

SKUPŠTINA CRNE GORE
Andrija Mandić, predsjednik

Poštovani gospodine Mandiću,

Na osnovu člana 103 Zakona o sprečavanju korupcije („Službeni list Crne Gore“, broj 54/2024), u prilogu ovog akta dostavljamo PREDLOG IZVJEŠTAJA O RADU AGENCIJE ZA SPREČAVANJE KORUPCIJE U 2023. GODINI.

Savjet Agencije za sprečavanje korupcije je, na Četvrtoj sjednici od 15.08.2024. godine, jednoglasno bio uzdržan u odnosu na predmetni izvještaj, imajući u vidu da nije učestvovao u njegovoj izradi i da nije vršio kontrolnu funkciju u 2023. godini.

U radu Skupštine i njenih radnih tijela na kojima će se razmatrati predmetni Izvještaj učestvovaće: Pavle Čupić, predsjednik Savjeta Agencije i Dušan Drakić, v.d. direktora Agencije.

PREDSJEDNIK SAVJETA AGENCIJE



Pavle Čupić

Pavle Čupić



Crna Gora
Agencija za sprječavanje korupcije

**IZVJEŠTAJ O RADU AGENCIJE ZA SPRJEČAVANJE
KORUPCIJE U 2023. GODINI**

PREDLOG

Podgorica, mart 2024. godine

Sadržaj

Uvodna riječ	3
I Uvod i osnovne informacije	5
1. Cilj izvještavanja	5
1. O Agenciji	5
1.1. Nadležnosti Agencije	5
1.2. Pravni i institucionalni okvir	6
1.3. Unutrašnja organizacija	9
II Mehanizmi sprečavanja korupcije	11
1. Sprečavanje sukoba interesa javnih funkcionera i ograničenja u vršenju javnih funkcija	11
2. Kontrola primljenih poklona, donacija i zaključenih sponzorstava	16
3. Provjera prihoda i imovine javnih funkcionera i državnih službenika koji imaju propisanu obavezu podnošenja izvještaja o prihodima i imovini	21
4. Kontrola finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja	30
5. Donošenje i sprovođenje planova integriteta	44
6. Kontrola djelatnosti lobiranja	57
7. Postupanje po prijavama zviždača i zaštita zviždača	61
8. Praćenje propisa i davanje mišljenja na propise iz oblasti antikorupcije	68
9. Vođenje upravnih postupaka iz nadležnosti ASK	74
10. Pokretanje prekršajnih postupaka i izdavanje prekršajnih naloga	79
11. Antikorupcijske kampanje, odnosi s javnošću, istraživanja i edukacije	84
III Međunarodna saradnja i institucionalni razvoj	91
1. Međunarodna saradnja	91
2. Saradnja sa državnim institucijama i civilnim društvom	114
3. Razvoj informacionog sistema Agencije	117
IV Finansijski izvještaji	118
1. Izvještaj o izvršenju budžeta ASK za 2023. godinu	118
2. Izvještaj o javnim nabavkama za 2023. godinu	119
V Nadzorna uloga Savjeta i učešće u kreiranju strateških ciljeva ASK	121
Zaključak	129
Aneksi	134

Uvodna riječ

„Crna Gora uspostavlja novu Agenciju za antikorupciju s jasno definisanim mandatom i efektivnim nadležnostima“, privremeno je mjerilo 21 u pregovaračkom poglavlju 23 – pravosuđe i temeljna prava pristupnih pregovora Crne Gore sa Evropskom unijom, poglavlju otvorenom 18. decembra 2013. na Međuvladinoj konferenciji u Briselu.



Jelena Perović

direktorica ASK

„Ova Agencija treba da pokaže proaktivan stav, da ima neophodnu nezavisnost, dovoljno resursa, uključujući i zapošljavanje na osnovu zasluga kao i obučeno osoblje i treba da bude dobro povezana s drugim relevantnim institucijama (i njihovim bazama podataka). Crna Gora osigurava da imenovanje šefa Agencije za antikorupciju bude transparentno, obavljeno na osnovu zasluga i objektivnih kriterijuma, uključujući i stručne sposobnosti.“

Pored mjerila 21, pod nadležnost i obavezu Agencije spadaju i mjerila 22 (osiguranje „inicijalnog bilansa ostvarenih rezultata koji pokazuje povećani broj identifikovanih i riješenih slučajeva konflikta interesa“), 23 („Crna Gora obezbjeđuje inicijalni bilans ostvarenih rezultata u efektivnoj primjeni izjave o imovini i sistema za verifikaciju“) i 26 (koje se odnosi na primjenu Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja).

Deset godina od definisanja tih kriterijuma, a osam nakon što je Agencija za sprječavanje korupcije započela sa radom, sa zadovoljstvom i ponosom možemo da konstatujemo da je naša institucija ispunjenjem traženih standarda dala puni doprinos procesu pridruživanja Crne Gore EU, što potvrđuju i međunarodni partneri. Duboka posvećenost radnim obavezama i uloženi napor zaposlenih, odrazili su se na rezultate Agencije, koji dobijaju na značaju kada se uzme u obzir da su ostvareni uprkos pritiscima, manje ili više izraženim, koji su dolazili i dolaze sa različitih nivoa sve tri grane vlasti.

U ambijentu ispunjenom izazovima, sačuvali smo institucionalnu nezavisnost, ne dozvoljavajući da bilo čiji interesi utiču na naše odlučivanje, i afirmisali vladavinu prava, neselektivnim i dosljednim sprovođenjem antikorupcijskih zakona, te odlučno djelovali na snaženju integriteta crnogorskih institucija. Najznačajnijim pomakom u djelovanju u odnosu na raniji period doživljavamo uticaj koji smo, zahvaljujući zakonitom radu i izgrađenom integritetu, ostvarili na donosiocu odluka i procese donošenja odluka. Vjerujemo da smo rezultatima u potpunosti opravdali ocjenu iz posljednjeg izvještaja Evropske komisije o napretku Crne Gore iz oktobra 2023, da je Agencija „ključna institucija

za promovisanje integriteta i sprečavanje korupcije“ u našoj državi i da njeni napori da spriječi korupciju „treba da budu dopunjeni ozbiljnim odgovorom organa za sprovođenje zakona, tužilaštva i krivičnog pravosuđa“.

Raduje nas što to prepoznaju, pored evropskih partnera, i crnogorski građani. U istraživanju javnog mnjenja koje je za naše potrebe u decembru 2023. godine uradila agencija DeFacto Consultancy na pitanje ko je najviše doprinio borbi protiv korupcije, najveći broj ispitanika, njih 24,7%, opredijelilo se za Agenciju. Naša institucija je na prvoj poziciji i u odgovoru na pitanje kome bi ispitanici prijavili korupciju, odnosno u koga bi u tom slučaju imali najviše povjerenja.

Podvlačeći crtu ispod 2023. godine, rezultatski najuspješnije u radu Agencije, ispred tima kojim rukovodim od sredine 2020. godine i ovim putem želim da podvučem da imamo kapacitet, znanje i volju da pomognemo crnogorskim institucijama da snaženjem preventivnih mehanizama unapređuju svoj integritet, time i povjerenje građanja u svoj rad, i da nas samo na zakonu i međunarodnim normama zasnovano djelovanje vodi snaženju vladavini prava i približava ključnom strateškom cilju – pridruživanju Evropskoj uniji.

I Uvod i osnovne informacije

1. Cilj izvještavanja

Agencija za sprječavanje korupcije (u daljem tekstu: Agencija/ASK) je samostalna i nezavisna državna institucija koja je počela sa radom 1. januara 2016. u skladu sa Zakonom o sprječavanju korupcije. Izvještaj o radu za 2023. godinu je osmi po redu dokument ove vrste koji Agencija podnosi Savjetu ASK.

Sadržaj Izvještaja prikazan je tematski i obuhvata sve sprovedene aktivnosti ove institucije predviđene Planom rada Agencije za 2023. godinu, sa ciljem predstavljanja rezultata rada ASK javnosti.

Prilikom izrade izvještaja, uzete su u obzir preporuke eksperata Savjeta Evrope (SE).

1. O Agenciji

1.1. Nadležnosti Agencije

Članom 78 Zakona o sprječavanju korupcije propisano je da Agencija:

- Utvrđuje postojanje sukoba interesa u vršenju javne funkcije i preduzima mjere za njegovo sprečavanje;
- kontroliše ograničenja u vršenju javne funkcije;
- vrši kontrolu primanja poklona, sponzorstava i donacija;
- vrši provjeru podataka iz izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera;
- daje mišljenje o postojanju ugrožavanja javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije i daje preporuke za sprečavanje ugrožavanja javnog interesa i zaštitu zviždača;
- prati donošenje i sprovođenje planova integriteta, daje preporuke za njihovo unapređivanje i vrši procjenu efikasnosti i efektivnosti planova integriteta u skladu sa zakonom;
- donosi akte iz nadležnosti Agencije u skladu sa zakonom;
- daje inicijative za izmjenu i dopunu zakona, drugih propisa i opštih akata, radi otklanjanja mogućih rizika za nastanak korupcije ili njihovog usklađivanja sa međunarodnim standardima iz oblasti antikorupcije;
- daje mišljenje na nacрте zakona i drugih propisa i opštih akata radi usklađivanja sa međunarodnim standardima iz oblasti antikorupcije;
- pokreće i sprovodi postupak za utvrđivanje povrede odredaba ovog i drugih zakona kojima su utvrđene nadležnosti Agencije;
- sarađuje sa nadležnim organima, visokoškolskim ustanovama i naučnim organizacijama i drugim subjektima u cilju realizacije aktivnosti u oblasti sprečavanja korupcije;
- vodi evidencije i registre u skladu sa ovim Zakonom;

- izdaje prekršajni nalog i pokreće prekršajni i drugi postupak;
- sprovodi edukativne, istraživačke i ostale preventivne antikorupcijske aktivnosti;
- ostvaruje regionalnu i međunarodnu saradnju u preventivnoj borbi protiv korupcije;
- vrši i druge poslove propisane zakonom.

Agencija vrši poslove nadzora nad sprovođenjem propisa kojim se uređuje lobiranje i sprovodi mjere kontrole finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja, u skladu sa posebnim zakonima (Zakon o lobiranju i Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja).

U obavljanju poslova iz svoje nadležnosti Agencija može angažovati domaće i međunarodne stručnjake, odnosno institucije, organizacije i ustanove.

1.2. Pravni i institucionalni okvir

Rad Agencije uređuju tri zakona: Zakon o sprječavanju korupcije (ZSK), Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (ZFPSiIK) i Zakon o lobiranju. Navedeni set antikorupcijskih zakona usvojen je u skladu sa Akcionim planom za poglavlje 23, Nacionalnim Akcionim planom za praćenje Strategije za borbu protiv korupcije i ocjenama iz Izvještaja Evropske komisije o napretku Crne Gore.

Zakon o sprječavanju korupcije¹ propisuje da poslove sprečavanja sukoba javnog i privatnog interesa, ograničenja u vršenju javnih funkcija, provjere izvještaja o prihodima i imovini javnog funkcionera, postupanja po prijavama i zaštite zviždača, kao i druge poslove u skladu sa ovim Zakonom, vrši Agencija kao samostalno i nezavisno tijelo.

Zakon je usklađen sa obavezama i preporukama međunarodnih dokumenata koje je Crna Gora ratifikovala: Konvencijom UN protiv korupcije, Rezolucijom (97) 24 Komiteta ministara Savjeta Evrope o dvadeset vodećih načela za borbu protiv korupcije, Krivično-pravnom konvencijom SE o korupciji, Građanskopravnom konvencijom SE o korupciji, Standardima antikorupcijskih tijela EPAC-a (Evropski partneri za borbu protiv korupcije - Crna Gora je član), Ministarskom Deklaracijom o 10 zajedničkih mjera za suzbijanje korupcije u Jugoistočnoj Evropi. Poštovane su i preporuke Grupe zemalja Savjeta Evrope za borbu protiv korupcije (GRECO), uzete u obzir odredbe iz Kodeksa ponašanja SE za javne funkcionere, Preporuke SE (2003)4 Komiteta ministara za zemlje članice koje se odnose na zajednička pravila protiv korupcije prilikom finansiranja političkih subjekata, i dr.

U julu 2023. godine Ministarstvo pravde Crne Gore formiralo je Radnu grupu za izradu Nacrta zakona izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju korupcije, čiji su članovi i predstavnici Agencije za sprječavanje korupcije.

¹ Prema: Zakon o sprječavanju korupcije ("Sl. List Crne Gore", br. 53/2014 i 42/2017 – Oduka US CG).



Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja² propisane su obaveze, ograničenja i zabrane za organe vlasti, političke subjekte i Agenciju u toku izborne kampanje, odnosno mjesec nakon održavanja izbora. Ovim Zakonom propisano je da Agencija vrši kontrolu finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja, odnosno nadzor nad njegovim sprovođenjem.

Zakonom je uređen način sticanja i obezbjeđivanja finansijskih sredstava za redovan rad i izbornu kampanju političkih subjekata, zabrane i ograničenja u raspolaganju državnom imovinom, fondovima i javnim ovlašćenjima u toku kampanje i kontrola, nadzor i revizija finansiranja i finansijskog poslovanja političkih subjekata u cilju ostvarivanja zakonitosti i javnosti njihovog poslovanja. Takođe, jasno su utvrđena ovlašćenja institucija nadležnih za sprovođenje Zakona, kao i mogućnost pristupa relevantnim informacijama.

Skupština Crne Gore je 27. decembra 2019. godine usvojila novi Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Službeni list Crne Gore“, broj: 3/20). Zakon je stupio na snagu 31. januara 2020. godine.

Kroz primjenu Zakona u izbornim kampanjama u 2020, 2021, 2022. i 2023. godine notirano je više nedostataka i nejasnoća u zakonodavnom okviru, te je Agencija definisala niz preporuka za njegovo buduće unapređenje.

Zakonom o lobiranju³ se uređuju uslovi i način obavljanja djelatnosti lobiranja, pravila lobiranja i druga pitanja od značaja za tu djelatnost. Prema odredbama Zakona, lobiranje je djelatnost kojom se vrši uticaj na organe zakonodavne i izvršne vlasti na državnom i na lokalnom nivou, na organe državne uprave, nezavisna tijela, regulatorna tijela, javne ustanove, javna preduzeća i druga pravna lica koja vrše javna ovlašćenja, odnosno djelatnosti od javnog interesa, ili su u većinskom državnom vlasništvu, u postupku donošenja propisa i drugih opštih akata iz nadležnosti tih organa vlasti, radi ostvarivanja interesa naručilaca lobiranja, u skladu sa Zakonom.

Zakonom o lobiranju iz 2011. godine prvi put je normativno uređena djelatnost lobiranja u Crnoj Gori, ali je praktična primjena izostala. Novi Zakon usvojen je 9. decembra 2014. prvenstveno zbog strukturnog usklađivanja pojedinih normi samog Zakona, ali i usaglašavanja sa ostalim pozitivnim propisima, u prvom redu Zakonom o sprječavanju korupcije, kao i usaglašavanja sa najboljim međunarodnim iskustvima i praksama.

Komentari Evropske komisije na tekst predloga Zakona o lobiranju ugrađeni su u tekst Zakona, a prilikom izrade Zakona u obzir su uzeta osnovna načela iz Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije, drugih međunarodnih instrumenata iz te oblasti, kao i uporedna zakonodavna i praktična rješenja evropskih zemalja. Poštovane su GRECO preporuke, kao i preporuke Zelene knjige Evropske komisije COM (2006) 194.

² Prema: Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list Crne Gore“, broj: 3/20, stupio na snagu 31. januara 2020).

³ Prema: Zakon o lobiranju (Sl. List Crne Gore“.br. 52/2014 od 16.12.2014. godine, stupio na snagu 24.12.2014)

Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava je u septembru 2021. formiralo Radnu grupu za izradu Nacrta Zakona o lobiranju, u cilju unapređenja Instituta lobiranja u Crnoj Gori, koja je počela sa radom 1. 4. septembra 2021. i čiji su članovi i tri službenika Agencije. U cilju obezbjeđivanja dalje podrške u oblasti lobiranja, Agenciji i predlaga zakona pružena je ekspertna pomoć u finalizaciji rješenja za izmjene normativnog okvira u ovoj oblasti okvira II faze Projekta Savjeta Evrope (SE) za borbu protiv ekonomskog kriminala u Crnoj Gori.

Ekspert SE je izradio Mišljenje o Zakonu o lobiranju, sa preporukama za njegovo unapređenje. Pri likom izradu Nacrta posebno su uzeti u obzir nalazi iz Peer Review misije koja je na temu funkcionisanja ASK održana u aprilu 2021. godi

U periodu 29. oktobar – 18. novembar 2021. sprovedena je javna rasprava o Nacrtu zakona o lobiranju. Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava je u martu 2022. dostavljeno i Mišljenje o Nacrtu zakona o lobiranju, izrađeno u okviru Horizontalnog programa, sa novim preporukama za unapređenje Nacrta.

Takođe, Savjet Agencije je analizirao predložena zakonska rješenja i definisao preporuke za unapređenje zakonskih odredbi u cilju stvaranja pretpostavki za efikasno otkrivanje, procesuiranje i sankcionisanje kršenja Zakona. Savjet je usvojio zaključak kojim je odlučeno da tadašnjem Ministarstvu pravde, ljudskih i manjinskih prava kao predlaga uputi prijedloge za izmjene i dopune Nacrta zakona o lobiranju.

Nakon usaglašavanja kod Sekretarijata za zakonodavstvo, Ministarstvo pravde je Nacrt Zakona o lobiranju uputio Evropskoj komisiji na mišljenje u junu 2022. godine. EK je Ministarstvu dostavila komentare na Nacrt Zakona preporuke u januaru 2023. godine. Predstavnici Agencije su u januaru 2023. učestvovali na tri sastanka Radne grupe radi usklađivanja Nacrta zakona sa preporukama Evropske komisije. Radna grupa je uvažila gotovo sve preporuke nakon čega je Ministarstvo pravde dostavilo novu verziju Nacrta Evropskoj komisiji.

Evropska komisija je na osnovu nove verzije Predloga zakona uputila Ministarstvu pravde preporuke za dodavanje unapređenje Predloga, pa je u julu 2023. organizovan sastanak Radne grupe u cilju usklađivanja zakonskog teksta preporukama. Predstavnici ASK su učestvovali na sastanku, a ASK je izradila i dodatne sugestije i komentare i dostavila ih Ministarstvu pravde u cilju usaglašavanja Predloga zakona sa datim preporukama.

Predstavnici ASK su učestvovali na sastanku koji je organizovan 6. decembra 2023. sa predstavnicima Evropske komisije i Ministarstva pravde, povodom daljeg usaglašavanja Predloga zakona sa datim preporukama.

Organi Agencije

Direktor/ica Agencije

Članom 92 ZSK propisano je da direktor/ica zastupa i predstavlja Agenciju, organizuje i odgovara za rad Agencije, donosi odluke, daje mišljenja i preporuke, preduzima druge mjere iz nadležnosti Agencije i obavlja i druge poslove, u skladu sa zakonom.

Direktora/icu Agencije bira Savjet, na osnovu javnog konkursa, na period od pet godina i može biti izabran/a najviše dva puta.

Savjet Agencije

Savjet Agencije ima pet članova, koje bira Skupština Crne Gore na predlog radnog tijela nadležnog za poslove antikorupcije, čiji mandat traje četiri godine i mogu biti izabrani najviše dva puta. Savjet radi i odlučuje na sjednicama, koje se održavaju dva puta mjesečno, i koje ne mogu biti održane bez prisustva više od polovine članova, dok se odluke mogu donijeti samo većinom glasova od ukupnog broja članova Savjeta. Odluku o izboru i razrješenju direktora/ice Agencije Savjet donosi većinom od najmanje četiri glasa.

Članom 88 ZSK je propisano da Savjet donosi poslovnik o radu Savjeta, raspisuje konkurs za izbor direktora/ice Agencije, bira i razrješava direktora/icu Agencije. Takođe, Savjet na predlog direktora/ice Agencije donosi: Statut i akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Agencije; usvaja godišnji plan rada Agencije; usvaja predlog budžeta i završnog računa Agencije; usvaja pravila o radu Agencije i pravila za izradu i sprovođenje planova integriteta; usvaja godišnji izvještaj o radu Agencije. Shodno istom članu, Savjet daje direktoru/ici Agencije inicijative za unaprjeđenje rada Agencije, vrši provjeru podataka iz izvještaja o prihodima i imovini direktora/ice Agencije, kao i druge poslove utvrđene Statutom Agencije.

Članom 98 ZSK predviđeno je da Savjet Agencije podnosi Skupštini Crne Gore godišnji izvještaj o radu Agencije najkasnije do 31. marta tekuće za prethodnu godinu. U skladu sa članom 77 ZSK, sastavni dio godišnjeg Izvještaja o radu Agencije je Izvještaj o sprovođenju i donošenju planova integriteta u organima vlasti.

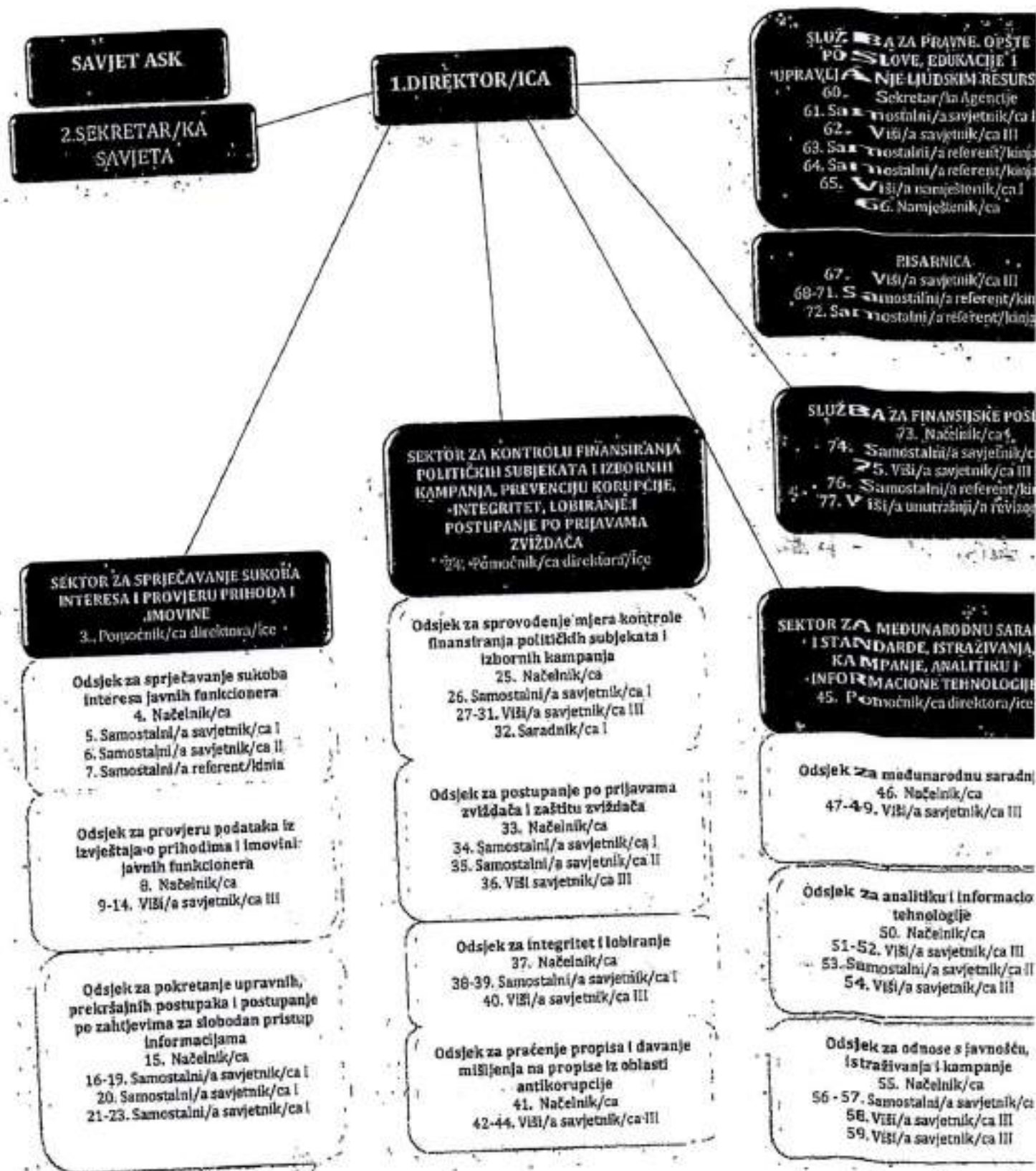
1.3. Unutrašnja organizacija

Pravni osnov za donošenje Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Agencije sadržan je u odredbama člana 88 stav 1 tačka 2 ZSK kojim je propisano da Savjet kao organ Agencije donosi akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Agencije, na predlog direktora/ice.

Savjet Agencije za sprječavanje korupcije je na 94. sjednici održanoj 29. maja 2023. godine, na predlog direktorice Agencije, donio **Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Agencije za sprječavanje korupcije** u cilju jačanja kadrovskih i stručnih kapaciteta Agencije, radi blagovremenog vršenja zakonom propisanih nadležnosti. Pravilnikom je predviđeno **77 izvršilaca**. Trenutan broj zaposlenih je **62**, od čega je za dvoje zaposlenih utvrđeno mirovanje prava iz rada u trajanju od četiri godine.

Nakon donijetih odluka o raspisivanju oglasa za zasnivanje radnog odnosa u 2022. godini, tokom 2023. godine radni odnos je zasnivalo osam službenika. Takođe, u 2023. godini raspisan je oglas za jedno radno mjesto, koje je popunjeno.

Nakon višemjesečne pripreme i posvećenog rada zaposlenih, zahvaljujući podršci Ambasade SAD Podgorici, ASK je uvela **ISO 9001:2015 standard upravljanja kvalitetom**. Implementacijom IS standarda, koja je otpočeta u 2023. godini, daje se doprinos unapređenju kvaliteta rada zaposlenih motivaciji i koordinaciji radnih procesa i njihovoj usklađenosti sa međunarodnim standardima. novembru 2023. godine izvršen je prvi nadzor u Agenciji u dijelu sistema kvaliteta i konstatovano je značajno poboljšanje sistema u odnosu na prethodni period.

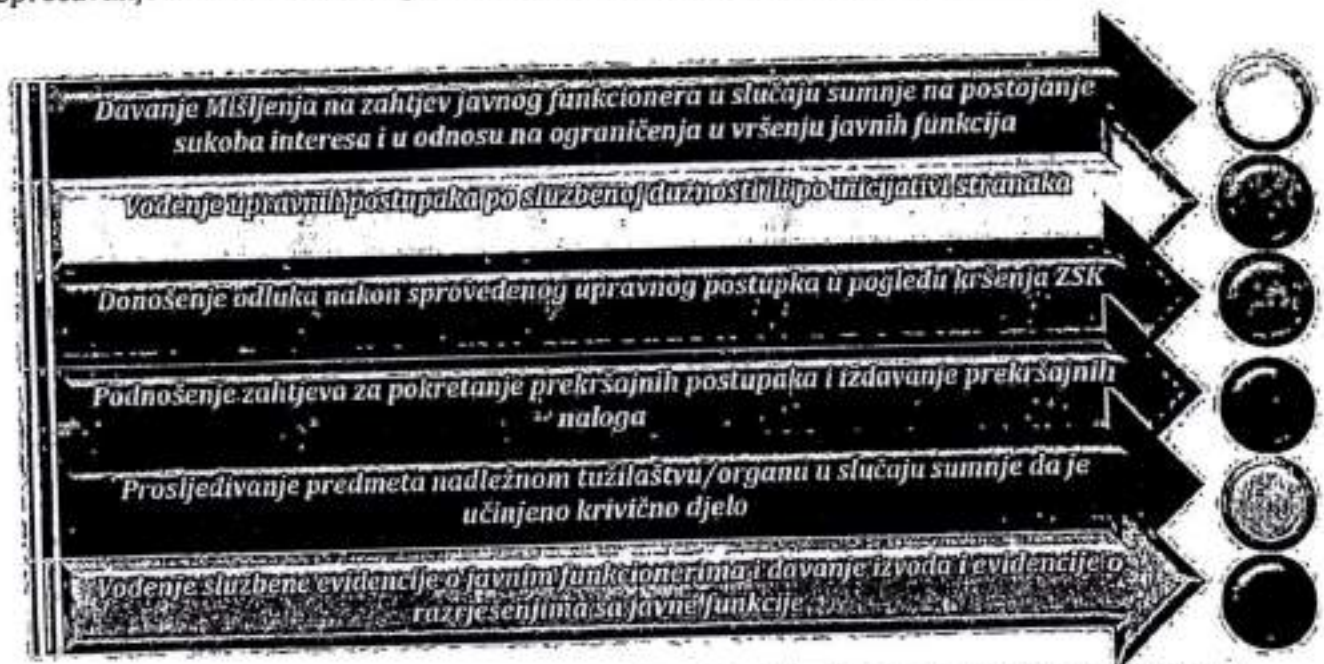


II Mehanizmi sprečavanja korupcije

1. Sprečavanje sukoba interesa javnih funkcionera i ograničenja u vršenju javnih funkcija

1.1. Svrha i opis

Agencija ima za cilj preventivno djelovanje na planu smanjenja situacija potencijalnog i stvarnog sukoba interesa i obezbjeđivanje poštovanja odredaba ZSK koje se odnose na sprečavanje sukoba interesa i poštovanje ograničenja u vršenju javnih funkcija.



Dijagram 1 – Proces rada Agencije u oblasti sprečavanja sukoba interesa i poštovanja ograničenja u vršenju javnih funkcija

1.2. Rezultati rada

Davanje Mišljenja u cilju sprečavanja sukoba interesa

Agencija za sprječavanje korupcije (ASK) je u 2023. godini, postupajući po svim primljenim zahtjevima, dala 227 Mišljenja u oblasti sprečavanja sukoba interesa i ograničenja u vršenju javnih funkcija - najviše na godišnjem nivou od osnivanja.

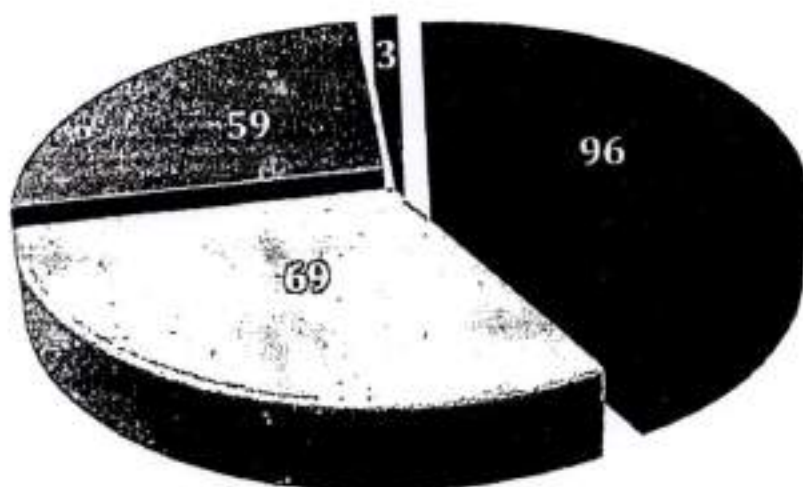


Grafikon 1 - Broj datih mišljenja

Od ukupnog broja datih mišljenja u 2023. godini:

- u 46 je konstatovano da postoji ograničavajući faktor u odnosu na navode iz zahtjeva za davanje mišljenja;
- u 90 je konstatovano da nema ograničavajućeg faktora u odnosu na navode iz zahtjeva;
- 22 mišljenja se odnosilo na članstvo javnih funkcionera u organima upravljanja i nadzornim organima javnog prava, preduzeća, javne ustanove ili drugog pravnog lica, gdje je konstatovano da javni funkcioner može biti član navedenog organa upravljanja ili nadzornih organa, ali da po osnovu navedenog članstva ne može ostvariti prihod ili drugu naknadu;
- 69 mišljenja odnosilo se na status javnih funkcionera shodno članu 3 Zakona o sprječavanju korupcije (ZSK).

Broj Mišljenja po oblastima



- Ograničenja u vršenju javnih funkcija
- Status javnih funkcionera
- Sukob interesa
- Pokloni, sponzorstva i donacije

Grafikon 2 - Broj datih Mišljenja po oblastima u 2023.

Izvodi iz evidencija Agencije

U skladu sa članom 42 ZSK, sedam organa vlasti je u 2023. godini, prije postupka izbora/imenovanja, zahtijevalo izvode iz evidencije Agencije za 60 lica, o tome da li su u posljednje četiri godine prije kandidovanja, u svojstvu javnog funkcionera, bili razriješeni javne funkcije zbog povrede odredaba Zakona, kako bi provjerili da li ima zakonskih smetnji za njihovo imenovanje i kako bi bilo spriječeno izvršenje odluka donijetih u sukobu interesa.

Agencija je u navedenim slučajevima konstatovala da se protiv predloženih kandidata nije vodio postupak razrješenja sa javne funkcije zbog povrede odredaba ZSK, shodno članu 42 stav 6.

Upravni postupci u vezi sprečavanja sukoba interesa/ograničenja u vršenju javnih funkcija

Agencija je u 2023. godini pokrenula 30 upravnih postupaka u ovoj oblasti (12 u oblasti ograničenja u vršenju javnih funkcija⁴ i 18 u dijelu sprečavanja sukoba interesa). Okončano je 30 postupaka (uključujući predmete iz prethodnog perioda), od kojih je u 90% (27) utvrđeno kršenja Zakona.

Osnov pokretanja upravnog postupka	Broj pokrenutih u postupaka po službenoj dužnosti	Broj okončanih u postupaka po službenoj dužnosti (uključujući predmete iz prethodnog perioda)	Broj i procenat utvrđenih kršenja u predmetima po službenoj dužnosti	Broj pokrenutih u postupaka po osnovu zahtjeva drugog fizičkog/pravnog/na lica	Broj okončanih u postupaka po osnovu zahtjeva drugog fizičkog/pravnog/na lica (uključujući predmete iz prethodnog perioda)	Broj i procenat utvrđenih kršenja po zahtjevima
Sukob interesa	17	7	4 57,1%	1	-	-
Ograničenja u vršenju javnih funkcija	8	23	23 100%	4	-	-
UKUPNO	25	30	27 90%	5	-	-

Tabela 1 - Pokrenuti i okončani upravni postupci i utvrđena kršenja zakona u oblasti sprečavanja sukoba interesa i ograničenja u vršenju javnih funkcija

⁴ Sedam postupaka se odnosilo i na ograničenja u vršenju javnih funkcija, i na netačne i nepotpune podatke u izvještajima o prihodima i imovini

Ostavke na osnovu Mišljenja i Odluka Agencije

Ukupno je u 2023. godini, na osnovu datih Mišljenja, **podnijeto 20 ostavki javnih funkcionera:**

- ✓ 1 ostavka na javnu funkciju odbornika u lokalnom parlamentu;
- ✓ 11 ostavki na članstvo u organu upravljanja javnog preduzeća/javne ustanove/pravnog lica u državnom vlasništvu;
- ✓ 1 ostavka na dužnost predsjednika pravnog lica;
- ✓ 1 ostavka na dužnost člana organa upravljanja političke partije;
- ✓ 2 ostavke na dužnosti u organima upravljanja sportskih organizacija;
- ✓ 3 ostavke na dužnosti izvršnog direktora u privatnim privrednim društvima;
- ✓ 1 ostavka na dužnost člana organa upravljanja u privatnom privrednom društvu.

Takođe, nakon datih mišljenja, konstatovana su i tri prenosa upravljačkih prava u privrednom društvu, kao i jedan raskid ugovora o uslugama zbog utvrđenog sukoba interesa.

Administrativne sankcije

Organi vlasti su nakon okončanih upravnih postupaka, u dijelu sprečavanja sukoba interesa i ograničenja u vršenju javnih funkcija, 2023. godine dostavili **3 odgovora:**

- u 2 predmeta je izrečena disciplinska mjera – **opomena**;⁵
- 1 predmet proslijeđen je drugom organu.

Prekršajni postupci

Zbog kršenja odredaba ZSK koje se odnose na oblast ograničenja u vršenju javnih funkcija, ASK je 2023. podnijela **12 zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupaka nadležnim sudovima za prekršaje**, od kojih je u tri od suda traženo oduzimanje imovinske koristi stečene izvršenjem prekršaja. Okončana su dva predmeta iz prethodnog perioda i u oba su izrečene sankcije – 2 novčane kazne u ukupnom iznosu od 600€, dok je u jednom predmetu oduzeta i imovinska korist u iznosu od od 3.077€.

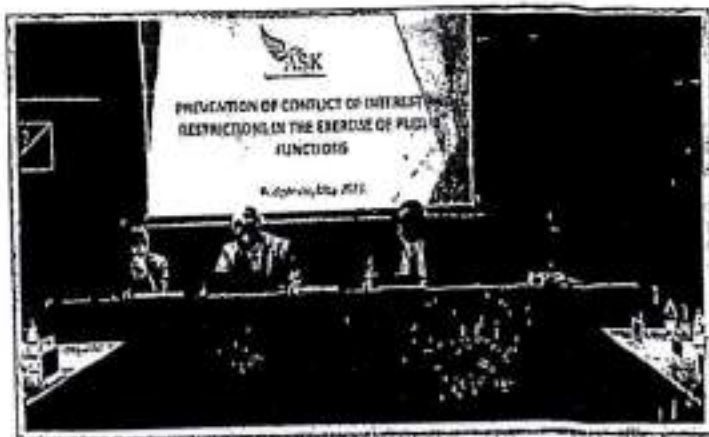
1.3. Ostale aktivnosti

U 2023. godini:

- ✓ Agencija je organizovala obuke za novoimenovane javne funkcionere iz Podgorice, Pljevalja i Plava, na temu „Primjena antikorupcijskih propisa iz nadležnosti ASK“, na kojima je i načelnik Odsjeka za sprečavanje sukoba interesa javnih funkcionera predstavio zakonske odredbe koje se odnose na sprečavanje sukoba interesa i ograničenja u vršenju javnih funkcija;

⁵ Odnosili su se i na provjeru imovine, i na sukob interesa

- ✓ Službenici Agencije učestvovali su na regionalnoj radionici „**Sukob interesa u sektoru bezbjednosti**“, koja je održana u Podgorici 16. i 17. maja. Događaj je organizovao Centar za bezbjednosnu saradnju (RACVIAC), uz podršku Regionalne antikorupcijske inicijative (RAI) i Ministarstva odbrane. Tom prilikom, načelnik Odsjeka predstavio je nacionalni zakonodavni okvir u oblasti sprečavanja sukoba interesa javnih funkcionera, kao i praksu i rezultate rada Agencije.



1.4. Ocjena stanja, izazovi i preporuke

Agencija je u 2023. godini, postupajući po svim primljenim zahtjevima za davanje Mišljenja, dala **najviše mišljenja na godišnjem nivou od osnivanja**. To je rezultat **intenzivne kampanje i edukativnih aktivnosti** usmjerenih na jačanje svijesti javnih funkcionera u pogledu poštovanja obaveza propisanih Zakonom, ali i **povjerenja u značaj i kvalitet rada ASK**.

Takođe, značajan je i **visok procenat poštovanja datih mišljenja**, s obzirom na to da je veći broj javnih funkcionera nakon negativnog mišljenja ASK samoinicijativno podnosio ostavke.

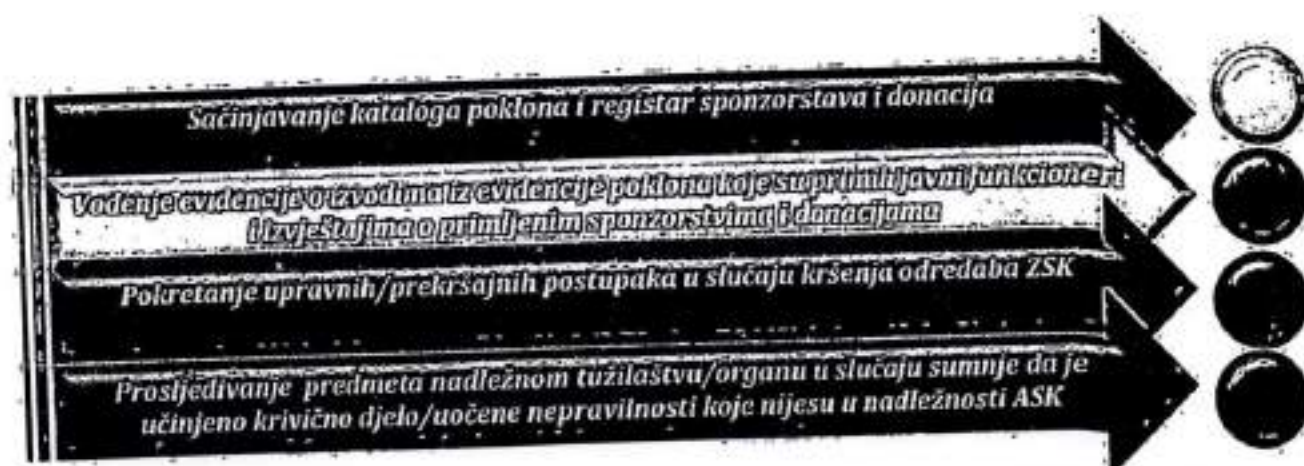
Imajući u vidu da je zakonska definicija „javnih funkcionera“ u članu 3 ZSK vrlo široka, kao i to da se ista definicija i režim primjenjuju na sve pojedince koji spadaju u tu grupu, iako je priroda njihovih javnih funkcija, odnosno položaja, veoma različita, potrebno je razmotriti **da se kroz izmjene i dopune ZSK preispita definicija „javnog funkcionera“**, njena jasnost i predvidljivost, i omogućiti stvaranje posebnih režima u vezi sa konkretnim položajem koji javni funkcioner zauzima.

Dodatno, potrebno je razmotriti da se kroz izmjene i dopune ZSK normira **moćnost javnog objavljivanja Mišljenja Agencije** koja su obavezujuća za javne funkcionere, uz zaštitu ličnih podataka, kako bi se dodatno ojačala preventivna uloga ASK i smanjio broj zahtjeva za mišljenje u istim ili sličnim pravnim situacijama.

2. Kontrola primljenih poklona, donacija i zaključenih sponzorstava

2.1. Svrha i opis

Primanje poklona, sponzorstava i donacija u državnim organima i drugim organima vlasti nosi sa sobom rizik od korupcije, te ZSK predviđa regulacije i u ovom dijelu. Konkretno, primanje poklona, sponzorstava i donacija može se negativno odraziti na zakonske regulative, odnosno ugroziti nezavisnost i nepristrasnost rada javnih funkcionera, državnih službenika i organa vlasti kojima su omogućeni pomenuti benefiti. Stoga, ZSK predviđa obavezu Agencije, kao centralnog antikorupcijskog tijela, da vodi, redovno ažurira i objavljuje na sajtu ASK katalog o svim primljenim poklonima, sponzorstvima i donacijama u državnim organima, u cilju obezbjeđivanja što većeg stepena transparentnosti, integriteta i povjerenja u rad organa vlasti.



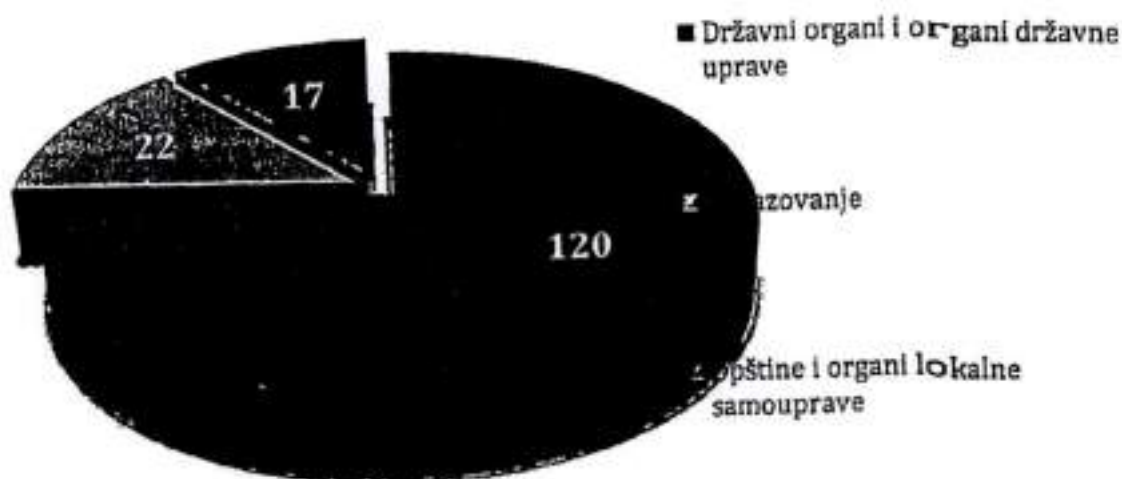
Dijagram 2 – Proces rada Agencije u oblasti kontrole primljenih poklona, sponzorstava i donacija

2.2. Rezultati rada

Organi vlasti dužni su da izvode iz evidencije poklona koju vode, kao i pisane izvještaje o primljenim sponzorstvima i donacijama sa kopijom dokumentacije u vezi sa tim sponzorstvima ili donacijama, dostave Agenciji do kraja marta tekuće godine, za prethodnu godinu.

U 2023. godini Agenciji je u zakonskom roku do kraja marta tekuće godine, od strane 25 organa vlasti prijavljeno ukupno 159 poklona primljenih tokom 2022. godine. Ukupno 136 organa vlasti na državnom i lokalnom nivou dostavilo je obavještenja da nijesu primali poklone u toku 2022. godine.

Broj prijavljenih poklona po oblastima



Grafikon 3 - Broj prijavljenih poklona po oblastima

Najviše poklona je, kao i prethodnih godina, protokolarnе prirode (138), a riječ je o poklonima koje su javni funkcioneri primili prilikom međunarodnih susreta i koji uvijek, bez obzira na njihovu vrijednost, ostaju državna imovina. Takođe, prijavljeno je i 15 prigodnih i 6 poklona koji se ne mogu odbiti ili vratiti.

Najviše poklona prijavljeno je od strane Ministarstva vanjskih poslova (32 protokolarna poklona).

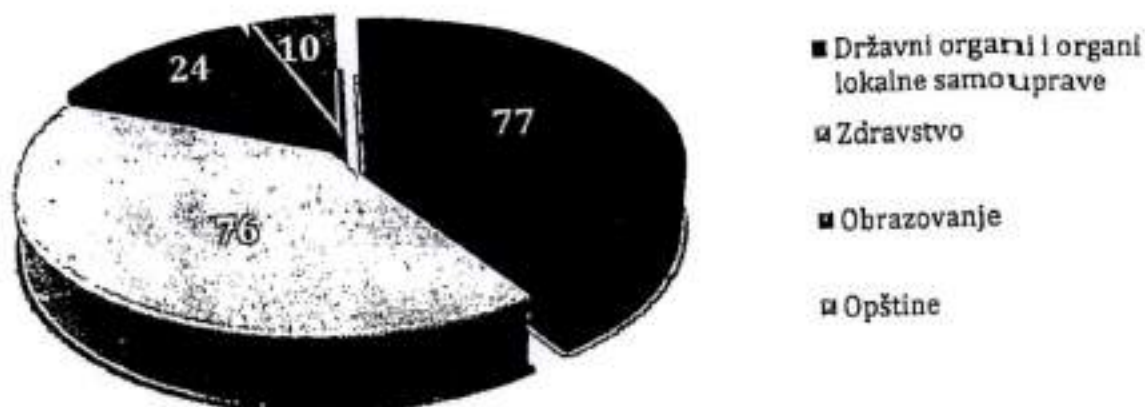
Agenciji je u zakonskom roku do kraja marta 2023. godine:

- 38 organa vlasti prijavilo 185 sponzorstava;
- 238 organa vlasti prijavilo 2.024 donacije iz 2022. godine.

Nakon isteka zakonskog roka, tri organa vlasti prijavila su ukupno 18 donacija, od kojih je jedan prijavio i dva sponzorstva.

Takođe, 116 organa vlasti dostavilo je obavještenje da nijesu primali donacije i sponzorstva u toku 2022. godine.

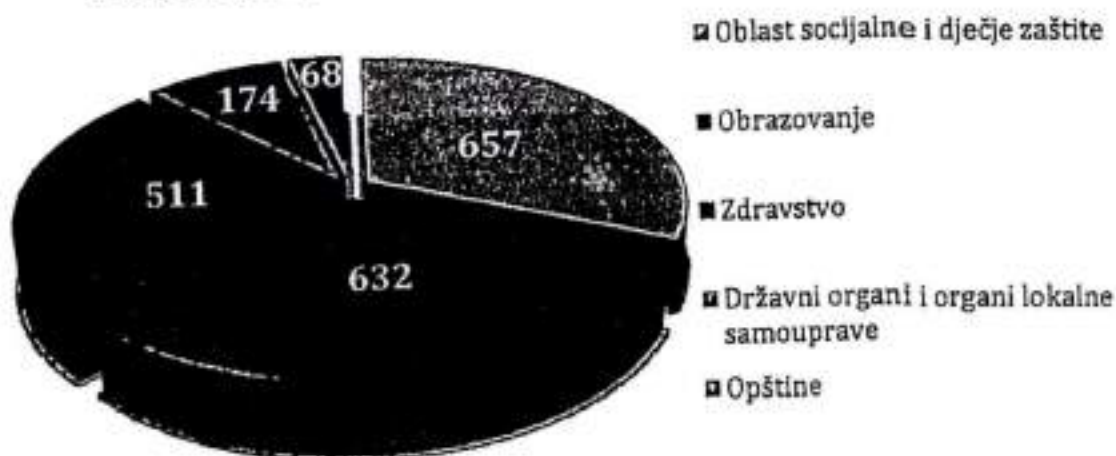
Broj prijavljenih sponzorstava po oblastima



Grafikon 4 – Broj prijavljenih sponzorstava po oblastima

Najveći broj sponzorstava prijavljen je od strane Kliničkog centra Crne Gore (69).

Broj prijavljenih donacija po oblastima



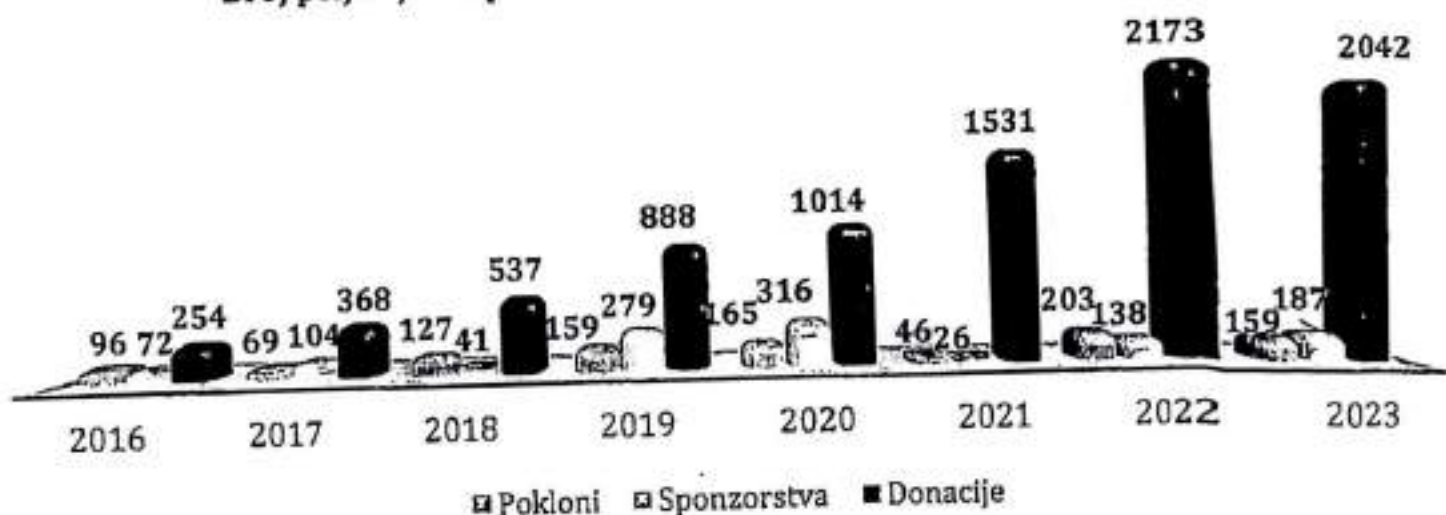
Grafikon 5 – Broj prijavljenih donacija po oblastima

Najveći broj donacija je u oblasti socijalne i dječje zaštite (inventar i oprema za socijalnu i dječju zaštitu, igračke, novčana sredstva, novogodišnji paketići, uređenje igrališta i drugo), oblasti obrazovanja (školska oprema, knjige, školski pribor, novčana sredstva, adaptacija i renoviranje školskih prostorija, tehnička oprema za škole i slično) i u oblasti zdravstva (ljekovi i medicinska sredstva, medicinska oprema, dezinfekciona sredstva, medicinske

uniforme, tehnička oprema, kancelarijska i druga oprema i slično). Najveći broj donacija prijavljen je od strane JU Dječji dom Mladost - Bijela (275).

Djelujući preventivno, Agencija je u I kvartalu 2023. upućivala dopise i obavještenja organima vlasti o njihovoj zakonskoj obavezi da blagovremeno podnesu izvode iz evidencije poklona i izvještaje o primljenim sponzorstvima i donacijama sa pratećom dokumentacijom, do kraja marta tekuće za prethodnu godinu.

Broj prijavljenih poklona, sponzorstava i donacija po godinama



Grafikon 6 – Broj prijavljenih poklona, sponzorstava i donacija na godišnjem nivou

Svi dostavljeni izvodi iz evidencije poklona i izvještaji o primljenim sponzorstvima i donacijama su administrativno provjereni i objavljeni na internet stranici ASK⁶, dok je na osnovu provjere primljenih izvještaja utvrđeno ukupno 39 nepravilnosti, na osnovu kojih su pokrenuti prekršajni postupci.

Prekršajni postupci

Zbog kršenja odredbe ZSK koja propisuje obavezu organa vlasti da, do kraja marta tekuće godine za prethodnu godinu, Agenciji dostavi izvještaj o primljenim donacijama i sponzorstvima sa kopijom dokumentacije, ASK je podnijela 39 zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupaka.

Okončan je 31 postupak po zahtjevima (uključujući i predmete iz prethodnih godina), od čega su u 26 izrečene sankcije - 10 novčanih kazni u ukupnom iznosu od 5.000€ i 16 opomena.

⁶ <https://portal.antikorupcija.me:9343/acamPublic/poklonSearch.htm>
<https://portal.antikorupcija.me:9343/acamPublic/donacijaSearch.htm>

2.2. Ocjena stanja, izazovi i preporuke

Usljed proaktivnog i preventivnog djelovanja Agencije koja je upućivala dopise i obavještenja organima vlasti o njihovoj zakonskoj obavezi u segmentu prijavljivanja primljenih poklona, sponzorstava i donacija, i tokom 2023. godine organi vlasti su nastavili da u značajnom broju ispunjavaju ovu obavezu.

Vršeći kontrolu u ovoj oblasti, Agencija je u 2023. godini utvrdila ukupno 39 **nepravilnosti, na osnovu kojih su pokrenuti prekršajni postupci.**

Kako je ranije prepoznata potreba za intenzivnijim edukativnim aktivnostima u ovom segmentu rada, ASK je i u 2023. godini, tokom obuka koje su obuhvatale temu sprečavanja sukoba interesa, upoznala prisutne javne funkcionere i predstavnike organa vlasti sa obavezama i standardima u oblasti prijavljivanja poklona, sponzorstava i donacija, dok je u toku i izrada detaljnog Uputstva za popunjavanje i slanje Izvještaja o poklonima i Uputstva za popunjavanja i slanje Izvještaja o donacijama i sponzorstvima.

Agencija će nastaviti da podstiče poštovanje obaveza koja se odnose na poklone, sponzorstva i donacije, kako kroz **blagovremeno informisanje organa i institucija, tako i podižući svijest javnih funkcionera u ovom domenu, ali i informisati opštu javnost o značaju ovog antikorupcijskog mehanizma.**

3. Provjera prihoda i imovine javnih funkcionera i državnih službenika koji imaju propisanu obavezu podnošenja izvještaja o prihodima i imovini

3.1. Svrha i opis

Kontrolom izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera i državnih službenika koji imaju obavezu podnošenja Izvještaja propisanu posebnim zakonima, vrši se provjera podataka iz izvještaja obveznika Zakona, ali i njihovih bračnih, vanbračnih supružnika i djece ukoliko žive u zajedničkom domaćinstvu.

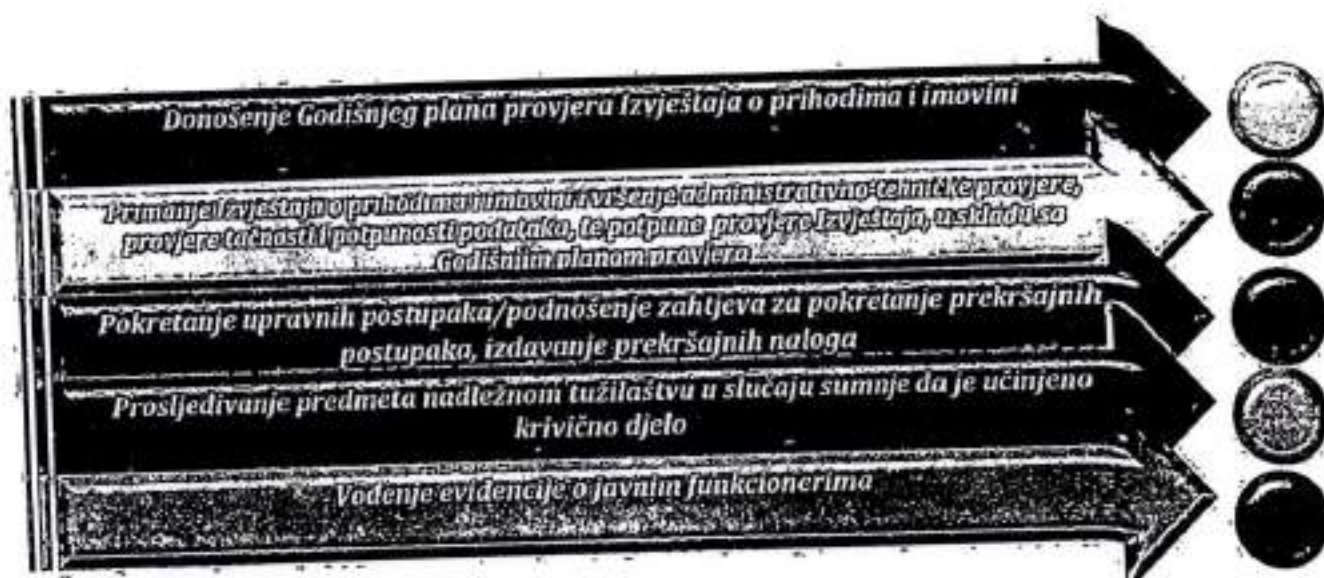
Jedan od ključnih ciljeva u ovom dijelu je transparentnost, koja se obezbjeđuje dvostruko:

- ✓ Javni funkcioneri i državni službenici obavezani su zakonom da uredno prijavljuju prihode i imovinu u izvještajima, koji se objavljuju na internet stranici Agencije;
- ✓ Dostupnost izvještaja o prihodima i imovini na internet stranici ASK daje mogućnost podnošenja Agenciji prijava na osnovu sopstvenih saznanja zbog eventualnih kršenja zakonskih odredaba.

Shodno tome, u Tabeli 2 su prikazane vrste izvještaja koje su javni funkcioneri i zakonom određene kategorije državnih službenika dužni da dostave Agenciji.

	Izvještaj o prihodima i imovini	Podaci koji se prijavljuju	Iznos	Rok/vrijeme podnošenja
I	Po stupanju na funkciju	Prihodi i imovina (sa stanjem na dan izbora, imenovanja, odnosno postavljenja)	Svi iznosi	U roku od 30 dana od dana stupanja
II	Redovni godišnji	Prihodi i imovina za period 1. januar do 31. decembar prethodne godine	Svi iznosi	Od 1. januara do 31. marta tekuće godine
III	U slučaju uvećanja prihoda/ imovine	Prihodi i imovina	Samo preko 5.000 €	U roku od 30 dana od dana nastanka promjene
IV	Po prestanku funkcije	Prihodi i imovina	Svi iznosi	U roku od 30 dana od dana prestanka
V	Godišnji po prestanku 1)	Prihodi i imovina (sa stanjem na dan podnošenja izvještaja)	Svi iznosi	Jednu godinu po prestanku funkcije
VI	Godišnji po prestanku 2)	Prihodi i imovina (sa stanjem na dan podnošenja izvještaja)	Svi iznosi	Dvije godine po prestanku funkcije

Tabela 2 - Kategorije izvještaja o prihodima i imovini



Dijagram 3 – Proces rada Agencije u oblasti provjere prihoda i imovine javnih funkcionera i državnih službenika koji imaju propisanu obavezu podnošenja Izveštaja o prihodima i imovini

3.2. Rezultati rada

Godišnji plan provjere imovinskog stanja javnih funkcionera i državnih službenika u 2023.

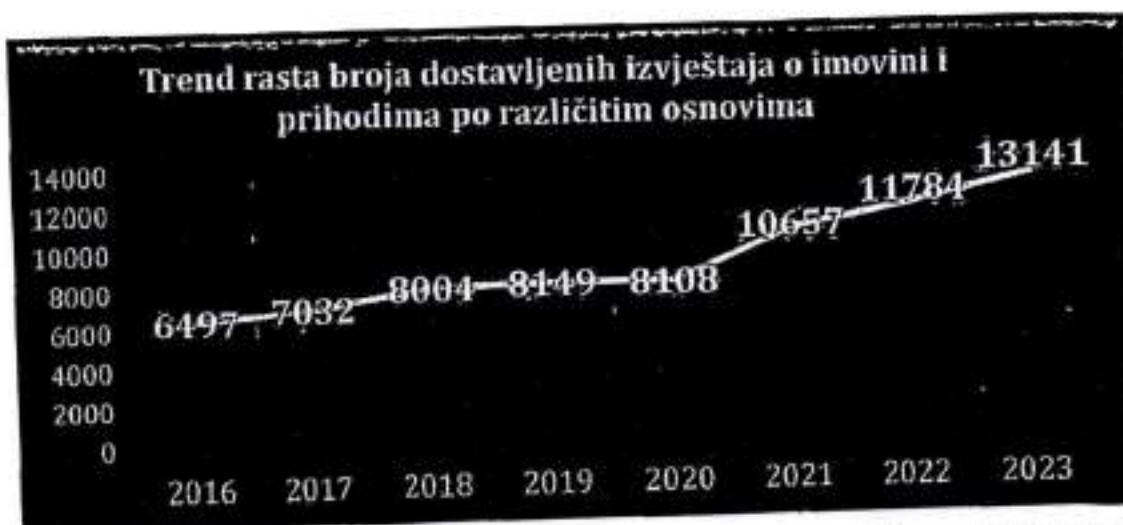
Agencija vrši kontrolu izveštaja u skladu sa Godišnjim planom provjere, koji se po strukturi zasniva na Revidiranom godišnjem planu provjere javnih funkcionera i državnih službenika za 2018. godinu, donijetom u skladu sa preporukama eksperta Savjeta Evrope, koji se zasniva na unaprijedenoj metodologiji postupaka provjere izveštaja o prihodima i imovini.

Prilikom provjere koristi se funkcionalnost koja je razvijena u informacionom sistemu Agencije - "kontrola izveštaja slučajnim odabirom", osim za kategorije funkcionera čija je kontrola obavezna – poput predsjednika Crne Gore, predsjednika Vlade CG, članova Vlade CG, predsjednika Skupštine Crne Gore, generalnih sekretara Vlade CG, predsjednika i Skupštine, članova Sudskog i Tužilačkog savjeta. Kontrola izveštaja slučajnim odabirom obezbjeđuje da se softverski, bez učešća zaposlenih, metodom slučajnog izbora izvrši odabir funkcionera čiji će izveštaji biti kontrolisani. Uvođenjem takvog načina provjere potpuno se isključuje mogućnost subjektivnog i pristrasnog odabira obveznika Zakona čiji izveštaji podliježu kontroli.

Godišnji plan provjere imovinskog stanja javnih funkcionera i državnih službenika u 2023. donesen je 30.12.2022. godine.

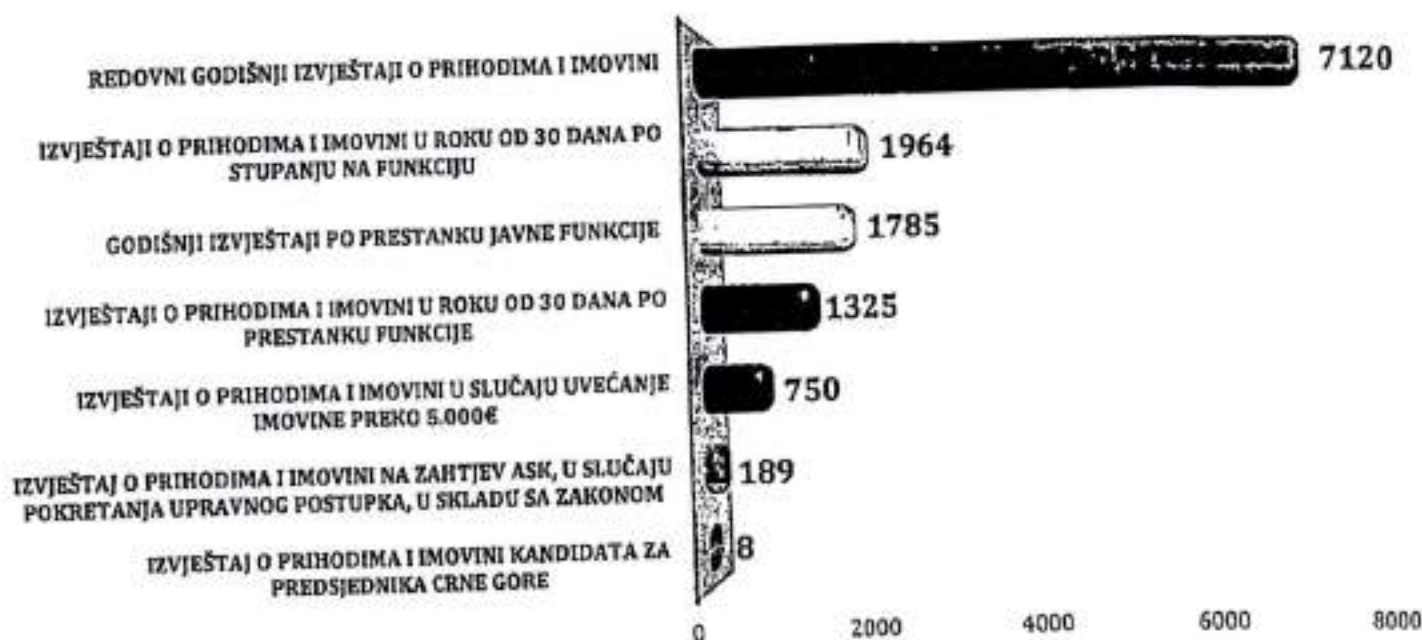
Dostavljeni Izveštaji o prihodima i imovini/administrativno-tehnička provjera

Agenciji je u 2023. godini dostavljen ukupno 13.141 izveštaj o prihodima i imovini po različitim osnovima podnošenja, za 11,5% više u odnosu na prethodnu godinu i najviše od početka rada Agencije.



Grafikon 7 – Trend rasta broja dostavljenih izvještaja o prihodima i imovini po različitim osnovima

Rast broja dostavljenih izvještaja posljedica je povećanja broja novoimenovanih javnih funkcionera, kao i većeg broja izvještaja koje javni funkcioneri dostavljaju po prestanku funkcije. Ovim je dodatno povećan obim rada Agencije, posebno u dijelu administrativno-tehničke provjere izvještaja.



Grafikon 8 – Izvještaji o prihodima i imovini po različitim osnovima podnošenja u 2023.

Svi pristigli izvještaji su administrativno-tehnički obrađeni i objavljeni na internet stranici ASK. Tom prilikom, evidentirano je 17 izvještaja javnih funkcionera koji upućuju na nepravilnosti iz domena ograničenja u vršenju javne funkcije. Agencija je u odnosu na njih pokrenula postupak kontrole po službenoj dužnosti.

Redovni godišnji izvještaji o prihodima i imovini javnih funkcionera i državnih službenika za 2022. godinu

U 2023. godini dostavljeno je ukupno 7.120 redovnih godišnjih izvještaja o prihodima i imovini za 2022.

U zakonom propisanom roku do 31. marta 2023. godine dostavljeno je 6.711 izvještaja. Protiv svih obveznika koji nijesu u roku podnijeli redovni godišnji izvještaj Agencija je pokrenula prekršajne postupke.

U potpunosti je realizovan i premašen Godišnji plan provjere izvještaja o prihodima i imovini za 2023. godi

Vrsta provjere	Broj planiranih provjera	Broj izvršenih provjera	Procenat obrađenih izvještaja
Administrativno-tehnička provjera	Svi pristigli izvještaji	13.141	100%
Provjera potpunosti i tačnosti	1.496	1.533	102,5%
Dodatna provjera	20	20	100%

Tabela 3 - Procenat realizacije Godišnjeg plana provjere za 2023.

Provjera tačnosti i potpunosti podataka u izvještajima⁷

Godišnjim planom za 2023. godinu je bilo predviđeno da se u smislu tačnosti i potpunosti podataka izvrši provjera 1.496 izvještaja o prihodima i imovini, podnijetih po različitim osnovima. Ipak, Agencija je u 2023. započela provjeru tačnosti i potpunosti 1.767 izvještaja, od kojih je okončana provjera 1.533 izvještaja, čime je premašen broj predviđenih provjera.

Broj provjerenih izvještaja u smislu tačnosti i potpunosti je i veći, imajući u vidu da Agencija provjerava izvještaje i po službenoj dužnosti, kao i na zahtjev. U tom smislu, započeta je provjera 124 izvještaja o prihodima i imovini, od kojih je okončana provjera 119 izvještaja, u 85 izvještaja utvrđena su moguća kršenja zakona i predmeti su dostavljeni nadležnom Odsjeku za pokretanje upravnih i prekršajnih postupaka i postupanje po zahtjevima za slobodan pristup informacijama.

⁷ Provjera tačnosti i potpunosti podataka u izvještajima otpočela je u II kvartalu i realizuje se u saradnji sa institucijama koje raspolažu podacima o imovini i prihodima javnih funkcionera i članova zajedničkog domaćinstva: Poreskom upravom (podaci o ostvarenim oporezovanim prihodima, kao i podaci iz Centralnog registra privrednih subjekata), upravom (podaci o ostvarenim oporezovanim prihodima, kao i podaci iz Centralnog registra privrednih subjekata), Ministarstvom unutrašnjih poslova (podaci o vlasništvu nad pokretnim stvarima koje se registruju: motorna vozila, oružje), Centralnim klirinškim depozitarnim društvom (podaci o licima koja posjeduju hartije od vrijednosti, odnosno akcije u privrednim društvima i drugim pravnim licima), Centralnom bankom CG, kao i poslovnim bankama (u slučaju date saglasnosti za pristup računima od strane obveznika).

Osnov pokretanja	Broj izvještaja za koje je započeta kontrola	Broj izvještaja za koje je okončana kontrola	Utvrdjena moguća kršenja Zakona
Po službenoj dužnosti	21	19	17
Na zahtjev pravnog ili fizičkog lica	22	19	10
Na zahtjev drugog državnog organa	14	14	3
Anonimno	67	67	55

Tabela 4 - Broj i ishod postupka kontrole tačnosti i potpunosti izvještaja po službenoj dužnosti i na zahtjev

Dodatna provjera

U potpunosti je okončana i **dodatna provjera izvještaja**, najsloženiji vid kontrole prihoda i imovine javnih funkcionera koji se odnosi na **20 visokorangiranih javnih funkcionera**, izabranih u skladu sa stepenom ranjivosti oblasti/funkcije na korupciju. U I kvartalu 2024. biće **pokrenuti svi postupci protiv javnih funkcionera** gdje su uočena moguća kršenja ZSK.

Provjerom su u 2023. godini bili obuhvaćeni:

- ✓ ministri dva ministarstva koji upravljaju najvećim dijelom sredstava koja se dodjeljuju kroz javne nabavke;
- ✓ direktori dvije uprave;
- ✓ direktori dvije veće javne kompanije;
- ✓ predsjednici (gradonačelnici) pet opština u Crnoj Gori;
- ✓ pet članova Odbora direktora javnih preduzeća u kojima država ima najmanje 33% udjela u vlasništvu;
- ✓ načelnici Sektora za urbanističko planiranje dvije opštine;
- ✓ direktori dvije veće zdravstvene i obrazovne institucije.

U vezi sa dodatnom provjerom koja je započeta u III kvartalu 2022. godine, u I kvartalu 2023. **pokrenuta je kontrola za 20 javnih funkcionera**. U svih 20 predmeta u postupku kontrole utvrđena su moguća kršenja odredaba ZSK.

Upravni postupci

Agencija je u 2023. **pokrenula 54 upravna postupka u oblasti prijave prihoda i imovine.**⁸ Okončana su 74 postupka (uključujući predmete iz prethodnog perioda), od kojih je u 96% (71) utvrđeno kršenje zakona.

⁸ Sedam se odnosilo i na netačne podatke u izvještajima o prihodima i imovini i na ograničenja u vršenju javnih funkcija

Osnov pokretanja upravnog postupka	Broj pokrenutih u. postupaka po službenoj dužnosti	Broj okonačanih u postupaka po službenoj dužnosti (uključujući predmete iz prethodnog perioda)	Broj i procenat utvrđenih kršenja u predmetima po službenoj dužnosti	Broj pokrenutih u postupaka po osnovu zahtjeva drugog fizičkog/pravnog/n lica	Broj okončanih u postupcima po osnovu zahtjeva drugog fizičkog/pravnog/n lica (uključujući predmete iz prethodnog perioda)	Broj i procenat utvrđenih kršenja po zahtjevima
Podnošenje izvršajta o prihodima i imovini sa netačnim i nepotpunim podacima	25	64	64 100%	22	1	1 100%
Nepodnošenje izvršajta o prihodima i imovini u roku od 30 dana od dana stupanja na javnu funkciju	7	-	-	-	-	-
Nepodnošenje izvršajta o prihodima i imovini u roku od 30 dana od dana prestanka vršenja javne funkcije	-	2	2 100%	-	-	-
Nepodnošenje redovnog godišnjeg izvršajta o prihodima i imovini za 2021. u zakonskom roku	-	4	4 100%	-	-	-
Provjera osnova sticanja i izvora sredstava/imovine preko 5.000€	-	3	-	-	-	-
UKUPNO	32	73	70 95,9%	22	1	1 100%

Tabela 5 - Broj pokrenutih i okončanih upravnih postupaka u 2023. i utvrđena kršenja zakona u oblasti
provjere prihoda i imovine

Administrativne sankcije

Organi vlasti su nakon okončanih upravnih postupaka u dijelu provjere prihoda i imovine,
2023. dostavili 39 odgovora:

- 3 razrješenja;
- u 19 predmeta je izrečena disciplinska mjera - opomena;⁹
- 8 predmeta proslijeđeno drugom organu;
- u 1 predmetu disciplinski postupak je u toku;
- u 8 predmeta je odbijen predlog za izricanje disciplinske mjere.

⁹ Dva predmeta su se odnosila i na provjeru imovine i na sukob interesa

Prekršajni postupci

Zbog kršenja odredaba ZSK koje se odnose na obavezu podnošenja izvještaja o prihodima i imovini, Agencija je u 2023. godini nadležnim sudovima za prekršaje podnijela ukupno 1.722 zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupaka.

Tokom 2023, okončana su ukupno 1.123 prekršajna postupka (uključujući i one iz prethodnih godina), od čega su u 87,5% izrečene sankcije (388 novčanih kazni i 595 opomena). Ukupan iznos novčanih kazni je 84.955€.

Osnov podnošenja zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	Broj pokrenutih prekršajnih postupaka	Broj okončanih postupaka (uključujući postupke iz prethodnih godina)	Broj postupaka u kojima su izrečene sankcije	Procenat postupaka u kojima su izrečene sankcije	Iznos novčanih kazni
Nepodnošenje redovnog godišnjeg izvještaja o prihodima i imovini za 2022. u zakonskom roku	739	312	278 (81 nk; 197 op)	89,1%	14.075€
Nedostavljanje izvještaja o prihodima i imovini u roku od 30 dana po stupanju na javnu funkciju	166	159	139 (62 nk; 77 op)	87,4%	12.685€
Nedostavljanje izvještaja o prihodima i imovini u roku od 30 dana po prestanku javne funkcije	209	181	155 (69 nk; 86 op)	85,6%	16.265€
Nedostavljanje izvještaja o prihodima i imovini u roku od godinu/dvije po prestanku javne funkcije	518	312	283 (128 nk; 155 op)	90,7%	32.930€
Podnošenje izvještaja o prihodima i imovini sa netočnim i nepotpunim podacima	80	145	118 (46 nk; 72 op)	81,4%	8.700€
Neobavješćavanje ASK od strane javnog funkcionera o prelasku na drugu javnu funkciju u roku od 30 dana	10	10	9 (2 nk; 7 op)	90%	300€
Nedostavljanje Agenciji traženih podataka od strane organa vlasti u roku i na način koji odredi ASK, za potrebe vođenja postupka pred Agencijom		3	1 op	33,3%	
Nedostavljanje detaljnih podataka od strane javnog funkcionera o osnovima sticanja imovine		1			
UKUPNO	1.722	1.123	983 (388 novčane kazne; 595 opomena)	87,5%	84.955€

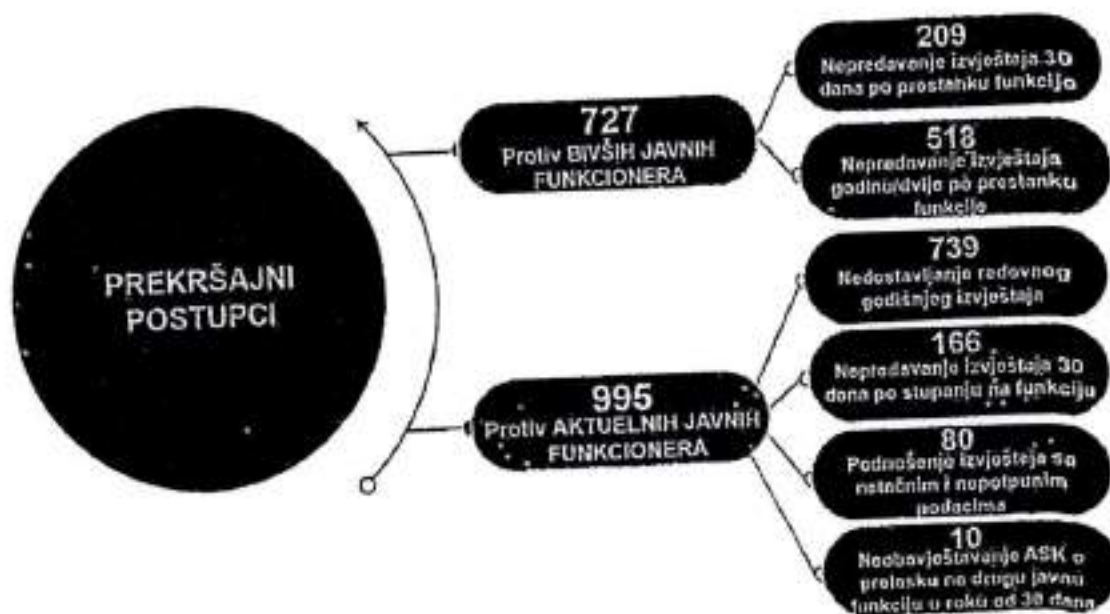
Tabela 6 - Ishodi prekršajnih postupaka pokrenutih zbog kršenja odredaba ZSK koje se odnose na obavezu podnošenja izvještaja o prihodima i imovini

Broj pokrenutih prekršajnih postupaka u 2023. godini u ovoj oblasti veći je za čak 63% u odnosu na 2022. godinu, a značajno veći i u odnosu na prethodne godine rada ASK. To je prvenstveno uslovljeno većim brojem pokrenutih prekršajnih postupaka koji se odnose na nedostavljanje redovnog godišnjeg izvještaja o prihodima i imovini u zakonskom roku, kao i nedostavljanje izvještaja koje bivši javni funkcioneri podnose godinu/dvije po prestanku funkcije.



Grafikon 9 – Broj pokrenutih prekršajnih postupaka u oblasti provjere prihoda i imovine

Postupajući neselektivno, Agencija je pokrenula prekršajne postupke i protiv bivših i protiv novoimenovanih javnih funkcionera.



Praćenje stila života javnih funkcionera

Krajem 2020. godine započeto je praćenje tzv. stila života javnih funkcionera, u cilju provjere uvećanja imovine javnih funkcionera, koristeći za to javno dostupne podatke, kao

i saznanja iz medija, i upoređujući ih sa bazama podataka kojima ASK ima pristup, uz pridržavanje zakonskog okvira propisanog članovima 23 i 30 ZSK.

U tom smislu, Agencija je u 2023. godini **pokrenula postupak za ispitivanje stila života za jednog državnog službenika koji ima obavezu podnošenja izvještaja o prihodima i imovini i predmet je dostavila Specijalnom državnom tužilaštvu.**

Saglasnost za pristup računima bankarskih institucija¹⁰

Kada je u pitanju pristup računima kod poslovnih banaka i drugih finansijskih institucija, u dostavljenim izvještajima o prihodima i imovini **saglasnost za pristup računima dalo je 41,6% javnih funkcionera i 49,6% državnih službenika** koji imaju obavezu podnošenja izvještaja shodno posebnim propisima.

Vođenje evidencije javnih funkcionera i državnih službenika koji imaju obavezu podnošenja izvještaja o prihodima i imovini

Agencija kontinuirano, na dnevnom nivou, vrši ažuriranje podataka o javnim funkcionerima i državnim službenicima prema podacima iz Službenog lista Crne Gore, obavještenjima obveznika zakona, kao i dopisima državnih organa.

Prema podacima iz baze podataka Agencije na dan 31.12.2023. godine, evidentirana su **6.523 javna funkcionera i 1.318 državnih službenika** koji imaju obavezu podnošenja izvještaja o prihodima i imovini shodno posebnim propisima.

Kontinuirana podrška obveznicima podnošenja izvještaja o prihodima i imovini

U cilju efikasne primjene zakonskih odredaba koje se odnose na izvještaje o prihodima i imovini, **Agencija je nastavila sprovođenje aktivnosti na planu pružanja podrške obveznicima podnošenja izvještaja**, radi bližeg upoznavanja sa zakonskim obavezama i uklanjanja potencijalnih nejasnoća, posebno u kontekstu samog procesa podnošenja izvještaja.

U tom smislu, Agencija je u II kvartalu 2023. godine organizovala obuke za **новоименоване javne funkcionere iz Podgorice, Pljevalja i Plava**, na temu „Primjena antikorupcijskih propisa iz nadležnosti ASK“, na kojima je načelnica Odsjeka za provjeru podataka iz izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera predstavila praksu, procedure i rezultate sprovođenja zakonskih obaveza u vezi sa izvještavanjem o prihodima i imovini javnih funkcionera.

¹⁰ Prema čl. 24 stav 2 ZSK, javni funkcioner može dati saglasnost Agenciji za pristup podacima na računima bankarskih i drugih finansijskih institucija. Shodno ovakvom zakonskom rješenju, javni funkcioner ima alternativnu mogućnost davanja saglasnosti za pristup i kontrolu bankarskih računa, te ASK ne može imperativno uticati na davanje predmetne saglasnosti. ASK preporučuje davanje saglasnosti obveznicima Zakona, u cilju obezbjeđenja transparentnosti tokom vršenja javne funkcije ili dužnosti. Saglasnost se odnosi na vrijeme dok traju obaveze javnog funkcionera i državnog službenika, u skladu sa ZSK, te se podaci uzimaju samo za vremenski period obavljanja funkcije.

U saradnji sa kompanijom „B-one“, izrađeni su softverskih moduli za Sektor za sprječavanje sukoba interesa u provjeru prihoda i imovine, čime će značajno biti unaprijeđen rad u ovom segmentu, u skladu sa najvišim standardima u navedenoj oblasti. Novo softversko rješenje sastoji se iz dva dijela, internog, kojem će moći pristupiti ovlašćeni službenici Agencije, i eksternog, koji je dostupan korisnicima. U dijelu prijave prihoda i imovine pojednostavljen je online popunjavanje izvještaja o prihodima i imovini, dok će kontrola samih izvještaja biti efikasnija.

U okviru III faze Projekta borbe protiv korupcije, ekonomskog i organizovanog kriminala „Horizontalni program podrške za Zapadni Balkan i Tursku“, izrađena je Metodologija postupaka provjere izvještaja o prihodima i imovini. Predstavnici Agencije održali su u konsultativne sastanke u online formatu sa ekspertom Savjeta Evrope Valtsom Kalninsom, sa fokusom na preventivni i represivni odgovor Institucija u odnosu na efikasno sprovođenje provjere prihoda i imovine javnih funkcionera, konkretno razmišljanje i razgraničenje nadležnosti između Agencije i Specijalnog državnog tužilaštva, kao i na pregled svih faza pomenute provjere. Ekspert je u novembru predstavio na Metodologije, na koji su predstavnici ASK dali komentare i Metodologija je finalizovana krajem 2023. godine.

3.4. Ocjena stanja, izazovi i preporuke

Tokom 2023. godine Agenciji je dostavljeno najviše izvještaja o prihodima i imovini od početka njenog rada, usljed povećanja broja novoimenovanih javnih funkcionera, kao i većeg broja izvještaja koje su bivši javni funkcioneri dostavljali po prestanku funkcije. Ovim je dodatno povećan obim rada Agencije u ovoj oblasti.

Takođe, intenziviran je rad u dijelu provjere tačnosti i potpunosti podataka u izvještajima, jer je, pored provjere u skladu sa Godišnjim planom za 2023, Agencija provjeravala i tačnost i potpunost podataka po službenoj dužnosti i na zahtjev.

Broj pokrenutih prekršajnih postupaka u 2023. godini u ovom segmentu rada ASK značajno je veći u odnosu na godišnji nivo svih prethodnih godina rada, što je prvenstveno generisano intenzivnim radom i proaktivnim pristupom Agencije.

I tokom 2023. ostao je izazov u pogledu ažuriranja Registra javnih funkcionera, kao i izrade liste javnih funkcija, uz tendenciju za uspostavljanjem saradnje sa institucijama u cilju potpisivanja sporazuma ili izmjene postojećih sporazuma kako bi se na što efikasniji način prikupili njihovi istorijski podaci, u svrhu što kvalitetnije kontrole izvještaja.

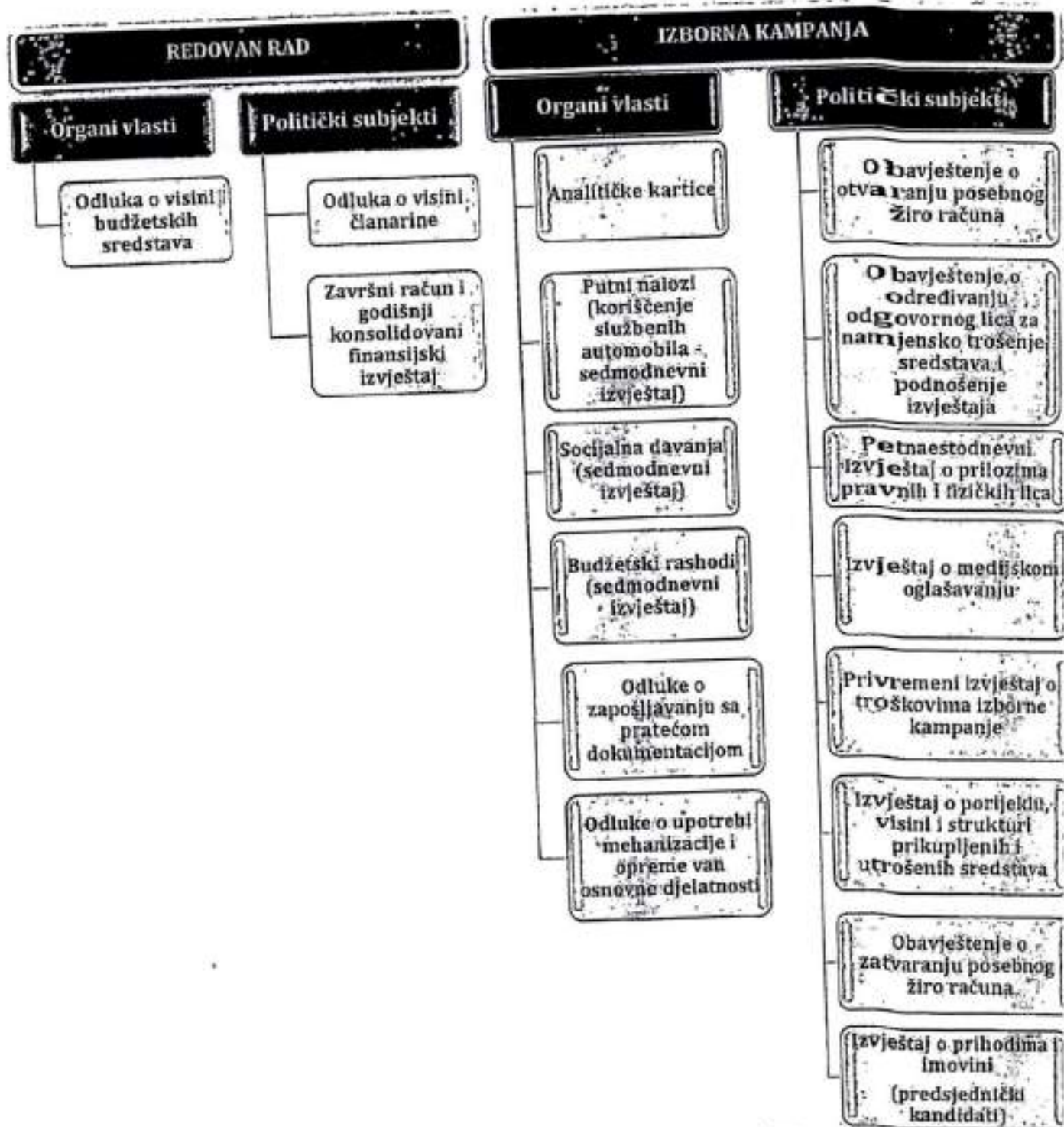
Agencija će i u narednom periodu nastaviti da kroz ažurno dostavljanje dopisa organima vlasti, te edukativne aktivnosti, što bolje informiše novoimenovane javne funkcionere o obavezama shodno ZSK, čime će se doprinijeti ostvarivanju preventivne uloge Agencije.

4. Kontrola finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja

4.1 Svrha i opis

Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (ZFPSIJK) je pravni okvir kojim se reguliše način sticanja i obezbjeđivanja finansijskih sredstava za redovan rad i izbornu kampanju političkih subjekata, zabrane i ograničenja raspolaganja državnom imovinom, fondovima i javnim ovlaštenjima u toku kampanje i kontrola, nadzor i revizija

finansiranja i finansijskog poslovanja političkih subjekata u svrhu ostvarivanja zakonitosti i javnosti njihovog poslovanja.



Dijagram 4 - Kategorije izvještaja/dokumenata koje obveznici Zakona dostavljaju Agenciji - u redovnom radu i izbornoj kampanji

4.2. Rezultati rada

Izveštaji i obavještenja političkih subjekata o redovnom radu

Prema članu 48 ZFPSiK, politički subjekti su dužni da završni račun i **Godišnji konsolidovani finansijski izveštaj** podnesu Agenciji, Državnoj revizorskoj instituciji (DRI) i Poreskoj upravi, najkasnije **do 31. marta** tekuće za prethodnu godinu, dok su prema članu 15 stav 3 Zakona u obavezi da **do 31. januara** dostave **Odluku o visini članarine**.

Kada je u pitanju broj izveštaja političkih subjekata o redovnom radu, Agenciji su u 2023. godini dostavljena ukupno **104 izveštaja/obavještenja**.

Kategorije dostavljenih izveštaja/obavještenja	Broj dostavljenih izveštaja	Broj evidentiranih obveznika	Procenat poštovanja obaveze
Godišnji konsolidovani izveštaj za 2022.	Dostavljeni u roku	67	71,6%
	Naknadno dostavljeni		
Odluke o visini članarine za 2023.	Dostavljeni u roku	44	65,7%
	Naknadno dostavljeni		

Tabela 7 – Ukupan broj dostavljenih izveštaja/obavještenja od strane političkih subjekata

Svi izveštaji političkih subjekata koji su **dostavljeni Agenciji kontrolisani su i objavljeni** na internet stranici ASK.¹¹

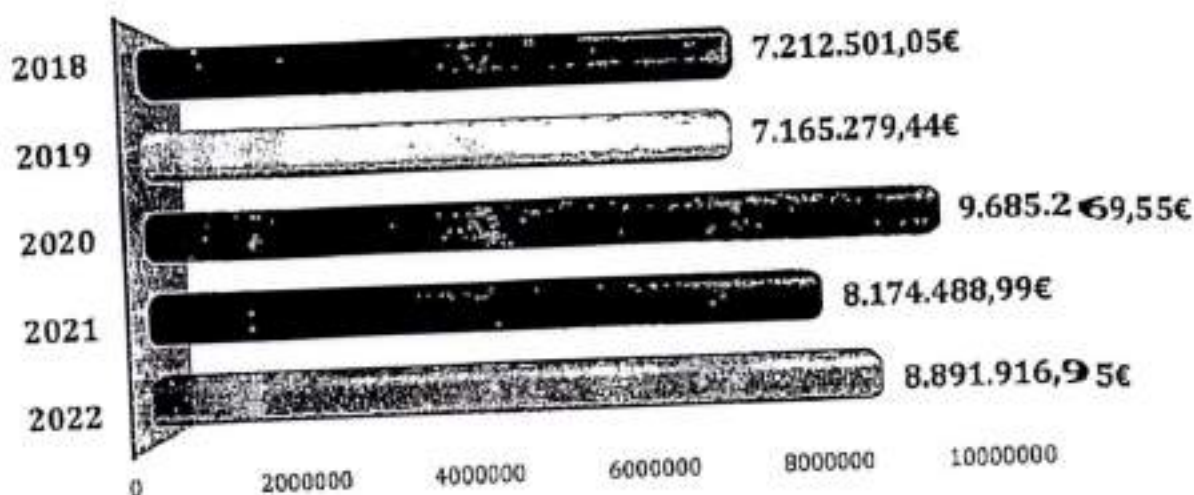
Agencija je protiv političkih subjekata koji nijesu dostavili konsolidovane izveštaje i odluke o visini članarine u skladu sa Zakonom, gdje je to bilo moguće usljed zakonskih ograničenja¹², pokrenula prekršajne postupke.

Analiza podataka iz dostavljenih izveštaja političkih subjekata pokazuje dalje povećanje prihoda koje subjekt **dobijaju iz javnih izvora**, koji čine čak **94% ukupnih prihoda** koje su politički subjekti ostvarili u 2022 godini.

¹¹ <https://www.antikorupcija.me/me/kontrola-politickih-subjekata-izbornih-kampanja/podnieti-izvestaji-odluke/>

¹² Iz razloga neusklađenosti ZFPSiK i Zakona o prekršajima, prekršajni postupci protiv grupa građana i koalicija nijesu pokrenuti, budući da grupe građana i koalicije nemaju status pravnog lica, pa se protiv istih ne može pokrenuti prekršajni postupak u skladu sa Zakonom o prekršajima.

Prihodi političkih subjekata iz javnih izvora



Grafikon 10 – Prihodi političkih subjekata iz javnih izvora

Odluke organa vlasti o visini budžetskih sredstava za finansiranje redovnog rada političkih subjekata

Agencija je izvršila nadzor nad sprovođenjem člana 15 stav 6 ZFPSiIK, kojim se propisuje obaveza da Ministarstvo finansija (MF), kao i 25 organa lokalne uprave, najkasnije do 31. januara donesu **Odluku o visini budžetskih sredstava za finansiranje redovnog rada političkih subjekata** i objave je na svojoj Internet stranici u roku od sedam dana od donošenja.

Takođe, Agencija je vršila nadzor nad sprovođenjem člana 14 ZFPSiIK koji definiše raspodjelu **budžetskih sredstava za redovno finansiranje ženskih organizacija u političkim subjektima**.

U toku 2023. godine donesene su ukupno **74 Odluke**.

Svi obveznici donijeli su i objavili odluke o visini sredstava za finansiranje redovnog rada i rada ženskih organizacija u političkim subjektima za 2023. godinu. Ipak, dvije opštine nijesu donijele i objavile odluku u propisanom roku. Izvršena je kontrola opredijeljenih sredstava po osnovu redovnog rada i finansiranja ženskih organizacija u političkim subjektima u 2023. Jedna opština nije opredijelila zakonom definisan procenat za finansiranje redovnog rada i finansiranje ženskih organizacija, zbog čega je uputila zahtjev za izmjenu odluke.

Nakon usvajanja budžeta za 2023. godinu u opštinama Andrijevica, Pljevlja, Herceg Novi i Danilovgrad, donešene su nove Odluke o visini sredstava za finansiranje redovnog rada i ženskih organizacija u političkim subjektima.

Takođe, nakon održanih izbora za odbornike u SO Tuzi i parlamentarnih izbora donešene su nove Odluke kojima su sredstva raspoređena u skladu sa rezultatima, odnosno osvojenim

mandatima koje su politički subjekti osvojili na izborima. Nakon konstituisanja skupštine u opštinama Plav, Pljevlja i Glavnom gradu Podgorica, takođe su donešene nove Odluke.

Ukupna opredijeljena budžetska sredstva u 2023. godinu, u skladu sa donijetim posebnim odlukama, iznose 9.959.790,93€ od čega:

- ✓ **za finansiranje redovnog rada političkih subjekata 9.056.089,28€;**
- ✓ **za finansiranje rada ženskih organizacija u političkim subjektima 903.701,650€.**

Izbori 2023.

Agencija je nastavila sa sprovođenjem aktivnosti na planiran i sistematičan način u cilju dosljednog praćenja sprovođenja ZFPSiIK i kontrole sprovođenja i poštovanja svih propisanih zabrana i ograničenja tokom izbornih kampanja:

- Odlukom Predsjednika Crne Gore od 28. decembra 2022. raspisani su **izbori za odbornike u Skupštini opštine Tuzi**, koji su održani 5. marta 2023. godine;
- Odlukom Predsjednice Skupštine Crne Gore 16. januara raspisani su izbori za **Predsjednika Crne Gore**, koji su održani 19. marta 2023. godine (drugi krug održan 2. aprila);
- Odlukom Predsjednika Crne Gore od 17. marta 2023. godine raspisani su **prijevremeni izbori za poslanike u Skupštini Crne Gore**, koji su održani 11. juna 2023. godine.

Činjenica da su se obaveze, zabrane i ograničenja propisane Zakonom primjenjivale na teritoriji cijele Crne Gore ponovo je uslovlila da se **značajan dio kadrovskih kapaciteta ASK usmjeri na nadzor i kontrolu kampanje.**

U skladu sa razvijenim metodologijama, a na osnovu **usvojenih planova kontrole i nadzora za izborne kampanje za izbore održane tokom 2023. godine**¹³, Agencija je vršila suštinsku kontrolu političkih subjekata, njihovih aktivnosti, prikupljenih i utrošenih sredstava u toku kampanje, te kontrolu poštovanja propisanih zabrana i ograničenja upotrebe javnih resursa u kampanji od strane obveznika Zakona.

Nakon izvršene analize i kontrole, u cilju obezbjeđivanja transparentnosti izborne kampanje, Agencija je proaktivno **na svojoj internet stranici objavljivala sva dokumenata o finansiranju kampanje i upotrebi javnih resursa** - u okviru posebnih linkova/banera objavljeni su detaljni podaci i tabelarni prikazi iz izveštaja političkih subjekata i organa vlasti.

¹³ https://www.antikorupcija.me/media/documents/Plan_kontrole_i_nadzora-Tuzi_2023.pdf

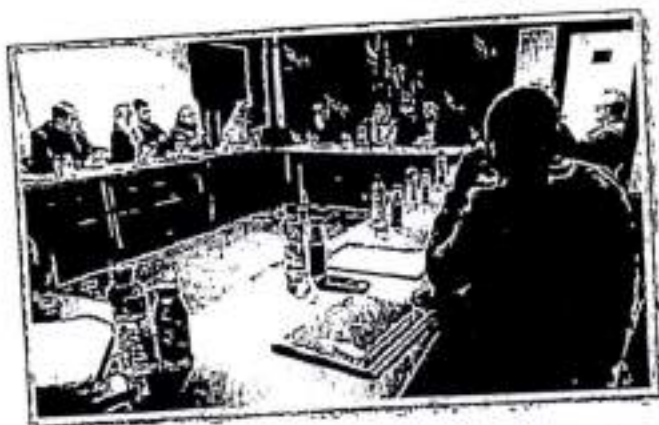
https://www.antikorupcija.me/media/documents/Plan_kontrole_i_nadzora-predsjedni%C4%BDki_izbori_2023.pdf

https://www.antikorupcija.me/media/documents/Plan_kontrole_i_nadzora_za_izbornu_kampanju_za_izbor_poslanika_u_Skup%C5%A1tini_Crne_Gore_koji_%C4%B7e_se_odr%C5%BEati_11._juna_2023._godine.pdf

Dostupnost tih dokumenata, tabelarni i analitički prikazi podataka iz izvještaja koje izrađuje Agencija, omogućili su javnosti potpun uvid u upotrebu javnih resursa kako bi u slučaju bilo kakve sumnje u zloupotrebe mogli da podnesu prigovor.

Osim toga, ASK je kontinuirano informisala javnost i obveznike ZFPSIK o preduzetim aktivnostima, rezultatima izvršenih kontrola, kao i obavezama političkih subjekata i organa vlasti tokom izborne kampanje (putem saopštenja, izjava za medije, održanih sastanaka...).

Nastavljajući praksu saradnje sa nevladinim sektorom u toku izbornih kampanja, u 2023. godini održana su dva sastanka sa predstavnicima NVO. Prvom sastanku su prisustvovali predstavnici Centra za građanske slobode (CEGAS), Centra za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO), Centra za građansko obrazovanje (CGO) i Centra za monitoring i istraživanje (CeMI), dok su na drugom, pored predstavnika CeMI, učestvovali i predstavnici Građanske alijanse (GA). Oba sastanka su bila posvećena aktivnostima koje je Agencija preduzimala u kontroli i nadzoru kampanje za predsjedničke izbore.



Djelujući proaktivno, predstavnici ASK održali su i sastanak sa predstavnicima političkih subjekata koji su učestvovali na izborima za predsjednika Crne Gore (ovlašćena lica šest kandidata za predsjednika, kao i predsjednički kandidat Jovan Radulović). Predstavnici Agencije upoznali su sagovornike sa obavezama političkih subjekata u izornoj kampanji, rokovima i bližim uputstvima koja se odnose na izvještavanja o prikupljenim i utrošenim sredstvima, čime se obezbjeđuje transparentnost izbornog procesa.

Tokom 2023. godine Agencija je izradila i objavila Izvještaj o sprovedenom nadzoru u toku izborne kampanje za izbor Predsjednika Crne Gore 2023. godine¹⁴, Izvještaj o sprovedenom nadzoru u toku izborne kampanje za izbor odbornika u Skupštini opštine Tuzi i izvršenoj kontroli finansiranja izborne kampanje političkih subjekata za izbore održane 5. marta 2023. godine¹⁵, kao i Izvještaj o sprovedenom nadzoru u toku izborne kampanje za izbore za poslanike u Skupštini Crne Gore koji su održani 11. juna 2023. godine.¹⁶ U izvještajima su prikazane aktivnosti koje je Agencija sprovedla u kampanji, podaci o sprovedenoj kontroli finansiranja izborne kampanje, nadzoru nad upotrebom javnih resursa, rezultatima sprovedenih kontrola, kao i analiza prikupljenih i utrošenih sredstava iz podnijetih izvještaja političkih subjekata u toku kampanje.

Transparentnost finansiranja političkih subjekata u toku izborne kampanje

¹⁴https://www.antikorupcija.me/media/documents/Izvie%C5%A1taj_o_sprovedenom_nadzoru_Predsjedni%C4%8Dki_izbori_2023_1.pdf

¹⁵https://www.antikorupcija.me/media/documents/Izvie%C5%A1taj_o_sprovedenom_nadzoru_za_izbor_odbornika_u_SO_Tuzi_2023.pdf

¹⁶https://www.antikorupcija.me/media/documents/Izvie%C5%A1taj_o_sprovedenom_nadzoru_u_tok_u_izborne_kampanije-parlamentarni_izbori.pdf

Tokom 2023. godine politički subjekti dostavili su ukupno 166 izveštaja u toku izbornih kampanja za izbore održane u 2023. godini.

Kategorija dostavljenih izveštaja političkih subjekata u toku izbornih kampanja	Broj dostavljenih izveštaja
Privremeni izveštaji o troškovima izborne kampanje	28
Izveštaji o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava iz javnih i privatnih izvora za kampanju	28
Izveštaji o medijskom oglašavanju u izbornoj kampanji	28
Petnaestodnevni izveštaji o prilogima pravnih i fizičkih lica	82

Tabela 8 – Ukupan broj dostavljenih izveštaja tokom izbornih kampanja za lokalne izbore održane tokom 2023.

Proaktivno djelujući, Agencija je, radi dostavljanja izveštaja u roku, kao i kod uočenih tehničkih nepravilnosti, uputila 142 upozorenja na koja su svi politički subjekti pozitivno reagovali.

Svi dostavljeni izveštaji objavljeni su na Internet stranici ASK.

Zakonom su propisane obaveze i zabrane za subjekte koji pružaju usluge medijskog oglašavanja koje se odnose na dostavljanje cjenovnika u toku kampanje, kao i ugovora sklopljenih sa političkim subjektima u kampanji. U skladu tim, Agenciji je dostavljeno 126 cjenovnika i 181 ugovor, koji su objavljeni na Internet stranici ASK.

Agencija je u izvještajnom periodu izvršila 21 kontrolu političkih subjekata na terenu u toku izbornih kampanja za izbore održane tokom 2023. godine, prikupila dokumentaciju koja se odnosi na troškove koje su subjekti imali do dana kontrole, a zapisnici i cjelokupna dokumentacija objavljeni su na Internet stranici ASK.¹⁷ Takođe, izvršena je kontrola tri politička subjekta na osnovu preuzete dokumentacije.

Dodatno, izvršena je kontrola 14 propisanih zabrana, odnosno provjera i kontrola 310 lica davalaca priloga političkim subjektima u toku izborne kampanje. Provjera je izvršena kod Ministarstva pravde (uvid u kaznenu evidenciju) i Ministarstva unutrašnjih poslova (uvid u birački spisak) i konstatovano je da je jedno lice koje se ne nalazi u biračkom spisku u Crnoj Gori dalo prilog političkom subjektu, zbog čega je Agencija pokrenula prekršajni postupak.

¹⁷ <https://www.antikorupcija.me/me/kontrola-politickih-subjekata-izbornih-kampanja/2303201032-zapisnici-parlamentarni-izbori-2023/>
<https://www.antikorupcija.me/me/kontrola-politickih-subjekata-izbornih-kampanja/2301240947-zapisnici-predsjednicki-izbori-2023/>
<https://www.antikorupcija.me/me/kontrola-politickih-subjekata-izbornih-kampanja/2301110934-zapisnici-bvz-2023/>

Agencija je izrekla deset mjera političkim subjektima, i to:

- ✓ 1 mjeru gubitka prava na prenos sredstava za finansiranje redovnog rada;
- ✓ 1 mjeru gubitka prava na prenos sredstava za finansiranje izborne kampanje;
- ✓ 2 mjere djelimičnog gubitka budžetskih sredstava za troškove finansiranja izborne kampanje;
- ✓ 6 mjera obustave prenosa budžetskih sredstava za finansiranje troškova izborne kampanje.

Upotreba javnih resursa u toku izborne kampanje

U kontekstu izbornih kampanja, organi vlasti koji su imali obaveze u skladu sa ZFPSiK tokom 2023. godine dostavili su ukupno 47.012 izvještaja i druge prateće dokumentacije.

Kategorija dostavljenih izvještaja organa vlasti i pravnih lica u toku izborne kampanje	Broj dostavljenih izvještaja u toku izborne kampanje
Putni nalozi organa vlasti	7.941
Analitičke kartice budžetskih potrošačkih jedinica	18.610
Sedmodnevni izvještaj o socijalnim i jednokratnim davanjima i potrošnji budžetske rezerve	1.646 ¹⁸
Zapošljavanja u toku kampanje	16.723
Ugovori o ustupanju mehanizacije	1
Odluke o raspodjeli sredstava iz budžetske rezerve	2.091
UKUPNO	47.012

Tabela 9 – Kategorije dostavljenih izvještaja organa vlasti i pravnih lica u toku izbornih kampanja

Zbog uočenih nepravilnosti u izvještajima organa vlasti upućeno je 1.426 upozorenja, nakon čega su otklonjene nepravilnosti ili je dopunjena dokumentacija.

Upozorenja na uočene nepravilnosti u izvještajima organa vlasti	
Analitičke kartice budžetskih potrošačkih jedinica	576
Putni nalozi	361
Zapošljavanja u toku kampanje	329
Izvodi iz trezora i potrošnja budžetske rezerve	97
Sedmodnevni izvještaj o socijalnim i jednokratnim davanjima	63

Tabela 10 – Upozorenja na uočene nepravilnosti u izvještajima organa vlasti tokom izborne kampanje

Svi dostavljeni izvještaji su kontrolisani i objavljeni (na internet stranici Agencije ili na internet stranicama organa vlasti i linkovani su u tabelama koje se nalaze na stranici Agencije, u skladu sa Zakonom).

Agencija je izvršila 438 postupaka kontrole poštovanja zabrana i ograničenja od strane organa vlasti u toku izborne kampanje.

U svim slučajevima uočenih kršenja Zakona inicirano je pokretanje prekršajnih postupaka.

¹⁸ Imajući u vidu da konačni rezultati za lokalne izbore za odbornike u Skupštini opštine Šavnik nijesu proglašeni, a izbori su održani 23.10.2022. godine, Ministarstvo rada i socijalnog staranja dostavljalo je izvještaj o socijalnim davanjima, dok je Opština Šavnik dostavljala izvještaj o isplati jednokratnih novčanih pomoći korisnicima ovih prava na teritoriji Opštine Šavnik. U izvještajnom periodu su dostavili 72 izvještaja, koja su uračunata u broj prikazan u tabeli.

Svi zapisnici o izvršenim terenskim kontrolama organa vlasti (24) sa pratećom dokumentacijom tokom izborne kampanje sa nalazima kontrole objavljeni su na internet stranici Agencije.¹⁹

Po svim osnovama rada Agencije u ovoj oblasti, tokom 2023. godine, izvršena je kontrola 47.663 dostavljena izvještaja od strane obveznika ZFPSiK o redovnom radu i u toku izbornih kampanja. Agencija je, radi dostavljanja izvještaja u roku, kao i kod uočenih tehničkih nepravilnosti, uputila ukupno 1.568 upozorenja organima vlasti i političkim subjektima, na koja su svi pozitivno reagovali.

Izvršene su i 772 kontrole poštovanja zabrana i ograničenja u toku izborne kampanje od strane obveznika u pomenutim izbornim kampanjama. Takođe, izrečeno je deset mjera političkim subjektima.

Vrsta i broj kontrola poštovanja zabrana i ograničenja tokom izborne kampanje



Grafikon 11 – Vrsta i broj izvršenih kontrola poštovanja zabrana i ograničenja od strane svih obveznika zakona u toku izbornih kampanja u 2023.

¹⁹ <https://www.antikorupcija.me/me/kontrola-politickih-subjekata-izbornih-kampanja/2303281032-zapisnici-parlamentarni-izbori-2023/>
<https://www.antikorupcija.me/me/kontrola-politickih-subjekata-izbornih-kampanja/2301240947-zapisnici-predsjednicki-izbori-2023/>
<https://www.antikorupcija.me/me/kontrola-politickih-subjekata-izbornih-kampanja/2301110934-zapisnici-tuzi-2023/>

Prigovori u toku izborne kampanje

U 2023. godini podnijeto je ukupno 137 prigovora zbog sumnji u kršenje ZFPSiIK (šest se odnosi na lokalne izbore održane 2022). Agencija je postupila po svim prigovorima.

Okončana su 123 postupka po prigovorima (uključujući i postupke po prigovorima iz prethodnog perioda). ASK je:

- ✓ u 10 predmeta donijela odluku da je prekršen Zakon;
- ✓ u 60 predmeta donijela odluku da nema kršenja zakona;
- ✓ u 53 predmeta donijela odluke o nepokretanju.

Prekršajni postupci

Zbog kršenja odredaba ZFPSiIK, Agencija je u 2023. nadležnim sudovima za prekršaje podnijela 197 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka.

Tokom izvještajnog perioda, okončano je 312 prekršajnih postupaka (uključujući i one iz prethodnih godina) od čega su u 89,4% izrečene sankcije (110 novčanih kazni i 169 opomena). Ukupan iznos novčanih kazni je 29.125€.

Osnov pokretanja prekršajnog postupka	Broj pokrenutih postupaka	Broj okončanih postupaka (uključujući postupke iz prethodnih godina)	Broj postupaka u kojima su izrečene sankcije	Procenat kažnjivosti	Iznos novčanih kazni
Nedonošenje Odluke o visini članarine za tekuću godinu u zakonskom roku od strane političkog subjekta	5	5	3 op	60%	-
Nedostavljanje završnog računa i godišnjeg konsolidovanog izvještaja od strane političkog subjekta	7	7	4 (2 nk, 2 op)	57,1%	1.950€
Nedostavljanje odluka o zapošljavanju od strane organa vlasti tokom izborne kampanje u zakonskom roku	130	218	205 (72k, 133op)	94%	9.645€
Prekoračenje mjesečne potrošnje od strane budžetskih potrošačkih jedinica u toku izborne kampanje	-	41	33 (19nk, 14 op)	80,5%	2.770€
Prekoračenje mjesečne potrošnje od strane budžetskih potrošačkih jedinica u prvoj polovini godine	11	-	-	-	-

Zaključivanje ugovora o privremenim i povremenim poslovima na radnim mjestima koja nijesu predviđena aktom o sistematizaciji radnih mjesta	10	17	15 (9 nk; 6 op)	88,2%	1.660€
Isplata jednokratne finansijske pomoći suprotno članu 40 stav 1 ZFPSHK	1	2	1 op	50%	-
Nedostavljanje Agenciji izvještaja o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava iz javnih i privatnih izvora za izbornu kampanju sa pratećom dokumentacijom	14	9	9 (4 nk, 5 op)		8.750€
Finansiranje izborne kampanje uplatom političkom subjektu u vrijednosti većoj od 20.000€	1	-	-		-
Finansiranje političkog subjekta od strane lica koje je pravosnažno osuđeno za krivično djelo sa elementima korupcije i organizovanog kriminala	2	2			
Primanje finansijske pomoći političkog subjekta od strane lica koja nemaju biračko pravo u Crnoj Gori	2	-	-		-
Neobavješćavanje Agencije o zatvaranju posebnog žiro računa u roku od 3 dana od zatvaranja	2	-	-		-
Nezatvaranje posebnog žiro računa u roku od 90 dana od dana održavanja izbora	1	-	-		-
Nezatvaranje posebnog žiro računa u roku od 90 dana od dana objavljivanja konačnih rezultata izbora i/ili neobavješćavanje ASK o zatvaranju istog u roku od 3 dana	10	9	7 (4 nk, 3 op)	77,8%	4.350€
Nedostavljanje Agenciji traženih podataka i obavješćenja od strane organa, pravnih ili fizičkih lica, odnosno stavljanje na uvid tražene dokumentacije, u roku koji ne može biti duži od 15 dana i na način koji odredi Agencija	1	-	-		-



Neotvaranje posebnog žiro računa u svrhu izborne kampanje	1	1op	100%		
Nedostavljanje izvještaja o medijskom oglašavanju u izornoj kampanji u roku od sedam dana prije održavanja izbora	1	1op	100%		
UKUPNO	197	312	279 (110 novčanih kazni i 169 opomena)	89,4%	29.125

11. Izbodi prekršajnih postupaka pokrenutih zbog kršenja odredaba ZFPSHK

Tabela 11 – Ishodi prekršajnih postupaka pokrenutih zbog kršenja odredaba ZFPSIK

Vršeći kontrole u ovoj oblasti, ASK je utvrdila brojne nepravilnosti, ali usljed neusklađenosti Zakona o prekršajima i ZFPSIK nijesu u svim slučajevima kršenja Zakona pokrenuti prekršajni postupci. Kako bi prevazišla ovo ograničenje, **ASK je 2021. godine Skupštini Crne Gore uputila inicijativu za izmjenu i dopunu Zakona o prekršajima po hitnom postupku, što je ponovo učinila i 2023. godine uputivši proširenu inicijativu Skupštini o potrebi usklađivanja ZFPSIK sa Zakonom o prekršajima, Zakonom o radu i Zakonom o izboru odbornika i poslanika.**

4.3. Ostale aktivnosti

U 2023. godini:

- ✓ Dato je 106 mišljenja na zahtjeve organa vlasti i pružalaca medijskih usluga;
- ✓ Na obukama za novoimenovane javne funkcionere iz Podgorice, Pljevalja i Plava, na temu „Primjena antikorupcijskih propisa iz nadležnosti ASK“, bilo je riječi i o obavezama, ograničenjima i zabranama za organe vlasti u izornoj kampanji;
- ✓ Održano je devet sastanaka sa predstavnicima OEBS-ove Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR), koja je formirala posmatračku misiju za predsjedničke izbore u Crnoj Gori;
- ✓ Direktorica Agencije sa saradnicima sastala se sa predstavnicima Međunarodne fondacije za izborne sisteme (IFES): Nerminom Nišićem, regionalnim direktorom za BiH i Srbiju, i Endrujom Roganom, visokim programskim i antikorupcijskim službenikom, koji su u misiji posmatranja predsjedničkih izbora u Crnoj Gori. Tom prilikom, Nišić je kazao da je kvalitet rada Agencije prepoznat u regionu i da je IFES spreman da ponudi podršku i tehničku pomoć u kontroli finansiranja kampanja, uključujući i borbu protiv miješanja drugih država u izborni proces;
- ✓ U okviru saradnje sa Transparency International BiH, predstavnici ASK su učestvovali na:
 - online sastanku sa predstavnicima Transparency International BiH, tokom koga su predstavljena iskustva Crne Gore u oblasti kontrole finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja, kao i mogućnosti informacionog sistema Agencije;

- dvije konferencije „(Zlo)upotreba javnih resursa u vrijeme **izborne kampanje**“ i „**Integritet političkog finansiranja u regionu**“, koje su održane u Sarajevu, u organizaciji Transparency International BiH;
- ✓ Predstavnici Agencije učestvovali su na **Konferenciji o istragama i sankcijama u pogledu monitoringa političkog finansiranja**, koju je u Pragu organizovao IFES, a koja je okupila službenike institucija iz deset zemalja (pored Crne Gore, iz BiH, Hrvatske, Jermenije, Gruzije, Kosova, Albanije, Moldavije, Ukrajine i Sjeverne Makedonije), direktno uključenih u sprovođenje nadležnosti kontrole finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja. U sklopu događaja, predstavnici Agencije su predstavili praksu ASK u oblasti istraga finansiranja političkih subjekata u Crnoj Gori, i upoznali učesnike sa postignutim rezultatima ove institucije. Tokom konferencije, organizovane su i praktične radionice na kojima su učesnici izlagali o dobrim praksama, planiranim aktivnostima i izazovima u radu;
- ✓ Održan je **sastanak predstavnika Agencije sa predstavnicima Centra za konzervaciju i arheologiju Crne Gore**, koji su tom prilikom upoznati sa obavezama u toku izborne kampanje.



U 2023. godini, u saradnji sa kompanijom „B-one“, intenzivno je radeno na izradi novog softverskog rješenja **Sprovođenje mjera kontrole finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja**. Izrađenim softverskim modelom biće značajno unaprijeđen i automatizovan rad u oblasti kontrole finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja.



4.4. Ocjena stanja, izazovi i preporuke

Činjenica da je tokom 2023. godine održano više izbora i da su se obaveze, zabrane i ograničenja propisane Zakonom primjenjivale na teritoriji cijele Crne Gore, ponovo je uslovlila da se značajan dio kadrovskih kapaciteta ASK usmjeri na nadzor i kontrolu izbornih kampanja.

Po svim osnovima rada Agencije u ovoj oblasti, u 2023. godini ASK je izvršila kontrolu 47.663 dostavljena izvještaja od strane obveznika ZFPSiIK o redovnom radu i u toku izbornih kampanja, kao i 772 kontrole poštovanja zabrana i ograničenja u toku izborne kampanje.

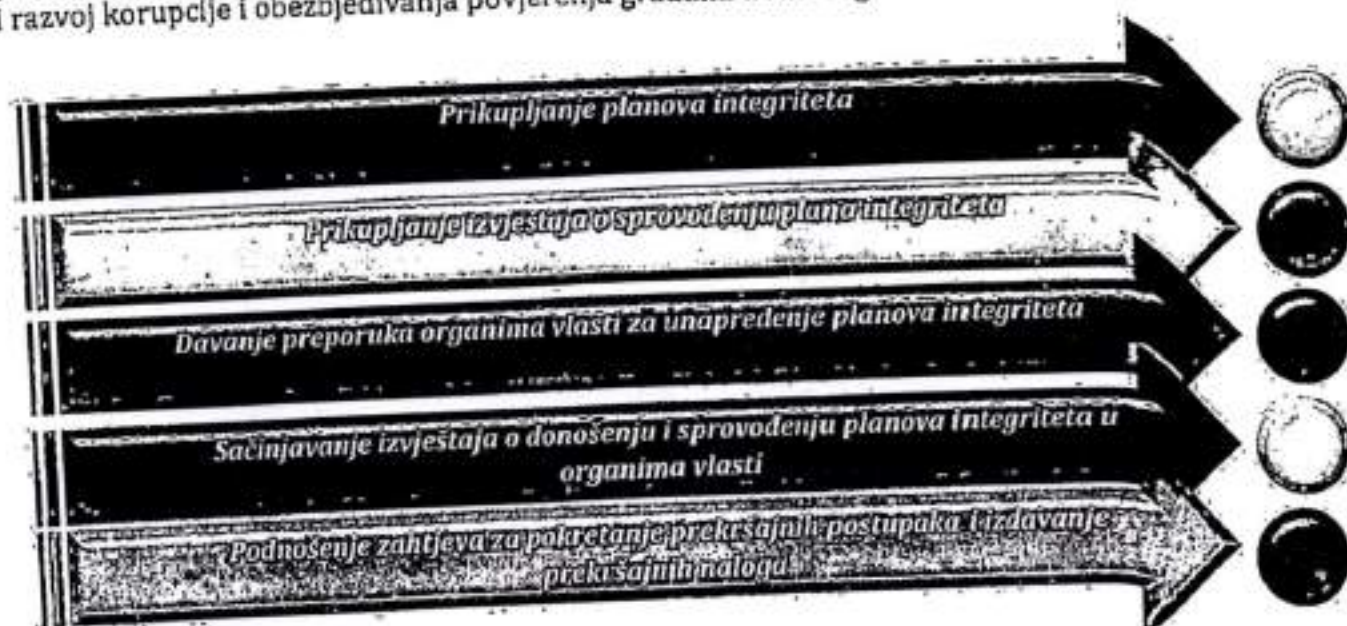
Agencija je dala ključan doprinos jačanju integriteta i transparentnosti izbornog procesa u cjelini, kroz efikasnu kontrolu i omogućavanje pristupa podacima o prikupljenim i utrošenim sredstvima političkih subjekata, odnosno upotrebi javnih resursa u kampanji.

Kroz striktnu primjenu ZFPSiIK, kao i u prethodnim izbornim ciklusima, pokazalo se da postojeći zakonski okvir zahtijeva brojne izmjene u cilju eliminisanja nedostataka i nejasnoća u zakonodavnom okviru, te potrebu hitnog usaglašavanja ZFPSiIK sa Zakonom o prekršajima, Zakonom o radu i Zakonom o izboru odbornika i poslanika, zbog čega je Agencija 2023. godine uputila inicijativu Skupštini za usaglašavanje zakona.

5. Donošenje i sprovođenje planova integriteta

5.1. Svrha i opis

Planovi integriteta predstavljaju jedan od ključnih mehanizama u sprečavanju korupcije, čijim se donošenjem objedinjuju preventivne antikorupcijske mjere sadržane u zakonima, podzakonskim aktima i etičkim kodeksima, a sve u cilju otkljanjanja mogućnosti za nastanak i razvoj korupcije i obezbjeđivanja povjerenja građana u rad organa vlasti.



Dijagram 5 - Proces rada Agencije u oblasti donošenja i sprovođenja planova integriteta

5.2. Rezultati rada

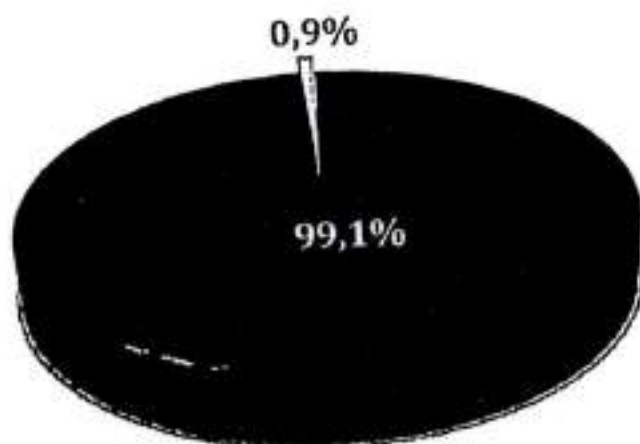
Imenovanje menadžera integriteta

Odsjek za integritet i lobiranje redovno ažurira listu odgovornih lica za izradu i sprovođenje plana integriteta (menadžeri integriteta). Tokom 2023. godine ukupno šest organa vlasti odredilo je svog prvog menadžera integriteta, dok je 68 organa informisalo Agenciju o promjeni menadžera integriteta, odnosno o određivanju novog lica za menadžera integriteta.

Ukupan broj organa vlasti koji su odredili menadžera integriteta od 1. januara 2016. godine je 735 (od 742 organa vlasti).



Nivo ispunjenosti obaveze određivanja menadžera integriteta



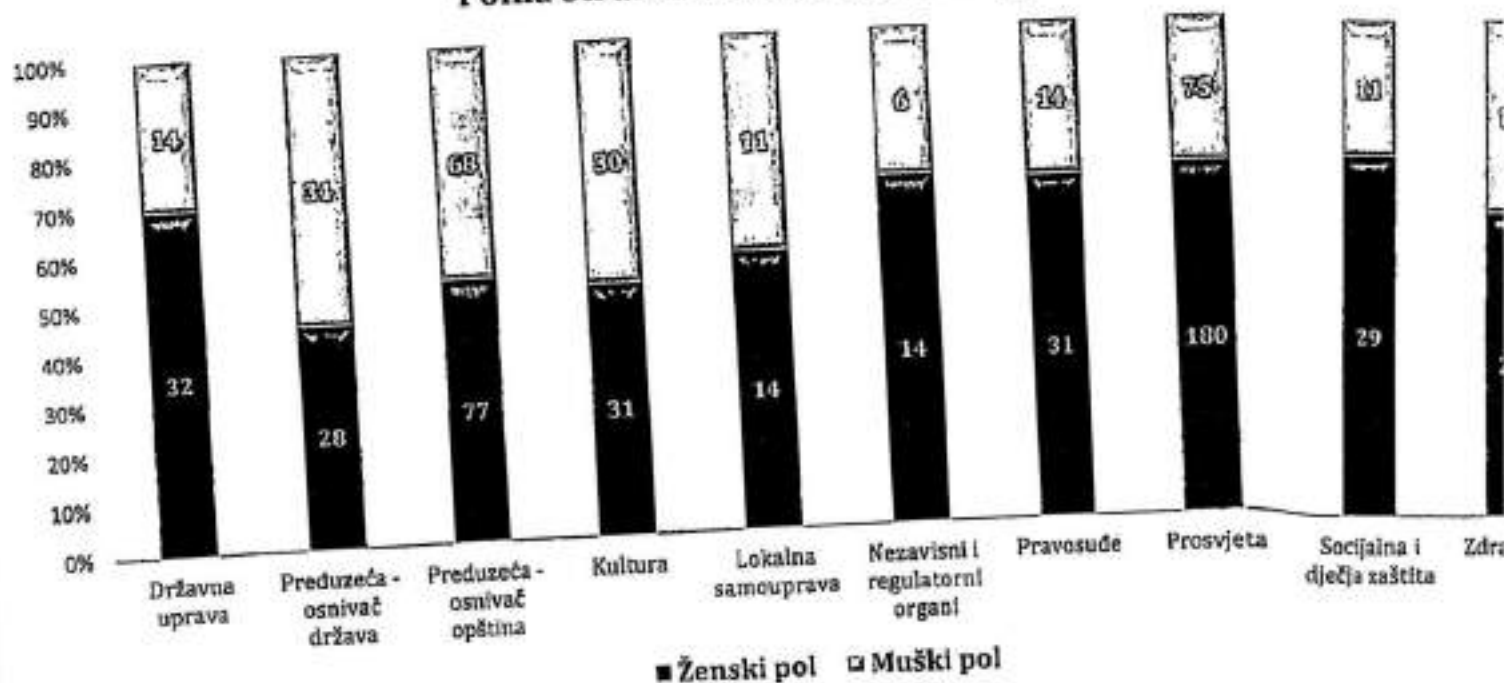
■ Organi vlasti koji su odredili menadžera integriteta od 1. januara 2016.

□ Organi vlasti koji nijesu odredili menadžera integriteta

Grafikon 12 – Nivo ispunjenosti obaveze određivanja menadžera integriteta

Od ukupnog broja menadžera integriteta, 62,3% je ženskog, a 37,7% muškog pola. Zastupljenost menadžerki integriteta je porasla za 0,5% u odnosu na 2022. i za 2,5% u odnosu na 2021. godinu. Najviše menadžerki integriteta je u organima socijalne i dječje zaštite (72,5%), prosvjetnim institucijama (70,6%) i nezavisnim i regulatornim organima (70%), a najmanje u preduzećima čiji je osnivač i većinski vlasnik država (45,2%) i institucijama u oblasti kulture (50,8%).

Polna struktura menadžera integriteta



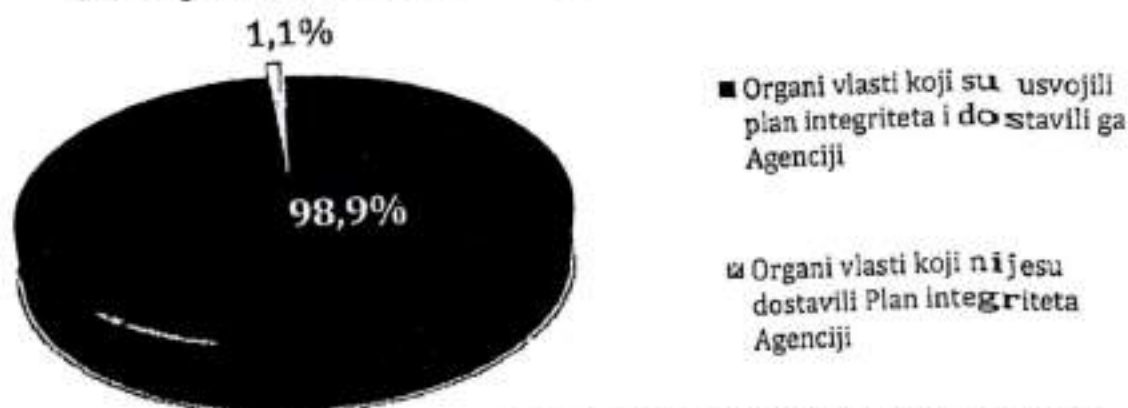
Grafikon 13 – Polna struktura menadžera integriteta

U 2023. godini je prvi put na internet stranici Agencije objavljena **Lista menadžera integriteta**²⁰, kao i Priručnik za menadžere integriteta i četiri verzije Upitnika za procjenu primjene antikorupcijskih mjera.

Planovi integriteta

Tokom 2023. godine ukupno šest novoformiranih organa usvojilo je svoj prvi plan integriteta. Ukupno je 734 organa vlasti dostavilo plan integriteta Agenciji od 1. januara 2016. godine (od ukupno 742 organa vlasti), što je najviše od osnivanja Agencije.

Nivo ispunjenosti obaveze usvajanja planova integriteta



Grafikon 14 – Nivo ispunjenosti obaveze usvajanja planova integriteta od strane organa vlasti

Agencija je 2023. godine dopisima obavijestila novoformirane organe da su u obavezi da odrede menadžera integriteta i usvoje plan integriteta. Dopisi su upućeni i svim organima koji su u prethodnom periodu obavijestili Agenciju da zbog nedostatka kadrovskih kapaciteta nijesu bili u mogućnosti da izrade plan integriteta.

Takođe, Agencija je u III kvartalu dopisima obavijestila 50 organa vlasti o obavezama popunjavanja upitnika za procjenu efikasnosti i efektivnosti plana integriteta i/ili izrade novog plana integriteta, imajući u vidu da su ti organi vlasti svoj posljednji plan integriteta usvojili 2021. godine ili ranije. Agencija je uoči dostavljanja dopisa ažurirala upitnik za procjenu efikasnosti i efektivnosti plana integriteta. Organima su uz dopis dostavljena korisnička uputstva za popunjavanje upitnika i unos plana integriteta u aplikaciju za planove integriteta.

Postupajući po dopisima ASK, u 2023. godini upitnik je popunilo ukupno 35 organa vlasti i dostavilo ga Agenciji.

Popunjavajući upitnik, organi vlasti su, između ostalog, izveštavali o ispunjavanju zakonskih obaveza, uspostavljanju i sprovođenju antikorupcijskih mehanizama i efektima mjera za savladavanje rizika sadržanih u planu integriteta.

²⁰ <https://www.antikorupcija.me/me/integritet/menadzeri-integriteta/>

Tokom 2023. godine plan integriteta su revidirala ukupno 44 organa vlasti, uglavnom nakon izvršene procjene efikasnosti i efektivnosti prethodnog plana integriteta.

Organi vlasti dostavljaju upitnike i planove integriteta putem aplikacije za planove integriteta, što Agenciji omogućava efikasnije prikupljanje i statističku obradu podataka. Svim organima vlasti su dostavljena korisnička uputstva za podnošenje upitnika i planova integriteta putem elektronske aplikacije.

Planovi integriteta po sistemima/sektorima



Grafikon 15 – Planovi integriteta po sistemima/sektorima

Trend rasta broja donijetih planova integriteta i rješenja o menadžeru integriteta tokom 2016-2023. godine



Grafikon 16 – Trend rasta broja donijetih planova integriteta i rješenja o menadžeru integriteta od početka rada Agencije

Izveštaji o sprovođenju plana integriteta

Organi vlasti su bili u obavezi da Agenciji do 15. aprila 2023. godine dostave izveštaj o sprovođenju plana integriteta u 2022. godini, u elektronskoj i štampanoj formi.

Tokom 2023. godine Agenciji je dostavljeno ukupno 712 izveštaja o sprovođenju plana integriteta za prethodnu godinu. Od tog broja, 678 izveštaja je unijeto u aplikaciju za planove integriteta.

Svim organima vlasti je dostavljena informacija o obavezi dostavljanja izveštaja o sprovođenju plana integriteta (koja je takođe objavljena na internet stranici ASK i u medijima), kao i korisničko uputstvo za unos izveštaja u elektronsku aplikaciju za planove integriteta.

Davanje preporuka organima vlasti za unapređenje planova integriteta

Agencija je organima vlasti dala preporuke za unapređenje planova integriteta na sistemskom nivou u okviru Izveštaja o donošenju i sprovođenju planova integriteta u 2022. godini, koji je Savjet ASK usvojio na 88. sjednici održanoj 24. februara 2023. godine, kao i u okviru konsultacija izvršenih 2023. godine.

Takođe, preporuke za organe vlasti sadržane su u Procjeni efikasnosti i efektivnosti treće generacije planova integriteta, izrađene krajem 2023. godine.

Prilikom podsjećanja organa vlasti o obavezi dostavljanja izveštaja o sprovođenju plana integriteta, Agencija je u I kvartalu 2023. godine svim organima vlasti ponovo dostavila dopis Savjeta Agencije iz prethodne godine, kojim je Savjet ukazao starješinama organa na potrebu afirmacije uloge menadžera integriteta i obezbjeđivanja njihovog kontinuiranog usavršavanja u oblasti sprečavanja korupcije. Savjet ASK dopisom snažno ohrabruje starješine organa vlasti da, imajući u vidu obim poslova, odgovornost i ovlašćenja menadžera integriteta i članova radnih grupa za izradu plana integriteta, pokušaju da iznađu mogućnost određivanja naknade za rad ovim licima, odnosno njihovog adekvatnog nagrađivanja.

Procjena efikasnosti i efektivnosti planova integriteta

Agencija je u 2023. godini izradila Procjenu efikasnosti i efektivnosti treće generacije planova integriteta, kojom obuhvaćeni upitnici popunjeni od strane 654 organa vlasti u periodu 2021-2022. godine, što čini 93,6% organa koji imali tu obavezu u navedenom periodu. Procjena sa zaključcima i preporukama je objavljena na internet stranici ASK i dostavljena svim organima vlasti.



Pružanje podrške organima vlasti u izradi i sprovođenju planova integriteta

Službenici Agencije su u 2023. godini imali **intenzivnu komunikaciju sa organima vlasti, pružali im podršku i davali komentare, sugestije i preporuke u vezi sa donošenjem i sprovođenjem planova integriteta.**

Tokom 2023. godine obavljene su 783 konsultacije sa organima vlasti povodom izrade i ažuriranja planova integriteta, izrade izvještaja o sprovođenju plana, popunjavanja upitnika za procjenu efikasnosti i efektivnosti plana, sprovođenja Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera, kao i povodom korišćenja aplikacije za planove integriteta.

Tokom 2023. godine:

- službenici ASK održali su **dvije online obuke (29. i 31. marta 2023. godine)** na temu **izrade i sprovođenja planova integriteta**, za menadžere integriteta i druge zaposlene koji učestvuju u ovom procesu. Obuke je organizovala Uprava za ljudske resurse, u skladu sa opštim programima obuke za lokalne, odnosno državne službenike i namještenike;
- predstavnice ASK održale su 18. decembra 2023. **obuku za službenike Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije „Mjere o uzbunjivanju u policiji – podizanje svijesti i procedure uzbunjivanja“**, u okviru koje je održano i predavanje **na temu integriteta u javnoj upravi;**
- **održana su tri radna sastanka sa menadžerima integriteta organa vlasti u vezi sa donošenjem i sprovođenjem plana integriteta.**

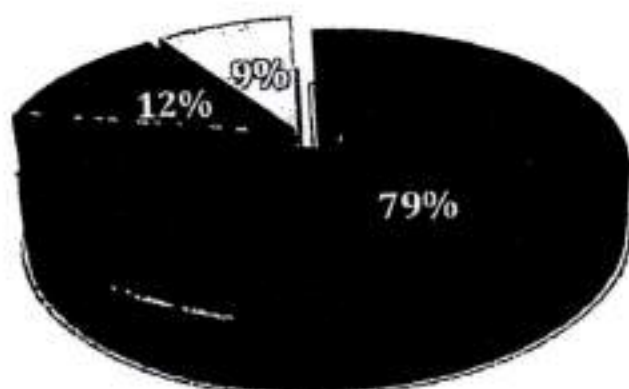
Izvještaj o donošenju i sprovođenju planova integriteta u 2023. godini

Agencija je u I kvartalu 2024. godine izradila **izvještaj o donošenju i sprovođenju planova integriteta u 2023. godini**, koji sadrži **detaljnu analizu planova integriteta i izvještaja o njihovom sprovođenju**, kao i **preporuke za unapređenje planova integriteta**, date u okviru deset sistema u koje su svrstani organi vlasti.

Izvještaj o donošenju i sprovođenju planova integriteta je sastavni dio Godišnjeg izvještaja o radu ASK za 2023. godinu. Izvještaj obuhvata sve planove integriteta koji su dostavljeni Agenciji od 2016. do kraja 2023. godine, kao i **analizu informacija iz 712 izvještaja o sprovođenju plana integriteta** koji su dostavljeni Agenciji tokom 2023. godine.

Organi vlasti su putem aplikacije izvijestili o realizaciji ukupno 26.490 mjera za savladavanje rizika. Podaci pokazuju da je u prvoj godini četvrtog ciklusa planova integriteta postignut **visok nivo realizacije mjera za savladavanje identifikovanih rizika**. Naime, u izvještajima dostavljenim 2023. godine ocijenjeno je da 20.801 mjera realizovana (78,5% mjera, za 1% više nego prethodne godine), što je dovelo do smanjenja intenziteta identifikovanih rizika u planovima integriteta.

Nivo realizacije mjera za smanjenje rizika u planovima integriteta, prema izvještajima dostavljenim 2023.



■ Broj mjera koje su ocijenjene kao realizovane

■ Broj mjera koje su ocijenjene kao djelimično realizovane

■ Broj mjera koje su ocijenjene kao nerealizovane

Grafikon 17 – Nivo realizacije mjera za smanjenje rizika u planovima integriteta, prema izvještajima dostavljenim 2023.

Posmatrano po sistemima u koje su svrstani organi vlasti, najveći stepen realizacije mjera postignut je u pravosuđu (87,7% realizovanih mjera), prosvjetnim institucijama (84,5%), preduzećima čiji je osnivač i većinski vlasnik država (79,7%), državnoj upravi i drugim državnim organima (77,3%) i zdravstvenim institucijama (77,1%).

Od opštih oblasti rizika, najveći stepen realizacije mjera ostvaren je u oblastima „Planiranje i upravljanje finansijama“ (83,9% mjera je realizovano) i „Rukovođenje i upravljanje“ (82% mjera). U oblasti „Čuvanje bezbjednost podataka i dokumenata“ realizovano je 76,9% mjera, dok je u oblasti rizika „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ realizovano 73,4% mjera.

Organi su 2023. godine putem aplikacije Izvijestili o statusu ukupno 12.220 rizika. Od tog broja, ocijenjeno je da je intenzitet 3.389 rizika smanjio, da je intenzitet 7.893 rizika ostao na istom nivou, dok je za ukupno 938 rizika izvijestili da su povećanog intenziteta u odnosu na prethodnu procjenu rizika.

Prosječni intenzitet rizika u svim planovima integriteta usvojenim do kraja 2022. godine (četvrta generacija planova integriteta) iznosio je 22,3 na skali 1-100, a tokom prve godine sprovođenja tih planova integriteta intenzitet se smanjio se do vrijednosti 20,6 (prema podacima iz izvještaja dostavljenih 2023. godine). Intenzitet rizika se smanjuje kao direktna posljedica uspješne realizacije mjera.

Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u planovima integriteta



Grafikon 18 - Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u planovima integriteta

Metodologija za procjenu primjene antikorupcijskih mjera

Agencija je u novembru 2022. godine izradila Metodologiju za procjenu primjene antikorupcijskih mjera u sistemu pravosuđa, u saradnji sa Programom Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u Crnoj Gori, u okviru projekta „Nulta tolerancija na korupciju: Jačanje integriteta, transparentnosti i odgovornosti u javnoj upravi u Crnoj Gori“. Metodologija ima za cilj unapređenje sadržaja i efekata planova integriteta pravosudnih organa, i podrazumijeva izradu kriterijuma i indikatora na osnovu kojih se vrši bodovanje i rangiranje organa vlasti u pomenutom sistemu.

Nacrt Metodologije za sistem pravosuđa izrađen je uz podršku konsultanata koje je angažovao UNDP. Dva konsultanta (lokalni i međunarodni) su u saradnji sa Agencijom analizirali propise, planove integriteta i druge relevantne dokumente, a zatim radili na definisanju Metodologije i razvoju indikatora uspješnosti primjene antikorupcijskih mjera. U oktobru 2022. je održana radionica za menadžere integriteta iz pravosudnih institucija, na kojoj su polaznici upoznati sa Nacrtom Metodologije i pružili komentare i sugestije za njeno unapređenje. Metodologija za procjenu primjene antikorupcijskih mjera u sistemu pravosuđa finalizovana je u novembru 2022. godine.

U decembru 2022. razvijena je posebna IT aplikacija za primjenu Metodologije, a svi pravosudni organi su tokom decembra dostavili Agenciji dokumentaciju kojom dokazuju ispunjenost indikatora predviđenih Metodologijom, pa je tokom 2023. godine vršena procjena primjene antikorupcijskih mjera u sudstvu i tužilaštvu.

Agencija je u decembru 2023. godine, u okviru 10. zasijedanja Konferencije država potpisnica Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije (COSP) u Atlanti, SAD, predstavila Metodologiju za sprovođenje antikorupcijskih mjera. Prethodno, Agencija je prošla kompleksan filter zadovoljavanja strogih kriterijuma, a njenu aplikaciju je COSP prihvatio u konkurenciji 190 pristiglih prijava.

ASK je Metodologiju za procjenu primjene antikorupcijskih mjera prvobitno izradila 2021. godine, i tu verziju Metodologije primijenila na dva sistema: državna uprava i socijalna i dječja zaštita.

Svrha Metodologije je da procijeni da li organi vlasti sprovode antikorupcijske mjere i da li njihova primjena ima pozitivne efekte, kao i da podstakne organe vlasti da budu proaktivni prilikom planiranja i primjene antikorupcijskih mjera. Ova aktivnost ujedno predstavlja doprinos ispunjenju obaveza iz Poglavlja 23 – Pravosuđe i temeljna prava, u podobi Borba protiv korupcije.

Planirano je da u narednom periodu Metodologija bude primijenjena i na organe vlasti iz ostalih sedam sektora: lokalna samouprava, prosvjeta, zdravstvo, preduzeća u državnom vlasništvu, preduzeća u vlasništvu jedinica lokalne samouprave, nezavisni i regulatorni organi i kultura, uz prilagođavanje Metodologije specifičnostima odabranih sektora.

Prekršajni postupci

Zbog kršenja odredaba ZSK koje se odnose na obavezu podnošenja izvještaja o sprovođenju plana integriteta do 15. aprila tekuće godine za prethodnu godinu, tokom 2023. podnijeto je 40 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka.

U 2023. godini okončana su 33 predmeta po zahtjevima (uključujući i postupke iz prethodnog perioda) i u 29 su izrečene sankcije – 18 opomena i 11 novčanih kazni u iznosu od 6.750€.

5.3. Ostale aktivnosti

Učešće na antikorupcijskim konferencijama i radionicama

Predstavnik Agencije učestvovao je kao panelista na vebinaru „Promovisanje integriteta javne uprave putem regionalne saradnje“, održanom 30. juna 2023, u organizaciji Regionalne platforme za javno-privatno partnerstvo dobrog upravljanja (R2G4P). Tom prilikom, predstavio je mehanizme za procjenu rizika od korupcije u Crnoj Gori, Metodologiju za procjenu primjene antikorupcijskih mjera, oblike saradnje sa civilnim društvom i međunarodnim organizacijama, kao i načine na koje Agencija analizira planove integriteta, procjenjuje njihovu efikasnost i efektivnost i daje preporuke organima vlasti.

Kancelarija Ujedinjenih nacija za borbu protiv droge i kriminala (UNODC) je 29. maja 2023. organizovala okrugli sto na temu „Antikorupcijsko obrazovanje – pristup i izazovi“ u Podgorici. Predstavnik ASK, koji je bio panelista, predstavio je aktivnosti koje je Agencija sproveda u cilju podizanja nivoa upoznatosti učenika osnovnih i srednjih škola o problemu korupcije, sa osvrtom na mehanizme za sprečavanje korupcije i osnaživanje institucionalnog integriteta.

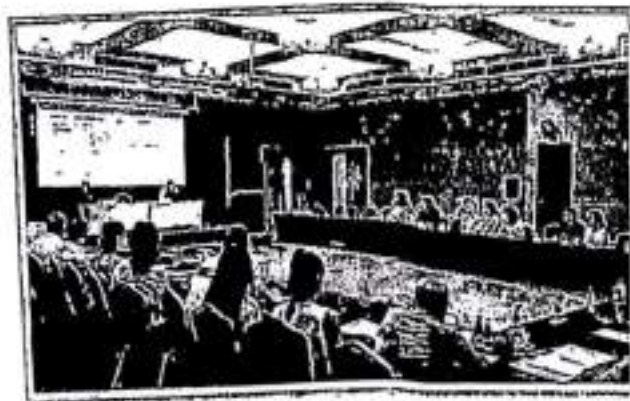


Takođe, UNODC je 22. septembra 2023. godine u Bečićima organizovao regionalni okrugli sto na temu „Promocija antikorupcijskog obrazovanja“. Načelnik Odsjeka za integritet i lobiranje je kao panelista predstavio ulogu donošenja i sprovođenja planova integriteta u promociji i izgradnji etike i integriteta u obrazovnim institucijama, kao i aktivnosti koje Agencija preduzima na unapređenju zakonske regulative u oblasti obrazovanja, te na promociji antikorupcijskog obrazovanja mladih, posebno akcentujući edukativne aktivnosti i

kampanje usmjerene na mlade. Događaj je organizovan u okviru projekta „Promovisanje antikorupcijskog obrazovanja mladih“, koji sprovodi UNODC.

Službenici Agencije učestvovali su na Regionalnom događaju na temu procjene rizika od korupcije u oblastima visokog obrazovanja i javnih preduzeća, koji je 4. aprila organizovala Regionalna antikorupcijska inicijativa (RAI) u Beogradu. Takođe, predstavnik Agencije učestvovao je na dva regionalna događaja na temu monitoringa i evaluacije mehanizama za procjenu rizika od korupcije (22. juna u Sarajevu i 14. septembra u onlajn formi), koje je organizovala ista međunarodna organizacija.

Načelnik Odsjeka učestvovao je i na dvodnevnoj radionici na temu upravljanja rizicima od nepravilnosti i prevara, koja je održana 18. i 19. septembra u Podgorici. Predstavnik Agencije se osvrnuo na dva mehanizma za upravljanje rizicima u Crnoj Gori, od kojih je jedan predviđen Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, a drugi se odnosi na upravljanje rizicima od korupcije i drugog neetičnog i neprofesionalnog ponašanja koje su organi vlasti dužni da identifikuju u okviru planova integriteta, u skladu sa ZSK. Sa



učesnicima seminara podijelio je i načine na koje ASK putem aplikacije za planove integriteta prikuplja, obrađuje i analizira podatke o rizicima, u cilju kontinuiranog unapređenja planova integriteta. Radionica je organizovana u okviru TALEX ekspertске misije, u saradnji sa Odjeljenjem za suzbijanje napravnosti i prevara (AFCOS Kancelarija) Ministarstva finansija.

Saradnja sa antikorupcijskim institucijama drugih država

Načelnik Odsjeka za integritet i lobiranje održao je 20. decembra **trening za predstavnike 11 institucija sa Kosova na temu izrade i sprovođenja planova integriteta**, na inicijativu nevladine organizacije 'Pokret FOL (Lëvizja FOL) iz Prištine. Predavanje je inicirano nakon što je ASK u junu bila domaćin predstavnicima Agencije za borbu protiv korupcije Kosova i pomenute nevladine organizacije, kada je gostima predstavljen sistem donošenja i sprovođenja planova integriteta u Crnoj Gori, koji je na Kosovu u to vrijeme tek pokrenut.

Predstavnici Agencije boravili su 10. i 11. oktobra 2023. u studijskoj posjeti litvanskoj Službi za posebne istrage (Special Investigation Service - STT) u Vilnjusu. Radna posjeta organizovana je u okviru Projekta za razmjenu najboljih praksi u oblasti antikorupcije, koji sprovodi mreža EPAC/EACN. Cilj posjete je bila razmjena znanja i najboljih praksi u oblasti procjene i upravljanja rizicima od korupcije. Predstavnici Agencije bili su u prilici da se upoznaju sa zakonodavnim okvirom i nadležnostima STT-a, kao i da predstave najbolje crnogorske prakse kada su u pitanju planovi integriteta, antikorupcijska procjena propisa i postupanje po prijavama i zahtjevima za zaštitu zviždača.

Upravljanje rizicima/Registar rizika

U II kvartalu donijeti su Izveštaj o sprovođenju Plana integriteta ASK za 2022. godinu, shodno Zakonu o sprječavanju korupcije i Pravilima za izradu i sprovođenje plana integriteta, i Konsolidovani izvještaj o upravljanju rizicima u ASK za 2022. godinu, shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i Pravilniku o načinu uspostavljanja i unapređenja upravljanja i kontrola u javnom sektoru.

U decembru 2023. godine ažuriran je **Registar rizika Agencije za sprječavanje korupcije**, u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i podzakonskim aktima. Registar je ažuriran na osnovu Strateškog plana ASK za 2022-2024. godinu, Plana rada ASK za 2023. godinu i Konsolidovanog izvještaja o upravljanju rizicima u ASK za 2022. godinu, kao i na osnovu ponovne procjene rizika i predloga koje su rukovodioci organizacionih jedinica i drugi službenici Agencije dostavili službeniku Odsjeka za integritet i lobiranje, kao licu zaduženom za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima.

Indeks transparentnosti (T-Indeks)

Hertie Univerzitet u Berlinu je Agenciji u I kvartalu uputio dopis u vezi sa pozicijom Crne Gore na novoformiranoj Indeksu transparentnosti (T-Indeks), imajući u vidu da je taj univerzitet prepoznao Agenciju kao ključnog učesnika crnogorskom sistemu prevencije korupcije i promovisanja integriteta u javnom sektoru. Na zahtjev Univerziteta Agencija je prikupila podatke koji se odnose na sve komponente T-indeksa i dostavila mu ažurirane informacije predloge novih ocjena, uoči izrade i objavljivanja drugog izdanja T-indeksa.

U izvještaju „Transparentnost u vrijeme rata: T-Indeks 2023“, koji je u junu 2023. objavio Evropski istraživački centar za borbu protiv korupcije i izgradnju države (ERCAS) iz Berlina, Crna Gora je svrstana na 17. mjesto liste sa 14 države, sa ostvarenih 17 od mogućih 20 bodova (85%). To predstavlja napredak u odnosu na prošlogodišnje prvo izdanje T-Indeksa, na kojem je Crna Gora sa 15,5 bodova (od 19) zauzimala 20. poziciju.

5.4. Ocjena stanja, izazovi i preporuke

Agencija je kontinuirano saradivala sa organima vlasti, pa je i 2023. godine obavljen značajan broj konsultacija u vezi sa donošenjem i sprovođenjem planova integriteta. Takođe, nastavljena je praksa održavanja obuka za menadžere integriteta i davanja preporuka za unapređenje planova integriteta. Shodno tome, zabilježen je visok procenat organa koji su ispunili zakonom predviđene obaveze u oblasti integriteta.

Posebne izazove u radu 2023. godine predstavljali su veliki broj obveznika, održavanje kontinuirane komunikacije između Agencije i organa vlasti, česte izmjene menadžera integriteta i sastava radnih grupa za izradu plana integriteta, izvještavanje o sprovođenju planova integriteta, popunjavanje upitnika i sprovođenje Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera.

Agencija je 2023. analizirala upitnike za procjenu efikasnosti i efektivnosti plana integriteta i izradila Procjenu efikasnosti i efektivnosti treće generacije planova integriteta, koja daje detaljan pregled stepena ispunjenosti obaveza iz zakona značajnih u kontekstu borbe protiv korupcije, nepravilnosti prijavljenih organima vlasti, utvrđuje postojanje relevantnih procedura, obuka na teme etike i integriteta, i mjeri stepen transparentnosti u radu i kvaliteta plana integriteta. Uvidi do kojih Agencija na ovaj način dolazi pomažu joj da jača rad javnog sektora, identifikujući oblasti u kojima je potrebno unapređenje primjene antikorupcijskih alata i u tom kontekstu usmjeravajući svoju podršku.

Prema nalazima izloženim u gore pomenutom dokumentu, najviše efekata u svojoj trećoj generaciji imali su planovi integriteta u nezavisnim i regulatornim organima, a najmanje u jedinicama lokalne samouprave i zdravstvenim institucijama, pa je prepoznata potreba da se u periodu koji slijedi pažnja prioritarno posveti pružanju podrške opštinama i zdravstvenim institucijama u stvaranju uslova za uspostavljanje i primjenu antikorupcijskih mjera.

Tokom prethodnih godina je **zabilježeno kontinuirano unapređenje kvaliteta donijetih planova integriteta i sprovedene procjene rizika**. Unapređenje je naročito evidentno kod institucija čiji su menadžer integriteta ili članovi radne grupe za izradu plana **po** hadali relevantne obuke, kao i kod institucija koje su bile obuhvaćene Metodologijom za **procjenu** primjene antikorupcijskih mjera.

Podaci iz Izvještaja o donošenju i sprovođenju planova integriteta u 2023. godini **po** kazuju da je u prvoj godini četvrtog ciklusa planova integriteta postignut **visok nivo realizacije mjera za savladavanje identifikovanih rizika**, što je dovelo do smanjenja **intenziteta** identifikovanih rizika.

Organi vlasti su 2024. u obavezi da podnesu izvještaj o sprovođenju plana integriteta za 2023, a za najveći broj organa dospijeva obaveza popunjavanja upitnika za **procjenu** efikasnosti i efektivnosti plana integriteta i izrade novog plana integriteta za naredni dvogodišnji period. S tim u vezi, tokom 2024. očekuje se veliki broj zahtjeva za konsultacijama sa službenicima Agencije, što može predstavljati izazov za nadležni odsjek, posebno imajući u vidu da je planiran i nastavak sprovođenja Metodologije za **procjenu** primjene antikorupcijskih mjera. Iste godine potrebno je obavijestiti novoformirane organe vlasti o obavezama donošenja plana integriteta i pružiti im adekvatnu podršku u postupku njegove izrade.

Imajući u vidu da je plan integriteta podložan subjektivnoj ocjeni organa, važno je nastaviti da se eksterno procjenjuje objektivnost, kvalitet i primjena planova. U tom cilju, Agencija je 2023. nastavila da sprovodi Metodologiju za **procjenu primjene antikorupcijskih mjera**, u saradnji sa UNDP-jem. Metodologija je postala vrlo **koristan alat za procjenu efekata primjene antikorupcijskih mjera i osnaživanje organa da budu proaktivni** prilikom uspostavljanja novih antikorupcijskih mehanizama.

Planirano je da u narednom periodu Metodologija bude primijenjena i na organe vlasti iz ostalih sedam sektora: lokalna samouprava, prosvjeta, zdravstvo, preduzeća u državnom vlasništvu, preduzeća u vlasništvu jedinica lokalne samouprave, nezavisni i regulatorni organi i kultura, uz prilagođavanje Metodologije specifičnostima odabranih sektora. Na ovaj način Agencija će, u skladu sa rezultatima izvršene procjene, pružiti podršku organima vlasti u planiranju, uspostavljanju i primjeni antikorupcijskih mjera, kako bi one bile što efikasnije i efektivnije. Krajnji cilj je da se poveća svijest svih zaposlenih u javnom sektoru o značaju planova integriteta i preventivne borbe protiv korupcije, kao i da organi budu proaktivni prilikom uvođenja i sprovođenja antikorupcijskih mjera.

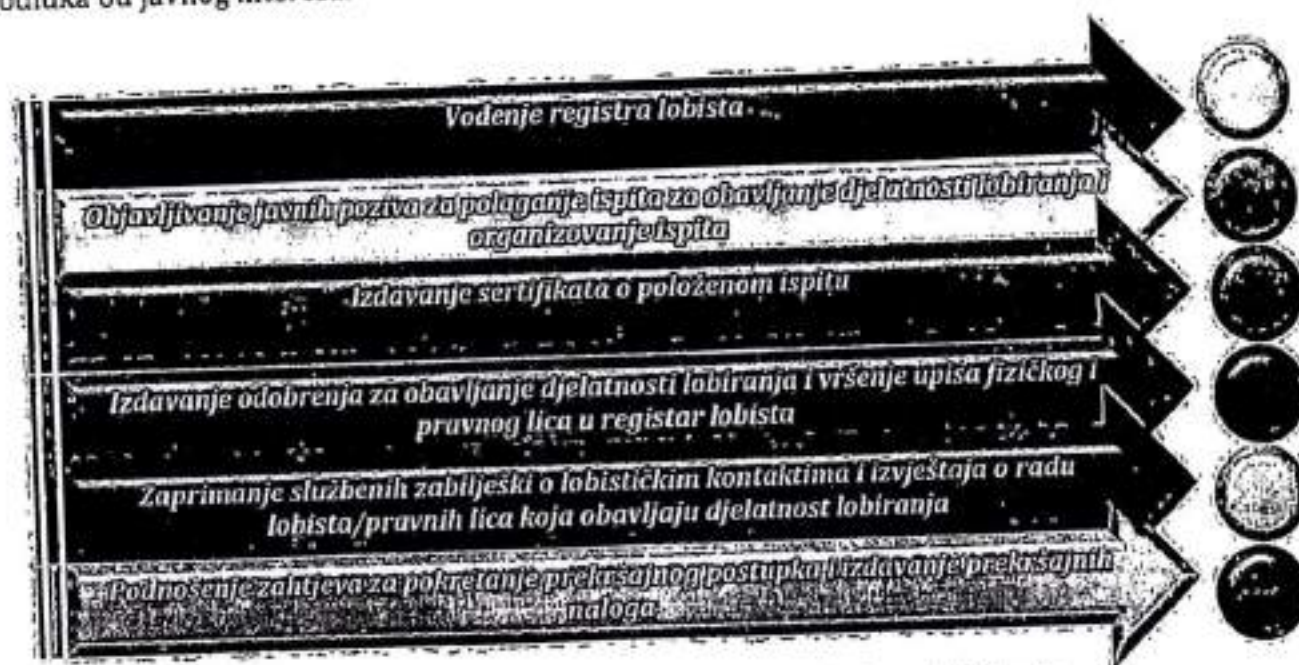
U periodu koji slijedi **potrebno je nastaviti intenzivnu saradnju sa organima vlasti i** pružati im kontinuiranu podršku u procesu donošenja i sprovođenja planova integriteta, u vidu obuka, radnih sastanaka i konsultacija. Agencija će nastaviti da prati sprovođenje i izvještavanje o realizaciji mjera za smanjenje, odnosno otklanjanje rizika od korupcije, da primjenjuje Metodologiju za procjenu primjene antikorupcijskih mjera na preostale sektore, kao i da daje preporuke za unapređenje planova integriteta.

6. Kontrola djelatnosti lobiranja

6.1. Svrha i opis

Lobiranje je djelatnost kojom se vrši uticaj na organe zakonodavne i izvršne vlasti na državnom, odnosno lokalnom nivou u postupku donošenja propisa i drugih opštih akata iz nadležnosti tih organa vlasti, radi ostvarivanja interesa naručioaca lobiranja, bez štete po javni interes.

Oblast lobiranja regulisana je Zakonom o lobiranju kojim se uređuju uslovi i način obavljanja djelatnosti lobiranja, pravila lobiranja i druga pitanja od značaja za lobiranje, a sve u cilju zakonskog onemogućavanja netransparentnog uticaja na proces donošenja odluka od javnog interesa.



Dijagram 6 – Proces rada Agencije u oblasti kontrole djelatnosti lobiranja

6.2. Rezultati rada

Tokom 2023. godine Agencija je nastavila aktivnosti na planu izmjena postojećeg zakonskog okvira u dijelu kontrole djelatnosti lobiranja i dodatno promovisala institut lobiranja kroz organizovanje novih ispita za zainteresovana lica i potencijalne lobiste.

Od početka godine objavljena su tri poziva za prijavljivanje kandidata za polaganje ispita za obavljanje poslova lobiranja i organizovana tri ispita. Takođe, ASK je na internet stranici objavila obrazac prijave za ispit, ažuriranu literaturu za polaganje ispita, te kandidata kojima je odobreno polaganje ispita za obavljanje poslova lobiranja.

Od januara 2016. godine objavljeno je ukupno 27 poziva i organizovano je 13 ispita za obavljanje poslova lobiranja.

U 2023. izdato je 11 sertifikata o položenom ispitu za obavljanje poslova lobiranja. Od januara 2016. godine izdata su ukupno 34 sertifikata.

Od početka godine, Agencija je odobrila pet zahtjeva za izdavanje odobrenja za obavljanje djelatnosti lobiranja od strane fizičkog lica, pa su ta lica upisana u registar lobista. Takođe, donijeta su dva rješenja o prestanku važenja odobrenja za obavljanje djelatnosti lobiranja.

Tokom 2023. godine u registar lobista upisano je pet novih fizičkih lica. U registar lobista je na dan 31. decembar 2023. godine upisano ukupno 13 fizičkih lica i jedno pravno lice.

Registar lobista je javan i objavljen je na internet stranici Agencije.

Tokom 2023. Agenciji nije dostavljena nijedna službena zabilješka o lobističkom kontaktu.

Devet fizičkih lica i jedno pravno lice dostavili su Agenciji izvještaj o radu za 2022. godinu, u zakonom definisanom roku. Takođe, jedno fizičko lice dostavilo je Agenciji izvještaj o radu za period od podnošenja posljednjeg izvještaja do brisanja iz registra, u zakonom definisanom roku.

6.3. Ostale aktivnosti

Radna grupa za izradu Nacrta zakona o lobiranju

Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava je u septembru 2021. godine formiralo Radnu grupu za izradu Nacrta zakona o lobiranju, čiji su članovi i službenici ASK. Agenciji i predlagачu zakona obezbijeđena je ekspertska pomoć u izradi rješenja za izmjene normativnog okvira u ovoj oblasti, u okviru Horizontalnog programa za Zapadni Balkan i Tursku II. Prilikom izrade nacrta posebno su uzeti u obzir nalazi iz Peer Review misije koja je na temu funkcionisanja ASK održana u aprilu 2021. godine. U 2021. je sprovedena javna rasprava o Nacrtu zakona o lobiranju.

Ministarstvo pravde je Nacrt Zakona o lobiranju uputilo Evropskoj komisiji na mišljenje u junu 2022. godine. EK je Ministarstvu dostavila komentare na Nacrt Zakona i preporuke u januaru 2023. godine. Predstavnici Agencije su u januaru 2023. učestovali na tri sastanka Radne grupe, radi usklađivanja Nacrta zakona sa preporukama Evropske komisije. Radna grupa je uvažila gotovo sve preporuke, nakon čega je Ministarstvo pravde dostavilo novu verziju Nacrta Evropskoj komisiji.

Evropska komisija je na osnovu nove verzije Predloga zakona uputila Ministarstvu pravde preporuke za dodatno unapređenje Predloga, pa je u julu 2023. organizovan

sastanak Radne grupe u cilju usklađivanja zakonskog teksta sa preporukama. Predstavnici ASK su učestvovali na sastanku, a ASK je izradila i dodatne sugestije i komentare i dostavila ih Ministarstvu pravde u cilju usaglašavanja Predloga zakona sa datim preporukama.

Predstavnici ASK su učestvovali na sastanku koji je organizovan 6. decembra 2023. sa predstavnicima Evropske komisije i Ministarstva pravde, povodom daljeg usaglašavanja Predloga zakona sa datim preporukama.

Unapređenje internet prezentacije

Agencija je u 2023. godini otvorila novu podsekciju „Lobisti“ na internet stranici ASK, u okviru sekcije „Lobiranje“, i objavila kontakt podatke lobista i pravnih lica koja obavljaju djelatnost lobiranja.²¹

Međunarodna saradnja

Predstavnik Odsjeka za integritet i lobiranje predstavio je u februaru 2023. godine važeći Zakon o lobiranju, podzakonska akta, kao i planirane zakonske izmjene, predstavnicima Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, prilikom studijske posjete toj instituciji.

6.4. Ocjena stanja, izazovi i preporuke

I pored činjenice da su 2023. godine intenzivirane aktivnosti u ovoj oblasti, te da je u registar lobista upisano pet novih lica, **sprovođenje Zakona o lobiranju i dalje ostaje izazov.**

Ministarstvo pravde je 2021. godine formiralo Radnu grupu za izradu Nacrta zakona o lobiranju, a ekspertsku pomoć je obezbijedio Savjet Evrope. Nacrt zakona je upućen na mišljenje Evropskoj komisiji krajem juna 2022, a Evropska komisija je 2023. dostavila preporuke za unapređenje Nacrta zakona. U toku je **finalno usaglašavanje zakonskog teksta sa preporukama Evropske komisije.**

Razlog donošenja novog zakona je otklanjanje identifikovanih nedostataka važećeg zakona, kao i **usaglašavanje sa najboljim međunarodnim iskustvima i praksama, u cilju propisivanja najboljih normativnih rješenja** za sprečavanje nedozvoljenih uticaja u postupcima donošenja propisa i drugih opštih akata, ali i sprečavanja potencijalne korupcije, podizanja transparentnosti rada institucija i efikasnog sprovođenja Zakona u praksi. Prilikom izmjena Zakona, uzeta su u obzir uporedna zakonodavna i praktična rješenja evropskih zemalja, preporuke iz Peer Review misije koja je na temu funkcionisanja ASK održana u aprilu 2021. godine, preporuke iz tehničkih dokumenata koje je ekspert

²¹https://www.antikorupcija.me/documents/23418/Kontakt_podaci_lobista_i_pravnih_lica_koja_obavljaju_djelatnost_lobiranja_vTRlouta.pdf

Savjeta Evrope pripremio u cilju pružanja podrške Radnoj grupi, kao i preporuke Evropske komisije.

Nakon usvajanja Zakona o lobiranju i svih podzakonskih akata, **potrebno je započeti intenzivnu informativnu kampanju prema opštoj i stručnoj javnosti, naročito kada su u pitanju najvažnije izmjene Zakona.**

U prethodnoj godini je zabilježen **rast interesovanja za obavljanje djelatnosti lobiranja.** Naime, tokom 2023. godine, 11 osoba je položilo ispit za obavljanje poslova lobiranja, a pet je upisano u registar. Obje brojke su iznad prosjeka zabilježenog u prethodnim godinama rada Agencije.

U narednom periodu **potrebno je nastaviti sa podizanjem javne svijesti o institutu lobiranja, ulozi i obavezama lobista, ali i lobiranih lica u organima vlasti, kako na centralnom tako i na lokalnom nivou, kroz sprovođenje informativnih kampanja i organizovanje obuka za potencijalno lobirana lica u organima vlasti, kako bi razlikovali dozvoljeno od nedozvoljenog lobiranja i adekvatno reagovali u slučajevima lobističkog kontakta.** Takođe, potrebno je redovno objavljivati javne pozive za prijavljivanje kandidata i organizovati ispite za obavljanje djelatnosti lobiranja.

7. Postupanje po prijavama zviždača i zaštita zviždača

7.1. Svrha i opis

Prijavljivanje sumnje u ugrožavanje javnog interesa i zaštita zviždača predstavljaju snažan mehanizam prevencije korupcije koji doprinosi sveukupnom jačanju integriteta u radu kako javnog, tako i privatnog sektora. Efikasnim postupanjem po prijavama ugrožavanja javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije, zaštitom identiteta lica koja podnose prijave, kao i pravovremenim reagovanjem zakonskih obveznika, sprečava se nastanak posljedica koje mogu uzrokovati povredu ljudskih prava i materijalnu i nematerijalnu štetu po pojedinca, odnosno državu. Stoga, blagovremeno otkrivanje nezakonitih radnji i stvaranje klime u kojoj će se zviždači osjećati zaštićeno i motivisano da prijave korupciju predstavlja jedan od ključnih zadataka u sprečavanju korupcije.



Dijagram 7 - Proces rada Agencije po prijavi zviždača

7.2. Rezultati rada

Prijave o ugrožavanju javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije

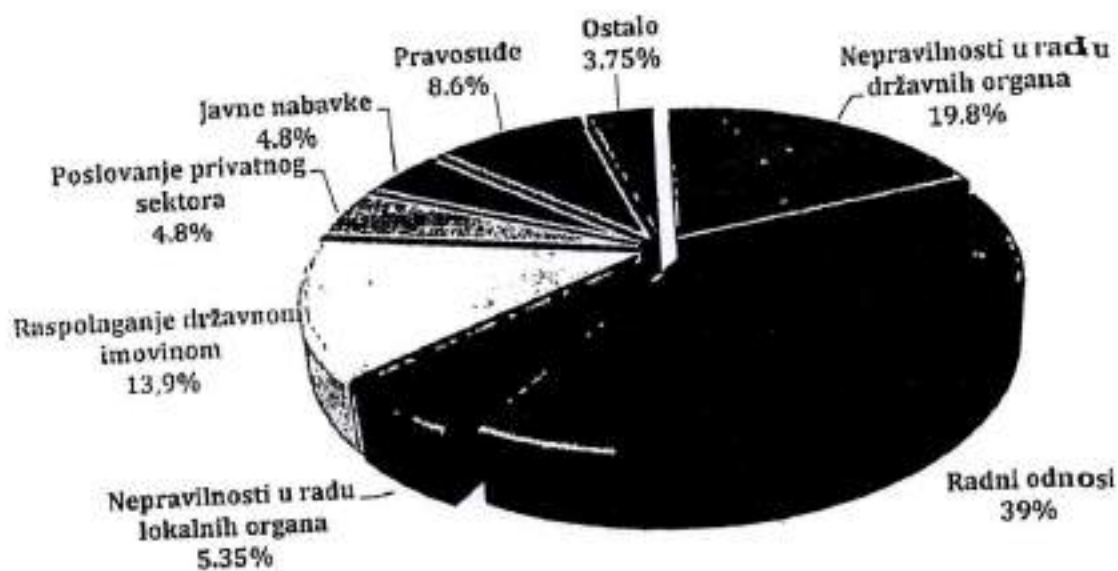
Agenciji je u 2023. godini podnijeto 190 prijava zviždača - najviše na godišnjem nivou od početka rada čime se nastavlja trend rasta broja prijava.



Grafikon 19 - Broj prijava zviždača

Od ukupnog broja prijava zviždača, 81 je podnijeta anonimno.

Oblasti prijava zviždača



Grafikon 20 - Procenat prijava zviždača po oblastima prijavljivanja u 2023.

ANALIZA POSTUPAKA IZ OBLASTI JAVNIH NABAVKI ZA PERIOD 1.1.2016.-1.1.2023.

Budući da javne nabavke predstavljaju značajan procenat bruto domaćeg proizvoda (u 2021. godini 4,47% BDP-a Crne Gore), da se na njih odnosi veliki dio javnih rashoda i da se njima javna sredstva prenose privatnom sektoru, ova oblast je prepoznata kao veoma osjetljiva na različite vrste korupcije. Uvažavajući tu činjenicu, Agencija je izradila detaljnu analizu postupaka iz oblasti javnih nabavki za period 01. 01. 2016. - 01. 01. 2023. godine.

Analiza postupaka iz oblasti javnih nabavki za period 01. 01. 2016. - 01. 01. 2023. godine, koja obuhvata sve postupke po prijavama zviždača, uključujući i one pokrenute po službenoj dužnosti, u periodu od početka rada, odnosno od 1. januara 2016. godine do 1. januara 2023, a koji su za predmet imali ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije u oblasti javnih nabavki u organima vlasti, jedinicama lokalne samouprave i uprave, te posebno u javnim preduzećima, javnim ustanovama i drugim pravnim licima čiji je većinski vlasnik ili osnivač država, odnosno opština.

Broj postupaka utvrđivanja ugrožavanja javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije vezano za oblast javnih nabavki od ukupnog broja prijava zviždača i postupaka pokrenutih po službenoj dužnosti iznosi oko 8,5% (70 prijava i ex officio), a odnosi se na nepravilnosti iz oblasti javnih nabavki kako u javnim preduzećima, javnim ustanovama i drugim pravnim licima čiji je većinski vlasnik ili osnivač država, odnosno opština, tako i u državnim organima i ostalim institucijama na državnom i lokalnom nivou.

Kako je korupcija zloupotreba poverene moći za sticanje vlastite koristi, a interakcija između javnog i privatnog sektora posebno osjetljiva na sukob interesa i korupciju, pravno uređenje oblasti javnih nabavki od velikog je značaja: suzbijanje tih pojava. Sprovođenje postupka javnih nabavki, te izbor najboljeg ponuđača, moraju biti razumno razrađeni u zakonu kako ne bi bio ostavljen neopravdani prostor za pojavu sukoba interesa i korupcije. Osnovni principi koji smanjuju opasnost od sukoba interesa su, u prvom redu, transparentnost, konkurentnost i mehanizmi kontrole sam postupaka javnih nabavki.

U 2023. godini u radu pred Agencijom bile su ukupno 382 prijave zviždača (uključujući i 192 prijave iz prethodnog perioda).

Tokom 2023. godine, Agencija je **okončala 69 postupaka po prijavama zviždača (38 iz 2023. i 31 iz prethodnog perioda), od kojih je u četiri utvrđeno postojanje ugrožavanja javnog interesa i to:**

- ✓ u sistemu pravosuđa;
- ✓ organu lokalne samouprave;
- ✓ dva na državnom nivou.

Agencija je dala ukupno **osam preporuka** zakonskim obveznicima za unapređenje transparentnosti i otklanjanje korupcijskih rizika:

- ✓ Dvije realizovane;
- ✓ Pet nije realizovano, te je u tom smislu Agencija postupila u skladu sa ovlašćenjima koja proizilaze iz odredbe člana 53 ZSK;²²
- ✓ rok za realizaciju jedne dopijeva u narednom periodu.

²² Ukoliko organ vlasti, privredno društvo, drugo pravno lice ili preduzetnik ne postupi po preporuci u ostavljenom roku ili ne obavijesti Agenciju, Agencija obavještava organ koji vrši nadzor nad njihovim radom, podnosi poseban izvještaj Skupštini i obavještava javnost.

Postupci po službenoj dužnosti (ex officio)

Tokom 2023. godine ASK je pokrenula dva postupaka po službenoj dužnosti zbog sumnje u postojanje ugrožavanja javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije i nastavila rad na četiri ex officio postupka iz prethodnog perioda.

Okončan je jedan postupak iz iz prethodnog perioda, u kojem je utvrđeno postojanje ugrožavanja javnog interesa. Agencija je povodom ovog postupka dala jednu preporuku zakonskom obvezniku za unapređenje transparentnosti i otklanjanje korupcijskih rizika. Data preporuka nije realizovana, pa je i u tom slučaju Agencija postupila u skladu sa ovlaštenjima koja proizilaze iz odredbe člana 53 ZSK.

Takođe, realizovane su dvije preporuke iz prethodnog perioda.

Postupci ustupljeni nadležnim tužilaštvima/nadležnim organima

U izvještajnom periodu, Agencija je nadležnim tužilaštvima ustupila 17 postupaka (16 prijava zviždača i jedan ex officio postupak).

Za jednu prijavu iz ranijeg perioda nadležno tužilaštvo je dostavilo povratnu informaciju da je odbačena.

Agencija je u izvještajnom periodu prosljedila 21 prijavu drugim nadležnim institucijama, od kojih je za dvije dobijena povratna informacija da jesu utvrđene nepravilnosti, dok za 9 nijesu.

Nadležne institucije kojima su ustupljeni predmeti	Broj prosljeđenih predmeta	Ishod		
		Nisu utvrđene nepravilnosti	Utvrđene nepravilnosti	U toku
Nadležna ministarstva	5	1		4
Uprava za inspekcijske poslove	13	5	2	6
Ostali	3	1		2
UKUPNO	21	7	2	13

Tabela 12 – Predmeti ustupljeni i okončani pred nadležnim državnim organima u 2023.

Pred drugim nadležnim organima u toku je još 12 postupaka po prijavama zviždača iz prethodnog perioda.

Zaštita zviždača

U 2023. godini Agenciji je podnijeto sedam zahtjeva za zaštitu zviždača, a nastavljen je rad na četiri postupka po zahtjevu za zaštitu iz prethodnog perioda:

- ✓ u jednom postupku po zahtjevu za zaštitu zviždača iz 2022. godine, Agencija je donijela Mišljenje u kojem je utvrdila da je nastala šteta, odnosno da postoji mogućnost nastanka štete po zviždača i dala jednu preporuku poslodavcu o tome šta treba preduzeti da bi se nastala šteta otklonila. Preporuka je realizovana;

- ✓ u jednom postupku nije utvrđena osnovanost zahtjeva (postupak po zahtjevu iz 2022);
- ✓ ostali postupci su u toku.

Prekršajni postupci

U 2023. godini Agencija je nadležnim sudovima za prekršaje podnijela 8 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka zbog kršenja odredaba ZSK u ovoj oblasti (6 zbog nedostavljanja Agenciji traženih podataka i obavještenja i 2 zbog neobavještanja zviždača o mjerama koje su preduzete po njegovoj prijavi, odnosno o ishodu preduzetih mjera).

Okončana su četiri postupka po zahtjevima (2 po zahtjevima iz 2022. i 2 po zahtjevima iz 2023), od kojih je u jednom izrečena sankcija (opomena).

Obuke zaposlenih u nadležnom Odsjeku

Tokom 2023. godine službenici Odsjeka za postupanje po prijavama zviždača i zaštitu zviždača učestvovali su na:

- Trećoj godišnjoj regionalnoj obuci za više zainteresovanih strana o zaštiti zviždača, u organizaciji Regionalne antikorupcijske inicijative (RAI);
- dvodnevnom treningu na temu jačanja otpornosti na organizovani kriminal i korupciju među mladima u Jugoistočnoj Evropi, održanom u Skoplju;
- seminaru na temu kriminala i korupcije prilikom implementacije EU fondova (AFCOS);
- seminaru u okviru istog Twinning light projekta „Unapređenje kapaciteta institucija AFCOS Sistema u oblasti upravljanja nepravilnostima“;
- ljetnjoj školi za mlade antikorupcijske praktičare u Jugoistočnoj Evropi u organizaciji Sekretarijata RAI. Događaj je okupio predstavnike antikorupcijskih institucija i ministarstava pravde iz zemalja regiona. U fokusu su bile dvije oblasti: davanje mišljenja na propise iz oblasti antikorupcije i procjena rizika od korupcije.
- na obukama na teme Zaštita ličnih podataka, Disciplinska odgovornost, Mobing i Zabrana diskriminacije, u organizaciji Uprave za ljudske resurse.



Lica za prijem i postupanje po prijavama zviždača

U skladu sa ZSK, organ vlasti, privredno društvo, drugo pravno lice ili preduzetnik je dužan da imenuje lice za prijem i postupanje po prijavama zviždača, koje će provjeravati istinitost navoda iz prijave i predlagati mjere starješini organa, odnosno odgovornom licu u pravnom

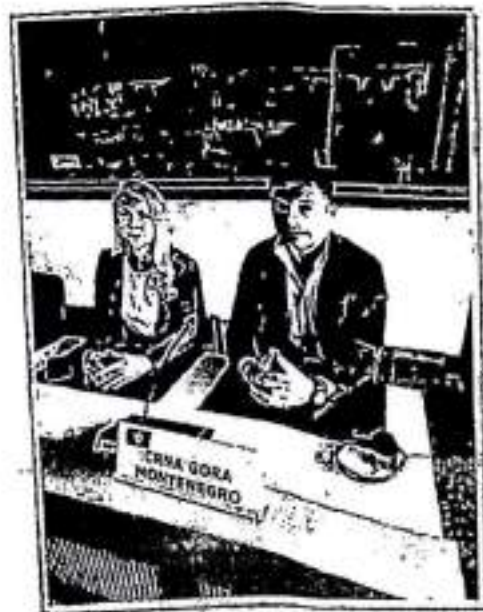
licu ili kod preduzetnika, te o ishodu preduzetih mjera obavijestiti zviždača u roku od 45 dana od dana podnošenja prijave.

Ukupan broj lica za prijem i postupanje po prijavama zviždača u javnom i privatnom sektoru je 909.

Na internet stranici Agencije objavljena je lista lica određenih za postupanje po prijavama zviždača u organima vlasti.²³

U okviru III. faze Projekta borbe protiv korupcije, ekonomskog i organizovanog kriminala „Horizontalni program podrške za Zapadni Balkan i Tursku“ finalizovana je analiza Zakona o sprječavanju korupcije, koja je obuhvatala i segment prijava korupcije i zaštite zviždača. Analiza Zakona u dijelu zviždača rezultirala je izradom Tehničkog dokumenta - Pregled zakonodavnog okvira Crne Gore o zaštiti zviždača, koji pruža detaljan pregled odredaba sadržanih u ZSK, uz 30 preporuka za unapređenje zakonodavnog okvira u ovoj oblasti. U dokumentu se konstatuje da će, iako bi postojele odredbe koje se odnose na zviždanje u ZSK mogle biti poboljšane, u cilju usklađivanja sa Direktivom (EU) 2019/1937 o zaštiti lica koja prijavljuju povrede prava EU, biti neophodno uvesti sveobuhvatan samostalan zakon o zaštiti zviždača.

Takođe, v.d. pomoćnika direktorice ASK i načelnica Odsjeka za postupanje po prijavama zviždača i zaštitu zviždača učestvovali su na sastanku ekspertske grupe Evropske komisije o transponovanju pomenute Direktive EU. Tom prilikom, v.d. pomoćnika direktorice je istakao da Agencija sprovodi intenzivne aktivnosti na planu usklađivanja nacionalnog pravnog okvira sa Direktivom EU o zaštiti zviždača, ukazujući da je sveobuhvatna analiza ZSK više nego čvrsta osnova za izradu novog Zakona o sprječavanju korupcije, ali i novog zakona o zaštiti zviždača, što je jedna od ključnih preporuka eksperta Savjeta Evrope.



²³ <https://www.antikorupcija.me/me/zvizardaci/interne-prijave/>

7.3. Ostale aktivnosti

Crna Gora je, posredstvom ASK kao nacionalnog koordinatora, na 8. plenarnom zasijedanju **Mreže evropskih tijela za integritet i zviždače (NEIWA)**, održanom u martu 2023. u Rimu, **postala punopravni član Mreže**, u kojoj je do tada imala status posmatrača.

Osnovana u maju 2019, Mreža okuplja 36 institucija iz zemalja Evropske unije i država kandidata za prijem, a njena svrha je razmjena znanja i iskustava iz oblasti integriteta i zviždača.



U 2023. godini:

- u dijelu aktivnosti koje se odvijaju u okviru **Službe za borbu protiv prevara** (Anti-Fraud Coordination Service - AFCOS mreža):
 - ✓ načelnica Odsjeka učestvovala je na prvom sastanku **Koordinacionog tijela za praćenje i upravljanje politikom prevencije i suzbijanja nepravilnosti u cilju zaštite finansijskih interesa EU**;
 - ✓ načelnica Odsjeka učestvovala je i na **Završnoj konferenciji Twinning light projekta „Unapređenje kapaciteta tijela AFCOS sistema u oblasti upravljanja nepravilnostima“**;
 - ✓ v.d. pomoćnika direktorice Agencije i načelnica Odsjeka učestvovali su u **ekspertske misiji** povodom evaluacije Strategije za borbu protiv prevara i upravljanja nepravilnostima za zaštitu finansijskih interesa EU za period 2019-2022, u okviru pomenutog Twinning light projekta;
- Načelnica Odsjeka prisustvovala je online radnom sastanku u okviru NEIWA mreže povodom pripreme Statuta Mreže;
- Načelnica Odsjeka boravila je u **studijskoj posjeti „Razmjena najboljih antikorupcijskih praksi“** u organizaciji Evropske antikorupcijske mreže u okviru Organizacije evropskih partnera za borbu protiv korupcije (EPAC/EACN), koja se održala u Vilnjusu, Litvanija;
- Predstavnici Agencije su bili predavači na tri obuke:
 - ✓ dvije obuke na temu **„Primjena antikorupcijskih propisa iz nadležnosti ASK“** koje su održane 8. i 10. maja 2023. za predstavnike opština Plav i Pljevlja i Glavnog grada Podgorica;
 - ✓ obuka za službenike Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije na temu **„Mjere o uzbunjivanju u policiji – podizanje svijesti i procedure uzbunjivanja“**. Obuka je organizovana u cilju realizacije GRECO preporuke u okviru V kruga evaluacije, koja predviđa da se postojeće mjere o uzbunjivanju u policiji ojačaju podizanjem svijesti i kroz promociju i podsticanje mehanizma uzbunjivanja unutar MUP-a i Uprave policije.

7.4. Ocjena stanja, izazovi i preporuke

U 2023. godini Agenciji je podnijeto najviše prijava zviždača posmatrano na godišnjem nivou od osnivanja institucije, čime se nastavlja trend rasta broja prijava.

Pružanje adekvatne i pravovremene zaštite zviždačima i dalje ostaje jedan od izazova. U tom smislu, neophodno je, osim aktivnosti koje na ovom polju preduzima Agencija, i dalje **podsticati aktivno uključivanje svih državnih organa, njihovog menadžmenta i zaposlenih, kako bi se u potpunosti obezbijedila djelotvorna zaštita zviždača.** Takođe, i nakon više od osam godina primjene Zakona o sprječavanju korupcije, u Crnoj Gori i dalje izostaju slučajevi sudske prakse u oblasti zaštite zviždača u smislu člana 68 ZSK, odnosno utvrđivanja prava na zaštitu zviždača zbog prijavljivanja ugrožavanja javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije u skladu sa zakonom kojim se uređuje zabrana diskriminacije i zakonom kojim se uređuje zabrana zlostavljanja na radu.

U cilju daljeg unapređenja zakonskog okvira u svrhu adekvatnije zaštite zviždača i, na taj način, stvaranja preduslova za efikasniju borbu protiv korupcije, Agencija je, u saradnji sa Savjetom Evrope, pripremila **detaljnu analizu o potrebi i načinu usaglašavanja ZSK sa EU Direktivom o zaštiti zviždača 2019/1937.** U Analizi se, između ostalog, ukazuje da će, iako bi postojeće odredbe koje se odnose na zviždanje u ZSK mogle biti poboljšane, u cilju usklađivanja sa Direktivom, **biti neophodno uvesti sveobuhvatan samostalan zakon o zaštiti zviždača.**

8. Praćenje propisa i davanje mišljenja na propise iz oblasti antikorupcije

8.1. Svrha i opis

Uzroci rizika od korupcije u zakonskim normama mogu biti različiti. Najčešći su nejasne, neprecizne i nerazumljive norme koje otvaraju mogućnost za različita diskreциона tumačenja, upotreba različitih termina u zakonu, široka diskreциона ovlaštenja donosilaca odluka, ostavljanje mogućnosti da se podzakonskim aktima uređuju pitanja koja moraju biti predmet zakonskog regulisanja, dvosmislenost riječi i fraza korišćenih u propisu, protivrječne odredbe, neujednačena terminologija u propisu, neidentifikovana ili podijeljena nadležnost organa, sukob interesa, nedefinisani vremenski okviri za postupke, netransparentnost, nedefinisan nadzor nad organom koji sprovodi zakon. Takve norme mogu proizvesti veliku društvenu štetu jer, u zavisnosti od slučaja, otvaraju normativni prostor za pojedinačne zloupotrebe, kao i mogućnost za sistemsku korupciju.

Zadatak Agencije je da doprinese izradi jasne, precizne i nedvosmislene norme čija primjena neće voditi koruptivnoj posljedici, već većoj pravnoj sigurnosti za sve građane.

Agencija svoja mišljenja bazira prevashodno na **Metodologiji za procjenu rizika od korupcije u propisima** u Crnoj Gori, koja sadrži **Kontrolnu listu procjene rizika od korupcije u propisima** i pregled svih potencijalnih rizika koji se u donošenju određenog normativnog akta mogu pojaviti, sa praktičnim primjerima koji treba da ilustruju moguće

situacije u kojima donosioci ovih akata mogu da se nađu. Dio Metodologije definiše i procesne smjernice, tj. ono što čini suštinu rada Agencije u okviru ove nadležnosti, i što je razdvaja od nadležnosti drugih državnih organa.

Mišljenja koja Agencija donosi u sprovođenju ove nadležnosti nijesu obavezujuća, ali njihovo dostavljanje Skupštini, Vladi, Savjetu ASK i predlagaču, te njihovo objavljivanje na internet stranici ASK, kao i dostupnost zainteresovanoj javnosti, načini su da ona nađu put do predlagača i donosioca normativnih akata, u cilju njihovog unapređenja, shodno preporukama koje sadrže.

U cilju ispunjavanja svoje zakonske nadležnosti, Agencija:

Daje inicijativu za izmjenu i dopunu zakona, drugih propisa i opštih akata, radi otklanjanja mogućih rizika za nastanak korupcije ili njihovog usklađivanja sa međunarodnim standardima iz oblasti antikoruptione

Daje mišljenje na nacrt zakona i drugih propisa i opštih akata radi usklađivanja sa međunarodnim standardima iz oblasti antikoruptione

Po sopstvenoj inicijativi ili na zahtjev organa vlasti, privrednog društva, pravnog lica, preduzetnika ili fizičkog lica, daje mišljenje radi unapređenja prevencije korupcije, smanjenja rizika od korupcije i jačanja etike i integriteta u organima vlasti i drugim pravnim licima, koje sadrži analizu rizika od korupcije, mjere za otklanjanje rizika od korupcije i sprječavanje korupcije

Dijagram B - Proces rada Agencije u oblasti praćenja propisa i davanja mišljenja na propise iz oblasti antikoruptione

8.2. Rezultati rada

Davanje mišljenja na propise*

Agencija je brigu za javni interes iskazala i primjenom analize propisa kao važnog antikorupcijskog mehanizma i u tom segmentu je nastavila intenzivan rad i tokom 2023. godine, sačinivši 13 mišljenja:

- Mišljenje na odredbe relevantne za upućivanje državnih tužilaca u Specijalno državno tužilaštvo;
- Mišljenje na relevantne odredbe različitih propisa kojima se uređuje rad Opšte sjednice Vrhovnog suda Crne Gore i Sudskog savjeta u dijelu koji se odnosi na izbor kandidata za predsjednika Vrhovnog suda Crne Gore;
- Mišljenje na Nacrt zakona o Javnom medijskom servisu Crne Gore;
- Mišljenje na Zaključak Skupštine o formiranju Radne grupe za izradu Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju korupcije;
- Mišljenje na Nacrt zakona o zdravstvenoj zaštiti;
- Mišljenje na Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju korupcije;
- Mišljenje na Nacrt zakona o Vladi Crne Gore (dostavljeno Venecijanskoj komisiji);

- Mišljenje na predlog Zakona o izmjenama i dopunama zakona o elektronskim komunikacijama;
- Mišljenje na Zakon o državnom tužilaštvu sa posebnim osvrtom na član 27 i 48 Zakona;
- Mišljenje na Zakon o javnim nabavkama sa osvrtom na izmjene i dopune koje je Skupština CG usvojila 27. decembra 2022. godine;
- Mišljenje na Predlog pravilnika o kontroli imovine, prihoda i životnog stila policijskih službenika;
- Mišljenje na Predlog odluke o dopunama Poslovnika Vlade Crne Gore;
- Mišljenje na Predlog uredbe o dopuni Uredbe o Vladi Crne Gore;

**Detaljno o mišljenjima koja je Agencija donijela u 2023. godini u Aneksu br. 8.1*

Vlada Crne Gore je, uz konsultaciju sa Agencijom, na sjednici od 29. decembra 2023. godine donijela Odluku o dopunama Poslovnika Vlade Crne Gore, kojom se, u cilju smanjenja korupcijskih rizika u sadržaj propisa, predlaže uvođenje preliminarne kontrole na rizike od korupcije – CPL, kao obavezne proceduri izrade predloga zakona i drugih propisa koje utvrđuje Vlada, a u skladu s aktom Ministarstva pravde kojim se uređuje sadržaj CPL obrasca.

Antikorupcijska procjena zakona, kao obavezujuća u zakonodavnom procesu, predstavlja efikasan mod suzbijanja „normativne korupcije“ posebno imajući u vidu da su norme koje su predmet pažnje Agencije u okviru ove nadležnosti one koje mogu proizvesti veliku društvenu štetu, odnosno ostaviti normativni prost za pojedinačne zloupotrebe, ali i mogućnost za sistemsku korupciju.

Inače, preliminarne kontrola na rizike od korupcije (sa listom od 23 pitanja), kao mehanizam koji ima za cilj da pomogne predlagачu propisa da sagleda potencijalne korupcijske rizike koje propis može sadržati, sačinjena je tokom 2022. godine, u okviru projekta „Jačanje kapaciteta za brže pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji“, koji finansira Ministarstvo vanjskih poslova Norveške, a sprovodi Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP).

Takođe, u završnoj fazi je Mišljenje na Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru.

U izvještajnom periodu rađeno je na još pet mišljenja:

- Mišljenju na Zakon o manjinskim pravima i slobodama, u dijelu koji se odnosi na rad Fonda za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava, kao i Statut kojim se dalje razrađuje način rada Fonda;
- Mišljenju na Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju i Statut Fonda PIO Crne Gore, u dijelu kriterijuma i nadležnosti organa Fonda PIO (Upravni odbor i direktor);

- Mišljenju na Zakon o obaveznom zdravstvenom osiguranju i Statut Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore, u dijelu kriterijuma i nadležnosti organa Fonda za zdravstveno osiguranje (Upravni odbor i direktor);
- Mišljenju na Zakon o Fondu rada i Statut Fonda rada, u dijelu odredaba koje nose koruptivne rizike, sa posebnim osvrtom na upravni odbor i direktora;
- Mišljenju u odnosu na relevantne propise vezane za JU Centar za kulturu „Husein Bašić“ Plav.

Upućivanje inicijativa nosiocima izvršne i zakonodavne vlasti*

Agencija je u 2023. godini uputila dvije inicijative nosiocima izvršne i zakonodavne vlasti:

- Inicijativu za donošenje propisa koji će sadržati procedure, kriterijume i smjernice kojima će se voditi Uprava za katastar i državnu imovinu prilikom obezbjeđivanja poslovnih prostorija za redovan rad parlamentarnih političkih subjekata;
- Inicijativu Skupštini Crne Gore o potrebi usklađivanja Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja sa Zakonom o prekršajima, Zakonom o radu i Zakonom o izboru odbornika i poslanika.

**Detaljno o svim inicijativama Agencije u 2023. godini u Aneksu br. 8.2, koji je sastavni dio ovog izvještaja*

Agencija je bila uključena u rad radnih grupa za izradu:

- Nacrta zakona o lobiranju (u dijelu davanja komentara na Nacrt zakona o lobiranju u skladu sa preporukama EK komentara za izmjene Zakona o lobiranju Ministarstvu pravde u dijelu kršenja zakona), i
- Nacrta zakona o međunarodnim restriktivnim mjerama (u smislu pripremanja osvrta na posljednju verziju Predloga novog Zakona o međunarodnim restriktivnim mjerama).

Na taj način, Agencija je imala značajno više prostora da preispita suštinu pravnih akata, te da blagovremeno postuži doprinese otklanjanju koruptivnih rizika iz samog propisa u fazi nacrta.

8.3. Ostale aktivnosti

Tokom 2023. godine:

- upućena je treća urgencija Ministarstvu pravde u vezi zahtjeva za davanje mišljenja na član 96 stav 1 Zakona o sprječavanju korupcije u odnosu na Zakon o državnim službenicima i namještenicima, imajući u vidu da je to ministarstvo prepoznato kao resorno za kreiranje politike u oblasti sprečavanja korupcije i tumačenje ovog zakona, a zbog važnosti ovog pitanja za budući rad Agencije, te imajući u vidu preporuke iz pete evaluacione runde GRECO (nacrt) izvještaja za Crnu Goru za 2022. godinu, kao i Tehničkog dokumenta Savjeta Evrope. U odgovoru Ministarstva pravde od 22.11.2023. navodi se da je „Ministarstvo pravde otvoreno za tumačenje člana 96 Zakona o sprječavanju korupcije prilikom rada na izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju korupcije, čije izmjene su u narednom periodu dio plana rada Ministarstva pravde“;

- u okviru saradnje sa Regionalnom antikorupcijskom inicijativom (RAI), načelnica Odsjeka za praćenje propisa i davanje mišljenja na propise iz oblasti antikorupcije je:
 - ✓ bila **panelista na regionalnom događaju** na temu procjene rizika od korupcije u zakonodavstvu u oblastima visokog obrazovanja i javnih preduzeća, koji je održan u Beogradu, u organizaciji RAI;
 - ✓ učestvovala na **vebinar konferenciji** na temu „**Uvođenje sistemske procjene rizika od korupcije**“;
 - ✓ učestvovala na webinaru na temu „**Monitoring i evaluacija antikorupcijske procjene rizika i procjene rizika od korupcije u propisima**“;
- Načelnica Odsjeka pohađala je obuku na temu - Izrada zakona i drugih propisa u skladu sa pravno tehničkim pravilima za izradu propisa i smjernica za usklađivanje propisa Crne Gore sa pravnim poretom Evropske unije, koja je održana od 20.03. do 21.03.2023. u Upravi za ljudske resurse;
- Načelnica Odsjeka učestvovala je na Forumu za politike, na temu Antikorupcija, demokratska otpornost i ekonomska sigurnost, u organizaciji Centra za proučavanje demokratije (Bugarska); onlajn konsultacijama o nedozvoljenim finansijskim tokovima na Zapadnom Balkanu u organizaciji Globalne inicijative protiv transnacionalnog organizovanog kriminala. Takođe, imala je više sastanaka kako sa relevantnim međunarodnim partnerima, tako i sa predstavnicima državnih institucija, kao i civilnim društvom, među kojima su Evropska služba za suzbijanje prevara (OLAF), Svjetska banka, Savjet Evrope, Ministarstvo javne uprave, Ministarstvo pravde, predstavnici inspeksijskih organa, pravosuđa i drugih institucija zaduženih za sprečavanje korupcije, i Institut Alternativa.

8.2. Ocjena stanja, izazovi i preporuke

Mišljenja koja Agencija donosi u sprovođenju ove nadležnosti nijesu obavezujuća, ali njihovo objavljivanje na internet stranici ASK i dostupnost medijima i zainteresovanoj javnosti često su snažan instrument uticaja na predlagača i donosioca normativnih akata, kao i na ostalu zainteresovanu javnost, da uzmu u obzir preporuke Agencije u cilju unapređenja normativnih akata. **Od početka rada Agencije analizirano je 76 propisa, od čega 18 u 2023. godini, a uticaj njenih mišljenja primjetniji je u odnosu na raniji period.** Koristeći Metodologiju za procjenu rizika od korupcije u propisima u Crnoj Gori, koja je inovirana u dijelu procesnih smjernica u novembru 2022, Agencija lakše i objektivnije identifikuje prioritete u radu u oblasti antikorupcijske procjene propisa.

Posebna novina u ovoj oblasti koju je ASK ostvarila u saradnji sa Vladom, a u cilju ispunjavanja preporuka iz V evaluacione runde GRECO (nacrt) izvještaja za Crnu Goru za 2022. godinu, jeste **izmjena Poslovnika Vlade Crne Gore**, kojom se, u cilju smanjenja korupcijskih rizika u sadržaju propisa, predlaže **uvođenje preliminarne kontrole na rizike od korupcije – CPL**, kao obavezne u proceduri izrade predloga zakona i drugih propisa koje utvrđuje Vlada, a u skladu s aktom Ministarstva pravde kojim se uređuje sadržaj CPL obrasca.

Druga, ne manje važna novina odnosi se na to da je Vlada, u cilju ispunjavanja GRECO preporuka, a u konsultaciji sa Agencijom, **izmijenila Uredbu o Vladi Crne Gore**, kojom se u članu 16a uvodi obavezna provjera integriteta za savjetnika predsjednika Vlade, šefa Kabineta predsjednika Vlade, zamjenika šefa Kabineta predsjednika Vlade i savjetnika potpredsjednika Vlade kao dio procedure njihovog zapošljavanja, na način da se generalni sekretar Vlade obraća zahtjevom Agenciji za sprječavanje korupcije za provjeru da li u odnosu na navedena lica ima pokrenutih i okončanih postupaka zbog povrede odredaba zakona kojim se uređuje prevencija i sprječavanje korupcije.

Imajući u vidu da je rad na podizanju svijesti nadležnih institucija o značaju antikorupcijske procjene zakona kao obavezne u proceduri predlaganja zakona već dao prve rezultate, imajući u vidu da je Vlada, uz konsultaciju sa Agencijom, donijela Odluku o dopunama Poslovnika Vlade Crne Gore, naredni period obilježiće aktivnosti kojima će Agencija pomoći nadležnim organima vlasti da predmetni mehanizam zaživi, čime bi se doprinijelo izradi propisa koji su rasterećeni korupcijskih rizika već u fazi izrade predloga propisa.

S tim u vezi, Agencija će u naredom periodu zajedno sa Ministarstvom pravde formulisati sadržaj CPL obrasca i prateće uputstvo, kao i pružiti podršku Ministarstvu pravde da u okviru zakonskih rokova daje mišljenja na propise u skladu sa Odlukom o dopunama Poslovnika Vlade Crne Gore.

Takođe, Agencija će nastaviti da sprovodi aktivnosti koje su usmjerene na podizanje svijesti o značaju antikorupcijske procjene propisa, što će posljedično osnažiti i samu nadležnost i ulogu Agencije u dijelu sagledavanja rizika korupcije u normi, a što samo po sebi predstavlja preduslov za eliminaciju daljih sistemskih rizika od ove pojave. Istovremeno, Agencija će raditi sa predstavnicima izvršne i zakonodavne vlasti prilikom predlaganja i donošenja Zakona o Vladi i Zakona o Skupštini, kako bi sa posebnom pažnjom razmotrili uključivanje Preliminarne kontrole na rizike od korupcije (sa listom od 23 pitanja) u proces donošenja zakona.

Dodatno, ASK će nastaviti da njeguje i jača međuinstitucionalnu saradnju sa predlagačima zakona, nevladinim organizacijama i ostalim domaćim i međunarodnim partnerima koji mogu biti značajna podrška Agenciji u uspješnom realizovanju aktivnosti na ovom planu, kako bi, u krajnjem, mišljenja Agencije postala snažan alat kako zakonodavne, tako i izvršne vlasti u izradi i donošenju propisa koji su rasterećeni korupcijskih rizika. Sve ove aktivnosti, kao i učešće Agencije u radu radnih grupa za izradu zakona, od posebnog su značaja imajući u vidu da je analiza cjelokupnog konteksta izrade jednog propisa najbolji put do jasne, precizne i nedvosmislene norme, čija primjena neće voditi koruptivnoj posljedici, što doprinosi većoj pravnoj sigurnosti za sve građane.

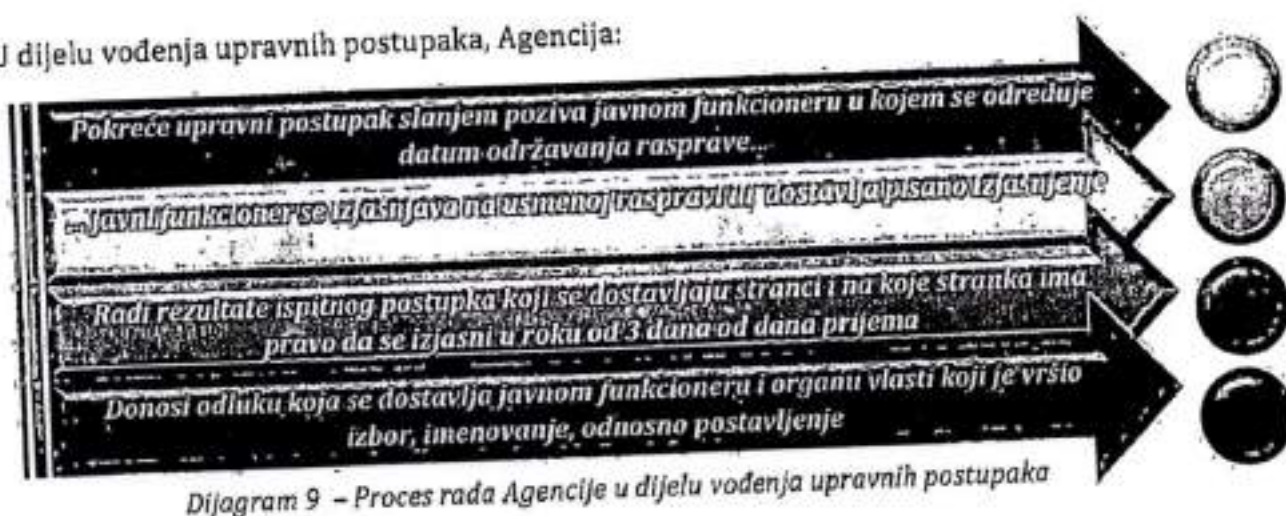
9. Vođenje upravnih postupaka iz nadležnosti ASK

9.1. Svrha i opis

U cilju obezbjeđivanja poštovanja zakona, Agencija, po službenoj dužnosti ili na zahtjev fizičkih, pravnih i N.N. lica, pokreće upravne postupke u kojima se odlučuje da li je javni funkcioner povrijedio odredbe ZSK u vezi sprečavanja sukoba interesa u vršenju javne funkcije, ograničenja u vršenju javnih funkcija, izvještaja o prihodima i imovini.

Povrede odredaba ZSK utvrđene konačnom, odnosno pravosnažnom Odlukom, smatraju se nesavjesnim vršenjem javne funkcije, o čemu Agencija obavještava organ vlasti u kojem javni funkcioner vrši javnu funkciju, kao i organ nadležan za izbor, imenovanje, odnosno postavljenje javnog funkcionera, radi preduzimanja administrativnih sankcija, o čemu je organ dužan da povratno informiše Agenciju.

U dijelu vođenja upravnih postupaka, Agencija:



9.2. Rezultati rada

Agencija je u 2023. godini pokrenula 77 upravnih postupaka protiv javnih funkcionera u oblasti prijave prihoda i imovine i ograničenja u vršenju javnih funkcija/sukoba interesa. Okončana su ukupno 104 postupka (uključujući predmete iz prethodnog perioda) i kršenje Zakona utvrđeno u 94,2% predmeta (98).

Osnov pokretanja upravnog postupka	Broj pokrenutih u postupaka po službenoj dužnosti	Broj okončanih u postupaka po službenoj dužnosti (uključujući predmete iz prethodnog perioda)	Broj i procenat utvrđenih kršenja u predmetima po službenoj dužnosti	Broj pokrenutih u postupaka po osnovu zahtjeva drugog fizičkog/pravnog/n lica	Broj okončanih u postupaka po osnovu zahtjeva drugog fizičkog/pravnog/n lica (uključujući predmete iz prethodnog perioda)	Broj procenat utvrde kršenja zahtjev
Sukob interesa	17	7	4	1	-	-
Ograničenja u vršenju javnih funkcija	8	23	23	4	-	-
Podnošenje izvještaja o prihodima i imovini sa netačnim i nepotpunim podacima	25	64	64	22	1	1
Nepodnošenje izvještaja o prihodima i imovini u roku od 30 dana od dana stupanja na javnu funkciju	7	-	-	-	-	-
Nepodnošenje izvještaja o prihodima i imovini u roku od 30 dana od dana prestanaka vršenja javne funkcije	-	2	2	-	-	-
Nepodnošenje redovnog godišnjeg izvještaja o prihodima i imovini za 2021. u zakonskom roku	-	4	4	-	-	-
Provjera osnova sticanja i izvora sredstava/imovine preko 5.000 €	-	3	-	-	-	-
UKUPNO	52 ²⁴	103	97	25 ²⁵	1	1

Tabela 13 - Okončani upravni postupci u 2023. godini i utvrđena kršenja zakona

Administrativne sankcije

Organi vlasti su nakon okončanih upravnih postupaka, u dijelu sprečavanja sukoba interesa i ograničenja u vršenju javnih funkcija, kao i u dijelu provjere prihoda i imovine, u 2023. dostavili 40 odgovora:

- 3 razrješenja (prihodi i imovina);

²⁴ Pet upravnih postupaka po službenoj dužnosti pokrenuti su i po osnovu ograničenja u vršenju javnih funkcija i po osnovu netačnih podataka, pa nijesu uračunati u ukupan broj

²⁵ Dva upravna postupka po zahtjevima pokrenuti su i po osnovu ograničenja u vršenju javnih funkcija i po osnovu netačnih podataka, pa nijesu uračunati u ukupan broj

- u 19 predmeta je izrečena disciplinska mjera - **opomena** (17 prihodi i imovina; 2 prihodi i imovina i sukob interesa);
- 9 predmeta proslijeđeno drugom organu (8 prihodi i imovina, 1 sukob interesa);
- u 1 predmetu disciplinski postupak je u toku (prihodi i imovina);
- u 8 predmeta je odbijen predlog za izricanje disciplinske mjere (prihodi i imovina).

Tužbe na odluke Agencije

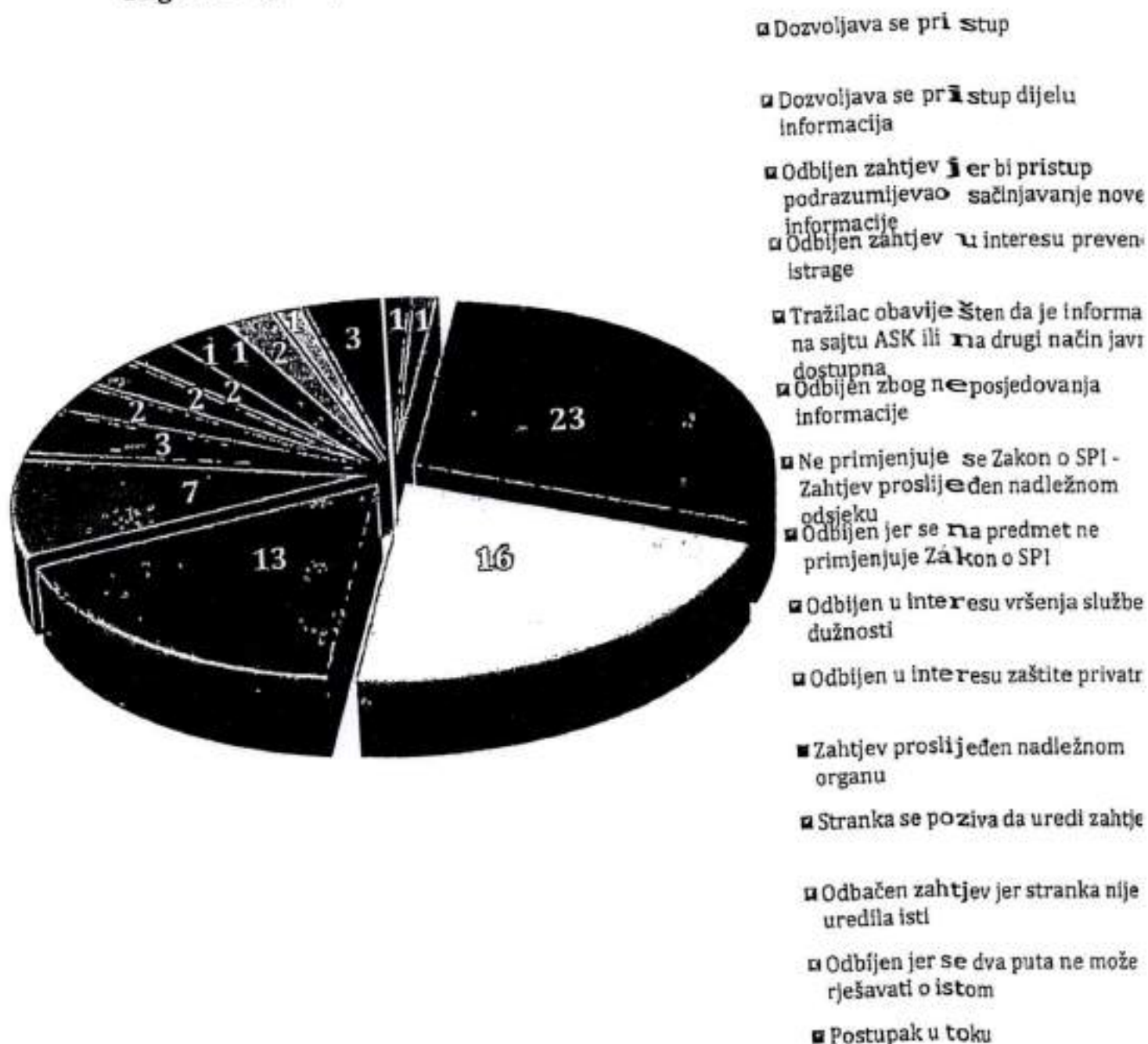
Upravni sud je u 2023. godini donio **17 presuda** u postupcima po tužbama na akte Agencije u oblasti prijave prihoda i imovine/sukoba interesa, kojima je:

- ✓ u 8 predmeta je potvrdio Odluke ASK i odbio tužbe kao neosnovane;
- ✓ u 9 predmeta donio Odluku kojom je poništio Odluke ASK i predmet vratio na ponovni postupak.

Slobodan pristup informacijama

Agenciji je u 2023. godini **podneseno ukupno 78 zahtjeva za slobodan pristup informacijama:**

Odgovori Agencije na zahtjeve za slobodan pristup informacijama



Grafikon 21 - Odgovori Agencije na zahtjeve za slobodan pristup informacijama

Podnijeto je 35 žalbi na rješenja ASK i 30 žalbi zbog tzv. ćutanja administracije.

Obustavljena su 34 postupka po žalbi, usvojeno je 5 žalbi. Odbijena je 1 tužba u upravnom sporu.

9.3. Ocjena stanja, izazovi i preporuke

Agencija je u 2023. godini **pokrenula 77 upravnih postupaka protiv javnih funkcionera** u oblasti prijave prihoda i imovine i ograničenja u vršenju javnih funkcija/sukoba interesa. **Okončana su ukupno 104 postupka** (uključujući predmete iz prethodnog perioda) i **kršenje Zakona utvrđeno u 94,2% predmeta.**

Od posebnog značaja za budući rad Agencije u ovoj oblasti bila bi eventualna izmjena ZSK kojom bi se uveli posebni upravno procesni propisi za postupke koje vodi Agencija, koji bi na sveobuhvatan način definisali konkretna pravila, obaveze i prava ASK i drugih učesnika u postupku.

Upravni postupak je ponekad otežan i ograničenim ovlašćenjima Agencije (zahtjevi za bankovne podatke, neodgovornost članova porodice u vezi sa nedavanjem tačnih i potpunih imovinskih izjava, itd.) i nedostatkom mogućnosti pokretanja postupaka i za bivše javne funkcionere u pogledu tačnosti i potpunosti podataka u izvještajima o prihodima i imovini.

Agencija će nastaviti da intenzivnim radom i dosljednim i neselektivnim sprovođenjem zakona u oblasti pokretanja upravnih postupaka obezbjeđuje savjesno vršenje javnih funkcija.

10. Pokretanje prekršajnih postupaka i izdavanje prekršajnih naloga

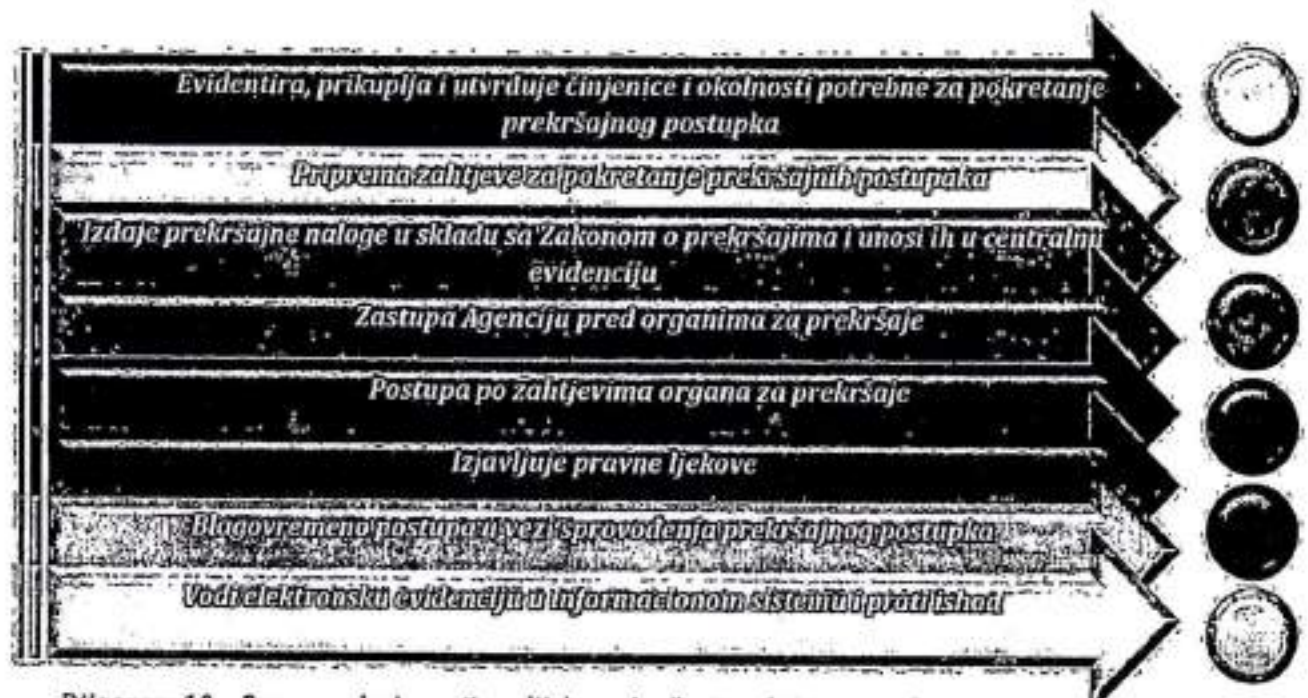
10.1. Svrha i opis

Nakon utvrđenih kršenja odredaba Zakona o sprječavanju korupcije (ZSK), Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (ZFPSIK) i Zakona o lobiranju, Agencija:

- ✓ pokreće prekršajni postupak, podnošenjem zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka nadležnom Sudu za prekršaje, ili
- ✓ izdaje prekršajne naloge (u skladu sa preporukom Evropske komisije, Agencija od druge polovine 2018. godine direktno izdaje prekršajne naloge).

Svrha izricanja i primjene prekršajnih sankcija je da se poštuju antikorupcijski zakoni i da se utiče na obveznike zakona da ubuduće ne čine prekršaje.

U tom cilju, Agencija:



Dijagram 10 – Proces rada Agencije u dijelu podnošenja zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka i izdavanje prekršajnih naloga zbog kršenja odredaba antikorupcijskih zakona

10.2. Rezultati rada

Agencija je tokom 2023. godine, zbog kršenja antikorupcijskih zakona, nadležnim sudovima za prekršaje podnijela ukupno **2.018 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka**. U tom periodu **okončano je ukupno 1.505 postupka** (uključujući i postupke po zahtjevima iz prethodnih godina), od čega su u **87,7% izrečene sankcije** (521 novčana kazna; 799 opomena). Ukupan iznos novčanih kazni iznosi **126.430€**.

Osnov podnošenja zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	Broj zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	Broj okončanih postupaka (uključujući postupke iz prethodnih godina)	Broj postupaka u kojima su izrečene sankcije	Procenat postupaka u kojima su izrečene sankcije	Iznos novčar kazni
Kršenje odredaba ZSK	1.821	1.193	1.041 (411 n.k; 630 opomena)	87,3%	97.305€
Kršenje odredaba ZFPSiK	197	312	279 (110 n.k; 169 opomena)	89,4%	29.125€
UKUPNO	2.018	1.505	1.320 (521 novčana kazna; 799 opomena)	87,7%	126.430€

Tabela 14 – Ishodi pokrenutih prekršajnih postupaka zbog kršenja antikorupcijskih zakona tokom 2023.

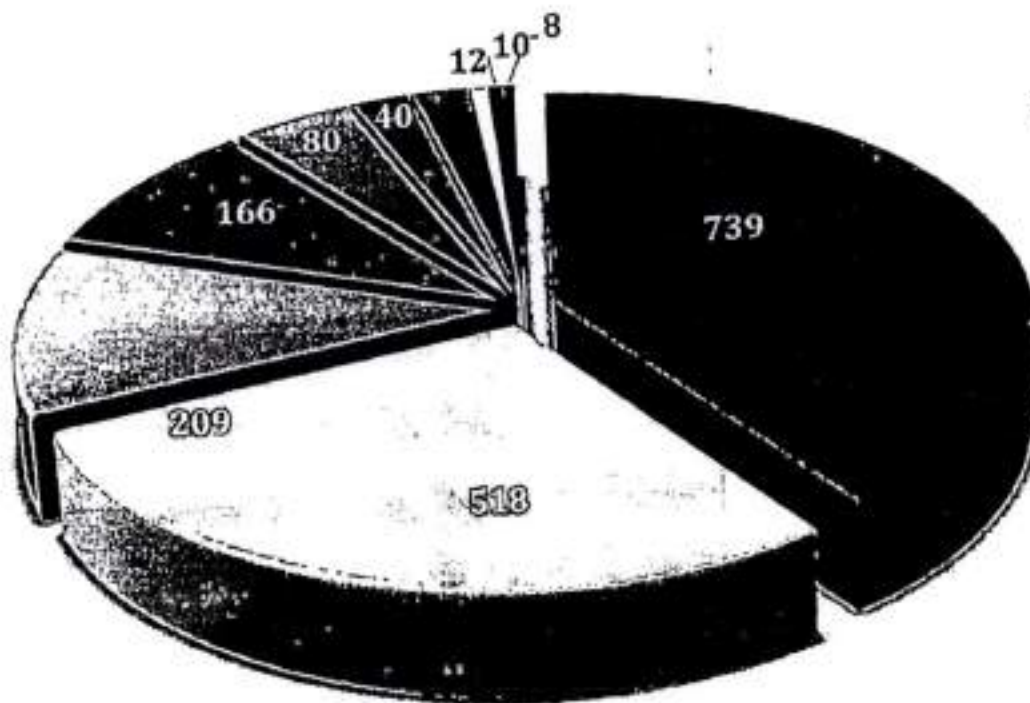
Zbog kršenja antikorupcijskih zakona iz svoje nadležnosti, Agencija je u 2023. godini pokrenula za 29,7% više prekršajnih postupaka u odnosu na 2022. i značajno više u odnosu na godišnje nivoe od početka rada Agencije. Ovo je prvenstveno generisano većim brojem pokrenutih prekršajnih postupaka u oblasti provjere prihoda i imovine.



Grafikon 22 - Broj pokrenutih prekršajnih postupaka po godinama

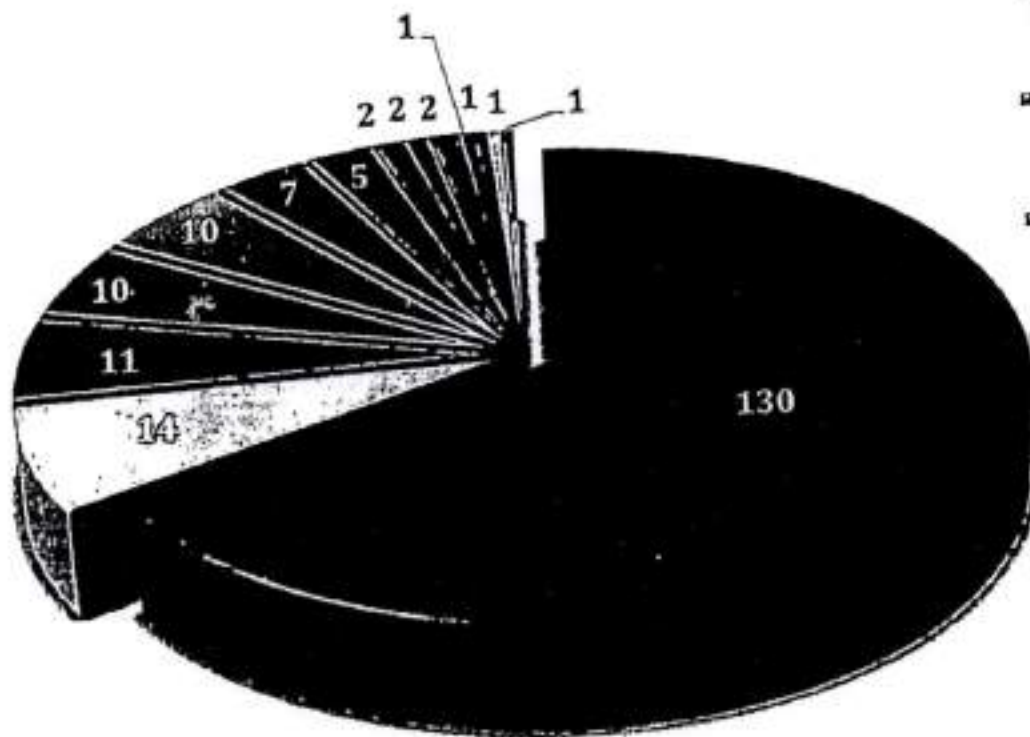
Struktura zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka zbog kršenja odredaba ZSK u 2023.

- Nedostavljanje redovnog godišnjeg izvještaja o prihodima i imovini u zakonskom roku
- Nepodnošenje izvještaja o prihodima i imovini godinu/dvije po prestanku funkcije
- Nepodnošenje izvještaja o prihodima i imovini 30 dana po prestanku javne funkcije
- Nepodnošenje izvještaja o prihodima i imovini u roku od 30 dana po stupanju javnu funkciju
- Podnošenje izvještaja o prihodima i imovini s netačnim i nepotpunim podacima
- Nepodnošenje izvještaja o sprovođenju plana integriteta za prethodnu godinu
- Nedostavljanje izvještaja o primljenim donacijama i sponzorstvima sa kopije dokumentacije
- Ograničenja u vršenju javnih funkcija
- Neobavješćavanje ASK od strane javnih funkcionera o prelasku na drugu javnu funkciju u roku od 30 dana
- Kršenje odredaba ZSK iz oblasti prijave/zaštite zviždača



Grafikon 23 – Struktura zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka zbog kršenja odredaba ZSK u 2023.

Struktura zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka zbog kršenja odredaba ZFPSiK u 2023.



- Nedostavljanje odluka o zapošljavanju od strane organa vlasti tokom izborne kampanje u zakonskom roku
- Nepodnošenje izvještaja o porijeklu, visini strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava javnih i privatnih izvora za izbornu kampanju od strane političkih subjekata
- Prekoračenje mjesečne potrošnje od strane budžetskih potrošačkih jedinica u prvoj polovini godine
- Zaldjučivanje ugovora o privremenim i povremenim poslovima na radnim mjestima koja nisu predviđena aktom o sistematizaciji radnih mjesta
- Nezatvaranje posebnog žiro računa u roku 90 dana od dana objavljivanja konačnih rezultata izbora i/ili neobavješćavanje ASK zatvaranju istog u roku od 3 dana
- Nedostavljanje završnog računa i godišnjeg konsolidovanog izvještaja od strane političkog subjekta
- Nedonošenje Odluke o visini članarine za te godinu u zakonskom roku
- Finansiranje političkog subjekta od strane koje je pravosnažno osuđeno za krivično djelo sa elementima korupcije i organizovanog kriminala
- Primanje finansijske pomoći političkog subjekta od strane lica koja nemaju biračko pravo u Crnoj Gori
- Neobavješćavanje Agencije o zatvaranju posebnog žiro računa u roku od 3 dana od zatvaranja
- Nezatvaranje posebnog žiro računa u roku 90 dana od dana održavanja izbora
- Isplata jednokratne finansijske pomoći suprotno članu 40 stav 1 ZFPSiK
- Finansiranje izborne kampanje uplatom političkom subjektu u vrijednosti većoj od 20.000€
- Nedostavljanje Agenciji traženih podataka obavješćenja od strane organa, pravnih ili fizičkih lica, odnosno stavljanje na uvid te dokumentacije

Grafikon 24 – Struktura zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka zbog kršenja odredaba ZFPSiK ⁸²

Oduzimanje imovinske koristi

Agencija u kontinuitetu realizuje **preporuku eksperata Evropske komisije koja se odnosi na oduzimanje imovinske koristi** stečene izvršenjem prekršaja.

S tim u vezi, u zahtjevima za pokretanje prekršajnih postupaka koje dostavlja nadležnim sudovima za prekršaje, osim što zahtijeva osudu i kažnjavanje okrivljenog za izvršeni prekršaj, Agencija predlaže i oduzimanje imovinske koristi stečene izvršenjem prekršaja, što je najčešće praksa u postupcima zbog kršenja zakonskih ograničenja u vršenju javne funkcije.

Tokom 2023. godine, Agencija je u **tri slučaja od nadležnih sudova za prekršaje zahtijevala oduzimanje imovinske koristi** koja je stečena izvršenjem prekršaja, u oblasti **ograničenja u vršenju javnih funkcija**. Na osnovu prijedloga ASK za oduzimanje imovinske koristi stečene izvršenjem prekršaja, osim izricanja novčane kazne, sud je u jednom predmetu iz prethodnog perioda **oduzeo imovinsku korist u iznosu od 3.077€**.

Žalbe i ročišta

Protiv prvostepenih rješenja sudova za prekršaje Agencija je u 2023. godini izjavila **14 žalbi** Višem sudu za prekršaje.

Ovlašćeni službenici Agencije su, zastupajući predmete iz oblasti rada ASK, tokom izvještajnog perioda pristupili na **500 ročišta** pred nadležnim sudovima za prekršaje u Crnoj Gori.

10.2. Ocjena stanja, izazovi i preporuke

Zbog kršenja antikorupcijskih zakona iz svoje nadležnosti, Agencija je u 2023. godini pokrenula za **gotovo 30% više prekršajnih postupaka u odnosu na 2022. godinu**, a **značajno više i u odnosu na godišnje nivoe prethodnih godina rada**.

Ovo je prvenstveno generisano **velikim brojem pokrenutih prekršajnih postupaka u oblasti provjere prihoda i imovine**, koji se odnose na nedostavljanje redovnog godišnjeg izvještaja o prihodima i imovini u zakonskom roku, kao i nedostavljanje izvještaja koje bivši javni funkcioneri podnose godinu/dvije po prestanku funkcije. To ukazuje na potpunu neselektivnost Agencije, koja je pokrenula prekršajne postupke i protiv bivših i protiv novoimenovanih javnih funkcionera.

Agencija nastavlja da se suočava sa problemom **čestih odlaganja ročišta** zbog nemogućnosti uručivanja poziva strankama, tj. javnim funkcionerima, zbog nedostavljanja preciznih adresa u njihovim izvještajima o prihodima i imovini, neprijavljivanja promjena svojih adresa u MUP-u, kao i nepostupanja sudova po obavještenjima o prijemu poziva. Sve navedeno onemogućava efikasno okončanje postupaka, iziskuje dodatne troškove i za sud i za Agenciju, a u značajnom broju dolazi do obustave postupka iz razloga zastarelosti.

Analizirajući dio Izvještaja Evropske komisije o napretku Crne Gore za 2023. godinu koji se odnosi na kaznenu politiku u slučajevima kršenja antikorupcijskih zakona, tokom sastanka predstavnika Agencije i Višeg suda za prekršaje Crne Gore, konstatovano je da je broj povratnika na izuzetno niskom nivou, što upućuje na zaključak da je dosadašnja kaznena politika dala rezultate, baš kao i napor Agencije u afirmaciji integriteta i kontinuiranoj edukaciji javnih funkcionera o njihovim zakonskim obavezama. Agencija će nastaviti da prati kaznenu politiku i njene odvratajuće efekte, i da u skladu sa tim pravi smjernice za nadogradnju te oblasti.

11. Antikorupcijske kampanje, odnosi s javnošću, istraživanja i edukacije

11.1. Svrha i opis

Agencija sprovodi informativne i antikorupcijske kampanje, usmjerene na podizanje nivoa javne svijesti o korupciji, dalje jačanje znanja o nadležnostima ove institucije i obavezama obveznika primjene antikorupcijskih zakona iz nadležnosti ASK, kao i na ohrabrivanje građana da prijave korupciju.

Takođe, kontinuirano informiše javnost, prati i analizira izvještavanja medija o radu Agencije.

Svijest i stavovi javnosti o korupciji, informisanost o ASK-u i stavovi o njenom radu, ispituju se na godišnjem nivou kroz istraživanje javnog mnjenja.

Agencija kontinuirano i planski sprovodi edukativne aktivnosti usmjerene na obveznike antikorupcijskih zakona, kao i obuke usmjerene na usavršavanje sopstvenog kadra.

11.2. Rezultati rada

Antikorupcijska kampanja TV spot

Na Internet stranici Agencije, kao i na Youtube kanalu i nalogima ove institucije na društvenim mrežama Facebook, Twitter i LinkedIn, postavljen je video spot – animacija u cilju promocije prijavljivanja korupcije, kao i informisanja javnosti o zaštiti zviždača, pripremljen 2022. u okviru projekta „Nulta tolerancija na korupciju: Jačanje integriteta,



transparentnosti i odgovornosti u javnoj upravi u Crnoj Gori", koji finansira i sprovodi UNDP u Crnoj Gori.

Antikorupcijski spot ASK „Prijavi korupciju, jer društvo kakvo želiš počinje od tebe“ emitovan je tokom novembra i decembra 42 puta na TV stanicama sa nacionalnom pokrivenošću ispred centralnih večernjih informativnih emisija. Spot, kao i vizuali koji ga prate, postavljeni su na nalogima ASK na društvenim mrežama Twitter i Facebook.

Odnosi sa javnošću

Agencija u kontinuitetu informiše javnost o svom radu, aktivnostima i rezultatima posredstvom saopštenja i izjava za medije, odgovora na novinarska pitanja, objava na društvenim mrežama, kao i izlaganja svojih predstavnika na okruglim stolovima i konferencijama koje organizuje ili na koje je pozvana.

Osnovni kanal komunikacije sa javnošću je internet stranica www.antikorupcija.me. U 2023. godini je objavljeno **135 saopštenja** (nešto manji broj saopštenja u odnosu na prethodnu godinu je razumljiv, budući da je u julu istekao mandat Savjetu ASK).

O Agenciji se tokom 2023. godine intenzivno izvještavalo. U izvještajnom periodu, ASK se našla u sadržaju **5.722 medijske objave, duplo više nego prethodne godine** (2022 - 2.788, 2021 - 2.359, a 2020 - 2.080), a na godišnjem nivou najviše od osnivanja. Najveći udio objava (82%) zabilježen je u online medijima.

Medijska slika o Agenciji bila je pretežno pozitivna. Ako se izuzmu neutralne objave, kojih je bilo 2.785, o tome svjedoči odnos pozitivno i negativno intoniranih objava, presudan za stvaranje medijskog imidža, zbog toga što ostavlja znatno snažniji utisak na primaoca informacija.

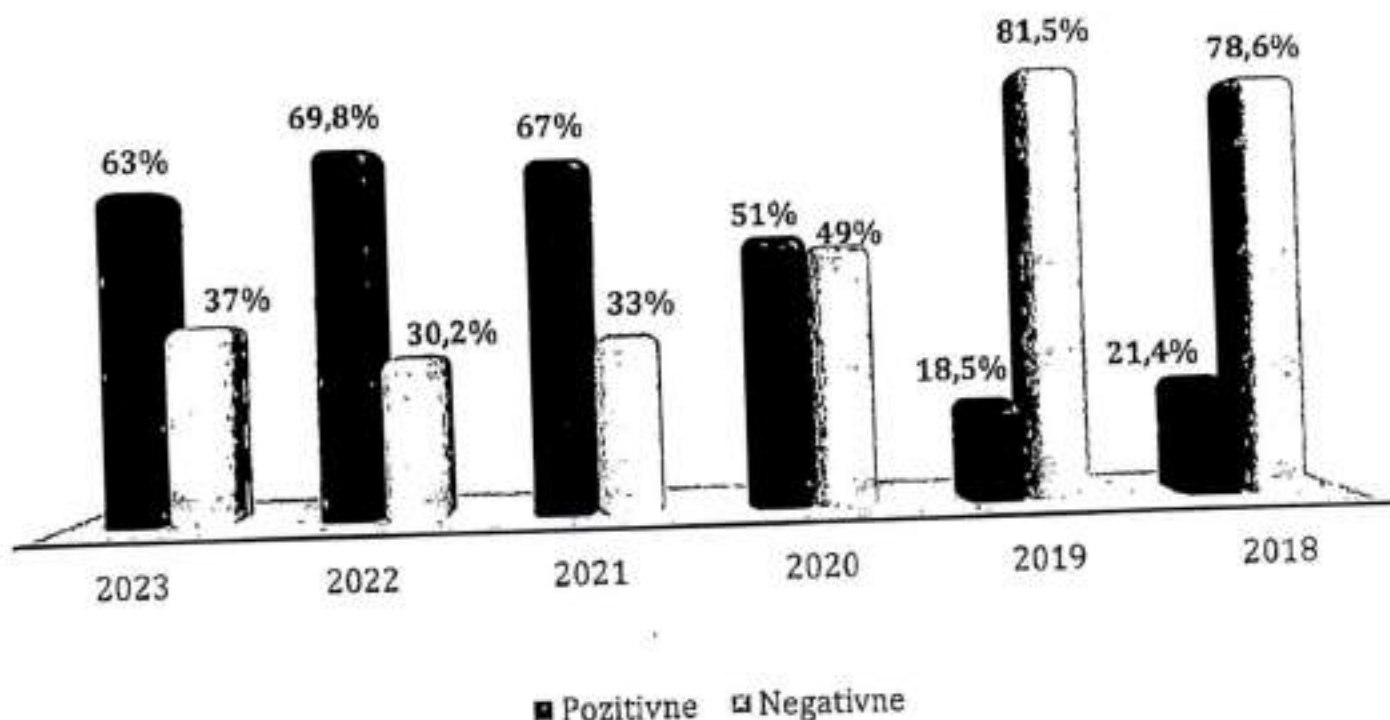
U 2023. je zabilježeno **1.856 pozitivno intoniranih objava**, za 50% više nego prethodne godine i najviše na godišnjem nivou od osnivanja, i za preko 70% više od broja negativno intoniranih (**1.081**). Ovakav odnos ukazuje na stabilnu i povoljnu percepciju ASK-a u medijima tokom analiziranog perioda. Udio negativno intoniranih u ukupnom broju objava je četvrtu godinu zaredom ispod 20% (18,9%) i smanjen je u odnosu na prošlu godinu (19,2%).



Grafikon 25 – Pozitivno intonirane objave o ASK, po godinama

Odnos pozitivnih i negativnih objava je stabilan u posljednje tri godine, a značajno bolji u odnosu na period koji je prethodio.

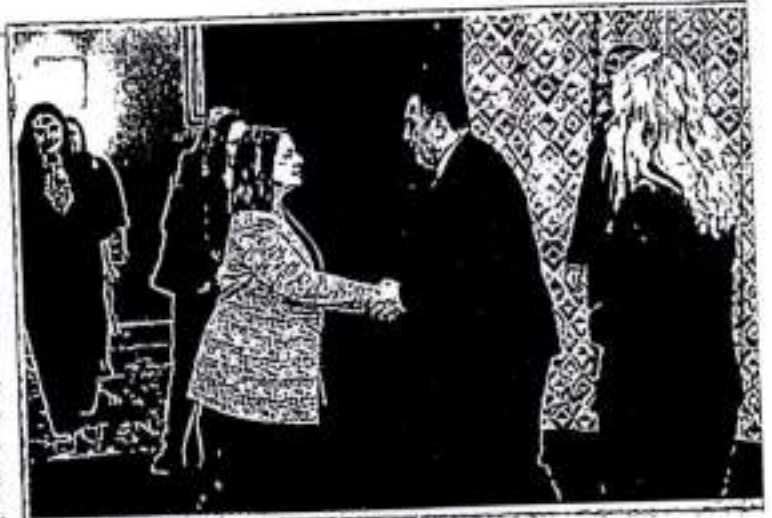
Odnos pozitivnih i negativnih objava po godinama



Grafikon 26 – Odnos pozitivno i negativno intoniranih objava o ASK, po godinama

Agencija ostvaruje partnerski odnos sa medijima, čije interesovanje konstantno privlači. U skladu sa politikom potpune transparentnosti, u toku 2023. godine odgovoreno je na 354 novinarska pitanja, kojih je bilo za gotovo 80% više nego prethodne godine.

U prisustvu predstavnika diplomatskog kora, međunarodnih partnera i medija, Agencija je 27. februara organizovala tradicionalni radni doručak, tokom koga su direktorica i predsjednik Savjeta predstavili ključne rezultate rada institucije u 2022. godini, kao i doprinos Agencije, kao ključne institucije u ovoj oblasti i nosioca realizacije važnih privremenih mjerila u pregovaračkom poglavlju 23 – Pravosuđe i temeljna prava, u efikasnoj i efektivnoj borbi protiv korupcije i afirmaciji ambijenta vladavine prava u Crnoj Gori.



Svi navedeni podaci upućuju na zaključak da je ASK nastavila da unapređuje rad u oblasti odnosa sa javnošću, što je prepoznato i u Izvještaju Evropske komisije o napretku Crne Gore za 2023. godinu, u kome je istaknut proaktivniji pristup u radu i aktivnostima informisanja javnosti, medija i civilnog društva.



Direktorica Agencije je u toku kampanje za predsjedničke izbore održane 19. marta (prvi krug) i 2. aprila (drugi krug) dala izjave na temu kontrole finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja za TV E (5. i 13. marta) i Gradsku TV (13. marta), te gostovala u jutarnjim programima RTCG (20. februar) i TV7 (16. mart), kao i u centralnoj informativnoj emisiji TV E (22. februar).

U toku kampanje za parlamentarne izbore održane 11. juna direktorica je dala izjave na teme kontrole finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja i donošenja Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju korupcije za Novu M (26. aprila i 9. maja), TV Vijesti (14. maja), TV E (17. maja i 5. juna), a tim povodom je i gostovala u centralnoj informativnoj emisiji TV E 10. maja. Nakon izbora, gostovala je u jutarnjem programu TV 777 (22. juna) i dala izjave za Novu M (25. juna) i TV E (30. juna).

Takođe, izjava direktorice objavljena je 6. jula u centralnoj informativnoj emisiji TV Vijesti.

Direktorica ASK je 29. novembra gostovala u emisiji „Stav“ na RTCG, a pored toga je 10. i 28. novembra dala izjave za ovu medijsku kuću, dok su njene izjave prenesene u centralnim informativnim emisijama TV Vijesti 9. novembra i TV E 10. novembra.

V.d. pomoćnika direktorice Boris Vukašinović je 11. oktobra gostovao u emisiji „Čiste ruke“ na radiju Antena M.

Nadležni odsjek je u izvještajnom periodu sproveo PR akcione planove komunikacija ASK prema javnosti tokom predsjedničkih i parlamentarnih izbora održanih u 2023. godini. Planovi su sastavni dio planova kontrole i nadzora za te dvije izborne kampanje.

Društvene mreže

Agencija je tokom 2023. redovno ažurirala naloge na društvenim mrežama Facebook²⁶, Twitter²⁷, Youtube²⁸ i LinkedIn²⁹.

	Broj pratilaca	Broj objava	Broj pregleda
Facebook	773 (povećan za 8,7% u odnosu na 2022)	100	54.998 (povećan za 8 puta u odnosu na 2022)
Twitter	1.255 (povećan za 11,2% u odnosu na 2022)	130	49.400 (povećan za 27,6% u odnosu na 2022)

U 2023. godini, ASK je otvorila nalog na društvenoj mreži Instagram.³⁰

Edukacije

Edukacija obveznika antikorupcijskih zakona i drugih ciljnih grupa³¹

Sprovođenjem edukativnih aktivnosti doprinosi se daljem informisanju obveznika antikorupcijskih zakona, unapređenju individualnog i institucionalnog integriteta, a posljedično i prevenciji mogućih kršenja zakona iz nadležnosti Agencije.

U I kvartalu pripremljen je i usvojen **Plan obuka za obveznike zakona iz nadležnosti ASK za 2023. godinu.**

²⁶ <https://www.facebook.com/antikorupcija.me/>

²⁷ https://twitter.com/ASK_CrnaGora

²⁸ <https://www.youtube.com/channel/UCKnYbyR2Aulx369jXzV8f-w>

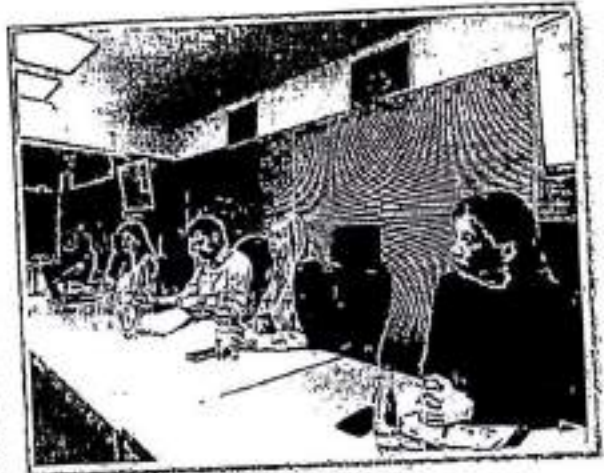
²⁹ <https://www.linkedin.com/company/agencija-za-sprečavanje-korupcije-crne-gore>

³⁰ https://www.instagram.com/antikorupcija_mne/?igsh=cWxreWUwYmRnMzI3

³¹ Više o edukaciji obveznika zakona i drugih ciljnih grupa u aneksu br. 9

U 2023. godini održano je šest obuka za obveznike antikorupcijskih zakona i druge ciljane grupe.

U organizaciji Uprave za ljudske resurse, u okviru opštih programa stručnog osposobljavanja i usavršavanja državnih i lokalnih službenika i namještenika, održane su dvije obuke na temu „Integritet u javnoj upravi i sprovođenje planova integriteta“. Agencija je organizovala dvije obuke na temu „Primjena antikorupcijskih propisa iz nadležnosti ASK“ za novoimenovane javne funkcionere iz Podgorice, Pljevalja i Plava.



Održana je obuka za učesnike projekta „Building Resilience Through Information“, u organizaciji NVO MladiInfo Montenegro i Portal Mladi Nikšića, na kojoj je predavač bio predstavnik Agencije.

Takođe, predstavnice ASK održale su obuku za službenike Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije „Mjere o uzbunjivanju u policiji – podizanje svijesti i procedure uzbunjivanja“. Obuka je organizovana u cilju realizacije GRECO preporuke u okviru V kruga evaluacije, koja predviđa

da se postojeće mjere o uzbunjivanju u policiji ojačaju podizanjem svijesti i razvojem obuke o procedurama uzbunjivanja.

Edukacija službenika Agencije³²

Zaposleni u ASK su u 2023. godini bili polaznici 48 obuka, koje su organizovali Uprava za ljudske resurse u okviru različitih programa obuka koje sprovodi ta institucija, međunarodni partneri, domaće institucije ili ASK samostalno.

Istraživanje javnog mnjenja

Za potrebe ASK, Agencija *Defacto Consultancy* je krajem 2023. godine sprovela istraživanje javnog mnjenja „Svijest i stavovi javnosti o korupciji; informisanost javnosti o Agenciji za sprječavanje korupcije i stavovi o njenom radu“.

³² Više o edukaciji službenika Agencije u aneksu br. 10

Rezultati su pokazali da je ASK i u ovom, kao i u prethodnim godišnjim istraživanjima, na prvom mjestu među institucijama u koje bi građani imali najviše povjerenja u slučaju da se odluče da prijave korupciju.

Ocjena stanja, izazovi i preporuke

Agencija je u 2023. nastavila sa sprovođenjem kampanja i edukativnih aktivnosti, kao i sa saradnjom sa medijima i nevladinim sektorom, doprinoseći tako daljem jačanju znanja opšte javnosti i obveznika antikorupcijskih zakona o nadležnostima i rezultatima ove institucije, kao i povjerenju građana u njen rad.

ASK je ostvarila značajnu prisutnost u medijima - tokom 2023. godine našla se u sadržaju dvostruko više medijskih objava nego prethodne godine i najviše od osnivanja. Pozitivna medijska slika svjedoči o daljem unapređenju rada u oblasti odnosa sa javnošću: zabilježeno je za 50% više pozitivno intoniranih objava nego prethodne godine i najviše na godišnjem nivou od osnivanja, i za preko 70% više od broja negativno intoniranih. Ovakav odnos ukazuje na stabilnu i povoljnu percepciju ASK-a u medijima tokom analiziranog perioda. Udio negativno intoniranih u ukupnom broju objava je četvrtu godinu zaredom ispod 20% i smanjen je u odnosu na prošlu godinu.

Pozitivni trendovi prepoznati su i u Izvještaju Evropske komisije o napretku Crne Gore za 2023. godinu, u kome je istaknut proaktivniji pristup u radu i aktivnostima informisanja javnosti, medija i civilnog društva.

Prema rezultatima godišnjeg istraživanja javnog mnjenja „Svijest i stavovi javnosti o korupciji; informisanost javnosti o Agenciji za sprječavanje korupcije i stavovi o njenom radu“, Agencija je i ove godine na prvom mjestu među institucijama u koje bi građani imali najviše povjerenja u slučaju da se odluče da prijave korupciju.

Kako je navedeno istraživanje pokazalo da visok procenat ispitanika (iznad 57%) smatra da u nadležnosti Agencije spada i krivično gonjenje slučajeva korupcije, ASK će fokus edukativno-informativnih kampanja u 2024. godini staviti na informisanje opšte javnosti o nadležnostima Agencije i njenoj preventivnoj ulozi u borbi protiv korupcije.

Budući da su eksterne analize komuniciranja Agencije sa javnosti skrenule pažnju na nedovoljnu razuđenost upotrebe različitih kanala i alata komunikacije, u narednom periodu će akcenat biti na snaženju prisustva institucije na društvenim mrežama, kao i proširenju palete komunikacijskih alata (radio emisije, newsletter, obuke za novinare, brifinzi...).

U planu je i unapređenje upravljanja Agencije kriznim PR situacijama.

III Međunarodna saradnja i institucionalni razvoj

1. Međunarodna saradnja

1.1. Svrha i opis

Agencija sprovodi međunarodnu i regionalnu saradnju u oblasti borbe protiv korupcije, kao jednu od svojih zakonskih nadležnosti. Sa jedne strane, ta saradnja podrazumijeva ispunjavanje obaveza koje proističu iz članstva Crne Gore u ključnim međunarodnim i regionalnim organizacijama koje definišu i prate sprovođenje standarda u oblasti antikorupcije, a sa druge strane jačanje kadrovskih, informacionih i tehničkih kapaciteta ASK kroz projekte podrške, kao i organa vlasti i javnih funkcionera, kako bi se dosljedno sprovodili zakoni. Takođe, Agencija je aktivni učesnik procesa pristupanja Crne Gore EU kroz Poglavlje 23, u dijelu mjera iz okvira svojih nadležnosti.

Međunarodne i regionalne organizacije fokusirane na oblast antikorupcije u kojima učestvuje Agencija	Uloga Agencije u navedenim međunarodnim organizacijama	Aktuelni projekti/ aktivnosti ASK u okviru navedenih međunarodnih organizacija
Regionalna antikorupcijska inicijativa za jugoistočnu Evropu (RAI)	Nacionalni koordinator	- Okončan trogodišnji RAI projekat o zviždačima, „Prekinimo tišinu: jačanje političke kulture prijava od strane zviždača na Zapadnom Balkanu i u Moldaviji“ - RAI SEE-TAC projekat - Međunarodni sporazum o razmjeni podataka o imovini javnih funkcionera
Grupa zemalja za borbu protiv korupcije Savjeta Evrope (GRECO)	Nacionalni koordinator	U cilju praćenja implementacije preporuka GRECO u okviru V kruga evaluacije za Crnu Goru, predstavnici Agencije komuniciraju i koordiniraju sa nadležnim organima vlasti obuhvaćenim evaluacijom. U 2023. godini održana su tri sastanka sa predstavnicima relevantnih crnogorskih institucija obuhvaćenih preporukama datim od strane GRECO eksperata u okviru posljednjeg kruga evaluacije. Na sastancima su razmatrane preporuke za Crnu Goru i načini da se implementiraju preporuke koje još nijesu ispunjene.
Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije (UNCAC)	Nacionalni koordinator	- Evaluacija primjene UNCAC u Crnoj Gori, i to Poglavlja II – Prevencija korupcije i Poglavlja V – Povraćaj imovine, od strane Estonije i Iraka - Evaluacija primjene UNCAC u Indiji (Poglavlje II – Prevencija korupcije i Poglavlje Povraćaj imovine), od strane Crne Gore i Irana
Antikorupcijska mreža za Istočnu Evropu i Centralnu Aziju Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (ACN OECD)	Nacionalni koordinator	Redovno dostavljanje informacija (na zahtjev) o raznim segmentima prevencije korupcije u Crnoj Gori, koji su predmet izvještavanja i analize ove Mreže
Mreža preventivnih antikorupcijskih tijela (NCPA)	Članica	Razmjena dobre prakse između država članica Mreže u cilju dostizanja minimum standarda u prevenciji korupcije
Regionalna platforma za javno-privatno partnerstvo dobrog upravljanja (R2G4P)	Članica	Redovno dostavljanje relevantnih informacija (na zahtjev) o dobrim praksama i rezultatima rada Agencije u pogledu unapređenja integriteta i prevencije korupcije u oblasti energetike i javnih nabavki, a sve u cilju izrade godišnjih izvještaja dobrog upravljanja za jugoistočnu Evropu (JIE).
Mreža evropskih tijela za integritet i zviždače (NEIWA)	Članica	Kreiranje platforme za saradnju, razmjenu znanja i iskustava u oblasti integriteta zviždača, sa posebnim fokusom na implementaciju Direktive (EU) 2019/1937, redovna razmjena informacija iz oblasti zaštite zviždača.

1.2. Rezultati rada

U okviru desetog zasjedanja Konferencije država potpisnica Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije (UNCAC) – COSP u Atlantu (SAD), predstavljena je Metodologija za procjenu sprovođenja antikorupcijskih mjera. Prethodno, Agencija je prošla kompleksan filter zadovoljavanja strogih kriterijuma, a njenu aplikaciju je COSP prihvatio u konkurenciji 190 pristiglih prijava. Nakon učešća na GOSP-u, predstavnici Agencije sastali su se sa Aleidom Ferreyro, globalnom liderkom Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP).

U 2023. godini Agencija je uspostavila direktnu saradnju sa Evropskom službom za suzbijanje prevara (OLAF) koja je kao operativno nezavisna, dio Evropske komisije. Prilikom susreta direktorice Jelene Perović i visoke delegacije OLAF-a koju je predvodio generalni direktor Vile Itala, koji je i inicirao sastanak, predstavnici OLAF-a istakli su spremnost konkretnijim potezima podržati rad Agencije.

Crna Gora je, posredstvom Agencije kao nacionalnog koordinatora, 2023. godine postala punopravni član Mreže evropskih tijela za integritet i zviždače (NEIWA), u kojoj je do sada imala status posmatrača.

Rukovodstvo Agencije boravilo je u julu u zvaničnoj radnoj posjeti Briselu, u cilju prezentovanja dosadašnjih rezultata rada Agencije i osnaživanja međunarodne saradnje sa relevantnim institucijama EU. Sastancima su prisustvovali: Majkl Miler, jedinice za Srbiju i Crnu Goru u Generalnom direktoratu Evropske komisije za susjedstvo i politiku proširenja, Tonino Picul Vladimir Bilčik, članovi Evropskog parlamenta, Klemens Krit, vođa tima za međunarodnu saradnju OLAF-a, Aurel Laure Plosceanu, potpredsjednik Evropskog, ekonomskog i socijalnog komiteta i Firuze Demir, predstavnica Evropske službe spoljne poslove.

Delegacija Agencije boravila je u studijskoj posjeti u Republici Hrvatskoj, u okviru koje se u Zagrebu, između ostalog, sastala sa hrvatskim ministrom pravosuđa i uprave Ivanom Malenicom i predsjednikom Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Natašom Novaković.

U duhu snažne posvećenosti regionalnoj saradnji, kao jednom od prioriteta u djelovanju Agencije, u 2023. godini potpisar Memorandum o razumijevanju i saradnji ASK i Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije Bosne i Hercegovine (APIK), u cilju razmjene informacija i iskustava dobre prakse u oblasti antikorupcije. Takođe, realizovane su radne posjete Agenciji delegacija Kosova i Sjeverne Makedonije. Takođe, direktorica Agencije sastala se sa direktorom Agencije za borbu protiv korupcije Kosova (APK) u Prištini, dok se u Skoplju sastala sa Slavicom Grkovskom, potpredsjednicom Vlade Sjeverne Makedonije zaduženom za politike dobrog upravljanja.

Direktorica ASK učestvovala je na Globalnom forumu za borbu protiv korupcije i integritet u Parizu, koji organizira Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), a prisustvo na forumu iskoristila je i za niz značajnih susreta, između ostalog sa predsjednicom Upravnog odbora Regionalne antikorupcijske inicijative (RAI) Laurom Štefan.

Direktorica je, između ostalog, učestvovala na drugom sastanku Foruma liderki Jugoistočne Evrope za dobru upravu i antikorupciju (SEE WGGALF), održanom u septembru u Skoplju na temu „Osnaživanje žena i mladih u borbi protiv korupcije i usvajanje evropskih osnovnih prava i vrijednosti u regionu“.

U okviru III faze Projekta borbe protiv korupcije, ekonomskog i organizovanog kriminala „Horizontalni program podrške za Zapadni Balkan i Tursku“ finalizovana je analiza Zakona o sprječavanju korupcije i to u dijelu odredaba Zakona koje se odnose na prijave i zaštitu zviždača, planove integriteta, upravne i prekršajne postupke. U okviru istog projekta, izrađena je Metodologija postupaka provjere izvještaja o prihodima i imovini, još jedan način obezbjeđivanja neselektivnosti u radu. U novembru je održan i pripremni sastanak sa ekspertom SE kako bi, na osnovu preliminarne inputa, razvio Smjernice za izradu Checklist-e za integritet novozaposlenih u Agenciji.

Ukupan napredak Agencije u proteklom periodu uočen je i podržan od strane evropskih partnera. U posljednjem izvještaju o napretku Crne Gore Evropska komisija podsjeća da „Agencija ostaje ključna crnogorska institucija za promovisanje integriteta i sprečavanje korupcije“ i konstatuje da su rezultati ASK kvantitativno poboljšani, a istaknut je i proaktivni pristup u radu ASK i aktivnostima informisanja javnosti, medija i civilnog društva. Apostrofirano je da napore ASK u sprečavanju korupcije treba da budu dopunjeni ozbiljnim odgovorom organa za sprovođenje zakona, tužilaštva i krivičnog pravosuđa.

Jačanje kapaciteta ASK/obveznika antikorupcijskih zakona kroz podršku međunarodnih partnera

III faza Projekta borbe protiv korupcije, ekonomskog i organizovanog kriminala- „Horizontalni program podrške za Zapadni Balkan i Tursku“

Projekat borbe protiv korupcije, ekonomskog i organizovanog kriminala je jedan od projekata koji se sprovodi u Crnoj Gori u okviru zajedničke inicijative Savjeta Evrope (SE) i Evropske unije (EU), pod nazivom **Horizontalni program podrške za Zapadni Balkan i Tursku**. Glavni cilj ovog projekta jeste pružanje podrške institucijama u pogledu sprovođenja pojedinačnih GRECO preporuka, kao i dalje jačanje institucionalnih kapaciteta za sprečavanje korupcije.

Do sada su realizovane prve dvije faze projekta, koji je otpočeo 2016 – 2019, nakon čega je uslijedila druga faza, 2019 - 2022. Agencija je bila jedan od ključnih korisnika ovog projekta, kroz koji je ostvarila tehničku i ekspertsku podršku u brojnim oblastima rada.

U okviru III faze Projekta tokom 2023. godine, finalizovana je analiza **Zakona o sprječavanju korupcije** i to u dijelu odredaba Zakona koje se odnose na prijave i zaštitu zviždača, planove integriteta, upravne i prekršajne postupke. U segmentu koji se odnosi na dio o zviždačima, između ostalog, konstatuje se da će, iako bi postojeće odredbe koje se odnose na zviždanje u ZSK mogle biti poboljšane, u cilju usklađivanja sa Direktivom (EU) 2019/1937 o zaštiti lica koja prijavljuju povrede prava Evropske unije, biti neophodno uvesti sveobuhvatan samostalan zakon o zaštiti zviždača.

U okviru ove aktivnosti, u aprilu 2023. održan je okrugli sto na temu „**Zakon o sprječavanju korupcije: prijave i zaštita zviždača, planovi integriteta, upravni i prekršajni postupci**“. Okrugli sto je, pored predstavnika ASK i eksperata Savjeta Evrope koji su radili na analizi, okupio i predstavnike Skupštine Crne Gore, pravosudnih i drugih relevantnih institucija.

Podsjećanja radi, sveobuhvatna analiza ZSK sprovedena je u tri faze, a prve dvije okončane su tokom 2022. godine i tretirale su pitanja **funkcionalne nezavisnosti Agencije i djelove Zakona koji se odnose na sukob interesa i izvještaje o prihodima i imovini**.

U okviru istog projekta, u saradnji sa ekspertom Savjeta Evrope **Valtsom Kalninsom**, 2023. godine izrađena je **Metodologija postupaka provjere izvještaja o prihodima i imovini**, koja predstavlja mapu koraka koje će zaposleni slijediti prilikom sve tri vrste provjere, a ujedno i još jedan način obezbjeđivanja neselektivnosti u radu, budući da će Metodologija poslužiti i kao formula za odabir predmeta po službenoj dužnosti, zasnovanih na prethodno identifikovanom riziku.

Takođe, predstavnici Agencije su u novembru održali pripremni sastanak sa ekspertom angažovanim od strane Savjeta Evrope, **Silviom Popom**, kako bi, na osnovu preliminarne inputa, razvio **Predlog kontrolne liste za provjeru integriteta novozaposlenih u Agenciji**. Prethodni cilj ove aktivnosti je realizacija jedne od ključnih GRECO preporuka u okviru V kruga evaluacije, a koja je vezana za nezavisnost Agencije, i u korelaciji je sa dva privremena mjerila u Pregovaračkom poglavlju 23. Tokom sastanka dogovoreno je da nacrt *checklist*-e bude pripremljen i dostavljen Agenciji.

Direktorica Agencije sa saradnicima sastala se 8. juna 2023. sa ekspertom Savjeta Evrope **Quentinom Reedom**, u cilju **razmatranja procjene potreba kada je u pitanju institucionalni okvir za izradu i sprovođenje nacionalne Strategije za borbu protiv korupcije, pripreme skice Strategije i matrice Akcionog plana za sprovođenje Strategije.**

Takođe, predstavnici Agencije učestvovali su na dva sastanka Upravnog odbora u okviru III faze Horizontalnog programa.

Ispunjavanje obaveza iz članstva Crne Gore u regionalnim i međunarodnim organizacijama koje definišu i prate sprovođenje antikorupcijskih standarda

Grupa zemalja za borbu protiv korupcije Savjeta Evrope (GRECO)

GRECO predstavlja najznačajniji mehanizam za ocjenu primjene antikorupcijskih standarda Savjeta Evrope. Crna Gora je članica GRECO-a od 2006. godine, a ovaj mehanizam evaluacije pomaže da se identifikuju nedostaci u nacionalnim antikorupcijskim politikama, predviđajući neophodne zakonodavne, institucionalne i praktične reforme.

Agencija ima ulogu nacionalnog koordinatora za ispunjavanje svih obaveza koje proističu iz članstva Crne Gore u GRECO.

U cilju praćenja implementacije preporuka GRECO u okviru V kruga evaluacije za Crnu Goru (u okviru koje GRECO ocjenjuje zakonodavni i institucionalni okvir i praksu kada je u pitanju prevencija korupcije u odnosu na najviše nivoe Vlade i policiju), predstavnici Agencije komuniciraju sa nadležnim organima vlasti obuhvaćenim evaluacijom.

U 2023. godini održana su tri sastanka sa predstavnicima relevantnih crnogorskih institucija obuhvaćenih preporukama datim od strane GRECO eksperata u okviru posljednjeg kruga evaluacije: u II kvartalu sa predstavnicima Ministarstva pravde, Ministarstva unutrašnjih poslova i Kabineta ministra bez portfelja; u III i IV kvartalu sa predstavnicima Generalnog sekretarijata Vlade, Ministarstva pravde, Ministarstva unutrašnjih poslova i Kabineta ministra bez portfelja. Na sastancima su razmatrane preporuke za Crnu Goru i načini da se implementiraju preporuke koje još nijesu ispunjene.

VD pomoćnika direktorice Agencije, koji je ujedno i šef crnogorske delegacije u GRECO, **izlagao je na 94. plenarnom zasijedanju te organizacije u Strazburu (5 - 9. jun).** Predstavnik Agencije upoznao je učesnike sa izazovima sa kojima se Agencija suočava – posebno u dijelu nacrtu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju korupcije i novinama koje bi taj akt uveo, koje nijesu usaglašene sa Konvencijom Ujedinjenih nacija protiv korupcije, Direktivom o zaštiti zviždača i izvještajem GRECO-a o petoj rundi evaluacije za Crnu Goru.



On je učestvovao i na 93. i 95. plenarnom zasijedanju GRECO. Na 95. plenarnoj sjednici donesena je i odluka da će zemlje reporteri za Izvještaj o usaglašenosti u okviru V kruga evaluacija za Austriju biti Sjedinjene Američke Države i Crna Gora.

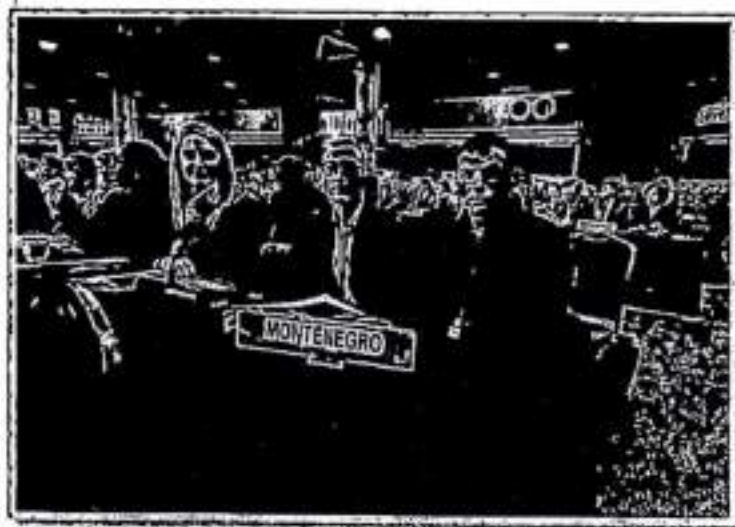
Međuvladina grupa za evaluaciju primjene Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije (UNCAC), i druge radne grupe UN za oblast primjene standarda UNCAC/UNODC

Crna Gora je potpisnica Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije 2003. godine, prvog globalnog pravno-obavezujućeg instrumenta u ovoj oblasti, a kao nezavisna država pristupila je 2006. godine. Posebna Međuvladina grupa (IRG) prati postupak evaluacije primjene UNCAC, kako bi identifikovala izazove i dobre prakse, i razmatrala zahtjeve za tehničkom pomoći, u cilju obezbjeđivanja efikasne i efektivne implementacije Konvencije. U radu ove Grupe iz Crne Gore učestvuju predstavnici Agencije za sprječavanje korupcije i Vrhovnog državnog tužilaštva.

Konferencija država potpisnica Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije (UNCAC) – COSP

Direktorica ASK sa saradnicima učestvovala je na desetom zasijedanju Konferencije država potpisnica Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije (UNCAC) – COSP u Atlanti (SAD), u periodu od 11. do 15. decembra. U okviru COSP-a predstavljena je Metodologija za procjenu sprovođenja antikorupcijskih mjera, kao inovativan i na dokazima zasnovan alat usmjeren na jačanje integriteta, transparentnosti i odgovornosti javnih institucija u Crnoj Gori, a koja je izrađena u saradnji sa timom UNDP – ja u Crnoj Gori i uz podršku Komisije za antikorupcijska i građanska prava Republike Koreje. Prethodno, Agencija je prošla kompleksan filter zadovoljavanja strogih kriterijuma, a njenu aplikaciju je COSP prihvatio u konkurenciji 190 pristiglih prijava.

Konferencija okuplja globalne lidere u cilju utvrđivanja daljih pravaca međunarodne zajednice u borbi protiv korupcije, te njene prevencije. COSP je glavno tijelo za donošenje odluka u Konvenciji UN protiv korupcije. Sve države koje su ratifikovale UNCAC automatski su dio Konferencije država članica. COSP se sastaje svake dvije godine i usvaja rezolucije i odluke koje imaju za cilj izgradnju kapaciteta i saradnje država potpisnica za postizanje ciljeva konvencije, kao i promovisanje i reviziju njene implementacije.



Tokom 2023. godine:

- Rukovodstvo Agencije učestvovalo je na **regionalnoj radionici o unapređenju saradnje između antikorupcijskih tijela i vrhovnih revizorskih institucija** (Beč, 31. maj – 2. jun), koju je organizovala Kancelarija Ujedinjenih nacija za borbu protiv droge i kriminala (UNODC) u okviru Programa deklaracije iz Abu Dabija;
- Predstavница Agencije učestvovala je na **radionici „Unapređenje borbe protiv korupcije i saradnje u investicionim projektima“**, održanoj u Almatiju – Kazahstan (18. i 19. maja), pod pokroviteljstvom UNODC, a u saradnji sa Agencijom za borbu protiv korupcije Kazahstana;
- U organizaciji UNODC, u saradnji sa Agencijom, 29. maja organizovan je **okrugli sto „Antikorupcijsko obrazovanje – pristup i izazovi“**, na kojem su predstavnici Agencije izlagali o edukativnim antikorupcijskim aktivnostima koje ova institucija u kontinuitetu sprovodi i mjerama koje preduzima u pogledu jačanja integriteta obrazovnih institucija, ali i cjelokupne državne uprave. Predstavnici ASK uzeli su učešće i na **regionalnom okruglom stolu na temu „Promocija antikorupcijskog obrazovanja“**, održanom u organizaciji UNODC-a, u Bečićima, 22. septembra;
- Predstavnice Agencije učestvovala su na **trodnevnoj obuci** u organizaciji UNODC, u partnerstvu sa Regionalnom antikorupcijskom inicijativom (RAI), održanoj u Bečićima od 19. do 21. septembra. Obuka, **posvećena mehanizmima evaluacije primjene UNCAC**, okupila je preko 40 predstavnika državnih institucija, civilnog društva i privatnog sektora Zapadnog Balkana i Moldavije, kao i eksperte iz Koalicije UNCAC-a i RAI-a;
- Predstavnici Agencije učestvovali su na **regionalnom događaju održanom Budvi** (26. i 27. septembar), u organizaciji UNODC, u saradnji sa RAI, tokom kojeg su učesnici predstavili trenutni status implementacije ciljeva **Regionalne mape puta za borbu protiv korupcije**, i aktivnosti koje su preduzete u periodu od usvajanja;
- Predstavnice Agencije održale su 17. novembra online sastanak sa ekspertkinjom UNODC-a **Coralie Pring** u cilju razmjene informacija o evaluaciji drugog ciklusa primjene UNCAC u Crnoj Gori i efikasnosti održanih radionica od strane UNODC, u partnerstvu sa RAI, o mehanizmima za evaluaciju UNCAC i njene primjene, realizovanih u više navrata tokom prethodnih godina;
- Predstavnica Agencije prisustvovala je 13. decembra sastanku na kome je predstavljen **nacrt rezultata i nalaza Okvira strateškog partnerstva**. Okvir će



poslužiti kao sveobuhvatna osnova za angažovanje, saradnju i partnerstvo UNODC sa crnogorskim nacionalnim partnerima u sljedećih pet godina, na nacionalnom i regionalnom nivou. Regionalna kancelarija UNODC-a za jugoistočnu Evropu (ROSEE) sprovodi *misiju za razvoj programa* sa ciljem usklađivanja angažmana UNODC u Crnoj Gori sa trenutnim i budućim nacionalnim potrebama i prioritetima u skladu sa Okvirom saradnje Ujedinjenih nacija za održivi razvoj;

- Agencija je dostavila odgovore na Upitnik o upotrebi informaciono-komunikacionih tehnologija korišćenih u međunarodnoj saradnji u okviru implementacije UNCAC evaluacije.

Regionalna antikorupcijska inicijativa za jugoistočnu Evropu (RAI)

Regionalna antikorupcijska inicijativa (RAI) je jedina **regionalna** inicijativa posvećena isključivo pitanjima borbe protiv korupcije koja okuplja devet zemalja članica – Republiku Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Republiku Bugarsku, Crnu Goru, Republiku Hrvatsku, Republiku Sjevernu Makedoniju, Republiku Moldaviju, Rumuniju i Republiku Srbiju.

Crna Gora je članica RAI-a od osnivanja 2000. godine, pod okriljem Pakta za stabilnost u jugoistočnoj Evropi. RAI kroz svoje aktivnosti podstiče i pomaže države članice u sprovođenju zajedničkih složenih reformi institucionalnih i zakonodavnih okvira usmjerenih na borbu protiv korupcije.

Trogodišnji RAI projekat o zviždačima *„Prekinimo tišinu: jačanje politika i kulture prijava od strane zviždača na Zapadnom Balkanu i u Moldaviji“*

U 2023. godini **okončan je trogodišnji RAI projekat "Prekinimo tišinu: jačanje politika i kulture za prijave od strane zviždača na Zapadnom Balkanu i u Moldaviji"**, koji je rezultirao izradom završnog **„Izveštaja o evaluaciji sa preporukama za dalje djelovanje“**, zasnovanog na zajedničkom doprinosu i diskusijama koje su se odvijale od 1. aprila 2021. do 31. marta 2023. godine.

Podsjećanja radi, u okviru ovog projekta u junu 2021. godine održan je edukativni antikorupcijski performans „Sviraj kraj!“ u Podgorici, u organizaciji RAI-a i Agencije, koji je imao za cilj da podstakne javnost na konkretnu akciju i korišćenje normativnog i institucionalnog okvira Instituta zviždača u borbi protiv korupcije. Takođe, projekat je obuhvatio i druge brojne promotivne kampanje za podizanje svijesti o borbi protiv korupcije, usmjerene na javnost, stručnu zajednicu i mlade, kao što su video prilozi sa svjedočenjima zviždača iz zemalja regiona, uključujući i primjer zviždača iz Crne Gore, kao i brojni informativni priručnici.

U okviru projekta izrađena je i *Ocjena zakona o zaštiti zviždača na Zapadnom Balkanu i u Moldaviji* u odnosu na dva preovlađujuća pravna instrumenta u Evropi: Preporuke Savjeta Evrope o zaštiti zviždača iz 2014. godine i Direktivu EU o zaštiti lica koja prijavljuju povrede prava Unije iz 2019. godine.

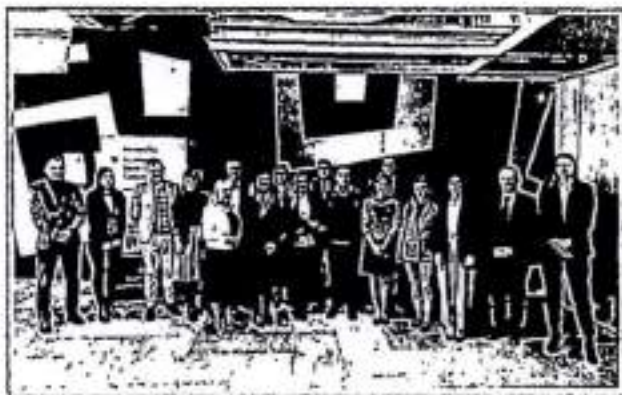
RAI SEE-TAC projekat

Cilj **zajedničkog regionalnog programa „Jugoistočna Evropa – Zajedno protiv korupcije“** SEE-TAC, koji sprovodi Sekretarijat RAI u saradnji sa UNODC, je jačanje

otpornosti zemalja Jugoistočne Evrope na korupciju jačanjem kapaciteta vlada, organizacija civilnog društva, privatnog sektora i medija u sprečavanju i borbi protiv korupcije i postizanje efikasne primjene UNCAC-a. Ovaj program obuhvata Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Kosovo, Moldaviju, Crnu Goru, Sjevernu Makedoniju i Srbiju, uz učešće Rumunije, Bugarske i Hrvatske.

Projekat pruža podršku u oblastima planova integriteta (Corruption risk assessment – CRA) i **davanja mišljenja na propise** (Corruption proofing of legislation – CPL).

Predstavnici Agencije učestvovali su na Regionalnom događaju o procjeni rizika od korupcije (CRA) i antikorupcijskoj procjeni propisa (CPL) za sektore visokog obrazovanja i javnih preduzeća, održanom 4. i 5. aprila u Beogradu. Oni su sa kolegama iz regiona Zapadnog Balkana razmijenili iskustva i prakse i predstavili aktivnosti koje Agencija preduzima u sektorskoj CRA i CPL analizi, izazove i rizike sa kojima se suočava i načine za njihovo prevazilaženje. Događaj, koji je organizovao Sekretarijat RAI, okupio je predstavnike antikorupcijskih institucija i nadležnih ministarstava sa područja Zapadnog Balkana, a dio je SEE-TAC projekta.



Predstavnice Agencije učestvovale su i na **18. Ljetnjoj školi za mlade antikorupcijske praktičare iz Jugoistočne Evrope**, održanoj od 3. do 7. jula u Sarajevu. Događaj, koji je organizovao Sekretarijat RAI uz podršku Centralno-evropske inicijative i Austrijske razvojne saradnje, okupio je predstavnike antikorupcijskih institucija i ministarstava pravde iz zemalja regiona, a u fokusu su bile dvije oblasti: davanje mišljenja na propise iz oblasti antikorupcije i procjena rizika od korupcije.

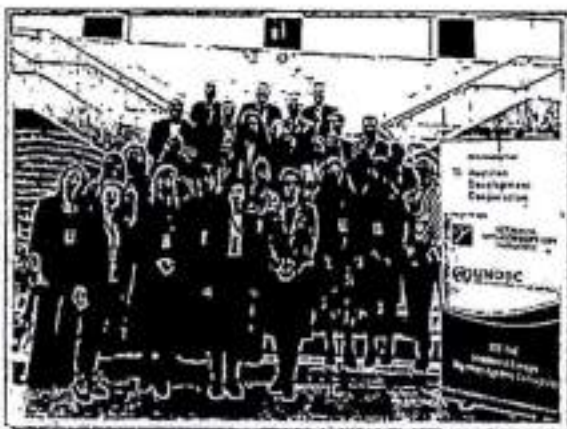
Kao nastavak Regionalnog događaja u Sarajevu, Sekretarijat RAI je bio domaćin **vebinara sa fokusom na praćenje i evaluaciju mehanizama procjene rizika od korupcije (CRA) i davanja mišljenja na propise iz oblasti antikorupcije (CPL)**. Webinar je imao za cilj poboljšanje kapaciteta učesnika u praćenju i evaluaciji implementacije CRA i CPL mehanizama, a organizovan je u okviru SEE-TAC projekta.

Međunarodni sporazum o razmjeni podataka u svrhu provjere izvještaja o imovini

Međunarodni sporazum o razmjeni podataka u svrhu provjere izvještaja o imovini **osnažen je za još jednu potpisnicu**, budući da mu se 23. oktobra 2023. u Kišinjevu **zvanično pridružila Republika Moldavija**, i to na inicijativu i koordinaciju Sekretarijata RAI.

Sporazum je prethodno potpisan u martu 2021. godine u Beogradu od strane ministara nadležnih za poslove pravosuđa Crne Gore, Republike Srbije i Republike Sjeverne

Makedonije, u okviru Regionalnog programa Jugoistočne Evrope o jačanju kapaciteta antikorupcijskih vlasti i civilnog društva za borbu protiv korupcije i doprinos procesu revizije UNCAC, koji implementira RAI u partnerstvu sa UNODC i uz finansijsku podršku Austrijske razvojne saradnje.



Sporazum bi trebalo da posluži kao pravni alat za unaprjeđenje saradnje između institucija koje se bave pitanjima integriteta, razmjenom podataka u vezi sa prijavljivanjem imovine. Ipak, on i dalje nije ratifikovan ni u jednoj od zemalja potpisnica.

Sekretarijat RAI 20. decembra 2023. organizovao je Regionalni okrugli sto u Skoplju, pod nazivom „*Uspostavljanje saradnje u cilju stvaranja efikasnih sistema otkrivanja imovine*“, koji je okupio

predstavnike relevantnih institucija iz Jugoistočne Evrope. Na okruglom stolu razgovarano je o prethodno urađenoj analizi (*Blueprint*), koja sadrži preporuke o tome šta bi, u legislativnom i tehničkom smislu, trebalo preduzeti kako bi bili obezbijeđeni svi preduslovi za implementaciju Međunarodnog sporazuma o razmjeni podataka u svrhu provjere izjava o imovini. Događaj je zaključen službenim usvajanjem *Blueprinta*, koji označava značajnu prekretnicu u borbi protiv korupcije u regionu, kao i značajan korak naprijed kada su u pitanju regionalni naponi u borbi protiv korupcije.

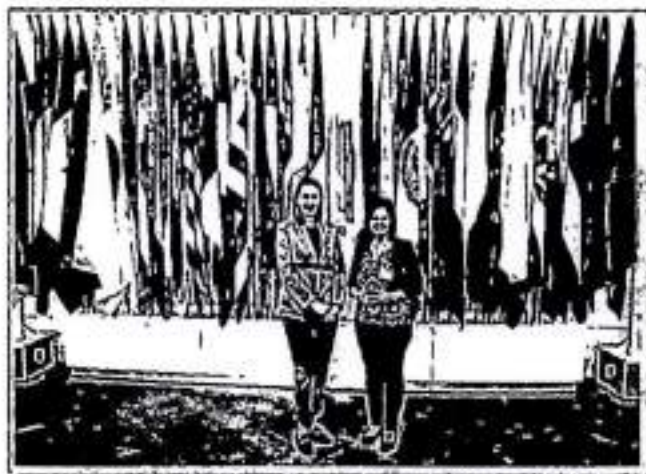
Ostale aktivnosti u okviru RAI

- Predstavnici ASK učestvovali su na **Regionalnoj radionici „Sukob interesa u sektoru bezbjednosti“**, koja je održana u Podgorici 16. i 17. maja. Događaj je organizovao Centar za bezbjednosnu saradnju (RACVIAC), uz podršku RAI i Ministarstva odbrane Crne Gore, a pored predstavnika crnogorskih institucija, učestvovali su i predstavnici relevantnih institucija Republike Albanije, Bosne i Hercegovine, Bugarske, Grčke, Republike Sjeverne Makedonije, Republike Srbije, Rumunije, te RACVIAC-a i RAI-a;
- Službenik ASK pohađao je treću godišnju regionalnu obuku za više zainteresovanih strana o zaštiti zviždača, u organizaciji RAI;
- Predstavnik ASK učestvovala je na webinaru na temu „**Monitoring i evaluacija antikorupcijske procjene rizika i procjene rizika od korupcije u propisima**“;
- VD pomoćnika direktorice ASK učestvovao je 19. juna na **sastanku Upravnog Odbora RAI-a**, koji je održan u online formatu;
- Predstavnik ASK učestvovala je na **webinar konferenciji na temu „Uvođenje sistemske procjene rizika od korupcije“**, u organizaciji RAI, 28. septembra 2023.

OECD i Antikorupcijska mreža za Istočnu Evropu i Centralnu Aziju Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (ACN OECD)

Agencija je nacionalni koordinator za aktivnosti Antikorupcijske mreže za Istočnu Evropu i Centralnu Aziju (ACN), čija je Crna Gora članica, a koja djeluje u okviru Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD).

Direktorica Agencije učestvovala je 24. i 25. maja na Globalnom forumu za borbu protiv korupcije i integritet u Parizu, koji organizuje OECD.



Tokom učešća na Globalnom forumu direktorica se sastala i sa predsjednicom Upravnog odbora RAI **Laurom Štefan**. Razmjenjujući informacije o aktuelnim aktivnostima, sagovornice su se saglasile da postoji visok nivo razumijevanja dvije institucije, koje su dugo povezane. Tokom sastanka, bilo je riječi i o zajedničkim projektima ASK i RAI, a sagovornice su prepoznale prostor za dalji razvoj uspješne saradnje.

Prisustvo na Forumu direktorica je iskoristila i za susret sa delegacijom hrvatskog Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, koju predvodi novoizabrana predsjednica **Aleksandra Jozić-Ileković**, kao i za razmatranje sljedećih koraka u razmjeni praksi i iskustava.

Direktorica i pomoćnica direktorice učestvovala su na *plenarnom sastanku ACN OECD održanom od 3. do 5. oktobra u Parizu*. Plenarna sesija obuhvatila je 22. monitoring sastanak i 28. sastanak Upravne grupe ACN OECD.

Monitoring sastanak obilježio je 20. godišnjicu Istanbulske akcionog plana za borbu protiv korupcije (IAP), peer review programa ACN-a koji okuplja deset zemalja: Jermeniju, Azerbejdžan, Gruziju, Kazahstan, Kirgistan, Moldaviju, Mongoliju, Ukrajinu, Uzbekistan i Tadžikistan. Tokom sastanka, učesnici su, u cilju usvajanja, razgovarali o 5. rundi IAP- ovih izvještaja o monitoringu za Jermeniju, Azerbejdžan i Moldaviju i čuli prezentaciju izvještaja o Ukrajini, za koju je evaluacija u 2023. godini, usljed ratnih okolnosti u toj zemlji, sprovedena sa smanjenim obimom.

Upravna grupa je na svom 28. sastanku razmatrala aktivnosti sprovedene u 2023, kao i Plan rada za 2024. godinu, a raspravljano je i o pregledu nacrt Regionalnog izvještaja o borbi protiv korupcije, sa ključnim indikatorima učinka. Pored toga, sastanak je uključivao i posebnu sesiju o integritetu u obrazovanju, sa fokusom na zemlje Istočnog partnerstva.

Sastanak Upravne grupe pružio je priliku OECD-u, međunarodnim i donatorskim organizacijama, da predstave najnovije informacije relevantne za rad ACN-a.

Takođe, Agencija je dostavila predstavnicima EPAC/EACN popunjeni Upitnik „Izveštavanje o zviždačima i praksama“, koji je izradio Austrijski savezni biro za borbu protiv korupcije, kojem je Agencija prethodno dostavila sve tražene informacije o crnogorskoj zakonskoj regulativi, praksi, rezultatima rada i ljudskim kapacitetima u okviru nadležnosti Agencije koja se odnosi na postupanje po prijavama zviždača i zaštitu zviždača. Cilj upitnika je prikupljanje informacija o najboljim praksama članova EPAC/EACN-a u vezi sa sistemima, politikama i postupcima za prijavu zviždača, identifikovanje zajedničkih izazova i razmjena znanja o inovativnim pristupima.

Takođe, Agencija je tokom 2023, u saradnji sa Kabinetom tadašnjeg ministra bez portfelja, prikupila, koordinisala, prevela i dostavila predstavnicima OECD relevantne kvalitativne i kvantitativne podatke iz okvira svojih nadležnosti, koji su neophodni za izradu publikacije „**Konkurentnost Jugoistočne Evrope 2024**“. Publikacija se izrađuje u kontinuitetu, sa ciljem praćenja ostvarenog progressa i identifikovanja prednosti i mogućnosti za unapređivanje konkurentnosti ekonomija, uključujući i oblast antikorupcije zemalja JIE.

Agencija je dostavila odgovore na sva tražena pitanja u odnosu na: preventivne antikorupcijske mehanizme, procjenu rizika od korupcije, antikorupcijsku procjenu propisa, sukob interesa i provjeru imovine javnih funkcionera sa fokusom na nosioce najviših javnih funkcija, zaštitu zviždača, kao i edukativne aktivnosti i antikorupcijske kampanje koje sprovodi. ASK je dala predloge ocjena svog rada u navedenim oblastima, kako je to zatraženo Upitnikom, a u periodu koji slijedi očekuju se dodatna pitanja, sastanci i intervjui sa ekspertima OECD-a u cilju finalizacije publikacije.

Kao i u prethodnim godinama, Agencija je početkom godine dostavila kratku informaciju za potrebe Godišnjeg izvještaja ACN OECD o ključnim rezultatima rada u prethodnoj godini, kao i Rezime izvještaja o radu ASK za 2022.

Kancelarija Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u Crnoj Gori

Predstavnici Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u Crnoj Gori nastavljaju da pružaju tehničku podršku Agenciji i to kroz angažovanje međunarodnih, odnosno regionalnih eksperata koji pružaju podršku u unapređenju kapaciteta ASK.

Agencija je tokom 2023. godine **sprovodila Metodologiju za procjenu primjene antikorupcijskih mjera u sistemu pravosuđa**, koju je krajem 2022. godine izradila u saradnji sa Programom Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u Crnoj Gori, u okviru projekta „Nulta tolerancija na korupciju: Jačanje integriteta, transparentnosti i odgovornosti u javnoj upravi u Crnoj Gori“. Kao što je već istaknuto, Agencija je u decembru 2023. godine, u okviru COSP-a u Atlanti, predstavila Metodologiju za sprovođenje antikorupcijskih mjera.

Nakon učešća na COSP-u, predstavnici ASK sastali su se 21. decembra sa Aleidom Ferreyrom, globalnom liderkom Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP), u cilju razmjene informacija kada je riječ o dugogodišnjoj i uspješnoj saradnji Agencije sa Kancelarijom UNDP u Crnoj Gori, zajedničkim antikorupcijskim projektima, uključujući i izradu Metodologije za procjenu sprovođenja antikorupcijskih mjera, prezentovanu na COSP-u, te identifikovanju daljih prioriteta i mogućnosti buduće saradnje.

Aktivno učešće ASK u procesu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji

U skladu sa dosadašnjom praksom, u okviru praćenja i analize stanja u procesu evropske integracije, Crna Gora najmanje dva puta godišnje formalno informiše Evropsku komisiju (EK) o ukupnim aktivnostima koje realizuje na ovom planu. Naime, Crna Gora dostavlja relevantne informacije o stanju u oblasti političkih i ekonomskih kriterijuma, odnosno o napretku u dijelu preuzimanja obaveza iz članstva za 33 pregovaračka poglavlja, koje EK sa posebnom pažnjom koristi tokom izrade godišnjeg Izveštaja o Crnoj Gori.

U posljednjem Izveštaju o napretku Crne Gore EK podsjeća da „Agencija ostaje ključna crnogorska institucija za promovisanje integriteta i sprječavanje korupcije“. Konstatuje se da su rezultati ASK kvantitativno poboljšani, a istaknut je i proaktivniji pristup u radu ASK i aktivnostima informisanja javnosti, medija i civilnog društva. Apostrofirano je da naponi ASK da spriječi korupciju treba da budu dopunjeni ozbiljnim odgovorom organa za sprovođenje zakona, tužilaštva i krivičnog pravosuđa. Istovremeno, ukazano je na potrebu daljeg unapređenja zakonodavnog i strateškog okvira za prevenciju i borbu protiv korupcije u skladu s pravnom tekovinom EU i evropskim i međunarodnim standardima, uključujući i Zakon o sprječavanju korupcije.



POSJETA BRISELU

Direktorica Agencije Jelena Perović i tadašnji predsjednik Savjeta Momčilo Radulović boravili su u julu zvaničnoj radnoj posjeti Briselu u cilju prezentovanja dosadašnjih rezultata rada Agencije osnaživanja međunarodne saradnje sa relevantnim institucijama EU. Sastancima su prisustvovali: Maj Miler, šef Jedinice za Srbiju i Crnu Goru u Generalnom direktoratu Evropske Komisije za susjedstvo i političko proširenje, Tonino Picula i Vladimir Bilčik, članovi Evropskog parlamenta, Klemens Krit, vođa tima : međunarodnu saradnju Evropske službe za suzbijanje prevara (OLAF), Aurel Laurenti Ploscean potpredsjednik Evropskog ekonomskog i socijalnog komiteta i Firuze Demir, predstavnica Evropske službe za spoljne poslove.

Uspostavljena direktna saradnja sa Evropskom službom za suzbijanje prevara (OLAF)

U duhu nastavka snažne i kontinuirane saradnje sa međunarodnim partnerima Agencije, direktorica Jelena Perović sa saradnicima sastala se sa **visokom delegacijom Evropske službe za suzbijanje prevara (OLAF)**, koju je predvodio **Vile Itala**, generalni direktor ovog tijela koje je, kao operativno nezavisno, dio Evropske komisije. Sastanak je održan na inicijativu gospodina Itale, koji je na čelu OLAF-a od avgusta 2018. godine.

Gosti su ispoljili zainteresovanost za preventivni antikorupcijski pravni okvir u Crnoj Gori, u prvom redu za ulogu i nadležnosti Agencije, sa posebnim interesom za analizu propisa na rizike od korupcije. Direktorica Perović je predstavila aktivnosti Institucije u primjeni ovog vrlo značajnog antikorupcijskog alata, kojim se doprinosi snaženju integriteta javne uprave. Pored toga, upoznala je delegaciju OLAF-a sa djelovanjem Agencije u drugim antikorupcijskim oblastima i detaljnije pojasnila određene radne procese, potcrtavajući značaj i uticaj ASK u sistemu vladavine prava. **Predstavnici OLAF-a su istakli spremnost da konkretnijim potezima podrže rad Agencije**, u čemu će pomoći i uspostavljanje direktnih kanala komunikacije.



Takođe, u novembru 2023. godine održan je **onlajn sastanak na operativnom nivou** na kojem je **zvanično uspostavljena saradnja Agencije i OLAF-a**, u vezi sa konkretnim slučajevima potencijalne zloupotrebe sredstava EU.

Agencija je i tokom 2023. godine realizovala brojne aktivnosti u okviru pretpristupne agende Crne Gore u EU u oblasti antikorupcije.

Berlinski proces (WB6)

Berlinski proces je međuvladina inicijativa koja ima za cilj unapređenje multilateralnih veza između 6 zemalja Zapadnog Balkana i 6 zemalja Evropske unije (Hrvatska, Slovenija, Austrija, Njemačka, Francuska i Italija). U okviru navedene inicijative, Agencija predstavlja zakonska i institucionalna rješenja u oblasti prevencije korupcije uz postignute dosadašnje rezultate i sa ostalim učesnicima razmatra dalje pravce djelovanja u ovoj oblasti.

Nakon regionalnih sastanaka Mape puta za borbu protiv korupcije i ilegalnih finansijskih tokova na Zapadnom Balkanu, održanih u septembru i oktobru u Budvi i Dubrovniku, u toku je finalizacija ažuriranih izvještaja i definisanje budućih prioriteta. Predstavnici Agencije su

u Izveštajnom periodu ažurirali podatke iz nadležnosti Agencije i dostavili ekspertima UNODC u cilju finalizacije Izveštaja za Crnu Goru.

Radna grupa za pregovaračko poglavlje 23/ Pododbor za pravdu, slobodu i bezbjednost

Radna grupa za pregovaračko poglavlje 23 održala je 16. marta 2023. **online sastanak u cilju pripreme Pododbora za pravdu, slobodu i bezbjednost**, koji je održan 23. marta. U radu Pododbora učestvovala je pomoćnica direktorice ASK, koja je predstavila ključne rezultate ove institucije. Takođe, ASK je dostavila i odgovore na tačke iz agende Pododbora, koje su se odnosile na teme iz dokumenta "Discussion points".

Predstavnica Agencije učestvovala je 29. maja 2023. na **konstitutivnoj sjednici Pregovaračke radne grupe za poglavlje 23.**

Evropska antikorupcijska mreža u okviru Organizacije evropskih partnera za borbu protiv korupcije (EPAC/EACN)

Predstavnici Agencije boravili su 10. i 11. oktobra 2023. u studijskoj posjeti litvanskoj Službi za posebne istrage (Special Investigation Service – STT) u Vilnjusu. Radna posjeta organizovana je u okviru Projekta za razmjenu najboljih praksi u oblasti antikorupcije (Best anti-corruption practice exchange – BACPE), koji sprovodi Evropska antikorupcijska mreža u okviru Organizacije evropskih partnera za borbu protiv korupcije (EPAC/EACN). Cilj posjete je bila razmjena znanja i najboljih praksi u oblasti procjene i upravljanja rizicima od korupcije. BACPE projekat ima za cilj razmjenu najuspješnijih praksi u borbi protiv korupcije i prevara, te dijeljenje ekspertize između članova EPAC/EACN.

Takođe, Agencija je dostavila predstavnicima EPAC/EACN popunjeni Upitnik „Izveštavanje o zviždačima i praksama“, koji je izradio Austrijski savezni biro za borbu protiv korupcije, kojem je Agencija dostavila sve tražene informacije o crnogorskoj zakonskoj regulativi, praksi, rezultatima rada i ljudskim kapacitetima u okviru nadležnosti Agencije koja se odnosi na postupanje po prijavama zviždača i zaštitu zviždača. Cilj upitnika je prikupljanje informacija o najboljim praksama članova EPAC/EACN-a u vezi sa sistemima, politikama i postupcima za prijavu zviždača, identifikovanje zajedničkih izazova i razmjena znanja o inovativnim pristupima.

Organizacija evropskih partnera za borbu protiv korupcije i Evropska antikorupcijska mreža su nezavisni forumi za praktičare, koji uglavnom funkcionišu kao jedna mreža, sa ciljem sprečavanja i borbe protiv korupcije. EPAC čine antikorupcijski i policijski organi zemalja članica Savjeta Evrope, dok EACN mreža okuplja antikorupcijska tijela zemalja članica Evropske unije.

Mreža evropskih tijela za integritet i zviždače (The Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities - NEIWA)

Mreža evropskih tijela za integritet i zviždače osnovana je u maju 2019. godine u Hagu sa ciljem kreiranja platforme za saradnju, razmjenu znanja i iskustava u oblasti integriteta i zviždača. Mreža se posebno fokusira na implementaciju Direktive (EU) 2019/1937 o zaštiti osoba koje prijave kršenje zakona Unije (Direktiva o zaštiti zviždača).

Crna Gora je, posredstvom Agencije kao nacionalnog koordinatora, na 8. plenarnom zasjedanju NEIWA, održanom u martu u Rimu, **postala punopravni član Mreže**, u kojoj je do sada imala status posmatrača.

Osnovana u maju 2019, Mreža evropskih tijela za integritet i zviždače okuplja 36 institucija iz zemalja Evropske unije i država kandidata za prijem, a njena svrha je razmjena znanja i iskustava iz oblasti integriteta i zviždača.



Na sastanku je dogovoreno da će u roku od godinu biti donijet Poslovnik o radu NEIWE, i formirana posebna radna grupa koja će u kontinuitetu raditi na njegovom kreiranju. Dogovoreno je i da će sljedeće plenarno zasjedanje biti održano u Valensiji tokom 2024. godine.

Mreža preventivnih antikorupcijskih tijela (NCPA)

Mreža preventivnih antikorupcijskih tijela (NCPA) okuplja 30 zemalja širom svijeta, uključujući Crnu Goru, i prva je mreža posvećena isključivo prevenciji korupcije sa ciljem udruživanja snaga članica Mreže kroz razmjenu relevantnih informacija, iskustava i dobre prakse, pružanja podrške članovima u jačanju kapaciteta, promocije međunarodnih standarda u prevenciji korupcije i dostizanja minimuma standarda u ovoj oblasti.

Za predsjednika Mreže u januaru 2023. je izabrano Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa Hrvatske, dok su Nacionalna agencija za transparentnost Grčke (NTA), Nacionalna agencija za prevenciju i borbu protiv korupcije Maroka (INPPLC) i Kancelarija glavnog kontrolora Ekvadora izabrani za potpredsjednike.

Predstavnica Agencije učestvovala je na prvoj plenarnoj sjednici Mreže, koja je održana u online formatu 16. februara, pod predsjedništvom Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Hrvatske, a uz učešće partnera i predstavnika članova Mreže. Na sjednici je, između ostalog, predstavljen i Plan rada Mreže za 2023. godinu.

Predstavnici Mreže objavili su na svojoj zvaničnoj internet stranici konačni nacrt Vodiča sa smjernicama u pogledu obaveza i odgovornosti javnih funkcionera po prestanku funkcije, koji uključuje i informaciju o zakonodavnom okviru i praksama u Crnoj Gori.

Regionalna platforma za javno-privatno partnerstvo dobrog upravljanja (R2G4P)

Regionalna platforma za javno-privatno partnerstvo inicirana je u okviru SELDI inicijative, a fokusira se na dubinsko istraživanje načina identifikovanja i suzbijanja rizika integriteta u oblasti javnih nabavki, kao i analizu lošeg upravljanja energetske sektorom, odnosno nepotizam i rizike od korupcije u devet zemalja (Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Hrvatska, Mađarska, Rumunija, Sjeverna Makedonija, Crna Gora i Srbija). SELDI je koalicija za borbu protiv korupcije i dobro upravljanje, koju čini 17 organizacija civilnog društva Jugoistočne Evrope.

Tokom 2023:

- Predstavnik Agencije učestvovala je na regionalnom Forumu o politikama „Borba protiv zarobljenosti države u Jugoistočnoj Evropi (JIE)“, u organizaciji Centra za evropsku politiku (CEP), Centra za proučavanje demokratije (CSD) i Regionalnog antikorupcijskog centra (SELDI). Na forumu je predstavljen drugi *Izvještaj o dobrom upravljanju u JIE* i prezentovane prakse za razotkrivanje nezakonitog bogaćenja i prevazilaženje praznina u upravljanju u Evropi. Podsjećanja radi, prvi *Izvještaj o dobrom upravljanju u JIE* fokusirao se na dva najranjivija sektora u regionu: integritet sistema javnih nabavki i upravljanje energetske sektorom;
- Predstavnik Agencije učestvovao je na vebinaru „Promovisanje integriteta javne uprave putem regionalne saradnje u Jugoistočnoj Evropi“, održanom u online formatu, u organizaciji R2G4P. Vebinar je okupio partnere R2G4P, antikorupcijske agencije, organizacije civilnog društva i druge relevantne aktere u cilju stručne diskusije o izazovima u području efikasnog upravljanja i promocije transparentnih, odgovornih i etičkih javnih servisa;
- Predstavnik Agencije izlagao je na panelu „Između pravnog okvira i implementacije – kako NVO i javne institucije mogu bolje saradivati za postizanje opipljivih rezultata u borbi protiv korupcije?“, gdje je predstavio dosadašnju praksu, rezultate i izazove u oblasti procjene antikorupcijskih rizika, izrade i upotrebe metodologija za procjenu antikorupcijskih rizika i drugih alata u cilju unapređenja integriteta državne uprave. Vebinar se fokusirao na prevenciju korupcije i alate za učenje koje su razvili RAI, SELDI/MACPI, OECD/SIGMA, te napore koje ReSPA ulaže u jačanje kompetencija za integritet javnih službenika.
- Predstavnice Agencije učestvovala su na međunarodnom forumu R2G4P pod nazivom „Antikorupcija, demokratska otpornost i ekonomska sigurnost“, koji je održan u Sofiji, u organizaciji CSD-a. Riječ je o krunskom događaju CSD-a u okviru trogodišnje inicijative za javno-privatnu antikorupcijsku akciju u Jugoistočnoj Evropi, čiji je cilj bio da se založi za strožu kontrolu javnih nabavki, suzbijanje zarobljavanja države i lošeg upravljanja javnim sredstvima, kao i detaljnije provjere imovinskih kartona i stila života politički eksponiranih lica. Događaj je okupio ključne aktere iz Evrope i SAD, kao i iz Antikorupcijske inicijative Jugoistočne Evrope SELDI, kako bi razgovarali o izazovima demokratije, sa fokusom na antikorupcijske politike kao garanciju za nacionalnu bezbjednost, stabilnost i suverenitet.

Svjetska banka

Direktorica Agencije se 22. decembra 2023. godine u Vašingtonu sastala sa predstavnikom Svjetske banke, gospodinom **Arturom Herrerom Gutierrezom**, globalnim direktorom za upravljanje.

Prethodno su, na inicijativu predstavnika Svjetske banke, službenici Agencije 31. januara održali sastanak u online formatu sa **Zuhrom Osmanović-Pašić**, višom specijalistkinjom za javnu upravu i **Orjanom Ibrahim**, specijalistkinjom za nabavke, u cilju prikupljanja podataka o specifičnim indikatorima Metodologije za ocjenu sistema nabavki u Crnoj Gori.

Nakon toga, predstavnici Agencije održali su 8. i 12. decembra 2023. **sastanke sa ekspertima Svjetske banke za procjenu upravljanja infrastrukturom u zemljama Zapadnog Balkana**, u okviru kojih su razgovarali o javnom upravljanju državnom imovinom, sa posebnim osvrtom na javne nabavke, procjenu upravljanja infrastrukturom (InfraGov) i javnim investicijama.

InfraGov procjena ima za cilj identifikaciju prepreka u institucionalnim, regulatornim i kapacitetskim domenima koje ometaju poboljšanje infrastrukturnih usluga, a očekuje se da će biti završena do jula 2024, donoseći konkretne preporuke koje se tiču pravnog i institucionalnog okvira radi unapređenja infrastrukturnih usluga.

U periodu koji slijedi očekuje se intenzivnija saradnja Agencije sa predstavnicima Svjetske banke, i to kroz konkretnu ekspertsku podršku u pogledu izrade analize sa konkretnim preporukama i smjernicama za pravno regulisanje oblasti javnih preduzeća.

Bilateralna saradnja

Tokom 2023. godine nastavljena je dobra praksa bilateralne saradnje i razmjene iskustava.

Delegacija Agencije boravila je u studijskoj posjeti u Republici Hrvatskoj, u okviru koje se u Zagrebu sastala sa ministrom pravosuđa i uprave **Ivanom Malenicom**, predsjednikom Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa **Natašom Novaković**, sekretarom Povjerenstva **Ivanom Matićem**, državnim sekretarom **Jurom Martinovićem** i



načelnikom Sektora za sprečavanje korupcije **Mladenom Bručić-Matićem**. Tokom sastanka bilo je riječi o antikorupcijskom sistemu u Hrvatskoj, zakonodavnim aktivnostima u području borbe protiv korupcije, sprovođenju Strategije za sprečavanje korupcije, kao i projektima i aktivnostima koje Vlada Republike Hrvatske preduzima u oblasti borbe protiv korupcije. Delegacije su razmijenile iskustva i izrazile spremnost za dalju saradnju u području kreiranja antikorupcijskih politika.

Na poziv APIK-a, predstavnici Agencije učestvovali su na radionici „Razmjena iskustava, pristup i metodologija pri izradi Strategije za borbu protiv korupcije“, održanoj u Konjicu, u

decembru 2023, tokom koje su predstavili iskustva Crne Gore u izradi i implementaciji strategija za borbu protiv korupcije. Događaj je organizovala APIK, uz podršku nevladine organizacije Transparency International BiH, Kraljevine Švedske i UNODC.



U duhu snažne posvećenosti regionalnoj saradnji, kao jednom od prioriteta u djelovanju Agencije, potpisan je Memorandum o razumijevanju i saradnji ASK i Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije Bosne i Hercegovine (APIK), u cilju razmjene informacija i iskustava dobre prakse u oblasti antikorupcije.

Tokom septembra 2023. godine, direktorica ASK se u Prištini sastala sa Ilom Buleškajem (Yll Buleshkaj), direktorom Agencije za borbu protiv korupcije Kosova (APK). Tom prilikom su razmijenili aktuelne informacije vezane za rad dviju institucija. Direktorica Perović je predstavila dobre prakse koje je ASK uspostavio uz podršku međunarodne zajednice i koje je spreman da podijeli sa partnerskim organizacijama iz okruženja.



Prethodno je, u junu 2023. godine, direktor APK-a predvodio kosovsku delegaciju koja je boravila u studijskoj posjeti Agenciji. Kako bi se dodatno upoznali sa dobrim praksama u radu crnogorske Agencije, predstavnici APK-a su u septembru boravili u drugoj studijskoj posjeti ASK-u. Tokom studijskih posjeta, predstavnici Agencije upoznali su goste sa procesom donošenja i sprovođenja planova integriteta u Crnoj Gori, načinima na koje Agencija analizira prepoznate rizike od korupcije i stepenom realizacije mjera za

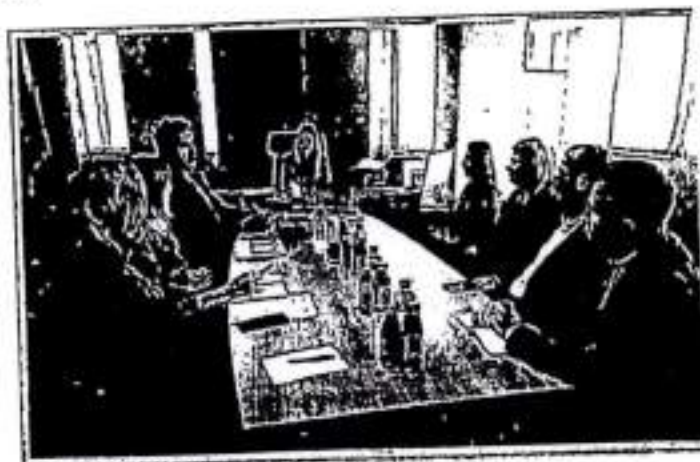


njihovo savladavanje, a bilo je riječi i o metodologiji za procjenu primjene antikorupcijskih mjera koju je Agencija razvila u saradnji sa Kancelarijom UNDP u Crnoj Gori. Takođe, predstavljena im je praksa ASK u dijelu analize propisa na rizike od korupcije, te zakonskom osnovom i procedurama vezanim za prijavu prihoda i imovine javnih funkcionera. Delegaciji APK predstavljene su i zakonske nadležnosti, mjere, radnje i

procedure u slučaju podnošenja prijava za ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije, te zaštitom zviždača.

Tokom prve posjete, kosovsku delegaciju činili su i predstavnici Programa UNDP na Kosovu, kao i nevladine organizacije Pokret FOL (Lëvizja FOL), na čiju je inicijativu predstavnik Agencije 20. decembra 2023. održao **trening za predstavnike 11 institucija sa Kosova na temu izrade i sprovođenja planova integriteta.**

Takođe, Agenciju su 8. i 9. juna posjetili predstavnici **Državne komisije za sprečavanje korupcije Sjeverne Makedonije (DKSK)**, a ovu radnu posjetu je u okviru Programa šeme mobilnosti organizovala i podržala Regionalna škola javne uprave (ReSPA), međunarodna međuvladina organizacija koja djeluje kao inovativni regionalni centar za istraživanje politika, razmjenu znanja i umrežavanje u oblasti javne uprave. Tokom dva dana,



službenici Agencije su kolegama iz Sjeverne Makedonije predstavili iskustva u sprovođenju obuka svojih službenika, kao i u organizovanju edukativnih aktivnosti za različite ciljne grupe o nadležnostima institucije, uz osvrt na sprovođenje javnih kampanja usmjerenih na podizanje nivoa svijesti o korupciji. Pored toga, tokom radne posjete bilo je riječi i o ISO 9001:2015 standardu upravljanja kvalitetom, za koji je Agencija stekla sertifikat u prethodnoj godini i od tada intenzivno radi na njegovoj detaljnoj implementaciji.



Direktorica Agencije se u septembru 2023. sastala sa **direktorom Agencije za borbu protiv korupcije Kosova (APK)** u Prištini, dok se u Skoplju susrela sa **Slavicom Grkovskom, potpredsjednicom Vlade Sjeverne Makedonije zaduženom za politike dobrog upravljanja.** Sagovornice su se saglasile da je regionalno povezivanje jedan od temeljnih preduslova uspješnosti antikorupcijskih politika. Tokom sastanka bilo je riječi i o zakonu o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću, čija izrada je u toku i u Crnoj Gori i u Sjevernoj Makedoniji.

Agencija je i tokom 2023. godine ostvarivala **intenzivnu saradnju sa predstavnicima diplomatskog kora u Crnoj Gori.**

Naime, početkom 2023. godine Agencija je organizovala **Radni doručak sa predstavnicima diplomatskog kora, međunarodnih partnera i medija,** tokom koga su direktorica i predsjednik Savjeta predstavili ključne rezultate rada u prethodnoj godini.

Rukovodstvo ASK se u februaru 2023. godine sastalo sa predstavnicima Ambasade SAD - direktoricom Biroa za borbu protiv međunarodne trgovine drogom i sprovođenje zakona (INL) pri Ambasadi SAD **Džesikom Karl** i njenim saradnicama. Na sastanku je bilo riječi o budućim zajedničkim aktivnostima i daljim planovima za unapređenje tehničkih kapaciteta Agencije.

Takođe, u aprilu je održan sastanak sa predstavnicima Ambasade SAD u Crnoj Gori, u cilju informisanja predstavnika Ambasade o rezultatima rada i aktuelnim pitanjima, te razmatranja mogućnosti realizacije zajedničkih projekata u cilju unapređenja institucionalnih i ljudskih kapaciteta Agencije.



Rukovodstvo Agencije sastalo se u junu sa **Korvinom van Strienom**, prvim sekretarom, i **Bartom de Braunom**, regionalnim koordinatorom za vladavinu prava za Zapadni Balkan Ambasade Kraljevine Holandije u Beogradu. Svrha posjete bila je da se gosti bliže upoznaju sa preventivnim antikorupcijskim pravnim okvirom i stanjem vladavine prava u Crnoj Gori.

Takođe, rukovodstvo ASK se u julu sastalo sa ambasadorkom Italije u Crnoj Gori **Andreinom Marselom**. Na sastanku su predstavljeni najznačajniji rezultati, kao i značaj ASK kao središnje preventivne antikorupcijske institucije. Čelnici Agencije skrenuli su pažnju i na realnu mogućnost blokiranja institucije, ukazujući da Skupština Crne Gore još nije započela proceduru izbora novih članova Savjeta ASK, iako je krajem jula isticao mandat tadašnjim članovima.

Učešće direktorice ASK na antikorupcijskim konferencijama

Ispoljavajući posvećenost međunarodnoj saradnji i institucionalnom razvoju, direktorica Agencije učestvovala je 21. marta 2023. na panel diskusiji **„Implementacija i procjena antikorupcijskih politika“**, održanoj u Sofiji, u okviru regionalnog foruma „Antikorupcijska politika kao garancija za nacionalnu bezbjednost, stabilnost i suverenitet“, dijela platforme „Samit za demokratiju“. Događaj, koji je otvorio predsjednik Republike Bugarske **Rumen Radev**, organizovali su Ministarstvo pravde Republike Bugarske, Centar za proučavanje demokratije (CSD) i Bazelski institut za upravljanje. Forum je okupio antikorupcijske lidere iz Jugoistočne Evrope i Crnomorske oblasti u cilju razmjene iskustava i praksi. Direktorica Perović je učesnike događaja upoznala sa dobrim praksama i metodologijama koje primjenjuje Agencija, a koje osiguravaju neselektivnost u djelovanju, podupiru samostalnost i nezavisnost institucije.

Događaj, kome su domaćini posvetili zapažen značaj, podržali su Organizacija Ujedinjenih nacija za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena (UN Women), RAI i UNODC. Skupu su, između ostalih, prisustvovala i generalna sekretarka OEBS-a **Helga Marija Šmit** i američka ambasadorica u Sjevernoj Makedoniji **Andela Ageler**.

Na poziv zamjenice premijera Sjeverne Makedonije zadužene za politike dobre uprave Slavice Grkovske direktorica Agencije učestvovala je na **osnivačkom sastanku Foruma liderki Jugoistočne Evrope za dobri upravljanje i antikorupciju (SEE WGGALF)**, održanom u Skoplju.

Direktorica Perović je, sa ostalim učesnicama Foruma, potpisala zajedničku deklaraciju, u kojoj je navedeno da su aktivnosti SEE WGGALF „promovisanje i unapređenje ženskog liderstva u dobroj upravi i borbi protiv korupcije i jačanje učešća i glasa žena u javnim poslovima i u privatnom sektoru“.



Drugi sastanak foruma liderki Jugoistočne Evrope za dobru upravu i antikorupciju (SEE WGGALF), održan je u septembru u Skoplju na temu „Osnaživanje žena i mladih u borbi protiv korupcije i usadivanje evropskih osnovnih prava i vrijednosti u regionu“. Na sastanku je učestvovala direktorica Perović, koja je iznijela svoja iskustva iz ugla žene na čelu antikorupcijske institucije. Događaj je organizovala Vlada Republike Sjeverne Makedonije uz podršku UN Women, sa fokusom na rješavanje kritičnih pitanja vezanih za dobru upravu i napore u borbi

protiv korupcije, iz perspektive rodne ravnopravnosti.



Direktorica Agencije je u septembru učestvovala na **Konferenciji o rodnom pitanju i osnaživanju žena**, održanoj u Tetovu, u Sjevernoj Makedoniji. Događaj je inicirala i organizovala Sjeverna Makedonija, a okupio je lidere OEBS-a, ambasadore i visoke zvaničnike iz država članica i partnerskih zemalja.

Tokom 2023. godine direktorica ASK je boravila u Prištini i učestvovala na **radionici u okviru projekta „Efikasna borba protiv korupcije“**

(ECAC), koji podržava Međunarodna fondacija za izborne sisteme (IFES), a na poziv nevladine organizacija Levizija FOL.

1.3. Ostale aktivnosti

Tokom 2023. godine realizovane su i sljedeće aktivnosti:

- Predstavnice Agencije učestvovala su na Radionici za analizu i obradu podataka u okviru dnevnog reda Programa o finansijskim istragama vođenim obavještajnim radom, koja je održana od 18. do 20. januara u organizaciji Američke advokatske komore – ABA ROLI, Inicijativa za vladavinu prava;
- Direktorica Agencije sa saradnicima 15. marta je učestvovala na sastanku na temu „Evaluacija sistema sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma (SPNFT)“ u organizaciji Komiteta Savjeta Evrope – Manival;
- Predstavnic Agencije su 28. marta održali sastanak sa predstavnicima Nacionalnog demokratskog instituta (NDI) u cilju vršenja procjene kapaciteta institucija zaduženih za sprovođenje Nacionalnog akcionog plana Partnerstva za otvorenu upravu (POU);
- Predstavnic Agencije 31. marta održali su sastanak sa predstavnicima Međunarodne fondacije za izborne sisteme – IFES u cilju ostvarivanja potencijalne saradnje kroz novi projekat IFES-a;
- Predstavnic Agencije učestvovali su na Konferenciji o istragama i sankcijama u pogledu monitoringa političkog finansiranja, koju je u Pragu organizovala Međunarodna fondacija za izborne sisteme (IFES);
- Predstavnic Agencije nastavili su sa održavanjem sastanaka sa novoimenovanim predstavnicima Crne Gore u stalnim predstavništvima i misijama u inostranstvu – 8. februara održan je pripremni sastanak povodom upućivanja službenice Ministarstva pravde na radni angažman u Stalnoj misiji Crne Gore pri Savjetu Evrope, sa sjedištem u Strazburu;
- Predstavnic Agencije učestvovali su 15. februara u Ekspertskoj misiji na temu: Evaluacija Strategije za borbu protiv prevara i upravljanje nepravilnostima u cilju zaštite finansijskih interesa EU za period 2019-2022 godine;
- Predstavnic Agencije učestvovala je 4. maja na prvom sastanku Koordinacionog tijela za praćenje i upravljanje politikom prevencije i suzbijanja nepravilnosti u cilju

- zaštite finansijskih interesa EU (Služba za borbu protiv prevara - Anti- Fraud Coordination Service - AFCOS mreža);
- Predstavnik Agencije učestvovao je na dvodnevnoj radionici na temu upravljanja rizicima nepravilnosti i prevara, koja je održana 18. i 19. septembra u Podgorici, a organizovana u okviru TAIEK ekspertске misije, u saradnji sa Odjeljenjem za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS Kancelarija) Ministarstva finansija;
 - Predstavnik Agencije učestvovala je na Završnoj konferenciji Twinning light projekta „Unapređenje kapaciteta tijela AFCOS sistema u oblasti upravljanja nepravilnostima“;
 - Predstavnik Agencije učestvovala je 4. aprila na okruglom stolu posvećenom implementaciji preporuka koje je Crna Gora dobila od Grupe eksperata za borbu protiv trgovine ljudima (GRETA) u III evaluacionom izvještaju;
 - Predstavnik Agencije sastajali su se sa članovima OEBS-ove Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) u cilju detaljnijeg upoznavanja sa zakonskom regulativom i njenim nedostacima, praksom, izazovima i rezultatima rada Agencije u oblasti kontrole finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja, sa fokusom na održane predsjedničke izbore i tada aktuelnu izbornu kampanju povodom parlamentarnih izbora;
 - Predstavnik Agencije učestvovala je 24. aprila na Konferenciji o preduzetništvu osoba s invaliditetom, održanoj u online formatu, u organizaciji Inicijative mladih s invaliditetom Boke (IMI Boke);
 - Predstavnik Agencije učestvovao je 6. i 7. juna u Skoplju na regionalnom događaju usmjerenom ka jačanju otpornosti mladih na organizovani kriminal i korupciju u okviru višegodišnjeg projekta OEBS-a „Jačanje prevencije kriminala i upotrebe droga među mladima kroz edukaciju o zakonitosti i kampanjama podizanja svijesti koje se bave prijetnjama od organizovanog kriminala i korupcije“;
 - Predstavnik Agencije sastali su se 30. maja sa predstavnicima Svjetske zdravstvene organizacije (SZO) u cilju razmjene informacija u vezi sa Protokolom o eliminaciji nezakonite trgovine duvanskim proizvodima, kao i preventivnim antikorupcijskim nadležnostima Agencije;
 - Predstavnik Agencije učestvovali su na online sastanku sa predstavnicima Transparency International BiH, tokom kojeg su predstavljena iskustva Crne Gore u oblasti kontrole finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja, kao i mogućnosti informacionog sistema Agencije;
 - U okviru posjete specijalne izvištateljke za nezavisnost sudija i advokata Margaret Satervajt Crnoj Gori, održan je sastanak sa rukovodstvom Agencije 21. septembra;
 - Predstavnik Agencije učestvovao je na seminaru u okviru istog Twinning light projekta;
 - Predstavnik Agencije učestvovala su 25. oktobra na Međunarodnoj konferenciji „Vrijeme da krenemo dalje – 20 godina od Solunskog samita“;
 - U okviru saradnje sa Transparency International BiH, predstavnici ASK su učestvovali na online sastanku sa predstavnicima Transparency International BiH, kao i na dvije konferencije „(Zlo)upotreba javnih resursa u vrijeme izborne kampanje“ i „Integritet političkog finansiranja u regionu“, održanim u Sarajevu.

2. Saradnja sa državnim institucijama i civilnim društvom

U duhu produbljivanja međuinstitucionalne saradnje i snaženja sistemskog odgovora na korupciju, Agencija je ostvarivala **intenzivnu saradnju sa državnim institucijama**.

U julu 2023. godine **rukovodstvo Agencije se sastalo sa vršiteljkom dužnosti Vrhovne državne tužiteljke Tatjanom Begović i sekretarkom Majom Raspopović**. Ciljeći da borba protiv korupcije zahtijeva snažan i usklađen odgovor svih društvenih činilaca, čelnici ASK i Vrhovnog državnog tužilaštva izrazili su spremnost za tješnju saradnju, kao i intenzivniju razmjenu podataka između dvije institucije.

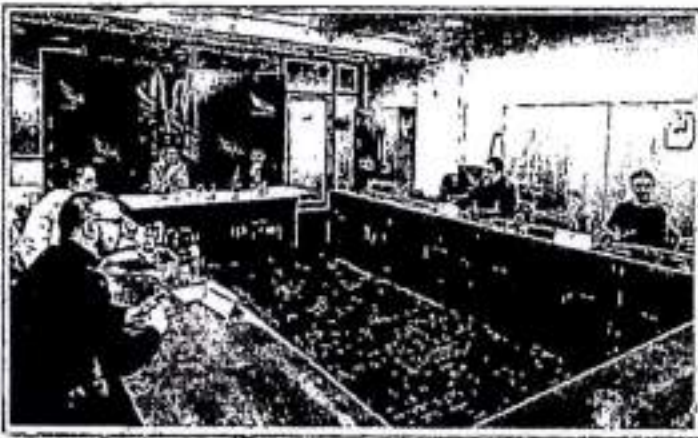
U svrhu daljeg razvoja saradnje, direktorica ASK sa saradnicima sastala se i sa **predsjednikom Višeg suda za prekršaje Crne Gore Milivojem Rašovićem i sutkinjom tog suda Larisom Begović**. Na sastanku je analiziran dio Izveštaja Evropske komisije o napretku Crne Gore za 2023. godinu koji se odnosi na kaznenu politiku u slučajevima kršenja antikorupcijskih zakona. Sagovornici su konstatovali da je broj povratnika na izuzetno niskom nivou, što upućuje na zaključak da je dosadašnja kaznena politika dala rezultate, baš kao i napor Agencije u afirmaciji integriteta i kontinuiranoj edukaciji javnih funkcionera o njihovim zakonskim obavezama.

Kao nacionalni koordinator za ispunjavanje svih obaveza koje proističu iz članstva Crne Gore u Grupi zemalja za borbu protiv korupcije Savjeta Evrope (GRECO), a u cilju pripreme informacije radi izvještavanja o statusu realizacije GRECO preporuka³³, Agencija je tokom 2023. godine održala više **sastanaka sa predstavnicima Generalnog sekretarijata Vlade, Ministarstva pravde, Ministarstva unutrašnjih poslova i Kabineta ministra bez portfelja**.

Tokom 2023. godine predstavnici ASK sastali su se sa predstavnicima Ministarstva pravde u cilju pripreme Predloga zakona o lobiranju, kao i sa predstavnicima Ministarstva javne uprave, u cilju formulisanja najboljih rješenja za Predlog zakona o Vladi Crne Gore.

³³ Preporuka iz Izveštaja o evaluaciji za Crnu Goru u okviru V kruga evaluacije na temu Sprečavanje korupcije i unapređivanje integriteta u okviru organa centralne vlasti (na najvišim izvršnim funkcijama) i agencija za sprovođenje zakona

U 2023. godini započet je projekat PAKT protiv korupcije (Partnerstvo protiv koruptivnih tendencija) koji je Centar za građansko obrazovanje (CGO) pokrenuo uz podršku Ambasade Sjedinjenih Američkih Država u Podgorici, a koji će se sprovoditi u saradnji sa Agencijom. U fokusu ovog projekta biće pet oblasti: obrazovanje, zdravstvo, lokalna uprava, bezbjednost i pravosuđe, a trajaće 18 mjeseci. Akcenat se stavlja na jačanje institucionalnih i alternativnih mehanizama za otkrivanje i sprečavanje korupcije među javnim funkcionerima, istovremeno jačajući svijest građana i građanki o različitim oblicima korupcije i štetama koje pravi njeno neadekvatno adresiranje.

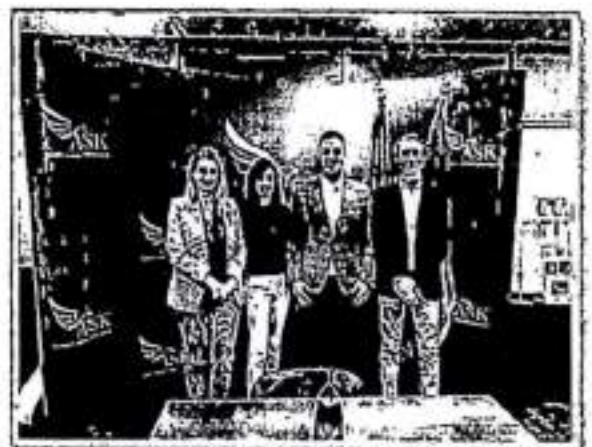


Iskazujući institucionalnu posvećenost saradnji sa NVO sektorom, Agencija je nastavila praksu održavanja sastanaka sa predstavnicima nevladinih organizacija u toku izbornih kampanja. U 2023. održana su dva takva sastanka. Prvom sastanku su prisustvovali predstavnici Centra za građanske slobode (CEGAS), Centra za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO), Centra za građansko obrazovanje (CGO) i Centra za monitoring i istraživanje (CeMI), dok su na drugom, pored predstavnika CeMI, učestvovali

i predstavnici Građanske alijanse (GA). Oba sastanka su bila posvećena aktivnostima koje je Agencija preduzimala u kontroli i nadzoru kampanje za predsjedničke izbore.

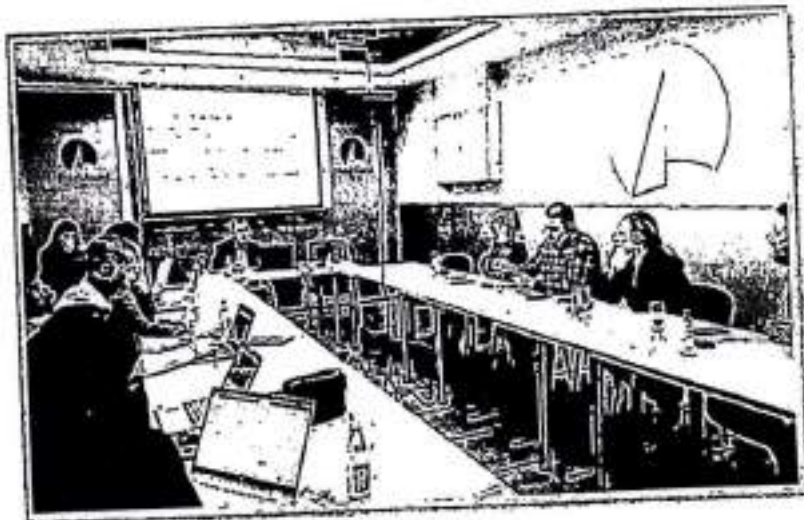
Direktorica Agencije sa saradnicima sastala se sa predsjednikom Mreže za omladinski aktivizam Crne Gore (MOACG) Davidom Vukićevićem. Tokom sastanka, razmijenjena su mišljenja o trenutnom društvenom ambijentu i nivou svijesti mladih o koruptivnim pojavama, te načinima na koje mladi mogu doprinijeti njihovom suzbijanju, naročito u obrazovnom sistemu.

Agencija saradnju sa NVO realizuje i kroz zajedničke edukativne aktivnosti na planu jačanja svijesti o važnosti prevencije korupcije,



te je predstavnik Agencije održao obuku za učesnike projekta „Building Resilience Through Information“, u organizaciji NVO Mladiinfo Montenegro i Portal Mladi Nikšića.

Takođe, razvijana je saradnja i sa nevladinim organizacijama iz regiona Zapadnog Balkana. Naime, predstavnici NVO Pokret FOL (Lëvizja FOL) iz Prištine su u junu posjetili Agenciju, kao dio delegacije koju je predvodila kosovska Agencija za sprečavanje korupcije. Na inicijativu pomenute NVO, predstavnik ASK je 20. decembra održao trening za predstavnike 11 institucija sa Kosova na temu izrade i sprovođenja planova integriteta.



Predstavnici ASK prisustvovali su/učestvovali na brojnim konferencijama/okruglim stolovima koje su organizovali predstavnici civilnog sektora.

Svjesna da se samo sinhronizovanim djelovanjem i sistemskim pristupom svih aktera može postići suštinski uspjeh u prevenciji korupcije, Agencija će nastaviti intenzivnu saradnju sa organizacijama civilnog društva, u cilju obezbjeđivanja podrške sprovođenju antikorupcijskih mjera, podizanja svijesti građana o štetnosti korupcije i značaju praćenja rada institucija javnog sektora.

3. Razvoj informacionog sistema Agencije

Agencija za sprječavanje korupcije je u prethodnoj godini, saglasno Strateškom planu ASK 2022 -2024 (Strateški cilj 6 – Ojačani tehnički kapaciteti Agencije; Operativni cilj 6.1 – novi informacioni sistem stavljen u funkciju) nastavila aktivnosti na uvođenju novog informacionog sistema, kroz modifikaciju i unapređenje postojećih aplikacija.

U izvještajnom periodu je **isporučen softverski modul „Sprovođenje mjera kontrole finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja”**, koji je za potrebe Agencije izradilo privredno društvo „B-one” iz Podgorice. Softversko rješenje je 21.06.2023. godine prezentovano menadžmentu i Savjetu Agencije.

Novim softverskim modelom biće **značajno unaprijeđen rad u oblasti kontrole finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja u skladu sa najvišim standardima.**

Naime, unaprijeđene su postojeće aplikacije, radni moduli, baza podataka, kao i alati za pretragu i analitiku. Uveden je automatizovani proces prijema, obrade i objavljivanja dokumentacije, u cilju lakšeg pristupa podacima koji se odnose na izbornu kampanju, a istovremeno i obezbijeđena puna transparentnost podataka organa vlasti i političkih subjekata, ali i rezultata sprovedenih aktivnosti kontrole i nadzora ASK u kampanji.

Takođe, u 2023. godini izrađeni su i **softverski moduli za Sektor za sprečavanje sukoba interesa i provjeru prihoda i imovine**, čime će značajno biti unaprijeđen rad u ovom segmentu, u skladu sa najvišim standardima u navedenoj oblasti. Novo softversko rješenje sastoji se iz dva dijela, internog, kojem će moći da pristupe ovlašćeni službenici Agencije, i eksternog, koji je dostupan korisnicima. U dijelu prijave prihoda i imovine pojednostavljeno je online popunjavanje izvještaja o prihodima i imovini, dok će kontrola samih izvještaja biti efikasnija.

Izradu novog IT sistema prethodila je ekspertska analiza prethodnog sistema sa detaljnim podacima o tome koji dijelovi mogu biti unaprijeđeni, koje nove funkcionalnosti bi trebalo uvesti, uz procjenu troškova i dinamiku realizacije aktivnosti.

IV Finansijski izvještaji

1. Izvještaj o izvršenju budžeta ASK za 2023. godinu

Agencija za sprječavanje korupcije je u obavezi da sačini i dostavi Ministarstvu finansija – Državnom trezoru, najkasnije do 28. februara 2024. godine, godišnji finansijski izvještaj za 2023. godinu, na obrascima 3, 5, 8 i 9 iz člana 2 Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave (Sl. list CG br. 23/14 i 71/2019).

Tekući Budžet Agencije za 2023. godinu je iznosio 2.398.656,90 eura, od čega je utrošeno 2.057.196,61 eura (procenat izvršenja je 85,77%).

Ukupni izdaci Agencije za period 01.01-31.12.2023. godine iznose 2.057.196,61 eura, od čega su:

tekući izdaci	• 1.862.918,31 • (90,56% ukupnih izdataka)
kapitalni izdaci	• 166.689,31 • (8,10% ukupnih izdataka)
transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	• 16.905,00 • (0,82% ukupnih izdataka)
otplata obaveza	• 10.683,99 • (0,52% ukupnih izdataka)

2. Izvještaj o javnim nabavkama za 2023. godinu

Agencija je u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama („Službeni list Crne Gore“ broj: 074/19, 003/23 i 011/23) donijela Plan javnih nabavki za 2023. godinu 31.01.2023. godine. Ukupna vrijednost Plana javnih nabavki Agencije za 2023. godinu je iznosila 644.542,00 eura, bez PDV-a (770.097,78 eura sa PDV-om). Plan je sadržao 40 postupaka nabavki. Tokom 2023. godine, nakon dobijene saglasnosti, izvršena je jedna izmjena Plana javnih nabavki, pa je u skladu sa njom vrijednost plana iznosila 674.542,00 eura bez PDV-a.

Agencija je kao Naručilac, a u skladu sa članom 27 i 182, dostavila Ministarstvu finansija – Direktoratu za politiku javnih nabavki, izvještaje o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama, kao i izvještaj o sprovedenim nabavkama i zaključenim ugovorima/računima za jednostavne nabavke, i to:

- ✓ polugodišnji izvještaj za period od 1. januara do 30. juna tekuće godine je dostavila 20. jula 2023. godine;
- ✓ godišnji izvještaj za prethodnu godinu, 12.02.2024. godine.

Svi započeti postupci predviđeni Planom javnih nabavki za 2023. godinu su završeni zaključivanjem ugovora.

Na osnovu člana 38 Zakona o javnim nabavkama Agencija je u predviđenom roku, 15.12.2023. godine, dostavila Ministarstvu finansija, Direktoratu za politiku javnih nabavki, Evidenciju o sukobu interesa, odnosno kršenju antikorupcijskog pravila i Metodologiju analize rizika u vršenju kontrole u postupcima javnih nabavki.

Izvršenje Plana javnih nabavki, tj. Izmjena i dopuna plana javnih nabavki za 2023. godinu je 96,02 % ,što svjedoči o kvalitetnom planiranju potreba Agencije i optimalnoj realizaciji.

Zaključeni ugovori o javnim nabavkama u 2023. godini:

UGOVOR O JAVNIM NABAVKAMA	Datum zaključenja
1. Za nabavku usluga održavanja aplikativnog softvera, sa „Prozone“ d.o.o. Novi Sad	20.06.2023.
2. Za nabavku usluga – druga faza nadogradnje informacionog sistema, sa „B-one“ d.o.o. Podgorica	31.08.2023.
3. Za nabavku usluga – obnove godišnjih licenci – partija I - obnova licenci za bezbjednosne softvere i alate, sa „4SEC“ d.o.o. Podgorica	18.09.2023.
4. Za nabavku usluga – obnove godišnjih licenci – partija II - softveri za virtualizaciju sa: „Digit Montenegro“ d.o.o. Podgorica	13.09.2023.
5. Za nabavku roba – obnova godišnjih licenci – partija IV – licenca softvera za monitoring, sa: „Digit Montenegro“ D.O.O. Podgorica	13.09.2023.
6. Za nabavku usluga turističkih agencija, ugovor je zaključen sa privrednim društvom „Montenegro tourist service“ d. o. o.	09.12.2023.
7. Za nabavku robe – storage, ugovor je zaključen sa privrednim društvom „Digit Montenegro“ d.o.o.	22.12.2023.

Zaključeni Ugovori o jednostavnim nabavkama za navedene predmete nabavki:

UGOVOR O JEDNOSTAVNIM NABAVKAMA

Datum zaključenja

1. Za nabavku usluga – organizacija panel diskusija i regionalnog događaja, sa: „Marko Polo“ D.O.O. Podgorica	25.01.2023.
2. Za nabavku usluga – praćenje medijskog oglašavanja političkih subjekata u toku izborne kampanje, sa: „Arhimed“ D.O.O. Podgorica	01.03.2023.
3. Za nabavku usluga – link (internet), sa: „Crnogorski telekom“ A.D. Podgorica	07.03.2023.
4. Za nabavku usluga – održavanja tehničkog sistema zaštite naročito protivpožarnog sistema, sa: „Alseco“ D.O.O. Podgorica	03.03.2023.
5. Za nabavku usluga – prevođenja, sa „Kreativa centar“ D.O.O. Podgorica	15.03.2023.
6. Za nabavku usluga – održavanja agregata, sa „Novi sjever mont“ D.O.O. Podgorica	28.03.2023.
7. Za nabavku roba – birotehnički materijal, sa „Kastex“ D.O.O. Podgorica	28.03.2023.
8. Za nabavku roba – naftni proizvodi i goriva, sa „Jugopetrol“ A.D. Podgorica	28.03.2023.
9. Za nabavku usluga – fiksne telefonije, sa: „Crnogorski telekom“ A.D. Podgorica	21.04.2023.
10. Za nabavku usluga – usluge turističke agencije, sa: „Gorbis“ D.O.O. Podgorica	25.04.2023.
11. Za nabavku usluga – poštanske usluge, sa: „Pošta Crne Gore“ A.D. Podgorica	25.04.2023.
12. Za nabavku roba – firewall i WAF zaštita web servera, sa: „Digit Montenegro“ D.O.O. Podgorica	03.05.2023.
13. Za nabavku roba – servera, sa: „Digit Montenegro“ D.O.O. Podgorica	03.05.2023.
14. Za nabavku roba – računari informatička oprema, sa „Mainframe“ d.o.o. Podgorica	06.06.2023.
15. Za nabavku usluga – televizijske usluge, sa: „Promotion & consulting“ D.O.O. Podgorica	17.07.2023.
16. Za nabavku roba – mobilni aparati, sa: „G-tech“ d.o.o. Podgorica	27.07.2023.
17. Za nabavku roba – kancelarijski materijal, sa: „Kastex“ d.o.o. Podgorica	31.07.2023.
18. Za nabavku usluga kasko osiguranja, ugovor je zaključen sa privrednim društvom „Grawe osiguranje“ a. d.	02.10.2023.
19. Za nabavku usluga tehničkog pregleda i testiranja (registracije) vozila, ugovor je zaključen sa privrednim društvima „Lovćen auto“ d. o. o. i „Lovćen“ osiguranje a. d.	02.10.2023.
20. Za nabavku novina i periodičnih časopisa, ugovor je zaključen sa privrednim društvom „Spress +“ d. o. o.	26.10.2023.
21. Za nabavku usluga press clipping-a, ugovor je zaključen sa privrednim društvom „Ninamedia clipping“ d. o. o.	27.10.2023.
22. Za nabavku sredstava higijene, ugovor je zaključen sa privrednim društvom „Montell“ d. o. o.	25.10.2023.
23. Za nabavku usluge istraživanja javnog mnjenja, ugovor je zaključen sa privrednim društvom „Defacto consultancy“ d. o. o.	06.11.2023.
24. Za nabavku konsultantskih usluga u oblasti odnosa sa javnošću i usluge izrade antikorupcijske kampanje, ugovor je zaključen sa privrednim društvom „PR & Media consultancy“ d.o.o.	10.11.2023.
25. Za nabavku usluga neživotnog osiguranja, ugovor je zaključen sa privrednim društvom „Lovćen“ osiguranje a. d.	23.11.2023.
26. Za nabavku štampača sa kontrolom štampe, ugovor je zaključen sa privrednim društvom „Toner“ d. o. o.	05.12.2023.
27. Za nabavku usluga mobilne telefonije, ugovor je zaključen sa privrednim društvom „Crnogorski telekom“ a. d.	21.12.2023.
28. Za nabavku usluga održavanja računovodstvenih programa (GK, OS i LP), ugovor je zaključen sa privrednim društvom „Epsilon“ d. o. o.	22.12.2023.
29. Za nabavku diskova za storage, ugovor je zaključen sa privrednim društvom „Digit Montenegro“ d. o. o.	25.12.2023.
30. Za nabavku usluge održavanja infrastrukture, ugovor je zaključen sa privrednim društvom „Digit Montenegro“ d. o. o.	25.12.2023.
31. Za nabavku usluge održavanja i unaprijeđenja web sajta i sistema za razmjenu podataka, ugovor zaključen sa „Blokad“ d. o. o.	26.12.2023.

V Nadzorna uloga Savjeta i učešće u kreiranju strateških ciljeva ASK

Zakonom o sprječavanju korupcije određeno je da su organi Agencije za sprječavanje korupcije Savjet i Direktor/ica. Nadležnosti Savjeta u funkciji su kontrole i unapređenja rada Agencije kroz sistemsku kontrolu nad radom ASK, kao ključnog nosioca preventivnog djelovanja u borbi protiv korupcije.

Status i nadležnosti Savjeta takođe ukazuju na to da je Savjet kolektivni organ odlučivanja kod donošenja Statuta i drugih opštih akata Agencije. U odnosu prema direktoru/ici, Savjet Agencije ima kontrolnu funkciju koja se na prvom mjestu odražava u nadležnostima raspisivanja konkursa, izbora i razrješenja direktora/ice Agencije, usvajanja podzakonskih akata na predlog direktora/ice, u skladu sa članom 88 ZSK. U skladu sa zakonskim ovlaštenjima i na predlog direktora/ice, Savjet odlučuje i o drugim značajnim pitanjima rukovođenja i upravljanja Agencijom. U tom smislu, Savjet ima i obavezu da na osnovu člana 97 ZSK podnosi Skupštini Godišnji izvještaj o radu Agencije.

Članom 82 ZSK propisano je da Savjet ima pet članova koji se biraju na period od četiri godine i mogu biti izabrani najviše dva puta. Članove Savjeta bira Skupština Crne Gore na predlog radnog tijela nadležnog za poslove antikorupcije.

2. Rad Savjeta

Savjet radi i odlučuje na sjednicama koje se održavaju najmanje dva puta mjesečno. Sjednica Savjeta može biti održana ako joj prisustvuje više od polovine članova Savjeta, a odluke se donose većinom glasova od ukupnog broja članova Savjeta. Odluku o izboru i razrješenju direktora/ice Agencije Savjet donosi većinom od najmanje četiri glasa.

Savjet ASK, koji je izabran na Desetoj sjednici Prvog redovnog (proljećnjeg) zasijedanja u 2019. godini, nastavio je da radi u punom sastavu do kraja mandata, tj. do 31. jula 2023. godine.

2.1 Normativne aktivnosti i sjednice Savjeta

Saglasno članu 88 ZSK, tokom 2023. godine, Savjet je donio sljedeća akta:

- Plan rada ASK za 2023. godinu;
- Izvještaj o radu ASK u 2022. godini, sa Finansijskim izvještajem;
- Nacrt budžeta ASK za 2023. godinu;
- Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Agencije za sprječavanje korupcije.

2.2 Sjednice Savjeta

U izvještajnom periodu održano je 15 sjednica, od kojih, saglasno zakonskim ograničenjima, tri nijesu bile otvorene za predstavnike medija, zbog potrebe sprovođenja postupka

provjere podataka iz izvještaja o prihodima i imovini direktorice ASK za 2023. godinu, kao i zbog upoznavanja članova Savjeta sa tokom postupaka u predmetima koji se odnose na ispitivanje stilova života javnih funkcionera.

Nadzor nad radom Agencije Savjet je primarno vršio kroz praćenje implementacije izvještaja o realizaciji Plana rada za 2023. godinu, izvještaja o implementaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije ASK, a u kontekstu nalaza iz Nezvaničnog radnog dokumenta Evropske komisije o stanju u poglavljima 23 i 24 za Crnu Goru.

Ukupno gledano, konstatovano je da je Agencija sprovela sve aktivnosti predviđene pomenutim aktima i ostvarila konkretne i mjerljive rezultate, u skladu sa zacrtanim strateškim ciljevima.

U odnosu na ocjene EK, iskazano je zadovoljstvo ocjenama koje se odnose na rad Agencije, uz konstataciju da je potrebno intenzivirati međunarodnu saradnju, radi daljeg jačanja komunikacije i konkretnih aktivnosti sa međunarodnim organizacijama i institucijama, kojima će se povećati efikasnost u radu Agencije i ojačati njen položaj i integritet u crnogorskom društvu, kao i u regionalnoj i međunarodnoj zajednici.

Takođe, imajući u vidu da su prvu polovinu godine obilježili izbori za **odbornike u Skupštini opštine Tuzi**, kao i za **Predsjednika Crne Gore i poslanike u Skupštini Crne Gore**, Savjet je, u skladu sa ranijom praksom, posebnu pažnju posvetio praćenju postupanja Agencije u toku izbornih procesa.

Konstatovano je da je Agencija tokom kampanje transparentno i zakonito sprovela sve aktivnosti, bez selektivnosti, što je uticalo na porast transparentnosti, legitimiteta i kredibiliteta izbornog procesa.

3. Ostale aktivnosti Savjeta

3.1. Saradnja sa NVO sektorom

Na inicijativu Savjeta, nastavljena je praksa održavanja konsultativnih susreta sa predstavnicima nevladinog sektora u toku izbornih kampanja, kako bi se zajednički uložio napor za pokretanje reforme izbornog zakonodavstva, što je bitan uslov da se unaprijedi legitimitet i kredibilitet izbornog procesa.

4. Međunarodna saradnja

U okviru međunarodne saradnje, delegacija Agencije u februaru 2023. godine sastala se u Zagrebu sa ministrom pravosuđa i uprave **Ivanom Malenicom**, predsjednikom Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa **Natašom Novaković**, sekretarom Povjerenstva **Ivanom Matićem**, državnim sekretarom **Jurom Martinovićem** i načelnikom Sektora za sprečavanje korupcije **Mladenom Bručić-Matićem**.

Tokom sastanka bilo je riječi o antikorupcijskom sistemu u Hrvatskoj, zakonodavnim aktivnostima u području borbe protiv korupcije, sprovođenju Strategije za sprečavanje korupcije, kao i projektima i aktivnostima koje Vlada Republike Hrvatske preduzima u oblasti borbe protiv korupcije. Delegacije su razmijenile iskustva i izrazile spremnost za dalju saradnju u području kreiranja antikorupcijskih politika.

Ispred ASK- a, sastanku su prisustvovali direktorica **Jelena Perović**, predsjednik Savjeta **Momčilo Radulović** i član Savjeta **Zlatko Vujović**.

Direktorica i predsjednik Savjeta sastali su se sa **Korvinom van Strienom**, prvim sekretarom, i **Bartom de Braunom**, regionalnim koordinatorom za vladavinu prava za Zapadni Balkan Ambasade Kraljevine Holandije u Beogradu, koja je na nerezidentnoj osnovi nadležna za saradnju sa Crnom Gorom. Svrha posjete bila je da se gosti bliže upoznaju sa preventivnim antikorupcijskim pravnim okvirom i stanjem vladavine prava u Crnoj Gori. Predsjednik Savjeta sumirao je učinak ovog tijela u toku mandata, započetog u julu 2019. godine, ističući sprovedene reforme kojima je unaprijeđen rad Agencije i potencirajući uložene napore kako bi se od najslabije ocijenjene institucije u poglavlju 23 pristupnih pregovora sa Evropskom unijom stiglo do pozitivnih izvještaja međunarodnih partnera (Evropske komisije, Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj, Grupe zemalja za borbu protiv korupcije).

Direktorica je predstavila praksu u sprovođenju antikorupcijskih zakona i navela primjere koji ukazuju na njihove manjkavosti, te potrebu da se započne temeljan i sveobuhvatan rad na njihovim izmjenama.

Agenciju je u junu posjetila delegacija **kosovske Agencije za sprečavanje korupcije**. Predstavnicima Agencije upoznali su kosovsku delegaciju sa procesom donošenja i sprovođenja planova integriteta u Crnoj Gori, načinima na koje Agencija analizira prepoznate rizike od korupcije i stepenom realizacije mjera za njihovo savladavanje, a bilo je riječi i o metodologiji za procjenu primjene antikorupcijskih mjera koju je Agencija razvila u saradnji sa UNDP u Crnoj Gori. Kosovsku delegaciju činili su i predstavnici Programa UNDP na Kosovu i nevladine organizacije Pokret FOL (Lëvizja FOL). Na inicijativu te NVO, predstavnik Agencije je u decembru održao trening za predstavnike 11 institucija sa Kosova na temu izrade i sprovođenja planova integriteta.

Predstavnicima **Državne komisije za sprečavanje korupcije Republike Sjeverne Makedonije (DKSK)** u junu su bili gosti Agencije za sprječavanje korupcije. Radnu posjetu je, u okviru Programa šeme mobilnosti, organizovala i podržala Regionalna škola javne uprave (ReSPA), međunarodna međuvladina organizacija koja djeluje kao inovativni regionalni centar za istraživanje politika, razmjenu znanja i umrežavanje u oblasti javne uprave. Tokom dva dana, službenici ASK- a su kolegama iz Sjeverne Makedonije predstavili iskustva u sprovođenju obuka svojih službenika, kao i organizovanju edukativnih aktivnosti za različite ciljne grupe o nadležnostima institucije, uz osvrt na sprovođenje javnih kampanja usmjerenih na podizanje nivoa svijesti o korupciji. Predstavnicima DKSK upoznati su i sa strateškim planom ASK za period od 2022. do 2024. godine, a bilo je riječi i o ISO 9001:2015 standardu upravljanja kvalitetom, koji je Agencija, nakon šestomjesečne pripreme, uvela u februaru.

6. Ocjena stanja

Savjet Agencije je kroz inicijative i zaključke upućene u skladu sa članom 88 ZSK nastavio da doprinosi realizaciji značajnih aktivnosti u pravcu daljeg reformisanja Agencije, kao jednog od najznačajnijih institucionalnih stubova sistema vladavine prava u Crnoj Gori.

Izvještaj o radu Savjeta ASK za period jul 2019. – jul 2023. godine obuhvata sve sprovedene aktivnosti u navedenom periodu i daje analitički osvrt na postignute rezultate u kontekstu ispunjenosti ciljeva predviđenih opredjeljenjem i godišnjim planovima rada i poređenja sa rezultatima koje je Agencija postigla u prethodnim godinama. U izvještaju je bilo riječi o izazovima sa kojima se Agencija suočila u dosadašnjem sprovođenju antikorupcijskih zakona, kao i o inicijativama Savjeta za unapređenje njenog rada.

Sumirajući rezultate postignute u prethodne četiri godine, i upoređujući ih sa periodom od osnivanja Agencije, može se konstatovati da je uspostavljen pozitivan trend u radu Agencije od izbora novog sastava Savjeta i menadžmenta Agencije. Tome u prilog govori podatak da je, između ostalog, zahvaljujući preduzetim inicijativama i aktivnostima Savjeta, posljednja puna godina mandata (2022.) praktično u svim segmentima bila najučinkovitija od osnivanja ASK, a taj trend nastavljen je i u 2023. godini.

Nepovoljna slika o radu Agencije u javnosti i međunarodnoj zajednici, koja je bila prisutna praktično od njenog osnivanja, bila je izuzetno snažno adresirana i u izvještajima Evropske komisije o napretku Crne Gore u poglavljima 23 i 24. Agenciji su spočitavani, između ostalog, selektivan pristup u radu, netransparetnost, veze sa tada vladajućim strukturama, a dovođen je u pitanje i kvalitet njenih odluka.

Sagledavši dotadašnje postupanje Agencije, kao i ocjene međunarodnih partnera, Savjet Agencije zauzeo je jasan stav da je potrebno napraviti suštinski zaokret u radu institucije i sprovesti suštinske reforme, prvenstveno kadrovske, na čelu institucije, a zatim i strukturne i organizacione.

Imajući u vidu da je u trenutku izbora novog saziva Savjeta u javnosti aktuelizovano pitanje dodjele stanova i kredita pod povoljnim uslovima javnim funkcionerima od strane Vlade Crne Gore, prve sjednice novog saziva bile su posvećene tom pitanju. U tom smislu, problematizovano je i pitanje zakonskog okvira koji reguliše navedenu oblast, a koji daje široke diskrecione mogućnosti za, po mišljenju Savjeta, različite vrste zloupotreba i ugrožavanja nezavisnosti tri grane vlasti u Crnoj Gori.

Savjet je inicirao formiranje zajedničke, međuinstitucionalne Radne grupe za izmjenu zakonodavnog okvira za rješavanje stambenih potreba javnih funkcionera i službenika na centralnom i lokalnom nivou. Vlada je prihvatila inicijativu i formirala Radnu grupu koja je sačinila analizu – Izvještaj sa konkretnim preporukama za izmjenu zakonodavnog okvira u ovoj oblasti. Dokument je usvojen u septembru 2020. godine i upućen 42. i 43. Vladi Crne Gore na dalju realizaciju. Posljedica ovakve inicijative Savjeta ASK je stavljanje van snage Odluke o načinu i kriterijumima za rješavanje stambenih potreba javnih funkcionera.

Izborom Jelene Perović za direktoricu Agencije, u julu 2020. godine, nakon četiri neuspješna konkursa, pažnja je usmjerena na postupanje u predmetima zaostalim iz prethodnog perioda, kao i na zakonito rješavanje predmeta koji su ukinuti od strane sudskih instanci i vraćeni na ponovno odlučivanje. Takođe, fokus je stavljen na praćenje kampanje za parlamentarne izbore održane 30. avgusta 2020. godine. Agencija je u potpunosti odgovorila tom zadatku i sprovela sve svoje nadležnosti u pogledu kontrole i nadzora nad sprovođenjem zakonskih obaveza, zabrana i ograničenja.

Proaktivnim pristupom i dosljednim sprovođenjem Zakona o sprječavanju korupcije i Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, Agencija je doprinijela rastu povjerenja građana u njen rad, bilo da je u pitanju legitimitet izbornog procesa, postupanje po prijavama za ugrožavanje javnog interesa ili ukazivanja na nedostatke i rizike od korupcije u propisima.

Poseban podstrek na tom putu bila je činjenica da su reformske aktivnosti i posvećeno postupanje na zaštiti javnog interesa prepoznali i podržali međunarodni partneri koji prate rad Agencije. Tako se u izvještaju Evropske komisije objavljenom u oktobru 2022. godine konstatuje da je „bilans rezultata u sprečavanju korupcije dodatno poboljšán, posebno zahvaljujući pozitivnom trendu u pogledu rada i učinka Agencije za sprječavanje korupcije.”

U dokumentu je prepoznata i dosljedna proaktivnost Agencije i Savjeta, kao i povećane aktivnosti na terenu prema javnosti, medijima i civilnom društvu, i naglašeno da je kapacitet ASK dodatno ojačan, što je „proizvelo poboljšane performanse i povećane napore da se ostvare opipljivi rezultati.”

Sa druge strane, upravo sa promjenama političke scene nakon 30. avgusta 2020, nastupile su otežavajuće okolnosti po Agenciju, koje se posebno očituju u pokušajima ugrožavanja njene nezavisnosti, ali i u pritiscima zbog pokretanja postupaka kako protiv prethodnih, tako i protiv aktuelnih javnih funkcionera.

Naime, predlogom 42. Vlade Crne Gore da se u Zakonu o sprječavanju korupcije ukine odredba kojom je utvrđen garantovani iznos finansiranja od 0,2% iz tekućeg budžeta za ASK, direktno je i sistemski dovedena u pitanje njena nezavisnost, kao tijela koje sprovodi i nadgleda preventivnu antikorupcijsku politiku i za nju odgovora. U kontekstu takvih okolnosti, ali i zbog potrebe prevazilaženja nedorečenosti i nedostataka u antikorupcijskom zakonodavnom okviru, Savjet je pokrenuo aktivnosti na izmjeni zakona iz nadležnosti Agencije (Zakona o sprječavanju korupcije, Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, Zakona o lobiranju), kao i na usklađivanju Zakona o prekršajima sa njima.

U tom smislu, Agencija je sačinila i dostavila nadležnim organima 86 preporuka za izmjenu i dopunu Zakona o sprječavanju korupcije i Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja. Dodatno, sačinjen je jedan broj preporuka koje su se odnosile na Zakon o lobiranju.

Pored toga, u protekle dvije godine, na inicijativu Savjeta, angažovani su eksperti Evropske komisije i Savjeta Evrope, koji su dali cijeli set preporuka koje se odnose na izmjenu ukupnog antikorupcijskog zakonodavnog okvira.

Agencija je, u saradnji sa ekspertima Savjeta Evrope, u martu 2022. započela analizu Zakona o sprječavanju korupcije. Aktivnosti su dio zajedničkog programa Evropske unije i Savjeta Evrope - Horizontalni program za Zapadni Balkan i Tursku - Projekat borbe protiv korupcije, ekonomskog i organizovanog kriminala. U okviru III faze projekta **finalizovana je analiza Zakona o sprječavanju korupcije i to u dijelu odredaba Zakona koje se odnose na prijave i zaštitu zviždača, planove integriteta, upravne i prekršajne postupke**. Podsjećanja radi, sveobuhvatna analiza ZSK sprovedena je u tri faze, a prve dvije okončane su tokom 2022. godine i tretirale su pitanja **funkcionalne nezavisnosti Agencije i djelove Zakona koji se odnose na sukob interesa i izvještaje o prihodima i imovini**.

Posebno je alarmantno to što je, uprkos svim navedenim aktivnostima, na Odboru za antikorupciju Skupštine Crne Gore, u veoma kratkom vremenskom roku usvojen Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju korupcije, u čijim odredbama je Agencija, na osnovu iskustva u dosadašnjem njegovom sprovođenju, prepoznala korupcijske rizike i nedostatke koji te norme čine neprimjenjivim u praksi.

Savjet ASK je zauzeo jedinstven i nedvosmislen stav da izmjena jednog sistemskog zakona, kao što je Zakon o sprječavanju korupcije, zahtijeva multidisciplinarni pristup koji će kritički i analitički sagledati sva relevantna međunarodna i nacionalna dokumenta, kako bi rješenja koja proizađu iz tog procesa uklonila nedostatke postojećeg zakonskog okvira prepoznate kroz sedmogodišnju praksu, vodeći računa o tome da ona budu usaglašena sa međunarodnim standardima u oblasti prevencije korupcije.

Imajući to u vidu, Savjet ASK je skrenuo pažnju na delikatnost, složenost, značaj i opseg zakonodavnog okvira u oblasti prevencije i suzbijanja korupcije, kao i na potrebu za njegovim sveobuhvatnim sagledavanjem, kako bi njegova buduća primjena bila u potpunosti efikasna i dodatno osnažila Agenciju.

Pored poboljšanja antikorupcijskog zakonodavnog okvira, jednako važno je uspostaviti efikasno funkcionisanje ukupnog antikorupcijskog sistema i koordinaciju institucija kroz efikasnu međusobnu komunikaciju državnih organa, civilnog sektora i medija, uz kontinuiranu saradnju sa međunarodnim partnerima.

Sumirajući sve navedeno, mogu se izvući sljedeći zaključci:

1. Prema nalazima iz izvještaja međunarodnih partnera, na prvom mjestu Evropske komisije, OECD-a i GRECO-a, u toku mandata Savjeta Agencije koji je izabran u julu 2019. godine izvršena je suštinska reforma Agencije i zauzet drugačiji strateški pravac po pitanju njenog postupanja, koji se ogleda u zakonitosti, neselektivnosti, proaktivnosti i transparentnosti. To pokazuje da su procjene i opredjeljenja Savjeta na početku mandata bili opravdani i ispravni;

2. Zbog strateškog opredjeljenja Savjeta, sa novim rukovodstvom, Agencija je postigla najbolje rezultate od svog osnivanja. Tome u prilog govore podaci iz godišnjih izvještaja o radu Agencije, koji pokazuju da je posljednja puna godina mandata Savjeta, praktično u svim oblastima rada, bila najučinkovitija od osnivanja, a taj trend nastavljen je i u 2023. Potvrdu toga u svojim izvještajima su dali i međunarodni partneri;
3. Zahvaljujući dosljednoj proaktivnosti Savjeta i menadžmenta Agencije prema javnosti, medijima i civilnom društvu, povećano je povjerenje javnosti u njen rad, o čemu svjedoče nezavisna israživanja javnog mnjenja, ali i veliki broj pozitivno intoniranih objava o Agenciji u medijima. To pokazuje da se Agencija profilisala u javnosti kao nezavisna institucija koja štiti javni interes i dosljedno sprovodi i nadgleda preventivnu antikorupcijsku politiku u Crnoj Gori;
4. Savjet je kao jedan od glavnih prioriteta u radu utvrdio potrebu za izmjenom zakonodavnog antikorupcijskog okvira, imajući u vidu da je kroz sedmogodišnju praksu utvrđeno da on sadrži brojna ograničenja i nedostatke koji onemogućavaju njegovu punu primjenu. Dodatni razlog za jačanje zakona iz nadležnosti Agencije bio je očuvanje njene funkcionalne i finansijske nezavisnosti i neprimjerenog uticaja od strane izvršne i zakonodavne vlasti. Naime, zbog neselektivnosti u postupanju prema bivšim i aktuelnim javnim funkcionerima od strane Agencije, prisutan je stalni pritisak na njen rad, što se prvenstveno očituje kroz nagle izmjene ZSK- a, koje za osnovni cilj imaju smjenu aktuelnog Savjeta i menadžmenta Agencije. Zbog svega navedenog, na inicijativu Savjeta izrađena je ozbiljna, sistemska analiza zakonodavnog okvira, uz pomoć međunarodnih partnera, u okviru Projekta borbe protiv korupcije, ekonomskog i organizovanog kriminala „Horizontalni program podrške za Zapadni Balkan i Tursku“, koji sprovode EU i SE. Dodatno, izrađeno je i Mišljenje na Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju korupcije, u kojem je dat detaljan pregled korupcijskih rizika i nedostataka predloženih odredbi zbog kojih su one neprimjenjive u praksi. Na taj način, Savjet je dao svoj doprinos i ostavio kao legat budućim donosiocima odluka osnov za stvaranje kvalitetnog pravnog okvira čija će buduća primjena biti u potpunosti efikasna i koja će dodatno osnažiti rad Agencije.

7. Izazovi

Savjetu Agencije za sprječavanje korupcije, kao organu koji vrši sistemsku kontrolu nad radom Agencije, istekao je mandat 31. jula 2023. godine, bez prethodno pokrenutog postupka za izbor novog sastava tog tijela.

Savjet ASK je u više navrata, od novembra 2022. pa sve do maja 2023. godine, predstavnicima prethodnog sastava Skupštine ukazivao na to da će izostanak blagovremenog pokretanja postupka izbora novog sastava Savjeta ostaviti ovu instituciju bez organa čije postojanje je neophodno za normalno funkcionisanje Agencije.

Imajući u vidu nedorečenost pojedinih normi Zakona o sprječavanju korupcije, koje se odnose na dužinu trajanja mandata članova Savjeta, a posebno što te norme ne obuhvataju ovakve nepredviđene situacije, bez definisanja tzv. „prelaznog perioda“, Savjet je i od

Ministarstva pravde, kao relevantne institucije i predlagača zakona, zatražio tumačenje pomenutih zakonskih normi, ali i uporedne prakse sa drugim institucijama, u odnosu na to da li članovi Savjeta ASK mogu da nastave sa obavljanjem funkcija u tzv. tehničkom mandatu, do izbora novog sastava tog tijela.

I pored upozorenja koja je Agencija upućivala predstavnicima zakonodavne vlasti, nije pokrenut sistem institucionalne odgovornosti i obaveza prema Agenciji, ali i ukupnom sistemu vladavine prava u društvu. Ovo iz razloga što se radi o tijelu koje odlučuje o značajnim pitanjima rukovođenja i upravljanja Agencijom i koje je, saglasno članu 88 ZSK, jedino nadležno za usvajanje akata neophodnih za funkcionisanje Agencije. Kao primjer jednog od niza takvih akata, navodimo i Nacrt budžeta Agencije koji se, prema ustaljenoj praksi, svakog septembra dostavlja Odboru za ekonomiju, finansije i budžet na dalju nadležnost.

Takođe, ovakvo stanje doprinosi institucionalnom disbalansu i negativnim ocjenama od strane Evropske komisije, Grupe zemalje za borbu protiv korupcije (GRECO) i drugih međunarodnih institucija koje prate oblast borbe protiv korupcije i u krajnjem, uticalo bi negativno i na sam proces evropskih integracija, imajući u vidu da Agencija ispunjava obaveze koje proističu iz članstva Crne Gore u ključnim međunarodnim i regionalnim organizacijama koje prate sprovođenje standarda u navedenoj oblasti.

Imajući sve to u vidu, jedan od glavnih izazova u budućem periodu trebalo bi da bude izbor novog sastava Savjeta ASK, kako bi se omogućilo potpuno funkcionisanje Agencije.

I dalje su prisutni izazovi koji se odnose na nedorečenost i nedostatke antikorupcijskog zakonodavnog okvira, koji je potrebno unapređivati kako bi prostor za zloupotrebe i tumačenja bio sveden na minimum.

Postoji potreba za unaprjeđenjem zakonodavnog okvira kroz izmjene antikorupcijskih zakona u nadležnosti Agencije (Zakon o sprječavanju korupcije, Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, Zakon o lobiranju), kao i usklađivanjem sa njima Zakona o prekršajima. Potrebno je dodatno snažiti integritet, kako institucija, javnih funkcionera i državnih službenika, tako i građana. Zbog toga, u vrhu liste prioriteta ostaje kontinuirano jačanje svijesti državnih institucija i političkih subjekata o njihovoj ulozi u borbi protiv korupcije, u cilju ostvarivanja sistemskog pristupa u borbi protiv te štetne pojave.

Zaključak

Izveštaj o radu Agencije za sprječavanje korupcije u 2023. godini obuhvata sve sprovedene aktivnosti ove institucije u 2023. i daje analitički osvrt na postignute rezultate u kontekstu ispunjenosti ciljeva predviđenih Planom rada i poređenja sa rezultatima koje je ASK po svim nadležnostima postigla u prethodnim godinama.

Pozitivan trend u radu ASK tokom 2022. prenet je i na **2023. godinu, koja je praktično u svim segmentima bila najefikasnija od osnivanja Agencije.**

Agencija je u 2023. godini, postupajući po svim primljenim zahtjevima za davanje mišljenja u oblasti sprečavanja sukoba interesa i poštovanja ograničenja u vršenju javnih funkcija, dala najviše mišljenja na godišnjem nivou od osnivanja ASK (227), čime se nastavlja trend rasta broja datih mišljenja u ovoj oblasti. To je rezultat intenzivnih aktivnosti Agencije usmjerenih na jačanje svijesti javnih funkcionera u pogledu poštovanja obaveza propisanih Zakonom o sprječavanju korupcije. Na osnovu datih Mišljenja Agencije **podnijeto je 20 ostavki javnih funkcionera na funkcije ili dužnosti nespojive sa javnom funkcijom, dok su, nakon datih mišljenja, konstatovana i tri prenosa upravljačkih prava u privrednom društvu, kao i jedan raskid ugovora o uslugama zbog utvrđenog sukoba interesa.**

Djelujući preventivno, Agencija je upućivala dopise i obavještenja organima vlasti o njihovoj zakonskoj obavezi da blagovremeno podnesu **izvode iz evidencije poklona i izvještaje o primljenim sponzorstvima i donacijama** sa pratećom dokumentacijom, do kraja marta 2023. godine za prethodnu godinu. Svi dostavljeni izvodi iz evidencije poklona i izvještaji o primljenim sponzorstvima i donacijama su administrativno provjereni i objavljeni na Internet stranici ASK, dok je na osnovu provjere primljenih izvještaja utvrđeno ukupno 39 nepravilnosti, na osnovu kojih su pokrenuti prekršajni postupci.

Bilježi se trend rasta dostavljenih izvještaja o prihodima i imovini. Naime, Agenciji je u 2023. godini dostavljen ukupno 13.141 izvještaj, što je za 11,5% više izvještaja u odnosu na 2022. godinu i najviše od početka rada Agencije. Rast broja dostavljenih izvještaja posljedica je povećanja broja novoimenovanih javnih funkcionera, kao i većeg broja izvještaja koje su bivši javni funkcioneri dostavljali po prestanku funkcije.

Agencija je nastavila intenzivan rad u dijelu provjere tačnosti i potpunosti podataka u izvještajima o prihodima i imovini. Naime, Godišnjim planom za 2023. godinu bilo je predviđeno da se u smislu tačnosti i potpunosti podataka izvrši provjera 1.496 izvještaja o prihodima i imovini, podnijetih po različitim osnovima, ali je u 2023. započeta provjera čak 1.767 izvještaja, što je najviše do sada, od kojih je **okončana provjera 1.533 izvještaja.** Broj provjerenih izvještaja u smislu tačnosti i potpunosti je i veći, imajući u vidu da je Agencija provjeravala izvještaje i po službenoj dužnosti, kao i na zahtjev. Okončana je i dodatna provjera, najsloženiji vid kontrole prihoda i imovine javnih funkcionera koji se odnosi na 20 visokorangiranih javnih funkcionera, izabranih u skladu sa stepenom ranjivosti oblasti/funkcije na korupciju. U I kvartalu 2024. pokrenuti su svi

postupci protiv javnih funkcionera gdje su uočena moguća kršenja Zakona.

U vezi sa dodatnom provjerom koja je započeta u III kvartalu 2022. godine, u I kvartalu 2023. pokrenuta je kontrola za 20 javnih funkcionera. U svih 20 predmeta u postupku kontrole utvrđena su moguća kršenja odredaba ZSK. Kada je u pitanju praćenje tzv. stila života podnositelaca izvještaja o prihodima i imovini, Agencija je u 2023. jedan predmet dostavila Specijalnom državnom tužilaštvu.

Broj pokrenutih prekršajnih postupaka u 2023. godini u ovoj oblasti veći je za čak 63% u odnosu na 2022, a značajno veći i u odnosu na prethodne godine rada ASK. To je prevashodno uslovljeno većim brojem pokrenutih prekršajnih postupaka koji se odnose na nedostavljanje redovnog godišnjeg izvještaja o prihodima i imovini u zakonskom roku, kao i nedostavljanje izvještaja koje bivši javni funkcioneri podnose godinu i dvije po prestanku funkcije. Neselektivnim pristupom, ASK je pokrenula prekršajne postupke i protiv bivših (727) i protiv tada aktuelnih javnih funkcionera (995).

U cilju dodatnog obezbjeđivanja neselektivnosti u radu i preciziranja svih faza provjere izvještaja o prihodima i imovini, u 2023. godini, u okviru projekta Savjeta Evrope, izrađena je **Metodologija postupaka provjere izvještaja o prihodima i imovini.**

Agencija je i tokom 2023. godine **značajan dio svojih kadrovskih kapaciteta usmjerila na nadzor i kontrolu izbornih kampanja za izbore održane tokom protekle godine,** dajući ključan doprinos jačanju integriteta i transparentnosti izbornog procesa, prije svega kroz efikasnu kontrolu i omogućavanje pristupa podacima o prikupljenim i utrošenim sredstvima političkih subjekata, odnosno upotrebi javnih resursa u kampanji.

Po svim osnovima rada Agencije u ovoj oblasti, tokom 2023. godine izvršena je **kontrola 47.663 dostavljena izvještaja** od strane obveznika ZFPSiIK o redovnom radu i u toku izbornih kampanja. Agencija je, radi dostavljanja izvještaja u roku, kao i kod uočenih tehničkih nepravilnosti, uputila ukupno **1.568 upozorenja** organima vlasti i političkim subjektima, na koja su **svi pozitivno reagovali.** Izvršene su i **772 kontrole poštovanja zabrana i ograničenja** u toku izborne kampanje od strane obveznika u pomenutim izbornim kampanjama. Takođe, **izrečeno je deset mjera političkim subjektima.**

Kroz striktnu primjenu ZFPSiIK, kao i u prethodnim izbornim ciklusima, pokazalo se da postojeći zakonski okvir zahtijeva brojne izmjene u cilju eliminisanja **nedostataka i nejasnoća,** te da je neophodno hitno usaglašavanje ZFPSiIK sa **Zakonom o prekršajima, Zakonom o radu i Zakonom o izboru odbornika i poslanika,** zbog čega je Agencija 2023. godine uputila inicijativu Skupštini za usaglašavanje zakona.

U 2023. godini zabilježen je **visok procenat organa koji su ispunili zakonom predviđene obaveze u oblasti integriteta.** Naime, od početka rada 98,9% organa vlasti usvojilo je i dostavilo plan integriteta Agenciji, dok je 99,1% organa vlasti odredilo menadžera integriteta.

Agencija je tokom 2023. godine sprovodila **Metodologiju za procjenu primjene antikorupcijskih mjera u sistemu pravosuđa**, koju je krajem 2022. godine izradila u saradnji sa Programom Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u Crnoj Gori. Metodologija je, u decembru 2023. godine, predstavljena u okviru 10. Zasjedanja Konferencije država potpisnica Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije (COSP) u Atlanti. Prethodno, Agencija je prošla kompleksan filter zadovoljavanja strogih kriterijuma, a njenu aplikaciju je COSP prihvatio u konkurenciji 190 pristiglih prijava.

Takođe, Agencija je 2023. analizirala **upitnike za procjenu efikasnosti i efektivnosti plana integriteta** i izradila **Procjenu efikasnosti i efektivnosti treće generacije planova integriteta**. Uvidi do kojih Agencija na ovaj način dolazi pomažu joj da jača rad javnog sektora, identifikujući oblasti u kojima je potrebno unapređenje primjene antikorupcijskih alata i u tom kontekstu usmjeravajući svoju podršku.

I tokom 2023. godine Agencija je nastavila aktivnosti na planu izmjena postojećeg zakonskog okvira u dijelu kontrole djelatnosti lobiranja, u okviru Radne grupe za izradu Nacrta zakona o lobiranju i dodatno promovisala institut lobiranja kroz organizovanje novih ispita za potencijalne lobiste. Naime, u 2023. godini organizovana su tri ispita za obavljanje poslova lobiranja, dok je u registar lobista upisano pet novih fizičkih lica. U registar lobista je na dan 31. decembar 2023. godine upisano ukupno 13 fizičkih lica i jedno pravno lice.

Agenciji je u 2023. godini podnijeto 190 prijava zviždača – najviše na godišnjem nivou od početka rada Agencije, čime se nastavlja trend rasta broja prijava. Ovim se i u praksi potvrđuju rezultati istraživanja javnog mnjenja, prema kojima je Agencija na prvom mjestu među institucijama u koje bi građani imali najviše povjerenja u slučaju da se odluče da prijave korupciju.

U 2023. godini ASK je okončala 69 postupaka po prijavama zviždača, od kojih je u četiri utvrđeno postojanje ugrožavanja javnog interesa. Takođe, ASK je pokrenula dva postupka po službenoj dužnosti zbog sumnje u postojanje ugrožavanja javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije, a okončan je jedan postupak pokrenut po službenoj dužnosti iz prethodnog perioda, u kojem je utvrđeno postojanje ugrožavanja javnog interesa. Agencija je nadležnim tužilaštvima na dalje postupanje ustupila 17 predmeta (16 prijava zviždača i jedan ex officio postupak), dok je 21 prijavu zviždača proslijedila drugim nadležnim organima. Za 10 prijava proslijeđenih nadležnim organima (uključujući i one iz prethodnog perioda) dobijena je povratna informacija da su utvrđene nepravilnosti.

U 2023. godini Agenciji je podnijeto sedam zahtjeva za zaštitu zviždača. Agencija je donijela dva Mišljenja u postupku po zahtjevima za zaštitu zviždača iz 2022. godine, od kojih je u jednom utvrdila da je nastala šteta, odnosno da postoji mogućnost nastanka štete po zviždača i dala jednu preporuku poslodavcu o tome šta treba preduzeti da bi se nastala šteta otklonila.

U cilju daljeg unapređenja zakonskog okvira u svrhu adekvatnije zaštite zviždača i, na taj način, stvaranja preduslova za efikasniju borbu protiv korupcije, Agencija je, u saradnji sa

Savjetom Evrope, pripremila detaljnu analizu o potrebi i načinu usaglašavanja ZSK sa EU Direktivom o zaštiti zviždača 2019/1937.

Značajno je istaći da je Crna Gora, posredstvom Agencije kao nacionalnog koordinatora, u martu 2023. godine postala punopravni član Mreže evropskih tijela za integritet i zviždače (NEIWA), u kojoj je do tada imala status posmatrača.

Agencija je nastavila da brigu za javni interes ispoljava i promovisanjem analize propisa kao važnog antikorupcijskog alata. U 2023. godini ASK je sačinila 13 mišljenja i uputila dvije inicijative nosiocima izvršne i zakonodavne vlasti. Posebnu novinu u ovoj oblasti predstavlja izmjena Poslovnika Vlade Crne Gore, koja je urađena uz konsultacije sa Agencijom, a kojom se, u cilju smanjenja korupcijskih rizika u sadržaju propisa, uvodi preliminarne kontrola na rizike od korupcije – CPL, kao obavezne u proceduri izrade predloga zakona i drugih propisa koje utvrđuje Vlada. Vlada Crne Gore je, takođe u konsultaciji sa Agencijom, izmijenila i Uredbu o Vladi, kojom se u članu 16a uvodi obavezna provjera integriteta za savjetnika predsjednika Vlade, šefa Kabineta predsjednika Vlade, zamjenika šefa Kabineta predsjednika Vlade i savjetnika potpredsjednika Vlade kao dio procedure njihovog zapošljavanja, na način da se generalni sekretar Vlade obraća zahtjevom Agenciji za sprječavanje korupcije za provjeru da li u odnosu na navedena lica ima pokrenutih i okončanih postupaka zbog povrede odredaba zakona kojim se uređuje prevencija i sprječavanje korupcije.

Agencija je u 2023. godini pokrenula 77 upravnih postupaka protiv javnih funkcionera u oblasti prijave prihoda i imovine i ograničenja u vršenju javnih funkcija/sukoba interesa. Okončana su ukupno 104 postupka (uključujući predmete iz prethodnog perioda) i kršenje Zakona utvrđeno u 94,2% predmeta. Takođe, Agencija je postupila i po svih 137 prigovora zbog sumnji u kršenje ZFPSiIK, koje je zaprimila u 2023. godini. Okončana su 123 postupka po prigovorima (uključujući i postupke po prigovorima iz prethodnog perioda), od čega je u 10 predmeta donijeta odluka da je prekršen Zakon.

Upravni sud je u 2023. godini donio 17 presuda u postupcima po tužbama na akte Agencije u oblasti prijave prihoda i imovine/sukoba interesa, kojima je u 8 predmeta potvrdio Odluke ASK i odbio tužbe kao neosnovane, dok je u 9 predmeta donio Odluku kojom je poništio Odluke ASK i predmet vratio na ponovni postupak. Takođe, u vezi tužbi na akte ASK u postupcima po prigovorima zbog sumnji u kršenje ZFPSiIK tokom izbornih kampanja, Upravni sud je u 2023. godini donio 8 rješenja kojima je odbio tužbe, a potvrdio akte Agencije.

Agencija je u 2023. godini, zbog kršenja antikorupcijskih zakona, nadležnim sudovima za prekršaje podnijela ukupno 2.018 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka - za 29,7% više u odnosu na 2022. i značajno više u odnosu na godišnje nivoe od početka rada Agencije. Ovo je prvenstveno generisano većim brojem pokrenutih prekršajnih postupaka u oblasti provjere prihoda i imovine. U 2023. okončano je ukupno 1.505 postupaka (uključujući i postupke po zahtjevima iz prethodnih godina), od čega su u 87,7% izrečene sankcije (521 novčana kazna; 799 opomena). Ukupan iznos novčanih

kazni iznosi **126.430€**. Na osnovu prijedloga ASK za oduzimanje imovinske koristi stečene izvršenjem prekršaja, osim izricanja novčane kazne, sud je u jednom predmetu iz prethodnog perioda **oduzeo imovinsku korist u iznosu od 3.077€**.

Agencija je i u 2023. nastavila sa sprovođenjem kampanja i edukativnih aktivnosti, kao i sa saradnjom sa medijima, doprinoseći tako daljem jačanju znanja opšte javnosti i obveznika antikorupcijskih zakona o nadležnostima i rezultatima ove institucije, kao i povjerenju građana u njen rad.

U duhu produbljivanja saradnje i snaženja sistemskog odgovora na korupciju, predstavnici Agencije su tokom 2023. godine ostvarivali **intenzivnu saradnju sa državnim institucijama, ali i sa predstavnicima civilnog sektora i medija**, što je prepoznato i u posljednjem Izvještaju Evropske komisije o napretku Crne Gore, u kojem je istaknut **proaktivniji pristup u radu Agencije i aktivnostima informisanja javnosti, medija i civilnog društva**.

Tokom 2023. godine Agencija je ostvarivala i **izuzetno aktivnu međunarodnu saradnju**. Posebno je značajno uspostavljanje **direktne saradnje ASK sa Evropskom službom za suzbijanje prevara (OLAF)** koja je, kao operativno nezavisna, dio Evropske komisije.

U okviru III faze Projekta borbe protiv korupcije, ekonomskog i organizovanog kriminala „Horizontalni program podrške za Zapadni Balkan i Tursku“ finalizovana je analiza *Zakona o sprječavanju korupcije* i to u dijelu odredaba Zakona koje se odnose na prijave i zaštitu zviždača, planove integriteta, upravne i prekršajne postupke. U okviru istog projekta, izrađena je i pomenuta *Metodologija postupaka provjere izvještaja o prihodima i imovini*. Takođe, izrađen je i *Predlog kontrolne liste za provjeru integriteta novozaposlenih u Agenciji*, u cilju realizacije jedne od ključnih GRECO preporuka u okviru V kruga evaluacije, a koja je vezana za nezavisnost Agencije, i u korelaciji je sa dva privremena mjerila u Pregovaračkom poglavlju 23.

Ukupan napredak Agencije u proteklom periodu uočen je i podržan od strane evropskih partnera. U posljednjem Izvještaju o napretku Crne Gore Evropska komisija podsjeća da „Agencija ostaje ključna crnogorska institucija za promovisanje integriteta i sprečavanje korupcije“ i konstatuje da su rezultati ASK kvantitativno poboljšani. Apostrofirano je da naponi ASK da spriječi korupciju treba da budu dopunjeni ozbiljnim odgovorom organa za sprovođenje zakona, tužilaštva i krivičnog pravosuđa.

Broj: 04- 460
Podgorica, 05.04. 2024. godine


DIREKTORICA AGENCIJE
 Jelena Perović

Aneksi

ANEKS 1

SPREČAVANJE SUKOB A JAVNOG I PRIVATNOG INTERESA U VRŠENJU JAVNIH FUNKCIJA /SUKOB INTERESA/NESPOJIVOST FUNKCIJA

	Mišljenja Agencije				Odluke/akta zbog sprečavanja sukoba interesa		Odluke/akta zbog poštovanja ograničenja		Ostavke javnih funkcionera		Prekršajni postupci	Izrečene sankcije	Predmeti prosljeđeni tužilaštvu
	Sukob interesa	Ograničenja u vršenju javnih funkcija	Status javnog funkcionera	U oblasti poklona, sponzorstava i donacija	Ukupan broj Odluka/akta	Broj odluka sa utvrđenim kršenjem	Ukupan broj Odluka/akta	Broj odluka sa utvrđenim kršenjem	Na osnovu Mišljenja	Na osnovu Odluka			
Januar- mart	12	30	13	/	/	/	/	/	5	/	1 zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka	-	-
April-jun	11	16	19	/	/	/	/	/	7	/	4 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	okončan 1 predmet iz prethodnog perioda - 1 novčana kazna u iznosu od 300€	-

Jul-septembar	17	15	17	1	3	/	/	/	3	/	2 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	-	-
Oktobar-decembar	19	35	20	2	4	4	23	23	5	/	5 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	Okončan 1 predmet iz prethodnog perioda - 1 novčana kazna u ukupnom iznosu od 300€, oduzeta i imovinska korist u iznosu od 3.077€	-
UKUPNO	227				7	4	23	23	20		12 zahtjeva	2 novčane kazne u iznosu od 600€; oduzeta imovinska korist u iznosu od 3.077€	

ANEKS 2

KONTROLA PRIMLJENIH POKLONA, DONACIJA I ZAKLJUČENIH SPONZORSTAVA

	Prijavljeni pokloni	Prijavljena sponzorstva	Prijavljene donacije	Izvršene provjere	Utvrđene nepravilnosti	Misljena Agencije	Prekršajni postupci	Izrečene sankcije
Januar-mart	159	185	2.024	-	-	-	-	Okončana 4 postupka iz 2022 - 2 opomene
April-jun	-	2	18	2.388	39	-	39 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	Okončano je 5 predmeta po zahtjevima (uključujući i predmete iz prethodnih godina) - 5 opomena
Jul-septembar	-	-	-	-	-	1	-	Okončano je 12 predmeta po zahtjevima (uključujući i predmete iz prethodne godine) - 6 novčanih kazni u ukupnom iznosu od 3.900 € i 5 opomena
Oktober-decembar	-	-	-	-	-	2	-	Okončano je 10 predmeta po zahtjevima (uključujući i predmete iz prethodne godine) - 4 novčane kazne u ukupnom iznosu od 1.100 € i 4 opomene
UKUPNO	159	187	2.042	2.388	39	3	39 zahtjeva	10 novčanih kazni u iznosu od 5.000 € i 16 opomena

ANEKS 3

EFIKASNA PROVJERA IZVJEŠTAJA O IMOVINI I PRIHODIMA JAVNIH FUNKCIONERA

Dostavljeni izvještaji o prihodima i imovini po različitim osnovima						Odluke/akta u oblasti provjere izvještaja o prihodima i imovini			Prekršajni postupci zbog nepredavanja izvještaja		Izrečene sankcije		Predmeti ustupljeni
Javni funkcioneri	Državni službenici	Notari	Javni izvršitelji	Kandidati za predsjednika	Administrativno-tehnička provjera izvještaja o prihodima i imovini	Provjereni izvještaji shodno Godišnjem planu provjere u smislu tačnosti i potpunosti	Dodatna provjera izvještaja shodno Godišnjem planu provjere	Ukupan broj Odluka/akata	Broj odluka sa utvrđenim kršenjem	Prekršajni postupci zbog nepredavanja izvještaja	Prekršajni postupci - netačni podaci	Izrečene sankcije	Predmeti ustupljeni
Januar-mart	7664	1257	59	31	8	9.019	II kvartal	/	/	283 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	51 zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka	Okončano ukupno 267 postupka (uključujući i postupke pokrenute po zahtjevima iz prethodnih godina) - 106 novčanih kazni u iznosu od 21.945€ i 124 opomene	/
April - jun	1429	75	10	3	-	1.517	106	Započeta je u II kvartalu i traje do kraja godine	/	881 zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka	7 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	Okončano ukupno 316 postupka (uključujući i postupke pokrenute po zahtjevima iz prethodnih godina) - 80 novčanih kazni u iznosu od 17.000€ i 187 opomena	1
Jul - septembar	1202	42	3	3	-	1.250	628	-/-	1	263 zahtjeva za pokretanje	1 zahtjev za pokretanje	Okončano ukupno 299 postupka (uključujući postupke pokrenute	

137

Izveštaj o radu Agencije za sprječavanje korupcije u 2023.

											prekršajnog postupka	prekršajnog postupka	po zahtjevima iz prethodnih godina) – 106 novčanih kazni u iznosu od 21.920€ i 170 opomena	
Oktobar-decembar	1294	55	5	1	-	1.355	799	20	73	70	215 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	21 zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka	Okončan ukupno 241 postupak (uključujući postupke pokrenute po zahtjevima iz prethodnih godina) – 96 novčanih kazni u iznosu od 24.090€ i 114 opomena	-
UKUPNO	11.589	1429	77	38	8	13.141	1.533	20	74	71	1.642 zahtjeva	80 zahtjeva	388 novčanih kazni u iznosu od 84.955€ i 595 opomena	1.

ANEKS 4

KONTROLA FINANSIRANJA POLITIČKIH SUBJEKATA IZBORNIM KAMPANJAMA

	Broj izvještaja političkih subjekata o redovnom radu	Odluke organa vlasti o visini budžetskih sredstava za finansiranje redovnog rada političkih subjekata	Broj izvještaja političkih subjekata u toku izborne kampanje	Broj izvještaja organa vlasti i pravnih lica u toku izborne kampanje	Broj kontrola dostavljenih izvještaja	Broj kontrola poštovanja zabrana i ograničenja propisanih zakonom	Broj prigovora/pokrenutih postupaka zbog sumnji u kršenje ZFPSIK	Predmeti ustupljeni tužilaštvu	Prekršajni postupci	Izrečene sankcije
Januar-mart	48-god. izvješ. 46-članari na	26 odluka o finansiranju redovnog rada; 26 odluka o finansiranju rada ženskih organizacija;	33 (15-dnevnih) 13 (privremenih) 13 (medijsko) 1 (o troškovima)	8.530 - zapošljavanja (252 Tuzi; 6.987 predsjednički; 1.291 parlamentarni); 3.399 putnih 4.913 analitičke 570 (7-dnevna-budžetska rezerva - 294, socijalna davanja - 276); 1.180 odluka o raspod. sredstava iz budžetske rezerve (65 Tuzi; 915 predsjednički; 200 parlamentarni); 1 ugovor o ustup. mehanizacije 120 cjenovnika (18 Tuzi; 55 predsjednički; 47 parlamentarni) 83 ugovora o medij oglašavanju (7 Tuzi; 76 predsjednički)	1+2+3+4	25-kontrole na terenu (14 organa vlasti, 11 političkih subjekata); 104 - kontrola mjes. potrošnje (10 Tuzi; 94 predsjednički); 5 - kontrola zabrane otpisa duga 5 - kontrola upotreba mehanizacije i opreme 38 - kontrola pružaoća usluga; 13-kontrola davanja prostorijske 41-kontrola zapošljavanja.	80	-	69 zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupaka	Okončano 86 postupaka (uključujući i postupke pokrenute po zahtjevima iz prethodnih godina) - 35 novčanih kazni u iznosu od 5.725€ i 46 opomena

April-jun	7- god. izvješ.	-	42 (15-dnevnih) 14 (privremenih) 14 (medijsko) 12 (o troškovima)	5.395 + 2.798 ³⁴ – zapošljavanja; 4.062 + 480 ³⁵ putnih; 6.881 analitička; 950 (7-dnevna- budžetska rezerva - 572, socijalna davanja -378); 911 odluka o raspod. sredstava iz budžetske rezerve; 98 ugovora o medij oglašavanju (1 predsjednički i 97 Parlamentarni) 6 cjenovnika (parlamentarni)	18.392	20-kontrola na terenu (10 organa vlasti, 10 političkih subjekata); 3 – kontrola politička subjekta na osnovu preuzete dokumentacije; 188 – kontrola mjes. potrošnje; 20-kontrola zapošljavanja (privremeni i povremeni) 310 lica davaoci priloga političkim subjektima; (provjera MUP i MP)	38	-	101 zahtjev za pokretanje prekšajnih postupaka	Okončano 66 postupaka (uključujući i postupke pokrenute po zahtjevima iz prethodnih godina) - 21 novčana kazna u iznosu od 8.760€ i 37 opomena
Jul-septembar	1- god. izvješ. 2- članari na	9 odluka o finansiranju redovnog rada; 9 odluka o finansiranju rada ženskih organizacija	7 (15-dnevnih) 1 (privremenih) 1 (medijsko) 15 (o troškovima)	6.816 analitičkih 90 (socijalna davanja: 54 za parlamentarne i 36 za Šavnik)	10.229	-	18	-	26 zahtjeva za pokretanje prekšajnih postupaka	Okončano 87 postupaka (uključujući i postupke pokrenute po zahtjevima iz prethodnih godina) - 28 novčanih kazni u iznosu od 8.530€ i 46 opomena

³⁴ Obrada vršena u III kvartalu³⁵ Obrada vršena u III kvartalu

Oktobar-decembar	-	2 odluke o finansiranju redovnog rada; 2 odluke o finansiranju rada ženskih organizacija	-	36 socijalna davanja za (Šavnik)	40	-	1	-	1 zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka	Okončana 73 postupka (uključujući i postupke pokrenute po zahtjevima iz prethodnih godina) - 26 novčanih kazni u iznosu od 6.110€ i 40 opomena
UKUPNO	104	74	166	47.319	47.663	772	137	-	197 zahtjeva	110 novčanih kazni u iznosu od 29.125€ i 169 opomena

ANEKS 5

JACANJE INTEGRITETA U JAVNOM SEKTORU DONOŠENJEM PLANOVA INTEGRITETA OD STRANE ORGANA VLASTI I IZVJEŠTAVANJE O Njihovom sprovođenju								
Broj organa koji su imenovali menadžera integriteta	Usvojeni planovi integriteta	Revidirani planovi integriteta (za 2022-2024)	Izveštaji o sprovođenju planova integriteta	Broj preporuka za unapređenje PI i izvještaja o sprovođenju PI	Broj popunjenih upitnika za procjenu efikasnosti i efektivnosti PI	Prekršajni postupci/ Izrečene sankcije	Održane obuke, sastanci i konsultacije	
Januar	0	0	1	2	/	1	Okončana 3 predmeta po zahtjevima iz prethodne godine - 1 novčana kazna u iznosu od 150€ i 2 opomene	46 konsultacija
Februar	0	0	2	12	/	2		36 konsultacija
Mart	1	1	0	153	/	0		189 konsultacija, 1 radni sastanak, 2 obuke
April	1	2	5	525	/	1	40 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka;	334 konsultacije
Maj	1	1	0	5	/	0		36 konsultacija, 1 radni sastanak

Izvještaj o radu Agencije za sprječavanje korupcije u 2023.

Jun	0	0	0	3	/	0	Okončana 2 predmeta po zahtjevima iz prethodne godine – 2 opomene	10 konsultacija
Jul	0	0	0	4	/	1	Okončano 10 predmeta po zahtjevima (uključujući i postupke pokrenute prethodne godine) – 2 novčane kazne u iznosu od 2.300€ i 8 opomena	16 konsultacije
Avgust	0	0	1	1	/	2		11 konsultacije
Septembar	0	0	26	2	/	25	Okončano 18 predmeta po zahtjevima (uključujući i postupke pokrenute prethodne godine) – 8 novčanih kazni u iznosu od 4.300€ i 6 opomena	56 konsultacije
Oktobar	3	0	6	4	/	1		29 konsultacija
Novembar	0	2	0	1	/	1		9 konsultacija, 1 radni sastanak
Decembar	0	0	3	0	/	1		11 konsultacija, 1 obuka
UKUPNO	6 (735 od 1.1.2016.)	6 (734 od 1.1.2016.)	44	712	Date su sektorske preporuke, kao i pojedinačne preporuke u okviru izvršenih konsultacija	35	40 zahtjeva; 11 novčanih kazni u iznosu od 6.750€; 18 opomena	783 konsultacije; 3 radna sastanka, 3 obuke

ANEKS 6

EFIKASNO SPROVOĐENJE I NADZOR NAD SPROVOĐENJEM ZAKONA O LOBIRANJU

	Broj objavljenih poziva za polaganje ispita za obavljanje poslova lobiranja	Broj organizovanih ispita za obavljanje poslova lobiranja	Broj lica koja su položila ispit	Broj registrovanih lobista i pravnih lica koja obavljaju djelatnost lobiranja	Broj dostavljenih službenih zabilješki o lobističkom kontaktu	Broj dostavljenih pisanih izvještaja o radu lobista i pravnih lica koja obavljaju djelatnost lobiranja	Broj dostavljenih prijava zbog nedozvoljenog lobiranja	Prekršajni postupci i izečene sankcije	Ostalo
Januar	0	0	0	0	0	10 (9 fizičkih lica i 1 pravno lice)	0	0	/
Februar	1	0	0	0	0	0	0	0	/
Mart	0	1	2	0	0	0	0	0	/
April	0	0	0	0	0	0	0	0	/
Maj	1	0	0	0	0	0	0	0	/
Jun	0	0	0	0	0	0	0	0	/
Jul	0	1	1	1	0	0	0	0	/
Avgust	0	0	0	0	0	0	0	0	/
Septembar	0	0	0	0	0	0	0	0	/
Oktobar	1	0	0	0	0	1 izvještaj fizičkog lica po brisanju iz registra	0	0	/
Novembar	0	0	0	0	0	0	0	0	/
Decembar	0	1	8	4	0	0	0	0	/
UKUPNO	3 (27 od 1.1. 2016)	3 (13 od 1.1. 2016)	11 (34 od 1.1. 2016)	5 lobista (ukupno 13 fizičkih lica i 1 pravno lice u registru lobista)	0	11 (10 fizičkih lica i 1 pravno lice)	0	0	/

ANEKS 7

POSTUPANJE PO PRIJAVI O UGROŽAVANJU JAVNOG INTERESA KOJE UPUĆUJE NA KORUPCIJU I ZAHTJEVU ZA ZAŠTITU

Napomena:

192 postupaka po prijavama je prenijeto u 2023.

4 ex officio

4 ZZZ

	Broj prijava zviždača	Anonimno	Okončani postupci po prijavama	Preporuke	Realizovano	Pokrenuto ex officio	Okončano	Preporuke	Realizovano	Predmeti ustupljeni tužilaštvima	Predmeti ustupljeni drugim nadležnim organima	Broj zahtjeva za zaštitu zviždača	Mišljenje Agencije zzz (poz + neg -)	Preporuke	Realizovano	Broj obuka za zak. obveznike	Broj obuka za zaposlene	Prekršajni postupci/ izrečene sankcije
Januar - Mart	57	28	12 (1 iz 2023; 11 iz prethodn. perioda)	3	-	-	1	1	2 (preth. period)	0	3	2	-	-	-	-	1	6 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka; Okončana 2 postupka iz prethodne godine - 1 opomena
April - Jun	53	27	23 (9 iz 2023; 14 iz prethodn. perioda)	2	-	1	-	-	-	7	8	1	1+	1	1	2	4	Okončana 2 postupka po zahtjevima iz 1 kvartala 2023 - obustave
Jul - Septembar	37	11	4 (3 iz 2023; 1 iz prethodn. perioda)	-	-	-	-	-	-	5	4	3	1-	-	-	-	2	-

oktobar - decembar	43	15	30 (25 iz 2023; 5 iz prethodn. perioda)	3	2	1	-	-	-	5	6	1	-	-	-	1	2	2 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka
UKUPNO	190 (6 od strane pravnih lica)	81	69	8	2	2	1	1	2	17	21	7	2	1	1	3	9	8 zahtjeva; 1 opomena

ANEKS 8.1

SAČINJAVANJE MIŠLJENJA ZA IZMJENU I DOPUNU ZAKONA, DRUGIH PROPISA I OPŠTIH AKATA

Mišljenje na Nacrt zakona o javnom medijskom servisu Crne Gore

U Mišljenju je konstatovano da značaj funkcija generalnog direktora i članova Savjeta, te značaj RTCG za javni interes, zahtijeva jasno određene kriterijume po kojima će se vršiti izbor organa upravljanja i rukovođenja, pa je iz tih razloga neophodno smanjiti prostor za široka diskreciona ovlaštenja članova Savjeta koja trenutno postoje u proceduri izbora i imenovanja generalnog direktora, što direktno uzrokuje netransparentnost, proizvoljnost i arbitrarnost u odlučivanju i otvara mogućnost zloupotreba, te potencijalnih rizika od ugrožavanja javnog interesa.

S tim u vezi, Agencija je u odnosu na zakonska rješenja predložena Nacrtom zakona o javnom medijskom servisu Crne Gore ostala pri stavu koji se odnosio na potrebu predviđanja procedura koje će sam izbor generalnog direktora RTCG, direktora Radija, odnosno Televizije, učiniti transparentnijim, i ponovila preporuku koja se odnosi na potrebu definisanja jasnijih kriterijuma i procedura koji se odnose na imenovanje generalnog direktora RTCG. Procedure, koje bi trebalo da obuhvate obrazovanje stručne i nezavisne komisije za ocjenu podnijetih prijava po konkursu, uspostavljanje kriterijuma za ocjenjivanje kandidata, kao i objavljivanje odgovarajuće dokumentacije kandidata na osnovu koje je sproveden postupak ocjenjivanja kandidata, obezbjedile bi, po mišljenju Agencije, veću transparentnost samog procesa izbora i imenovanja, čime bi se smanjio prostor za arbitrarno i proizvoljno odlučivanje Savjeta, kao pogodno tlo za razne vrste zloupotreba i pojavu trgovine uticajem.

Mišljenje na Zaključak Skupštine o formiranju RG za izradu Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju korupcije	Kada je u pitanju Zaključak o formiranju Radne grupe za izradu Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju korupcije, sagledavajući proces vezan za izradu Nacrta zakona, posebno iz ugla transparentnosti i postojanja kriterijuma, ASK je u mišljenju konstatovala da proizvoljni odabir članova Radne grupe primjenom širokih diskrecionih ovlaštenja predsjednice Skupštine Crne Gore i dijela poslanika, članova skupštinskog Odbora za antikorupciju, sa nedostatkom transparentnosti, te bez unaprijed utvrđenih uslova i kriterijuma, baca sjenku na način formiranja i sam rad, odnosno rezultate Radne grupe. Dodatno, netransparentne i nejasne procedure u formiranju i načinu rada ove radne grupe ostavljaju prostor za različite vrste zloupotreba i time stvaraju pogodno tlo za razne vrste koruptivnih rizika. Kako je zaključeno, to ostavlja utisak netransparentnog, „ad hoc“ pristupa, koji nije adekvatan put za izmjenu i dopunu ZSK koji, kao krovni zakon, propisuje mjere za sprečavanje sukoba javnog i privatnog interesa, uređuje ograničenja u vršenju javnih funkcija, podnošenje izvještaja o prihodima i imovini javnog funkcionera, postupanje po prijavama i zaštitu lica koja prijavljuju ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije, definiše inicijative za izmjenu i dopunu zakona, drugih propisa i opštih akata radi otklanjanja mogućih rizika za nastanak korupcije ili njihovog usklađivanja sa međunarodnim standardima iz oblasti antikorupcije, prati donošenje i sprovođenje planova integriteta, kao i druga pitanja od značaja za prevenciju i sprečavanje korupcije. Imajući u vidu značaj i opseg pomenutog zakona u oblasti prevencije i suzbijanja korupcije, sedmogodišnju praksu u njegovoj primjeni, kao i brojne aktivnosti koje su na nacionalnom i međunarodnom planu realizovane u cilju pripreme detaljne analize neophodne za pristupanje procesu izmjene zakonskog okvira (kao što su Peer Review misija Evropske komisije, ekspertiska podrška Savjeta Evrope i GRECO preporuke), Agencija je mišljenja da proces izmjena ZSK mora biti multidisciplinarni proces, koji će kritički i analitički sagledati relevantna dostupna dokumenta, kao i nedostatke uočene u njegovoj primjeni, kako bi rješenja koja proizađu iz tog procesa bila temeljna i sistemska, a njihova primjena dodatno ojačala Agenciju u sprovođenju antikorupcijskih mehanizama.
Mišljenje na Nacrt zakona o zdravstvenoj zaštiti	U glavnim ocjenama ovog Mišljenja konstatovano je da je uvažena većina preporuka koje su date u Mišljenju na Zakon o zdravstvenoj zaštiti ("Sl. list CG", br. 3/16, 39/16, 2/17, 44/18, 24/19 - drugi zakon, 24/19 - drugi zakon, 82/20 i 8/21) koje je Agencija objavila 28.2.2022. godine. Tu se posebno misli na novine koje se odnose na organe zdravstvene ustanove, osnivanje privatne prakse, odredbe vezane za sukob interesa, dopunski rad, te procedure koje se odnose na internu i eksternu provjeru kvaliteta stručnog rada. Ipak, ponovljena je ranije data preporuka Agencije koja se tiče nedostatka kriterijuma za izbor, odnosno imenovanje članova odbora direktora, kao i kriterijuma za izbor Medicinskog odbora i direktora Centra za nauku i Etičkog komiteta, gdje nedostaju kriterijumi imenovanja, odnosno razrješenja njegovih članova, definisanje dužine trajanja mandata i broj mandata. Dodatno, u odnosu na nadležnosti Etičkog komiteta koje se odnose na ispitivanje sumnje u pogledu sukoba interesa, odnosno na prihvatanje poklona ili usluga, Agencija je mišljenja da je u cilju nesmetane primjene ove odredbe potrebno predvidjeti da Etički komitet sprovodi svoju nadležnost kako na osnovu obavještenja lica iz člana 191 Nacrta zakona, tako i na osnovu prijave, koja može biti i anonimna, odnosno na osnovu sopstvenih saznanja, te da je o tome dužan da sačini pisani izvještaj sa kojim upoznaje direktora i podnosioca obavještenja, odnosno prijave. Ostala je i preporuka iz Mišljenja od 28. februara 2022, koja je prepoznata i u Izvještaju o donošenju i sprovođenju planova integriteta u 2022. godini, koja se tiče predviđanja zakonskog osnova za uvođenje procedura prilikom zapošljavanja i donošenja odluke o izboru najboljeg kandidata, uz argumentovano obrazloženje koje sadrži razloge kojim su se komisije za ocjenu prijava rukovodile. Time bi bila izbjegnuta proizvoljnost, a kandidatima prijavljenim na konkurs omogućeno da

	razumiju suštinske razloge na temelju kojih je donijeta odluka, kako bi mogli da procijene i ostvare svoje pravo na ulaganje djelotvornog pravnog sredstva. U ovom dijelu preporuka, Agencija je zainteresovana da, u okviru svojih nadležnosti, pruži punu podršku razvoju pomenutih procedura, i time doprinese punoj transparentnosti rada i jačanju integriteta zdravstvenog sistema.
Mišljenje na Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju korupcije	Postupajući po službenoj dužnosti, Agencija je sagledala odredbe Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju korupcije, dostavljene od strane Odbora za antikorupciju Skupštine Crne Gore. Imajući u vidu iskustvo u dosadašnjem sprovođenju Zakona, Agencija je prepoznala korupcijske rizike i nedostatke u samim normama, koje ih čine neprimjenjivim u praksi. Manjkavosti su uočene u normama koje se odnose na definiciju javnog funkcionera, povezanog lica i poklona, obavezu podnošenja izvještaja za članove stalnih i povremenih radnih tijela, zabranu ugovaranja otpremnine za slučaj prestanka javne funkcije i uvođenje dvostepenosti u rad Agencije, odnosno predviđanje postupanja Savjeta po žalbi na odluke Agencije. Pored toga, Nacrt ne sadrži procjenu fiskalnog uticaja propisa. U Mišljenju je poseban oprez zatražen kod odredaba koje se tiču uvođenja novih nadležnosti Agencije. Među njima su praćenje životnog stila javnog funkcionera, pristup računima bankarskih i drugih finansijskih institucija bez saglasnosti javnog funkcionera i izricanje opomene ukoliko Agencija utvrdi manja odstupanja prijavljene imovine i prihoda od stvarnog stanja. Ovako predviđena ovlašćenja nije moguće primijeniti bez dodatne razrade i usklađivanja sa više relevantnih propisa. Kad je u pitanju predviđena nadležnost Skupštine, odnosno nadležnog Odbora, da inicira razrješenje pojedinih ili svih članova Savjeta Agencije u slučajevima negativnog izjašnjavanja o izvještajima koje je potrebno dostaviti Skupštini ili nadležnom Odboru, tri puta u toku trajanja mandata Savjeta, Agencija je u Mišljenju navela zašto smatra da to predstavlja primjer očiglednog neprimjerenog pritiska i političkog uticaja na njen rad. Predmetna odredba Nacrta zakona je ozbiljna prijetnja nezavisnosti, samostalnosti i nepristrasnosti funkcija člana Savjeta i direktora Agencije, što se kosi sa Konvencijom Ujedinjenih nacija o korupciji i preporukama relevantnih međunarodnih organizacija o potrebi minimalizovanja političkog uticaja izvršne i zakonodavne vlasti na antikorupcijske institucije. Na kraju, ali ne manje važno, analizirane su i prelazne i završne odredbe Nacrta zakona koje se odnose na prestanak mandata članovima Savjeta i direktoru Agencije bez prethodnog dovođenja u pitanje njihovih sposobnosti u zakonom utvrđenim postupcima. Time im se, između ostalog, uskraćuje mogućnost da ospore prestanak svog mandata pred nadležnim sudovima. Logično i pravedno rješenje bi bilo da ova lica vrše funkciju shodno mandatu na koji su izabrani, osim u slučaju da im zbog utvrđene odgovornosti mandat mora prestati, posebno s obzirom na to da nijesu promijenjeni uslovi za njihov izbor na predmetne funkcije.
Mišljenje na Predlog pravilnika o kontroli imovine prihoda i životnog stila policijskih službenika	Postupajući po Zahtjevu Ministarstva unutrašnjih poslova br. 040/23-8614 od 31.03.2023. godine, Agencija je analizirala Predlog pravilnika o kontroli imovine, prihoda i životnog stila policijskih službenika i relevantne odredbe Zakona o unutrašnjim poslovima ("Sl. list CG", br. 70/21, 123/21 i 3/23). Sagledavajući navedeni Predlog pravilnika, kroz iskustvo Agencije u primjeni Zakona o sprječavanju korupcije, a koji utvrđuje obavezu podnošenja izvještaja o prihodima i imovini za javne funkcionere i državne službenike koji imaju propisanu obavezu podnošenja izvještaja u skladu sa posebnim zakonom, analizom navedenih akata u Mišljenju je utvrđeno sljedeće: „Imajući u vidu ranije donijete preporuke na Nacrt pravilnika o kontroli imovine i životnog stila policijskih službenika br.040/22-37703/2 Agencija konstatuje da je uvažena preporuka koja se odnosila na definisanje termina „životni stil policijskog službenika“, kao i preporuke vezane za razradu procedura za postupanje službenika za kontrolu rada u

	Ministarstvu kada se utvrdi da su podaci iz Izvještaja policijskog službenika „nepotpuni“, odnosno „netačni“, što je posebno značajno imajući u vidu da isti proizvode značajno drugačije posljedice po konkretnog službenika.“ Agencija je takođe, u odnosu na ranije datu preporuku na Nacrt pravilnika koja se ticala ovlaštenja, odnosno osnova za raspolaganje podacima neophodnim za rad službeniku za kontrolu rada u Ministarstvu, notirala da je u član 185 stav 2 Zakona o unutrašnjim poslovima, posljednjim izmjenama, a koje su stupile na snagu 10. januara 2023, uvedeno da službenik za kontrolu rada u Ministarstvu, pored liste ovlaštenja koja ima na raspolaganju u vršenju predviđenih poslova, ima i policijska ovlaštenja propisana ovim zakonom i drugim zakonima. U Mišljenju je posebno prepoznata potreba definisanja „povezanog lica“, u dijelu kojim se utvrđuje da je to osim precizno uvedenih kategorija i „svako drugo fizičko ili pravno lice koje se prema drugim osnovama i okolnostima može opravdano smatrati interesno povezanim sa policijskim službenikom, njegovim bračnim, odnosno vanbračnim supružnikom i djecom“. Mišljenje Agencije je da ovaj dio odredbe iz člana 3 stav 2 Predloga pravilnika ostavlja prostor za široka diskreциона tumačenja službenika za kontrolu rada u Ministarstvu koji treba da cijeni ko se može opravdano smatrati „interesno povezanim“. S tim u vezi, predlaže se da član 3 stav 2 Pravilnika glasi: „Povezano lice sa policijskim službenikom, njegovim bračnim, odnosno vanbračnim supružnikom i djecom u smislu ovog pravilnika, je srodnik u pravoj liniji i pobočnoj liniji do drugog stepena srodstva, srodnik po tazbini do prvog stepena srodstva, usvojilac i usvojenik, član zajedničkog domaćinstva, kao i svako drugo fizičko ili pravno lice sa kojim su policijski službenik, njegov bračni, odnosno vanbračni supružnik i djeca u poslovnoj ili finansijskoj vezi za koju se opravdano smatra da bi mogla uticati na policijskog službenika koji je predmet kontrole u vršenju zakonom povjerenih policijskih poslova.“
Mišljenje na odredbe relevantne za upućivanje državnih tužilaca u Specijalno državno tužilaštvo	Cijeneći katalog krivičnih djela za koja je nadležno Specijalno državno tužilaštvo (SDT), te namjeru zakonodavca da osigura prijavu najboljih kandidata za glavnog specijalnog tužioca i specijalne tužioce, koje će nakon javnog oglasa birati Tužilački savjet, ASK je prepoznala značaj da sprovede postupak po službenoj dužnosti, te sagleda odredbe kojima se uređuje upućivanje državnog tužioca na određeno vrijeme u SDT, na zahtjev glavnog specijalnog tužioca, radi obavljanja poslova hitne prirode, povećanog obima posla ili zbog postupanja u konkretnom predmetu. S tim u vezi, sagledane su relevantne odredbe Zakona o Državnom tužilaštvu, kao i odredbe Zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu i Pravilnika o unutrašnjem poslovanju Državnog tužilaštva, godišnji izvještaji o radu Tužilačkog savjeta i Državnog tužilaštva (2019-2022), te date preporuke u cilju otklanjanja arbitarnosti, proizvoljnosti i potencijalne zloupotrebe u primjeni instituta upućivanja državnih tužilaca u SDT, shodno članu 24 Zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu. Imajući u vidu da ni Zakonom o Državnom tužilaštvu, kao ni Zakonom o Specijalnom državnom tužilaštvu i Pravilnikom o unutrašnjem poslovanju Državnog tužilaštva ("Sl. list CG", br. 6/16, 29/17 i 68/22) nije predviđeno koji su minimalni uslovi koje treba da zadovolje državni tužioci koji se upućuju u Specijalno državno tužilaštvo, a što je još važnije, kako predmetnim propisima nije uređeno koji obim ovlaštenja, status i opis poslova imaju tužioci koji su shodno članu Zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu upućeni na rad u ovo tužilaštvo, Agencija je pozvala resorno ministarstvo da predloži adekvatna rješenja u ovoj oblasti kako bi se osigurala kvalifikovanost državnih tužilaca koji bi shodno institutu upućivanja obavljali „poslove hitne prirode“, odnosno bili upućivani shodno „povećanom obimu posla“, kao i „postupali u konkretnom predmetu“, shodno članu 24 Zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu. Osim kriterijuma kojima bi se nedvosmisleno utvrđivala njihova kvalifikovanost za rad u ovom Tužilaštvu, Agencija je procjenila da je neophodno jasno zakonski precizirati obim ovlaštenja, status i opis poslova navedenih lica, kako bi se

	osiguralo da upućeni tužioci osim kvalifikovanosti za obavljanje konkretnog tužilačkog posla, imaju i ovlaštenja da sprovode tužilačke radnje u kapacitetu koji ima specijalni državni tužilac i odgovornost za radnje koje sprovode. Skromna razrađenost pravnih procedura kod upućivanja tužilaca na rad u Specijalno tužilaštvo, odnosno nepostojanje iste, te „relativizovanje“ činjenice da je Zakonom o državnim tužiocima uređeno samo pitanje upućivanja državnih tužilaca u drugo tužilaštvo uz uslov da se radi o tužilaštvu istog ili nižeg ranga, a da zakonska rješenja u pogledu uslova koja tužilac treba da ispuni ne ograničavaju upućivanje u slučajevima kad se ono sprovodi na zahtjev Glavnog specijalnog tužioca, ne smije biti opravdanje za praksu postupanja „upućenih tužilaca“ u statusu koji shodno Zakonu o Specijalnom državnom tužilaštvu ne bi mogli imati, jer član 4 Zakona propisuje da poslove gonjenja učinilaca krivičnih djela navedenih u članu 3 ovog zakona, vrše glavni specijalni tužilac kao rukovodilac državnog tužilaštva i specijalni tužioci kao državni tužioci, čiji broj određuje Tužilački savjet u skladu sa Zakonom o Državnom tužilaštvu, ali ne i upućeni tužioci shodno članu 24 istog Zakona. Preporuka Agencije je da u cilju očuvanja pravne sigurnosti, a do definisanja pomenutih procedura, sve radnje predmetih tužilaca treba da budu „odobrene“ odnosno potpisane od strane Glavnog specijalnog tužioca kao onoga na čiji je zahtjev Tužilački savjet odlučivao.
Mišljenje na relevantne odredbe različitih propisa kojima se uređuje rad Opšte sjednice Vrhovnog suda Crne Gore i Sudskog savjeta u dijelu koji se odnosi na izbor kandidata za predsjednika	Cijeneci značaj procedure za izbor predsjednika Vrhovnog suda Crne Gore, a posebno dijela procedure vezanog za Opštu sjednicu Vrhovnog suda na kojoj se utvrđuje predlog kandidata za izbor predsjednika Vrhovnog suda, kao i procedure koja se odnosi na obavještanje Sudskog savjeta Crne Gore od strane Opšte sjednice Vrhovnog suda o predlogu kandidata, te postupanje Sudskog savjeta u konkretnoj proceduri, Agencija je prepoznala značaj da sprovede postupak po službenoj dužnosti, sagleda navedene faze za utvrđivanje kandidata za predsjednika Vrhovnog suda i djelujući preporukama doprinese unaprijeđenju kvaliteta budućih zakonskih rješenja u ovoj oblasti. S tim u vezi, detaljno su cijenjene sve relevantne odredbe različitih propisa, u prvom redu Ustava Crne Gore, Zakona o Sudskom savjetu i sudijama, Poslovnika Sudskog savjeta, Zakona o sudovima, Poslovnika o radu Opšte sjednice Vrhovnog suda, Odluke o broju sudija u sudovima i Etičkog kodeksa sudija. Na osnovu sprovedene analize, u zaključnim ocjenama date su preporuke koje se odnose na potrebu normativnog uređenja: • pitanja relevantne većine za donošenje odluka Opšte sjednice Vrhovnog suda; • odredaba o izuzeću sudije Opšte sjednice Vrhovnog suda, a koji je ujedno i kandidat za predsjednika Vrhovnog suda; • obaveze Sudskog savjeta da donese odluku o konkursu u situacijama kada nijedan kandidat za predsjednika Vrhovnog suda nije dobio potrebnu većinu Opšte sjednice Vrhovnog suda, po raspisanom oglasu za slobodno radno mjesto za predsjednika Vrhovnog suda, na koji način bi se predmetna procedura i pravno završila, te ostavio prostor za postupanje kandidata koji smatraju da su njihova prava oštećena da kroz pravne procedure dokazuju isto, te predviđanje jasnog zakonskog roka u kome je Sudski savjet dužan da donese predmetnu odluku. U Mišljenju je posebno naglašeno da svaka procedura selekcije kandidata po oglasu za slobodno radno mjesto u najširem smislu riječi, a posebno ona koja se odnosi na izbor predsjednika Vrhovnog suda, sa svim nadležnostima i ovlaštenjima koja navedena funkcija nosi sa sobom, a koja nije precizno zakonski uređena, ostavlja prostor za različita tj. diskreciona postupanja, što je pogodno tle za razne vrste zloupotreba, proizvodi pravnu nesigurnost, te u krajnjem otvara prostor za pojavu korupcije. Zbog svega navedenog Agencija je u Mišljenju navela da je u što kraćem roku neophodno pravno urediti šta podrazumijeva potrebnu većinu za donošenje odluke na Opštoj sjednici Vrhovnog suda, koja varira od potrebne jedne polovine do dvotrećinske većine ukupnog broja sudija, odnosno pravno riješiti dilemu da li je zakonodavac mislio na broj sudija

	određenih shodno Odluci o broju sudija u Vrhovnom sudu Crne Gore (osamnaest sudija i predsjednik suda), ili na broj izabranih sudija koji vrše sudijsku funkciju u momentu odlučivanja. Istoremeno, Agencija je prepoznala potrebu pravnog normiranja i situacije kad se sudija Vrhovnog suda javi na slobodno mjesto predsjednika Vrhovnog suda, a ujedno na Opštoj sjednici Vrhovnog suda i glasa, odnosno definisati odredbe o eventualnom izuzeću istog, pritom vodeći računa o kontekstu potrebne većine za utvrđivanje predloga za izbor predsjednika Vrhovnog suda, posebno imajući u vidu stepen kvalifikovane većine koji se pri glasanju u predmetnom slučaju traži, a sve kako bi kandidat koji dolazi iz redova sudija Vrhovnog suda imao „jednake uslove“ u trci za izbor za predsjednika Vrhovnog suda. Na kraju, ali ne manje važno, Agencija je zaključila da je potrebno propisati način postupanja Sudskog savjeta kada Opšta sjednica Vrhovnog suda obavijesti Sudski savjet da nijedan kandidat za predsjednika Vrhovnog suda nije dobio potrebnu većinu, odnosno predvidjeti obavezu Savjeta da, po dobijanju obavještenja, a nakon njegovog razmatranja na sjednici, donese odluku o konkursu koja sadrži uvod, izreku i obrazloženje, te pravni lijek, na koji način bi se predmetna procedura i pravno zaokružila, te ostavio prostor za postupanje kandidata koji smatraju da su njihova prava oštećena da kroz pravne postupke dokazuju isto. Istovremeno, važno je predvidjeti jasan zakonski rok u kome je Sudski savjet dužan da donese predmetnu odluku, imajući u vidu da nedefinirani vremenski okviri za postupanje mogu voditi nepotrebnom odlaganju postupka, čime se stvara pogodno tlo za iznalaženje raznih načina da se vrši uticaj na dinamiku predmetnog postupka, a jasan vremenski okvir u kome nadležni organ treća da postupi u konkretnom predmetu otklanja osnov na neravnopravnosti bilo koje vrste i eventualnu samovolju i selektivnost nadležnih u tim predmetima.
Mišljenje na Nacrt zakona o Vladi Crne Gore, koji je dostavljen Venecijanskoj komisiji	Cijeneci značaj donošenja sistemskog priopisa koji uređuje oblast rada i organizacije Vlade, a potaknuta Mišljenjem na Nacrt zakona o Vladi Crne Gore, koje je usvojila Venecijanska komisija na svojoj 136. plenarnoj sjednici, održanoj 6. – 7. oktobra 2023. godine, Agencija je donijela odluku da, po službenoj dužnosti, na osnovu člana 78 i 79 Zakona o sprječavanju korupcije, još jednom sagleda tekst Nacrta zakona o Vladi Crne Gore, ovog puta onaj koji je dostavljen Venecijanskoj komisiji, i detektuje eventualne antikorupcijske rizike u istom. U svom Mišljenju Agencija je pozdravila napore predlagača da uredi i dodatno razradi odredbe: - kojima se predviđa donošenje Etičkog kodeksa članova Vlade; - način rada Vlade kojoj je prestao mandat do izbora nove Vlade; - slučajeve u kojima članovima Vlade, odnosno generalnom sekretaru Vlade, prestaje funkcija; - kojima se uređuje o kojim se pitanjima ne može odlučivati na telefonskoj sjednici Vlade; - kojima se definiše javnost rada Vlade; - kojima se precizira najveći broj ministarstava i taksativno navode ključni resori koje Vlada treba da ima, kojim se ostavlja dovoljno prostora za razvojni specifikum i glavne razvojne tačke svake buduće Vlade, uz onemogućavanje eventualnog „vještačkog širenja Vlade, usljed koalicionih dogovora, a koje može da šteti aktivnostima izvršne vlasti i dovesti do lošeg upravljanja i kronizma“, a kako se navodi u Mišljenju Venecijanske komisije. Ipak, Agencija je u Mišljenju navela da je jačanje etike i integriteta visokih funkcionera izvršne vlasti posebno značajno i više puta prepoznato kao nedostatak kroz rad Agencije za sprječavanje korupcije, zbog čega je važno što je u Nacrtu zakona o Vladi CG predviđeno donošenje Etičkog kodeksa članova Vlade, ali ostaje preporuka Agencije da je u Nacrtu zakona potrebno načelno predvidjeti i ko bi vršio nadzor nad primjenom i praćenjem poštovanja Etičkog kodeksa i sastav nadležnog tijela, uz obavezan princip javnosti i transparentnosti koji navedeno tijelo treba da baštini u svom radu.

Agencija je prepoznala i potrebu da se GRECO preporuka, koja se odnosi na predviđanje mehanizma provjere integriteta (zamjenika) šefa kabineta premijera, kao i imenovanih posebnih savjetnika premijera i potpredsjednika vlade, pretoči u zakonsku normu kroz dodatnu razradu člana 47 Nacrta zakona o Vladi, kako bi osim Etičkog kodeksa bio predviđen adekvatan zakonski model na osnovu kojeg bi se vršila provjera integriteta ovih lica prilikom njihovog zapošljavanja, a sve u cilju uređenja pitanja potencijalnog sukoba interesa, koji bi, ako se ne tretira na adekvatan način, mogao dovesti do zloupotrebe položaja.

Dalje, iako je Agencija pozdravila intenciju predlagača Nacrta zakona da djelovanje Vlade u „tehničkom“ mandatu ograniči na vršenje redovnih zakonom utvrđenih finansijskih i drugih obaveza koje ne stvaranju nove finansijske obaveze (bez saglasnosti Skupštine), u Mišljenju je navedeno da rad Vlade u ovom statusu mora pratiti najveći mogući stepen transparentnosti, kako bi prostor za eventualne zloupotrebe bio sveden na minimum usljed pojačane pažnje kako stručne, tako i druge zainteresovane javnosti.

Kada je u pitanju član 37 Nacrta zakona o Vladi, a imajući u vidu i član 93 stav 1 Ustava Crne Gore ("Sl. list CG", br. 1/07, Amandmane I do XVI - 38/13-1), kojim je predviđeno da pravo predlaganja zakona i drugih akata imaju Vlada i poslanik, Agencija je mišljenja da je potrebno predvidjeti koje materijale je predlagač zakona, drugog propisa ili opšteg akta dužan da dostavi uz navedene akte Vladi u cilju njihovog razmatranja, kao što su dokaz o usklađenosti sa pravno-tehničkim pravilima koje utvrđuje Sekretarijat za zakonodavstvo, sprovedena analiza procjene uticaja propisa, te eventualno Obrazac za ocjenu usklađenosti propisa sa odgovarajućim propisima EU (Acquis). Agencija je mišljenja da je u ovom dijelu nužno razmotriti potrebu uvođenja Preliminarne kontrole na rizike od korupcije (sa listom od 23 pitanja), kao obavezne u proceduri izrade predloga zakona koje utvrđuje Vlada Crne Gore, imajući u vidu da bi jačanje antikorupcijske procjene zakona kao snažnog preventivnog mehanizma Agencije dodatno doprinijelo smanjenju normativnog prostora za pojedinačne zloupotrebe, kao i mogućnost za pojavu sistemske korupcije.

Mišljenje na predlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o elektronskim komunikacijama

Imajući u vidu značaj djelatnosti elektronskih komunikacija i upravljanja i korišćenja ograničenih resursa, te ulogu Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, koja kao nezavisni regulatorni organ obavlja djelatnost od javnog interesa, kao i značaj ovog pitanja u kontekstu ispunjavanja mjerila za zatvaranje Poglavlja 10 - Informatičko društvo i mediji, Agencija za sprječavanje korupcije prepoznala je značaj da sprovede postupak po službenoj dužnosti i sagleda odredbe Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o elektronskim komunikacijama, koji je Skupštini Crne Gore dostavila grupa poslanika 6. marta 2023. godine (klasifikacioni broj: 10-1/23-1 EPA: 712 XXVII).

Posebno su analizirane odredbe navedenog Predloga zakona kojim se uređuju pitanja među kojima su: organi Agencije, uslovi za imenovanje i prestanak mandata predsjednika i članova Savjeta, imenovanje i prestanak mandata direktora Agencije, kao i prava i obaveze iz radnih odnosa zaposlenih u Agenciji, te prava po prestanku funkcije članovima Savjeta.

Kada su u pitanju procedure za imenovanje i razrješenje članova organa Agencije, tj. predsjednika i članova Savjeta Agencije, kao i direktora Agencije, ASK je zaključila da iste moraju biti transparentne, a pravila po kojima se sprovode unaprijed poznata i u zakonu razrađena, kako je to jedini način da se doprinese eliminaciji neprimjerenog uticaja na izbor članova organa Agencije, a sve kako bi se predmetne pozicije sačuvala od potencijalno selektivnog, neobjektivnog i pristrasnog odlučivanja nadležnog tijela, u ovom slučaju Vlade. Dodatno, postupku razrješenja mora prethoditi postupak utvrđivanja odgovornosti za jasno predviđene „propuste“ u radu, od strane tijela koje je unaprijed zakonom prepoznato, kako bi bio omogućen zdrav kadrovski razvoj zasnovan na sposobnostima i kvalitetima lica koja rukovode nezavisnim regulatornim tijelom, bez političkog uticaja izvršne vlasti.

	ASK je konstatovala da je transparentnost postupka izbora organa Agencije imperativ kako bi se smanjio prostor za arbitrarno i potencijalno proizvoljno odlučivanje Vlade u ovom slučaju, kao pogodno tle za razne vrste zloupotreba, koje uslovljavaju pojavu trgovine uticajem, što u krajnjem utiče i na sam kredibilitet članova Savjeta i nezavisnost u obavljanju dužnosti koje su im zakonom povjerene. Navedeno je, između ostalog, i zahtjev i standard, prepoznat u Direktivi (EU) 2018/1972 Evropskog Parlamenta i Savjeta od 11. decembra 2018. godine, koja u članu 7 stav 1 posebno apostrofira imenovanje i razrješenje članova nacionalnih regulatornih tijela po otvorenom i transparentnom postupku selekcije. Kada je u pitanju dopuna predložena kroz član 16, a koja se odnosi na član 201a, 201b i 201c, ASK osim svojevrstne kolizije člana 201 i zakonskih rješenja predloženih ovim izmjenama kroz član 16 (201a, 201b i 201c), posebnu manjkavost ovakvog zakonskog rješenja vidi u namjeri predlagača zakona da kroz prelazne i završne odredbe razriješi postojeće članove organa Agencije, predsjednika i članove Savjeta i izvršnog direktora Agencije u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu predloženih izmjena i dopuna, bez prethodnog dovođenja u pitanje njihovih sposobnosti u zakonom utvrđenim postupcima, čime im se, između ostalog, uskraćuje mogućnost da ospore prestanak svog mandata pred nadležnim sudovima, te ugrožava svojevrstna institucionalna memorija, kao važan elemenat održivosti ovog sistema, koji obuhvata specifične radne procese i znanja. Zbog značaja oblasti koja se uređuje predmetnim zakonom, ASK poziva Skupštinu Crne Gore da specifična zakonska rješenja, kao što je Zakon o elektronskim komunikacijama, a koji je važan u kontekstu mjerila za zatvaranje Poglavlja 10 - Informatičko društvo i mediji, bude proizvod resornog ministarstva, regulatora, kao i relevantnih predstavnika izvršne i zakonodavne grane vlasti i stručne javnosti, kako bi usvojena zakonska rješenja ne samo formalno, već i suštinski obezbjedila funkcionalnu i finansijsku nezavisnost, koja je imperativ za rad jednog nezavisnog regulatora i zahtjev relevantnih međunarodnih instanci.
Mišljenje na Zakon o državnom tužilaštvu sa posebnim osvrtom na član 27 i 48 Zakona	Cijeneci značaj procedure izbora Vrhovnog državnog tužioca, te ukupan značaj i nadležnosti Tužilačkog savjeta, Agencija za sprječavanje korupcije prepoznala je potrebu sprovođenja antikorupcijske analize ovog propisa i dala preporuke koje se odnose posebno na članove 48 (prestanak mandata) i 27 (zabrana izbora na tužilačku funkciju) Zakona o Državnom tužilaštvu, u cilju njihovog unapređenja. S tim u vezi, Agencija je sagledavajući sve relevantne odredbe kojima se uređuje procedura izbora VDT-a i određivanja v.d. VDT-a, ne sporeći da vršilac dužnosti Vrhovnog državnog tužioca ima ista ovlašćenja, prava, obaveze i odgovornosti prilikom obavljanja funkcije Vrhovnog državnog tužioca kao i sami Vrhovni državni tužilac, u ovom slučaju konstatovala da se u analizi primjene člana 48 stav 2 Zakona o državnom tužilaštvu mora voditi računa o različitom terminološkom definisanju „određivanja“ vršioca dužnosti vrhovnog državnog tužioca od strane Tužilačkog savjeta i „biranja i razrješavanja“ vrhovnog državnog tužioca od strane Skupštine Crne Gore. Imajući u vidu jasnu zakonsku odredbu iz člana 48 stav 2 Zakona o državnom tužilaštvu, u kojoj se kaže da po isteku vremena na koje je izabran i prestankom funkcije Vrhovnog državnog tužioca kad to sam zatraži, Vrhovni državni tužilac ostaje kao državni tužilac u Vrhovnom državnom tužilaštvu, Agencija je navela da smatra da nema prostora za cijenjenje namjere zakonodavca u ovako važnoj odredbi. Ipak, uzimajući u obzir obuhvat lica koja mogu učestvovati u procesu selekcije za vršioca dužnosti vrhovnog državnog tužioca, te činjenicu da je Vrhovno državno tužilaštvo u v.d. stanju od oktobra 2019. godine, a kako bi se zaštitio i očuvao integritet cijele tužilačke organizacije, u mišljenju je navedeno kao neophodno budućim zakonskim izmjenama precizirati prava vršioca dužnosti Vrhovnog državnog tužioca, nakon isteka

perioda na koji je određen da vrši funkciju, u kontekstu člana 48 stav 2 Zakona o državnom tužilaštvu, kako ovako važan sistem ne bi bio ranjiv, a kako bi istovremeno bio usklađen sa ukupnom tužilačkom strukturom, odnosno sistemom. Sa druge strane, a imajući u vidu ocjenu Evropske komisije navedenu u neformalnom dokumentu - non-pejperu, koja se odnosi na način na koji je Tužilački savjet u februaru 2023. godine izabrao v.d. predsjednicu VDT-a, Agencija je u Mišljenju navela da smatra potrebnim dodano ojačavanje inače jako važne odredbe iz člana 27 Zakona o Državnom tužilaštvu, te poziva resorno ministarstvo da osnaži mehanizam za kontrolu stvarnog i eventualnog sukoba interesa iz člana 27 Zakona o državnom tužilaštvu uvođenjem odgovarajućeg zakonskog perioda u kome bi ovo ograničenje važilo, predviđanjem "perioda hlađenja" (cooling off period) po stupanju sa funkcije člana Tužilačkog savjeta, kako bi se značaj navedene odredbe iz člana 27 Zakona naglasio i otklonila mogućnost "bacanja sijenke" u primjeni ove značajne zakonske zabrane.

Imajući u vidu da su javne nabavke jedna od oblasti posebnog rizika od nastanka korupcije, posebno zbog interakcije između javnog i privatnog sektora, pravno uređenje oblasti javnih nabavki od velikog je značaja za pitanja suzbijanja sukoba interesa i korupcije.

S tim u vezi, Agencija za sprječavanje korupcije je, posebno vodeći računa o zaključcima iz Analize propisa na nivou državne uprave u cilju unapređenja rješenja sprečavanja sukoba interesa od 28.2.2022. godine, gdje je Zakon o javnim nabavkama iz 2019. godine bio predmet antikorupcijske analize, prepoznala potrebu sagledavanja odredbi kojima se uređuje pitanje sukoba interesa, kao i najnovijih zakonskih rješenja koje je Skupština Crne Gore usvojila 27. decembra 2022. godine, u smislu korupcijskih rizika.

Predmet posebne pažnje ovog Mišljenja bile su odredbe koje su sadržane u Glavi II Zakona - Komunikacija, sukob interesa i antikoruptivno djelovanje, kao i odredbe koje se odnose na odgovornost učesnika postupka javnih nabavki i kaznenu politiku, te načina izbora i kriterijumi za imenovanje članova Komisije za zaštitu prava.

Odredbe u kojima je Agencija prepoznala prostor za unaprjeđenje, a koje su i ranije obrađene kroz gore pomenutu Analizu, odnose se na jačanje individualne odgovornosti i adekvatne kaznene politike za ovlašćeno lice koje u ime naručioca sprovodi neku od radnji koja je vezana za postupak javnih nabavki, koja bi osim prekršajne odgovornosti trebalo da obuhvati i druge vidove posljedica koje proizilaze iz sprovođenja disciplinskog postupka, a koje bi bile garant da će kaznena politika imati odvratajući efekat, u cilju postizanja njene pune djelotvornosti.

Takođe, ocjena koju Agencija ponavlja odnosi se na odredbe 174-178 Zakona o javnim nabavkama kojima se definiše nabavka u oblasti odbrane i bezbjednosti, a koje se dalje razrađuju Uredbom o Listi vojne opreme i proizvoda, postupku i načinu sprovođenja javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti ("Sl. list CG", br. 76/20), u kojoj se u članu 7 navodi da je naručilac dužan da do 28. februara tekuće za prethodnu godinu, sačini statistički izvještaj o sprovedenim postupcima bezbjednosne nabavke i isti dostavi organu državne uprave nadležnom za poslove finansija. S tim u vezi, a imajući u vidu značaj pitanja koje se uređuje ovom Uredbom, neophodno je u njoj ili u samom Zakonu o javnim nabavkama predvidjeti snažnije mehanizme kontrole pomenutih nabavki, odnosno konkretne mehanizme eksterne kontrole, kako bi se izbjegla zloupotreba povjerljivih procedura za nabavke, te ograničilo diskreciono odlučivanje o prirodi javnih nabavki u ovom sektoru.

Agencija je pozitivnom ocijenila novinu iz člana 200 Zakona, gdje se daje dodatan značaj Komisiji za zaštitu prava, kako je predviđeno da istu formira Skupština Crne Gore, za razliku od ranijeg rješenja po kome je članove Komisije imenovala Vlada Crne Gore, a dodatno, ovim rješenjem se izbjegava eventualna koncentracija moći jedne grane vlasti kod sprovođenja politika praćenja rada nadležnih u ovoj oblasti, kao oblasti posebno osjetljivoj na pojavu korupcije. Ipak, ono što je u

**Mišljenje na Zakon o javnim nabavkama sa
osvrtnom na izmjene i dopune koje je
Skupština CG usvojila 27. decembra 2022.
godine**

	Mišljenju prepoznala kao odredbu koja poziva na dodatnu pažnju jeste „diskrepanca“ u pogledu kriterijuma za imenovanje predsjednika i članova Komisije, gdje treba uzeti u obzir da bi po logici stvari trebalo da najstrožiji kriterijumi budu određeni za predsjednika Komisije, a pri određivanju kriterijuma za izbor i imenovanje, treba imati u vidu nadležnosti Komisije date u glavi XI Zakona - 2.Organizacija i status Komisije za zaštitu prava član 198 – 208.
Mišljenje na Prijedlog uredbe o dopuni Uredbe o Vladi Crne Gore	Agencija je, po službenoj dužnosti, a postupajući po zahtjevu Generalnog sekretarijata Vlade Crne Gore, prepoznala potrebu sprovođenja antikorupcijske analize odredbe kojom se planira uvođenje provjere integriteta imenovanih lica, koja je kao procedura predviđena Predlogom uredbe o dopuni Uredbe o Vladi Crne Gore, i formulisala više preporuka u cilju unaprjeđenja iste u samoj primjeni. Tu se u prvom redu misli na obim i vrstu podataka koje Agencija može dostaviti na upit Vlade, rok za dostavljanje podataka, kao i način postupanja sa navedenim podacima od strane generalnog sekretara Vlade, potpredsjednika i predsjednika Vlade u procesu imenovanja ove kategorije lica na Vladi. S tim u vezi, obuhvatajući sve preporuke iz ovog Mišljenja, u konačnom, Agencija je predložila da član 16 a Predloga uredbe glasi: „Radi imenovanja savjetnika predsjednika Vlade, šefa Kabineta predsjednika Vlade i zamjenika šefa Kabineta predsjednika Vlade, kao i savjetnika potpredsjednika Vlade, generalni sekretar Vlade obraća se zahtjevom Agenciji za sprječavanje korupcije za provjeru navedenih lica uvidom u evidenciju javnih funkcionera za koje je konačnom, odnosno pravosnažnom odlukom, utvrđena povreda Zakona o sprječavanju korupcije, a koja se odnosi na sprječavanje sukoba interesa u vršenju javnih funkcija, ograničenja u vršenju javnih funkcija, poklone, sponzorstva i donacije, izvještaje o prihodima i imovini javnih funkcionera i mišljenje Agencije o postojanju ugrožavanja javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije, ili povreda posebnih zakona kojima su utvrđene nadležnosti Agencije. Agencija za sprječavanje korupcije u roku od 72 časa od prijema zahtjeva dostavlja podatke o provjeri lica iz stava 1 ovog člana. Ako Agencija za sprječavanje korupcije u roku iz stava 2 ovog člana ne dostavi podatke o provjeri iz stava 1 ovog člana, smatraće se da se lica za koja je zahtjev za provjeru dostavljen Agenciji ne nalaze u evidenciji Agencije iz stava 1 ovog člana. Nakon dostavljanja podataka o provjeri lica iz stava 1 ovog člana od strane Agencije, generalni sekretar Vlade, bez odlaganja, informiše predsjednika, odnosno potpredsjednika Vlade, o dobijenim podacima iz stava 1 ovog člana. Dobijeni podaci iz stava 1 ovog člana sastavni su dio obrazloženja predloga predsjednika, odnosno potpredsjednika Vlade, za imenovanje lica iz čl. 15 i 16 ove uredbe.
Mišljenje na Prijedlog odluke o dopunama Poslovnika Vlade Crne Gore	Agencija za sprječavanje korupcije je, po službenoj dužnosti, a postupajući po zahtjevu Generalnog sekretarijata Vlade Crne Gore, prepoznala potrebu sprovođenja antikorupcijske analize Prijedloga odluke o dopunama Poslovnika Vlade Crne Gore, a koja se u bitnom odnosi na sprovođenje preliminarne kontrole na rizike od korupcije u postupku pripreme zakona i drugih propisa u skladu sa aktom Ministarstva pravde. Navedenim Prijedlogom odluke predlaže se sprovođenje preliminarne kontrole na rizike od korupcije od strane predlagača propisa, a po aktu Ministarstva pravde, odnosno ocjena predlagača da ne treba vršiti preliminarnu kontrolu na rizike od korupcije, koju je potrebno posebno obrazložiti. Agencija je u mišljenju navela da je uvođenje Preliminarne kontrole na rizike od korupcije kroz dopunu Poslovnika Vlade Crne Gore izuzetno značajno, imajući u vidu da bi se na ovaj način uveo mehanizam koji ima za cilj da pomogne predlagaču propisa da sagleda potencijalne korupcijske rizike koje propis može sadržati, a Agenciji daje priliku da, sagledavajući

popunjenu listu, brže detektuje norme kojima treba posvetiti posebnu pozornost u cilju formulisanja preporuka za njihovo eventualno unaprjeđenje.

Imajući u vidu više preporuka, koje se odnose na to da preliminarnu kontrolu na rizike od korupcije treba koristiti kao svojevrsan samoevaluačioni alat, koji treba da pomogne predlagачu propisa da još jednom sagleda sve one norme koje generišu normativne korupcijske rizike, pa takve norme unaprijedi, a eventualne dileme dostavi Agenciji za sprječavanje korupcije, da u okviru nadležnosti iz člana 78 i 79 Zakona o sprječavanju korupcije sačini mišljenje, odnosno u neposrednom radu doprinese izradi predloga propisa rasterećenih od korupcijskih rizika, kao i da bi sastavni dio obrasca Ministarstva pravde vezan za preliminarnu kontrolu na rizike od korupcije trebalo da bude forma za izradu obrazloženja koju bi predlagач propisa popunjavao kada ocijeni da ne treba vršiti CPL, dat je predlog da Prijedlog odluke o dopunama Poslovnika Vlade Crne Gore u konačnom treba da sadrži sljedeće:

Član 33a

U postupku pripreme zakona i drugih propisa, predlagач je dužan da sprovede preliminarnu kontrolu na rizike od korupcije (u daljem tekstu: CPL) u skladu sa aktom Ministarstva pravde.

Ako predlagач ocijeni da u postupku pripreme zakona ili drugog propisa ne treba vršiti CPL, dužan je da to obrazloži u posebnoj formi, a koja je sastavni dio akta Ministarstva pravde iz stava 1 ovog člana."

Član 2.

U članu 40 stav 1 poslije alineje 6 dodaje se nova alineja koja glasi:

„- obrazac CPL, sačinjen u skladu s aktom Ministarstva pravde, kao i ocjenu predlagачa da nije potrebno vršiti CPL;”

Dosadašnje al.7,8 i 9 postaju 8, 9 i 10.

Član 3

Ova odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore”.

ANEKS 8.2

UPUĆIVANJE INICIJATIVA NOSIOCIMA IZVRŠNE I ZAKONODAVNE VLASTI

Inicijativa za donošenje propisa koji će sadržati procedure, kriterijume i smjernice kojima će se voditi Uprava za katastar i državnu imovinu prilikom obezbjeđivanja poslovnih prostorija za redovan rad parlamentarnih političkih subjekata.

U predmetnoj Inicijativi Agencija je po službenoj dužnosti analizirala relevantne odredbe Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja ("Sl. list Crne Gore", br. 3/20 i 38/20), Zakona o državnoj imovini ("Sl. list Crne Gore", br. 21/09 i 40/11), Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Sl. list Crne Gore", br. 49/22, 52/22, 56/22, 82/22, 110/22 i 139/22), te Uredbe o prodaji i davanju u zakup stvari u državnoj imovini ("Sl. list Crne Gore", br. 44/10). Dodatno, prilikom analiziranja pravnog okvira u ovoj oblasti uzeta je u obzir i činjenica da je Uprava za katastar i državnu imovinu navela kao pravni osnov za obezbjeđivanje prostorija za redovan rad parlamentarnih političkih subjekata iz člana 9 stav 5 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja i Međustranački dogovor o uslovima, načinu i postupku obezbjeđivanja i korišćenja prostora za rad političkih stranaka iz 1993. godine (u kome se u tački 7. i 8. navodi da će radni prostor koji se obezbjeđuje u skladu sa tim sporazumom, parlamentarne stranke koristiti kao zakupci po osnovu ugovora o zakupu, koji će zaključivati sa nadležnim organom kojeg odredi Vlada, a da će troškove zakupnine za radni prostor obezbjeđen u skladu sa tim dogovorom, snositi Vlada obezbjeđivanjem odgovarajućih namjenskih sredstava u Budžetu CG, dok se u tački 6 predviđa da pravo na obezbjeđeni radni prostor gubi parlamentarna stranka ako izgubi parlamentarni status, stekne pravo svojine poslovnoj zgradi, dijelu poslovne zgrade ili drugom poslovnim prostorom koji je dovoljan i adekvatan za rad ili ako radni prostor počne da koristi za druge namjene koje nijesu utvrđene tačkom 4 tog dogovora). Imajući u vidu odredbe navedenih zakona i podzakonskih akata, kao i dijela pomenutog Međustranačkog dogovora, Agencija je u Inicijativi konstatovala da isto ne predstavlja dovoljan nivo unaprijed propisanih procedura po kojima će se sprovoditi raspolaganje ovog dijela budžetskih sredstva na transparentan način, što je osnovni preduslov za zakonito, nezavisno, nepristrasno i odgovorno vršenje poslova kojim javni funkcioneri i drugi zaposleni u organu vlasti čuvaju svoj ugled i ugled organa vlasti, obezbjeđuju povjerenje građana u vršenje javnih funkcija i rad organa vlasti i otklanjaju sumnju u mogućnost nastanka i razvoja korupcije, a istovremeno smanjuju prostor za favorizovanje pojedinačnih interesa na štetu javnog. S tim u vezi, Agencija je procijenila da je neophodno donošenje propisa koji će sadržati procedure, kriterijume i smjernice kojima će se voditi Uprava za katastar i državnu imovinu prilikom obezbjeđivanja poslovnih prostorija za redovan rad parlamentarnih političkih subjekata, koje će isključiti arbitrarnost u odmjeraivanju okolnosti kojima se sada u svakom pojedinačnom slučaju rukovodi, a kako bi u narednom periodu u ovoj oblasti bila smanjena primjena diskrecionih ovlaštenja, trošenje "javnog" novca bilo transparentno, te stvoren ambijent u kojem svi politički subjekti ovo pravo mogu ostvariti pod ravnopravnim, a unaprijed poznatim uslovima.

Inicijativa Skupštini Crne Gore o potrebi usklađivanja Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja sa Zakonom o prekršajima, Zakonom o radu i Zakonom o izboru odbornika i poslanika

Savjet ASK je na sjednici od 8. februara 2023. godine, a povodom razmatranja Plana kontrole i nadzora u toku kampanje za izbor Predsjednika Crne Gore, kao i aktivnosti Agencije u toku kampanje za izbor odbornika u Skupštini opštine Tuzi, donio zaldjučak kojim je obavezao Agenciju da u okviru svojih nadležnosti sagleda koliziju odredaba Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (ZFPSIK), u odnosu na Zakon o prekršajima, Zakon o radu i Zakon o izboru odbornika i poslanika, te o svojim nalazima informiše nadležne institucije. S tim u vezi, Agencija je Skupštini Crne Gore uputila Inicijativu u kojoj se ukazuje da Agencija vrši nadzor nad sprovođenjem Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja ("Sl. list CG", br. 3/20 i 38/20), te pokreće postupak u kome se

odlučuje da li postoji povreda ovog zakona i izriče mjere u skladu sa istim. Između ostalog, u jednom dijelu povreda citiranog zakona, Agencija pokreće prekršajni postupak pred nadležnim sudom. S tim u vezi, a u skladu sa trenutno važećim Zakonom o prekršajima ("Sl. list CG", br. 1/11, 6/11, 39/11, 32/14, 43/17 - Odluka US CG i 51/17), prekršajnu odgovornost, shodnom primjenom člana 15 Zakona, imaju fizičko lice, pravno lice, odgovorno lice u pravnom licu i odgovorno lice u državnom organu, organu državne uprave, organu lokalne samouprave i lokalne uprave, odnosno preduzetnik.

Kako Agencija vrši nadzor nad radom političkih subjekata, koji su, u smislu člana 2 stav 1 ZFPSiK, političke partije, koalicije, grupe birača i kandidati za izbor Predsjednika Crne Gore, u inicijativi se ukazuje da Agencija nema formalne preduslove za pokretanje prekršajnih postupaka protiv koalicija i grupa birača, budući da isti nijesu definisani Zakonom o prekršajima, niti imaju status pravnih lica.

S tim u vezi, Agencija je, imajući u vidu da je izostala reakcija na Inicijativu upućenu Skupštini Crne Gore od 29. juna 2021. godine, putem ove inicijative zatražila od Skupštine iniciranje izmjena i dopuna Zakona o prekršajima, kako bi došlo do usaglašavanja Zakona o prekršajima sa ZFPSiK, na način što će se, u članu 15 Zakona o prekršajima, u subjekte prekršajne odgovornosti uvrstiti i politički subjekti i odgovorno lice u političkom subjektu, kako bi se unaprijedio normativni okvir i stvorili formalni preduslovi za primjenu ZFPSiK.

Dalje, kada je u pitanju nejednakoost koja je uočena kroz vršenje nadzora nad sprovođenjem ZFPSiK, ista se odnosi na zapošljavanje i angažovanje zaposlenih lica iz člana 44 stav 1 Zakona, u kome se kaže da se u državnim organima, organima državne uprave, organima lokalne samouprave, organima lokalne uprave, javnim ustanovama i državnim fondovima, u periodu od dana raspisivanja do dana održavanja izbora, mogu izuzetno zaposliti lica na određeno vrijeme, odnosno zaključiti ugovor za obavljanje privremenih i povremenih poslova, radi obezbjeđivanja neometanog i redovnog odvijanja i funkcionisanja procesa rada tih organa, na osnovu odluke nadležnog organa ovih subjekata, samo ako je to predviđeno aktom o sistematizaciji radnih mjesta. Istovremeno, u članu 200 stav 1 Zakona o radu („Sl. list CG”, br. 74/19, 8/21, 59/21, 68/21 i 145/21), kad su u pitanju privremeni i povremeni poslovi, kaže se da poslodavac može, za obavljanje određenih poslova koji nijesu predviđeni aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost, a po svojoj prirodi su takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini (privremeni i povremeni poslovi), sa određenim licem koje se nalazi na evidenciji nezaposlenih lica Zavoda za zapošljavanje, da zaključi ugovor o obavljanju privremenih i povremenih poslova.

Iako je jasno da je Zakon o radu u ovom dijelu sistemski zakon, te da ako se u istom navodi da se ugovor o privremenim i povremenim poslovima može zaključiti za obavljanje određenih poslova koji nijesu predviđeni aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta... to Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, odnosno članom 44 stav 1 Zakona, gore navedena odredba ne može biti suspendovana, ali u cilju pravne jasnoće i otklanjanja oprečnih odredbi iz dva zakona koja istovremeno egzistiraju u pravnom prometu i koja mogu dovesti do pravne konfuzije kod obveznika zakona, ukazano je na potrebu da se navedeni član 44 stav 1 Zakona prilagodi na način da ne odstupa od odredaba kojima se uređuju posebne vrste ugovora u Zakonu o radu.

Kad je u pitanju izborna kampanja, u članu 2 stav 6 Zakona navodi se da je izborna kampanja skup aktivnosti političkog subjekta od dana raspisivanja izbora do dana proglašenja konačnih rezultata izbora, a koje se odnose na: javno predstavljanje i promovisanje kandidata, promovisanje i obrazlaganje izbornih programa sa ciljem uvjeravanja birača da glasaju za kandidata tog političkog subjekta ili izbornu listu koju podnosi taj politički subjekt. Takođe, članom 1 predmetnog Zakona utvrđeno je da se ovim zakonom uređuje način sticanja i obezbjeđivanja finansijskih sredstava za redovan rad i izbornu

kampanju političkih subjekata, zabrane i ograničenja raspolaganja državnom imovinom, fondovima i javnim ovlaštenjima u toku kampanje i kontrola, nadzor i revizija finansiranja i finansijskog poslovanja političkih subjekata u cilju ostvarivanja zakonitosti i javnosti njihovog poslovanja.

Sa druge strane, Zakon o izboru odbornika i poslanika („Sl. list RCG“, br. 4/98, 5/98, 17/98, 14/2000, 18/2000, 73/2000 - SL SRJ, Odluka SUS, 9/2001, 9/2001 - SL SRJ, Odluka SUS, 41/2002, 46/2002, 45/2004 - Odluka US RCG, 48/2006, 56/2006 - Odluka US RCG i "Službeni list CG", br. 46/2011, 14/2014, 47/2014 - Odluka US CG, 12/2016 - Odluka US CG, 52/2017 - Odluka US CG, 60/2017 - Odluka US CG, 10/2018 - Odluka US CG i 109/2020 - Odluka US CG) uređuje: način i postupak izbora odbornika u skupštinu opštine, gradske opštine, Glavnog grada i Prijestonice i poslanika u Skupštini Crne Gore; organizaciju, sastav i nadležnost organa za sprovođenje izbora; utvrđivanje rezultata glasanja i raspodjele mandata; zaštitu biračkog prava i druga pitanja od značaja za organizaciju i sprovođenje izbora.

Shodno članu 14 stav 2, navodi se da od dana raspisivanja izbora do održavanja izbora odbornika, odnosno poslanika, ne može proteći manje od 60, ni više od 100 dana. Takođe, u članu 50 stav 1 istog Zakona kaže se da podnosioci izbornih lista imaju pravo da, od dana potvrđivanja izborne liste do završetka izborne propagande (u daljem tekstu: izborna kampanja), posredstvom nacionalnog javnog emitera Radio-televizija Crne Gore, kao i posredstvom regionalnih i lokalnih javnih emitera, u okviru istih dnevnih termina, odnosno rubrika, svakodnevno, u jednakom trajanju i besplatno, obavještavaju građane o svojim kandidatima, programima i aktivnostima.

Imajući u vidu da predmetni zakoni prate izbore, odnosno uređuju pravila ponašanja obveznika zakona sa više strana, sveobuhvatno, Agencija je mišljenja da je potrebno u Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja precizirati dužinu trajanja izborne kampanje, na način kako je to urađeno u članu 14 stav 2 Zakona o izboru odbornika i poslanika, odnosno da se predvidi da navedeni period od raspisivanja izbora do dana proglašenja konačnih rezultata ne može trajati duže od 100 dana.

ANEKS 9 – Obuke za obveznike antikorupcijskih zakona i drugih ciljnih grupa

Oblast	Teme obuke	Organizator	Struktura polaznika	Br. polaznika	
Integritet	Dvije online obuke na temu „Integritet u javnoj upravi i sprovođenje planova integriteta“	Uprava za ljudske resurse, u okviru opštih programa stručnog osposobljavanja i usavršavanja državnih i lokalnih službenika i namještenika	Zaposleni iz Uprave za ljudske resurse, Glavnog grada Podgorica, Dnevnog Centra Herceg Novi, opština: Plužine, Andrijevica, Bar, Tivat, Kotor, Budva i Berane, kao i Gradske opštine Golubovci	15	
	Za menadžere na lokalnom nivou		Zaposleni iz: Sudskog savjeta, Tužilačkog savjeta, Uprave policije, Uprave za statistiku, Ministarstva kapitalnih investicija, Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, Ministarstva odbrane, Zavoda za zapošljavanje Podgorica, Zavoda za školstvo Crne Gore, Osnovnog državnog tužilaštva Ulcinj, Osnovnog državnog tužilaštva Kolašin, Višeg državnog tužilaštva Bijelo Polje, Suda za prekršaje Budva, Osnovnog suda Berane, Osnovnog suda Rožaje, Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, Sekretarijata za zakonodavstvo.	27	I kvartal
	Za menadžere na državnom nivou				
Izveštavanje o prihodima i imovini javnih funkcionera sprječavanje sukoba interesa u vršenju javnih funkcija poveze, ograničenja i zabrane za organe vlasti u izbornoj kampanji Postupanje po prijavama zviždača i zaštita zviždača	Dvije obuke na temu „Primjena antikorupcijskih propisa iz nadležnosti ASK“	ASK	Predsjednica Skupštine opštine Pljevlja, predsjednik Skupštine opštine Plav i još četvoro javnih funkcionera iz te opštine (online)	6	II kvartal
			Glavni grad - sedmoro odbornika i predstavnik Službe za zajedničke poslove	8	
Preventivne nadležnosti ASK	Uloga ASK u sprečavanju korupcije	NVO Mladiinfo Montenegro i Portal Mladi Nikšića	Učesnici projekta "Building Resilience Through Information"	6	III kvartal

Postupanja po prijava zviždača i zaštita zviždača Integritet	Mjere o uzbunjivanju u policiji – podizanje svijesti i procedure uzbunjivanja (na teme: procedura postupanja po prijavama zviždača i zaštita zviždača i integritet u javnoj upravi)	ASK i MUP, u cilju realizacije GRECO preporuke u okviru V kruga evaluacije	Službenici MUP-a i Uprave policije	12	IV kvartal
--	---	---	---	-----------	-------------------

ANEKS 10- Obuke koje su pohađali službenici Agencije

Tema obuke	Organizator	Struktura polaznika	Broj polaznika	
Pet obuka na temu „Sprovođenje i implementacija ISO standarda“	ASK (Tim za kvalitet)	Pomoćnik direktorice, načelnici i službenici	43	I kvartal
Radionica na temu „Analiza i obrada podataka u okviru dnevnog reda Programa o finansijskim istragama vođenim obavještajnim radom“	ABA ROLI	Službenica	1	
reča godišnja regionalna obuka za više zainteresovanih strana o zaštiti zviždača	RAI	Službenica	1	
Seminar na temu „Novine u Zakonu o javnim nabavkama“	Centar za radno i poslovno pravo	Službenica	1	
Radionica u okviru projekta „Partnerstvo za otvorenu upravu na lokalnom nivou“	Opština Bar i Međunarodni republikanski institut IRI	Načelnik	1	
Seminar „Zakon o javnim nabavkama-izmjene i dopune“	Institut za ekonomiju i pravo	Službenica	1	
Obuka na temu „Izrada zakona i drugih propisa u skladu sa pravno tehničkim pravilima za izradu propisa i smjernica za usklađivanje propisa CG sa pravnim projektom EU“	Uprava za ljudske resurse	Načelnica	1	
Obuka na temu „Pravo na suđenje u razumnom roku u upravnom postupku (Evropska konvencija o ljudskim pravima, član 6)“	Uprava za ljudske resurse	Službenica	1	II kvartal
Radionica na temu „Rodna ravnopravnost u medijaciji“	Centar za alternativno rješavanje sporova	Sekretarka ASK	1	
Obuka na temu „Mobing“		Službenica	1	
Obuka na temu „Rodna ravnopravnost“	Uprava za ljudske resurse	Sekretarka ASK i tri službenika	4	
Obuka na temu „Timski rad“		Službenica	1	
Obuka na temu „Zabrana diskriminacije“ (online format)		Službenica	1	
Radionica „Istrage i sankcije u pogledu monitoringa političkog finansiranja“	Međunarodna fondacija za izborni sistem (IFES)	Službenici	2	
Forum radionica „Unapređenje borbe protiv korupcije i saradnje u investicionim projektima“ u okviru Mreže antikorupcijskih praktičara duž ekonomskog pojasa puta svile	UNODC Kancelarija Ujedinjenih nacija za borbu protiv droge i kriminala	Službenica	1	
Regionalna radionica „Konflikt interesa u sektoru bezbjednosti“	Centar za bezbjednosnu saradnju (RACVIAC), uz podršku Regionalne antikorupcijske inicijative (RAI) i Ministarstva odbrane	Službenici	2	

Regionalna radionica o unapređenju saradnje između antikorupcijskih tijela i vrhovnih revizorskih institucija	UNODC Kancelarija Ujedinjenih nacija za borbu protiv droge i kriminala	Direktorica i pomoćnica direktorice	2	III kvartal
„Jačanje prevencije kriminala i upotrebe droga među mladima kroz edukaciju o zakonitosti i kampanjama podizanja svijesti koje se bave prijetnjama od organizovanog kriminala i korupcije“	Odjeljenje za transnacionalne prijetnje (TNTD) Organizacije za evropsku bezbjednost i saradnju (OEBS) i Kancelarija koordinatora OEBS-a za ekonomske i ekološke aktivnosti (OCEAA), u saradnji sa Vladom Republike Sjeverne Makedonije i Globalnom inicijativom protiv transnacionalnog organizovanog kriminala (GI-TOC)	Službenik	1	
Ljetnja škola za mlade antikorupcijske praktičare iz Jugoistočne Evrope	Sekretarijat Regionalne antikorupcijske inicijative (RAI)	Službenice	2	
Seminar o saradnji u okviru Odjeljenja za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS)	AFCOS, u sklopu Twinning light projekta „Unapređenje kapaciteta institucija AFCOS Sistema u oblasti upravljanja nepravilnostima“	Službenik	1	
Radionica o Konvenciji Ujedinjenih nacija protiv korupcije (UNCAC) i mehanizmima za evaluaciju njene primjene	Kancelarija Ujedinjenih nacija za drogu i kriminal (UNODC), u partnerstvu sa Regionalnom antikorupcijskom inicijativom (RAI).	Službenice	2	IV kvartal
Radionica na temu upravljanja rizicima nepravilnosti i prevara	TAIEX u saradnji sa Odjeljenjem za suzbijanje nepravilnosti i prevara (AFCOS Kancelarija) Ministarstva finansija	Načelnik	1	
Tajnost podataka	Uprava za ljudske resurse u okviru Opšteg programa stručnog osposobljavanja i usavršavanja državnih službenika i namještenika	Službenice	3	
Kancelarijsko poslovanje		Službenici	2	
Obuka za vođenje Centralne kadrovske evidencije		Službenica	1	
Upravni postupak		Službenice	4	
Mobing		Službenica	1	IV kvartal
Disciplinska odgovornost		Službenice	3	
Rukovođenje/upravljanje organizacionim jedinicama		Troje načelnika i službenica	4	
Rješavanje konfliktnih situacija		Službenik	1	
Pravno-tehnička pravila za izradu propisa sa smjernicama za usklađivanje propisa Crne Gore sa pravnim poretom Evropske Unije		Službenica	1	
Zaštita ličnih podataka		Sekretarka ASK, dvije načelnice	9	

Mirno rješavanje radnih sporova		I šest službenica	
		Službenica	1
Proces programiranja EU podrške – osnovni principi strateškog planiranja, identifikacija projekata i programiranja u kontekstu pravila za IPA III programski period	Uprava za ljudske resurse u okviru specifičnog Programa obuke u oblasti upravljanja IPA sredstvima	Službenice	2
Postupci dodjele sredstava (priprema tenderske dokumentacije, proces cijene/evaluacije i odabira ponuda i ugovaranje projekata EU podrške) i implementacija ugovora u skladu sa opštim/posebnim uslovima ugovora		Službenice	3
Godišnje izvještavanje, priprema i izdavanje garancija funkcionalnosti sistema za pojedinačne programe EU podrške, uključujući tretman ključnih indikatora sistema.		Službenice	2
Finansijsko upravljanje, finansijsko izvještavanje i računovodstveni standardi i principi u okviru IPA programa		Načelnica	1
Bezbjednost informacija i upravljanje standardom ISO 270002 na nivou IPA tijela		Načelnica i dvije službenice	3
Sprovođenje sektorske budžetske podrške EK		Službenice	2
Principi funkcionisanja zapadnobalkanskog investicionog okvira i priprema projektnih prijava		Službenica	1
Revizija upravljačke odgovornosti i meke vještine unutrašnje revizije	Uprava za ljudske resurse u okviru specifičnog Programa kontinuiranog profesionalnog usavršavanja unutrašnjih revizora u javnom sektoru	Službenica	1
Studijska posjeta „Razmjena najboljih antikorupcijskih praksi“	Studijska posjeta litvanskoj Službi za posebne istrage (Special Investigation Service – STT) u Vilniusu, organizovana u okviru Projekta za razmjenu najboljih praksi u oblasti antikorupcije (Best anti-corruption practice exchange – BACPE), koji sprovodi Evropska antikorupcijska mreža u okviru Organizacije evropskih partnera za borbu protiv korupcije (EPAC/EACN).	Načelnici	2
Radionica validacije Izvještaja o procjeni sistema javnih nabavki u CG	Svjetska banka	Službenica	1
Obuka za novozaposlene u cilju bolje informisanosti u dijelu koji se tiče SO standarda – implementacije i primjene novih procedura, uputstava i obrazaca	ASK	Načelnica i četvero službenika	5