



Crna Gora
Agencija za sprečavanje korupcije
Savjet Agencije

CRNA GORA SKUPŠTINA CRNE GORE	
PRIMLJENO	25.03 2026. GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	00-72126-4
VEZA	
EP	957 XXVIII
SKRAĆENICA	PRILOG

Broj: 00 – 707/7-26

Podgorica, 25. mart 2025. godine

SKUPŠTINA CRNE GORE

g-din Andrija Mandić, predsjednik

Uvaženi gospodine Mandiću,

Na osnovu člana 93 Zakona o sprečavanju korupcije („Službeni list Crne Gore“, broj 54/24), dostavljamo IZVJEŠTAJ O RADU AGENCIJE ZA SPREČAVANJE KORUPCIJE ZA 2025. GODINU, radi stavljanja u proceduru Skupštine Crne Gore.

Za predstavnike Agencije, koji će učestvovati u radu Skupštine i njenih radnih tijela, prilikom razmatranja Izvještaja, određeni su predsjednik Savjeta Agencije za sprečavanje korupcije i direktor Agencije za sprečavanje korupcije.

S poštovanjem,

PREDSJEDNIK SAVJETA AGENCIJE

Pavle Čupić



Prilog:

- Izvještaj o radu Agencije za sprečavanje korupcije za 2025. godinu, sa Izvještajem o donošenju i sprovođenju planova integriteta u 2025. godini (5 štampanih primjeraka i 35 USB memorija sa elektronskom formom Izvještaja).

IZVJEŠTAJ O RADU

Agencije za sprečavanje korupcije

2025.

**CRNA GORA
BEZ KORUPCIJE.**

Sadržaj

Uvodna riječ	2
I Uvod i osnovne informacije.....	5
1. CILJ IZVJEŠTAVANJA.....	5
2. O AGENCIJI.....	5
II Mehanizmi sprečavanja korupcije.....	10
1. PROVJERA IZVJEŠTAJA O PRIHODIMA I IMOVINI.....	10
2. KONTROLA FINANSIRANJA POLITIČKIH SUBJEKATA I IZBORNIH KAMPANJA	19
3. UTVRĐIVANJE UGROŽAVANJA JAVNOG INTERESA KOJE UPUĆUJE NA POSTOJANJE KORUPCIJE	27
4. SPREČAVANJE SUKOB A JAVNOG I PRIVATNOG INTERESA U VRŠENJU JAVNIH FUNCIIJA/POŠTOVANJE OGRANIČENJA U VRŠENJU JAVNIH FUNKCIJA	33
5. KONTROLA PRIMLJENIH POKLONA, DONACIJA I ZAKLJUČENIH SPONZORSTAVA	38
6. DONOŠENJE I SPROVOĐENJE PLANOVA INTEGRITETA	42
7. KONTROLA DJELATNOSTI LOBIRANJA	50
8. PRAĆENJE PROPISA I DAVANJE MIŠLJENJA NA PROPISE IZ OBLASTI ANTIKORUPCIJE	53
9. VOĐENJE UPRAVNIH POSTUPAKA IZ NADLEŽNOSTI ASK	56
10. POKRETANJE PREKRŠAJNIH POSTUPAKA ZBOG KRŠENJA ZAKONA IZ NADLEŽNOSTI ASK	60
11. KAMPANJE, EDUKACIJE, ODNOSI S JAVNOŠĆU I ISTRAŽIVANJA.....	64
III Međunarodna saradnja i institucionalni razvoj.....	72
1. MEĐUNARODNA SARADNJA	72
2. SARADNJA SA DRŽAVNIM INSTITUCIJAMA I CIVILNIM DRUŠTVOM.....	79
3. RAZVOJ INFORMACIONOG SISTEMA ASK.....	84
IV FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI	86
1. IZVRŠENJE BUDŽETA ASK.....	86
2. JAVNE NABAVKE	86
V NADZORNA ULOGA SAVJETA ASK	88
ANEKSI	93

Uvodna riječ

Poštovani,

Pred vama je Izvještaj o radu Agencije za sprečavanje korupcije za 2025. godinu, u kojoj je Agencija nastavila da jača svoju institucionalnu ulogu, potvrđuje profesionalni integritet i pokazuje da borba protiv korupcije mora biti vođena odlučno, neselektivno i bez kompromisa kada je u pitanju javni interes.

U vremenu kada se od institucija više ne traže deklaracije, već rezultati, Agencija je svoj rad usmjerila na ono što je suština njenog mandata: dosljednu primjenu zakona, zaštitu integriteta javne funkcije, jačanje povjerenja građana i izgradnju sistema u kojem pravila važe jednako za sve. Upravo u tome vidimo smisao i odgovornost institucije koju predstavljamo.



**Naš cilj nije bio da održavamo
privid funkcionalnosti, već da
gradimo instituciju koja
djeluje, reaguje i proizvodi
rezultat.**



Tokom 2025. godine rad Agencije obilježila je jasna reformska orijentacija. Fokus nije bio na formalnom ispunjavanju obaveza, već na konkretnom jačanju institucionalne efikasnosti, unapređenju kvaliteta odlučivanja, rješavanju zaostalih i tekućih predmeta, identifikovanju sistemskih rizika od korupcije i snaženju saradnje sa institucijama koje imaju važnu ulogu u lancu vladavine prava. Naš cilj nije bio da održavamo privid funkcionalnosti, već da



gradimo instituciju koja djeluje, reaguje i proizvodi rezultat.

Rezultati ostvareni u izvještajnoj godini potvrđuju opredijeljenost Agencije da postupa na osnovu zakona, činjenica i dokaza, a ne na osnovu funkcije, uticaja ili političke težine onih na koje se postupci odnose. Takav pristup nije samo profesionalna obaveza, već temelj povjerenja u instituciju. Borba protiv korupcije nema smisla ako nije neselektivna.

U 2025. godini dodatno smo učvrstili saradnju sa domaćim institucijama i međunarodnim partnerima, svjesni da ozbiljan odgovor na korupciju nije moguć bez koordinisanog i sistemskog djelovanja. Jačanje operativne saradnje, razmjena podataka, unapređenje kontrolnih mehanizama i modernizacija procedura bili su važan dio tog procesa. Naš pristup bio je usmjeren na stvaranje funkcionalne antikorupcijske mreže, a ne na formalnu saradnju bez stvarnog efekta.

Posebnu pažnju posvetili smo i jačanju međunarodne dimenzije rada Agencije, imajući u vidu da savremeni korupcijski rizici odavno prevazilaze granice pojedinačnih institucija i država. Učešćem u regionalnim i evropskim inicijativama, te saradnjom sa relevantnim

međunarodnim organizacijama i partnerima, Agencija je nastavila da unapređuje svoje kapacitete i da doprinosi usklađivanju domaće prakse sa najvišim međunarodnim standardima.

Istovremeno, ostali smo posvećeni jačanju veze sa građanima, jer borba protiv korupcije ne smije ostati zatvorena u institucionalnim okvirima i stručnim formulacijama. Korupcija se najdirektnije prepoznaje tamo gdje građani očekuju pravo, jednakost i efikasnost. Zato je obaveza Agencije da djeluje ne samo kao kontrolni organ, već i kao institucija koja doprinosi stvaranju društvene svijesti da je integritet javnog sektora pitanje svakodnevnog života, pravde i dostojanstva građana.

Crna Gora se nalazi u osjetljivoj i odlučujućoj fazi evropskih integracija. U toj fazi, borba protiv korupcije nije samo jedno od političkih ili administrativnih pitanja, već jedno od ključnih mjerila institucionalne zrelosti države. Snaga, kredibilitet i nezavisnost Agencije zato nijesu važni samo za ispunjavanje formalnih obaveza iz evropske agende, već za ukupno povjerenje u državu i njenu sposobnost da zaštiti javni interes.

Agencija će i u narednom periodu ostati usmjerena na modernizaciju procedura, jačanje stručnih i tehničkih kapaciteta, unapređenje

normativnog okvira, snaženje funkcionalne i finansijske nezavisnosti, kao i na još odlučnije djelovanje u oblastima iz svoje nadležnosti. Naš zadatak nije da konstatujemo problem, već da doprinosimo njegovom otklanjanju. Naš zadatak nije da govorimo o značaju borbe protiv korupcije, već da pokažemo da institucije mogu da djeluju zakonito, odgovorno i jednako prema svima.

Vjerujem da ovaj izvještaj pruža jasan pregled rezultata, izazova i prioriteta u radu Agencije tokom 2025. godine, ali i potvrđuje da je ASK opredijeljena da bude snažna, aktivna i vjerodostojna institucija reforme. Jer bez stvarne borbe protiv korupcije nema ni stvarne vladavine prava. A bez vladavine prava nema ni povjerenja građana, ni stabilnih institucija, ni evropske budućnosti Crne Gore.

S poštovanjem,



Dušan Drakić

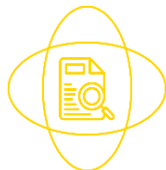
v.d. direktora Agencije za sprečavanje korupcije

2025. U BROJEVIMA



13.535

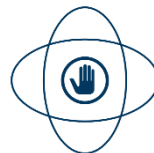
KONTROLISANI IZVJEŠTAJI
OBVEZNIKA
ANTI-KORUPCIJSKIH
ZAKONA



717

SPROVEDENE DETALJNE KONTROLE

- 592 provjere tačnosti i potpunosti/dubinske provjere prihoda i imovine;
- 40 kontrola poštovanja zabrana i ograničenja organa vlasti tokom izborne kampanje;
- 32 ex officio kontrole organa vlasti u vezi primanja poklona, sponzorstava i donacija;
- 53 kontrole postupanja organa vlasti u cilju praćenja sprovođenja Zakona o lobiranju



14

IZREČENE MJERE OBUSTAVE
PRENOSA BUDŽETSKIH
SREDSTAVA POLITIČKIM
SUBJEKTIMA



285

OKONČANI POSTUPCI

- 202 upravna postupka;
- 82 postupaka po prijavama za ugrožavanje javnog interesa;
- 1 ex officio za utvrđivanje postojanja ugrožavanja javnog interesa

130

PREDMETI SA UTVRĐENIM
KRŠENJEM/NEPRAVILNOSTIMA

- 111 odluka sa utvrđenim kršenjima ZSK i ZFPSiK;
- 19 postupaka po prijavama/ex officio u kojima je utvrđeno ugrožavanje javnog interesa;



69

PREDMETI PROSLJEĐENI
TUŽILAŠTVIMA I DRUGIM
NADLEŽNIM INSTITUCIJAMA



789

POKRENUTI PREKRŠAJNI POSTUPCI

1.032

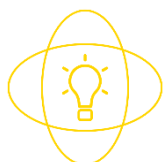
OKONČANI PREKRŠAJNI POSTUPCI
PRED NADLEŽNIM SUDOVIMA

51%

PREDMETA U KOJIMA SU IZREČENE
SANKCIJE

68.405€

IZNOS NOVČANIH KAZNI



330

MIŠLJENJA ASK

- 202 mišljenja u domenu sprečavanja sukoba interesa i poštovanja ograničenja u vršenju javnih funkcija
- 128 mišljenja na propise u odnosu na rizike od korupcije

24

OSTAVKE JAVNIH
FUNKCIONERA
NAKON DONIJETIH
MIŠLJENJA/ODLUKA
ASK

3

RAZRJEŠENJA SA
JAVNE FUNKCIJE
NA OSNOVU
ODLUKA ASK



921

PREPORUKE
ZAKONSKIM OBVEZNICIMA ZA
UNAPREĐENJE PLANOVA
INTEGRITETA, TRANSPARENTNOSTI,
TE OTKLANJANJE KORUPCIJSKIH
RIZIKA



45

OBUKE

808

POLAZNICI



47

MEDIJSKI NASTUPI
PREDSTAVNIKA ASK

105

ODGOVORI NA
NOVINARSKA PITANJA

164

SAOPŠTENJA ZA
JAVNOST

I Uvod i osnovne informacije

1. CILJ IZVJEŠTAVANJA

Agencija za sprečavanje 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 sprečavanju korupcije.¹

Izveštaj o radu za 2025. godinu je deseti po redu dokument ove vrste koji Agencija podnosi Savjetu

ASK. Sadržaj Izveštaja prikazan je tematski i obuhvata sve sprovedene aktivnosti ove institucije tokom 2025, sa ciljem predstavljanja rezultata rada ASK javnosti. Prilikom izrade izveštaja, uzete su u obzir preporuke eksperata Savjeta Evrope (SE).

2. O AGENCIJI

2.1. Nadležnosti Agencije

Članom 82 Zakona o sprečavanju korupcije/ZSK („Sl. list CG“, br. 54/24) propisano je da Agencija:

- utvrđuje postojanje sukoba interesa u vršenju javne funkcije i preduzima mjere za njegovo sprečavanje;
- kontroliše ograničenja u vršenju javnih funkcija;
- vrši kontrolu primanja poklona, sponzorstava i donacija;
- vrši provjeru podataka iz Izveštaja;
- daje mišljenje o postojanju ugrožavanja javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije i daje preporuke za sprečavanje ugrožavanja javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije;
- dostavlja nadležnom organu prijave zviždača koje sadrže informacije o nepravilnostima koje se ne odnose na ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije;
- prati donošenje i sprovođenje planova integriteta, daje preporuke za njihovo unapređenje i vrši provjeru procjene efikasnosti i efektivnosti plana integriteta;
- 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 ZSK;
- izdaje prekršajni nalog i pokreće prekršajni i drugi postupak;
- sprovodi edukativne, istraživačke i druge preventivne antikorupcijske aktivnosti;

¹ „Službeni list Crne Gore“, br. 053/14 od 19.12.2014, 042/17 od 30.06.2017, 073/23 od 21.07.2023, 054/24, od 7.06.2024.

- ostvaruje regionalnu i međunarodnu saradnju u preventivnoj borbi protiv korupcije;
- vrši i druge poslove propisane zakonom.

Agencija vrši i poslove nadzora nad sprovođenjem propisa kojim se uređuje lobiranje

2.2. Pravni i institucionalni okvir

Rad Agencije uređuju tri zakona: Zakon o sprečavanju korupcije (ZSK), Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (ZFPSiIK) i Zakon o lobiranju.

Zakon o sprečavanju korupcije 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 zviždača, kao i druge poslove u skladu sa tim Zakonom, vrši Agencija kao samostalno i nezavisno tijelo. Zakon je djelimično 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 SE 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, Analize Savjeta Evrope i to: Analiza djelova ZSK koji uređuju osnivanje i rad ASK, Analiza djelova ZSK koji uređuju plan integriteta, upravni i prekršajni postupak, Analiza djelova ZSK koji uređuju sukob interesa, ograničenja u vršenju javnih funkcija

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, iz odgovarajućih oblasti.

(nespojivosti funkcija), izvještaje o prihodima i imovini, poklone, donacije i sponzorstva, Direktiva (EU) 2019/1937 Evropskog Parlamenta 2 Sl. list Crne Gore”, broj: 3/20, stupio na snagu 31. januara 2020. i Savjeta od 23. oktobra 2019. o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije, Preporuka Savjeta Evrope CM/Rec (2014)7 Komiteta ministara država članica o zaštiti zviždača i dr. Nakon što je u junu 2024. usvojen novi ZSK, Ministarstvo pravde Crne Gore je formiralo Radnu grupu za izradu Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprečavanju korupcije, čiji su članovi bili i predstavnici Agencije. Aktivnosti povodom ovog pitanja su i dalje u toku.

U cilju unapređenja normativnog okvira i usklađivanja sa Direktivom (EU) 2019/1937 Evropskog parlamenta i Savjeta, formirana je Radna grupa za izradu **Nacrta zakona o zaštiti zviždača** 27. marta 2025. godine, u čijem radu su aktivno učestvovali predstavnici Agencije za sprečavanje korupcije. Odredbe Zakona o sprečavanju korupcije koje se odnose na zaštitu zviždača izdvojene su i inkorporirane u predloženi zakon, čime je normativni okvir dodatno unaprijeđen i približen evropskim standardima. Usvajanje zakona se očekuje tokom 2026. godine, čime će se osigurati bolja zaštita zviždača, unaprijediti prevencija korupcije i obezbijediti potpuna usklađenost sa evropskim standardima.

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 ovlaštenjima 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 ovlaštenja institucija nadležnih za sprovođenje Zakona, kao i mogućnost pristupa relevantnim informacijama.

Novi ZFPSIK usvojen je u junu 2025, a među ključnim novinama su zakonska regulacija trećih strana i pravila za funkcionerske kampanje. Iako su preporuke ODIHR-a u velikoj mjeri uzete u obzir, one nijesu u potpunosti ispoštovane. Agencija je, kao ključna institucija, aktivno učestvovala u radu radne grupe za izmjenu zakona, dajući svoje preporuke i sugestije, koje nijesu u potpunosti implementirane u konačni tekst Zakona. Potrebu za dodatnim izmjenama Zakona navodi i Evropska komisija u posljednjem Izveštaju o napretku za Crnu Goru.

U skladu sa obavezama iz novog zakona, Agencija je, uz podršku Međunarodne fondacije za izborne sisteme (IFES), te u skladu sa komentarima DRI, NVO sektora i angažovanog eksperta, izradila osam podzakonskih akata koji preciznije uređuju način sprovođenja zakonskih odredaba. Kako bi se prepoznali eventualni nedostaci i iniciralo njihovo dalje unapređenje, Agencija će tokom 2026. dodatno analizirati usvojene akte. Tokom 2025. godine, Agencija je, u saradnji sa relevantnim međunarodnim partnerima, započela aktivnosti na izradi metodološkog i

operativnog okvira, koji obuhvata procedure, smjernice i metodologije za dosljednu i efikasnu primjenu novog normativnog okvira. Finalizacija ovog okvira planirana je tokom 2026. godine.

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 ovlaštenja, odnosno djelatnosti od javnog interesa, ili su u većinskom državnom vlasništvu, u postupku donošenja propisa i drugih akata iz nadležnosti tih organa vlasti, radi ostvarivanja interesa naručilaca lobiranja, u skladu sa Zakonom. Zakonom o lobiranju iz 2011. prvi put je normativno uređena djelatnost lobiranja u Crnoj Gori, ali je praktična primjena izostala. Zakon koji je usvojen 2014. izmijenjen je zbog strukturnog usklađivanja pojedinih normi samog Zakona, ali i usaglašavanja sa ostalim pozitivnim propisima, u prvom redu ZSK, kao i usaglašavanja sa najboljim međunarodnim iskustvima i praksama. Ipak, praksa je ukazala na potrebu donošenja novog zakonskog okvira, a usvajanju novog Zakona o lobiranju u junu 2024. prethodilo je finalno usaglašavanje zakonskog teksta sa datim preporukama Evropske komisije. Pomenuti zakon, zajedno sa devet podzakonskih propisa, na detaljan i sveobuhvatan način uređuju oblast lobiranja, čime je uspostavljen jak i stabilan zakonodavni okvir u ovoj oblasti.

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

²„Službeni list Crne Gore“, br. 81/25, od 29.07.2025, 101/25, 09.09.2025.

³„Sl. list Crne Gore“, 54/24 od 11.06.2024.

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 najmanje 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 93 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 103 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 81 ZSK, sastavni dio godišnjeg Izvještaja o radu ASK je Izvještaj o sprovođenju i donošenju planova integriteta u organima vlasti.

Unutrašnja organizacija

Pravni osnov za donošenje Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Agencije sadržan je u odredbama člana 93 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. Savjet ASK je 19. oktobra 2024, na predlog v.d. direktora Agencije, donio Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Pravilnikom je predviđeno 98 izvršilaca. Savjet je donio Odluku o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Agencije za sprečavanje korupcije 22.12.2025. Na dan 31. decembar 2025. bila su popunjena **62 radna mjesta**. Zapošljavanje se vrši na osnovu **Pravila o načinu sprovođenja zapošljavanja i popune radnog mjesta u Agenciji na osnovu javnog oglasa**, čije je izmjene Savjet usvojio u septembru 2025. (prethodno usvojena u januaru 2025. godine). Na osnovu Pravila, **tokom 2025. radni odnos je zasnovalo sedam lica na neodređeno i dva lica na određeno**. ASK je u 2025, prilikom zapošljavanja, sprovodila i **testove za provjeru integriteta novozaposlenih** (sva novozaposlena lica su, između ostalog, položila test integriteta).

Zaposleni u Agenciji bili su polaznici **30 obuka**, koje su bile usmjerene i na neke od ključnih oblasti iz djelokruga rada Agencije, uključujući provjeru prihoda i imovine javnih funkcionera, kontrolu finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja, etiku i integritet, sprečavanje sukoba interesa.⁴

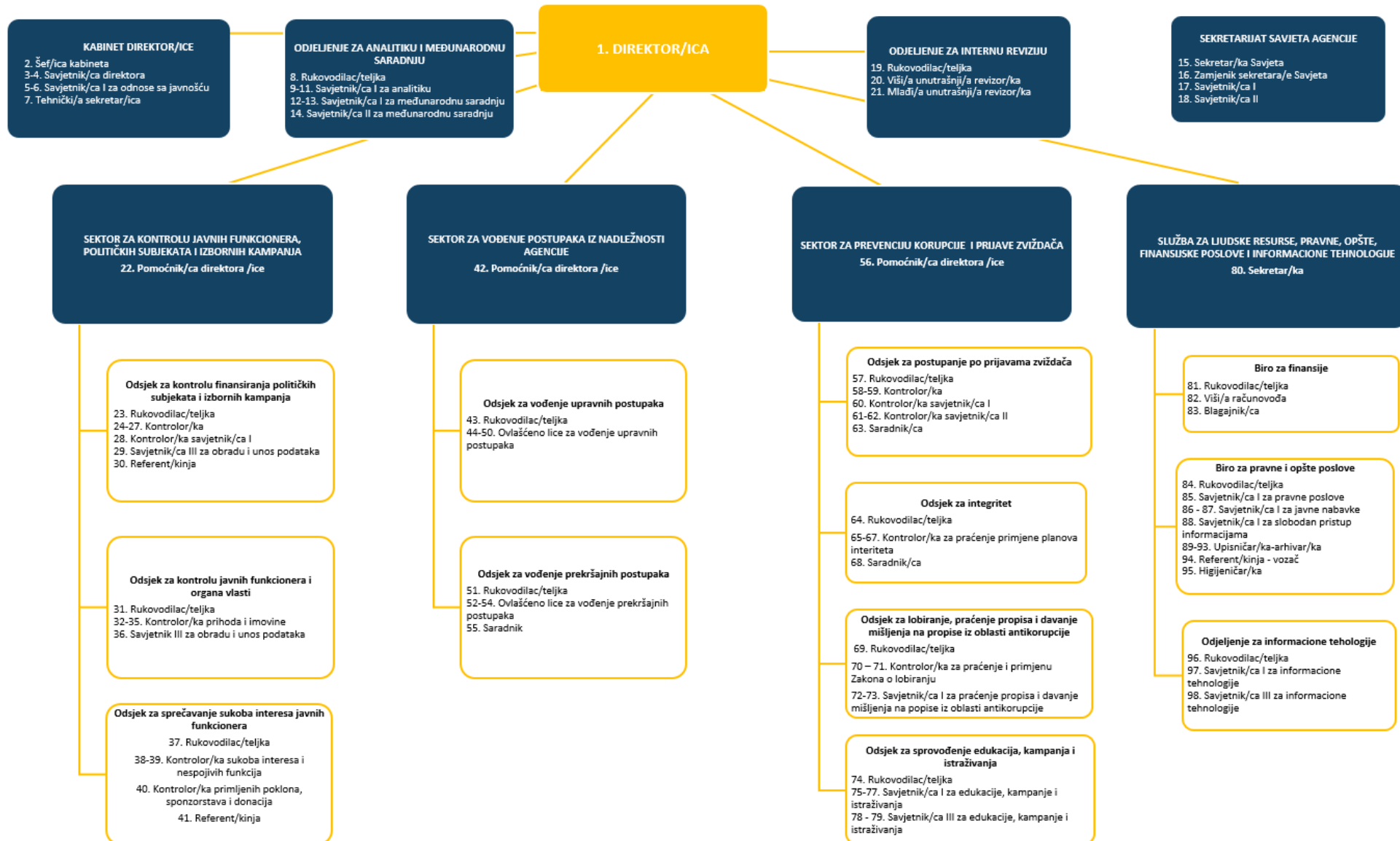
U okviru projekta koji se sprovodi uz podršku Francuske ekspertize u Crnoj Gori, a u skladu sa preporukama GRECO i Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije sprovedena je **procjena kapaciteta zaposlenih** u Agenciji. Cilj ove aktivnosti bio je da se sagleda nivo vještina i kompetencija zaposlenih u odnosu na zahtjeve radnih mjesta koje pokrivaju, kao i da se dobiju uvidi u njihove lične utiske o sopstvenom angažmanu i zadovoljstvu na radu. Rezultat procjene su dvije sveobuhvatne analize, koje je izradila eksperkinja Francuske ekspertize, a koje sadrže konkretne preporuke za dalje unapređenje ljudskih resursa i radnih kapaciteta Agencije. Savjet Agencije je u avgustu 2025. usvojio **Strategiju upravljanja ljudskim resursima** Agencije za sprečavanje korupcije za period 2025-

⁴ Više o edukaciji zaposlenih u Agenciji u aneksu br. 10

2026, sa pratećim akcionim planom, izrađenu u saradnji sa ekspertima Savjeta Evrope. Ovaj dokument je od ključnog značaja za unapređenje rada Agencije, jer prepoznaje zaposlene kao temelj institucije i ključ za efikasno sprovođenje nadležnosti. Strategija ima za cilj jačanje kadrovskih kapaciteta kroz sistemsko rješavanje pitanja profesionalnog usavršavanja i kontinuiranog razvoja zaposlenih, čime se stvaraju preduslovi za veći kvalitet i efikasnost u radu.

Implementacija ISO 9001:2015

U decembru 2025. godine izvršena je treća eksterna provjera implementacije ISO 9001:2015 standarda upravljanja kvalitetom u ASK i Agenciji je **obnovljen ISO sertifikat** koji je uvela 2023. godine uz podršku Ambasade SAD u Podgorici.



II Mehanizmi sprečavanja korupcije

1. PROVJERA IZVJEŠTAJA O PRIHODIMA I IMOVINI

1.1. SVRHA I OPIS

U skladu sa ZSK, Agencija vrši provjeru podataka iz izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera i državnih službenika koji imaju obavezu podnošenja izvještaja propisanu posebnim zakonima i svi dostavljeni izvještaji su javno dostupni na internet stranici Agencije. Na ovaj način Agencija nastoji da osigura tačnost i potpunost podataka prijavljenih u izvještajima, obezbijedi poštovanje zakonskih obaveza i transparentnost prihoda i imovine javnih funkcionera, omogućavajući građanima uvid u podatke i podnošenje prijava u slučaju eventualnih nepravilnosti.

Sprovođenjem ovih nadležnosti se obezbjeđuje transparentnost imovine i prihoda javnih funkcionera, odnosno dostupnost izvještaja na internet stranici ASK i daje mogućnost podnošenja Agenciji prijave u slučaju sumnje u nepravilnosti.



AKTIVNOSTI ASK U OBLASTI KONTROLE IZVJEŠTAJA O PRIHODIMA I IMOVINI



- Vođenje evidencije javnih funkcionera i državnih službenika koji imaju obavezu podnošenja izvještaja o prihodima i imovini;
- Donošenje Godišnjeg plana provjera izvještaja o prihodima i imovini



- Kontrola izvještaja o prihodima i imovini u skladu sa Godišnjim planom provjere/po službenoj dužnosti i na zahtjev:
- administrativno-tehnička provjera;
 - provjera tačnosti i potpunosti podataka;
 - dubinska provjera

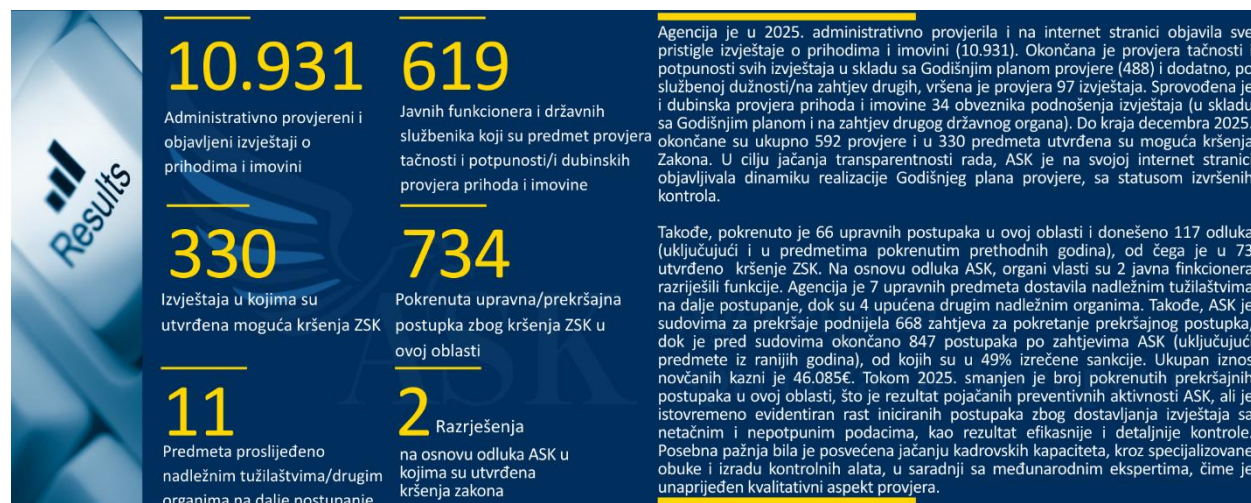


- Pokretanje upravnih/prekršajnih postupaka u slučaju kršenja odredaba ZSK u ovoj oblasti



- Prosljeđivanje predmeta nadležnom tužilaštvu/organu u slučaju sumnje da je učinjeno krivično djelo/uočene nepravilnosti koje nisu u nadležnosti ASK

1.2. REZULTATI RADA



Provjera izvještaja o prihodima i imovini u skladu Godišnjim planom provjere za 2025. i po službenoj dužnosti/na zahtjev

U skladu sa **Godišnjim planom provjere izvještaja o prihodima i imovini za 2025.**, vršene su tri vrste provjera: administrativna provjera svih pristiglih izvještaja koja se odvija kontinuirano u toku cijele godine, provjera tačnosti i potpunosti izvještaja i najsloženija, dubinska provjera.

U smislu tačnosti i potpunosti, a u skladu sa preporukama međunarodnih eksperata, provjera se sprovodila na određenom uzorku, **metodom slučajnog izbora** – 488 podnosilaca izvještaja o prihodima i imovini. Taj broj je smanjen u odnosu na prethodnu godinu, u cilju fokusiranja postojećih resursa na sprovođenje kvalitetnije kontrole izvještaja.

U skladu sa Godišnjim planom vršena je i **dubinska provjera**, koja obuhvata detaljnu provjeru svih podnesenih izvještaja dostavljenih Agenciji tokom obavljanja javne funkcije od strane **najviše 30 odabranih javnih funkcionera** (u prethodnim godinama je bilo 20). Odabir se vršio na osnovu pristiglih prijava, po osnovu važnosti funkcije koju obavljaju i kada provjera tačnosti i potpunosti izvještaja ukaže na bitnu promjenu u imovinskom stanju funkcionera.

Osim provjera prihoda i imovine koje su se sprovodile u skladu sa Godišnjim planom, **Agencija je vršila provjere po službenoj dužnosti i po svim pristiglim zahtjevima** (drugog državnog organa, fizičkog ili pravnog lica, anonimno).

U cilju jačanje kadrovskih kapaciteta u oblasti provjere prihoda i imovine, tokom 2025. Agencija je sprovedla niz aktivnosti usmjerenih na unapređenje znanja i metodologije rada.

U okviru projektne podrške Savjeta Evrope, održana je **specijalizovana obuka za zaposlene ASK**, usmjerena na efikasno prepoznavanje i razumijevanje svih faza provjere prihoda i imovine, kroz analizu konkretnih slučajeva u skladu sa razvijenom Metodologijom. Fokus je bio na provjeri tačnosti i potpunosti dostavljenih izvještaja, kao i na sprovođenju dubinske provjere prihoda i imovine javnih funkcionera. Takođe, kreirana je **Checklista za provjeru tačnosti i potpunosti podataka**, koja predstavlja alat za sistematičnu i dosljednu provjeru podataka.

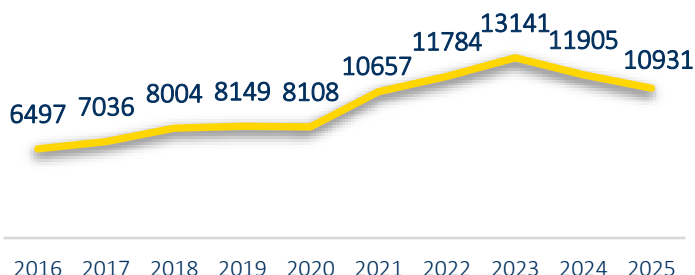
Takođe, Agencija je **angažovala nezavisnog antikorupcijskog eksperta** sa kojim su organizovane **dvije radionice** usmjerene na analizu konkretnih slučajeva i unapređenje načina izvještavanja o izvršenim provjerama.

Dodatno, predstavnici ASK su, u organizaciji Centra za obuku u sudstvu i tužilaštvu, pohađali i dvije obuke na teme: *Pranje novca sa posebnim osvrtom na stand alone (samostalno krivično djelo)* i *Rukovanje ličnim i tajnim podacima*, čime su dodatno osnažena stručna znanja i kapaciteti zaposlenih, od značaja i za ovu oblast rada ASK.

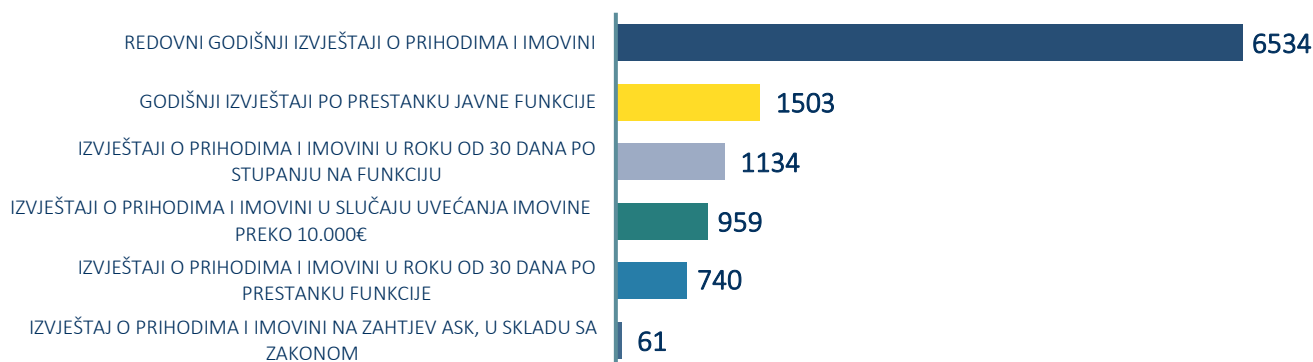
Administrativna provjera izvještaja o prihodima i imovini

Broj dostavljenih izvještaja o prihodima i imovini

Tokom 2025. godine Agenciji je dostavljen ukupno **10.931 izvještaj o prihodima i imovini** po različitim osnovima podnošenja – 8% manje u odnosu na 2024. i 17% u odnosu na 2023. Svi pristigli izvještaji su administrativno-tehnički obrađeni i objavljeni na internet stranici ASK.

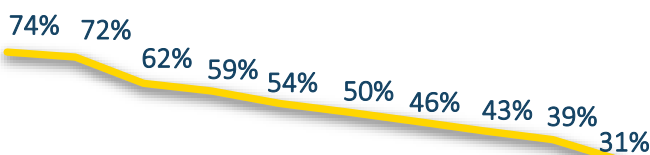


Struktura svih pristiglih i administrativno provjerenih izvještaja tokom 2025.



Saglasnost za pristup računima bankarskih institucija

Procenat izvještaja o prihodima i imovini u kojima je data saglasnost za pristup računima bankarskih institucija



Od ukupnog broja pristiglih izvještaja o prihodima i imovini tokom 2025, saglasnost za pristup računima bankarskih institucija data je u svega **31% izvještaja** (3.366), čime se nastavlja **višegodišnji trend pada procenta datih saglasnosti**.

2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022 2023 2024 2025

Provjera tačnosti i potpunosti izvještaja o prihodima i imovini⁵

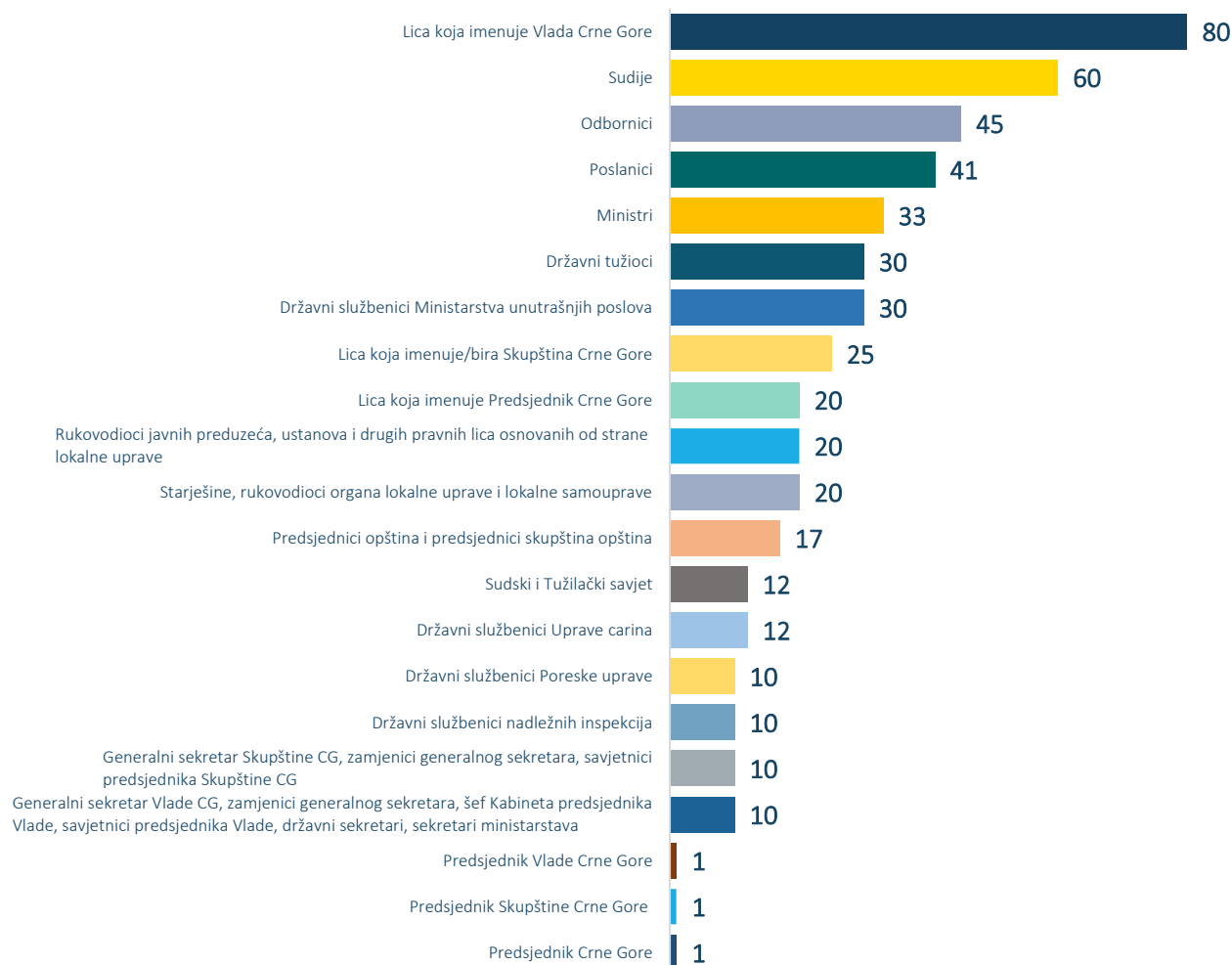
Provjera tačnosti i potpunosti izvještaja o prihodima i imovini vrši se u skladu sa Godišnjim planom provjere, po službenoj dužnosti, kao i na zahtjev (drugog državnog organa, fizičkog ili pravnog lica, anonimno). Tokom 2025, **okončana je provjera ukupno 582 izvještaja o prihodima i imovini**, od kojih su u **323 utvrđene nepravilnosti**.

U skladu sa Godišnjim planom provjere, izvršena je provjera tačnosti i potpunosti **svih 488 predviđenih izvještaja** i u **264 su utvrđene nepravilnosti**. Takođe, ASK je u cilju sveobuhvatne kontrole, u **165 predmeta provjere od nadležnih organa zahtijevala dodatnu dokumentaciju**, dok je u **101 predmetu od javnog funkcionera zahtijevala dopunu dokumentacije**, u skladu sa čl. 33 ZSK⁶

⁵ Provjera tačnosti i potpunosti podataka u izvještajima realizuje se u saradnji sa institucijama koje raspolažu podacima o imovini i prihodima javnih funkcionera i članova zajedničkog domaćinstva: Poreskom upravom, Upravom za nekretnine, Ministarstvom unutrašnjih poslova, Centralnim klirinškim depozitarnim društvom, Centralnom bankom CG, kao i poslovnim bankama (u slučaju date saglasnosti za pristup računima).

⁶ Ukoliko Agencija u postupku provjere utvrdi da dostavljeni podaci nijesu u skladu sa podacima koji su dostupni Agenciji, odnosno ako postoji razlika u prijavljenom novčanom iznosu u vrijednosti do 1.000€ ili se radi o greškama tehničke prirode, pisanim putem obavještava javnog funkcionera da podnese dopunu ili izmjenu izvještaja.

Struktura i broj obveznika čiji su izvještaji provjereni u smislu tačnosti i potpunosti u skladu sa Godišnjim planom provjere za 2025.



U cilju jačanja transparentnosti, odgovornosti javnih funkcionera i povjerenja javnosti u rad ASK, Agencija je na svojoj internet stranici **informisala javnost o dinamici realizacije Godišnjeg plana provjere.**⁷ Uz saopštenja je objavljivana i **detaljna tabela sa pregledom svih preduzetih aktivnosti**, koja prikazuje obim i status provjera, kao i vrste pokrenutih postupaka, čime je dodatno osigurana transparentnost i omogućen direktan uvid u konkretne rezultate i tok realizacije plana.

SAJT						
1	oblast	Datum započet kontrola	Broj dodatnih kontrola	Datum završene kontrole	Zahtjev za dopunu izvještaja - 10004	P.P.
2	tužilaštvo	28.7.	1	29.8.		Predlog za pokretanje PP
3	tužilaštvo	16.5.	2			Predlog za pokretanje UPI
4	tužilaštvo	15.5.	1	04.7.	30.7.	/
5	tužilaštvo	15.5.	1	06.6.		/
6	tužilaštvo	28.7.	1	11.8.		/
7	sudstvo	28.7.	1	26.8.	29.8.	/
8	sudstvo	28.7.	1	11.8.		/
9	sudstvo	15.5.	3	13.6.		/
10	sudstvo	28.7.	1	06.9.		/
11	vlada	06.5.	1	20.6.		Predlog za pokretanje PP
12	skupština					Predlog za pokretanje UPI
13	Predsjednik Crne Gore					
14	Glavni/a administrator/ka	12.8.		13.8.		Predlog za pokretanje PP
15	Sekretar/ka	28.7.		04.8.		/
16	Glavni građski arhitekta	14.8.		19.8.		Predlog za pokretanje PP
17	Glavni/a administrator/ka	06.5.		07.5.		/
18	Meštar/ka Opštine	12.8.	1	27.8.		Predlog za pokretanje PP
19	VD Glavni/a Administrator/ka	06.6.		16.7.		/
20	Sekretar/ka Sekretarijata	28.8.		29.8.	29.8.	/
21	Glavni/a administrator/ka	21.8.		21.8.		Predlog za pokretanje PP
22	VD Glavni/a Administrator/ka	21.8.		21.8.	22.8.	/
23						
24						
25						

⁷ <https://www.antikorupcija.me/me/sukob-interesa/novosti/2511030831-ask-odgovornost-bez-izuzetka-kontrola-488-javnih-funkcionera/>

Osnov pokretanja provjere	Broj izvještaja za koje je započeta provjera	Broj izvještaja za koje je okončana provjera	Broj izvještaja sa utvrđenim mogućim kršenjima ZSK
Po službenoj dužnosti	57	57	34
Na zahtjev pravnog ili fizičkog lica	18	15	10
Na zahtjev drugog državnog organa	6	6	4
Anonimno	16	16	11
UKUPNO	97	94	59

Po službenoj dužnosti i na zahtjev (drugog državnog organa/fizičkog ili pravnog lica/anonimno) započeta je provjera tačnosti i potpunosti 97 izvještaja o prihodima i imovini, od kojih je okončana provjera 94 i u 59 su utvrđena moguća kršenja Zakona i predmeti su upućeni nadležnom odsjeku na dalje postupanje.

Dubinska provjera izvještaja o prihodima i imovini

Agencija je tokom 2025. **vršila dubinku provjeru 34 obveznika** podnošenja izvještaja o prihodima i imovini, od kojih je do kraja godine **okončala 10**.

Naime, u skladu sa Godišnjim planom provjere za 2025, Agencija je **IV kvartalu započela dubinsku provjeru prihoda i imovine svih predviđenih javnih funkcionera**, izabranih u skladu sa stepenom ranjivosti oblasti/funkcije na korupciju:

- ✓ ministri tri ministarstva koja imaju najveći budžet;
- ✓ direktori dva veća javna preduzeća;
- ✓ sedam starješina državnih organa;
- ✓ predsjednici dvije lokalne samouprave;
- ✓ tri visoka funkcionera Uprave policije;
- ✓ dvije visoke tužilačke funkcije;
- ✓ dvije visoke sudske funkcije;
- ✓ pet članova (zavisno od toga koje je preduzeće) Odbora direktora u

privrednim društvima u kojima država ima najmanje 33% udjela u vlasništvu;

- ✓ direktor Centralnog depozitarnog klirinškog društva.

S tim u vezi, do kraja 2025. **okončano je pet dubinskih provjera** u skladu sa Godišnjim planom i u svima su utvrđena moguća kršenja Zakona.

Takođe, u I kvartalu 2025. **okončane su preostale dvije dubinske provjere započete 2024.** i u obje su utvrđene nepravilnosti.

Dodatno, na interni zahtjev drugog državnog organa, Agencija je započela **dubinsku provjeru pet obveznika** podnošenja izvještaja o prihodima i imovini, od kojih je **okončala tri**.

Međunarodni sporazum o razmjeni podataka u svhu provjere izvještaja o imovini⁸

U skladu sa Međunarodnim sporazumom o razmjeni podataka u svrhu provjere izvještaja o imovini, Agencija je u decembru 2025. **prvi put uputila nadležnim organima Republike Sjeverne**

Makedonije zahtjev za dostavljanje informacija, radi **provjere imovine pet javnih funkcionera**.

⁸ Sporazum je potpisan u martu 2021. 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 agencije. Sporazum su ratifikovale Crna Gora, Republika Sjeverna Makedonija i Republika Srbija, kao i Republika Moldavija.

Upravni postupci

Agencija je tokom 2025. **pokrenula 66 upravnih postupaka** u oblasti prijave prihoda i imovine. Agencija je donijela **117 odluka** (uključujući i u

predmetima iz prethodnih godina), od kojih je u **73 (62,4%) utvrđeno kršenja zakona**.

Osnov pokretanja upravnog postupka	Broj pokrenutih u. postupaka po službenoj dužnosti	Broj donesenih odluka 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/nn lica	Broj donesenih odluka po osnovu zahtjeva drugog fizičkog/pravnog/nn lica (uključujući predmete iz prethodnog perioda)	Broj i procenat utvrđenih kršenja po zahtjevima
Podnošenje izvještaja o prihodima i imovini sa netačnim i nepotpunim podacima	13	31	20 (64,5%)	25	31	21 (68%)
Nepodnošenje izvještaja o prihodima i imovini u zakonskom roku	13	15	14 (93,3%)	14	20	7 (35%)
Provjera osnova sticanja imovine javnog funkcionera	1	9	6 (67%)	-	11	5 (44,4%)
UKUPNO	27	55	40 (72,7%)	39	62	33 (53,2%)

Takođe, Agencija je **sedam upravnih predmeta iz ove oblasti dostavila nadležnim tužilaštvima na dalje postupanje**, dok su **četiri predmeta upućena drugim nadležnim organima** koji sprovode preventivne i represivne mjere.

Administrativne sankcije⁹

Organi vlasti su nakon okončanih upravnih postupaka, u dijelu provjere prihoda i imovine, dostavili **19 odgovora**:

- ✓ u **dva predmeta** su javni funkcioneri **razriješeni javne funkcije**, od kojih jedan na lični zahtjev (jedan predmet se odosio i na oblast ograničenja u vršenju javnih funkcija);
- ✓ u **šest predmeta** izrečena **disciplinska mjera – opomena** (jedan predmet se odnosio i na oblast ograničenja u vršenju javnih funkcija);
- ✓ u **jednom predmetu** izrečena **disciplinska mjera – umanjenje naknade u iznosu od 50%** za jedan mjesec;
- ✓ u jednom predmetu je organ vlasti obavijestio Agenciju da je javni funkcioner za kojeg je donesena odluka razriješen gotovo devet mjeseci prije donošenja odluke ASK;

- ✓ u jednom predmetu je organ vlasti obavijestio Agenciju da je disciplinski postupak protiv javnog funkcionera u toku;
- ✓ u jednom predmetu nije utvrđena ispunjenost uslova za prestanak funkcije (odnosilo se i na oblast ograničenja u vršenju javnih funkcija);
- ✓ u tri predmeta obavijestili da **nijesu pokrenuli disciplinski postupak**, zbog zastarjelosti.
- ✓ jedan predmet proslijeđen je drugom organu na dalje postupanje;
- ✓ u dva predmeta dostavili obavještenje da **nijesu ispunjeni zakonski uslovi za preduzimanje disciplinske mjere**;
- ✓ u jednom predmetu je organ vlasti obavijestio Agenciju da je javom funkcioneru već prestala javna funkcija.

⁹ Povrede odredaba ZSK utvrđene konačnom, odnosno pravosnažnom Odlukom, smatraju se nesavjesnim vršenjem javne funkcije, o čemu ASK obavještava organ vlasti u kojem javni funkcioner vrši javnu funkciju, kao i organ nadležan za izbor, imenovanje, odnosno postavljenje javnog funkcionera, radi izricanja administrativnih sankcija, o čemu je organ dužan da informiše ASK.

Prekršajni postupci

Zbog kršenja odredaba ZSK koje se odnose na obavezu podnošenja izvještaja o prihodima i imovini, Agencija je tokom 2025. nadležnim sudovima za prekršaje podnijela **668 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka**, što je za **40% manje u odnosu na prethodnu godinu (1.117)**.

Tokom izvještajnog perioda, pred nadležnim sudovima za prekršaje **okončano je 847 prekršajnih postupaka** (uključujući i one iz prethodnih godina), od čega su u **49% izrečene sankcije**. Ukupan iznos novčanih kazni je **46.085€**.

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
Nedostavljanje redovnog godišnjeg izvještaja o prihodima i imovini	275	423	233 (108 novčanih kazni - nk; 125 opomena - op)	55,1%	25.895€
Nedostavljanje izvještaja o prihodima i imovini u roku od 30 dana po stupanju na javnu funkciju	62	101	57 (13 nk; 44 op)	56,4%	2.850€
Neobavješćavanje Agencije o prestanku javne funkcije u roku od 30 dana	89	29	22 (7nk; 15op)	75,9%	3.300€
Nedostavljanje izvještaja o prihodima i imovini u roku od 30 dana po prestanku funkcije	-	49	12 (1nk; 11op)	23,5%	150€
Nedostavljanje izvještaja o prihodima i imovini godinu/dvije po prestanku javne funkcije	112	183	50 (21 nk, 29 op)	27,3%	8.870€
Neobavješćavanje ASK od strane javnog funkcionera o prelasku na drugu javnu funkciju u roku od 30 dana	2	4	-	-	-
Podnošenje izvještaja o prihodima i imovini sa netačnim i nepotpunim podacima	122	54	38 (18 nk; 20 op)	70,4%	4.720€
Nepodnošenje izvještaja o prihodima i imovini u slučaju uvećanja imovine preko 10.000€	6	4	3 (2 nk; 1 op)	75%	300€
UKUPNO	668	847	415 (170 novčanih kazni, 245 opomena)	49%	46.085€

Smanjenje ukupnog broja pokrenutih prekršajnih postupaka u ovoj oblasti u odnosu na prethodne godine rezultat je **intenzivnih preventivnih aktivnosti ASK**, usmjerenih na edukaciju i kontinuirano informisanje podnosilaca izvještaja o prihodima i imovini o njihovim zakonskim obavezama, ali i činjenice da je značajan broj prekršajnih postupaka u ranijem periodu pokretan protiv lica koja, u skladu sa stavom Agencije i novim zakonskim rješenjima, **više nemaju status javnih funkcionera** (npr. članovi školskih odbora). Istovremeno, došlo je do

porasta broja pokrenutih prekršajnih postupaka zbog dostavljanja izvještaja sa **netačnim i nepotpunim podacima** (122 u 2025; 47 u 2024, 80 u 2023. i 67 u 2022), što je **posljedica strateškog pristupa u kontroli tačnosti i potpunosti**, koji podrazumijeva smanjenje broja izvještaja obuhvaćenih ovom vrstom provjere u odnosu na prethodne godine.¹⁰ Na taj način, Agencija je ciljanim i kvalitetnije usmjerenim kontrolama unaprijedila efikasnost nadzora u ovom segmentu, što je **rezultiralo otkrivanjem većeg broja nepravilnosti**.

¹⁰ Godišnjim planom provjere za 2025. bila je predviđena kontrola tačnosti i potpunosti 488 izvještaja, 2024 - 1.513; 2023 -1.496; 2022 - 1.330.

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

Agencija kontinuirano ažurira podatke o javnim funkcionerima i državnim službenicima prema podacima iz Službenog lista Crne Gore, obavještenjima obveznika zakona, kao i dopisima

državnih organa. Na dan 31.12.2025, evidentirano je **7.032 obveznika** podnošenja izvještaja o prihodima i imovini.

Godišnji plan provjere izvještaja o prihodima i imovini za 2026.

U decembru 2025. usvojen je **Godišnji plan provjere izvještaja o prihodima i imovini za 2026.**¹¹ koji se takođe zasniva na administrativnoj provjeri svih pristiglih izvještaja, provjeri tačnosti i potpunosti, te najsloženijoj dubinskoj provjeri. Plan zadržava i unapređuje prošlogodišnji uspješan pristup koji podrazumijeva **smanjenje broja provjera tačnosti i potpunosti (cc 399 izvještaja)**, kako bi se ove provjere mogle vršiti kvalitetnije i detaljnije. Takođe, **plan prvi put obuhvata provjeru tačnosti i potpunosti svih lica na najvišim izvršnim funkcijama**,¹² koja su i Nacionalnom strategijom za borbu protiv

korupcije prepoznata kao oblast od posebnog rizika na korupciju.

Istovremeno, **povećava se obim dubinskih provjera (36 javnih funkcionera)**, čime se omogućava sveobuhvatnija analiza prihoda i imovine javnih funkcionera.

Takođe, tokom 2026. planirano je **unapređenje procedura** koje se odnose na provjeru prihoda i imovine, sa posebnim fokusom na sprovođenje detaljnije dubinske kontrole, u cilju povećanja efikasnosti i pouzdanosti procesa provjere.

Registar politički eksponiranih lica

Agencija je u julu 2024, u skladu sa čl. 55 Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, **počela sa vođenjem Registra politički eksponiranih lica**. Naime, član 54 pomenutog zakona propisuje da su obveznici tog zakona dužni da prije zasnivanja poslovnog odnosa sa klijentom provjere u Registru da li je klijent, njegov zakonski zastupnik, ovlašćeno lice ili stvarni vlasnik klijenta politički eksponirano lice.

Agencija je tokom 2025. intenzivirala aktivnosti u cilju prikupljanja podataka neophodnih za vođenje i održavanje Registra, i **uputila dopise na više od 400 adresa** nosilaca javnih funkcija koji su, na osnovu zakonskih kriterijuma, identifikovani kao politički eksponirana lica. Uz zahtjev, dostavljena je i ilustrovana šema sa pojašnjenjem pojmova „član uže porodice“ i „bliži saradnik“, s

obzirom na to da se i ova lica, u skladu sa članom 54 Zakona, takođe smatraju politički eksponiranim, te je neophodno da njihovi podaci budu unijeti u obrazac.

U toku 2025. Agenciji je dostavljeno **426 obrazaca politički eksponiranih lica** (415 od strane politički eksponiranih lica i 11 od strane organa vlasti/političkih subjekata).

U okviru projektne podrške Francuske ekspertize u Crnoj Gori, izrađen je **nacrt Smjernica za vođenje Registra politički eksponiranih lica**, kojim se uređuje postupak identifikacije, evidentiranja, vođenja, ažuriranja i korišćenja Registra, kategorije podataka koji se unose u Registar, izvori informacija, prava pristupa i način komunikacije ASK sa nadležnim institucijama.

¹¹https://www.antikorupcija.me/media/documents/Godisnji_plan_provjere_za_2025.pdf

¹² Predsjednik Vlade Crne Gore, potpredsjednici Vlade; ministri; državni sekretari; (zamjenik) šef kabineta predsjednika Vlade; posebni savjetnici predsjednika i potpredsjednika Vlade.

1.3. OSTALE AKTIVNOSTI

Tokom 2025. predstavnici Agencije su održali **14 obuka** koje su obuhvatale i oblast prijave prihoda i imovine, za različite ciljne grupe, među kojima su predstavnici Skupštine Crne Gore, predstavnici osam opština (Budva, Berane, Plav, Gusinje, Rožaje, Herceg Novi, Nikšić, Tuzi), kao i poreski i carinski inspektori, predstavnici NVO sektora. Obuke je prošlo **ukupno 229 polaznika**.



IZAZOVI I PREPORUKE

Tokom 2025, Agencija je postigla **značajan napredak u kontroli izvještaja o prihodima i imovini**. Ciljane preventivne aktivnosti, kroz kontinuiranu edukaciju i informisanje obveznika zakona, podigle su svijest o zakonskim obavezama i doprinijele većem stepenu poštovanja rokova za podnošenje izvještaja. Istovremeno, strateški pristup koji je podrazumijevao smanjenje broja planiranih provjera tačnosti i potpunosti pristiglih izvještaja, omogućio je detaljniju i kvalitetniju kontrolu, dok je broj dubinskih provjera povećan radi sveobuhvatne provjere javnih funkcionera čije su pozicije najrizičnije na korupciju. Agencija je, pored planiranih provjera, reagovala po službenoj dužnosti na svaku uočenu sumnju u tačnost i potpunost dostavljenih izvještaja, dok je istovremeno dala institucionalni odgovor na sve pristigle zahtjeve za sprovođenje provjere. Ovaj **fokusiran pristup doveo je do identifikovanja većeg broja nepravilnosti u kontrolisanim izvještajima**.

Ipak, i dalje postoji niz izazova koji utiču na efikasnost provjera prihoda i imovine javnih funkcionera. Kontinuirani **pad procenta datih saglasnosti za pristup bankovnim računima otežava sveobuhvatnu finansijsku provjeru**.

Poseban izazov predstavlja **ograničen i neujednačen pristup podacima drugih državnih organa**, zbog čega je u velikom broju predmeta bilo neophodno naknadno pribavljanje dokumentacije. Takva praksa **usporava postupke provjere** i povećava administrativno opterećenje, naročito imajući u vidu složenost dubinskih provjera. S tim u vezi, stvorene su pretpostavke za **ažuriranje i unapređenje sistema, povezivanje sa dodatnim bazama podataka i uvezivanje sa drugim institucijama**, kako bi se omogućila efikasnija provjera izvještaja o prihodima i imovini. Ovo ostaje glavni izazov za 2026. godinu.

Uz to, obim i kompleksnost predmeta nameću potrebu **nastavka jačanja kadrovskih kapaciteta i daljeg unapređenja informacionog sistema ASK**, radi automatizacije i efikasnije analize podataka.

2. KONTROLA FINANSIRANJA POLITIČKIH SUBJEKATA I IZBORNIH KAMPANJA

2.1. SVRHA I OPIS

Zakon o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (ZFPSiK) predstavlja 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 ovlašćenjima u toku kampanje i kontrola, nadzor i revizija finansiranja i finansijskog poslovanja političkih subjekata u svrhu ostvarivanja zakonitosti i javnosti njihovog poslovanja.

Svrha Agencije u ovoj oblasti je da doprinese jačanju integriteta političkih subjekata i izbornih kampanja kroz transparentno finansiranje i odgovornu upotrebu javnih resursa.



AKTIVNOSTI ASK U OBLASTI KONTROLE FINANSIRANJA POLITIČKIH SUBJEKATA I IZBORNIH KAMPANJA



Kontrola finansiranja redovnog rada političkih subjekata



- Kontrola finansiranja političkih subjekata u toku izborne kampanje;
- Kontrola upotrebe javnih resursa u toku izborne kampanje



Pokretanje upravnih/prekršajnih postupaka u slučaju kršenja odredaba ZFPSiK



Prosljeđivanje predmeta nadležnom tužilaštvu/organu u slučaju sumnje da je učinjeno krivično djelo/uočene nepravilnosti koje nijesu u nadležnosti ASK

2.2. REZULTATI RADA



Izveštaji i obavještenja političkih subjekata o redovnom radu

Prema članu 48 prethodnog ZFPSiK („Sl. list CG“, br. 3/20 i 38/20),¹³ politički subjekti su bili dužni da **završni račun i godišnji konsolidovani finansijski izvještaj** 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 bili u obavezi da do **31. januara** dostave **Odluku o visini članarine**.

Agenciji je u 2025. godini dostavljeno ukupno **212 izvještaja/obavještenja**. Svi izvještaji su objavljeni na internet stranici Agencije.

Kategorije dostavljenih izvještaja/obavještenja		Broj dostavljenih izvještaja	Broj evidentiranih obveznika
Godišnji konsolidovani izvještaj za 2024.	U roku	53	77
	Van roka	8	
Odluke o visini članarine za 2025.	U roku	53 ¹⁴	79
	Van roka	8	

Agencija je uputila dopise DRI-u i Poreskoj upravi za dostavljanje spiska ispunjavanja obaveze dostavljanja godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja za 2024. Nakon dobijanja povratnih informacija, sačinjen je izvještaj o izvršenom nadzoru.

Istovremeno, Agencija je izrekla **14 mjera obustave prenosa budžetskih sredstava političkim subjektima** (koji imaju mandate u Skupštini CG/skupštinama opština) koji nijesu dostavili godišnji konsolidovani finansijski izvještaj za 2024. u zakonom propisanom roku, u iznosu od ukupno **138.648,26€**. Nakon ispunjenja zakonskih obaveza sredstva su **odblokirana za osam političkih subjekata**.

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

Agencija je tokom 2025. vršila nadzor nad sprovođenjem ZFPSiK u dijelu obaveza Ministarstva finansija (MF) i 25 organa lokalne uprave nadležnih za poslove finansija da, najkasnije do 31. januara, donesu i objave Odluku o visini budžetskih sredstava za finansiranje redovnog rada političkih subjekata.

Novim ZFPSiK iz jula 2025. došlo je do izmjene člana koji definiše raspodjelu budžetskih sredstava za redovan rad političkih subjekata.¹⁵ U skladu sa tim, MF i jedinice lokalne uprave bili su u obavezi da usklade raspodjelu budžetskih sredstava sa novim zakonskim rješenjima. Shodno tome, MF i 25 opština su donijeli nove odluke o visini budžetskih sredstava za finansiranje redovnog rada političkih subjekata za

2025. U skladu sa rebalansom budžeta došlo je do izmjene odluka u iznosu opredijeljenih sredstava u sljedećim opštinama: Kolašin, Plužine, Nikšić, Bijelo Polje, Tuzi, Žabljak i Zeta.

Dakle, tokom 2025, Agenciji su dostavljene ukupno **62 odluke o visini budžetskih sredstava za finansiranje redovnog rada političkih subjekata**, kao i **36 odluka o finansiranju rada ženskih organizacija u političkim subjektima**.



¹³ Prema članu 52 u skladu sa aktuelnim ZFPSiK („Sl. list CG“, 081/25)

¹⁴ U ovaj broj uračunato je i osam odluka o visini članarine za 2025. koje su politički subjekti dostavili u decembru 2024.

¹⁵ Novim ZFPSiK, Ministarstvo finansija ima obavezu da opredijeli sredstva za finansiranje redovnog rada političkih subjekata u Skupštini u iznosu od 0,8% tekućeg budžeta, što je veći iznos opredijeljenih sredstava u odnosu na prethodni zakon (0,5%). U skladu sa ZFPSiK, sredstva u visini od 30% raspodjeljuju se u jednakim iznosima političkim subjektima koji su osvojili mandate u Skupštini, odnosno skupštinama opština; 50% sredstava srazmjerno ukupnom broju poslaničkih, odnosno odborničkih mandata koje imaju u trenutku raspodjele, dok se preostalih 20% raspodjeljuju u jednakim iznosima političkim subjektima u Skupštini, odnosno skupštinama opština, srazmjerno broju izabranih predstavnika manje zastupljenog pola.

Izbori

Agencija je kontrolisala izborne kampanje u tri jedinice lokalne samouprave: Berane (raspisani: 5. oktobra 2024, održani: 8. decembra 2024),¹⁶ Nikšić i Herceg Novi (raspisani: 22. januara, održani 13. aprila 2025).

U skladu sa razvijenim metodologijama, a na osnovu usvojenog **Plana kontrole i nadzora za izbornu kampanju za izbor odbornika u skupštinama opština Herceg Novi i Nikšić**,¹⁷ 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, ASK je proaktivno **na svojoj internet stranici objavljivala sva dokumenta o finansiranju kampanja i upotrebi javnih resursa** - u okviru posebnih linkova/banera objavljivani su detaljni podaci i tabelarni prikazi iz izvještaja političkih subjekata i organa vlasti. Dostupnost tih dokumenata omogućila su javnosti potpun uvid u

upotrebu javnih resursa, kako bi u slučaju sumnje u zloupotrebe mogli da podnesu prigovor.

Posebno su intenzivirane aktivnosti na planu informisanja javnosti i obveznika ZFPSiK o preduzetim aktivnostima, rezultatima izvršenih kontrola, kao i obavezama političkih subjekata i organa vlasti tokom izborne kampanje (putem saopštenja, objava na društvenim mrežama, izjava za medije...).

U susret redovnim lokalnim izborima u Nikšiću i Herceg Novom, predstavnici Agencije su organizovali **niz sastanaka sa lokalnim vlastima i institucijama u ovim opštinama kako bi ih detaljno upoznali sa obavezama, ograničenjima i zabranama tokom izborne kampanje**. Fokus je bio na primjeni propisa koji regulišu finansiranje kampanje, zabranu zloupotrebe javnih resursa i pravila koja se odnose na funkcionersku kampanju.

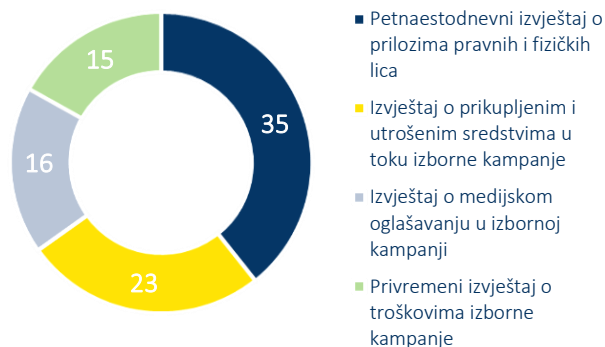
Agencija je izradila i objavila detaljne **izvještaje o sprovedenom nadzoru izborne kampanje u Herceg Novom i Nikšiću**¹⁸ i prethodno za izborne kampanje u Budvi i Beranama.¹⁹

Transparentnost finansiranja političkih subjekata u toku izborne kampanje

U 2025. Agencija je kontrolisala ukupno 29 političkih subjekata/učesnika na izborima, koji su dostavili ukupno 89 izvještaja u toku izbornih kampanja.

Agencija je, radi dostavljanja izvještaja u roku, kao i kod uočenih tehničkih nepravilnosti, **uputila 83 upozorenja** političkim subjektima.

Kategorije izvještaja političkih subjekata tokom izbornih kampanja



¹⁶ Iako su izbori u Beranama održani u 2024, politički subjekti su izvještaje o troškovima izborne kampanje dostavljali do 9. januara 2025, nakon čega je i vršena njihova kontrola.

¹⁷ https://www.antikorupcija.me/media/documents/plan_kontrole_fkKo4gv.pdf

¹⁸ https://www.antikorupcija.me/media/documents/Izvje%C5%A1taj_o_sprovedenom_nadzoru_Herceg_Novi.pdf

https://www.antikorupcija.me/media/documents/Izvje%C5%A1taj_o_sprovedenom_nadzoru_Nik%C5%A1i%C4%87.pdf

¹⁹ https://www.antikorupcija.me/media/documents/Izvje%C5%A1taj_o_sprovedenom_nadzoru_u_toku_izborne_kampanje_za_izbore_u_SO_Berane_odr%C5%BEanim_08.12.2024.godine.pdf

U skladu sa metodologijom, Agencija je iskontrolisala sve aktivnosti političkih subjekata u kampanji, na osnovu prikupljenih podataka i podataka iz konačnih izvještaja o troškovima, koji iznose ukupno **680.971,16€**. Utvrđene su **23 nepravilnosti**, kao i **60 nepravilnosti** u vezi sa članovima 16, 24, 27, 40, 41, 44, 50 i 54 ZFPSiIK („Sl. list CG“, br. 3/20 i 38/20).

Takođe, Agencija je kontrolisala i **52 dostavljena cjenovnika** u toku izborne kampanje od strane pružalaca usluga medijskog oglašavanja političkim subjektima, kao i **43 dostavljena ugovora pružalaca usluga medijskog oglašavanja** sklopljenih sa političkim subjektima u kampanji.

Kontrola organi vlasti – upotreba javnih resursa u toku izborne kampanje

Kontrolisano je ukupno **119 organa vlasti** i **912 izvještaja** koje su dostavili Agenciji u toku izborne kampanje.

Kategorija dostavljenih izvještaja organa vlasti i pravnih lica u toku izborne kampanje	Broj dostavljenih izvještaja u toku izborne kampanje
Sedmodnevni izvještaj o socijalnim i jednokratnim davanjima	65
Izvodi iz trezora i tekuća budžetska rezerva	69
Odluke o zapošljavanju sa pratećom dokumentacijom	757 ²⁰
Odluke o raspodjeli sredstava iz budžetske rezerve	21

Zbog uočenih nepravilnosti u izvještajima organa vlasti, Agencija je proaktivno **uputila 92 upozorenja**.

Agencija je utvrdila:

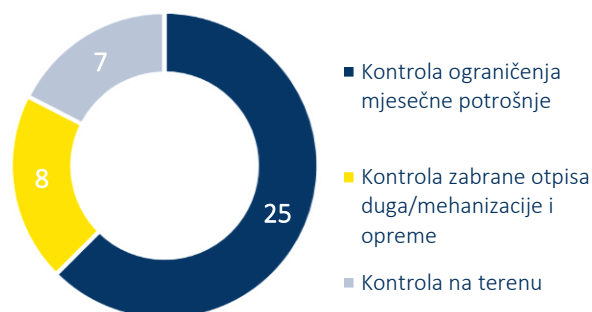
- ✓ **20 kršenja** zbog nedostavljanja ugovora o zapošljavanju u zakonskom roku;
- ✓ **2 kršenja** zbog isplaćivanja jednokratne pomoći suprotno članu 40 stav 3 ZFPSiIK („Sl. list CG“, br. 3/20 i 38/20).

U vezi sa četiri zaključka predsjednika Opštine Nikšić koje je Agencija proslijedila Upravnoj inspekciji, jer su na osnovu njih, suprotno Odluci o pravima iz socijalne i dječje zaštite, isplaćene četiri jednokratne pomoći licima koja imaju prebivalište na teritoriji druge opštine, **Ministarstvo javne uprave (MJU)** je obavijestilo Agenciju da **nije nadležno za vršenje kontrole**

zakonitosti pojedinačnih i opštih akata iz oblasti socijalne zaštite. Takođe, MJU je ukazalo da je predmetni zahtjev na dalju nadležnost i postupanje upućen **Ministarstvu socijalnog staranja, brige o porodici i demografije** (kao nadležnom organu državne uprave za vršenje poslova praćenja i sprovođenja Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti), kao i **Budžetskoj inspekciji Ministarstva finansija**. Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije, dopisom iz juna 17.06.2025, obavijestilo je Agenciju da, na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja, inspektorka socijalne i dječje zaštite **nije našla osnov za preduzimanje mjera i radnji iz svoje nadležnosti**.

Agencija je izvršila **40 kontrola poštovanja zabrana i ograničenja** od strane organa vlasti tokom izborne kampanje za pomenute lokalne izbore.

Kontrola poštovanja zabrana i ograničenja od strane organa vlasti



²⁰ Pored tog broja, Agenciji je dostavljeno i 156 ugovora o djelu, kao i 145 ugovora o dopunskom radu, koje organi vlasti nijesu bili u obavezi da dostavljaju. Sva pristigla dokumentacija objavljena je na internet stranici Agencije.

Upravni postupci

Agencija je tokom 2025. zaprimila **osam prigovora zbog sumnji u kršenje ZFPSiIK i na osnovu njih pokrenula upravne postupke**. Takođe, **okončana su ukupno 23 upravna**

postupka vođena u ovoj oblasti (uključujući i predmete pokrenute u prethodnom periodu), od kojih su u **osam donijete odluke u kojima je utvrđeno kršenje ZFPSiIK**.

Prekršajni postupci

Zbog kršenja odredaba ZFPSiIK, Agencija je tokom 2025. nadležnim sudovima za prekršaje podnijela 98 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka.

Tokom izvještajnog perioda, **okončana su 154 postupka** (uključujući i one iz prethodnih godina), od čega su u **62,4% izrečene sankcije**. Ukupan iznos novčanih kazni je **16.820€**.

Osnov pokretanja prekršajnog postupka	Broj pokrenutih postupaka	Broj okončanih postupaka (uključujući postupke iz prethodnih godina)	Broj postupaka u kojima su izrečene sankcije	Procenat kašnivosti	Iznos novčanih kazni
Nedonošenje Odluke o visini članarine za tekuću godinu u zakonskom roku od strane političkog subjekta	19	15	11 (6 nk; 5 op)	73,4%	870€
Nedostavljanje Agenciji Odluke o visini članarine	-	6	4 op	66,7%	-
Nedostavljanje završnog računa i godišnjeg konsolidovanog izvještaja od strane političkog subjekta organu uprave nadležnom za vođenje jedinstvenog registra poreskih obveznika, Državnoj revizorskoj instituciji i ASK-u	18	16	5 (2 nk; 3op)	31,3%	420€
Podnošenje godišnjeg konsolidovanog finansijskog izvještaja sa netačnim i nepotpunim podacima	-	1	1 nk	100%	150€
Nedostavljanje odluka o zapošljavanju od strane organa vlasti tokom izborne kampanje u zakonskom roku	24	37	21 (9 nk; 12 op)	56,8%	1.345€
Prekoračenje mjesečne potrošnje od strane budžetskih potrošačkih jedinica u toku izborne kampanje	-	29	14 (4 nk; 10 op)	48,3%	750€
Nedostavljanje privremenog izvještaja o troškovima izborne kampanje od strane političkog subjekta za izbornu kampanju pet dana prije održavanja izbora	4	10	9 (4 nk; 5 op)	90%	1.900€
Nedostavljanje Agenciji izvještaja o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava iz javnih i privatnih izvora za izbornu kampanju sa pratećom dokumentacijom (od strane političkog subjekta)	6	8	7 (3 nk; 4 op)	87,5%	465€
Neodređivanje odgovornog lica za namjensko trošenje sredstava i za podnošenje izvještaja u izbornoj kampanji i neotvaranje posebnog žiro-računa najkasnije narednog dana od potvrđivanja izborne liste	2	8	8 (5 nk; 3 op)	100%	2.220€
Neodređivanje odgovornog lica za namjensko trošenje sredstava i podnošenje izvještaja od strane političkog subjekta narednog dana od dana potvrđivanje izborne liste	6	3	3 (2 nk; 1 op)	100%	400€
Neobavještanje Agencije od strane političkog subjekta u roku od tri dana od dana određivanja odgovornog lica za namjensko trošenje sredstava i za podnošenje izvještaja	4	5	3 (1nk, 2op)	60%	200€
Nezatvaranje posebnog žiro računa od strane političkog subjekta u roku od 90 dana od dana objavljivanja konačnih rezultata izbora	2	5	2 (2 nk)	40%	5.500€
Nedostavljanje izvještaja o medijskom oglašavanju u izbornoj kampanji u roku od sedam dana prije održavanja izbora	4	7	5 (3 nk; 2op)	71,4%	350€
Započinjanje izborne kampanje prije potvrđivanja izborne liste, a da prethodno nije otvoren poseban žiro račun	1	-	-	-	-
Neuređivanje svojim aktima načina vršenja unutrašnje kontrole i finansijskog poslovanja od strane političkog subjekta	2	1	1 nk	100%	150€
Korišćenje prostorija državnog organa čiji je vlasnik država, za pripremu i realizaciju aktivnosti kampanje, a isti uslovi nisu obezbijeđeni svim učesnicima	1	-	-	-	-
Nedostavljanje ugovora u zakonskom roku zaključenih sa političkim subjektima u vezi sa izbornom kampanjom, od strane subjekta medijskog oglašavanja	5	1	1 nk	100%	1.100€
Nedostavljanje Agenciji analitičkih kartica i izdatih putnih naloga u toku izborne kampanje od strane organa vlasti	-	1	-	-	-
Zabrana političkim subjektima primanja materijalne, finansijske pomoći i nenovčanih priloga od: drugih država, privrednih društava i pravnih lica i preduzetnika koji nemaju biračko pravo u CG	-	1	1 nk	100%	1.000€
UKUPNO	98	154	96 (45 novčanih kazni; 51 opomena)	62,4%	16.820€

Novi ZFPSiK

Agencija je aktivno učestvovala u konsultativnom procesu koji je prethodio donošenju novog ZFPSiK („Sl. list CG“, br. 81/25 i 101/25), koji je stupio na snagu 29. jula 2025. Tokom tog procesa, predstavnici ASK su bili angažovani kroz brojne sastanke sa domaćim i međunarodnim partnerima, naročito u okviru skupštinskog Odbora za sveobuhvatnu izbornu reformu. Na osnovu višegodišnje institucionalne prakse i analize izazova u primjeni prethodnog zakona, Agencija je identifikovala i Odboru dostavila **27 preporuka** za unapređenje zakonskih rješenja, od kojih je u novi zakonski tekst uvršteno manje od 50%.

U skladu sa obvezama iz novog zakona, Agencija je **izradila osam podzakonskih akata**. Naime, uz podršku eksperta angažovanog od strane Međunarodne fondacije za izborne sisteme (IFES), izrađeno je osam podzakonskih akata koji preciznije uređuju način sprovođenja zakona (tri

nova i pet revidiranih), a koje je Savjet Agencije usvojio u oktobru 2025.²¹ **Polazeći od principa transparentnosti i inkluzivnosti**, Agencija je **nacrte akata dostavila relevantnim nevladinim organizacijama i DRI**, radi dostavljanja komentara i sugestija, kako bi se pravovremeno identifikovali mogući nedostaci i unaprijedio kvalitet propisa.

Agencija će i nakon usvajanja ovih podzakonskih akata **analizirati njihovu primjenu u praksi**, kako bi prepoznala eventualne nedostatke i, u skladu s tim, inicirala njihovo dodatno unapređenje.

Takođe, u saradnji sa IFES-om, krajem 2025. **započeta je izrada metodološkog i operativnog okvira**, koji će obuhvatiti **procedure, smjernice i metodologije za dosljednu i efikasnu primjenu Zakona**, a u cilju jačanja integriteta, profesionalizacije i pune transparentnosti izbornog procesa.

2.3. OSTALE AKTIVNOSTI



U novembru 2025. organizovana je **radionica „Objavlivanje podataka o izornoj kampanji i izvještavanje o prigovorima“**, kao stručni skup koji predstavlja važan korak u pripremama za narednu izbornu kampanju i dio je

sveobuhvatnog procesa modernizacije nadzora nad izbornim pravilima u Crnoj Gori.

Tom prilikom su **predstavnici civilnog sektora predstavili iskustva i izazove iz ranijih izbornih procesa**. Posebna pažnja bila je posvećena **prigovorima i njihovom blagovremenom rješavanju**, kao i unapređenju načina na koji se podaci objavljuju na sajtu ASK-a. Radionica je organizovana u okviru IFES-ovog projekta „Zaštita integriteta izbornog procesa u Crnoj Gori“, koji je finansijski podržan od strane Britanske međunarodne razvojne agencije posredstvom Britanske ambasade u Podgorici.

²¹ Uputstvo o obrascu finansijskog plana i programa rada političkog subjekta; Pravilnik o načinu vršenja kontrole primjene odredaba čl. 33–45 ZFPSiK i načinu vršenja kontrole i nadzora tokom izborne kampanje; Uputstvo o obrascu za izradu i dostavljanje izvještaja o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava tokom izborne kampanje trećih lica; Uputstvo o sadržini izvještaja o priložima pravnih i fizičkih lica političkim subjektima u toku izborne kampanje; Uputstvo o obrascu konačnog izvještaja o troškovima političkog subjekta nakon zatvaranja posebnog računa; Uputstvo o obrascu izvještaja o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava iz javnih i privatnih izvora za izbornu kampanju; Uputstvo o načinu i postupku podnošenja prigovora u toku izborne kampanje i njihovom rješavanju; Uputstvo za izradu i dostavljanje privremenog izvještaja o troškovima izborne kampanje.

Takođe, tokom 2025:

- ✓ U okviru intenzivne saradnje IFES-a i Agencije, predstavnici Agencije su u junu i julu učestvovali na **dvije radionice „Identifikovanje kršenja i sprovođenje zakona“** (Training in Detection and Enforcement – TIDE) i **„Nadzor i istraga nezakonitog političkog finansiranja“**. Prva radionica bila je posvećena **unapređenju nadzora i kontrole finansiranja izbornih kampanja**, sa akcentom na **jačanje internih procedura i kontrolnih mehanizama Agencije** u oblasti nadzora nad finansiranjem izbornih kampanja, te **unapređenje institucionalne saradnje između Agencije i DRI**. Predstavnici obje institucije razmijenili su iskustva u procjeni rizika i primjeni savremenih metodologija u kontroli političkih subjekata, te diskutovali o mehanizmima za dalju saradnju i koordinaciju sa ciljem jačanja integriteta izbornog procesa u Crnoj Gori. Tokom druge radionice, koja je okupila **predstavnike tužilaštava, regulatornih tijela i međunarodnih organizacija**, istaknuta je važnost unapređenja međuinstitucionalne saradnje, u cilju stvaranja uslova za jači institucionalni odgovor na sve kompleksnije oblike zloupotreba;



- ✓ Predstavnici ASK održali su u julu **sastanak sa delegacijom Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR)**, tokom kojeg su razmotreni najvažniji aspekti kontrole finansiranja i političkih subjekata i izbornih kampanja u Crnoj Gori, te modaliteti buduće saradnje u cilju unapređenja integriteta izbornog procesa;
- ✓ Održan je **sastanak sa predstavnicima NVO Centar za demokratsku tranziciju (CDT)** vezano za oblast kontrole finansiranja političkih subjekata, odnosno izmjenu zakona iz te oblasti;
- ✓ Predstavnica Agencije je bila članica Radne grupe Vlade CG za izradu analize ZFPSiLK.

IZAZOVI I PREPORUKE

Usvajanje novog ZFPSiLK predstavlja **značajan iskorak u unapređenju normativnog okvira** za kontrolu finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja, u skladu sa međunarodnim standardima. Tokom njegove pripreme, Agencija je, oslanjajući se na višegodišnje iskustvo u primjeni prethodnog zakonodavstva, dostavila niz preporuka za unapređenje pravnog okvira. Dio tih preporuka uvršten je u konačni tekst zakona, dok pojedina rješenja i dalje **otvaraju prostor za dodatno normativno usklađivanje**.

U cilju dosljedne i efikasne implementacije novog zakona, Agencija će **kontinuirano preispitivati podzakonska akta** koja je već usvojila i po potrebi ih prilagođavati. Inkluzivan pristup, koji je primjenjivan tokom njihove izrade, nastaviće se i dalje kroz aktivno uključivanje relevantnih institucija i organizacija civilnog društva u proces praćenja i usklađivanja akata.

Imajući u vidu **planirane izbore 2027. godine, 2026.** predstavlja ključni period institucionalne

pripreme Agencije za punu primjenu novog zakonodavnog okvira, kroz jačanje kontrolnih mehanizama, unapređenje metodologija rada i dodatnu profesionalizaciju kapaciteta u oblasti nadzora finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja.

S tim u vezi, Agencija će, u saradnji sa relevantnim domaćim i međunarodnim partnerima, tokom 2026. **finalizovati aktivnosti na planu izrade metodološkog i operativnog okvira** koji obuhvata procedure, smjernice i metodologije za dosljednu i efikasnu primjenu novog normativnog okvira.

Takođe, puna primjena novog zakonodavnog okvira zahtijeva **dalje jačanje institucionalnih i tehničkih kapaciteta Agencije**. U tom kontekstu,

poseban izazov predstavlja korišćenje digitalnih alata za obradu i analizu podataka, imajući u vidu da postojeći IT modul za elektronsku obradu podataka, iako unaprijeđen, još uvijek nije u potpunosti funkcionalan.

S obzirom na obim aktivnosti koje slijede u narednom periodu, **popunjavanje svih sistematizovanih radnih mjesta** u nadležnom odsjeku preduslov je za pravovremeno i efikasno vršenje kontrole finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja.

3. UTVRĐIVANJE UGROŽAVANJA JAVNOG INTERESA KOJE UPUĆUJE NA POSTOJANJE KORUPCIJE

3.1. SVRHA I OPIS

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, materijalnu i nematerijalnu štetu po pojedinca, odnosno po državu.

U tom smislu, blagovremeno otkrivanje nezakonitih radnji i koordinisan rad svih nadležnih institucija predstavlja jedan od ključnih zadataka u sprečavanju korupcije.



AKTIVNOSTI ASK U OBLASTI UTVRĐIVANJA UGROŽAVANJA JAVNOG INTERESA KOJE UPUĆUJE NA POSTOJANJE KORUPCIJE



- Zaprimanje prijava za ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije;
- Unos prijava u poseban IT modul;
- Označavanje prijava stepenom tajnosti;
- Unos podataka iz prijave u knjigu tajnih podataka.



- Postupanje po prijavama;
- Pokretanje ex officio postupka;
- Izvođenje dokaza, pribavljanje izjašnjenja, utvrđivanje činjeničnog stanja.

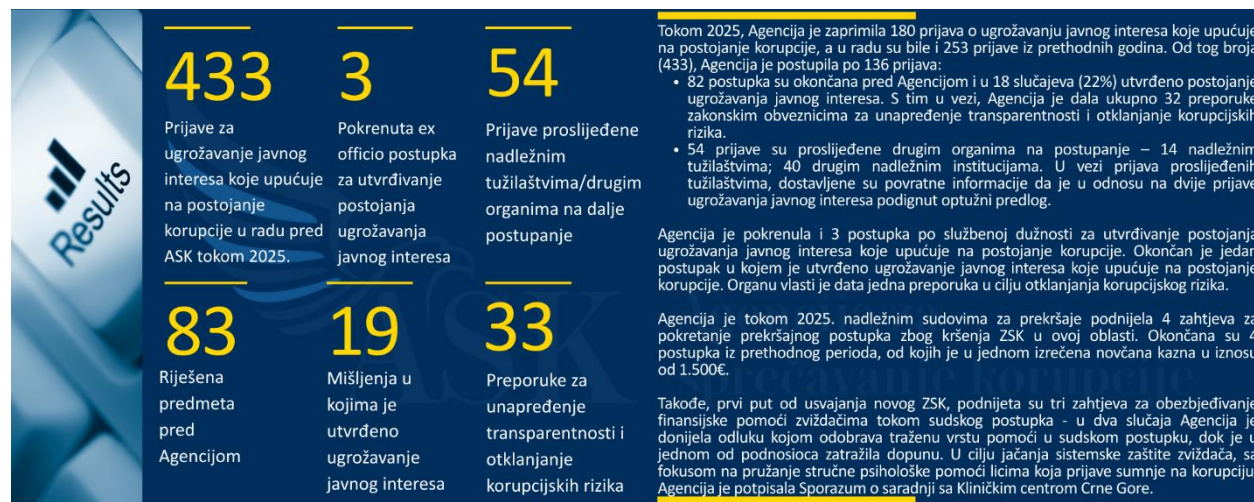


- Donošenje mišljenja sa preporukama za unapređenje transparentnosti i otklanjanje korupcijskih rizika;
- Praćenje realizacije preporuka i obavještanje organa koji vrši nadzor nad radom poslodavca koji nije postupio po preporukama, podnošenje izvještaja nadležnom skupštinskom odboru i obavještanje javnosti;
- Pokretanje prekršajnih postupaka.



- Proslijeđivanje predmeta nadležnom tužilaštvu/organu u slučaju sumnje da je učinjeno krivično djelo/uočene nepravilnosti koje nijesu u nadležnosti ASK

3.2. REZULTATI RADA

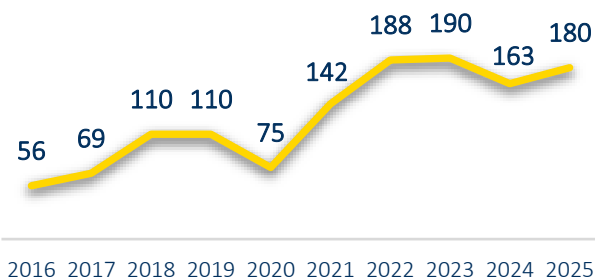


Postupanje po prijavama o ugrožavanju javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije

Tokom 2025, Agencija je zaprimila **180 prijava** o ugrožavanju javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije (**156 prijava zviždača**; **24 prijave pravnih lica**), od kojih je **30,6% (55)** podneseno anonimno.

Agencija je u postupcima po svim pristiglim prijavama zviždača (156) obezbijedila zaštitu podataka iz prijava, dok je u 101 postupku obezbijedila zaštitu identiteta zviždača.

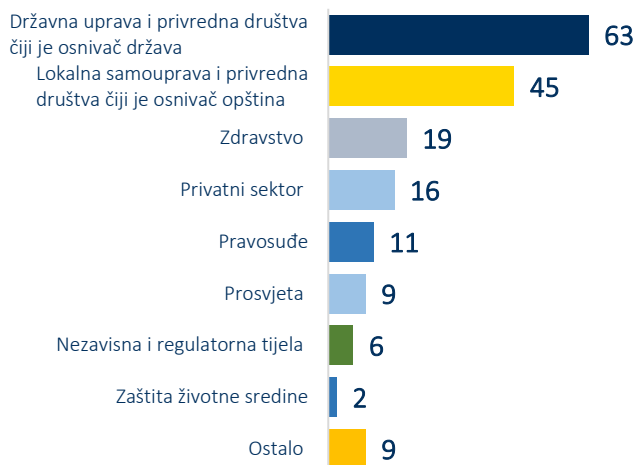
Broj prijava o ugrožavanju javnog interesa po godinama



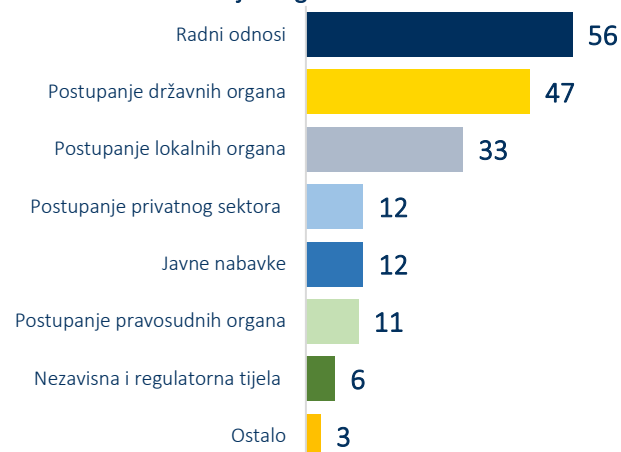
Najveći broj prijava odnosio se na **sisteme državne uprave/lokalne samouprave i privrednih društava čiji je osnivač država/opština**, dok se,

posmatrano **po oblastima**, najveći broj prijava ticao **radnih odnosa i postupanja državnih i lokalnih organa**.

Sistemi na koje se odnose prijave za ugrožavanje javnog interesa



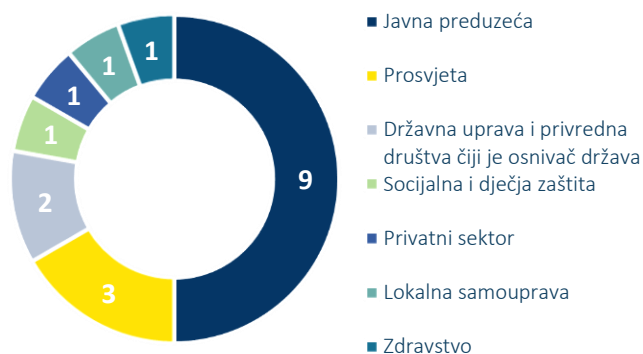
Oblasti na koje se odnose prijave za ugrožavanje javnog interesa



Pored 180 novozaprimljenih prijava za ugrožavanje javnog interesa, u radu pred Agencijom su bile i **253 prijave iz prethodnih godina**. Od tog broja (433), **Agencija je postupila po 136 prijava** (82 postupka su okončana pred Agencijom, 54 su prosljeđene drugim organima na postupanje).

Pred Agencijom su **okončana 82 postupka** po prijavama (68 iz prethodnih godina i 14 iz 2025), od kojih je u **18 slučajeva (22%) utvrđeno postojanje ugrožavanja javnog interesa**.

Sistemi na koje se odnose utvrđena ugrožavanja javnog interesa



S tim u vezi, Agencija je dala ukupno **32 preporuke zakonskim obveznicima za unapređenje transparentnosti i otklanjanje korupcijskih rizika, od kojih je:**

- ✓ 25 realizovano;
- ✓ sedam nije realizovano i Agencija je postupila u skladu sa ovlašćenjima koja proizilaze iz odredbe člana 59 stav 2 ZSK.²²

Zakonski obveznici koji nijesu postupili po datim preporukama su:

- ✓ JU Srednja elektrotehnička škola „Vaso Aligrudić“ iz Podgorice;
- ✓ JU OŠ „Maksim Gorki“ Podgorica;
- ✓ Zavod za geološka istraživanja;
- ✓ AD Marina Bar;
- ✓ Crnogorski operater tržišta električne energije – COTEE.

Date preporuke se odnose na dosljedno poštovanje zakonskih obaveza ili procedura i na preciziranje procedura koje se odnose na izbor/zapošljavanje lica, te adekvatno vrednovanje kriterijuma. Preporučuje se definisanje jasnih kriterijuma tamo gdje nedostaju, kako bi se osigurao princip transparentnosti, integriteta institucija i poštovanja etičkih standarda, a sve u cilju eliminisanja selektivnosti u postupanju i smanjenja diskrecionih ovlašćenja.

Takođe, u 2025. **realizovano je i 11 preporuka zakonskim obveznicima za unapređenje transparentnosti i otklanjanje korupcijskih rizika, koje je Agencija dala u 2024.**

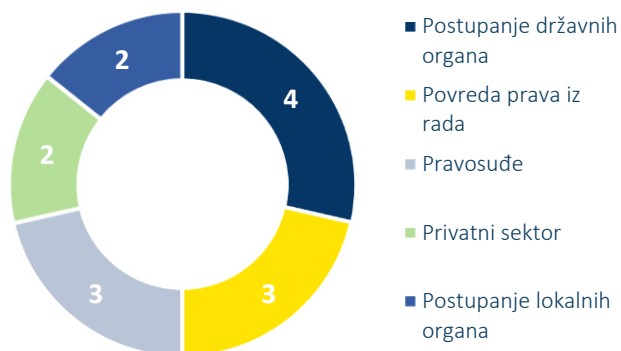
Tokom 2025, ASK je u postupcima po prijavama zviždača uputila **132 zahtjeva za dostavljanje izjašnjenja i dokumentacije** zakonskim obveznicima na koje se prijave odnose.

Predmeti proslijeđeni nadležnim tužilaštvima/nadležnim organima na dalje postupanje

Tokom 2025, **14 prijava ugrožavanja javnog interesa je proslijeđeno nadležnim tužilaštvima:**

- ✓ pet Specijalnom državnom tužilaštvu;
- ✓ devet osnovnim državnim tužilaštvima.

Oblasti na koje se odnose prijave proslijeđene nadležnim tužilaštvima



U vezi prijava proslijeđenih tužilaštvima, dostavljene su povratne informacije da je u odnosu na dvije prijave ugrožavanja javnog

interesa podignut optužni predlog, dok je pet prijava odbačeno.

Agencija je **40 prijava** proslijedila drugim nadležnim institucijama, od kojih je za **21** dostavljena povratna informacija - u šest postupaka su utvrđene nepravilnosti.

Nadležne institucije kojima su ustupljeni predmeti	Broj proslijeđenih predmeta	Ishod		
		Utvrđene nepravilnosti	Nijesu utvrđene nepravilnosti	U toku
Nadležna ministarstva	13	1	5	7
Nadležne inspekcije	13	5	5	3
Sudski savjet	2	-	1	1
Tužilački savjet	1	-	-	1
Drugi organi	11	-	4	7
UKUPNO	40	6	15	19

Takođe, dostavljene su povratne informacije u odnosu na **osam prijava iz prethodnog perioda**, u kojima su u **dva slučaja** utvrđene nepravilnosti, dok u šest nijesu.

²² Ako poslodavac u ostavljenom roku ne postupi po preporuci ASK ili ne obavijesti Agenciju, Agencija obavještava organ koji vrši nadzor nad njegovim radom, podnosi poseban izvještaj nadležnom skupštinskom odboru i obavještava javnost (<https://www.antikorupcija.me/me/zvzdaci/2106151152-saopštenja-za-medije/>)

Ex officio postupci za utvrđivanje postojanja ugrožavanja javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije

Agencija je **pokrenula tri postupka po službenoj dužnosti** za utvrđivanje postojanja ugrožavanja javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije, **od kojih dva shodno zaključcima sa sjednica Nacionalnog savjeta za borbu protiv**

korupcije. Okončan je jedan postupak koji je pokrenut po službenoj dužnosti, **u kojem je utvrđeno ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije.**²³ Organu vlasti je data **jedna preporuka** u cilju otklanjanja korupcijskog rizika, koja je **realizovana**.

Prekršajni postupci

Agencija je tokom 2025. nadležnim sudovima za prekršaje podnijela **četiri zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka** (dva zbog nedostavljanja Agenciji traženih podataka i dokumentacije i dva zbog nedostavljanja izvještaja o preduzetim

radnjama radi izvršenja preporuka iz mišljenja Agencije). **Okončana su četiri postupka iz prethodnog perioda**, od kojih je **u jednom izrečena novčana kazna** u iznosu od **1.500€**, dok su tri postupka obustavljena.

Zaštita zviždača

Agenciji je tokom 2025. **podnijeto šest zahtjeva za zaštitu zviždača**, nakon čega su podnosioci obaviješteni da je ASK-u, shodno ZSK usvojenom u junu 2024, prestala nadležnost za postupanje po zahtjevima za zaštitu, i **poučeni su da zaštitu dalje mogu ostvariti pred nadležnim sudom**.

U skladu sa članom 60 stav 2 ZSK,²⁴ Agenciji su podnijeta **tri zahtjeva za obezbjeđivanje finansijske pomoći zviždačima tokom sudskog postupka** - u dva slučaja Agencija je donijela odluku kojom odobrava traženu vrstu pomoći u sudskom postupku, dok je u jednom od podnosioca zatražila dopunu.

Agencija i Klinički centar Crne Gore potpisali su 22. jula 2025. Sporazum o saradnji kojim se postavljaju temelji za snažniju i **sistemska zaštitu zviždača**, sa fokusom na pružanje **efikasne,**

sveobuhvatne i pravovremene psihološke podrške u situacijama kada zviždači pokrenu sudski postupak zaštite, a suočavaju se sa određenim pritiscima. Sporazum predviđa saradnju u okviru: psihološke pomoći i savjetovanja, stručnih obuka, istraživanja i edukativnih kampanja, kao i normativnog doprinosa razvoju sistema zaštite zviždača.



²³ https://www.antikorupcija.me/media/documents/Mi%C5%A1ljenje_ASK_04-01-87-8-2025.pdf

²⁴ Ako zviždač, usljed pretrpljene štete, pokrene sudski postupak, Agencija će na njegov zahtjev obezbijediti potrebnu pravnu, finansijsku, psihološku i drugu stručnu pomoć.

3.3. OSTALE AKTIVNOSTI

Tokom 2025:

- ✓ Agencija je izradila **Analizu - preispitivanje postupaka za primanje prijava i postupanja po prijavama zviždača za 2025**, u smislu člana 104 ZSK, kao i **Analizu prakse postupanja po prijavama zviždača dostavljenih ASK za 2024**, koja obuhvata i obavezu iz pomenutog člana zakona;
- ✓ U skladu sa obavezama predviđenim nacionalnom Strategijom za borbu protiv korupcije 2024-2028, Agencija je izradila **nacrt Analize prakse postupanja po prijavama zviždača dostavljenih ASK**;
- ✓ Izrađen je i nadležnom skupštinskom odboru dostavljen **poseban izveštaj o nepostupanju poslodavaca po datim preporukama ASK** za unapređenje transparentnosti i otklanjanje korupcijskih rizika;
- ✓ U saradnji sa Francuskom ekspertizom u Crnoj Gori i institucijom Ombudsmana u Francuskoj, **započete su aktivnosti u cilju izrade Vodiča za zviždače**, koje su nastavljene u 2026;
- ✓ Predstavnici Agencije su samostalno, u saradnji sa drugim institucijama i međunarodnim partnerima, održali **čak 17 obuka** koje su uključivale temu postupanja po prijavama i zaštite zviždača, za **424 polaznika** iz različitih ciljnih grupa (lica zadužena za prijem i obradu internih prijava zviždača u institucijama javnog sektora iz **32 državne institucije**, rukovodioci i menadžeri integriteta iz **185 obrazovno-vaspitnih ustanova**, menadžeri integriteta; predstavnici Skupštine Crne Gore, Ministarstva zdravlja, savjeta roditelja osnovnih škola, poreski inspektori);



- ✓ Pored saradnje sa predstavnicima UNDP na planu organizovanja ciklusa obuka za lica zadužena za postupanje po prijavama zviždača u institucijama javnog sektora, saradnja se realizovala i kroz organizaciju **okruglog stola** na temu „**Sudska zaštita zviždača u Crnoj Gori: pravda za hrabre građane**“. Događaj je bio posvećen jačanju sudske zaštite i institucionalne saradnje u oblasti zaštite zviždača i okupio je predstavnike pravosuđa – predsjednike i sudije osnovnih sudova u Crnoj Gori, Vrhovnog suda i Ministarstva pravde;
- ✓ U organizaciji Francuske ekspertize u Crnoj Gori, predstavnici ASK učestvovali na okruglom stolu na temu „**Novine u mehanizmu zviždača – usklađivanje Crne Gore sa evropskim standardima**“;²⁵
- ✓ Kroz aktivnosti u okviru **Mreže evropskih institucija za integritet i zaštitu zviždača (NEIWA)**, predstavnici Agencije učestvovali su u analizi **Upitnika o zviždačima i njihovoj zaštiti**²⁶, razmjeni iskustava i identifikaciji najboljih praksi među institucijama

²⁵ Predstavnici ASK učestvovali su i na: radionici „Unapređenje antikorupcijskih rješenja kroz saradnju i razmjenu znanja među zemljama globalnog Juga i kroz trostranu saradnju“, online info sesiji o postojećim mogućnostima u oblasti zaštite zviždača, u okviru Instrumenta tehničke podrške Evropske komisije; webinaru „Zaštita zviždača na Zapadnom Balkanu“, u okviru regionalnog projekta „Ojačavanje regionalnih mehanizama za borbu protiv korupcije i nekažnjivosti“; webinaru na temu „Zaštita zviždača“, u organizaciji Međunarodne asocijacije antikorupcijskih vlasti (IAACA); regionalnoj konferenciji o zaštiti zviždača i na Godišnjem sastanku Koalicije za zaštitu zviždača Jugoistočne Evrope, koje su organizovali Institut za pravosuđe Kosova (KLI) i Koalicija.

²⁶ Upitnik obuhvata sljedeće oblasti rada: anonimno prijavljivanje, fleksibilnost u vezi sa kanalima prijavljivanja i zaštitom, istrage nepravilnosti i zaštita zviždača, prenos predmeta drugim nadležnim organima, zaštita povjerljivosti zviždača vs. pravo odbrane tokom istrage kao i kompilacija smjernica i dokumenata za podizanje svijesti.

članicama. Ove aktivnosti zaokružene su učešćem na 10. Generalnoj skupštini Mreže u Briselu, gdje su predstavljeni rezultati dosadašnjeg rada i dodatno osnažena saradnja u oblasti zaštite zviždača i promocije integriteta;

- ✓ Povodom 23. juna – **Međunarodnog dana zviždača** - Agencija je obilježila ovaj datum javnim obraćanjem u kojem je izrazila snažnu podršku svim građanima koji, vođeni javnim interesom i građanskom hrabrošću, odlučuju da prijave sumnje na korupciju.²⁷

IZAZOVI I PREPORUKE

Agencija je tokom 2025. **proaktivnim i neselektivnim radom** pružila institucionalni odgovor na prijave o ugrožavanju javnog interesa i efikasno rješavala predmete iz prethodnog perioda. Takođe, pokretala je i postupke po službenoj dužnosti. Donošenjem mišljenja sa preporukama zakonskim obveznicima za unapređenje transparentnosti i otklanjanje korupcijskih rizika, Agencija je nastavila da stvara uslove za sistemsko otklanjanje nepravilnosti, smanjenje korupcijskih rizika i sprečavanje nastanka štetnih posljedica po pojedinca i društvo.

Glavni izazov sa kojim se ASK suočava u ovoj oblasti i dalje **ostaje nedostatak kadrovskih kapaciteta**, uz istovremeno evidentan veliki broj novih prijava i značajan obim predmeta iz prethodnih godina. Takav kontinuirani pritisak na postojeće resurse direktno može uticati na dalju dinamiku rješavanja predmeta i ukupnu efikasnost rada.

Tokom 2025. Agencija je prvi put **primjenjivala zakonska ovlašćenja koja se odnose na pružanje podrške zviždačima u sudskim postupcima**, uključujući pravnu, finansijsku, psihološku i drugu stručnu pomoć. Na taj način dodatno je **operacionalizovana uloga Agencije u sistemu zaštite zviždača**, iako je odlučivanje o samoj zaštiti u nadležnosti sudova.

U cilju obezbjeđivanja **efikasne psihološke podrške**, potpisan je Sporazum o saradnji sa Kliničkim centrom, čime je uspostavljen **institucionalni okvir za pružanje ove vrste pomoći**. Ipak, dosadašnja praksa pokazuje da postoji potreba za **intenzivnijim informisanjem i promocijom dostupnih mehanizama podrške zviždačima**, kako bi pravovremeno bili upoznati sa uslovima, načinom i obimom ostvarivanja prava koja im Zakon garantuje, kao i sa dostupnim pravnim sredstvima zaštite.

Agencija će i u narednom periodu, u saradnji sa drugim nadležnim institucijama, **nastaviti sa sprovođenjem aktivnosti usmjerenih na jačanje svijesti o značaju prijavljivanja sumnji na korupciju i druge nepravilnosti**, kao i na **promociju dostupnih kanala za podnošenje prijava**. Ove aktivnosti obuhvatiće kampanje informisanja i podizanja svijesti javnosti, ali i **ciljane edukacije** lica određenih za postupanje po internim prijavama zviždača u organima vlasti.

Tokom 2025. predstavnici ASK su aktivno učestvovali u radu **Radne grupa za izradu Nacrta zakona o zaštiti zviždača**, čije se usvajanje očekuje u 2026, čime će se dodatno unaprijediti pravni i institucionalni okvir zaštite zviždača.

²⁷ <https://www.antikorupcija.me/me/zvizardaci/novosti/2506241110-snaga-povjerenja-medjunarodni-dan-zvizardaca-znaku-jacanja-zastite/>

4. SPREČAVANJE SUKOB A JAVNOG I PRIVATNOG INTERESA U VRŠENJU JAVNIH FUNKCIJA/POŠTOVANJE OGRANIČENJA U VRŠENJU JAVNIH FUNKCIJA

4.1. SVRHA I OPIS

Sukob interesa u vršenju javne funkcije postoji kada privatni interes javnog funkcionera utiče ili može uticati na njegovu nepristrasnost u vršenju javne funkcije, kao i u drugim situacijama koje mogu dovesti do sukoba interesa. Javni funkcioner je dužan da funkciju vrši na način da javni interes ne podredi privatnom, kao i da ne izazove sukob interesa u vršenju javne funkcije.

Zakonske odredbe o sukobu interesa u vršenju javne funkcije imaju za cilj da spriječe da dođe do situacija sukoba interesa, kao i da rješavaju i upravljaju sukobom interesa kada do takvih situacija dođe. Takođe, ZSK propisuje i ograničenja u vršenju javnih funkcija, koja se odnose na vršenje nespojivih funkcija, obavljanje dužnosti u privrednim društvima, članstvo u radnim tijelima i primanje naknada, zaključivanje ugovora o uslugama, kao i ograničenja po prestanku javne funkcije.



AKTIVNOSTI ASK U OBLASTI SPREČAVANJA SUKOB A INTERESA I POŠTOVANJA OGRANIČENJA U VRŠENJU JAVNIH FUNKCIJA



Davanje Mišljenja na zahtjev javnog funkcionera u slučaju sumnje na postojanje sukoba interesa i u odnosu na ograničenja u vršenju javnih funkcija



Pokretanje upravnih/prekršajnih postupaka u slučaju kršenja odredaba ZSK u ovoj oblasti

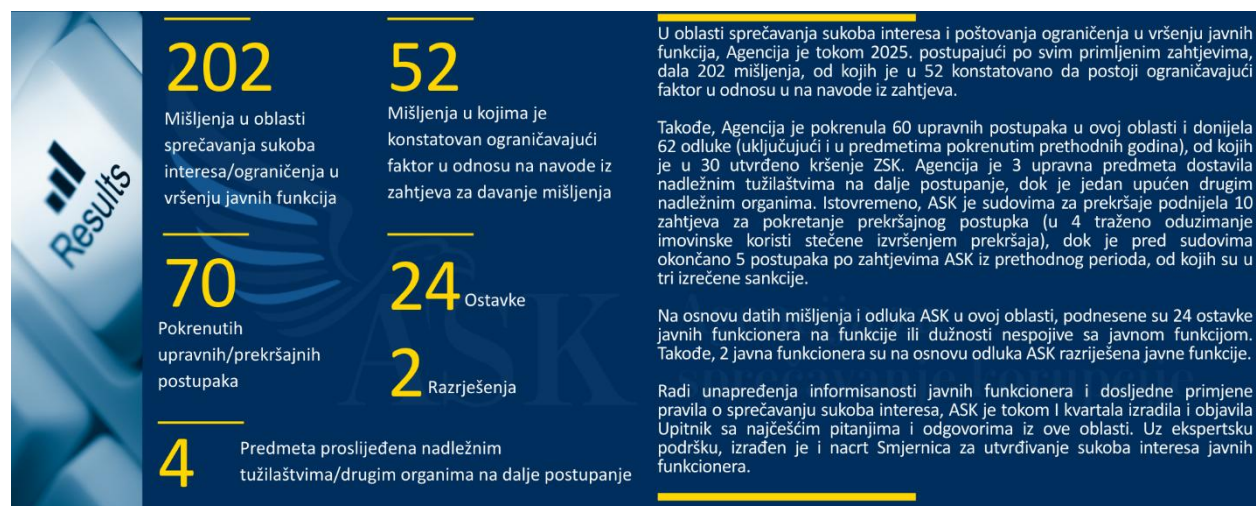


Prosljeđivanje predmeta nadležnom tužilaštvu/organu u slučaju sumnje da je učinjeno krivično djelo/uočene nepravilnosti koje nijesu u nadležnosti ASK



Vođenje službene evidencije o javnim funkcionerima i davanje izvoda iz evidencija o razrješenjima sa javne funkcije/provjera integriteta prije imenovanja javnih funkcionera u skladu sa posebnim propisima

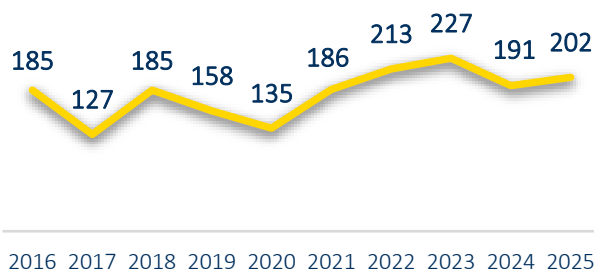
4.1. REZULTATI RADA



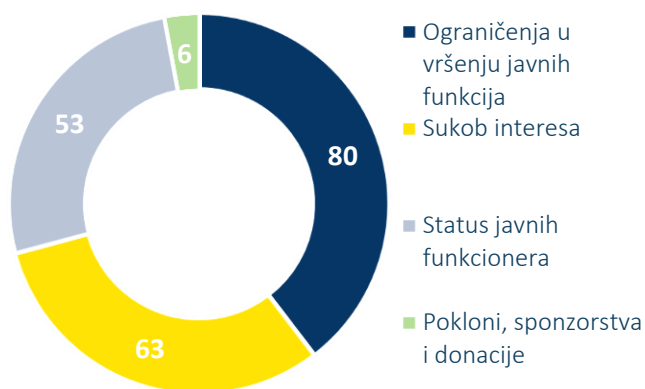
Davanje mišljenja u cilju sprečavanja sukoba interesa i poštovanja ograničenja u vršenju javnih funkcija

Agencija je u 2025, postupajući po svim primljenim zahtjevima, dala 202 mišljenja u oblasti sprečavanja sukoba interesa i ograničenja u vršenju javnih funkcija.

Broj datih mišljenja po godinama



Broj datih mišljenja u 2025. po oblastima



Od ukupnog broja datih mišljenja u tokom 2025:

- ✓ u 52 je konstatovano da postoji ograničavajući faktor u odnosu na navode iz zahtjeva za davanje mišljenja;
- ✓ u 73 je konstatovano da nema ograničavajućeg faktora u odnosu na navode iz zahtjeva;
- ✓ 24 mišljenja su se odnosila na članstvo javnih funkcionera u organima upravljanja i

nadzornim organima javnog preduzeća, javne ustanove ili drugog pravnog lica, gdje je konstatovano da javni funkcioner može biti član navedenih organa upravljanja ili nadzornih organa, ali da po osnovu navedenog članstva ne može ostvariti prihod ili drugu naknadu;

- ✓ 53 mišljenja su se odnosila na status javnih funkcionera shodno članu 3 ZSK.

Sva mišljenja se objavljuju i na internet stranici ASK-a,²⁸ čime se javnost detaljno informiše o njihovom sadržaju. Ovaj transparentan pristup omogućava i drugim javnim funkcionerima da se upoznaju s praksom Agencije u ovoj oblasti. Objavljena mišljenja predstavljaju svojevrstan katalog tumačenja, odnosno „dobru praksu“ i preporuke **kako bi se javni funkcioner trebao ponašati u istim ili sličnim situacijama**, čime se dodatno jača preventivna uloga ASK.

Takođe, ASK je izradila i **Upitnik sa najčešćim pitanjima i odgovorima** iz oblasti sprečavanja sukoba interesa i ograničenja u vršenju javnih funkcija, **koji je objavljen na internet stranici Agencije**.²⁹ Kroz navedeni upitnik javni funkcioneri se mogu informisati u odnosu na situacije eventualnog sukoba interesa i kako postupati da se ne bi našli u situaciji sukoba interesa ili ograničenja u vršenju javnih funkcija. Najčešća pitanja i odgovori **promovisani su i na Instagram nalogu Agencije**.

U skladu sa obavezama predviđenim Akcionim planom za sprovođenje Strategije za borbu protiv korupcije 2024-2028, Agencija je, uz ekspertsku podršku, izradila **nacrt Smjernica za utvrđivanje sukoba interesa javnih funkcionera**.

²⁸ <https://www.antikorupcija.me/me/sukob-interesa/misljenja/>

²⁹ <https://www.antikorupcija.me/me/sukob-interesa/2002161737-q/>

Upravni postupci

Agencija je tokom 2025. **pokrenula 60 upravnih postupaka** u oblasti sprečavanja sukoba interesa/ograničenja u vršenju javnih funkcija.

Agencija je donijela **62 odluke** (uključujući i u predmetima iz prethodnih godina), od kojih je u **30 (48,4%) utvrđeno kršenja zakona**.

Osnov pokretanja upravnog postupka	Broj pokrenutih u. postupaka po službenoj dužnosti	Broj donesenih odluka 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/nn lica	Broj donesenih odluka po osnovu zahtjeva drugog fizičkog/pravnog/nn lica (uključujući predmete iz prethodnog perioda)	Broj i procenat utvrđenih kršenja po zahtjevima
Sukob interesa	8	4	2 (50%)	29	18	8 (44,4%)
Ograničenja u vršenju javnih funkcija/po prestanku javne funkcije (uključujući i primanje poklona suprotno ZSK)	5	6	2 (33,3%)	18	34	18 (53%)
UKUPNO	13	10	4 (40%)	47	52	26 (50%)

Takođe, Agencija je **tri upravna predmeta iz ove oblasti dostavila nadležnim tužilaštvima na dalje**

postupanje, dok je **jedan predmet upućen drugom nadležnom organu na dalje postupanje**.

Administrativne sankcije

Organi vlasti su nakon okončanih upravnih postupaka, u dijelu sprečavanja sukoba interesa/ograničenja u vršenju javnih funkcija, dostavili **10 odgovora**:

- ✓ u **dva predmeta** su javni funkcioneri **razriješeni javne funkcije**, od kojih jedan na lični zahtjev (jedan predmet se odosio i na oblast prijave prihoda i imovine);
- ✓ u **tri predmeta izrečena disciplinska mjera – opomena** (jedan predmet se odnosio i na oblast prijave prihoda i imovine);

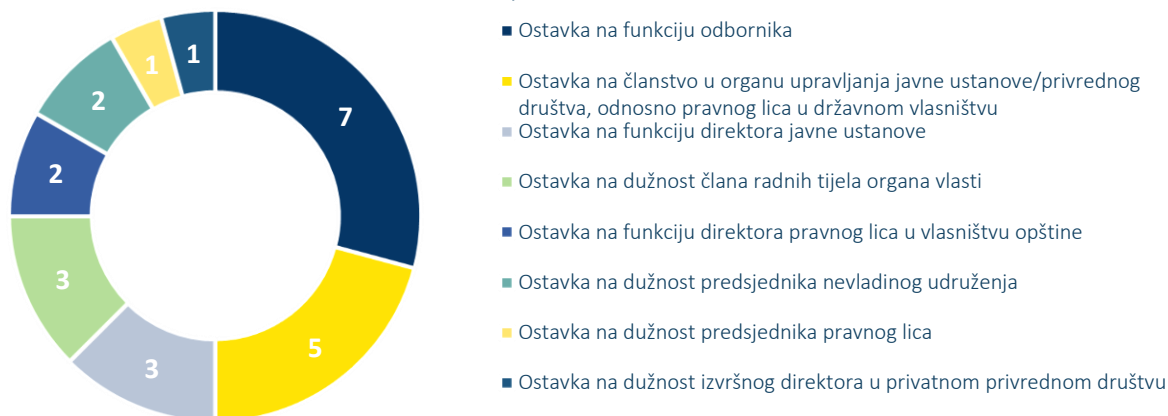
- ✓ u jednom predmetu je organ vlasti obavijestio Agenciju da je javni funkcioner za kojeg je donesena odluka razriješen više od dvije godine prije donošenja odluke ASK;
- ✓ u jednom predmetu nije utvrđena ispunjenost uslova za prestanak funkcije (odnosilo se i na oblast prijave prihoda i imovine);
- ✓ u tri predmeta je organ vlasti obavijestio Agenciju da je javom funkcioneru već prestala javna funkcija.

Ostavke na osnovu mišljenja/odluka Agencije

Tokom 2025, na osnovu datih mišljenja i odluka ASK, podnijete su **24 ostavke javnih funkcionera na funkciju, odnosno dužnost nespojivu sa javnom funkcijom**:

- ✓ **17 ostavki na osnovu mišljenja**;
- ✓ **7 na osnovu odluka ASK**.

Struktura podnesenih ostavki



Prekršajni postupci

Zbog kršenja odredaba ZSK koje se odnose na oblast sprečavanja sukoba interesa/ograničenja u vršenju javnih funkcija, Agencija je podnijela **10 zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupaka** nadležnom sudu za prekršaje, od kojih je u **četiri** tražila **oduzimanje imovinske koristi stečene**

izvršenjem prekršaja. Takođe, pred nadležnim sudovima je okončano **pet postupaka** po zahtjevima ASK (uključujući i postupke iz prethodnog perioda), od kojih su u **tri** izrečene **sankcije - opomene.**

Izvodi iz evidencija ASK/provjera integriteta prije imenovanja

U skladu sa **čl. 45 ZSK**, javni funkcioner koji je razriješen javne funkcije zbog povrede ZSK ne može vršiti javnu funkciju i poslove državnog službenika u periodu od četiri godine od dana razrješenja. U cilju zakonitog imenovanja javnih funkcionera, organi vlasti su, prije postupka izbora/imenovanja, dužni da o tome zatraže Izvode iz evidencija Agencije kako bi provjerili da li ima zakonskih smetnji za njihovo imenovanje i kako bi bilo spriječeno izvršenje odluka donijetih u sukobu interesa. S tim u vezi, **47 organa vlasti** je u 2025, prije postupka izbora/imenovanja, zahtijevalo izvode iz evidencije Agencije za **1.050 lica**. Agencija je u navedenim slučajevima konstatovala da **predloženi kandidati nijesu razrješavani** s javne funkcije zbog povrede odredaba ZSK, shodno članu 45 stav 6.

Takođe, u skladu sa **članom 16a Uredbe o Vladi Crne Gore**, Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore Agenciji upućuje zahtjev za provjeru da li u odnosu na lice ima pokrenutih i okončanih postupaka zbog povrede odredaba zakona kojim se uređuje prevencija i sprečavanje korupcije, ukoliko je riječ o

imenovanju savjetnika predsjednika Vlade, šefa Kabineta predsjednika Vlade, zamjenika šefa Kabineta predsjednika Vlade i savjetnika potpredsjednika Vlade. S tim u vezi, iz Generalnog sekretarijata Vlade su dostavljeni **zahtjevi za provjeru šest lica**. Agencija je dostavila odgovore u kojima je informisala da su **za dva kandidata pokrenuta i okončana dva postupaka** u kojima je **utvrđeno kršenje ZSK.**

Nakon usvajanja izmjena i dopuna **Zakona o državnim službenicima i namještenicima** (30. jul 2025), **Agencija** u skladu sa **članom 62** ovog zakona **vrši tzv. provjeru integriteta** za kandidate za šefove i zamjenike šefova kabineta i savjetnike Predsjednika Crne Gore, predsjednika Skupštine i predsjednika Vlade, kao i savjetnike potpredsjednika Skupštine Crne Gore i potpredsjednika Vlade. S tim u vezi, tokom 2025. vršena je provjera **u odnosu na četiri lica – kandidata za funkcije posebnih savjetnika, u dva organa vlasti**, i u tim slučajevima **nijesu utvrđene smetnje** za imenovanje lica na javnu funkciju posebnih savjetnika.

4.4. OSTALE AKTIVNOSTI

Tokom 2025, predstavnici Agencije su samostalno i u saradnji sa drugim institucijama održali **čak 19 obuka** koje su uključivale temu sprečavanja sukoba interesa, za **318 polaznika** iz različitih ciljnih grupa (lica na najvišim izvršnim funkcijama, predstavnici osam opština - Budva, Berane, Plav, Gusinje, Rožaje, Herceg Novi, Nikšić, Tuzi; menadžeri integriteta; predstavnici Skupštine Crne Gore, Ministarstva zdravlja, savjeta roditelja osnovnih škola, poreski i carinski inspektori, predstavnici NVO sektora).



IZAZOVI I PREPORUKE

Agencija utvrđuje postojanje sukoba interesa i ograničenja u vršenju javne funkcije i preduzima mjere za njihovo otklanjanje, kroz preventivno djelovanje u postupcima po zahtjevima za davanje mišljenja. **Veliki broj podnijetih zahtjeva i datih mišljenja Agencije** u ovoj oblasti posljedica je jačanja svijesti javnih funkcionera u pogledu poštovanja obaveza propisanih ZSK- om, te rasta povjerenja u rad ASK.

U **normativnom smislu evidentirani su izazovi** u ovoj oblasti, čije se prevazilaženje očekuje kroz unapređenje relevantnih odredaba u novom ZSK, koji je u pripremi.

Dodatno, kroz izradu **Smjernica za utvrđivanje sukoba interesa javnih funkcionera**, čije je usvajanje planirano u 2026, rad, postupanje i odlučivanje Agencije u ovoj oblasti biće dodatno unaprijeđeni.

Takođe, prepoznata je potreba za daljom edukacijom i **jačanjem kadrovskih kapaciteta** Agencije u oblasti sprečavanja sukoba interesa i ograničenja u vršenju javnih funkcija. U tom kontekstu, od ključne je važnosti **međusektorska saradnja u okviru Agencije**.

5. KONTROLA PRIMLJENIH POKLONA, DONACIJA I ZAKLJUČENIH SPONZORSTAVA

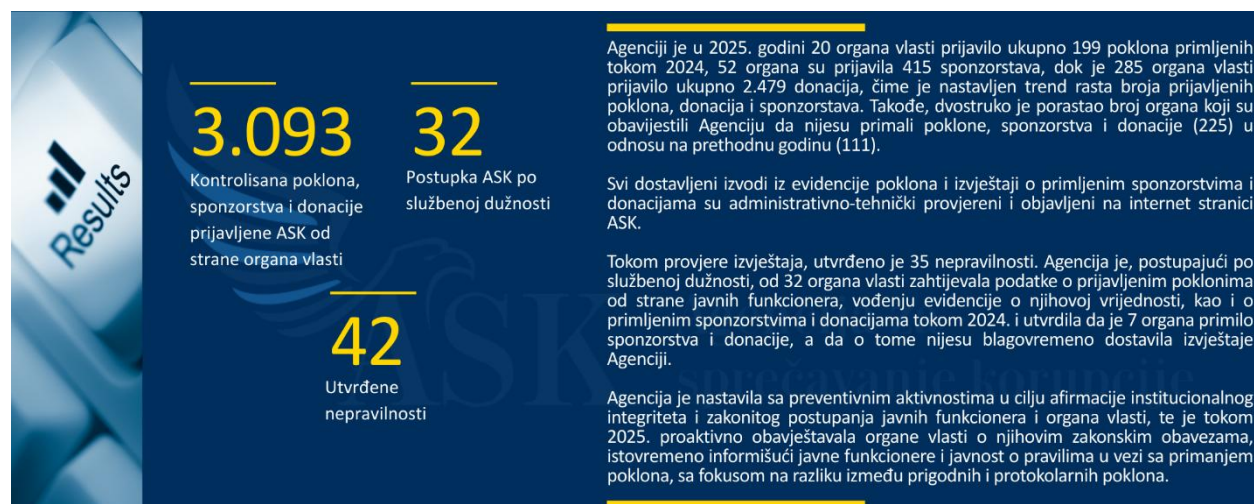
5.1. SVRHA I OPIS

Primanje poklona, sponzorstava i donacija može dovesti u pitanje nezavisnost i nepristrasnost rada javnih funkcionera, državnih službenika i organa vlasti kojima su ti benefiti omogućeni. U cilju jačanja transparentnosti, integriteta i povjerenja javnosti u rad organa vlasti, ZSK propisuje obavezu Agencije 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.

Organi vlasti dužni su da Agenciji, najkasnije do kraja marta tekuće godine za prethodnu godinu, dostave izvode iz evidencije o primljenim poklonima, kao i pisane izvještaje o primljenim sponzorstvima i donacijama, uz prateću dokumentaciju koja se odnosi na ta sponzorstva ili donacije.



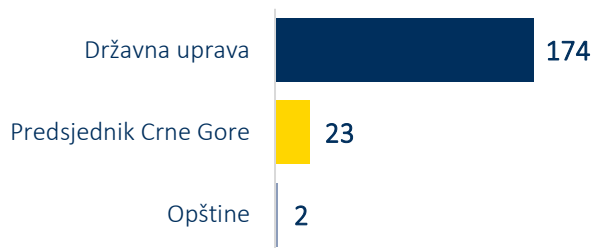
5.2. REZULTATI RADA



Pokloni

Agenciji je u zakonskom roku, do kraja marta 2025, od strane **20 organa vlasti** prijavljeno ukupno **199 poklona** primljenih tokom 2024.

Broj prijavljenih poklona po oblastima



Najviše poklona je, kao i prethodnih godina, **protokolarne prirode (158)**, 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 **39 prigodnih poklona** i **2 poklona koji se ne mogu odbiti ili vratiti**.

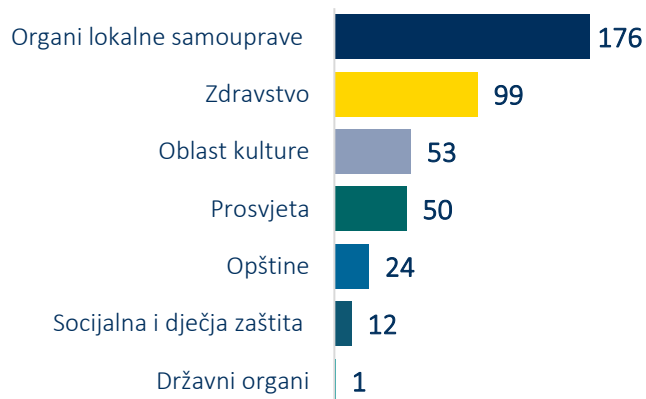
Najviše poklona prijavljeno je od strane Ministarstva vanjskih poslova (45).

Sponzorstva

Agenciji je od strane **52 organa vlasti** prijavljeno ukupno **415 sponzorstava** iz 2024.

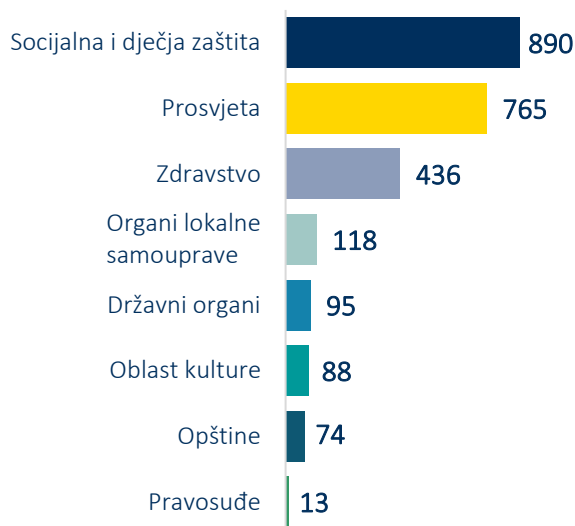
Najveći broj sponzorstava prijavljen je od strane Kliničkog centra Crne Gore (87).

Broj prijavljenih sponzorstava po oblastima



Donacije

Broj prijavljenih donacija po oblastima



Takođe, Agenciji je od strane **285 organa vlasti** prijavljeno ukupno **2.479 donacija** iz 2024.

Najveći broj donacija je u oblasti socijalne i dječje zaštite, oblasti prosvjete i u oblasti zdravstva, dok je **najveći broj donacija prijavljen od strane JU Dječji dom Mladost - Bijela (278)**.

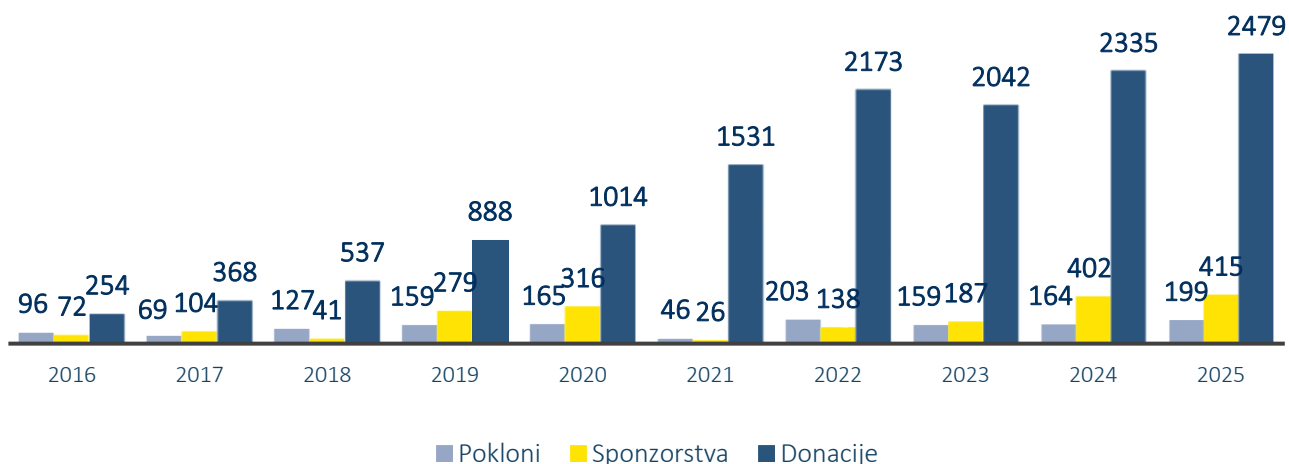
Ukupno **225 organa vlasti** na državnom i lokalnom nivou dostavilo je obavještenja da **nijesu primali poklone, sponzorstva i donacije** u toku 2024.

Kako bi osigurala pravovremeno podnošenje izvještaja od strane organa vlasti o primljenim poklonima, sponzorstvima i donacijama, Agencija je tokom 2025. preduzela **niz preventivnih mjera i blagovremeno upućivala dopise i obavještenja organima vlasti o njihovoj zakonskoj obavezi** da podnesu izvode iz evidencije poklona, kao i izvještaje o primljenim sponzorstvima i donacijama sa pratećom dokumentacijom, do kraja marta tekuće za prethodnu godinu. Takođe, Agencija je na svojoj internet stranici, kao i na nalogima na društvenim mrežama, objavila infografike „Prijavljivanje prigodnih i protokolarnih poklona“, „Razlika između prigodnih i protokolarnih poklona“ i „Pokloni i

javni interes“. Svrha ove aktivnosti je podsjećanje organa vlasti i javnih funkcionera na poštovanje zakonom definisanog roka za prijavu poklona, način prijave i vrste poklona, ograničenja prilikom primanja i raspolaganja poklonima, kao i na sankcije u slučaju kršenja zakona koji se odnosi na ovu oblast.

Posljedično, **nastavljen je trend rasta broja prijavljenih poklona, donacija i sponzorstava**. Takođe, **dvostruko je porastao broj organa koji su obavijestili Agenciju da nijesu primali poklone, sponzorstva i donacije u odnosu na prethodnu godinu** (111 organa).

Broj prijavljenih poklona, sponzorstava i donacija po godinama



Svi dostavljeni izvodi iz evidencije poklona i izvještaji o primljenim sponzorstvima i donacijama su **administrativno-tehnički provjereni i objavljeni na internet stranici ASK**.³⁰ Tokom provjere je utvrđeno **35 nepravilnosti**.

Postupajući **po službenoj dužnosti**, Agencija je pokrenula postupak kontrole primanja poklona, sponzorstava i donacija u odnosu na 32 organa

vlasti kojima je zatraženo dostavljanje podataka o prijavljenim poklonima od strane javnih funkcionera, vođenju evidencije o njihovoj vrijednosti, kao i o primljenim sponzorstvima i donacijama tokom 2024. S tim u vezi, utvrđeno je da je **sedam organa vlasti primilo sponzorstva i donacije**, ali da o tome nijesu blagovremeno dostavili izvještaje Agenciji.

Upravni postupci

Agencija je, u skladu sa nalazima iz presude Upravnog suda, **donijela i objavila Odluku kojom je utvrdila da je javni funkcioner prekršio odredbe**

ZSK, jer je u vezi sa vršenjem javne funkcije primio poklon koji nije ni protokolarni ni prigodni, a koji se odnosio na plaćanje troškova puta u radnoj

³⁰ <https://portal.antikorupcija.me:9343/acamPublic/poklonSearch.htm>
<https://portal.antikorupcija.me:9343/acamPublic/donacijaSearch.htm>

posjeti u inostranstvo, a dužan je bio da isti odbije ili saopšti poklonodavcu da poklon ne može da primi.

Odluka predstavlja jasan primjer neprihvatljivog postupanja u vezi sa prihvatanjem poklona. Time slučaj služi kao upozorenje i smjernica drugim javnim funkcionerima, pokazujući koje vrste poklona nijesu prihvatljive i kako se zakonske obaveze moraju striktno poštovati.

Naime, kako poklon obuhvata stvar, pravo ili uslugu stečenu, odnosno izvršenu bez naknade i svaku drugu korist koja se daje javnom funkcioneru ili povezanom licu sa javnim funkcionerom u vezi sa vršenjem javne funkcije, u Odluci je ukazano da se upravo radi o “drugoj koristi koja se daje javnom funkcioneru u vezi sa vršenjem javne funkcije”, te da i **u praksi pokloni obuhvataju i pojam koristi, osim uobičajenih prigodnih i protokolarnih poklona.**

Prekršajni postupci

Zbog kršenja odredbe ZSK koja propisuje obavezu organa vlasti da, do kraja marta tekuće godine za prethodnu godinu, Agenciji dostavi izveštaj o primljenim **donacijama i sponzorstvima** sa kopijom dokumentacije, pred nadležnim

sudovima za prekršaje **okončano je šest predmeta** po zahtjevima za pokretanje prekršajnog postupka iz prethodnih godina, i u **tri su izrečene sankcije - opomene.**

5.3. OSTALE AKTIVNOSTI

Tokom 2025 predstavnici Agencije su održali **čak 19 obuka** koje su uključivale i temu poklona, sponzorstava i donacija, za **318 polaznika** iz različitih ciljnih grupa (lica na najvišim izvršnim funkcijama, predstavnici osam opština - Budva, Berane, Plav,

Gusinje, Rožaje, Herceg Novi, Nikšić, Tuzi; mendžeri integriteta; predstavnici Skupštine Crne Gore, Ministarstva zdravlja, savjeta roditelja osnovnih škola, poreski i carinski inspektori, predstavnici NVO sektora).

IZAZOVI I PREPORUKE

U ovoj godini **nastavljen je rast broja prijavljenih poklona, sponzorstava i donacija, te značajno povećan broj organa koji su blagovremeno dostavili obavještenja da nijesu primali poklone, sponzorstva i donacije.** To je u značajnoj mjeri **posljedica proaktivnog i preventivnog djelovanja Agencije**, koja je blagovremeno upućivala dopise i obavještenja organima vlasti i realizovala brojne edukativne aktivnosti u cilju pojašnjenja zakonskih obaveza i jačanja svijesti o značaju transparentnosti, odgovornosti i integriteta u postupanju javnih funkcionera i institucija.

Uprkos tome, činjenica da **i dalje relativno mali broj organa vlasti prijavljuje poklone**, može ukazivati na nedovoljno razumijevanje zakonske

definicije poklona, naročito u dijelu koji se odnosi na „drugu korist“ u vezi sa vršenjem javne funkcije.

Dodatni izazov predstavlja **potreba za preciznijim normativnim uređenjem** pojedinih pojmova, posebno razgraničenja protokolarnih i prigodnih poklona, što je prepoznato i u preporukama GRECO-a.

U narednom periodu biće neophodno nastaviti sa jačanjem preventivnih i edukativnih mehanizama, uz dodatno unapređenje normativnog okvira i internih procedura u organima vlasti, kako bi se obezbijedila dosljedna primjena propisa i dalje jačanje integriteta u javnom sektoru.

6. DONOŠENJE I SPROVOĐENJE PLANOVA INTEGRITETA

6.1. SVRHA I OPIS

Plan integriteta je antikorupcijski mehanizam koji služi organima vlasti da utvrde rizike od korupcije i drugog neetičnog ponašanja u okviru organa vlasti, kao i da definišu mjere za sprečavanje i otklanjanje identifikovanih rizika. Plan integriteta organ donosi svake dvije godine.

Prije donošenja novog plana integriteta, organi popunjavaju upitnik za procjenu efikasnosti i efektivnosti prethodno važećeg plana integriteta. Zadatak Agencije je da analizira planove integriteta, izveštaje o njihovom sprovođenju i popunjene upitnike, procjenjuje efikasnost i efektivnost planova integriteta i daje preporuke organima vlasti za unapređenje planova.



AKTIVNOSTI ASK U OBLASTI PLANOVA INTEGRITETA



- Prikupljanje i analiza planova integriteta;
- Prikupljanje i analiza izveštaja o sprovođenju plana integriteta



- Prikupljanje popunjenih upitnika i vršenje procjene efikasnosti i efektivnosti planova integriteta;
- Procjena primjene antikorupcijskih mjera



- Sačinjavanje Izveštaja o donošenju i sprovođenju planova integriteta u organima vlasti;
- Davanje preporuka organima vlasti za unapređenje planova integriteta



- Pokretanje prekršajnih postupaka u slučaju kršenja odredaba ZSK u ovoj oblasti

6.2. REZULTATI RADA

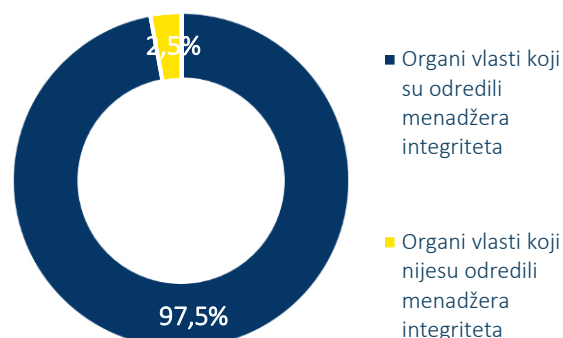


Određivanje menadžera integriteta

Agencija redovno ažurira listu odgovornih lica za izradu i sprovođenje plana integriteta (menadžeri integriteta). Tokom 2025. ukupno **71 organ** **odredio je novo lice za menadžera integriteta**, a **deset organa je prvi put odredilo menadžera integriteta**.

Ukupan broj organa vlasti koji su odredili lice za izradu i sprovođenje plana integriteta (menadžera integriteta) od 1. januara 2016. je **750** (od 769).

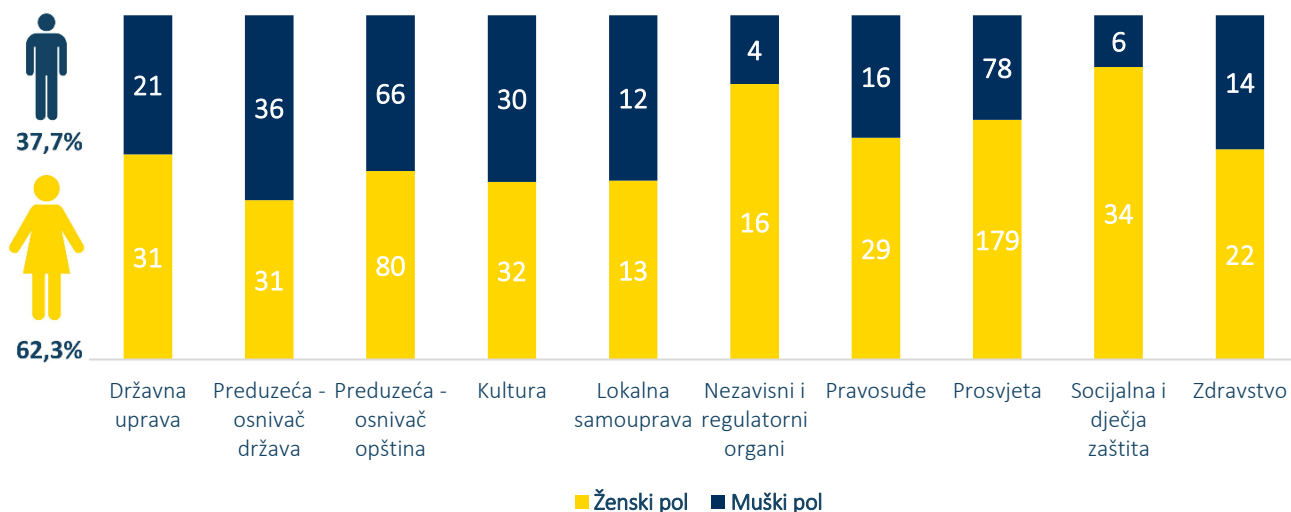
Nivo ispunjenosti obaveze određivanja menadžera integriteta



Od ukupnog broja menadžera integriteta **gotovo dvije trećine su ženskog**, a jedna trećina muškog pola. Zastupljenost menadžerki integriteta se povećala za 0,5% u odnosu 2024. Najviše menadžerki integriteta je u organima socijalne i dječje zaštite (85%) i nezavisnim i regulatornim organima (80%), a najmanje u jedinicama lokalne

samouprave (52%), institucijama u oblasti kulture (51,6%) i preduzećima čiji je osnivač i većinski vlasnik država (46,3%), jedinom sistemu u kojem su muškarci zastupljeniji od žena kada je u pitanju kategorija menadžera integriteta.

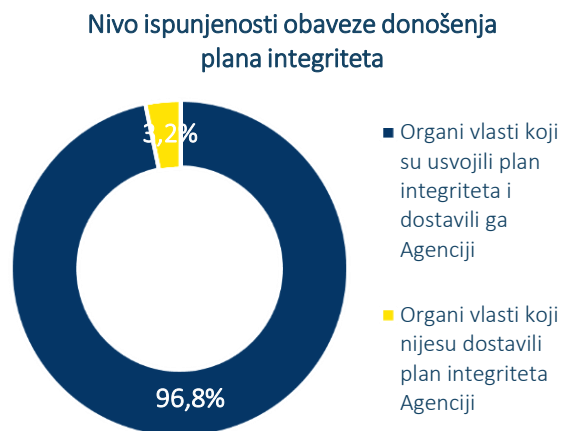
Polna struktura menadžera integriteta



Planovi integriteta

Tokom 2025. dostavljena su **53 ažurirana plana integriteta**, a **šest organa je donijelo svoj prvi plan integriteta** – četiri novoformirana organa državne uprave i dva privredna društva čiji je većinski vlasnik država, odnosno opština. Ukupno su **744**

organa vlasti dostavila plan integriteta Agenciji od 1. januara 2016. godine.



Na internet stranici Agencije dostupne su **Lista menadžera integriteta** i **Evidencija internet adresa na kojima su objavljeni planovi integriteta**.³¹

Organi vlasti dostavljaju planove integriteta putem aplikacije za planove integriteta, što Agenciji omogućava efikasnije prikupljanje i statističku obradu podataka.

Agencija je izradila i stavila u funkciju **novu aplikaciju za planove integriteta**, nakon čega je ažurirala **Upitnik za procjenu efikasnosti i**

efektivnosti plana integriteta i učinila ga dostupnim organima vlasti kroz novu aplikaciju. **Upitnik prvi put sadrži bodovanje odgovora**, kako bi Agencija mogla ubuduće i na taj način da prati uspješnost organa vlasti u sprovođenju planova integriteta. Upitnik će služiti za procjenu efikasnosti i efektivnosti V generacije planova integriteta. **Do kraja 2025. upitnik su popunila 44 organa vlasti.**

Agencija je tokom 2025. **započela procjenu efikasnosti i efektivnosti IV generacije planova integriteta**, na osnovu analize upitnika koje su organi vlasti popunili u prethodnom dvogodišnjem periodu. Planirano je da procjena efikasnosti i efektivnosti na osnovu analize upitnika bude završena u prvoj polovini 2026.

Organima kojima 2026. dospijevaju obaveze popunjavanja Upitnika i/ili donošenja novog plana integriteta (55 organa) dostavljeno je obavještenje o navedenim obavezama i korisnička uputstva za podnošenje navedenih dokumenata putem aplikacije. Takođe, organima vlasti koji još uvijek nisu odredili menadžera integriteta i usvojili plan integriteta (25 organa) dostavljeno je obavještenje o tim obavezama.

Izveštaji o sprovođenju planova integriteta

Organi vlasti su bili u obavezi da Agenciji do 15. aprila 2025. dostave izveštaj o sprovođenju plana integriteta u 2024, u elektronskoj i štampanoj formi. **Svim organima vlasti je dostavljena informacija o obavezi dostavljanja**

izveštaja o sprovođenju plana integriteta (koja je takođe objavljena na internet stranici ASK).

Agenciji je tokom 2025. dostavljeno **ukupno 737 izveštaja**. Ukupno je 728 izveštaja unijeto u aplikaciju za planove integriteta tokom 2025.

Prekršajni postupci

Zbog kršenja odredaba ZSK koje se odnose na obavezu organa vlasti da u zakonskom roku dostave izveštaj o sprovođenju plana integriteta, Agencija je u 2025. nadležnim sudovima za prekršaje podnijela **osam zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupaka**.

Takođe, pred nadležnim sudovima je **okončano 16 predmeta** po zahtjevima za pokretanje prekršajnog postupka iz prethodne godine i izrečene su **sankcije u 10 predmeta – tri novčane kazne** u iznosu od 4.000€ i **sedam opomena**.

³¹ <https://www.antikorupcija.me/me/integritet>

Pružanje podrške organima vlasti u izradi i sprovođenju planova integriteta

Predstavnici ASK su i tokom 2025. ostvarivali intenzivnu komunikaciju sa organima vlasti, pružali im podršku i davali komentare, sugestije i preporuke u vezi sa donošenjem i sprovođenjem planova integriteta.

Obavljeno je **909 konsultacija** sa organima vlasti povodom izrade planova integriteta i izvještaja o njihovom sprovođenju, vršenja procjene primjene antikorupcijskih mjera i korišćenja aplikacije za planove integriteta.

Predstavnici Agencije su, u saradnji sa drugim institucijama i međunarodnim partnerima, održali **čak 15 obuka** na temu izrade i sprovođenja planova integriteta, za ukupno **402 polaznika** iz različitih ciljnih grupa (rukovodioci i menadžeri integriteta iz čak 185 obrazovno-vaspitnih ustanova; menadžeri integriteta i drugi zaposleni koji učestvuju u tom procesu u državnim i lokalnim organima vlasti; predstavnici zdravstvenih ustanova). Posebno je značajan **V ciklus Programa obrazovanja za sticanje ključnih vještina menadžera**

integriteta, realizovan u saradnji sa Upravom za ljudske resurse, a tokom kojeg su menadžeri integriteta usavršavali znanja iz oblasti planova integriteta, sprovođenja antikorupcijskih propisa i mjera, lobiranja, rješavanja etičkih dilema u obavljanju poslova, analize propisa na rizike od korupcije i postupanja po prijavama zviždača. Osam predstavnika ASK bili su predavači na obukama.



Davanje preporuka organima vlasti za unapređenje planova integriteta

U cilju unapređenja planova integriteta, Agencija kontinuirano daje preporuke organima vlasti. S tim u vezi, ASK je organima vlasti dala **preporuke na sistemskom nivou**, u okviru **Izvještaja o donošenju i sprovođenju planova integriteta u 2024.** i u okviru **četiri izvještaja „Integritet na djelu“** za sudstvo, državno tužilaštvo, lokalnu

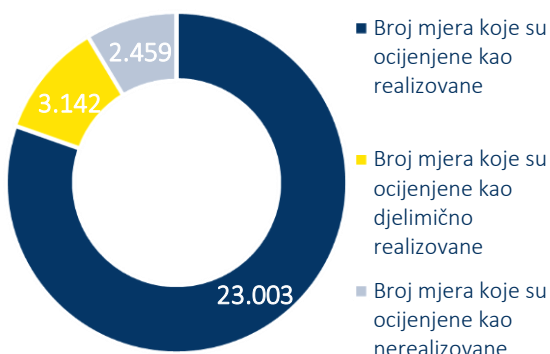
samoupravu i zdravstvo. Takođe, **pojedinačne preporuke dostavljene su i na adrese 21 jedinice lokalne samoprave** koje su učestvovala u Metodologiji za procjenu primjene antikorupcijskih mjera, a dodatno su preporuke date i u okviru konsultacija izvršenih tokom 2025.

Izvještaj o donošenju i sprovođenju planova integriteta u 2025.

Agencija je u I kvartalu 2026. izradila **Izvještaj o donošenju i sprovođenju planova integriteta u 2025. godini** (sastavni je dio Godišnjeg izvještaja o radu ASK za 2025), 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 obuhvata sve planove integriteta koji su dostavljeni Agenciji od 2016. do kraja 2025, kao i **analizu informacija iz 737 izvještaja o sprovođenju plana integriteta** koji su dostavljeni Agenciji tokom 2025.

Organi vlasti su putem aplikacije izvijestili o realizaciji ukupno 28.604 mjere za savladavanje rizika. Od tog broja, 2025. je ocijenjeno da je **realizovano 80,4% mjera, za 0,7% više nego prethodne godine**, što ukazuje na to da je u prvoj godini V generacije planova integriteta **nastavljen napredak u sprovođenju planiranih mjera** koji je zabilježen na kraju IV generacije.

Nivo realizacije mjera za smanjenje rizika u svim planovima integriteta



Posmatrano po sistemima i sektorima u koje su svrstani organi vlasti, **najveći stepen realizacije mjera postignut je u pravosuđu** (86,3% realizovanih mjera), **prosvjetnim institucijama** (86%), **zdravstvenim institucijama** (82,1%) **preduzećima i drugim pravnim licima čiji je osnivač i većinski vlasnik država** (81,2%) i **državnoj upravi i drugim državnim organima** (80,7%). U određenim sektorima ili oblastima rizika su ipak postignuti manje uspješni rezultati. **Sektori u kojima je tokom prethodnih godina zabilježen najniži stepen realizacije mjera su kultura, lokalna**

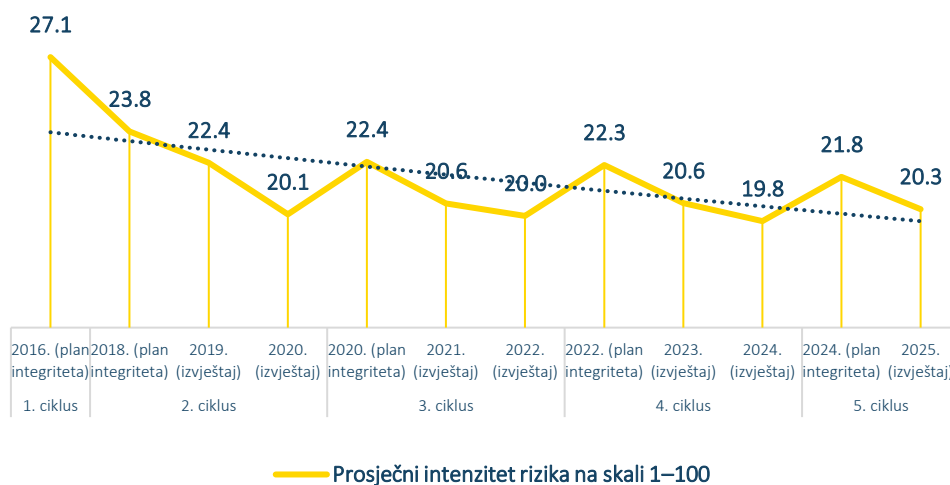
samouprava i privredna društva čiji je osnivač opština.

Od opštih oblasti rizika, **najveći stepen realizacije mjera ostvaren je u oblastima „Planiranje i upravljanje finansijama“** (84,6% mjera je realizovano) i **„Rukovođenje i upravljanje“** (83,1% mjera). U oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ realizovano je 78,9% mjera, dok je u oblasti rizika „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ realizovano 75,4% mjera.

Kao najzahtjevnija i najrizičnija oblast u planovima integriteta se, kao i prethodnih godina, pokazala Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih, sa najvećim brojem visokih rizika i nerealizovanih mjera.

Uočeno je **kontinuirano smanjenje intenziteta identifikovanih rizika u planovima integriteta od 2016. do kraja 2025, što može ukazati na efektivnost sprovedenih mjera.** Naime, svaku generaciju planova integriteta karakterišu niži rizici od prethodne, a prema izvještajima dostavljenim 2025, nakon prve godine sprovođenja V generacije planova integriteta prosječni intenzitet rizika se dodatno smanjio.

Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u planovima integriteta



Metodologija za procjenu primjene antikorupcijskih mjera³²

Agencija je početkom 2025. finalizovala i objavila sektorske izvještaje „Integritet na djelu“ za sudstvo, državno tužilaštvo i jedinice lokalne samouprave o sprovođenju Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera, čime je završena procjena u navedenim sektorima.³³

U 2025. Agencija je izvršila procjenu primjene antikorupcijskih mjera u sektoru zdravstva,³⁴ kao petom sektoru na koji je primijenjen ovaj sistemski alat. Odluka o izboru sektora zdravstva bazirana je na nalazima iz Procjene efikasnosti i efektivnosti III generacije planova integriteta.

Agencija je izradila Aplikaciju za Metodologiju za procjenu primjene antikorupcijskih mjera, koja je omogućila zdravstvenim institucijama da dostave tražena dokumenta u elektronskoj formi. Od 37 institucija u sektoru zdravstva, dokumentaciju je dostavilo 30. U skladu sa tim i nakon izvršene procjene, izrađeni su nacrti pojedinačnih izvještaja o primjeni antikorupcijskih mjera (30), koji sadrže konkretne preporuke za zdravstvene institucije koje su učestvovala u procjeni, i koji su dostavljeni organima vlasti na komentare i sugestije, na osnovu čega su finalizovani.

Izrađen je i sektorski izvještaj, koji sadrži ključne nalaze i preporuke na nivou cijelog zdravstvenog sistema, namijenjene Ministarstvu zdravlja i drugim krovnim institucijama, a sadrži i rang listu zdravstvenih institucija u odnosu na njihov učinak.³⁵ Nalazi iz izvještaja predstavljeni su 5. decembra na događaju „Integritet na djelu za

snažniji javni sektor“, koji je organizovala ASK u saradnji sa UNDP.



Izvještaj pokazuje da je sistem unutrašnje revizije nedovoljno razvijen, da se rizici za osjetljive društvene grupe rijetko prepoznaju, te da većina ustanova nema potpuno uređene interne akte o zapošljavanju. Rezultati pokazuju da se u najvećoj mjeri ispunjavaju obaveze iz ZSK. Agencija je na osnovu nalaza uputila 717 preporuka za unapređenje integriteta u radu zdravstvenih ustanova, najviše u do sada pet obrađenih sektora, a 17 institucija već je sprovelo 53 mjere, što pokazuje da ova metodološka procjena donosi rezultate.

Prema istraživanju javnog mnjenja čije je rezultate Agencija objavila u decembru 2025, građani više ne percipiraju zdravstvo kao sektor u kojem je najzastupljenija korupcija, što može biti još jedan pokazatelj efektivnosti sprovedenih antikorupcijskih mjera u zdravstvu.

Takođe, tokom 2025. unaprijeđena je aplikacija za Metodologiju tako da podržava praćenje sprovođenja preporuka datim organima vlasti na

³² ASK je, u saradnji sa UNDP u Crnoj Gori, Metodologiju za procjenu primjene antikorupcijskih mjera prvobitno izradila 2021, i tu verziju Metodologije primijenila na dva sistema: državna uprava i socijalna i dječja zaštita. Tokom 2023. i 2024. vršena je procjena u sistemu pravosuđa, tokom 2024. u jedinicama lokalne samouprave, a u 2025. u sistemu zdravstva. Metodologija je razvijena sa ciljem da unaprijedi efekte planova integriteta i podstakne organe vlasti da budu proaktivni prilikom planiranja i primjene antikorupcijskih mjera. Metodologija je zasnovana na dokazima i sadrži kriterijume i indikatore na osnovu kojih se vrši bodovanje i rangiranje organa vlasti u određenom sektoru. Indikatori se odnose na poštovanje zakonskih obaveza, transparentnost, donošenje internih procedura, kvalitet plana integriteta i posvećenost edukaciji na teme etike, integriteta i antikorupcije.

³³ www.antikorupcija.me/me/integritet/izvjestaji/

³⁴ U verziju Metodologije za zdravstvene ustanove uvršteni su novi indikatori koji se odnose na: objavljivanje listi čekanja, rad zaštitnika prava pacijenata, rad Etičkog komiteta, rad Komisije za kontrolu kvaliteta zdravstvene zaštite, dopunski rad zdravstvenih radnika i saradnika, izradu interne procedure za zasnivanje radnog odnosa i izradu interne procedure o izbjegavanju sukoba interesa kod propisivanja i izdavanja lijekova i o učešću zdravstvenih radnika na kongresima koje organizuju farmaceutske kompanije.

³⁵ <https://www.antikorupcija.me/me/integritet/izvjestaji/>

osnovu sprovedene procjene. Tokom prve faze primjene Metodologije Agencija je dala organima državne uprave i sistemu socijalne i dječje zaštite oko **1.250 preporuka**, i sve preporuke su unešene u aplikaciju. Do kraja godine, organi su izvijestili o realizaciji 86% preporuka i dostavili potrebnu dokumentaciju, na osnovu čega je **Agencija započela utvrđivanje stepena realizacije preporuka, a konačni pregled će dati 2026.**

U kontekstu ukupnih rezultata u sprovođenju ove Metodologije, Agencija je u periodu od **2021. do 2025.** sprovela procjenu primjene antikorupcijskih mjera u **160 organa vlasti, u pet od deset javnih sektora**, a rezultate rada je predstavila 18. decembra 2025. **na globalnoj konferenciji zemalja potpisnica UN Konvencije za borbu protiv korupcije**, na posebnom događaju



6.3. OSTALE AKTIVNOSTI

Tokom 2025:

- ✓ Predstavnici ASK učestvovali su na bilateralnom i regionalnom sastanku u organizaciji Regionalne antikorupcijske inicijative (RAI), na kojima je odlučeno da **sektori policije (u okviru bezbjednosti) i biodiverziteta (u okviru zaštite životne sredine)** budu predmet sprovođenja mehanizama za procjenu rizika od korupcije u institucijama (CRA) i mehanizama za procjenu rizika od korupcije u propisima (CPL), u okviru projekta „Jugoistočna Evropa – Zajedno

„Unapređenje integriteta i odgovornosti u javnim institucijama“.

Iskustva Agencije u sprovođenju Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera predstavljena su i prilikom **studijske posjete kosovske Agencije za sprečavanje korupcije Crnoj Gori**, kao i na **međunarodnoj virtuelnoj radionici** predstavnika antikorupcijskih institucija i kancelarija UNDP-a iz Alžira, Crne Gore, Uzbekistana, Republike Koreje i Šri Lanke, te na **radionici „Unapređenje antikorupcijskih rješenja kroz saradnju i razmjenu znanja među zemljama globalnog Juga i kroz trostranu saradnju“**, održanoj u Prištini u organizaciji Regionalnog centra UNDP-a u Istanbulu, Centra za politiku UNDP-a u Seulu i Kancelarije UNDP-a na Kosovu, a u saradnji sa kosovskom Agencijom za sprečavanje korupcije.

Takođe, u decembru 2025. je **finalizovan i predstavljen priručnik „Vodič za izgradnju integriteta“³⁶** koji opisuje kako je nastao i kako se primjenjuje prvi crnogorski model procjene primjene antikorupcijskih mjera u javnom sektoru, **kako bi bio dostupan državama koje žele da razviju slične mehanizme.**

protiv korupcije II (SEE-TAC II)“. S tim u vezi, popunjena su i dva upitnika koje je pripremila RAI, u odnosu na procjenu rizika od korupcije na institucionalnom nivou (kroz planove integriteta) u pomenuta dva sektora. Na osnovu popunjenih upitnika RAI je izradila smjernice za procjenu rizika od korupcije sa kontrolnim listama;

- ✓ Predstavnici ASK, koji su članovi Zajednice praktičara koju je osnovala ReSPA, učestvovali su na **dvije radionice** pod nazivom **„Regionalna radionica o**

³⁶ <https://www.antikorupcija.me/me/integritet/izvjestaji/>

integritetu u javnom sektoru“ i popunili sveobuhvatni upitnik u cilju izrade **onlajn kursa na temu etike i integriteta**, koji na regionalnom nivou razvija ReSPA;

- ✓ Izrađeni su **Izvještaj o sprovođenju plana integriteta ASK za 2024. i Konsolidovani**

izvještaj o upravljanju rizicima u ASK za 2024. godinu;

- ✓ **Ažuriran je Registar rizika ASK**, u skladu sa novousvojenim Zakonom o upravljanju, unutrašnjoj kontroli i unutrašnjoj reviziji u javnom sektoru i podzakonskim aktima.

IZAZOVI I PREPORUKE

Posebne izazove u radu 2025. 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.

Podaci iz Izvještaja o donošenju i sprovođenju planova integriteta u 2025. pokazuju da je **tokom V ciklusa planova integriteta postignut visok nivo realizacije mjera za savladavanje identifikovanih rizika, što je dovelo do smanjenja intenziteta identifikovanih rizika**. Organi vlasti su 2026. u obavezi da podnesu izvještaj o sprovođenju plana integriteta za 2025, a za najveći broj organa dopijeva obaveza popunjavanja upitnika za procjenu efikasnosti i efektivnosti plana integriteta i izrade novog plana integriteta za naredni dvogodišnji period, kroz novi informacijski sistem. Iste godine potrebno je obavijestiti novoformirane organe vlasti o

obavezi donošenja plana integriteta i pružiti im adekvatnu podršku u postupku njegove izrade.

S tim u vezi, tokom 2026. **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.

Naime, imajući u vidu da je plan integriteta podložen subjektivnoj ocjeni organa, važno je nastaviti da se eksterno, kroz primjenu Metodologije, procjenjuje objektivnost, kvalitet i primjena planova. Na ovaj način Agencija će, u skladu sa rezultatima izvršene procjene, pružiti podršku organima vlasti u planiranju, uspostavljanju i primjeni antikorupcijskih mjera. Krajnji cilj je da se poveća svijest svih zaposlenih u javnom sektoru o značaju planova integriteta i preventivne borbe protiv korupcije. **Planirano je da 2026. godine Metodologija bude primijenjena na sektor privrednih društava u državnom vlasništvu.**

7. KONTROLA DJELATNOSTI LOBIRANJA

7.1. 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 akata iz nadležnosti tih organa vlasti, radi ostvarivanja interesa naručioca lobiranja.

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.



AKTIVNOSTI ASK U OBLASTI KONTROLE DJELATNOSTI LOBIRANJA



Vođenje registra lobista



- Objavljivanje poziva i organizovanje ispita za obavljanje djelatnosti lobiranja;
- Izdavanje uvjerenja o položenom ispitu;
- Izdavanje odobrenja za obavljanje djelatnosti lobiranja i upis fizičkog i pravnog lica u registar lobista

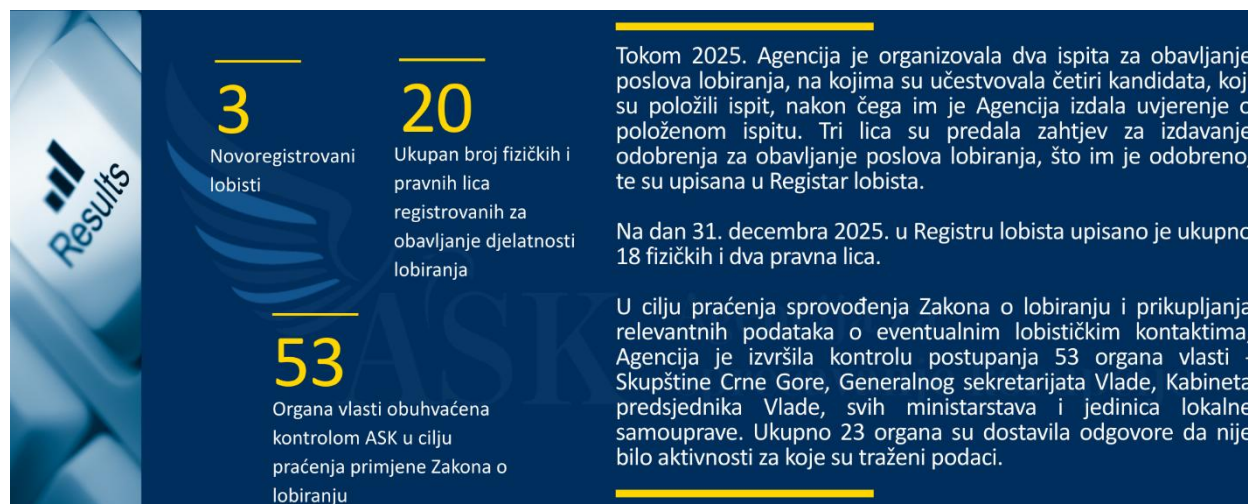


- Zaprimanje i kontrola službenih zabilješki o lobističkim kontaktima i izvještaja o radu lobista/pravnih lica koja obavljaju djelatnost lobiranja



- Pokretanje postupka za utvrđivanje nedozvoljenog lobiranja;
- Pokretanje prekršajnih postupaka u slučaju kršenja odredaba Zakona o lobiranju

7.2. REZULTATI RADA



Izveštaji o radu lobista

Agencija je blagovremeno informisala sve lobiste o obavezi podnošenja pisanog izvještaja o radu u zakonom predviđenom roku. U zakonom definisanom roku do 31. januara, 15 fizičkih lica i dva pravna lica dostavili su Agenciji pisani izvještaj o radu za 2024. Jedno fizičko lice nije dostavilo izvještaj u zakonskom roku, zbog čega je Agencija pokrenula prekršajni postupak.

Takođe, donijeto je rješenje o prestanku važenja odobrenja za obavljanje poslova lobiranja za jedno fizičko lice, na lični zahtjev. Na osnovu rješenja, to fizičko lice obrisano je iz Registra lobista, a Agenciji je dostavilo izvještaj o radu od početka tekuće godine do brisanja iz registra.

Ispiti za obavljanje poslova lobiranja /Registar lobista

Tokom 2025. objavljena su dva poziva za prijavljivanje kandidata za polaganje ispita za obavljanje poslova lobiranja i organizovana dva ispita (u septembru i novembru). S tim u vezi, ASK je izdala četiri uvjerenja o položenom ispitu.

Agencija je tokom 2025. obavljala poslove vođenja, ažuriranja i održavanja Registra lobista,³⁷ u skladu sa zakonskim ovlaštenjima i propisanim procedurama. Shodno navedenom, tokom 2025:

- ✓ tri lica, koja su prethodno položila ispit, predala su zahtjev za izdavanje odobrenja za obavljanje poslova lobiranja, što je ASK rješenjem odobrila, nakon čega su upisana u Registar lobista;
- ✓ donijeto je rješenje o prestanku važenja odobrenja za obavljanje poslova lobiranja za jedno fizičko lice (na lični zahtjev) i to lice je obrisano je iz Registra lobista.

Takođe, dvoje lobista podnijelo je Agenciji zahtjev za produženje odobrenja za obavljanje poslova lobiranja i oba zahtjeva su odobrena. Ova obaveza proizilazi iz člana 18 Zakona o lobiranju,

po kojem se odobrenje za obavljanje djelatnosti lobiranja izdaje na period od tri godine i može se na zahtjev lobiste produžavati pod istim uslovima i sa istim periodom važenja.

Takođe, u skladu sa članom 57 Zakona, pravna lica koja obavljaju djelatnost lobiranja dostavila su Agenciji dokaze o ispunjavanju uslova za upis u Registar lobista. Ova obaveza proizilazi iz zakonskog roka od godinu dana od dana stupanja Zakona na snagu. Agencija je izvršila provjeru dostavljene dokumentacije, dok je određeni dio podataka pribavila po službenoj dužnosti.

Na dan 31. decembra u Registru lobista upisano ukupno 18 fizičkih i dva pravna lica.

Na internet stranici Agencije ažurirani su kontakt podaci lobista i pravnih lica koja obavljaju poslove lobiranja,³⁸ po prethodno datoj saglasnosti da ti podaci budu objavljeni. Takođe, Agencija je obavijestila sva lica koja su po ranije važećem Zakonu položila ispit da imaju mogućnost da podnesu zahtjev za izdavanje odobrenja za obavljanje poslova lobiranja.

Praćenje sprovođenja Zakona o lobiranju

U cilju praćenja sprovođenja Zakona o lobiranju i prikupljanja relevantnih podataka o eventualnim lobističkim kontaktima, Agencija je izvršila kontrolu postupanja 53 organa vlasti - Skupštine Crne Gore, Generalnog sekretarijata Vlade, Kabineta predsjednika Vlade, svih ministarstava i

jedinica lokalne samouprave. Od organa su tražene informacije za period od 1. januara do 31. avgusta 2025, uključujući podatke o broju:

- ✓ zaprimljenih zahtjeva za održavanje sastanaka sa ciljem vršenja uticaja na donošenje zakona, drugog propisa ili akta;

³⁷https://obsidian.antikorupcija.me/api/registri/reports/report?reportname=registar_lobista_fizicka&reporttype=pdf&parm_01=&parm_02=&parm_03=&parm_04=&parm_05=false

³⁸ <https://www.antikorupcija.me/me/lobiranje/lobisti/>

- ✓ *održanih sastanaka sa lobistima ili drugim licima, sa namjerom vršenja uticaja na donošenje zakona, drugog propisa ili akta;*
- ✓ *sačinjenih službenih zabilješki o lobističkom kontaktu;*
- ✓ *zakona, drugih propisa ili akata koji su pripremljeni ili donijeti posredstvom lobiranja;*
- ✓ *odbijenih komunikacija sa lobistom, u slučaju da je lobirano lice procijenilo da je lobiranje vršeno suprotno zakonu;*

- ✓ *objavljenih agendi planiranih i održanih eksternih sastanaka, uključujući i podatke o temi i učesnicima sastanaka.*

Ukupno **23 organa su dostavila odgovore** i svi su informisali da **nije bilo aktivnosti za koje su traženi podaci.**

Takođe, Agencija je u I kvartalu 2025, **postupajući po prijavi za nedozvoljeno lobiranje iz decembra 2024**, utvrdila da **nije došlo do kršenja Zakona.**

Prekršajni postupci

Agencija je nadležnom sudu za prekršaje podnijela **jedan zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka zbog kršenja odredbe Zakona o lobiranju**, odnosno nepodnošenja

Agenciji pisanog izvještaja o radu za 2024. od strane lobiste, najkasnije do 31. januara tekuće godine za prethodnu godinu. Postupak je u toku.

7.3. OSTALE AKTIVNOSTI

Tokom 2025. rađeno je na **unapređenju IT modula za oblast lobiranja**, s ciljem jačanja transparentnosti, efikasnijeg vođenja Registra lobista i unapređenja nadzornih aktivnosti Agencije, imajući u vidu potrebu za tačnijim, ažurnijim i lako dostupnim podacima o lobističkim aktivnostima. Takođe, predstavnici Agencije su održali **dvije obuke** na temu lobiranja,

koje su pohađali menadžeri integriteta i predstavnici Skupštine Crne Gore (ukupno 25 polaznika). **Tokom obuka obrađene su**, između ostalog, **i obaveze koje proizilaze iz Zakona o lobiranju**, te pojašnjena prava i obaveze lica uključenih u proces lobiranja, kao i načini razlikovanja dozvoljenog od nedozvoljenog lobiranja.

IZAZOVI I PREPORUKE

Zakon o lobiranju, zajedno sa devet podzakonskih propisa, na detaljan i sveobuhvatan način uređuje oblast lobiranja, čime je uspostavljen **jak i stabilan zakonodavni okvir** u ovoj oblasti. Agencija je, u skladu sa svojim nadležnostima, **nastavila dosljednu i kontinuiranu primjenu važećih propisa**, osiguravajući njihovu punu implementaciju u praksi. Poseban naglasak stavljen je na pravilnu primjenu zakonskih odredaba koje se odnose na obavezu registracije lobista i izvještavanja o izvršenim lobističkim aktivnostima. S tim u vezi, ASK je tokom 2025. realizovala obuke s ciljem edukacije predstavnika javnog sektora o institutu lobiranja. U cilju daljeg unapređenja i podizanja javne svijesti o lobiranju,

neophodno je nastaviti sa sprovođenjem informativnih kampanja, kao i sa **organizovanjem obuka za potencijalno lobirana lica u organima vlasti.**

Ove aktivnosti treba da budu usmjerene na informisanje o ulozi i obavezama lobista, ali i lobiranih lica u organima vlasti, kako na centralnom, tako i na lokalnom nivou. Na taj način omogućilo bi se jasno razlikovanje dozvoljenog od nedozvoljenog lobiranja i adekvatno postupanje u slučajevima lobističkog kontakta. Takođe, potrebno je redovno objavljivati javne pozive za prijavljivanje kandidata i organizovati ispite za obavljanje djelatnosti lobiranja.

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 i neprecizne 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 korištenih u propisu, protivrječne odredbe, neujednačena terminologija u propisu, neidentifikovana ili podijeljena nadležnost organa, sukob interesa, nedefinisani vremenski okviri za postupke, netransparentnost, nedefinisani nadzor nad organom koji sprovodi zakon. Takve norme mogu proizvesti veliku društvenu štetu jer otvaraju normativni prostor za pojedinačne zloupotrebe, ali i 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, koja

sadrži Kontrolnu listu procjene rizika od korupcije u propisima i pregled svih potencijalnih rizika koji se u donošenju određenog normativnog akta mogu javiti, u cilju njihovog unapređenja, shodno preporukama koje sadrže.



AKTIVNOSTI ASK U OBLASTI ANALIZE PROPISA U ODNOSU NA RIZIKE OD KORUPCIJE



Davanje inicijativa 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



Davanje mišljenje na nacрте zakona i drugih propisa i opštih akata radi usklađivanja sa međunarodnim standardima iz oblasti antikorupcije



Davanje mišljenja 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 sprečavanje korupcije, po sopstvenoj inicijativi ili na zahtjev organa vlasti, privrednog društva, pravnog lica, preduzetnika ili fizičkog lica

8.2. REZULTATI RADA



Davanje mišljenja na propise u odnosu na rizike od korupcije

Postupajući **po službenoj dužnosti**, Agencija je donijela **četiri mišljenja** na predloge propisa/propise u odnosu na rizike od korupcije,³⁹ u kojima su **identifikovana ukupno 22 normativna korupcijska rizika** i **date preporuke za njihovo otklanjanje**:

- ✓ *Mišljenje na predlog zakona o potvrđivanju sporazuma između Vlade CG i Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata o ekonomskoj saradnji – preporuke nijesu implementirane;*
- ✓ *Mišljenje na predlog Zakona o potvrđivanju sporazuma između Vlade Crne Gore i Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata u oblasti turizma i razvoja nekretnina – preporuke nijesu implementirane;*
- ✓ *Mišljenje na Uredbu o aktivnostima, odnosno djelatnostima koje emituju gasove sa efektom staklene bašte za koje se izdaje dozvola za emisiju gasova sa efektom staklene bašte (shodno zaključcima sa tematske sjednice Nacionalnog savjeta za borbu protiv korupcije);*
- ✓ *Mišljenje na Nacrt zakona o geološkim istraživanjima (po inicijativi NVO Društva za geotehniku i hidrogeologiju).*

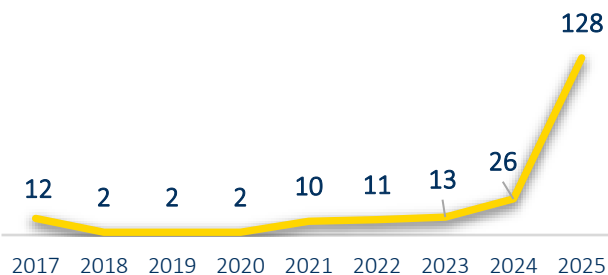
Takođe, krajem 2025, postupajući po službenoj dužnosti, ASK je izradila nacрте dva mišljenja (u odnosu na Zakon o državnim službenicima i namještenicima i Zakon o odbornicima i poslanicima).

U cilju implementacije **preliminarne kontrole na rizike od korupcije**, a shodno Poslovniku Vlade

Crne Gore, **Ministarstvo pravde od septembra 2024. Agenciji dostavlja na mišljenje predloge propisa**. S tim u vezi, ASK je tokom 2025. donijela ukupno **124 mišljenja na predloga zakona i drugih propisa**, od kojih je u **41 identifikovala ukupno 149 normativnih korupcijskih rizika** i dala preporuke za njihovo otklanjanje. U odnosu na predloge 23 propisa koja su usvojena do kraja 2025, a u kojima je ASK identifikovala ukupno 73 normativna korupcijska rizika i dala preporuke za njihovo otklanjanje, **implementirano je svega 19**.

Tokom 2025. Agencija je dala ukupno 128 mišljenja na predloge propisa/propise u odnosu na rizike od korupcije, što predstavlja povećanje od 64% u odnosu na zbir prethodnih devet godina.

Broj mišljenja na propise u odnosu na rizike od korupcije



*Detaljno o mišljenjima koja je Agencija donijela u 2025. u **Aneksu br. 8**.*

8.2. OSTALE AKTIVNOSTI

Tokom 2025. godine:

- ✓ Agencija je martu uputila urgenciju Ministarstvu javne uprave za dostavljanje Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima i namještenicima,

podsjećajući na raniji dopis iz decembra 2024. kojim je iskazan interes za sprovođenje antikorupcijske procjene tog propisa, u okviru nadležnosti ASK;

- ✓ Predstavници Agencije održali su **dvije obuke** koje su obuhvatile i temu antikorupcijske analize propisa – jednu u

³⁹ <https://www.antikorupcija.me/me/analiza-propisa/mi%C5%A1ljenja-ask/>

Skupštini Crne Gore (predviđenu Godišnjim planom obuka te institucije, na temu „Sprečavanje sukoba interesa i prijavljivanje prihoda i imovine javnih funkcionera – transparentnost i odgovornost“), drugu za menadžere

integriteta, u okviru V ciklusa Programa obrazovanja za sticanje ključnih vještina za obavljanje poslova menadžera/ke integriteta, organizovanu u saradnji sa Upravom za ljudske resurse.

IZAZOVI I PREPORUKE

Rezultati ostvareni tokom 2025. potvrđuju snažan iskorak u oblasti antikorupcijske procjene propisa. Značajno **povećanje broja mišljenja**, kroz **sistemska primjenu preliminarne kontrole rizika od korupcije** u saradnji sa Ministarstvom pravde, doprinijelo je jačanju preventivne uloge Agencije u zakonodavnom procesu. Posebno je važno istaći da su **navedeni rezultati ostvareni u uslovima ograničenih kadrovskih kapaciteta**. Uprkos tome, Agencija je obezbijedila kontinuitet i povećan obim rada, što potvrđuje visok stepen profesionalne posvećenosti i efikasne organizacije rada. Ipak, obezbjeđivanje punog kadrovskog kapaciteta doprinijelo bi još kvalitetnijoj i sveobuhvatnijoj analizi propisa.

Istovremeno, praksa je pokazala da postoji **prostor za dalje unapređenje stepena implementacije preporuka Agencije u usvojenim**

propisima. U dijelu zakonodavnog postupka, naročito u fazama koje slijede nakon dostavljanja mišljenja, potrebna je snažnija integracija antikorupcijskih nalaza u konačna normativna rješenja.

Polazeći od ostvarenih rezultata i prepoznatih izazova, Agencija će u narednom periodu nastaviti da sistemski razvija i unapređuje mehanizme antikorupcijske procjene propisa, sa ciljem njihove potpune integracije u zakonodavni proces. Jačanjem institucionalnih i stručnih kapaciteta, unapređenjem međuinstitucionalne saradnje i dosljednim promovisanjem principa integriteta, transparentnosti i pravne sigurnosti, Agencija će nastaviti da doprinosi izgradnji otpornog i preventivno orijentisanog normativnog okvira.

9. VOĐENJE UPRAVNIH POSTUPAKA IZ NADLEŽNOSTI ASK

9.1. SVRHA I OPIS

U cilju poštovanja antikorupcijskih zakona, Agencija po službenoj dužnosti, na osnovu medijskih navoda ili na inicijativu fizičkih, pravnih i N.N. lica, pokreće upravne postupke u kojima se, nakon sprovođenja ispitnog postupka, odlučuje da li je javni funkcioner, politički subjekt, ili odgovorno lice u organu vlasti, povrijedio odredbe ZSK u vezi sprečavanja sukoba interesa u vršenju javne funkcije, ograničenja u vršenju javnih funkcija, izvještaja o prihodima i imovini, kao i ograničenja propisana odredbama ZFPSiK.

Povrede odredaba ZSK utvrđene konačnom, odnosno pravosnažnom Odlukom smatraju se nesavjesnim vršenjem javne funkcije, o čemu ASK 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. Agencija prati postupanje nadležnih organa i vodi evidenciju o izrečenim administrativnim sankcijama, njihovom broju i vrsti.



AKTIVNOSTI ASK U OBLASTI VOĐENJA UPRAVNIH POSTUPAKA



- Pokretanje upravnog postupka slanjem poziva javnom funkcioneru, političkom subjektu ili odgovornom licu u organu vlasti, u kojem se određuje datum održavanja rasprave
- Izjašnjenje stranke na usmenoj raspravi ili dostavljanje pisanog izjašnjenja



- Izrada i dostavljanje rezultata ispitnog postupka koji se dostavljaju stranci i na koje stranka ima pravo da se izjasni u roku od 3 dana od dana prijema

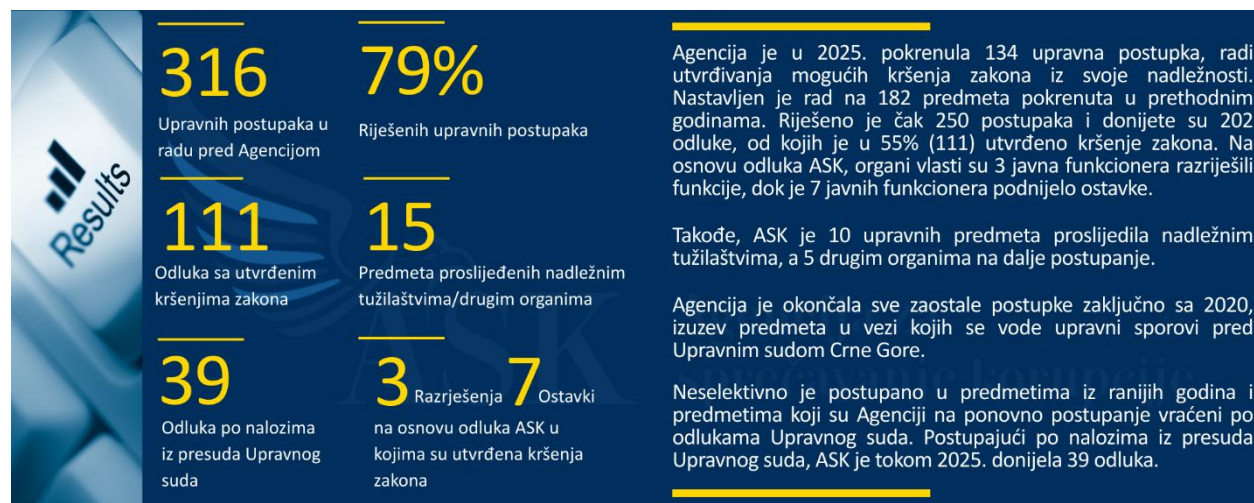


- Donošenje Odluke koja se dostavlja stranci u postupku, kao i organu vlasti koji je vršio izbor, imenovanje, odnosno postavljenje javnog funkcionera



- Praćenje postupanja nadležnih organa kojima je upućen zahtjev za preduzimanje određenih pravnih posljedica protiv javnog funkcionera koji je prekršio odredbe ZSK
- Vođenje evidencije o izrečenim administrativnim sankcijama, njihovom broju i vrsti

9.2. REZULTATI RADA



Upravni postupci

Agencija je u 2025. **pokrenula 134 upravna postupka** radi utvrđivanja mogućih kršenja zakona iz svoje nadležnosti i **nastavila rad na 182 predmeta** pokrenuta u prethodnim godinama.

Agencija je donijela **202 odluke**, od kojih je u **111 utvrđeno kršenje zakona**. Sve odluke objavljene su na internet stranici ASK.⁴⁰

Među javnim funkcionerima za koje su donesene odluke sa utvrđenim kršenjima zakona su, između ostalih: **aktuelni i bivši predsjednik Crne Gore, potpredsjednik Vlade, ministar, bivši savjetnik potpredsjednika Vlade, sekretar ministarstva, dva direktora direktorata u ministarstvima, sedam poslanika, 14 odbornika, dva predsjednika opština, 21 rukovodilac javne ustanove/preduzeća/organa, 15 sudija, sedam tužilaca.**

Osnov pokretanja upravnog postupka	Broj pokrenutih u. postupaka po službenoj dužnosti	Broj donesenih odluka 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/nna lica	Broj donesenih odluka po osnovu zahtjeva drugog fizičkog/pravnog/nna lica (uključujući predmete iz prethodnog perioda)	Broj i procenat utvrđenih kršenja po zahtjevima
Sukob interesa	8	4	2 (50%)	29	18	8 (44,4%)
Ograničenja u vršenju javnih funkcija/po prestanku javne funkcije (uključujući i primanje poklona suprotno ZSK)	5	6	2 (33,3%)	18	34	18 (53%)
Podnošenje izvještaja o prihodima i imovini sa netačnim i nepotpunim podacima	13	31	20 (64,5%)	25	31	21 (68%)
Nepodnošenje izvještaja o prihodima i imovini u zakonskom roku	13	15	14 (93,3%)	14	20	7 (35%)
Provjera osnova sticanja imovine javnog funkcionera	1	9	6 (67%)	-	11	5 (44,4%)
Kontrola finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja	-	3	1 (33,3%)	8	20	7 (35%)
UKUPNO	40	68	45 (66,2%)	94	134	66 (49,2%)

Takođe, Agencija je 48 upravnih postupaka riješila na sljedeći način:

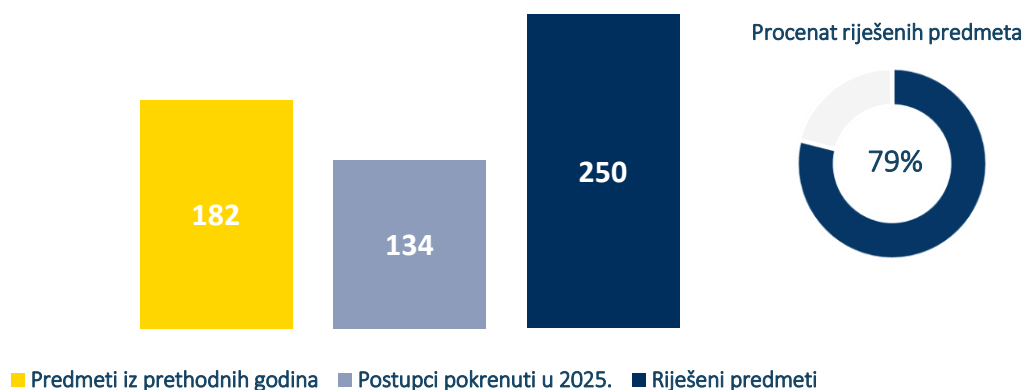
- ✓ 10 predmeta ASK je proslijedila nadležnim tužilaštvima;
- ✓ pet drugim nadležnim organima;
- ✓ 33 upravna predmeta koji su se vodili pred nadležnim odsjekom okončana su na način što je u toku prethodnog postupka utvrđeno da ne postoje

elementi za vođenje upravnog postupka i proslijeđeni su Odsjeku za postupanje po prijavama zviždača, kao i Upravnom sudu u cilju okončanja upravnog spora.

Agencija je tokom 2025. **okončala sve zaostale postupke zaključno sa 2020**, izuzev predmeta u vezi kojih se vode upravni sporovi pred Upravnim sudom Crne Gore.

⁴⁰ <https://www.antikorupcija.me/me/sukob-interesa/odluke-akta/>

Rješavanje upravnih postupaka tokom 2025.



Administrativne sankcije

Organi vlasti su nakon okončanih upravnih postupaka dostavili **26 odgovora na odluke ASK (uključujući i odluke iz prethodne godine):**

- ✓ u tri predmeta su javni funkcioneri **razriješeni javne funkcije**, od kojih jedan na lični zahtjev (oblasti ograničenja u vršenju javnih funkcija i prijave prihoda i imovine);
- ✓ u osam predmeta izrečena **disciplinska mjera - opomena** (oblasti ograničenja u vršenju javnih funkcija i prijave prihoda i imovine);
- ✓ u jednom predmetu izrečena disciplinska mjera – **umanjenje naknade u iznosu od 50%** za jedan mjesec (prijava prihoda i imovine);
- ✓ u dva predmeta su organi vlasti obavijestili da su javni funkcioneri za koje je donesena odluka (nedostavljanje tačnih i potpunih izvještaja o prihodima i imovini; sukob interesa) razriješeni javne funkcije prije donošenja odluke ASK;
- ✓ u jednom predmetu je organ vlasti obavijestio da je disciplinski postupak protiv javnog funkcionera u toku (oblast prijave prihoda i imovine);
- ✓ u četiri predmeta su organi vlasti obavijestili da je javnom funkcioneru već prestala javna funkcija (oblasti ograničenja

u vršenju javnih funkcija i prijave prihoda i imovine);

- ✓ u jednom predmetu nije utvrđena ispunjenost uslova za prestanak funkcije (oblast ograničenja u vršenju javnih funkcija i prihoda i imovina);
- ✓ u tri predmeta su obavijestili da nijesu pokrenuli disciplinski postupak zbog zastarjelosti (oblast prijave prihoda i imovine);
- ✓ jedan predmet proslijeđen je drugom organu na dalje postupanje (oblast prijave prihoda i imovine);
- ✓ u dva predmeta dostavili obavještenje da nijesu ispunjeni zakonski uslovi za preduzimanje disciplinske mjere (oblast prijave prihoda i imovine).

Takođe, u **sedam predmeta su javni funkcioneri samoinicijativno podnijeli ostavke** na osnovu odluka ASK (oblast ograničenja u vršenju javnih funkcija).

Disciplinsko vijeće Sudskog savjeta, kao i Tužilački savjet su od Agencije tražili podatak da li su javni funkcioneri (sudije/tužioci) za koje je Agencija donijela odluke sa utvrđenim kršenjem ZSK, podnijeli tužbe Upravnom sudu u zakonom propisanom roku, kako bi cijenili pravosnažnost odluka ASK prilikom izricanja sankcija.

Tužbe na odluke Agencije

Na odluke Agencije izjavljena je **71 tužba** Upravnom sudu, na koje su, u zakonom propisanom roku, dostavljeni odgovori na tužbe, u kojima se navode razlozi i odlučne činjenice na kojima se zasniva osporena odluka, zajedno sa spisima predmeta za suprotnu stranku i za sud.

Pred Upravnim sudom vođeni su upravni sporovi u vezi postupanja ASK u odnosu na **109** javnih funkcionera i **11** u vezi odredaba ZFPSiK (javni funkcioner, organi vlasti, politički subjekti i kandidat za Predsjednika Crne Gore). S tim u vezi, Agencija je od strane Upravnog suda, po pozivima za glavnu raspravu, prisustvovala na 16 ročišta (12 za javne funkcionere, 4 za političke subjekte).

Upravni sud je tokom 2025. donio **54 presude** u postupcima po tužbama na akte Agencije:⁴¹

- ✓ u **16 predmeta** potvrdio je odluku ASK i odbio tužbe kao neosnovane (devet oblast prijave prihoda i imovine; četiri oblast ograničenja u vršenju javnih funkcija; tri oblast finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja);

- ✓ u **četiri** je naložio hitno postupanje u vezi predmeta koji su ukinuti ranijim odlukama, a povodom postupanja javnih funkcionera iz ranijeg perioda (oblast prijave poklona/usluga, koje su primali javni funkcioneri);
- ✓ u **34 predmeta** je poništio odluke ASK i predmete vratio na ponovni postupak (25 oblast prijave prihoda i imovine, osam oblast prijavljivanja poklona, jedan oblast sukoba interesa).

Postupajući po nalogima iz presuda Upravnog suda, Agencija je donijela **39 odluka** (uključujući i presude iz prethodnih godina).

Takođe, Vrhovni sud je donio šest presuda kojima su odbijene tužbe podnosioca izjavljene protiv odluka Agencije i presuda Upravnog suda (pet se odnosi na javne funkcionere u vezi obaveza u oblasti prijave prihoda i imovine/ograničenja u vršenju javnih funkcija; jedan na obaveze predsjedničkog kandidata u skadu sa ZFPSiK).

IZAZOVI I PREPORUKE

Tokom 2025. Agencija je nastavila dosljedno i neselektivno postupanje u svim upravnim predmetima i pokazala visok nivo efikasnosti u njihovom rješavanju, posebno u postupcima zaostalim iz prethodnih godina, kao i predmetima vraćenim na ponovno postupanje po presudama Upravnog suda. Sistematskim praćenjem predmeta, pravovremenim donošenjem odluka i njihovim objavljivanjem, ASK je dodatno osnažila povjerenje u svoj rad.

Agencija će nastaviti da analizira presude sudova kojima se poništavaju/ukidaju odluke i drugi akti ASK, kako bi identifikovala nedostatke u svojim odlukama i unaprijedila njihov kvalitet, u skladu

sa obrazloženjima sudova. Takođe, Agencija će redovno, na dvomjesečnom nivou, informisati Savjet ASK o preduzetim mjerama po presudama Upravnog suda, što će biti dodatna garancija nepristrasnosti, ujednačenosti postupanja i kvaliteta donijetih akata Agencije.

U fokusu rada u 2026. biće rješavanje zaostalih predmeta, naročito iz 2021. i 2022. godine, uz istovremeno dalje unapređenje transparentnosti postupanja kroz razvoj clean portala.

Dalje jačanje kadrovskih kapaciteta ostaje jedan od prioriteta, posebno u dijelu vođenja složenih upravnih postupaka.

⁴¹ Upravni sud je donio presude u odnosu na dvije odluke iz 2017; jednu iz 2018, 15 iz 2019, jednu iz 2020, devet iz 2021, 22 iz 2022. i četiri iz 2023.

10. POKRETANJE PREKRŠAJNIH POSTUPAKA ZBOG KRŠENJA ZAKONA IZ NADLEŽNOSTI ASK

10.1. SVRHA I OPIS

Nakon utvrđenih kršenja odredaba Zakona o sprečavanju 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.



AKTIVNOSTI ASK U OBLASTI POKRETANJA PREKRŠAJNIH POSTUPAKA



Evidentiranje, prikupljanje i utvrđivanje činjenica i okolnosti potrebnih za pokretanje prekršajnog postupka



- Podnošenje zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka nadležnim sudovima za prekršaje;
- Izdavanje prekršajnih naloga

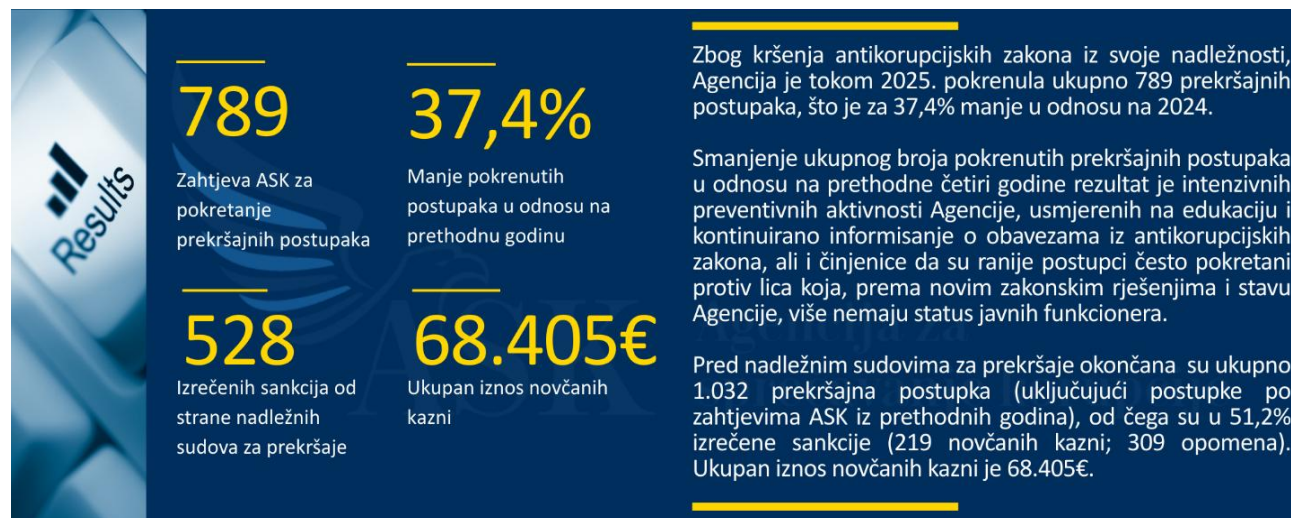


- Zastupanje Agencije pred organima za prekršaje;
- Postupanje po zahtjevima organa za prekršaje;
- Izjavljivanje pravnih lijekova;
- Blagovremeno postupanje u vezi sprovođenja prekršajnog postupka



- Vođenje elektronske evidencije i praćenje ishoda prekršajnih postupaka koje je inicirala Agencija

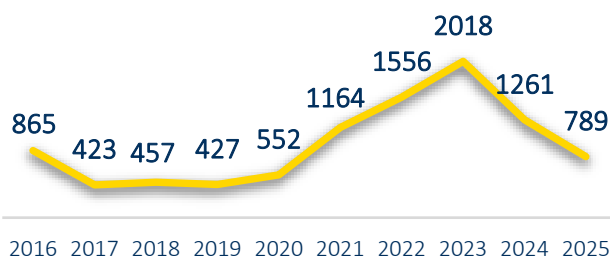
10.2. REZULTATI RADA



Zahtjevi za pokretanje prekršajnih postupaka zbog kršenja zakona iz nadležnosti ASK

Zbog kršenja antikorupcijskih zakona iz svoje nadležnosti, Agencija je tokom 2025. nadležnim sudovima za prekršaje podnijela **789 zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupaka**, što je za čak **37,4% manje** u odnosu na prethodnu godinu.

Broj pokrenutih prekršajnih postupaka



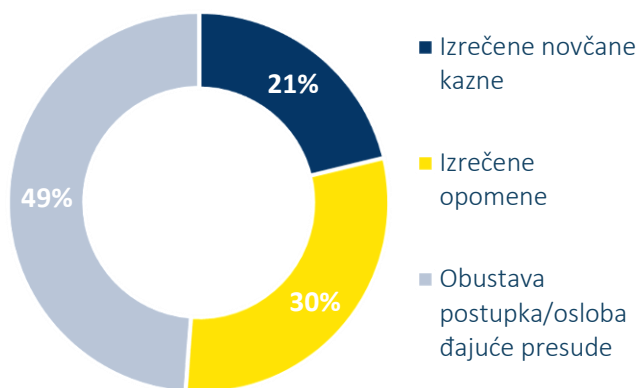
Smanjenje ukupnog broja pokrenutih prekršajnih postupaka u odnosu na prethodne četiri godine, rezultat je intenzivnih preventivnih aktivnosti koje sprovodi Agencija, usmjerenih na edukaciju i kontinuirano informisanje o obavezama koje proističu iz antikorupcijskih zakona. Istovremeno, značajan broj prekršajnih postupaka u ranijem periodu je pokretan protiv lica koja, u skladu sa stavom Agencije i novim zakonskim rješenjima, **više nemaju status javnih funkcionera**, poput članova školskih odbora.

Pred nadležnim sudovima za prekršaje okončana su **ukupno 1.032 prekršajna postupka** (uključujući postupke po zahtjevima iz prethodnih godina), od čega su u **51,2% izrečene sankcije**. Ukupan iznos novčanih kazni je **68.405€**.

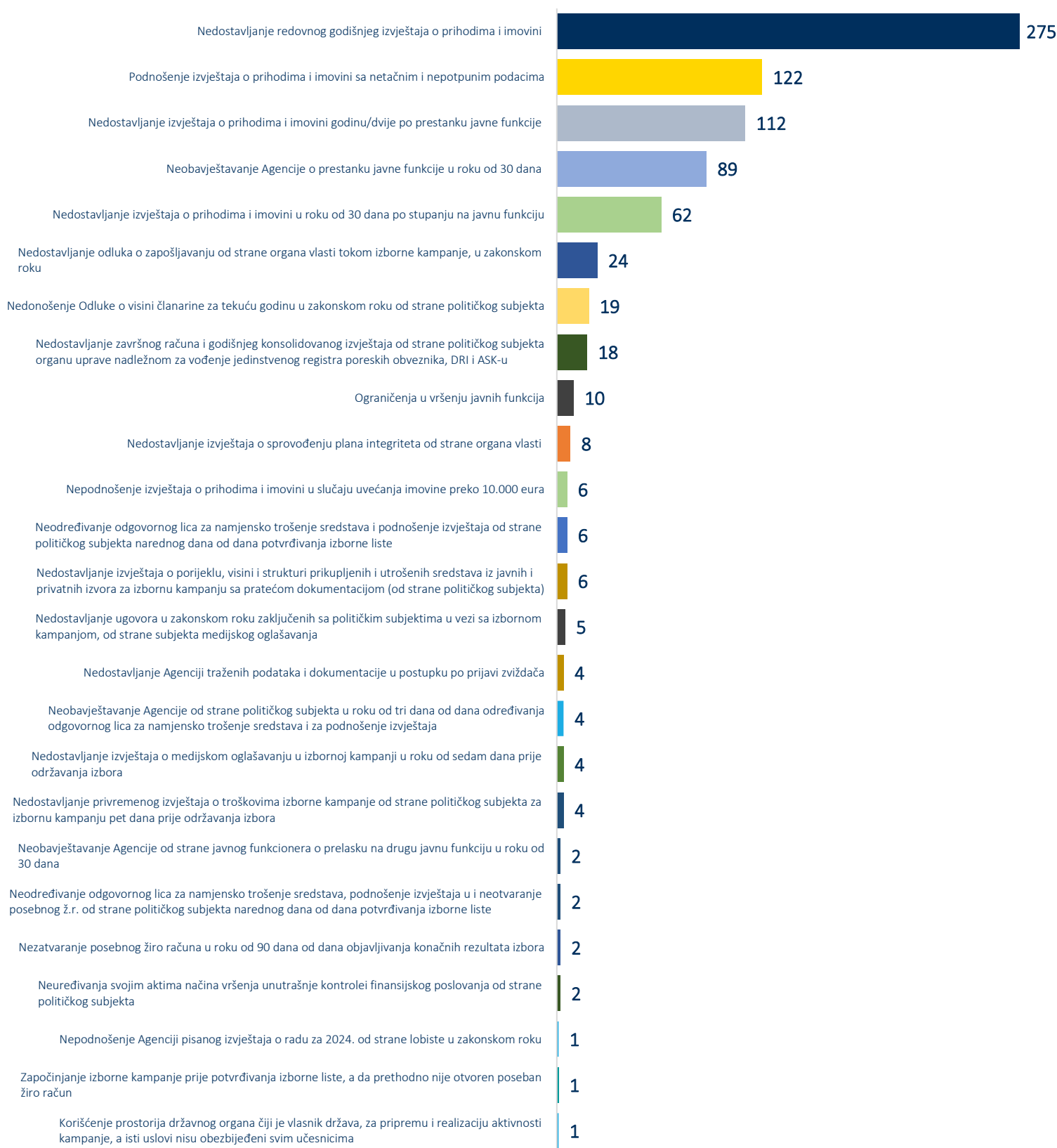
Osnov podnošenja zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	Broj pokrenutih prekršajnih postupaka	Broj okončanih postupaka (uključujući postupke iz prethodnih godina)	Broj postupaka u kojima su izrečene sankcije	Procenat postupaka u kojima su izrečene sankcije	Iznos novčanih kazni
Kršenje odredaba ZSK	690	878	432 (174 novčane kazne, 258 opomena)	49,2%	51.585€
Kršenje odredaba ZFPSiIK	98	154	96 (45 novčanih kazni; 51 opomena)	61,1%	16.820€
Kršenje odredaba Zakona o lobiranju	1	-	-	-	-
UKUPNO	789	1.032	528 (219 novčanih kazni; 309 opomena)	51,2%	68.405 €

Stupanjem na snagu novog ZSK u junu 2024, koji je blaži za učinioca prekršaja, nadležni sudovi su u velikom broju postupaka koje su okončali tokom 2025. donijeli oslobađajuće presude u korist lica protiv kojih se vodio postupak, a što je kasnije, nakon izjavljenih žalbi Agencije, potvrdio i Viši sud za prekršaje. Nakon toga, Agencija je odustajala od pokrenutih prekršajnih postupaka, kako se ne bi stvarali neosnovani troškovi sudskih postupaka. Takođe, došlo je do obustave pokrenutih prekršajnih postupaka i za ona lica koja se više ne smatraju javnim funkcionerima, shodno stavu Agencije i odredbama nove zakonske regulative (članovi školskih odbora).

Postupanje sudova za prekršaje u 2025. u postupcima po zahtjevima ASK



Struktura zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupaka tokom 2025. godine



Oduzimanje imovinske koristi stečene izvršenjem prekršaja

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 2025. Agencija je u **četiri zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka od suda tražila oduzimanje imovinske koristi stečene izvršenjem prekršaja**, a postupci su u toku. Takođe, pred nadležnim sudovima su okončana dva postupka po zahtjevima Agencije iz prethodne godine, u kojima je traženo oduzimanje imovinske koristi i oba postupka su obustavljena.

Žalbe i ročišta

Protiv prvostepenih rješenja sudova za prekršaje Agencija je izjavila **11 žalbi**. Višem sudu za prekršaje, od kojih je isti **usvojio 9 žalbi**.

Ovlašćeni službenici Agencije su, zastupajući predmete iz oblasti rada ASK, tokom 2025. **pristupili na 1.233 ročišta** pred nadležnim sudovima za prekršaje u Crnoj Gori.

IZAZOVI I PREPORUKE

Analizirajući pokrenute postupke, može se konstatovati **smanjenje broja učinioca koji su povratnici**, u odnosu na raniji period, dok su prekršiocima najčešće obveznici podnošenja izvještaja koji dostavljaju podatke koji nisu tačni ili potpuni. Može se zaključiti da je dosadašnja preventivna, ali i kaznena politika Agencije, dala rezultate i doprinijela tome da se javni funkcioneri odgovornije odnose prema zakonskim obavezama, kao i da se odgovorna lica u političkim subjektima i organima vlasti usmjere na ispunjavanje obaveza koje proističu iz odredaba ZFPSiIK. Istovremeno, potrebno je nastaviti napore Agencije u oblasti sprovođenja edukativnih aktivnosti za novoimenovane javne funkcionere, kako bi se dodatno unaprijedilo

njihovo razumijevanje zakonskih obaveza i osiguralo dosljedno poštovanje pravnih propisa.

U ovoj oblasti rada, Agencija nastavlja da se suočava sa brojnim izazovima - **problemom čestih odlaganja ročišta zbog nemogućnosti uručivanja poziva strankama**, tj. obveznicima zakona, zbog nedostavljanja preciznih adresa u njihovim izvještajima o prihodima i imovini, neprijavlivanja promjena svojih adresa u MUP-u, kao i nepostupanja sudova po obavještenjima o prijemu poziva, a posebno u Podgorici, gdje je u sudu najveći broj predmeta u obradi. Sve navedeno onemogućava efikasno okončanje postupaka, iziskuje dodatne troškove i za sud i za Agenciju, a u značajnom broju dolazi i do obustave postupka iz razloga zastarjelosti.

11. KAMPANJE, EDUKACIJE, ODNOSI S JAVNOŠĆU I ISTRAŽIVANJA

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, Agencija kontinuirano i planski sprovodi edukativne aktivnosti usmjerene na obveznike antikorupcijskih zakona i druge ciljne grupe, u cilju unapređenja individualnog i

institucionalnog integriteta i prevencije mogućih kršenja zakona iz nadležnosti Agencije.

U cilju osiguravanja transparentnosti i jačanja odnosa s javnošću, ASK kontinuirano informiše javnost o svojim aktivnostima i postignutim rezultatima, prati i analizira izvještavanje medija o svom radu, te odgovara na novinarska pitanja.

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

11.2. REZULTATI RADA

Antikorupcijske kampanje

Agencija je u oktobru 2025. godine, uz podršku Nacionalnog savjeta za borbu protiv korupcije, **pokrenula nacionalnu kampanju „Crna Gora bez korupcije“**, sa ciljem jačanja povjerenja građana u institucije, **podizanja nivoa javne svijesti o problemu korupcije i ohrabrivanja građana da sumnju na koruptivne radnje prijavljuju nadležnim organima**. Kampanja je usmjerena na oblasti koje neposredno utiču na svakodnevni život građana, uključujući zdravstvo, obrazovanje, granične i carinske procedure, kao i pružanje lokalnih javnih usluga. Realizacijom različitih aktivnosti tokom kampanje podstiče se aktivnije učešće građana u stvaranju pravednijeg i transparentnijeg okruženja, u kojem se borba protiv korupcije doživljava kao zajednička odgovornost.



Kampanja se sprovodi u partnerstvu sa više institucija - Ministarstvom unutrašnjih poslova (MUP) i Upravom policije, Upravom carina, Ministarstvom zdravlja i Kliničkim centrom Crne Gore, Ministarstvom prosvjete, nauke i inovacija, kao i jedinicama lokalne samouprave.

U 2025. godini, uz kontinuirane konsultacije sa institucijama partnerima, **započeto je i sprovođenje kampanja u pojedinačnim oblastima:**

- ✓ „**Granica bez korupcije**“, koju partnerski sprovode Agencija, MUP - Uprava policije i Uprava carina Crne Gore, sa ciljem jačanja integriteta i transparentnosti na graničnim prelazima;
- ✓ „**Podgorica bez korupcije**“, realizuje se u saradnji sa Glavnim gradom Podgorica, sa ciljem jačanja transparentnosti rada lokalne uprave i obezbjeđivanja jednakog pristupa javnim uslugama za sve građane;

- ✓ „**Zdravstvo bez korupcije**“ - u partnerstvu sa Ministarstvom zdravlja Crne Gore i Kliničkim centrom Crne Gore, a usmjerena je na jačanje povjerenja građana u zdravstveni sistem, promociju profesionalnog i etičkog postupanja zdravstvenih radnika, kao i podsticanje prijavljivanja korupcije u oblasti zdravstva.

Ovakav model međuinstitucionalne saradnje omogućio je objedinjavanje resursa, znanja i nadležnosti, kako bi se efikasno djelovalo u oblastima koje su, prema strateškim dokumentima i relevantnim istraživanjima, najviše izložene riziku od korupcije – u zdravstvu, obrazovanju, na granicama i u carinskim procedurama, kao i u pružanju opštinskih usluga.



Likovni konkurs za učenike na temu „Crna Gora bez korupcije“

Povodom obilježavanja Međunarodnog dana borbe protiv korupcije (9. decembar), Agencija je, u saradnji sa Ministarstvom prosvjete, nauke i inovacija, organizovala likovni konkurs za učenike

završnih razreda osnovnih škola širom Crne Gore, pod nazivom „**Crna Gora bez korupcije**“.

Konkurs je izazvao veliko interesovanje među učenicima i školama, te je pristiglo ukupno **220**



likovnih radova učenika iz 34 osnovne škole. Cilj konkursa bio je da podstakne mlade da, koristeći umjetnički izraz, iskažu svoje stavove o značaju odgovornosti i integriteta u društvu, kao i da se podstaknu na razmišljanje o štetnim posljedicama korupcije. Prvih dvanaest nagrađenih i odabranih radova uvršteno je u kalendar ASK za 2026. godinu, a učenicima koji su pripremili najbolje radove uručene su nagrade.

Agencija i Ministarstvo su još jednom, kroz zajedničku aktivnost, nastojali da osnaže svijest mladih o društvenoj odgovornosti, etičkim principima, transparentnosti i integritetu.

Informativne kampanje

U cilju jačanja institucionalnog integriteta i zakonitog postupanja javnih funkcionera, Agencija je nastavila sprovođenje preventivnih aktivnosti usmjerenih na informisanje javnih funkcionera i šire javnosti o **pravilima u vezi sa primanjem poklona**, sa posebnim fokusom na **razliku između prigodnih i protokolarnih poklona**. U tom kontekstu, Agencija je na svojoj internet stranici/nalozima na društvenim mrežama, objavila infografike: „Prijavljivanje prigodnih i protokolarnih poklona“, „Razlika između prigodnih i protokolarnih poklona“ i „Pokloni i javni interes – zašto je važno da znamo pravila o poklonima“.

Takođe, Agencija je objavila dodatne informativne materijale, u vidu infografika: „Poštovanje obaveze dostavljanja izvještaja javnih funkcionera“ i „Zakon o lobiranju – ključni pojmovi“, sa ciljem unapređenja znanja i svijesti o obavezama propisanim antikorupcijskim zakonima.

Radi unapređenja transparentnosti izborne kampanje, na internet stranici Agencije postavljani su baneri „Lokalni izbori Nikšić –



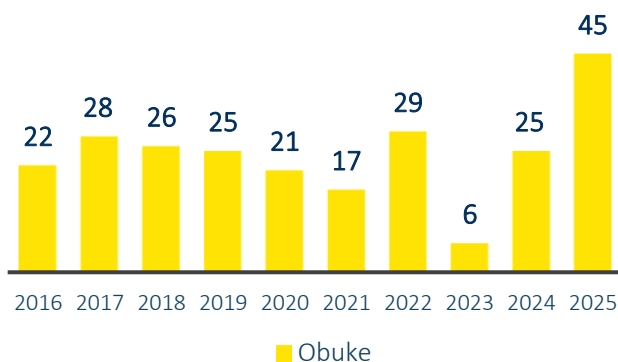
2025“ i „Lokalni izbori Herceg Novi – 2025“, putem kojih su objedinjena sva relevantna dokumenta i informacije u vezi sa izbornim procesima u ovim opštinama.

Edukativne aktivnosti

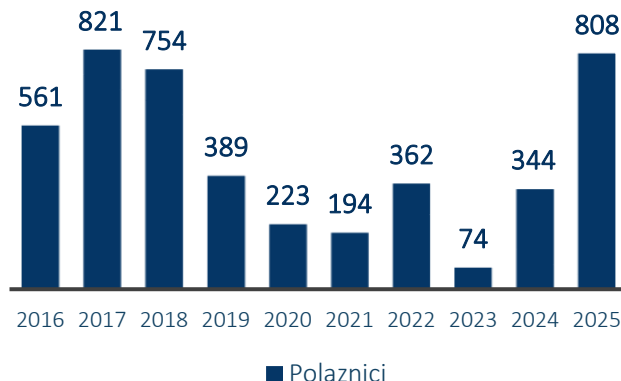
Agencija je početkom 2025. izradila „Plan obuka za obveznike zakona iz nadležnosti ASK za 2025. godinu“ i nastavila intenzivan edukativni rad u cilju jačanja integriteta, prevencije korupcije i unapređenja primjene antikorupcijskih zakona. Naime, u saradnji sa domaćim i međunarodnim

partnerima, predstavnici Agencije su održali čak **45 obuka**, koje je pohađalo **ukupno 808 polaznika**. Ovo predstavlja **najintenzivniji period obuka od osnivanja Agencije**, a broj polaznika koji su ih pohađali **premašio je zbir učesnika iz prethodne tri godine**.

Broj obuka po godinama



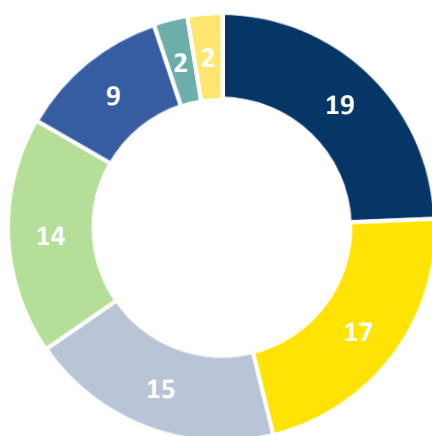
Broj polaznika po godinama



Obuke su se odnosile na **primjenu antikorupcijskih mehanizama**: prepoznavanje i sprečavanje sukoba interesa, uključujući prijavljivanje primljenih poklona, sponzorstava i donacija; oblast prijavljivanja i kontrole prihoda i

imovine; postupanje po prijavama i zaštitu zviždača; izradu i sprovođenje planova integriteta; analizu propisa na rizike od korupcije; ulogu i značaj nadzora lobiranja; etiku i integritet.

Zastupljenost antikorupcijskih tema na obukama



- Sprečavanje sukoba interesa, pokloni, sponzorstva i donacije
- Postupanje po prijavama i zaštita zviždača
- Donošenje i sprovođenje planova integriteta
- Prijavljivanje prihoda i imovine
- Etika i integritet
- Analiza propisa u odnosu na rizike od korupcije
- Lobiranje

Polaznici obuka bili su: lica na najvišim izvršnim funkcijama; predstavnici Skupštine Crne Gore; predstavnici osam opština (uključujući odbornike, predsjednike opština, predsjednike SO, sekretare sekretarijata, direktore lokalnih preduzeća i javnih ustanova...); predstavnici Ministarstva zdravlja i drugih zdravstvenih ustanova; lica zadužena za prijem i obradu internih prijava zviždača u institucijama javnog sektora iz 32 državne institucije; rukovodioci i menadžeri integriteta iz čak 185 obrazovno-vaspitnih ustanova; menadžeri integriteta iz drugih državnih i lokalnih institucija; poreski, carinski inspektori, prosvjetni inspektori i inpektori iz Ministarstva kulture i medija; novozaposleni državni službenici; predstavnici lokalnih nevladinih organizacija; predstavnici savjeta roditelja osnovnih škola...

U cilju omogućavanja da veći broj obveznika antikorupcijskih zakona i drugih ciljnih grupa pohađa obuke, Agencija je tokom 2025, uz podršku UNDP-a, **započela razvoj online platforme za učenje.**

*Detaljnije o sprovedenim obukama za obveznike antikorupcijskih zakona i druge ciljne grupe u **Aneksu br. 9.***

Agencija i Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija ostvarili su **intenzivnu saradnju** i u cilju realizacije aktivnosti iz Akcionog plana za sprovođenje Strategije za borbu protiv korupcije 2024-2028. Naime, Zavod za školstvo je izradio Studiju slučaja o potrebi uvođenja nastavnog predmeta Etika i integritet u osnovno i srednje obrazovanje i izradio **scenarij za čas odjeljske zajednice**, koji je predviđen za realizaciju u VII, VIII i IX razredu osnovnih škola i u svim razredima srednjih škola, koji je **usaglašen i sa Agencijom**. S tim u vezi, tokom 2025, u **153 osnovne i 44 srednje škole** odjeljske starješine su održale **predavanja na temu „Korupcija u obrazovanju“**, u okviru časa odjeljske zajednice.

Odnosi s javnošću

Agencija je tokom 2025. godine nastavila intenzivnu saradnju sa medijima, jačajući transparentnost rada i unapređujući komunikaciju u oblasti odnosa s javnošću. **Mediji su prepoznati kao strateški partner u borbi protiv korupcije**, što je doprinijelo intenzivnijem i otvorenijem dijalogu, kao i izgradnji odnosa povjerenja sa većim dijelom medijske zajednice. Agencija je dosljedno i pravovremeno **odgovarala na sva medijska pitanja i interesovanja**, obezbjeđujući tačne i relevantne informacije.

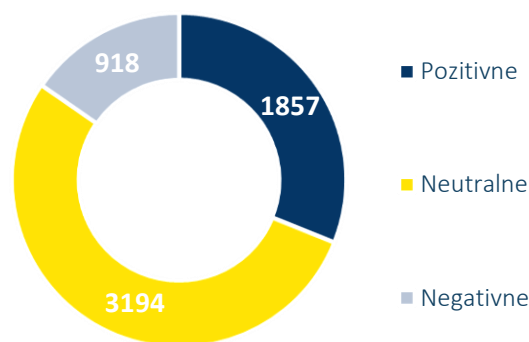
Predstavnici Agencije su u toku 2025. imali **47 medijskih nastupa** (gostovanja u emisijama, intervju i izjava za medije). **Odgovoreno je na sva pristigla novinarska pitanja**, kojih je bilo **105**, i svi odgovori su objavljeni u medijima. Na internet stranici Agencije objavljena su **164 saopštenja Agencije i Savjeta ASK**.

Agencija je u 2025. godini bila zastupljena u ukupno 5.969 medijskih objava, od čega 4.595 u

internet medijima, 749 u elektronskim i 625 u štampanim medijima.

U poređenju sa prethodnom godinom, **zabilježen je porast broja pozitivnih objava za gotovo 70%** (2024 – 1.109), **dok je broj negativnih objava smanjen za gotovo 60%** (2024 – 2.223), što ukazuje na unapređenje percepcije rada Agencije u javnosti. S obzirom na prirodu nadležnosti Agencije, nastavljen je visok broj neutralnih objava.

Tonalitet medijskih objava u 2025.



	Broj pratilaca	Broj objava	Broj pregleda
Facebook	207	94	9.236
X	1366	124	13.854
Instagram	309	131	136.401

Prepoznajući značaj digitalnih platformi u savremenoj komunikaciji, Agencija je u 2025. napravila značajan iskorak u njihovom korišćenju. **Prisustvo Agencije na društvenim mrežama je ojačano**, uz aktivno upravljanje profilima na Facebook-u, X-u i Instagram-u. Ovaj korak omogućava bolju povezanost s javnošću, veću transparentnost i efikasniju promociju aktivnosti u borbi protiv korupcije.

Slobodan pristup informacijama

Agenciji je tokom 2025. podneseno ukupno **60** zahtjeva za slobodan pristup informacijama.

Postupanje ASK u odnosu na zahtjeve za SPI



Tokom 2025, podnesene su 34 žalbe za tzv. „ćutanje administracije“, od čega je u 20 slučajeva riječ o žalbama bez prethodno podnesenog zahtjeva ASK-u za pristup informacijama, o čemu je obaviješten drugostepeni organ, dok je u jednom slučaju žalba podnesena u slučaju urednog donošenja i uručjenja rješenja žaliocu.

Takođe, donesena su četiri rješenja drugostepenog organa kojim se odbija žalba na ćutanje uprave, i četiri rješenja kojima se usvaja žalba.

Istovremeno, podneseno je osam žalbi drugostepenom organu na rješenja Agencije i devet žalbi na dopise ASK, na koje žalbe je uložen odgovor za neosnovanost.

Doneseno je i 12 rješenja drugostepenog organa kojima se usvaja žalba na rješenja ASK iz ranijeg perioda, i tri rješenja drugostepenog organa kojim se odbija žalba na rješenja ASK.

Takođe, podnesena je jedna tužba Upravnom sudu na rješenje ASK i donesene su dvije presude Upravnog suda kojom se odbija tužba na rješenje ASK.

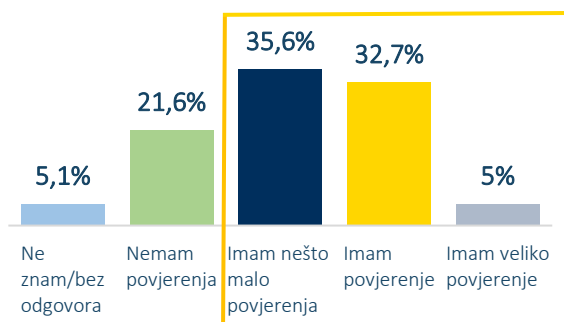
Istraživanje javnog mnjenja

U cilju sticanja sveobuhvatnijeg uvida u percepciju punoljetnih građana o rasprostranjenosti korupcije u Crnoj Gori, nivou povjerenja u institucije nadležne za njeno suzbijanje, kao i o percepciji rada same Agencije, krajem 2025. sprovedeno je redovno godišnje istraživanje javnog mnjenja pod nazivom „**Stavovi javnosti o korupciji i upoznatost sa radom Agencije za sprečavanje korupcije**“.⁴² Istraživanje je za potrebe ASK sprovedla agencija *Defacto Consultancy*.

Prema rezultatima istraživanja, najveći broj ispitanika (48,3%) ispitanika/ca ocjenjuje da je nivo korupcije u Crnoj Gori visok, što je blago smanjenje u odnosu na prethodnu godinu (49,2%), dok je procenat ispitanika/ca koji ocjenjuju da je nivo korupcije u Crnoj Gori nizak porastao sa 2,5% u 2024. na 5,3% u 2025. Da je korupcija manje zastupljena u Crnoj Gori danas u poređenju sa prethodnom godinom smatra 41,8% ispitanika/ca, što predstavlja povećanje u odnosu na prethodno istraživanje kada je taj procenat iznosio 29,9%.

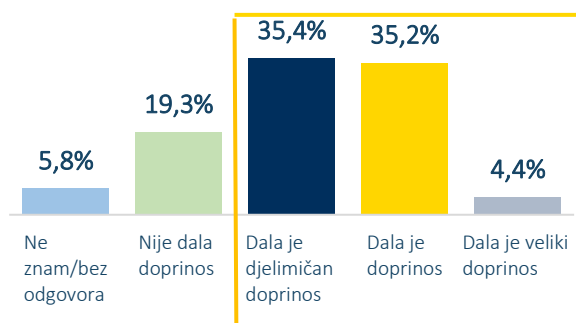
U kontekstu rada ASK, rezultati istraživanja pokazuju da je 81,6% ispitanika upoznato sa nadležnostima Agencije, dok je kumulativno povjerenje u rad Agencije poraslo na 73,3% u 2025. u odnosu na 67,8% u 2024, a nepovjerenje je smanjeno sa 27,2% na 21,6%.

U kojoj mjeri imate povjerenje u rad Agencije u borbi protiv korupcije ?



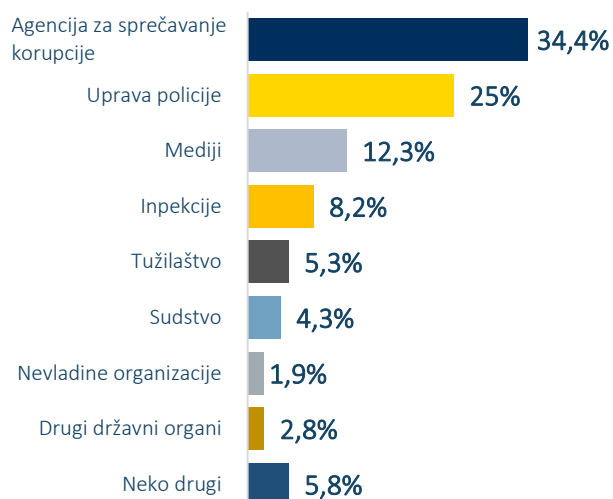
Kumulativno posmatrano, 75% ispitanika/ca je istaklo da je Agencija dala doprinos borbi protiv korupcije, dok je taj procenat u 2024. iznosio 70,6%, što ukazuje na povećanje percepcije uloge Agencije u borbi protiv korupcije. U skladu sa tim, broj ispitanika/ca koji smatraju da Agencija nije dala doprinos pao je sa 24,3% u 2024. na 19,3% u 2025.

U kojoj mjeri je Agencija dala doprinos sveukupnoj borbi protiv korupcije ?



Istraživanja pokazuju i da bi ispitanici/ce, slično kao i prethodne godine, u slučaju da odluče da prijave korupciju, u najvećem broju slučajeva prijavili Agenciji – 34,4% (28,9% u 2024).

Kome biste prijavili korupciju ?



⁴² https://www.antikorupcija.me/media/documents/ASK_Podaci_za_2025_godinu.pdf

Kao ključne mjere za unapređenje borbe protiv korupcije istaknuti su strožija kaznena politika, dalje jačanje nezavisnosti i odgovornosti ASK, kao

i unapređenje njenih kadrovskih i tehničkih kapaciteta, **dok se korupcija najčešće percipira u oblasti zapošljavanja, zatim u sudstvu i zdravstvu.**

IZAZOVI I PREPORUKE

Rezultati istraživanja javnog mnjenja za 2025. ukazuju na **pozitivan trend u percepciji rada Agencije**, što se **direktno može dovesti u vezu sa neselektivnim vršenjem svog zakonskog mandata i mjerljivim rezultatima** ostvarenim tokom godine, **ali i intenziviranjem komunikacionih, edukativnih i preventivnih aktivnosti Agencije**, uključujući i pokretanje nacionalne kampanje „Crna Gora bez korupcije“.

Istovremeno, nalazi istraživanja ukazuju na određene izazove u razumijevanju uloge Agencije u institucionalnom sistemu borbe protiv korupcije, što upućuje na potrebu daljeg jačanja informativnih i edukativnih aktivnosti. Naime, uzimajući u obzir da je ovogodišnje istraživanje javnog mnjenja pokazalo da 43,3% ispitanika/ca smatra da krivično gonjenje slučajeva korupcije spada u nadležnost ASK, **neophodno je nastaviti sa sprovođenjem informativnih kampanja i edukativnih aktivnosti** usmjerenih na jasno i precizno predstavljanje nadležnosti Agencije, posebno **u dijelu razgraničenja između preventivne i represivne uloge drugih institucija sistema.**

S obzirom na to da su edukativne aktivnosti među prioritetima rada Agencije, potrebno je **dalje unapređivati predavačke i prezentacione vještine zaposlenih**, kako bi se obezbijedilo što efikasnije prenošenje znanja polaznicima obuka. Takođe se preporučuje intenzivnije i strateško korišćenje društvenih mreža i online platformi u svrhu realizacije kampanja i edukacija, uz prilagođavanje sadržaja različitim ciljnim grupama. Posebnu pažnju potrebno je posvetiti **jačanju kadrovskih kapaciteta u ovoj oblasti**, kroz

popunjavanje svih upražnjenih radnih mjesta u nadležnoj organizacionoj jedinici.

Agencija je unaprijedila komunikaciju s javnošću, usvajanjem **novе vizije zasnovane na potpunoj otvorenosti prema medijima**, kao ključnim partnerima u borbi protiv korupcije. Odnosi s medijima su značajno poboljšani, a Agencija blagovremeno i dosljedno odgovara na sva novinarska pitanja, čime doprinosi većoj transparentnosti i povjerenju javnosti.

Iako se negativna percepcija rada Agencije postepeno mijenja, dalja izgradnja pozitivnog imidža zahtijeva **dodatne napore, naročito u oblasti digitalne komunikacije**. U tom kontekstu, preporučuje se **proširenje komunikacionih kanala, strateško korišćenje društvenih mreža i unapređenje digitalnih alata**, kao i kontinuirano jačanje kadrovskih kapaciteta u oblasti odnosa s javnošću, kako bi se obezbijedila dugoročna i održiva komunikaciona strategija.

Agencija će i u narednom periodu nastaviti sa sprovođenjem sveobuhvatne antikorupcijske kampanje „Crna Gora bez korupcije“, zasnovane na širokoj saradnji sa institucijama i uključivanju različitih aktera društva. Kampanja će ostati ključni instrument za podizanje svijesti o značaju integriteta, odgovornosti i transparentnosti, uz kontinuirano jačanje saradnje sa institucijama i svim relevantnim partnerima u borbi protiv korupcije.

III Međunarodna saradnja i institucionalni razvoj

1. MEĐUNARODNA SARADNJA

1.1. SVRHA I OPIS

Kao jednu od ključnih aktivnosti u svom radu, Agencija ostvaruje regionalnu i međunarodnu saradnju. Saradnja podrazumijeva ispunjavanje i koordinaciju aktivnosti sa drugim institucijama u cilju ispunjavanja obaveza koje proističu iz članstva Crne Gore u tim organizacijama, kao i izvještavanje o sprovedenim aktivnostima i predstavljanje rezultata koje je Crna Gora ostvarila u tom cilju.

Istovremeno, Agencija ostvaruje i saradnja u cilju definisanja i sprovođenja projektnih aktivnosti usmjerenih na jačanje kadrovskih i tehničkih kapaciteta ASK i drugih insitucija u prevenciji korupcije.

Agencija ostvaruje i bilateralnu saradnju u cilju razmjene dobre prakse, iskustava i standarda sa srodnim antikorupcijskim tijelima iz drugih država.

MEĐUNARODNI PARTNERI	PROJEKTI

1.2. REZULTATI RADA

Tokom 2025. ostvareni su značajni rezultati koji potvrđuju rastuću ulogu i prepoznatljivost ASK na regionalnom i međunarodnom nivou:

✓ Crna Gora je zvanično pristupila Istanbulsom akcionom planu (IAP), ključnom instrumentu za međusobni monitoring i

evaluaciju učinka u deset oblasti borbe protiv korupcije.

✓ Izbor Crne Gore za domaćina 25. godišnje konferencije i Generalne skupštine EPAC/EACN, planirane za oktobar 2026, predstavlja snažno priznanje dosadašnjem radu Agencije i doprinos međunarodnom ugledu Crne Gore.

✓ Organizacija regionalne konferencije „Prevenција korupcije: regionalni antikorupcijski pristupi i izazovi“ u saradnji sa UNODC-om, koja je okupila rukovodioce antikorupcijskih tijela, međunarodne eksperte i predstavnike civilnog društva.

✓ Aktivno učešće predstavnika Agencije na Konferenciji država potpisnica UNCAC-a (COSP) u

Dohi, uključujući tematske događaje i bilateralne sastanke sa ključnim međunarodnim partnerima.

✓ Sticanje statusa punopravnog člana Međunarodne asocijacije antikorupcijskih vlasti (IAACA), čime je dodatno ojačana pozicija Crne Gore u globalnoj antikorupcijskoj mreži.



Jačanje kapaciteta ASK kroz podršku međunarodnih partnera

Saradnja sa Savjetom Evrope

Saradnja ASK sa Savjetom Evrope predstavlja jedan od najznačajnijih stubova institucionalnog razvoja Agencije. Kroz kontinuiranu ekspertsku i tehničku podršku Savjeta Evrope, Agencija unapređuje svoje strateške, normative i operativne kapacitete, naročito u oblastima integriteta, provjere imovine i prihoda javnih funkcionera, upravljanja ljudskim resursima, kao i usklađivanja nacionalnih politika sa međunarodnim standardima i preporukama,

uključujući GRECO preporuke i obaveze koje proizilaze iz procesa pristupanja Evropskoj uniji. Tokom 2025. godine, saradnja je intenzivirana kroz realizaciju aktivnosti u okviru **Horizontalnog programa podrške za Zapadni Balkan i Tursku**⁴³, uz poseban fokus na usklađivanje nacionalnih politika sa GRECO preporukama i zahtjevima pregovaračkog poglavlja 23.

⁴³ Projekat borbe protiv korupcije, ekonomskog i organizovanog kriminala je jedan od projekata koji se sprovodi u Crnoj Gori u okviru zajedničke inicijative SE i 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.

U okviru saradnje sa SE realizovane su sljedeće aktivnosti:

- ✓ Organizovana je **specijalizovana dvodnevna obuka** za zaposlene Agencije o procesu provjere prihoda i imovine javnih funkcionera, sa akcentom na metodologiju, dubinsku provjeru i analizu konkretnih slučajeva.
- ✓ Uz ekspertsku podršku Savjeta Evrope, **finalizovana je Strategija upravljanja ljudskim resursima ASK za period 2025–2026**, kojom se uspostavlja sistemski pristup razvoju kadrova.

- ✓ Započeta je primjena **Kontrolne liste za provjeru integriteta novozaposlenih**, koja je razvijena uz podršku SE, kao redovnog dijela procedura zapošljavanja, čime se jača institucionalni integritet i nezavisnost.
- ✓ Organizovane su radionice posvećene **procjeni rizika od korupcije** i praćenju sprovođenja Strategije za borbu protiv korupcije 2024–2028.
- ✓ Održan je **okrugli sto o etici i integritetu nosilaca najviših izvršnih funkcija**, sa ciljem unapređenja normativnog okvira u skladu sa GRECO preporukama i međuinstitucionalnog dijaloga.

Saradnja sa Programom Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP)

Saradnja sa UNDP bila je usmjerena na jačanje operativnih kapaciteta ASK i promociju integriteta u javnom sektoru, u skladu sa UNDP Programom za Crnu Goru 2023–2027.

Ključni rezultati saradnje uključuju:

- ✓ U okviru projekta „**Zapošljavanje na osnovu zaslug u Crnoj Gori**“, koji se sprovodi uz podršku Ambasade Ujedinjenog Kraljevstva u Crnoj Gori, realizovane su sljedeće aktivnosti:
 - predstavnici Agencije pohađali trening za trenere na temu Etike i integriteta u javnoj upravi, u cilju jačanja kapaciteta ASK na planu sprovođenja edukativnih aktivnosti u toj oblasti;
 - u cilju jačanja integriteta i otkrivanja nepravilnosti unutar institucija, predstavnici Agencije su bili predavači na obukama pod nazivom „Uloga i odgovornost ovlašćenih lica kod poslodavaca“, namijenjenoj licima zaduženim za prijem i obradu internih prijava zviždača u institucijama javnog sektora;
 - započete su aktivnosti na razvoju online programa edukacija za integritet i borbu protiv korupcije;
 - organizovan je **okrugli sto** na temu „**Sudska zaštita zviždača u Crnoj Gori**“;

pravda za hrabre građane“, koji je bio posvećen jačanju sudske zaštite i institucionalne saradnje u oblasti zaštite zviždača i okupio je predstavnike pravosuđa – predsjednike i sudije osnovnih sudova u Crnoj Gori, Vrhovnog suda i Ministarstva pravde.

- ✓ Nabavku i isporuku **IT opreme** kroz projekat „**Engagement Facility – Jačanje otpornosti ASK-a**“, čime su unaprijeđeni kapaciteti za upravljanje podacima.
- ✓ U okviru projekta „**Nulta tolerancija na korupciju: Jačanje integriteta, transparentnosti i odgovornosti u javnoj upravi u Crnoj Gori**“ nastavljena je procjena primjene antikorupcijskih mjera u sektoru zdravstva i unapređenje aplikacije za praćenje preporuka.
- ✓ Učešće predstavnika ASK-a na regionalnoj radionici u Prištini pod nazivom „**Unapređenje antikorupcijskih rješenja kroz saradnju i razmjenu znanja među zemljama globalnog Juga i kroz trostranu saradnju**“.
- ✓ Izradu publikacije „**Vodič za integritet na djelu**“ i međunarodnu promociju crnogorske metodologije kao primjera dobre prakse.

Saradnja sa Francuskom ekspertizom

Kroz projekat Francuske ekspertize, ASK je ostvarila značajnu podršku u oblasti jačanja ljudskih kapaciteta, zaštite zviždača i prevencije sukoba interesa. Tokom 2025:

- ✓ Izvršena je **procjena kapaciteta zaposlenih**, sa konkretnim preporukama za unapređenje organizacionog i kadrovskog razvoja. Rezultat ove aktivnosti su dvije analize sa konkretnim preporukama za dalje unapređenje ljudskih i radnih kapaciteta ASK.
- ✓ Izrađene su **Smjernice o registru politički eksponiranih lica**.
- ✓ Održana su dva online sastanka i pokrenuta je izrada **Vodiča o postupanju po prijavama zviždača**, u saradnji sa Ombudsmanom Francuske, u okviru kojeg su razmijenjene

informacije o mehanizmima i procedurama postupanja po prijavama zviždača u Crnoj Gori i Francuskoj.

- ✓ Ostvarena je saradnja sa Visokim tijelom za transparentnost javnog života (HATVP) radi razmjene dobre prakse u oblasti sukoba interesa i izrađen je **nacrt Smjernica za sukob interesa**.
- ✓ Održan godišnji regionalni sastanak Fonda za borbu protiv korupcije (FLCC), koji je okupio sve partnere na pomenutom projektu, odnosno institucije, međunarodne organizacije i civilni sektor usmjerene na jačanje integriteta u regionu. U okviru ovog događaja, održan je okrugli sto na kojem su učestvovali predstavnici Agencije, posvećen **mehanizmu zaštite zviždača** i usklađivanju Crne Gore sa evropskim standardima.

Saradnja sa Međunarodnim fondom za izborne sisteme (IFES)

Intezivna saradnja sa Međunarodnim fondom za izborne sisteme (IFES) realizovana je kroz projekat „**Zaštita integriteta izbornog procesa u Crnoj Gori**“, sa fokusom na jačanje nadzora nad finansiranjem političkih subjekata i izbornih kampanja. U tom okviru:

- ✓ Predstavnici Agencije učestvovali su na trodnevnoj radionici „**Identifikovanje kršenja i sprovođenje zakona**“ (Training in Detection and Enforcement – TIDE).
- ✓ Organizovana je radionica pod nazivom „**Nadzor i istraga nezakonitog političkog finansiranja**“, koja je okupila predstavnike tužilaštava, regulatornih tijela i međunarodnih organizacija. Tokom radionice naglašena je važnost transparentnosti, odgovornosti i jednakosti

pred zakonom kao ključnih pretpostavki za obezbjeđivanje integriteta i legitimnosti izbornog procesa.

- ✓ U skladu sa obavezama koje proizilaze iz stupanja na snagu novog Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (ZFPSiK), Agencija je, u saradnji sa IFES-om i angažovanim ekspertom, **izradila osam nacrta podzakonskih akata**.
- ✓ Tokom 2025. održano je 16 sastanaka sa IFES-om, tokom kojih se intenzivno radilo na izradi **metodološkog i operativnog okvira**, uključujući procedure, smjernice i metodologije, u cilju obezbjeđivanja dosljedne primjene novog zakona, pri čemu je planirano da ove aktivnosti budu finalizovane tokom 2026.

Ispunjavanje međunarodnih obaveza

Grupa zemalja Savjeta Evrope za borbu protiv korupcije (GRECO)⁴⁴

Predstavnici Agencije su tokom 2025. učestvovali na **99, 100. i 101. plenarnom GRECO zasijedanju u Strazburu**, kao i na **obuci evaluatora u okviru VI evaluacione runde**, čime su dodatno ojačani kapaciteti za učešće u međunarodnim evaluacionim procesima.

Agencija je, u svojstvu nacionalnog koordinatora za GRECO, **koordinirala aktivnosti na ispunjavanju preporuka iz V evaluacione runde**, koja je usmjerena na sprečavanje korupcije i jačanje integriteta na najvišim nivoima izvršne vlasti i u agencijama za sprovođenje zakona. U tom cilju izrađen je Akcioni plan za implementaciju preostalih preporuka, intenzivirano je prikupljanje podataka od nadležnih institucija, održani su brojni koordinacioni sastanci na nacionalnom nivou, a izrađen je i izvještaj o

stepenu realizacije Akcionog plana dostavljen Nacionalnom savjetu za borbu protiv korupcije.

Dodatno, radi podrške ispunjavanju preporuka, angažovan je **međunarodni ekspert koji je pripremio analizu modela povjerljivog savjetovanja** za nosioce najviših izvršnih funkcija, kao moguću osnovu za dalji razvoj institucionalnih rješenja u Crnoj Gori.

Sve navedene aktivnosti realizovane su u cilju pripreme i dostavljanja **Situacionog izvještaja** o mjerama preduzetim za sprovođenje GRECO preporuka iz V kruga evaluacije, koji je u decembru dostavljen Nacionalnom savjetu za borbu protiv korupcije, nakon čega je dostavljen i Sekretarijatu GRECO-a.

Radne grupe UN za oblast primjene standarda UNCAC/UNODC⁴⁵

Tokom 2025. Agencija je aktivno učestvovala u radu Međuvladine grupe za evaluaciju primjene Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije (UNCAC) i drugih relevantnih radnih tijela UN, kroz učešće na sjednicama, radionicama i konferencijama, kao i kroz pripremu doprinosa međunarodnim analizama i studijama. Poseban fokus bio je na sprovođenju drugog ciklusa evaluacije UNCAC-a i izradi Akcionog plana za implementaciju preporuka, kao ključnog instrumenta za koordinisanu primjenu konvencijskih standarda na nacionalnom nivou. Predstavници Agencije su prisusvovali sljedećim događajima:

- ✓ 16. sjednici Grupe za reviziju implementacije UNCAC-a i 16. plenarnom

zasijedanju Grupe za reviziju implementacije UNCAC – sa fokusom na zaštitu zviždača, javne nabavke i transparentnost stvarnog vlasništva;

- ✓ Konferenciji na temu „Implementacija Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije“ – događaj organizovan uz podršku Kancelarije UNODC, uz učešće međunarodnih organizacija, diplomatskog kora, institucija i civilnog društva;
- ✓ Radionici o sprovođenju UNCAC-a u Jugoistočnoj Evropi – organizovana od strane Kancelarije UNODC.

Agencija je u saradnji sa UNODC-om organizovala regionalnu konferenciju „**Prevencija korupcije**“:

⁴⁴ Crna Gora je članica GRECO-a od 2006, a ovaj mehanizam evaluacije pomaže da se identifikuju nedostaci u nacionalnim antikorupcijskim politikama, predviđajući neophodne zakonodavne, institucionalne i praktične reforme. Agencija vrši ulogu nacionalnog koordinatora za ispunjavanje svih obaveza koje proističu iz članstva Crne Gore u GRECO, najznačajnijem mehanizmu za ocjenu primjene antikorupcijskih standarda Savjeta Evrope. Trenutno smo u okviru V evaluacije kojom su Crnoj Gori upućene 22 preporuke.

⁴⁵ Crna Gora je od 2003. potpisnica UNCAC, prvog globalnog pravno-obavezujućeg instrumenta u ovoj oblasti, a kao nezavisna država pristupila je 2006.

regionalni antikorupcijski pristupi i izazovi“, koja je održana 28. i 29. oktobra u Petrovcu. Konferencija je obuhvatila tri tematske oblasti: izgradnju integriteta i preventivne mehanizme, jačanje zakonskog okvira i finansijske nezavisnosti institucija, te rješavanje sukoba interesa u vršenju javnih funkcija. Događaj je okupio rukovodioce antikorupcijskih tijela iz regiona, međunarodne eksperte, predstavnike civilnog društva, medija i diplomatskog kora, pružajući prostor za razmjenu iskustava, dobrih praksi i jačanje regionalne saradnje u prevenciji korupcije.

Predstavnici Agencije učestvovali su na **Konferenciji država potpisnica Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije (COSP)**, održanoj u Dohi, u Kataru. Tokom COSP-a je održan veliki broj bilateralnih sastanaka sa predstavnicima relevantnih međunarodnih partnera, među kojima su: Kancelarija Ujedinjenih nacija za droge i kriminal (UNODC), Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju

(OEBS), Međunarodna asocijacija antikorupcijskih tijela (IAACA), Regionalna antikorupcijska inicijativa (RAI) kao i Međunarodna fondacija za izborne sisteme (IFES). Na sastancima su dogovoreni dalji pravci saradnje i buduće zajedničke aktivnosti usmjerene na jačanje preventivnih i institucionalnih mehanizama borbe protiv korupcije. Predstavnici Agencije izlagali su i aktivno učestvovali na tri događaja u okviru Konferencije, posvećenim borbi protiv korupcije na granicama i unapređenju integriteta u međunarodnoj trgovini, strateškom pristupu antikorupcijskim politikama u Jugoistočnoj Evropi i unapređenju integriteta i odgovornosti u javnim institucijama. Agencija je takođe učestvovala u radu i pripremi rezolucija kojima se definišu pravila koja se odnose na finansiranje političkih partija, jačanje antikorupcijskih mehanizama, kao i antikorupcijske politike u oblasti zaštite životne sredine.

Regionalne i međunarodne mreže

ASK je nastavila aktivno učešće u radu regionalnih i međunarodnih mreža, uključujući RAI⁴⁶, EPAC/EACN⁴⁷, NEIWA⁴⁸, ACN-OECD⁴⁹, GloBE mrežu⁵⁰ i IAACA⁵¹, čime je osigurana kontinuirana razmjena znanja i dobrih praksi. Crna Gora je pristupila **Istanbulskom akcionom planu** na 30. sastanku Upravne grupe ACN, održanom u Parizu, čime potvrđuje svoju posvećenost jačanju vladavine prava, otpornosti institucija i borbi

protiv korupcije kao temeljnim uslovima za demokratski i održiv razvoj.

Na inicijativu Agencije, Crna Gora je podnijela kandidaturu za organizovanje **25. Godišnje konferencije i Generalne skupštine EPAC/EACN**, planirane za 2026. godinu. Kandidatura je realizovana u saradnji sa Vladom Crne Gore i uz planiranje potrebnih finansija. Konferencija će dodatno promovisati posvećenost evropskim

⁴⁶ 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 od osnivanja 2000, 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.

⁴⁷ Evropski partneri protiv korupcije (EPAC) i Evropska mreža kontakt tačaka protiv korupcije (EACN) su nezavisni forumi praktičara, ujedinjeni zajedničkim ciljem prevencije i borbe protiv korupcije, a Agencija je nacionalni koordinator za sve aktivnosti EPAC- a, čija je Crna Gora članica.

⁴⁸ NEIWA je osnovana u maju 2019. i okuplja 36 institucija iz zemalja EU i država kandidata za prijem, a njena svrha je razmjena znanja i iskustava iz oblasti integriteta i zviždača. Crna Gora je, posredstvom Agencije kao nacionalnog koordinatora, 2023. postala punopravni član Mreže, u kojoj je do tada imala status posmatrača.

⁴⁹ ACN je regionalni program Radne grupe Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) za borbu protiv podmićivanja koji pruža podršku zemljama istočne Evrope i centralne Azije u njihovoj borbi protiv korupcije.

⁵⁰ GloBE mreža predstavlja globalnu operativnu platformu koja okuplja nadležne organe za sprovođenje zakona u borbi protiv korupcije, s ciljem jačanja međunarodne saradnje, efikasnijeg protoka informacija i zajedničkog djelovanja protiv koruptivnih i povezanih krivičnih djela. Pokrenuta 2021. godine, mreža je otvorena za sve specijalizovane agencije i institucije iz država članica Ujedinjenih nacija i potpisnica UNCAC.

⁵¹ Agencija za sprečavanje korupcije stekla je status punopravnog člana Međunarodne asocijacije antikorupcijskih vlasti (IAACA) – globalne mreže institucija koje se zalažu za dosljednu primjenu međunarodnih standarda u borbi protiv korupcije i jačanje međunarodne saradnje u ovoj oblasti.

vrijednostima, integritetu i vladavini prava, unaprijediti međunarodni ugled Crne Gore i omogućiti direktnu razmjenu znanja sa evropskim ekspertima, te jačanje kapaciteta domaćih institucija.

U Dohi je održana godišnja konferencija **Međunarodne asocijacije antikorupcijskih tijela (IAACA)**, na kojoj je **Crna Gora postala punopravna članica ove organizacije**. U radu konferencije učestvovala su 194 članice iz cijelog svijeta, što dodatno potvrđuje značaj uključivanja Crne Gore u globalnu antikorupcijsku mrežu.

Aktivnosti u okviru RAI:

- ✓ Aktivno učešće u regionalnom projektu **SEE-TAC II – „Jugoistočna Evropa zajedno protiv korupcije II“**, uključujući aktivnosti na procjeni rizika od korupcije u sektorima policije i biodiverziteta (CRA i CPL mehanizmi).

- ✓ Učešće u aktivnostima projekta **qAID**, kroz intervju i onlajn događaje za razmjenu znanja i predstavljanje rezultata o sistemima prijave prihoda i imovine.
- ✓ Posjeta učesnika 20. izdanja Ljetnje škole RAI Agenciji, tokom koje su predstavljene nadležnosti i rezultati rada u oblasti prevencije korupcije.
- ✓ Na marginama konferencije u okviru Berlinskog procesa u Sarajevu organizovan je radni sastanak sa predstavnicima RAI i delegacije Crne Gore radi implementacije **Međunarodnog sporazuma o razmjeni podataka za provjeru izvještaja o imovini**.
- ✓ Pridruživanje Agencije projektu **RAMP – Reinventing Anti-corruption Monitoring for Policymaking**, koji ima za cilj razvoj inovativnih alata za procjenu rizika i praćenje antikorupcijskih politika.

Učešće ASK u procesu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji

Pregovaračko poglavlje 23 – Pravosuđe i temeljna prava

Tokom 2025, predstavnici Agencije su aktivno učestvovali u radu **Radne grupe za pregovaračko poglavlje 23**. U prvom kvartalu učestvovali su u izradi **Akcionog plana za ispunjavanje završnih mjerila u poglavlju 23**, koji je Vladi dostavljen na usvajanje u aprilu. Predstavnici Agencije prisustvovali su **tematskim sjednicama i koordinaciji XIV sastanka Pododbora za pravdu, slobodu i bezbjednost**, te **sastanku sa**

predstavnicima Evropske komisije povodom „Rule of Law“ izvještaja. Tokom juna izrađen je **Izveštaj o stepenu realizacije aktivnosti iz Akcionog plana za period januar–jun 2025**, koji je proslijeđen Savjetu za vladavinu prava. U III kvartalu izrađena je **Analiza potrebnih finansijskih ulaganja** i dostavljeni statistički podaci o kontroli imovine javnih funkcionera, sukobu interesa i kontroli finansiranja političkih subjekata.

Reformska agenda 2024–2027⁵²

Agencija je u 2025. aktivno doprinijela realizaciji obaveza iz Reformske agende u dijelu antikorupcijskog okvira. U okviru **podrške Upravi carina**, učestvovala je u radu **Radne grupe za izradu testova integriteta za carinske službenike**. Takođe, angažovan je **međunarodni ekspert koji**

je izradio Analizu modela i najboljih praksi u vezi sa provjerama integriteta u javnom sektoru, koja je dostavljena članovima Radne grupe kao smjernica za implementaciju testova integriteta i unapređenje efikasnosti institucija u borbi protiv korupcije.

⁵² Reformska agenda Crne Gore 2024–2027 za Instrument EU za reforme i rast u okviru Plana rasta EU za Zapadni Balkan je ključni dokument koji ima za cilj ubrzanje ekonomske konvergencije Crne Gore prema prosjeku Evropske unije i sprovođenje neophodnih reformi kako bi se ubrzala integracija u EU.

Berlinski proces (WB6) ⁵³

Predstavnici Agencije učestvovali su na više sastanaka Radnog tima za koordinaciju aktivnosti u okviru Berlinskog procesa, održanih tokom 2025. VD direktora Dušan Drakić učestvovao je kao panelista na regionalnoj konferenciji „**Berlinski proces 2025: Borba protiv nezakonitih finansija**“ u Podgorici, predstavljajući iskustva Agencije i značaj regionalne saradnje.

Takođe, predstavnici Agencije prisustvovali su konferenciji u okviru Berlinskog procesa „**Borba**

protiv korupcije i dobro upravljanje na Zapadnom Balkanu: unapređenje puta ka integracijama“, održanoj u Sarajevu, u okviru koje su učestvovali i u radnom sastanku sa predstavnicima RAI i delegacijom Crne Gore, koja je uključivala visoke predstavnike Vlade i Ministarstva pravde. Predstavници Agencije pratili su i koordinirali planirane aktivnosti i događaje u okviru Berlinskog procesa, uključujući pripreme za predsjedavanje Crne Gore u 2026.

2. SARADNJA SA DRŽAVNIM INSTITUCIJAMA I CIVILNIM DRUŠTVOM

Tokom 2025, Agencija je ostvarila intenzivnu saradnju sa ključnim državnim institucijama kroz različite projekte, inicijative i radne grupe, u cilju jačanja koordinacije i efikasnosti antikorupcijskih aktivnosti. Predstavnici Agencije održali su brojne međuinstitucionalne sastanke sa predstavnicima Specijalnog državnog tužilaštva, Ministarstva pravde, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva zdravlja, Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija, Ministarstva odbrane, Sektora

za obavještajno-finansijske poslove Uprave policije, Poreske uprave, Uprave carina i drugih relevantnih organa. Sastanci i aktivnosti radnih grupa obuhvatali su razmjenu informacija, koordinaciju zajedničkih inicijativa, razmatranje primjene zakonodavnih i preventivnih mjera, jačanje kapaciteta za prevenciju korupcije, unapređenje integriteta u javnom sektoru kroz obuke, kao i pokretanje zajedničke antikorupcijske kampanje.

Unapređenje i sprovođenje antikorupcijskog, strateškog i normativnog okvira

Tokom 2025. predstavnici Agencije su pružali aktivnu podršku i dali brojne preporuke skupštinskom Odboru za sveobuhvatnu izbornu reformu, u cilju unapređenja i izrade **Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja**. Predstavnik Agencije je bila članica Radne grupe Vlade CG za izradu analize ZFPSiIK. Novi ZFPSiIK je usvojen u julu 2025. kao dio sveobuhvatne izborne reforme, s ciljem jačanja integriteta i transparentnosti izbornog procesa, u skladu sa demokratskim standardima. Prilikom izrade teksta ovog zakona, posebna pažnja posvećena je ispunjavanju preporuka koje su Crnoj Gori upućene od strane relevantnih međunarodnih institucija. Takođe, tokom 2025.

predstavnik Agencije su nastavili da učestvuju u radnoj grupi Ministarstva pravde za **izmjenu Zakona o sprečavanju korupcije**, koji je u junu dostavljen Evropskoj komisiji na davanje mišljenja. Predstavnik Agencije su i članovi Radne grupe za izradu **Nacrta zakona o zaštiti zviždača**, koju je formiralo Ministarstvo pravde, prepoznajući potrebu za donošenjem posebnog zakona koji će detaljno regulisati status zviždača, ojačati sistem sudske zaštite i dodatno uskladiti zakonodavstvo sa EU Direktivom (EU) 2019/1937, kao i sa Analizom eksperata Savjeta Evrope koja se odnosi na zakonodavni okvir Crne Gore u ovoj oblasti.

⁵³ Berlinski proces je međuvladina inicijativa koja ima za cilj unapređenje multilateralnih veza između šest zemalja Zapadnog Balkana i šest zemalja EU (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.

U okviru saradnje sa institucijama nadležnim za kreiranje javnih politika, Agencija je tokom 2025. godine nastavila saradnju sa Ministarstvom pravde u cilju jačanja normativnog okvira i otklanjanja rizika od korupcije u propisima. U skladu sa Poslovnikom Vlade Crne Gore, Ministarstvo pravde dostavljalo je Agenciji na mišljenje predloge zakona i drugih propisa radi sprovođenja **preliminarne kontrole na rizike od korupcije (CPL)**. Tokom 2025. godine Agencija je donijela ukupno 124 mišljenja na predloge zakona i druge propise, pri čemu je u 41 slučaju identifikovala ukupno 149 normativnih korupcijskih rizika i dala preporuke za njihovo otklanjanje, čime je dodatno doprinijela unapređenju kvaliteta zakonodavnog okvira i jačanju preventivnih antikorupcijskih mehanizama.

Agencija je posvećena realizaciji svih mjera u okviru nacionalne **Strategije za borbu protiv korupcije 2024-2028**, u čijoj izradi je učestvovala. VD direktora i dva člana Savjeta su članovi Nacionalnog savjeta za borbu protiv korupcije, dok je predstavnica Agencije članica **Operativnog tima za praćenje sprovođenja Strategije**. Tokom 2025. održano je 18 redovnih i sedam tematskih sjednica Operativnog tima i deset sjednica Nacionalnog savjeta. Agencija je inicirala brojne aktivnosti u pravcu realizacije obaveza koje proističu iz Strategije i aktivno učestvuje u radu Nacionalnog savjeta i Operativnog tima.

Izrađen je i dostavljen izvještaj o sprovođenju akcionog plana za 2024. i 2025, i redovno su dostavljani kvartalni izvještaji o realizaciji Akcionog plana za 2025. U **organizaciji Savjeta Evrope** u cilju jačanja kapaciteta Operativnog tima, održane su dvije radionice i to: dvodnevna radionica koja se odnosila na pripremu izvještaja o sprovođenju Akcionog plana za borbu protiv korupcije (2024-2025) i standardizaciju procesa izvještavanja i radionica tokom koje je ekspert SE predstavio primjenu Metodologije SE za procjenu rizika od korupcije.

U cilju jačanja integriteta, efikasnog sprovođenja antikorupcijskih politika i unapređenja koordinacije između relevantnih aktera u Crnoj Gori, **potpisan je Memorandum o saradnji između Nacionalnog savjeta za borbu protiv korupcije i ASK**. Saradnja između Agencije i Nacionalnog savjeta tokom 2025. podrazumijevala je:

- ✓ Nacionalni savjet za borbu protiv korupcije je u maju 2025. usvojio sveobuhvatan **Akcion plan za praćenje implementacije UNCAC i GRECO preporuka za 2025⁵⁴**, koji je izradila Agencija u svojstvu nacionalnog koordinatora, a u susret izvještavanju o realizaciji preporuka.
- ✓ Agencija je sačinila i Nacionalnom savjetu za borbu protiv korupcije dostavila **izvještaj o stepenu realizacije Akcionog plana za praćenje implementacije GRECO preporuka**, kao i **Situacioni izvještaj o realizaciji GRECO preporuka iz V kruga evaluacije**.
- ✓ Nacionalni savjet uputio je više inicijativa ASK za davanje mišljenja na propise, kao i utvrđivanje potencijalnog ugrožavanja javnog interesa. S tim u vezi, ASK je donijela jedno mišljenje na propis u kojem je konstatovala postojanje korupcijskih rizika, kao i jedno mišljenje u kojem je utvrdila postojanje ugrožavanja javnog interesa.
- ✓ Radi podrške ispunjenju GRECO preporuka, Agencija je angažovala međunarodnog antikorupcijskog eksperta dr Jura Škrbeca, koji je izradio sveobuhvatnu analizu relevantnih modela i praksi u oblasti **povjerljivog savjetovanja lica na najvišim izvršnim funkcijama**. Analiza je dostavljena generalnom sekretaru Vlade i potpredsjedniku Vlade za politički sistem, pravosuđe i antikorupciju. Ekspert je, na zahtjev ASK, izradio i **Analizu modela i najboljih praksi u vezi sa provjerama integriteta za službenike u javnom sektoru**, s ciljem da institucijama koje uvode ove provjere posluži kao konkretna pomoć – da

⁵⁴ https://www.antikorupcija.me/media/documents/AP_UNCAC_i_GRECO_final.pdf

im olakša proces i ponudi korisne smjernice iz prakse. Ova analiza je dostavljena članovima Radne grupe za izradu testova integriteta za carinske službenike, koju je osnovala Uprava carina, a u skladu sa obavezama iz Reformske agende i Strategije za borbu protiv korupcije.

- ✓ U oktobru 2025. ASK je, uz punu podršku Nacionalnog savjeta, pokrenula nacionalnu antikorupcijsku kampanju „Crna Gora bez korupcije“, usmjerenu na oblasti koje su građani, istraživanja i strateški dokumenti prepoznali kao najosjetljivije u kontekstu korupcijskih rizika: zdravstvo, obrazovanje, granice i carine, te lokalne usluge. Kampanja predstavlja praktičnu potvrdu da nacionalni antikorupcijski sistem funkcioniše koordinisano i u praksi, kroz zajedničke aktivnosti koje direktno utiču na svijest javnosti i kvalitet javnih usluga.

U okviru međuinstitucionalne saradnje, predstavnici Agencije aktivno su učestvovali i u radu više međuresornih tijela i radnih grupa od značaja za unapređenje antikorupcijskih politika, zaštitu finansijskih interesa države i Evropske unije, kao i za jačanje institucionalnih kapaciteta:

- ✓ Učešće u radu Radne grupe za pregovaračko poglavlje 23 – Pravosuđe i temeljna prava.

- ✓ Učešće u radu Koordinacionog tijela za praćenje i upravljanje politikom prevencije i suzbijanja nepravilnosti u cilju zaštite finansijskih interesa Evropske unije (AFCOS).
- ✓ Učešće u radu Radne grupe za izradu Strategije za borbu protiv prevara i upravljanje nepravilnostima u cilju zaštite finansijskih interesa Evropske unije za period 2025–2028, zajedno sa pratećim akcionim planom.
- ✓ Učešće u radu Operativnog tima u okviru inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu, uključujući radionice organizovane u okviru javne rasprave o izradi Nacionalnog akcionog plana Partnerstva za otvorenu upravu za period 2026–2029.
- ✓ Učešće u radu Operativnog tima za praćenje realizacije Strategije za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala.
- ✓ Učešće u realizaciji obaveza i izvještavanju Evropske komisije u okviru Reformske agende Crne Gore 2024–2027, u dijelu koji se odnosi na antikorupcijski okvir.
- ✓ Učešće u radu Radnog tima za koordinaciju aktivnosti u okviru Berlinskog procesa.

Poboljšana međuinstitucionalna saradnja

Agencija je pokrenula nacionalnu kampanju „Crna Gora bez korupcije“, u cilju jačanja svijesti o štetnosti korupcije i stvaranja što efikasnijih i pouzdanih kanala za prijavljivanje korupcije.

Kampanja se realizuje u saradnji sa Ministarstvom unutrašnjih poslova, Upravom carina, Ministarstvom zdravlja i Kliničkim centrom Crne Gore i Glavnim gradom Podgorica. Fokus je na oblastima koje su građani, istraživanja i strateški dokumenti prepoznali kao najosjetljivije, kao i u skladu sa obavezama iz

strateških dokumenata koje podrazumijevaju promociju kanala za prijavu korupcije. Kampanja je predstavljena i na sjednici Nacionalnog savjeta za borbu protiv korupcije.

Agencija je zajedno sa partnerima sproveda niz zajedničkih aktivnosti u cilju promovisanja kampanje. Održani su sastanci sa predstavnicima Uprave carina, MUP-a, KCCG, Ministarstvom zdravlja, Glavnog grada i Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija, Ministarstva finansija, Poreske uprave, na kojima su dogovoreni detalji, kao i tok daljih aktivnosti u cilju sprovođenja kampanje.

Unapređenje saradnje sa tužilaštvom, policijom i nadzornim institucijama

Specijalno državno tužilaštvo

Ostvarena je **intenzivnija saradnja sa Specijalnim državnim tužilaštvom**, kroz zajednički rad na određenim predmetima i kontinuiranu razmjenu podataka. Saradnja se dodatno učvrstila kroz koordinisane aktivnosti na slučajevima od

zajedničkog interesa, čime je postignut viši nivo međuinstitucionalne usklađenosti i efikasnosti.

Takođe, potpisan je i **Sporazum o saradnji između Agencije i SDT-a**, čime su stvoreni čvršći temelji za dalji zajednički rad.

Sektor za obavještajno-finansijske poslove Uprave policije

Saradnja sa Sektorom za obavještajno-finansijske poslove UP bila je usmjerena na **razmjenu podataka i razvoj baze podataka za politički eksponirana lica (PEL)**, što predstavlja važan korak ka unapređenju identifikacije rizika povezanih sa korupcijom i zloupotrebom javne

funkcije. Rukovodstvo Agencije je učestvovalo na okruglom stolu na temu „Analiza prijetnji u pogledu pranja novca povezanih sa korupcijom na viskom nivou“ u organizaciji SE i pomenutog Sektora UP.

Uprava policije

Pored realizacije nacionalne kampanje „**Crna Gora bez korupcije**“, sa Upravom policije su sprovedene aktivnosti u vezi sa **provjerom imovinskih kartona policijskih službenika**. Takođe

su definisane konkretnije aktivnosti u oblasti razmjene podataka, s ciljem unapređenja institucionalne odgovornosti i transparentnosti.

Državna revizorska institucija

Tokom 2025. **unaprijeđena je saradnja sa DRI** kroz razmjenu podataka i definisanje zajedničkih aktivnosti. Značajan rezultat te saradnje bila je zajednička radionica održana početkom juna, u organizaciji IFES-a, koja je doprinijela boljem razumijevanju uloga i jačanju međuinstitucionalne koordinacije.

Nakon usvajanja novog ZFPSiK, Agencija je izradila osam podzakonskih akata te ih, u skladu sa principom transparentnosti, dostavila DRI radi davanja komentara i sugestija, s ciljem pravovremenog identifikovanja mogućih nedostataka i unapređenja kvaliteta propisa. Po okončanju navedene procedure, podzakonska akta usvojio je Savjet Agencije.

Saradnja sa ministarstvima i drugim nadležnim organima

Ministarstvo pravde

Pored već navedenih aktivnosti u dijelu unapređenja i sprovođenja antikorupcijskog, strateškog i normativnog okvira, Agencija je tokom 2025. godine nastavila saradnju sa Ministarstvom pravde i na međunarodnom

planu. Predstavnici Agencije i Ministarstva činili su crnogorsku delegaciju na **30. sastanku Upravne grupe Antikorupcijske mreže za istočnu Evropu i centralnu Aziju (ACN)**, održanom 9. jula

2025, na kojem je Crna Gora zvanično pristupila Istanbulskom akcionom planu (IAP).

Takođe, predstavnici Agencije su u okviru Berlinskog procesa prisustvovali **radnom sastanku sa RAI u Sarajevu**, gdje su zajedno sa

Ministarstvo unutrašnjih poslova

Saradnja sa Ministarstvom unutrašnjih poslova bila je usmjerena na **jačanje institucionalnih kapaciteta u borbi protiv korupcije**. Aktivnosti su obuhvatale organizaciju obuka, održavanje sastanaka i koordinaciju aktivnosti u cilju sprovođenja preporuka GRECO-a.

Ministarstvo zdravlja

Saradnja sa Ministarstvom zdravlja bila je fokusirana na **planiranje i sprovođenje zajedničkih aktivnosti u okviru antikorupcijske**

Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija

Agencija je sa Ministarstvom prosvjete, nauke i inovacija ostvarila **intenzivnu saradnju** kroz sprovođenje mjera iz Akcionog plana za Strategiju borbe protiv korupcije 2024–2028 i **realizaciju edukativnih aktivnosti u obrazovnom sistemu** (rukovodioci i menadžeri integriteta iz čak **185 obrazovno-vaspitnih ustanova** pohađali su obuke na antikorupcijske teme). Takođe, Zavod za školstvo izradio je studiju slučaja o potrebi uvođenja nastavnog predmeta „Etika i integritet“, kao i scenario za čas odjeljene zajednice, koji je usaglašen sa Agencijom.

Poreska uprava

Saradnja sa Poreskom upravom bila je usmjerena na **unapređenje razmjene podataka o prihodima i imovini javnih funkcionera**, čime se doprinosi većoj transparentnosti i efikasnijem praćenju podataka relevantnih za prevenciju i otkrivanje korupcije.

Ministarstvom pravde razmatrani koraci u implementaciji Međunarodnog sporazuma o razmjeni podataka radi provjere izvještaja o imovini i jačanju regionalne saradnje u borbi protiv korupcije.

Takođe, sprovedene su aktivnosti za **unapređenje razmjene podataka i razvoj informacionih sistema**, čime se jača institucionalna efikasnost i poboljšava praćenje informacija relevantnih za prevenciju i otkrivanje korupcije.

kampanje u sektoru zdravstva, sa ciljem jačanja integriteta i podizanja svijesti o rizicima od korupcije u ovoj oblasti.

Tokom godine realizovana su **predavanja na temu „Korupcija u obrazovanju“ u 153 osnovne i 44 srednje škole**.

Povodom obilježavanja Međunarodnog dana borbe protiv korupcije, Agencija je u saradnji sa Ministarstvom organizovala **likovni konkurs za učenike završnih razreda osnovnih škola pod nazivom „Crna Gora bez korupcije“**. Saradnja će biti nastavljena kroz planirane edukativne aktivnosti usmjerene na jačanje integriteta i odgovornosti u obrazovnom sistemu.

Takođe, sprovedene su zajedničke aktivnosti u vezi realizovanja **obuka „Etika i integritet“ za poreske službenike**, čime se jača profesionalni integritet i kapaciteti u borbi protiv korupcije, kao i **dogovorene aktivnosti u vezi uvezivanja IT sistema Agencije sa Registrom stvarnih vlasnika**, kao i aktivnosti koje se odnose na planiranu **zajedničku kampanju**.

Uprava carina

Saradnja sa Upravom carina bila je fokusirana na organizaciju **obuka „Etika i integritet“ za carinske službenike**, te pružanje **podrške u razvoju testova integriteta za carinske službenike**. Takođe, u

saradnji sa Upravom carina pokrenuta je zajednička antikorupcijska **kampanja „Granica bez korupcije“**, s ciljem jačanja transparentnosti i integriteta na graničnim prelazima.

Ministarstvo finansija – Direktorat za upravljanje javnim investicijama i politiku javnih nabavki

U 2025. godini započete su aktivnosti u vezi sa **uvezivanjem IT sistema sa Centralnim elektronskim registrom javnih nabavki (CeJN)**, što omogućava bolju koordinaciju i praćenje javnih nabavki. Takođe, saradnja je uključivala

realizaciju zajedničke antikorupcijske kampanje, obuka i događaja u oblasti javnih nabavki, sa ciljem jačanja integriteta, transparentnosti i efikasnosti procesa javnih nabavki.

Saradnja sa nevladinim sektorom

Agencija je ostvarivala i intenzivnu saradnju sa nevladinim sektorom. Tokom 2025, **predstavnici nevladinih organizacija aktivno su učestvovali na brojnim događajima, radionicama i konferencijama koje je organizovala Agencija**, čime su direktno doprinosili razmjeni znanja i iskustava, kao i jačanju kapaciteta u oblasti prevencije i borbe protiv korupcije. Istovremeno,

predstavnici Agencije su prisustvovali brojnim događajima⁵⁵ koje su same nevladine organizacije organizovale, čime je osnažena međusobna saradnja i partnerstvo, omogućena šira razmjena iskustava, identifikacija izazova i razmatranje zajedničkih rješenja u različitim segmentima antikorupcijskog djelovanja.

3. RAZVOJ INFORMACIONOG SISTEMA ASK

Tokom 2025. *finalizovani su softverski moduli za oblast lobiranja i prijave zviždača*, realizovana je **III faza nadogradnje informacionog sistema Agencije**, koja je obuhvatala i implementaciju modula za upravljanje planovima integriteta. Modul omogućava automatizovano vođenje evidencije svih aktivnosti vezanih za izradu, ažuriranje i sprovođenje plana integriteta, kao i praćenje realizacije definisanih mjera i rokova. Poseban fokus stavljen je na unapređenje transparentnosti i odgovornosti u radu, kroz mogućnosti izvještavanja i generisanja analiza koje olakšavaju internu kontrolu i eksternu reviziju.

Sprovedene su i aktivnosti na integraciji i daljem unapređenju svih funkcionalnih komponenti informacionog sistema i na poboljšanju njihove međusobne povezanosti i interoperabilnosti u okviru DMS (Document Management System). Novi sistem je sada u potpunosti integrisana cjelina u okviru informacionog sistema Agencije, koja treba da omogući bolje upravljanje procesima, veću dostupnost i bezbjednost podataka. Integracijom novog sistema **unaprijeđeni su uslovi za efikasnije upravljanje procesima, kao i za sigurniji i dostupniji pristup podacima**.

⁵⁵ Konferencija Instituta alternativa: Optimalna javna uprava; Obuka NVO Aktivna zona: Otvorena lokalna uprava-unapređenje transparentnosti i otvorenosti; Centar za monitoring i istraživanja (CeMI): Okrugli sto-Nacrt ZSK; Centar za građansko obrazovanje (CGO) konferencija „13 godina evropskog puta: pravci, raskrsnice i skretanja“

Aplikativni dio informacionog sistema je u **potpunosti implementiran**, uz redovne nadogradnje i tehnička unapređenja, kao i **redovne aktivnosti održavanja sistema**. Takođe, implementirano je novo *antispam* rješenje i migriran novi *FortiWeb* sistem za zaštitu web aplikacija, dok su stari *FortiGate* uređaji zamijenjeni novim modelima, čime je **unaprijeđena mrežna bezbjednost**. U cilju dodatnog osiguranja infrastrukture i efikasnijeg upravljanja napajanjem mrežne opreme nabavljeni su *PoE* (Power over Ethernet) svičevi.

U cilju poboljšanja performansi i pouzdanosti sistema, izvršeno je **unapređenje serverske infrastrukture kroz proširenje kapaciteta RAM memorije**, čime su obezbijeđeni bolji uslovi za nesmetan rad aplikacija, bržu obradu podataka i

veću stabilnost sistema u uslovima povećanog opterećenja.

Takođe, **nabavljen je i implementiran novi sistem za bekap (backup) podataka**, koji omogućava sigurnije, automatizovano i centralizovano bekapovanje podataka sa ključnih serverskih resursa. Na ovaj način značajno je unaprijeđena zaštita podataka, smanjen rizik od gubitka informacija i obezbijeđen pouzdan mehanizam za oporavak sistema u slučaju nepredviđenih situacija.

Sprovođenjem navedenih aktivnosti, **IT infrastruktura Agencije je značajno unaprijeđena i sigurnija u odnosu na prethodni period**, čime su stvoreni stabilni temelji za dalji razvoj informacionog sistema i podršku poslovnim procesima Agencije.

IV FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI

1. IZVRŠENJE BUDŽETA ASK

Agencija je u obavezi da sačinjava kvartalne finansijske izvještaje i dostavlja ih Ministarstvu finansija, najkasnije do 15. u prvom mjesecu narednog kvartala tekuće godine za prethodni kvartal, na obrascima 3 i 5, shodno članu 3 Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.

Agencija je u obavezi da sačini i dostavi Ministarstvu finansija – Državnom trezoru, najkasnije do 28. februara 2026. godišnji

finansijski izvještaj za 2025., na obrascima 3, 5, 8 i 9 iz člana 2 Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova, jedinica lokalne samouprave (Sl. list CG br.23/14,71/19 i 47/24). Agencija je Ministarstvu finansija dostavila navedene obrasce 25 februara 2026.

Budžet Agencije za 2025. je iznosio **2.129.993,99€**, od čega je utrošeno **1.973.218,11,00€** (procenat izvršenja je 92,64%).

<i>tekući izdaci</i>	•1.752.494,78 •(88,81% ukupnih izdataka)
<i>kapitalni izdaci</i>	•14.509,65 •(0,74% ukupnih izdataka)
<i>transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru</i>	•15.710,00 •(0,80% ukupnih izdataka)
<i>otplata obaveza</i>	•190.503,68 •(9,65% ukupnih izdataka)

2. JAVNE NABAVKE

Agencija je, u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, donijela **Plan javnih nabavki za 2025. godinu.**

Plan je objavljen na portalu www.cejn.gov.me, odnosno u ESJN (Elektronskom sistemu javnih nabavki). Ukupna vrijednost Plana javnih nabavki Agencije za 2025. iznosi 308.262,64€, bez PDV-

a, ukupna vrijednost sa PDV-om iznosi **371.296,81€.**

Tokom 2025, nakon sprovedenih procedura, zaključeni su **ugovori o javnim nabavkama prikazani u tabeli:**

UGOVORI	Datum zaključenja
1. Usluge turističke Agencije	19.08.2025.
2. Održavanje II faze nadogradnje IS	6.10.2025.

Takođe, nakon sprovedenih procedura, zaključeni su **ugovori o jednostavnim nabavkama prikazani u tabeli.**

UGOVORI	Datum zaključenja
1. Za nabavku usluga – sredstva za higijenu, sa: „Veletex“ DOO Podgorica	13.01.2025.
2. Za nabavku usluga – mobilna telefonija, sa: „Crnogorski telekom“ A.D. Podgorica	14.01.2025.
3. Usluge održavanja agregata	09.05.2025
4. Isporuka i instalacija protivpožarnog sistema za arhivu-podrum	27.05.2025.
5. Zakup linka - internet	03.06.2025.
6. Nabavka novina i periodičnih časopisa	20.06.2025.
7. Održavanje računovodstvenih programa (glavna knjiga, osnovna sredstva i lična primanja)	20.06.2025.
8. Aktiviranje serverske licence za korišćenje i ažuriranje softvera/elektronske zbirke „Katalog propisa 2025“	23.06.2025
9. Pres-konferencije i okrugli stolovi	08.07.2025.
10. Naftni proizvodi i goriva	08.07.2025.
11. Usluge održavanja infrastrukture	09.07.2025.
12. Usluge prevođenja	17.07.2025.
13. Kancelarijski materijal (Partija I – kancelarijski materijal)	18.07.2025.
14. Kancelarijski materijal (Partija II – birotehnički materijal)	16.07.2025.
15. Usluge održavanja tehničkih sistema zaštite naročito protivpožarnog sistema	21.07.2025.
16. Poštanske usluge	03.07.2025.
17. Usluge fiksne telefonije	09.07.2025.
18. Antivirusni softverski paket – sentinelone xdr usluge održavanja sistema – produženje licenci	29.07.2025.
19. Održavanje i unapređenje web sajta i sistema za razmjenu podataka	31.07.2025.
20. Mail control anty spam rješenje	08.08.2025.
21. Održavanje softvera syteca (ekran system) za snimanje rdp sesija	08.08.2025.
22. Usluga izrade antikoruptionske kampanje	25.08.2025.
23. Održavanje DMS	25.08.2025.
24. Softver za zaštitu web aplikacije	08.09.2025.
25. Održavanje nadograđenog modula I faze informacionog sistema	08.09.2025.
26. 1Y Licence za support Vmware, za support Fortigate, za dvo-faktorsku autentifikaciju i FortiAnalyzer uređaj	23.10.2025.
27. Izrada elaborata zaštite od požara sa planovima evakuacije i testiranje panik rasvjete	11.11.2025.
28. Nagios - softverski paket za IT	28.10.2025.
29. Security awereness - Softverski paket za obuku	07.11.2025.
30. Usluge press clippinga	31.10.2025.
31. Osnovne usluge održavanje aplikativnog softvera eDocumentus	01.12.2025.
32. Usluge tehničkog pregleda i testiranje (registracija) vozila i kasko osiguranje	21.11.2025.
33. Usluga istraživanja javnog mnjenja	26.11.2025.
34. Osiguranje zaposlenih	24.11.2025.
35. Zakup medijskog prostora	11.12.2025.
46. Veem bekap softver, 25 instanci	15.12.2025.
37. RAM memorija	16.12.2025.
38. Helpdesk softver sa modulom sa opcijom upravljanja IT resursima (Asset Management)	22.12.2025.
39. Održavanje štampača sa kontrolom štampe	26.12.2025.
40. Licence za produženje MyQ X Enterprise	26.12.2025.
41. Pružanje usluga mobilne telefonije	29.12.2025.

V NADZORNA ULOGA SAVJETA ASK

1. UVOD

U 2025. godini Savjet Agencije za sprečavanje korupcije ostvarivao je svoju nadzornu ulogu u izuzetno složenim institucionalnim okolnostima, ali, uprkos svim izazovima, Savjet je djelovao dosljedno, odgovorno i u skladu sa zakonom, vodeći računa o očuvanju institucionalnog integriteta, zakonitosti i transparentnosti rada Agencije. Uprkos svim izazovima, Savjet je održao 32 sjednice, realizujući planirane aktivnosti za 2024. i 2025. godinu, koje su bile usmjerene ka unapređenju institucionalnog i normativnog okvira i stvaranju preduslova za dalje unapređenje efikasnosti rada Agencije.

Jedan od primarnih strateških prioriteta Savjeta u protekloj godini bio je izbor direktora Agencije u punom mandatu, kao ključnog koraka ka osiguranju institucionalne stabilnosti. U prvoj polovini godine raspisan je javni konkurs, na koji su se prijavila dva kandidata, ali isti nije rezultirao izborom direktora jer nijedan kandidat nije dobio potrebnu većinu glasova za tu funkciju. Ipak, kako bi se osigurala transparentnost u radu Agencije uprkos v.d. stanju, Savjet je proaktivno sproveo pojačan nadzor nad radom Agencije, posebno kada su u pitanju ključne oblasti njenog rada.

Pored navedenog, Savjet je bio u obavezi da postupi po presudi Upravnog suda Crne Gore iz maja 2025. godine. Sprovedene su sve neophodne procesne radnje, kako je to naloženo od strane suda. Na taj način, riješeno je prethodno pitanje koje je bilo preduslov za ponovno pokretanje postupka za izbor direktora.

Dodatni faktor koji je uticao na dinamiku izbora direktora u punom mandatu bile su planirane izmjene Zakona o sprječavanju korupcije, zbog čega je Savjet insistirao na očuvanju pravne

sigurnosti, jednakom tretmanu kandidata i zaštiti zakonitosti i transparentnosti postupka. Iako planirane izmjene Zakona nijesu realizovane u predviđenom roku, ovakav pristup bio je neophodan radi očuvanja integriteta institucije i izbjegavanja potencijalnih sudskih sporova. Treba podsjetiti i na činjenicu da je Planom rada Vlade Crne Gore za 2025. godinu bilo planirano da se ovaj zakon usvoji u trećem kvartalu, što se u konačnom nije realizovalo. Navedene okolnosti, iako su objektivno usporile dinamiku izbora direktora u punom mandatu, bile su neophodne radi očuvanja integriteta institucije i samog procesa izbora.

Tokom decembra 2025. godine Savjet Agencije je raspisao drugi konkurs za izbor direktora Agencije u punom mandatu, koji je bio otvoren do kraja godine.

Bez obzira na izazove, sproveden je niz normativnih i strateških aktivnosti usmjerenih ka jačanju institucionalnih kapaciteta, kao i unapređenju ukupnog funkcionisanja Agencije.

Uprkos navedenim izazovima, naponi Agencije su dali rezultat, imajući u vidu da su prepoznati od strane Evropske komisije, koja u Izveštaju za 2025. godinu konstatuje da je efikasnost Agencije u prevenciji korupcije unaprijeđena.

To potvrđuje da je i pored svih izazova postignut vidljiv napredak i da dosadašnji naponi daju rezultat.

2. NORMATIVNE AKTIVNOSTI

Rad Savjeta Agencije u izvještajnom periodu bio je u značajnoj mjeri usmjeren ka normativnom i institucionalnom snaženju institucije. Kroz donošenje neophodnih podzakonskih akata, sistemsko strateško planiranje i jačanje kadrovskih kapaciteta, postavljeni su temelji za efikasnost rada Agencije.

U okviru normativnih aktivnosti, usvojen je **set podzakonskih akata iz oblasti finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja**. Na taj način je ispoštovana zakonska obaveza i stvoren neophodan okvir za efikasno sprovođenje zakonskih nadležnosti, a sve u cilju kvalitetnog i pravovremenog vršenja nadzora tokom predstojećeg izbornog procesa 2027. godine.

Uporedo sa tim, Savjet je poseban značaj posvetio unapređenju ljudskih resursa. Usvajanjem **Pravila o načinu sprovođenja zapošljavanja i popune radnih mjesta na osnovu javnog oglasa** osiguran je veći stepen transparentnosti i snažnije utemeljenje meritokratskog pristupa prilikom odabira budućih kadrova.

3. NADZOR NAD RADOM AGENCIJE

Tokom izvještajnog perioda, Savjet je redovno pratio rad Agencije, kako kroz razmatranje kvartalnih izvještaja o radu, tako i kroz tematske sjednice posvećene pojedinačnim oblastima njenog rada. Poseban fokus stavljen je na praćenje efikasnosti Agencije u **rješavanju predmeta iz prethodnih godina**. Utvrđeno je da je izvršen popis svih zaostalih predmeta, da se isti rješavaju sistematski, te da se njihov broj kontinuirano smanjuje, dok se u odnosu na novopristigle predmete postupka dosljedno i pravovremeno. Takođe, praćenjem relevantnih podataka utvrđeno je da se predmeti neselektivno i ažurno prosljeđuju nadležnim tužilaštvima, u skladu sa zakonom.

U oblasti strateškog planiranja, usvojena je **Strategija razvoja Agencije za period 2025–2028. godine**, kao i **Plan rada za 2026. godinu**. Navedeni dokumenti su u potpunosti usklađeni sa **Strategijom za borbu protiv korupcije**, čime je obezbijeđen koordinisan pristup i sinergijski efekat u djelovanju u oblasti borbe protiv korupcije na nacionalnom nivou. Takođe, u cilju dugoročnog planiranja, a u cilju osnaživanja stručnih i administrativnih kapaciteta Agencije, usvojena je **Strategija upravljanja ljudskim resursima Agencije za period 2025–2026. godine**. Prilikom strateškog planiranja institucije, Savjet je uzeo u obzir preporuke relevantnih međunarodnih i domaćih adresa, uključujući Evropsku komisiju, GRECO i UNCAC, ali i Nacionalnog savjeta za borbu protiv korupcije.

Konačno, **Nacrtom budžeta za 2026. godinu**, Savjet Agencije je nastojao da obezbijedi neophodne finansijske preduslove za realizaciju svih planiranih aktivnosti.

U oblasti kontrole izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera, na osnovu predloga Savjeta, unaprijeđen je Godišnji plan provjera za 2026. godinu, kako bi se povećao obuhvat lica koja će biti predmet dubinskih provjera i kako bi fokus bio stavljen na suštinske provjere koje se tiču uvećanja imovine i prihoda javnih funkcionera koja se ne mogu opravdati stvarnim prihodima, te prosljeđivanja takvih predmeta nadležnim tužilaštvima.

Takođe, Savjet je inicirao da Agencija, uz podršku međunarodnih partnera, uspostavi direktnu saradnju sa srodnim institucijama u regionu radi razmjene iskustava i prakse u provjeri izvještaja o prihodima i imovini, sa posebnim fokusom na

dubinske provjere i kontrolu životnog stila javnih funkcionera.

Tokom godine, kroz tematske sjednice, Savjet je inicirao i podržao pojačan **nadzor nad izbornim kampanjama, posebno u opštinama Nikšić i Herceg Novi**. Posebna pažnja bila je posvećena kontroli upotrebe javnih resursa, zapošljavanja u javnim preduzećima, dodjeli socijalnih davanja i finansiranju izbornih kampanja. Kontinuirano praćenje aktivnosti u pomenutim opštinama omogućilo je pravovremeno i koordinisano postupanje po uočenim nepravilnostima.

4. PRAĆENJE PREPORUKA NACIONALNIH I MEĐUNARODNIH RADNIH TIJELA

Tokom 2026. godine, aktivnosti Savjeta bile su usklađene sa ciljevima i **aktivnostima predviđenim Strategijom za borbu protiv korupcije 2024–2028**, kao i sa preporukama i zaključcima **Nacionalnog savjeta za borbu protiv korupcije**, tijela u kojem predstavnici Savjeta aktivno učestvuju. Nacionalni savjet je na svojim sjednicama isticao potrebu za jačanjem transparentnosti rada institucija, unapređenjem mehanizama nadzora, efikasnijom koordinacijom među domaćim i međunarodnim partnerima, te izradom normativnog okvira za sistemsku kontrolu životnog stila, prihoda i imovine u cilju jačanja integriteta javnih funkcionera. Učešće predstavnika Savjeta u Nacionalnom savjetu omogućilo je direktnu sinhronizaciju aktivnosti i pravovremenu implementaciju datih preporuka.

Savjet je posebno istakao važnost kontinuiranog informisanja javnosti, radi unapređenja transparentnosti i povjerenja u izborni proces, te osiguranja zakonitog sprovođenja svih izbornih aktivnosti.

Tokom izvještajnog perioda, Savjet je bio uzdržan u odnosu na Izvještaj o radu i Finansijski izvještaj Agencije za 2024. godinu, imajući u vidu da u prvoj polovini godine nije vršio kontrolnu ulogu nad radom Agencije.

Savjet je prilikom definisanja strateških ciljeva i aktivnosti Agencije vodio računa da iste budu u potpunosti usklađene sa **preporukama GRECO-a i Evropske komisije**, ali i preporukama iz **Izvještaja o implementaciji preporuka iz Konvencije UN protiv korupcije (UNCAC)**.

Kako bi se osigurala efikasna i održiva realizacija ovih zahtjeva, Savjet je uveo novu praksu dvomjesečnog razmatranja statusa ispunjenosti datih preporuka. Ovakav mehanizam uveden je sa ciljem da se osigura kontinuirani monitoring i spriječe eventualni zastoji, čime Savjet pruža dodatnu garanciju institucionalne odgovornosti i posvećenosti Agencije punom usklađivanju sa međunarodnim antikorupcijskim standardima.

5. SUSKI POSTUPCI I ODLUČIVANJE PO ZAHTJEVIMA

U izvještajnom periodu Savjet je postupio po presudi Upravnog suda Crne Gore U. br. 6009/24 od 16. maja 2025, kojom je iz procesnih razloga poništena ranija odluka Savjeta Agencije o razrješenju bivše direktorice Agencije, uz nalog da se stranci omogući pravo na izjašnjenje. U skladu sa presudom, sprovedena je usmena rasprava, sa koje je sačinjen zapisnik i utvrđeni rezultati ispitnog postupka, u odnosu na koje se stranka nije izjasnila.

Imajući u vidu da je u toku ponovnog postupka istekao vremenski period na koji je prethodno bila izabrana bivša direktorica, i to dana 25. jula 2025. godine, Savjet je konstatovao da su prestali razlozi za dalje vođenje postupka, zbog čega je postupak obustavljen.

Osnovni sud u Podgorici je u dva navrata odbio predlog bivše direktorice za određivanje

privremene mjere kojom je traženo da joj se omogući pristup prostorijama Agencije do okončanja parničnog postupka, radi zaštite prava iz radnog odnosa.

6. MEĐUNARODNA SARADNJA

Tokom 2025. godine, Savjet Agencije sproveo je intenzivne aktivnosti na međunarodnom planu, pozicionirajući instituciju kao kredibilnog partnera u globalnim i regionalnim antikorupcijskim mjerama. Fokus je bio na razmjeni ekspertskih znanja, usvajanju najboljih evropskih praksi i jačanju operativne saradnje sa srodnim tijelima.

Predstavnici Savjeta aktivno su učestvovali na ključnim sesijama pod okriljem Ujedinjenih nacija (UNCAC) u Beču, gdje su razmijenjena iskustva o zaštiti zviždača, prevenciji korupcije u javnim nabavkama i transparentnosti stvarnog vlasništva. Tom prilikom dogovoreni su konkretni modeli jačanja kapaciteta službenika Agencije kroz specijalizovane obuke u saradnji sa Međunarodnom antikorupcijskom akademijom (IACA).

Na plenarnom zasijedanju globalne mreže operativnih organa (GloBE) u Bakuu, fokus je bio na bilateralnoj saradnji i definisanju modela za efikasniju razmjenu informacija, što predstavlja osnov za brže procesuiranje predmeta sa međunarodnim elementom.

Tokom oktobra 2025. godine, predstavnik Savjeta Agencije je u Kini učestvovao u specijalizovanom programu „*Mastering AI in Anti-Corruption*“, koji je usmjeren na savremene izazove kada je u pitanju upotreba vještačke inteligencije i digitalnih alata za otkrivanje tehnološki naprednih korupcionaških šema. Učešće na ovoj obuci omogućilo je sticanje osnovnih znanja o

Savjet je, takođe, odlučivao o zahtjevima bivše direktorice koji su se odnosili na ostvarivanje prava na naknadu po prestanku funkcije, kao i na isplatu naknade za neiskorišćene godišnje odmore, te su navedeni zahtjevi odbijeni kao neosnovani.

novim tehnološkim mogućnostima, što može biti temelj za modernizaciju istražnih metoda Agencije.

Učestvujući na konferencijama u Hagu, Ljubljani i Beogradu, delegacija Savjeta je naglasila neraskidivu vezu između efikasne borbe protiv korupcije, zaštite ljudskih prava i integriteta pravosudnog sistema. Poseban uspjeh predstavlja pristupanje institucije neformalnoj Mreži stručnjaka za fundamentalna prava, čime je obezbijeđen direktan pristup najboljim evropskim praksama u policijskom i antikorupcijskom radu.

Na regionalnom nivou, kroz radionice posvećene transparentnosti sektora bezbjednosti, promovisan je značaj saradnje sa civilnim društvom i primjena modernih metoda finansijskih istraga, kao ključnih alata za povratak povjerenja javnosti u rad institucija.

Kao najznačajniji rezultat međunarodnog angažmana u 2025. godini ističe se potvrda da će Crna Gora biti domaćin jubilarne 25. godišnje konferencije i Generalne skupštine EPAC/EACN mreže krajem 2026. godine. Ova odluka, donijeta na zasijedanju u Hagu, predstavlja snažno profesionalno priznanje reformskim rezultatima ostvarenim u prethodnom periodu. Domaćinstvo ovog prestižnog događaja simbolizuje povjerenje međunarodnih partnera i pozicionira Crnu Goru kao regionalni centar za koordinaciju antikorupcijskih inicijativa.

7. ZAKLJUČAK

U 2025. godini Savjet Agencije za sprečavanje korupcije ostvarivao je svoju nadzornu ulogu u izuzetno složenim institucionalnim okolnostima, ali uprkos svim izazovima, djelovao je dosljedno, odgovorno i u skladu sa zakonom, vodeći računa o očuvanju institucionalnog integriteta, zakonitosti i transparentnosti rada Agencije.

Kroz intenzivan rad na normativnom, strateškom i planskom unapređenju institucije, postavljeni su temelji za stabilniji i efikasniji rad Agencije u narednom periodu. Poseban akcenat stavljen je na unapređenje pravnog okvira, jačanje kadrovskih kapaciteta i uspostavljanje mehanizama koji omogućavaju efikasniji nadzor nad primjenom antikorupcijskih propisa, naročito u oblastima upravnih i prekršajnih postupaka, provjere imovine, postupanja po prijavama zviždača i finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja.

Savjet je svoju nadzornu funkciju sprovodio kontinuirano, kroz razmatranje izvještaja o radu i tematske sjednice, koje su rezultirale inicijativama usmjerenim na unapređenje rada Agencije. Poseban fokus stavljen je na to da se prati i osigura jača dinamika rješavanja predmeta zaostalih iz prethodnih godina, ali i na efikasnu saradnju sa nadležnim tužilaštvima. Istovremeno, unaprijeđena je transparentnost rada Agencije, kako u postupcima koji su bili u fokusu interesovanja javnosti, tako i u

obezbjedivanju pravovremenog informisanja građana o radu Agencije uopšte.

Rad Savjeta i Agencije u prethodnom periodu prepoznat je i na međunarodnom planu. Evropska komisija je u Izvještaju o napretku Crne Gore za 2025. godinu konstatovala unapređenje efikasnosti Agencije u oblasti prevencije korupcije, što potvrđuje da su preduzete mjere i strateški pristup dali konkretne rezultate. Aktivno učešće u međunarodnim inicijativama dodatno je doprinijelo jačanju institucionalnih kapaciteta i usklađivanju sa međunarodnim standardima.

Iako proces izbora direktora Agencije u punom mandatu nije okončan u izvještajnom periodu, Savjet je u tom postupku postupao krajnje odgovorno, vodeći računa o pravnoj sigurnosti, jednakom tretmanu kandidata i zakonitosti cijelog procesa, čime je očuvan kredibilitet institucije.

Sve navedeno ukazuje na to da je Savjet Agencije, i pored objektivnih ograničenja, u 2025. godini ispunio svoju ulogu nadzornog i strateškog tijela, doprinoseći jačanju institucionalnog okvira, unapređenju antikorupcijskih politika i stvaranju uslova za dalji napredak Agencije u funkciji jačanja vladavine prava i borbe protiv korupcije u Crnoj Gori.

Broj: 00-707/4
Podgorica, 20. mart 2026.

PREDSJEDNIK SAVJETA ASK
Pavle Ćupić, s.r.

ANEKSI

ANEKS 1

EFIKASNA PROVJERA IZVJEŠTAJA O IMOVINI I PRIHODIMA JAVNIH FUNKCIONERA

	Dostavljeni izvještaji o prihodima i imovini po različitim osnovima						Administrativna provjera izvještaja o prihodima i imovini	Provjereni izvještaji u smislu tačnosti i potpunosti		Dubinska provjera izvještaja		Odluke/akta u oblasti provjere izvještaja o prihodima i imovini		Prekršajni postupci zbog nepredavanja izvještaja/neobavještava nje ASK	Prekršajni postupci – netačni podaci	Izrečene sankcije	Predmeti ustupljeni tužilaštvu
	Javni funkcioneri	Državni službenici	Notari	Javni izvršitelji	Kandidati za predsjednika	Stečajni upravnici		Shodno Godišnjem planu provjere	Po službenoj dužnosti ili na inicijativu	Shodno Godišnjem planu provjere	Po službenoj dužnosti ili na inicijativu	Ukupan broj odluka/akata	Broj odluka sa utvrđenim kršenjem				
Januar-mart	6.766	1.434	69	27	-	61	8.357	1	48	2 ⁵⁶	-	31	24	35 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	2 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	Okončan ukupno 331 postupak (uključujući i postupke pokrenute iz prethodnog perioda) - 28 novčanih kazni u iznosu od 5.000€ i 71 opomena	7
April – jun	476	105	2	1	-	2	586	25	19	-	2	28	13	412 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	5 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	Okončano ukupno 147 postupaka (uključujući i postupke pokrenute iz prethodnog perioda) - 19 novčanih kazni u iznosu od 4.780€ i 40 opomena	
Jul - septembar	1.025	133	9	5	-	-	1.172	285	25	-	1	20	9	63 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	51 zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka	Okončano ukupno 212 postupaka (uključujući i postupke pokrenute iz prethodnog perioda) - 69 novčanih kazni u iznosu od 21.190€ i 65 opomena	
Oktobar-decembar	760	40	14	2	-	-	-	177	2	5	-	38	27	36 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	64 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	Okončano ukupno 157 postupaka (uključujući i postupke pokrenute iz prethodnog perioda) - 54 novčane kazne u iznosu od 15.115€ i 69 opomena	
UKUPNO	9.027	1.712	94	35	-	63	10.931	582		10		117	73	546 zahtjeva	122 zahtjeva	170 novčanih kazni u iznosu od 46.085€ i 245 opomena	7

⁵⁶ U skladu sa Godišnjim planom provjere za 2024.

ANEKS 2

KONTROLA FINANSIRANJA POLITIČKIH SUBJEKATA I IZBORNIH KAMPANJA

	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 ZFPSiIK	Predmeti ustupljeni tužilaštvu	Prekršajni postupci	Izrečene sankcije
Januar-mart	53– god. izvješ. 49 – članarina	29 odluka o finansiranju redovnog rada; 29 odluka o finansiranju rada ženskih organizacija	13 petnaestodnevni izvještaja o priložima pravnih i fizičkih lica; 5 izvještaja o prikupljenim i utrošenim sredstvima u toku izborne kampanje	45 sedmodnevnih izvještaja o socijalnim i jednokratnim davanjima; 54 izvoda iz trezora i tekuća budžetska rezerva; 683 odluke o zapošljavanju sa pratećom dokumentacijom; 17 odluka o raspodjeli sredstava iz budžetske rezerve; 52 cjenovnika; 22 ugovora pružalaca usluga medijskog oglašavanja	1.051	4 kontrole organa vlasti na terenu; 8 kontrola zabrane otpisa duga/mehanizacija i oprema; 25 kontrola ograničenja mjesečne potrošnje	4	/	46 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	Okončan ukupno 51 postupak (uključujući i postupke pokrenute prethodnih godina) - 10 novčanih kazni u iznosu od 1.810€ i 12 opomena
April-jun	6 – god. izvješ. 2 – članarina	-	15 privremenih izvještaja o troškovima izborne kampanje; 16 izvještaja o medijskom oglašavanju u izornoj kampanji; 22 petnaestodnevna izvještaja o priložima pravnih i fizičkih lica; 18 izvještaja o prikupljenim i utrošenim sredstvima u toku izborne kampanje	20 sedmodnevnih izvještaja o socijalnim i jednokratnim davanjima; 15 izvoda iz trezora i tekuća budžetska rezerva; 74 odluke o zapošljavanju sa pratećom dokumentacijom; 4 odluke o raspodjeli sredstava iz budžetske rezerve; 21 ugovor pružalaca usluga medijskog oglašavanja	213	3 kontrole organa vlasti na terenu	3	/	46 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	Okončan ukupno 41 postupak (uključujući i postupke pokrenute prethodnih godina) – 15 novčanih kazni u iznosu od 6.575€ i 16 opomena
Jul-septembar	2 – god. izvješ. 2 – članarina	14 odluka o finansiranju redovnog rada; 1 odluka o finansiranju rada ženskih organizacija	-	-	19	-	-	/	6 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka	Okončan ukupno 35 postupaka (uključujući i postupke pokrenute prethodnih godina) – 13 novčanih kazni u iznosu od 2.120€ i 12 opomena
Oktobar-decembar	-	19 odluka o finansiranju redovnog rada; 6 odluka o finansiranju rada ženskih organizacija	-	-	25	-	1	/	-	Okončano ukupno 18 postupaka (uključujući i postupke pokrenute prethodnih godina - 7 novčanih kazni u iznosu od 6.315€ i 11 opomena
UKUPNO	114	98	89	1.007	1.308	40	8	/	98 zahtjeva	45 novčanih kazni u iznosu od 16.820€ i 51 opomena

ANEKS 3

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

Napomena: 253 postupaka po prijavama i 6 ex officio prenijeto u 2025.	Broj prijava zviždača	Anonimno	Okončani postupci po prijavama	Mišljenja Agencije po prijavama (u kojima je utvrđeno ugrožavanje javnog interesa)	Preporuke	Realizovano	Pokrenuto ex officio	Okončano ex officio	Preporuke	Realizovano	Predmeti ustipljeni tužilaštvima	Predmeti ustipljeni drugim nadležnim organima	Broj zahtjeva zviždača za pomoć u sudskom postupku	Broj obuka za različite ciljne grupe	Broj obuka za zaposlene	Prekršajni postupci/ Izrečene sankcije
Januar - mart	25	9	31	6	10	2 + 11 iz '24.	-	-	-	-	9	5	-	2	2	2 zahtjeva za pokretanje prekrš. postupka; Okončana 2 postupka – obustave.
April - jun	44	14	9	1	1	6	-	-	-	-	-	6	2	8	1	Okončana 1 postupak – novčana kazna u iznosu od 1.500 €
Jul - septembar	48	14	22	7	16	6	1	-	-	-	5	14	-	2	2	1 zahtjev za pokretanje prekrš. postupka; Okončan 1 postupka – obustave.
Oktobar - decembar	63	18	20	4	5	11	2	1	1	1	-	15	1	5	3	1 zahtjev za pokretanje prekrš. postupka
UKUPNO	180	55	82	18	32	25 + 11 iz '24.	3	1	1	1	14	40	3	17	8	4 zahtjeva; novčana kazna u iznosu od 1.500 €

ANEKS 4

SPREČAVANJE SUKOB JAVNOG I PRIVATNOG INTERESA U VRŠENJU JAVNIH FUNKCIJA /SUKOB INTERESA/NESPOJIVOST FUNKCIJA											
	Mišljenja Agencije				Odluke/akta zbog sprečavanja sukoba interesa/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/akata	Broj odluka sa utvrđenim kršenjem	Na osnovu Mišljenja	Na osnovu Odluka			
Januar-mart	21	27	19	3	9	4	10	1	2 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka (u oba traženo oduzimanje imovinske koristi)	Okončana 4 postupka iz prethodne godine - 2 opomene, 2 obustave (u kojima je ASK tražila i oduzimanje imovinske koristi)	3
April-jun	9	19	6	3	19	9	2	3	2 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka (u oba traženo oduzimanje imovinske koristi)	/	
Jul-septembar	17	17	10	-	15	11	3	-	3 zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupka	Okončan 1 postupak – opomena	
Oktobar-decembar	16	17	18	-	19	6	2	3	3 zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupka	-	
UKUPNO	202				62	30	24		10 zahtjeva	3 opomene	3

ANEKS 5

KONTROLA PRIMLJENIH POKLONA, DONACIJA I ZAKLJUČENIH SPONZORSTAVA								
	Prijavljeni pokloni	Prijavljena sponzorstva	Prijavljene donacije	Provjereni izvještaji	Utvrđene nepravilnosti	Mišljena Agencije	Prekršajni postupci	Izrečene sankcije
Januar-mart	199	415	2.479	-	-	3	-	Okončana 3 predmeta iz prethodne godine – 2 opomene
April-jun	-	-	-	3.093	35	3	-	-
Jul-septembar	-	-	-	-	4	-	-	Okončana su 2 predmeta – 1 obustava i 1 oslobađanje
Oktobar-decembar	-	-	-	-	3	-	-	Okončan 1 predmet – opomena
UKUPNO	199	415	2.479	3.093	42	6	-	3 opomene

ANEKS 6

JAČANJE 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 2025-2027)	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	1	1	1	2	-	-	Okončano 6 predmeta po zahtjevima iz prethodnog perioda – 1 novčana kazna u iznosu 1.500€ i 3 opomene	20 konsultacija
Februar	-	2	-	9	-	-		24 konsultacije, 2 obuke
Mart	1	-	-	167	U okviru Izvještaja o donošenju i sprovođenju planova integriteta u 2024.	-		128 konsultacija, 1 obuka
April	-	1	5	552	U okviru tri izvještaja „Integritet na djelu“, za sudstvo, tužilaštvo i lokalnu samoupravu	-	8 zahtjeva za pokretanje prekrš. postupka; Okončan 1 postupak – obustave	279 konsultacija, 1 obuka
Maj	-	-	-	2	-	-		9 konsultacija, 3 obuke
Jun	-	-	-	-	-	-		12 konsultacija, 4 obuke
Jul	-	-	1	3	-	-	Okončano 7 predmeta iz ove i prethodne godine - 2 novčane kazne u iznosu od 2.500€ i 2 opomene	50 konsultacija
Avgust	-	-	-	1	-	-		26 konsultacija
Septembar	-	-	-	-	-	-		30 konsultacija
Oktober	-	-	34	1	-	37	Okončana 2 predmeta, iz prethodnog perioda - 2 opomene	179 konsultacija, 1 radni sastanak, 2 obuke
Novembar	6	-	11	-	-	4		127 konsultacija, 1 radni sastanak, 2 obuke
Decembar	2	2	1	-	U okviru izvještaja „Integritet na djelu“ za zdravstvo	3		25 konsultacija
UKUPNO	10 (750 od 1.1.2016)	6 (744 od 1.1.2016)	53	737	Date su sektorske preporuke u martu i pojedinačne preporuke u okviru izvršenih konsultacija	44	8 zahtjeva ; 3 novčana kazna u iznosu 4.000 € i 7 opomena	909 konsultacija, 15 obuka, 2 sastanka

ANEKS 7

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 i 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	-	-	-	-	-	17	-	1 zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka	-
Februar	-	-	-	-	-	1	-		-
Mart	-	-	-	-	-	-	-		-
April	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Maj	-	-	-	-	-	1	-	-	-
Jun	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Jul	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Avgust	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Septembar	-	1	1	-	-	-	-	-	-
Oktobar	1	-	-	-	-	-	-	-	1 obuka
Novembar	-	1	3	2	-	-	-	-	-
Decembar	-	-	-	1	-	-	-	-	1 obuka
UKUPNO	2	2	4	3 (ukupno 18 fizičkih lica i 2 pravna lica u Registru lobista)	-	19	-	1 zahtjev	2 obuke

ANEKS 8

SAČINJAVANJE MIŠLJENJA ZA IZMJENU I DOPUNU ZAKONA, DRUGIH PROPISA I OPŠTIH AKATA	
Mišljenja shodno članu 33a Poslovnika Vlade Crne Gore - CPL	Sačinjeno 11 mišljenja na predloge propisa, u okviru preliminarne kontrole na rizike od korupcije – CPL, kao obavezne u proceduri izrade predloga zakona i drugih propisa koje utvrđuje Vlada. Agencija je dala mišljenja na sve zaprimljene zahtjeve Ministarstva pravde: ✓ Predlog odluke o izmjeni Odluke o odobravanju privremene zaštite licima iz Ukrajine ; ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama o muzejskoj djelatnosti ; ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o bibliotečkoj djelatnosti; ✓ Predlog zakona o osiguranju – date 3 preporuke za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika - implementirane 2; ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obaveznom osiguranju u saobraćaju; ✓ Predlog zakona o kreditno garantnom fondu Crne Gore - dato 5 preporuka za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika – impementurane sve; ✓ Predlog Odluke o utvrđivanju zanata (jednostavnih i složenih); ✓ Predlog uredbe o izmjeni Uredbe o uslovima I kriterijumima objavljivanja liste poreskih dužnika; ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o poreskim savjetnicima; ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o tržištu kapitala – date 2 preporuke za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika - implementirane obje; ✓ Predlog zakona o sanaciji investicionih društava - date 2 preporuke za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika - implementirane obje.
	Sačinjeno 11 mišljenja na predloge propisa, u okviru preliminarne kontrole na rizike od korupcije – CPL, kao obavezne u proceduri izrade predloga zakona i drugih propisa koje utvrđuje Vlada: ✓ Predlog zakona o porezu na promet motornih vozila, plovni objekata, vazduhoplova i letilica; ✓ Predlog zakona o izdavanju pokrivenih obveznica i nadzoru pokrivenih obveznica - date 4 preporuke za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika - implementirane 3; ✓ Predlog odluke o izmjenama Odluke o obrazovanju Koordinacionog tijela za vršenje nadzora nad sprovođenjem odluke o odobravanju privremene zaštite licima iz Ukrajine; ✓ Predlog zakona o računovodstvu; ✓ Predlog odluke o uništenju duvanskih proizvoda oduzetih shodno odluci o zabrani skladištenja duvanskih proizvoda na teritoriji slobodne zone „Luka Bar“– data 1 preporuka za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika, koja nije implementirana; ✓ Predlog zakona o potvrđivanju Konvencije o pojednostavljenju formalnosti trgovini robom; ✓ Predlog zakona o potvrđivanju Konvencije o zajedničkom tranzitnom postupku; ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju - date 2 preporuke za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika - implementirana 1; ✓ Predlog zakona o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije; ✓ Predlog zakona o reviziji – dato 10 preporuke za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika, koje nijesu implementirane; ✓ Predlog zakona o prekograničnim infrastrukturnim projektima – date 4 preporuke za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika.
	Sačinjeno 37 mišljenja na predloge propisa, u okviru preliminarne kontrole na rizike od korupcije – CPL, kao obavezne u proceduri izrade predloga zakona i drugih propisa koje utvrđuje Vlada: ✓ Predlog uredbe o kontroli elektronskim nadzorom sprovođenja mjera nadzora; ✓ Predlog zakona o zaštiti potrošača – date 4 preporuke za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika - nijesu implementirane; ✓ Predlog zakona o kontroli državne pomoći – data 1 preporuka za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika – nije implementirana; ✓ Predlog zakona o opštoj bezbjednosti proizvoda - date 2 preporuke za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika - nijesu implementirane; ✓ Predlog zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta - dato 7 preporuka za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika - implementirane 2; ✓ Predlog zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti - data 1 preporuka za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika - nije implementirana; ✓ Predlog zakona o dopunama Zakona o radu; ✓ Predlog zakona o izmjeni i dopunama Zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom; ✓ Predlog zakona o dopunama zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom; ✓ Predlog zakona o dopunama Zakona o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama;

	✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima - <i>date 3 preporuke za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika;</i> ✓ Predlog zakona o dopunama Zakona o PIO; ✓ Predlog zakona o dopunama zakona o boračkoj i invalidskoj zaštiti; ✓ Predlog zakona za sprovođenje Regulative EU 2023/988 o opštoj bezbjednosti proizvoda; ✓ Predlog zakona o izm.i dop.Zakona o prekršajima; ✓ Predlog zakona o registraciji privrednih društava i drugih subjekata - <i>date 2 preporuke za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika - nijesu implementirane;</i> ✓ Predlog zakona o sprečavanje nelegalnog poslovanja; ✓ Predlog zakona o izm.i dop. Zakona o stečaju i likvidaciji banaka; ✓ Predlog zakona o izm.i dop. Zakona o izgradnji objekata; ✓ Predlog zakona o zdravstvenoj zaštiti; ✓ Predlog zakona o radnom vremenu i pauzama u toku radnog vremena mobilnih radnika i uređajima za evidentiranje u drmskom prevozu - <i>dato 6 preporuka za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika;</i> ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o veterinarstvu - <i>date 3 preporuke za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika - nijesu implementirane;</i> ✓ Predlog zakona o izmjenama Oduke o obrazovanju Stalnog koordinacionog tijela za restriktivne mjere; ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o uzimanju i presađivanju ljudskih tijela i ćelija; ✓ Predlog Uredbe o izmjenama i dopunama Uredbe o bližem načinu sprovođenja carinskih postupaka i carinskih formalnosti; ✓ Predlog zakona zakona o potvrđivanju Trećeg i Četvrtog dodatnog protokola uz Evropsku konvenciju o ekstradiciji; ✓ Predlog uredbe o tarifi javnih izvršitelja; ✓ Predlog zakona o potvrđivanju Ljubljansko-haške konvencije o međunarodnoj saradnji u istragama i krivičnom gonjenju zločina genocida, zločina protiv čovječnosti, ratnih zločina i drugih međunarodnih zločina; ✓ Predlog zakona o sigurnosti pomorske plovidbe; ✓ Predlog zakona o turizmu i ugostiteljstvu; ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnom stanovanju; ✓ Predlog zakona o visokom obrazovanju - <i>dato 8 preporuka za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika - nijesu implementirane;</i> ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o krivičnom postupku; ✓ Predlog odluke o obrazovanju Komisije za praćenje postupanja nadležnih organa u istragama slučajeva prijetnji i nasilja nad novinarima, ubistava novinara i napada na imovinu medija; ✓ Predlog zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima; ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave - <i>date 3 preporuke za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika - nijesu implementirane;</i> ✓ Predlog zakona o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti. Sačinjeno 65 mišljenja na predloge propisa, u okviru preliminarne kontrole na rizike od korupcije – CPL, kao obavezne u proceduri izrade predloga zakona i drugih propisa koje utvrđuje Vlada: ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o turizmu i ugostiteljstvu – <i>dato 8 preporuka za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika;</i> ✓ Predlog odluke o izmjeni Odluke o obrazovanju Komisije za humanitarno pravo; ✓ Predlog zakona o dopunama Zakona o ovjeri potpisa, rukopisa i prepisa; ✓ Predlog zakona o dopuni Zakona o notarima; ✓ Predlog zakona o dopuni Zakona o tumačima; ✓ Predlog odluke o dopuni Odluke o obrazovanju Koordinacionog tijela za izradu Nacionalne procjene rizika od pranja novca i finansiranja terorizma i upravljanje utvrđenim rizicima; ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnom premjeru i katastru nepokretnosti; ✓ Predlog zakona o predškolskom obrazovanju i vaspitanju - <i>date 3 preporuke za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika;</i> ✓ Predlog zakona o radnom vremenu i pauzama u toku radnog vremena mobilnih radnika i uređajima za evidentiranje u drmskom prevozu - <i>dato 6 preporuka za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika;</i> ✓ Predlog zakona o potvrđivanju Ugovora između Crne Gore i Knjaževine Lihtenštajn o otklanjanju dvostrukog oporezivanja u odnosu na poreze na dohodak i na imovinu i sprečavanju poreske evazije i izbjegavanja - <i>date 4 preporuke za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika;</i>
--	---

- ✓ Predlog zakona o reprogramu poreskog potraživanja jedinice lokalne samouprave, fonda, javne ustanove i privrednog društva čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave - **date 2 preporuke** za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika - **implementirane obje**;
- ✓ Predlog zakona o turizmu i ugostiteljstvu – **dato 11 preporuka** za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika;
- ✓ Predlog zakona o pravilima postupka za naknadu štete zbog povrede konkurencije na tržištu - **date 3 preporuke** za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika;;
- ✓ Predlog zakona o javnim izvršiteljima - **dato 7 preporuka** za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika;
- ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti konkurencije - **dato 7 preporuka** za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika;
- ✓ Predlog zakona o ugovoru o prevozu putnika morem;
- ✓ Predlog zakona o dopuni Zakona o parničnom postupku;
- ✓ Predlog odluke o izmjeni Odluke o obrazovanju Komisije za praćenje realizacije Srednjoročnog programa rada Vlade 2024-2027. i godišnjih programa rada Vlade;
- ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sportu - **dato 6 preporuka** za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika;
- ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osiguranju - **date 2 preporuke** za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika - **nijesu implementirane**;
- ✓ Predlog zakona o lukama - **data 1 preporuka** za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika;
- ✓ Predlog zakona o izmjeni i dopuni Zakona o državnoj imovini - **data 1 preporuka** za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika – **nije implementirana**;
- ✓ Predlog zakona o dopunama Zakona o radu - **data 1 preporuka** za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika – **nije implementirana**;
- ✓ Predlog zakona o potvrđivanju Konvencije o ograničenju odgovornosti za pomorska potraživanja;
- ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o mirnom rješavanju radnih sporova - **date 4 preporuke** za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika – **nijesu implementirane**;
- ✓ Predlog zakona o izmjeni Zakona o detektivskoj djelatnosti;
- ✓ Predlog uredbe o carinskoj tarifi;
- ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izgradnji objekata – **date 3 preporuke** za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika – **nijesu implementirane**;
- ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kreditnim institucijama – **date 2 preporuke** za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika;
- ✓ Predlog zakona o izmjeni Zakona o Ustavnom sudu CG;
- ✓ Predlog odluke o utvrđivanju godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca za 2026. godinu;
- ✓ Predlog zakona o Sudskom savjetu i sudijama;
- ✓ Predlog zakona o izmjeni i dopuni Zakona o državnom tužilaštvu;
- ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o carinskoj službi;
- ✓ Predlog zakona o prekograničnoj razmjeni električne energije i prirodnog gasa;
- ✓ Predlog zakona o izmjenama zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju;
- ✓ Predlog zakona o potvrđivanju multilateralne konvencije za primjenu mjera koje se u cilju sprečavanja erozije poreske osnove i premjestaja dobiti odnose na poreske ugovore;
- ✓ Predlog zakona o potvrđivanju II dodatnog protokola uz Konvenciju o računarskom kriminalu o unaprijedenoj saradnji i otkrivanju elektronskih dokaza;
- ✓ Predlog uredbe o izmjenama Uredbe o finansiranju prijekata i programa NVO u oblastima od javnog interesa;
- ✓ Predlog zakona o slatkovodnom ribarstvu – **date 2 preporuke** za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika;
- ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje;
- ✓ Predlog pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o načinu ovjere potpisa, rukopisa i prepisa;
- ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o arbitraži;
- ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o efikasnom korišćenju energije;
- ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o akcizama;
- ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjim poslovima;
- ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dodatu vrijednost;
- ✓ Predlog zakona o slobodnim zonama;
- ✓ Predlog uredbe o bližem načinu uništenja robe, prodaje robe i ustupanja robe državi;
- ✓ Predlog zakona o geološkim istraživanjima;
- ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o kinematografiji;
- ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o pozorišnoj djelatnosti - **data 1 preporuka** za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika;
- ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Carinskog zakona;
- ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenoj zaštiti;
- ✓ Predlog zakona o digitalizaciji i zbirkama podataka u oblasti zdravstva - **data 1 preporuka** za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika;

	✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o sanaciji kreditnih institucija; ✓ Predlog zakona o poštanskim uslugama; ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o poreskoj administraciji; ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak fizickih lica; ✓ Predlog zakona o radu na stalnim sezonskim poslovima - data 1 preporuka za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika; ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izdavanju pokrivenih obveznica i nadzoru pokrivenih obveznica; ✓ Predlog zakona o potvrđivanju Odluke Zajedničkog komiteta Centralnoevropskog sporazuma o slobodnoj trgovini; ✓ Predlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o finansijskim konglomeratima; ✓ Predlog zakona o proizvodnji naoružanja i vojne opreme; ✓ Predlog odluke o izmjeni Odluke o obrazovanju Radne grupe za izradu Programa međunarodne razvojne saradnje i međunarodne humanitarne pomoći za period 2026-2029.
Mišljenje na predlog zakona o potvrđivanju sporazuma između Vlade CG i Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata o ekonomskoj saradnji	Ključni nalazi mišljenja odnose se na jasnije definisanje sastava zajedničkih ekonomskih komisija, te kriterijuma za izbor predstavnika u komisiji, preciziranje rokova, procedura i uvođenje dodatnih mehanizama evaluacije projekata kao i rješavanja eventulanih sporova. Agencija je dala 6 preporuka za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika, koje nijesu implementirane .
Mišljenje na predlog Zakona o potvrđivanju sporazuma između Vlade Crne Gore i Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata u oblasti turizma i razvoja nekretnina	Ključni nalazi se odnose na definisanje sastava zajedničkog komiteta kao i kriterijuma za izbor predstavnika u Komitetu, preciziranje rokova, kao i rješavanja eventulanih sporova, analizu potrebnih infrastrukturnih investicija, primjenu Zakona o prostornom planiranju i zakona o lobiranju, uspostavljanje sistema praćenja realizacije projekata i zaštite prostora i životne sredine prilikom upotrebe i korišćenja javnih resursa. Agencija je dala 10 preporuka za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika, od kojih je implementirana jedna .
Mišljenje na Uredbu o aktivnostima odnosno djelatnostima koje emituju gasove sa efektom staklene bašte za koje se izdaje dozvola za emisiju gasova sa efektom staklene bašte	Mišljenje je doneseno shodno zaključcima sa tematske sjednice Nacionalnog savjeta za borbu protiv korupcije. Ključni nalazi mišljenja odnose se na definisanje preciznijeg i potpunijeg načina sprovođenja aukcije, određivanja kriterijuma za definisanje i formulisanje minimalne cijene emisioh kredita, razmatranje potrebe povjeravanja vođenja registra emisioh kredita instituciji iz sistema državne uprave, sagledavanje i razmatranje propisivanja drugačijeg perioda za koji se mogu dodijeliti besplatni emisioh krediti, a koji periodi će u potpunosti biti zasnovani na međunarodnim standardima, uzimajući u obzir vrijeme stupanja na pravnu snagu nacionalne regulative koja uređuje ovu oblast kao i definisanje pitanja postupanja u slučajevima kada postrojenja kojima je izdata dozvola za emisiju gasova sa efektom staklene baste, u toku trajanja perioda za koji je izdata dozvola, prestanu sa obavljanjem djelatnosti, kako bi se otklonio rizik da određena postrojenja mogu imati dozvolu i ako prestanu sa obavljanjem djelatnosti. Agencija je dala 5 preporuka za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika.
Mišljenje na Nacrt zakona o geološkim istraživanjima	Mišljenje je izrađeno na osnovu inicijative NVO Društva za geotehniku i hidrogeologiju. Ključni nalazi koji su dati predlažaču zakona radi unapređenja transparentnosti postupka izrade propisa i jačanja povjerenja javnosti u zakonodavni proces, odnose se na objedinjavanje svih objava, dokumenta i informacija koje se odnose na jedan određeni zakon ili nacrt zakona na jednom, jasno označenom linku na zvaničnoj internet stranici institucije. Agencija je dala 1 preporuku za uklanjanje normativnih korupcijskih rizika.

ANEKS 9 – Obuke za obveznike antikorupcijskih zakona i druge ciljne grupe

Oblast	Broj teme obuka	Organizator	Struktura polaznika	Broj polaznika	
Planovi integriteta	Dvije 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	Za službenike i namještenike na državnom nivou Polaznici iz Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine (2), Ministarstva turizma (5), Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga (3), Ministarstva dijaspore (2), Ministarstva ekonomskog razvoja (1), Uprave za igru na sreću (1), Poreske uprave (2), Sekreterajita za zakonodavstvo (1), Fonda PIO (2), Zavoda za hidrometeorologiju i seizmologiju (1). Za službenike i namještenike na lokalnom nivou Polaznici iz Opština Danilovgrad (3), Opština Zeta (1), Glavnog grada Podgorica (3), Opština Nikšić (2), Opština Kolašin (3), Opština Kotor (4), Opština Tivat (2), Opština Budva (2).	20	I kvartal
Postupanje po prijavama zviždača i zaštita zviždača	Obuka na temu „Postupanje po prijavama zviždača i zaštita zviždača“			20	
Sukob interesa⁵⁷	Obuka na temu „Prepoznavanje i sprečavanje sukoba interesa“		Polaznici iz Ministarstva zdravlja	8	
Planovi integritet				11	
Postupanje po prijavama zviždača i zaštita zviždača	Obuka na teme „Donošenje i sprovođenje plana integriteta“ i „Zviždači i mehanizmi prijave“	ASK u saradnji sa Ministarstvom prosvjete, nauke i inovacija	Rukovodioci i menadžeri integriteta iz sljedećih institucija: Podgorica: OŠ „Vladimir Nazor“, OŠ „Oktoih“, OŠ „Novka Ubović“, OŠ „Radoica Perović“, OŠ „Ivan Uskoković“, OŠ „Milorad Musa Burzan“, OŠ „21. maj“, OŠ „Sutjeska“, OŠ „Božidar Vuković Podgoričanin“, OŠ „Dr Dragiša Ivanović“, OŠ „Vlado Milić“, OŠ „Savo Pejanović“, OŠ „Maksim Gorki“, OŠ „Vojin Popović“, OŠ „Štampar Makarije“, OŠ „Vuk Kradžić“, OŠ „Branko Božović“, OŠ „Vojin Popović“, SSŠ „Ivan Uskoković“, JU Elektrotehnička škola „Vaso Aligrudić“, JU Gimnazija „Slobodan Škerović“, Gimnazija „Podgorica“, Umjetnička škola za muziku i balet „Vasa Pavić“, JU „Sergej Stanić“, JPU „Ljubica Popović“, JPU „Dina Vrbica“ Danilovgrad - OŠ „Boško Radulović“	42	
Sprečavanje sukoba interesa i prijavljivanje prihoda i imovine	Dvije obuke na temu „Prijavljivanje prihoda i imovine i sprečavanje sukoba interesa“	ASK u saradnji sa Skupštinom opštine Berane	Sekretari zaposleni u Opštini Berane i u Skupštini opštine Berane i direktorica Uprave za naplatu lokalnih javnih prihoda	9	
		ASK u saradnji Skupštinom opštine Budva	Osam odbornika, direktor JU „Grad teatar“, v.d. izvršnog direktora „Vodovoda i kanalizacije“, načelnik Službe za javne nabavke, pomoćnik sekretara SO Budva, izvršni direktor RTV Budva, v.d. sekretara za privredu SO Budva, v.d. sekretara za finansije Opštine Budva, v.d. „Komunalno“ Budva	16	

⁵⁷ Sve obuke na temu sukoba interesa su obuhvatile i oblast poklona, sponzorstava i donacija.

Postupanje po prijavama zviždača i zaštita zviždača	Obuka na temu „Uloga i odgovornost ovlašćenih lica kod poslodavca“	ASK u saradnji sa Programom Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP)	Lica određena za prijem i postupanje po prijavi zviždača iz sljedećih institucija: Ministarstvo ekonomskog razvoja; Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija, Ministarstvo vanjskih poslova; Ministarstvo odbrane; Ministarstvo unutrašnjih poslova; Ministarstvo pravde; Uprava carina; Zavod za metrologiju; Direkcija za zaštitu tajnih podataka; Poreska uprava; Uprava za izvršenje krivičnih sankcija; Uprava za statistiku; Uprava za ljudske resurse; Uprava za igre na sreću.	15	II kvartal
Planovi integriteta	Radionica namijenjena menadžerima integriteta iz sektora zdravstva		Predstavnici zdravstvenih ustanova	37	
Postupanje po prijavama zviždača i zaštita zviždača	Sedam obuka na teme „Donošenje i sprovođenje plana integriteta“ i „Zviždači i mehanizmi prijave“	ASK u saradnji sa Ministarstvom prosvjete, nauke i inovacija	Rukovodioci i menadžeri integriteta iz sljedećih institucija: Centralna regija JU OŠ „Pavle Rovinski, JU OŠ „Milan Vukotić“, JU OŠ „Niko Maraš“ Podgorica, JU OŠ „Zarija Vujošević“ Mataguži, JU Srednja stručna škola „Spasoje Raspopović“, JU Resursni centar za obrazovanje i osposobljavanje „1 jun“, JU Resursni centar za djecu i mlade Podgorica, JU Gimnazija „25. maj“, JU Srednja medicinska škola Podgorica, JU Srednja likovna škola „Petar Lubarda“ Cetinje, JU ŠOMO „Savo Popović“ Cetinje, JU OŠ „Boro Vukmirović“ Rijeka Crnojevića, JPU „Zagorka Ivanović“ Cetinje, JU OŠ „Njegoš“ Cetinje, JPU „Irena Radović“, JU OŠ „Milosav Koljenšić“ Slap, JU OŠ „Blažo Mraković“ Donji Zagarač, JU OŠ „Jedinstvo“, JU OŠ Mahmut Lekić“, JPU „Majka Tereza“, JU OŠ „Vladika Danilo“, Zeta Južna regija JU OŠ „Veljko Drobniaković“, Risan, JU OŠ „Milan Vuković“ Herceg Novi, JU OŠ „Dašo Pavičić“ Herceg Novi, Srednja mješovita škola „Mladost“ Tivat, JU OŠ „Njegoš“ Kotor, JU OŠ „Orjenski bataljon“ Bijela, JU Dom učenika i studenata „Spasić – Mašera“ Kotor, JU OŠ „Šunjo Pešikan“ Trešnjevo, JPU „Naša radost“ Herceg Novi, JU Gimnazija Kotor, JPU „Bambi“ Tivat, JU OŠ „Nikola Đurković“ Radanovići, JU Srednja pomorska škola Kotor, JU Srednja mješovita škola „Danilo Kiš“ Budva, JU škola za osnovno muzičko obrazovanje Budva, JU ŠOSMO „Vida Matjan“ Kotor, JU ŠOMO „Petar II Petrović Njegoš“ Bar, JPU „Solidarnost“ Ulcinj, JU Srednja mješovita škola „Bratstvo i jedinstvo“ Ulcinj, JU OŠ „Kekec“ Sutomore, JU OŠ „Anto Đedović“ Bar, JU OŠ „Mrkojevići“, Bar, JU OŠ „Maršal Tito“ Ulcinj, JU OŠ „Mirko Srzentić“ Petrovac, Budva, JU OŠ „Srbija“ Stari Bar, JU OŠ „Marko Nukulović“ Štoj, Ulcinj, JU OŠ „Đerd Kastrioti Skenderbeg“ Ostros, JU OŠ „Bedri Elezaga“ Vladimir, JU OŠ „Jugoslavija“ Bar, JU Dom učenika „Dušan Marović“ Bar, JPU „Vukosava Ivanović Mašanović“ Bar, JU Srednja mješovita škola „Bratstvo i jedinstvo“ Bar, JU OŠ „Blažo Jokov Orlandić“ Bar, JU OŠ „Meksiko“ Bar, JU OŠ „Boško Strugar“ Ulcinj, JU OŠ „Jovan Tomašević“ Virpazar, JU OŠ „Đerd Kastrioti Skenderbeg“ Ostros Sjeverna regija JU Gimnazija „30 septembar“ Rožaje, JU OŠ „Mustafa Pećanin“ Rožaje, JU OŠ „Polica, Berane, JPU „Radmila Nedić“ Berane, JU OŠ „Vukašin Radulović“ Berane, JU OŠ „Bać“, Rožaje, JU OŠ „Daciće“ Daciće, Rožaje, JU OŠ „Donja Lovnica“ Rožaje, JU OŠ „Miroslav Đurović“ Bašča, Rožaje, JU OŠ „Milun Ivanović“ Biševo, Rožaje, JU OŠ „Jovan Čorović“ Gornja Bukovica, JU OŠ „Vuk Karadžić“ Berane, JU OŠ „Radomir Mitrović“ Berane, JU Srednja stručna škola Berane, JPU „Boško Buha“ Rožaje, JU OŠ „Donja Ržanica“ Berane, JU Srednja medicinska škola „Dr Branko Zogović“ Berane, JU OŠ „Vukajlo Kukalj“ Šekular, Berane, JU škola za osnovno muzičko obrazovanje Berane, JU Srednja stručna škola „Vukadin Vukadinović“ Berane, JU Srednja Mješovita škola Andrijevića, JU OŠ „Milić Keljanović“ Konjuhe, Andrijevića, JU OŠ „Lubnice“ Berane, JU OŠ „Džafer Nikočević“ Gusinje, JU OŠ „Vladislav R Korać“ Štitari, Berane, JU Srednja stručna škola Rožaje, JU OŠ „Bratstvo jedinstvo“ Skarepeča, Rožaje, JU OŠ „Bajo Jojić“ Andrijevića, JU OŠ „Bratstvo jedinstvo“ Skarepeča, Rožaje, JU OŠ „25. maj“ Rožaje, JU Gimnazija „Miloje Dobrašinić“ Bijelo Polje, JU OŠ „Trpezi“ Trpezi, JPU „Dušo Basekić“ Bijelo Polje, OŠ „Aleksa Bećo Đilas“ Ravna Rijeka, Bijelo Polje, JU OŠ „Pavle Žižić, Njegnjevo, JU OŠ „25. maj“ Vrbica, Petnjica, JU OŠ „Tucanje“ Petnjica, JU škola za osnovno muzičko obrazovanje Bijelo Polje, JU OŠ „Marko Miljanov“ Bijelo Polje, JU	268	
Planovi integriteta					

			Srednja stručna škola Bijelo Polje, JU OŠ „Šukrija Međedović“ Godijevo, JU OŠ „Milomir Đalović“ Sušica, Bijelo Polje, JPU „Dječji vrtić“ Plav, JU OŠ „Mladost“ Kanje, Bijelo Polje, JU OŠ „Krst Radojević“ Tomaševo, JU OŠ „Dušan Korač“ Bijelo Polje, JU OŠ „Braća Ribar“ Zaton, JU OŠ „Vuk Karadžić“ Bistrica, JU OŠ „Trpezi“ Trpezi, Petnjica, JU OŠ „Vladislav Sl. Ribnikar“ Rasovo, Bijelo Polje, JU OŠ „Rifat Burdžović“ Tršo, Lozna, JU OŠ „9. maj“ Sutivan, Bijelo Polje, JU OŠ „Pavle Žižić, Njegnjevo, JU OŠ „Hajro Šahmanović“ Plav, JU OŠ „Petar Dedović“ Murina, JU Gimnazija „Tanasije Pejanović“ Pljevlja, JU Srednja stručna škola Pljevlja, JPU „Eko Bajka“ Pljevlja, JU OŠ „Bečko Jovović“ Stabna, JU OŠ „Mile Peruničić“ Maoče, Pljevlja, JU škola za osnovno muzičko obrazovanje Pljevlja, JU OŠ „Dušan Obradović“ Žabljak, JU Srednja mješovita škola „17. septembar“ Žabljak, JU OŠ „Jovan Draganić“ Petrovići, Nikšić, JU OŠ „Bajo Pivljanin“ Donja Brezna, JU OŠ „Radoje Kontić“ Pljevlja, JU OŠ „Mihailo Žugić“ Odžak, JU OŠ Vladimir Rolović“ Šula, JU OŠ „Jakub Kubur“ Boljanići, Pljevlja, JU OŠ „Ristan Pavlović“ Pljevlja, JU OŠ „Salko Aljković“ Pljevlja, JPU „Boško Buha“ Pljevlja, JU OŠ „Bratstvo jedinstvo“ Pljevlja, JU OŠ „Radoje Tosić“ Srdanov Grob, Pljevlja, JU OŠ „Vuk Knežević“ Njegovuđa, JU OŠ „Bogdan Kotlica“ Boan, JU Obrazovni centar Plužine, JU Obrazovni centar Šavnik, JU Gimnazija „Stojan Cerović“ Nikšić, JU Srednja stručna škola Nikšić, JU Dom učenika i studenata „Braća Vučinić“ Nikšić, JU OŠ „Braća Labudović“ Nikšić, JU OŠ „Braća Ribar“ Nikšić, JU OŠ „Radoje Čizmović“ Ozrinići, JU OŠ „Branko Višnjić“ Krstac, JPU „Dragan Kovačević“ Nikšić, JU OŠ „Ratko Žarić“, JU OŠ „Miloje Nikčević“, JU OŠ „Olga Golović“ Nikšić, JU Srednja ekonomsko-ugostiteljska škola Nikšić, JU LOŠ „Janko Mićunović“ Moštanica, Nikšić, JU OŠ „Dobroslov Bedo Perunović“ Bogetići, Nikšić, JU OŠ „Dušan Bojović“ Župa Nikšićka, JU OŠ „Jovan Gnjatović“ Vračenovići, Nikšić, JU „Jagoš Kontić“ Straševina, Nikšić, JU OŠ „Mileva Lajović- Lalatović“ Nikšić, JU OŠ „Pavle Kovačević“ Grahovo, Nikšić, JU OŠ „Jovan Gnjatović“ Vračenovići, Nikšić, JU OŠ „Janko Bjelica“ Donje Crkvine, JU OŠ „Braća Bulajić“ Vilusi, JU Prva srednja stručna škola Nikšić, JU OŠ „Radoje Perović“, Nikšić, JU LOŠ „Janko Mićunović“ Moštanica, Nikšić, JU OŠ „Ivan Vušović“ Vidrovan, Nikšić, JU OŠ „Dušan Đukanović“, Nikšić, JU škola za osnovno i srednje muzičko obrazovanje „Dara Čokorilo“ Nikšić		
Mehanizmi borbe protiv korupcije	Obuka na temu djelokruga rada ASK i mehanizama borbe protiv korupcije, te servisima koje građanima nudi ASK	NVO Aktivna zona, u okviru projekta „Otvorena lokalna uprava: unapređenje transparentnosti i otvorenosti“, uz finansijsku podršku Makedonskog centra za međunarodnu saradnju (MCIC), u ime Mreže za liderstvo za razvoj i integritet u Jugoistočnoj Evropi (SELDI)	Predstavnici lokalnih nevladinih organizacija	12	
Postupanje po prijavama zviždača i zaštita zviždača	Dvije obuke na temu „Uloga i odgovornost ovlašćenih lica kod poslodavca“	ASK i UNDP-a, u okviru projekta „Zapošljavanje na osnovu zasluga u javnoj upravi u Crnoj Gori“, uz podršku Ambasade Ujedinjenog Kraljevstva.	Lica određena za prijem i postupanje po prijavi zviždača iz sljedećih institucija: Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo saobraćaja, Ministarstvo pomorstva, Ministarstvo turizma, Ministarstvo finansija, Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstvo sporta i mladih, Ministarstvo javnih radova, Ministarstvo evropskih poslova, Uprava za pomorske sigurnosti i upravljanje lukama, Uprava za željeznice, Zavod za socijalnu i dječju zaštitu, Sekretarijat za zakonodavstvo, Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju, Uprava za gazdinstva šumama i lovištima, Agencija za zaštitu životne sredine, ASK	30	III kvartal

Etika i integritet⁵⁸	Obuka na temu „Etika integritet“	ASK u saradnji sa Upravom za ljudske resurse	Službenici koji vrše carinski nadzor (Uprava carina)	17	
Etika i integritet	Obuka na temu „Etika integritet“ ⁵⁹	ASK u saradnji sa Upravom za ljudske resurse	Generalni direktor i državni sekretar Ministarstva unutrašnjih poslova, generalna direktorica i državni sekretar Ministarstva evropskih poslova, sekretar Ministarstva odbrane, generalni direktori Ministarstva turizma, v.d. generalnog direktora Direktorata za razvoj sjevera, pomoćnik i zamjenik generalnog sekretara Vlade, načelnici odsjeka i savjetnici iz Generalnog Sekretarijata Vlade Crne Gore, pomoćnici direktora Uprave za ljudske resurse, državni sekretar Ministarstva pomorstva, savjetnik iz Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija, šefica kabineta Ministarstva regionalno-investicionog razvoja i saradnje sa nevladinim organizacijama, državni sekretar Ministarstva kulture i medija, šefica kabineta Ministarstva zdravlja, šef kabineta Ministarstva socijalnog staranja, brige o porodici i demografije	27	IV kvartal
	Tri obuke na temu „Etika integritet“		Poreski inspektori	67	
	Obuka na temu „Etika integritet“		Carinski inspektori	16	
	Obuka na temu „Etika integritet“		Osam prosvjetnih inspektora i tri inspektora Ministarstva kulture i medija	12	
	Obuka na temu „Etika integritet“		Novozaposleni službenici iz Ministarstva odbrane, Ministarstva finansija, Ministarstva javne uprave, Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija, Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera, Opštine Tivat, Glavnog grada Podgorica, Državnog arhiva, Fonda za zdravstveno osiguranje, Uprave za željeznice, Poreske uprave	23	
	Obuka na temu „Etika integritet“		Službenici iz Ministarstva turizma, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Fonda za zdravstveno osiguranje, Državne revizorske institucije, Direkcije za zaštitu tajnih podataka, Fonda PIO, Fonda za zdravstveno osiguranje, Agencije za nadzor osiguranja, Službe Skupštine Crne Gore, Zavoda za hidrometeorologiju i seizmologiju	15	
Integritet	Obuka na temu „Uloga menadžera integriteta“	Uprava za ljudske resurse – V ciklus Programa obrazovanja za sticanje ključnih vještina za	Menadžeri integriteta iz Ministarstva ekonomskog razvoja, Ministarstva socijalnog staranja, brige o porodici i demografije, Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga, Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, Ministarstva pomorstva, Specijalnog državnog tužilaštva, Uprave za ugljovodonike, Uprave za željeznice, Agencije za audiovizuelne medijske usluge, JP Morsko dobro, Fonda rada, opština Bar i Tivat	15	
	Obuka na temu „Vještine menadžera integriteta“				
	Dvije obuke na temu „Izrada i sprovođenje planova integriteta“				
Prevenција korupcije	Obuka na temu „Antikorupcijski propisi i posljedice njihovog kršenja“				
Lobiranje	Obuka na temu „Uloga i značaj nadzora lobiranja“				
Analiza propisa	Obuka na temu „Analiza propisa na rizike od korupcije“				

⁵⁸ Obuke na ovu temu za carinske i poreske inspektore, obuhvatile su i oblast prijavljivanja imovine, sukoba interesa, primanja poklona. Jedna je obuhvatila i oblast zviždača.

⁵⁹ Obuka za ovu kategoriju polaznika obuhvatila je i temu sprečavanja sukoba interesa i primanja poklona.

Zaštita zviždača i postupanje po prijavama zviždača	Obuka na temu „Postupanje po prijavama zviždača i zaštita zviždača“	obavljanje poslova menadžera integriteta			
Sukob interesa	Obuka na temu „Prepoznavanje i sprečavanje sukoba interesa“				
Sukob interesa, pokloni, donacije, sponzorstva i prijavljivanje nepravilnosti u školama	Dvije obuke na temu „Prevencija korupcije“	ASK u saradnji sa Ministarstvom prosvjete, nauke i inovacija	Predstavnici roditelja iz OŠ „Radojica Perović“ iz Podgorice i OŠ „Kekec“ iz Bara	36	
Sprečavanje sukoba interesa i prijavljivanje prihoda i imovine i pokloni, sponzorstva i donacije	Pet obuka na temu „Obaveze javnih funkcionera koje proističu iz Zakona o sprečavanju korupcije“	ASK u saradnji sa Opštinom Plav i Gusinje	Pomoćnik sekretara Opštine Plav, v.d. sekretar Sekretarijata za privredu, razvoj i finansiranje, direktor TO Plav, sekretari sekretarijata za lokalnu samoupravu opština Plav i Gusinje, komandir vatrogasne jedinice, v.d. direktora TO Gusinje, v.d. glavnog administratra Opštine Gusinje, sekretarka SO Gusinje, predsjednica Opštine Gusinje, sekretarka Sekretarijata za inspeksijske poslove i komunalni nadzor Opštine Plav, menadžeri Opštine Plav i Gusinje, sekretar Opštine Plav	14	
		ASK u saradnji sa Opštinom Rožaje	Predsjednik SO, predsjednik Opštine, sekretar SO, sekretar Opštine Rožaje, šef Kabineta predsjednika opštine, samostalni savjetnici iz Službe predsjednika, direktor JU Narodna biblioteka, glavni gradski arhitekta, rukovodilac Službe za unutrašnju reviziju, komunalni inspektori, izvršni direktor DOO Vodovoda i kanalizacija, načelnik Službe za komunalno, sekretar Sekretarijata za urbanizam i planiranje, sekretar Sekretarijata za sport, kulturu i mlade	20	
		ASK u saradnji sa Opštinom Nikšić	Glavni administrator Opštine, rukovodilac Sektora za izgradnju objekata, v.d. direktorice Uprave loklnih i javnih prihoda, izvršni direktor i sekretar društva AD Tehno baza Nikšić, službenici Opštine, član Odbora direktora i direktorica Agencije za projektovanje i planiranje, komunalni inspektori Službe za komunalnu inspekciju, predsjednik OD Parking sevisa, sekretarka SO Nikšić, direktor Direkcije za imovinu	18	
		ASK u saradnji sa Opštinom Herceg Novi	Član savjeta JU „Herceg fest“, odbornica SO HN, član Borda direktora i predsjednik Borda direktora DOO Vodovoda i kanalizacije HN, predsjednik Upravnog odbora Sportskog centra Igalo, predsjednika Saveza za sportski ribolov, sekretar SO HN, odbornik SO HN, članovi i predsjednik odbora direktora DOO Čistoća Herceg Novi, član Odbora direktora Komunalno stambenog HN, pomoćnik sekretara Sekretarijata za lokalnu samoupravu, samostalna savjetnica u Opštini, v.d. direktora Direkcije za imovinu i zastupanje, član Savjeta Gradskog muzeja i galerije, član Savjeta Dnevnog centra, pomoćnik Komunalne policije, inspektor komunalne policije, menadžer intgriteta Opštine	20	
		ASK u saradnji sa Opštinom Tuzi	Sekretar SO Tuzi, sekretar Sekretarijata za finansije, sekretar Sekretarijata za lokalnu samoupravu, sekretar Sekretarijata za dijasporu, v.d. glavnog administratora, v.d. direktora DOO Komunalno, sekretarka Sekretarijata za imovinu, v.d. izvršnog direktora DOO „Spomenik prirode Kanjon Cijevne“, načelnik Komunalne policije i komunalne inspekcije, pomoćnik sekretara Sekretarijata za imovinu, sekretar Sekreterijata za urbanizam	10	
Sprečavanje sukoba interesa; prijavljivanje sukoba interesa i prijavljivanje prihoda i imovine	Obuka na temu „Sprečavanje sukoba interesa i prijavljivanje prihoda i imovine“	ASK u saradnji sa Skupštinom Crne Gore	Pomoćnik generalnog sekretara Skupštine, sekretarka Odbora za antikorupciju, šef Biroa za upravljanje ljudskim resursima, Samostalni savjetnici	10	

ANEKS 10– Edukacija zaposlenih u Agenciji

Tema obuke	Organizator	Struktura polaznika	Broj polaznika	
Integritet državnih službenika	(MATRA Rule of Law Programme) Holandski Helsinški komitet, Univerzitet u Leidenu i Akademija za lokalnu upravu, Hag	Rukovodilac Odjeka za integritet; samostalna savjetnica II za međunarodnu saradnju	2	I kvartal
Finansijski izviđaj i istraga, forenzičko računovodstvo i oduzimanje imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću	Centar za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu	Savjetnica direktora, kontrolor u Odsjeku za kontrolu finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja, kontrolor prihoda i imovine u Odsjeku za kontrolu izvještaja javnih funkcionera, ovlašteno lice za vođenje upravnih postupaka u Odsjeku za vođenje upravnih postupaka.	4	
Pranje novca sa posebnim osvrtom na stand alone (samostalno krivično djelo)		Pomoćnica direktora za Sektor za prevenciju korupcije i prijave zviždača, koordinatorka Sektora za vođenje postupaka iz nadležnosti Agencije, kontrolor savjetnik II u Odsjeku za postupanje po prijavama zviždača, kontrolor prihoda i imovine u Odsjeku za kontrolu izvještaja javnih funkcionera, ovlašteno lice za vođenje prekršajnih postupaka u Odsjeku za vođenje prekršajnih postupaka	5	
Obuka - BIMIS programa Ministarstva finansija koji podrazumijeva uvođenje indikatora i izvještavanje putem godišnjih izvještaja o realizaciji budžeta kojim se posebno prate učinci u realizaciji postavljenih indikatora	Ministarstvo finansija	Rukovoditeljka Biroa za finansije i viši računovođa	2	
Stručni seminar na temu „Godišnji finansijski izvještaji“	Instituta sertifikovanih računovođa	Rukovoditeljka Biroa za finansije i viši računovođa	2	
Obuka na temu „Smjernice o upravljanju nepravilnostima, praksa upravljanja nepravilnostima u Republici Hrvatskoj i saradnja sa Evropskom kancelarijom za borbu protiv prevara (OLAF)“	Uprava za kadrove	Pomoćnica direktora za Sektor za prevenciju korupcije i prijave zviždača	1	
Obuka evaluatora za VI evaluacionu rundu: Sprečavanja korupcije i promocija integriteta na subnacionalnom nivou	Grupe zemalja SE za borbu protiv korupcije (GRECO)	v.d. direktora ASK, šefica Kabineta direktora	2	
Obuka na temu „Provjera prihoda i imovine javnih funkcionera“	Savjet Evrope Projekat za borbu protiv ekonomskog kriminala u Crnoj Gori	v.d. direktora ASK, šefica Kabineta direktora, savjetnica direktora, koordinatorka Sektora za vođenje postupaka iz nadležnosti Agencije, kontrolori prihoda i imovine u Odsjeku za kontrolu izvještaja javnih funkcionera.	8	II kvartal
Obuka na temu „Kontrola finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja“	IFES/Britanska ambasada Podgorica/UK Internacional Development	v.d. direktora ASK, koordinatorka Sektora za vođenje postupaka iz nadležnosti Agencije, rukovoditeljka Odsjeka za kontrolu finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja, kontrolori finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja, ovlašteno lice za vođenje upravnih postupaka, ovlašteno lice za vođenje prekršajnih postupaka, savjetnica III za obradu i unos podataka, savjetnica I za analitiku.	11	
Trening za trenere na temu „Etika i integritet“	UNDP u okviru projekta „Zapošljavanje na osnovu zasluga u javnoj upravi u Crnoj Gori“, uz podršku Britanske ambasade u Crnoj Gori	v.d. direktora ASK, šefica Kabineta direktora, savjetnica direktora, pomoćnica direktora u Sektoru za prevenciju korupcije i prijave zviždača, koordinatorka Sektora za vođenje postupaka iz nadležnosti Agencije, rukovodilac Odsjeka za sprečavanje sukoba interesa javnih funkcionera, rukovodilac Odsjeka za integritet, kontrolorke prihoda i imovine u Odsjeku za kontrolu izvještaja javnih funkcionera, savjetnica I za analitiku, Kontrolor – savjetnik II u Odsjeku za postupanje po prijavama zviždača.	10	
Regionalna radionica o integritetu u javnom sektoru	Regionalne škole za javnu upravu (ReSPA)	Rukovoditeljka Odsjeka za kontrolu finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja i rukovodilac Odsjeka za integritet i referent	3	
Specijalizovana radionica na temu „Situacioni izvještaji u vezi sa korupcijom“	Evropskih partnera za borbu protiv korupcije / Evropske mreže kontakt-	Rukovodilac Odsjeka za sprečavanje sukoba interesa javnih funkcionera	1	

	tačaka za borbu protiv korupcije (EPAC/EACN) i Saveznog biroa za borbu protiv korupcije Austrije (BAK).			
Regionalna radionica na temu „Transparentnost u sektoru bezbjednosti“	Regionalna antikorupcijska inicijativa (RAI), Centar za bezbjednosnu saradnju (RACVIAC) i Ministarstvo odbrane Crne Gore.	v.d. direktora ASK i predsjednik Savjeta ASK	2	
Radionica na temu „Imovinsko izvještavanje, konflikt interesa i prijem poklona“	Agencija za sprečavanje korupcije Kosova i Kancelarija	v.d. direktora ASK, koordinatorka Sektora za vođenje postupaka iz nadležnosti Agencije i savjetnik direktora	3	
Radionica pod nazivom „Nadzor i istraga nezakonitog političkog finansiranja“	Agencija za sprečavanje korupcije organizovala u saradnji sa Međunarodnom fondacijom za izborne sisteme (IFES)	v.d. direktora ASK, šefica Kabineta direktora, savjetnica direktora, koordinatorka Sektora za vođenje postupaka iz nadležnosti Agencije, savjetnica I za analitiku, ovlašćena lice za vođenje prekršajnih postupaka u Odsjeku za vođenje upravnih postupaka, Rukovodilac i kontrolori u Odsjeku za kontrolu finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja.	11	
Obuka „Uloga i odgovornost ovlašćenih lica kod poslodavaca“	Agencija za sprečavanje korupcije i Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP)	Pomoćnica direktora, savjetnica direktora, kontrolor – savjetnik II u Odsjeku za postupanje po prijavama zviždača.	3	
Seminar na temu „Operativna sigurnost i kontrola dokumentacije 2025: Standardi i izazovi upravljanja dokumentacijom u praksi“	Poslovno-edukativni centar Kventum	Upisničarka-arhivarka	1	III kvartal
Seminar na temu „Sistematsko upravljanje finansijskim procesima 2025 & Sistem odgovornosti i interne kontrole – FUK“		Rukovoditeljka Biroa za finansije i viši računovođa	2	
Obuka na temu „Rukovanje ličnim i tajnim podacima“	Centar za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu	Kontrolorka savjetnice u Odsjeku za postupanje po prijavama zviždača, Kontrolorka prihoda i imovine u Odsjeku za kontrolu izvještaja javnih funkcionera, savjetnik I za slobodan pristup informacijama u Birou za pravne i opšte poslove, ovlašćeno lice za vođenje upravnih postupaka u Odsjeku za vođenje upravnih postupaka	5	
Obuka na temu „Slobodan pristup informacijama“	Agencija za zaštitu ličnih podataka i Savjet Evrope	Savjetnik I za slobodan pristup informacijama u Birou za pravne i opšte poslove	1	
Scrum Master Practitioner Agile Humans – Beograd (Obuka održana u ASK-u), prisustvovalo je 14 zaposlenih iz ASK.	ASK, uz angažovanje Agile Humans – Beograd	Sekretarka Službe za pravne, opšte i finansijske poslove i informacione tehnologije, Rukovoditeljka, viši računovođa i Savjetnica I za javne nabavke Biroa za finansije, Ovlašćeno lice za vođenje prekršajnih postupaka u Odsjeku za vođenje prekršajnih postupaka, savjetnice I i II u Odjeljenju za analitiku i međunarodnu saradnju, Kontrolor savjetnik II i saradnik u Odsjeku za postupanje po prijavama zviždača, kontrolorka u Odsjeku za integritet, kontrolorka prihoda i imovine u Odsjeku za kontrolu izvještaja javnih funkcionera, savjetnica I za informacione tehnologije u Odjeljenju za informacione tehnologije, rukovodilac i kontrolorka u Odsjeku za kontrolu finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja, kontrolorka primljenih poklona, sponzorstava i donacija u Odsjeku za sprečavanje sukoba interesa javnih funkcionera.	14	IV kvartal
Četiri obuke na teme „Emocionalna inteligencija“, „Inspekcijski nadzor“, „Rodna ravnopravnost“, i „Vještačka inteligencija“	Uprava za ljudske resurse	Savjetnik I za slobodan pristup informacijama u Birou za pravne i opšte poslove, kontrolorka prihoda i imovine u Odsjeku za kontrolu izvještaja javnih funkcionera, kontrolor savjetnik II u Odsjeku za postupanje po prijavama zviždača, savjetnica I i savjetnica II u Odjeljenju za analitiku i međunarodnu saradnju	5	
Obuka na temu „Koruptivna krivična djela“	Centar za obuku sudija i tužilaca	Savjetnica I za javne nabavke u Birou za pravne i opšte poslove, kontrolorka-savjetnica II u Odsjeku za postupanje po prijavama zviždača, ovlašćeno lice za vođenje upravnih postupaka u Odsjeku za vođenje upravnih postupaka.	3	

Obuka na temu „Funkcionisanje demokratskih institucija”	Holandski Helsinški komitet, Univerzitet u Leidenu i Akademije za lokalnu upravu u Hag (MATRA Rule of Law Programme)	Ovlašćeno lice za vođenje prekršajnih postupaka u Odsjeku za vođenje prekršajnih postupaka.	1	
Seminar na temu „Javne nabavke – primjena u praksi”	Centar za ekonomiju i tehnologiju	Savjetnica I za javne nabavke u Birou za pravne i opšte poslove	1	
Obuka za novozaposlene o primjeni ISO standarda 9001:2015 u Agenciji za sprečavanje korupcije	ASK	Sekretarka Službe za pravne, opšte i finansijske poslove i informacione tehnologije, Upisničarka-arhivarka i Savjetnica I za javne nabavke u Birou za pravne i opšte poslove, savjetnice I za analitiku u Odjeljenju za analitiku i međunarodnu saradnju, Kontrolor-savjetnik II u Odsjeku za postupanje po prijavama zviždača, kontroliri u Odsjeku za kontrolu izvještaja javnih funkcionera, saradnik u Odsjeku za postupanje po prijavama zviždača	9	
Jačanje interne komunikacije u Agenciji za sprečavanje korupcije (team bilding)	ASK	v.d. direktora, rukovodioci, službenici	39	



Crna Gora
Agencija za sprečavanje korupcije

IZVJEŠTAJ O DONOŠENJU I SPROVOĐENJU PLANOVA INTEGRITETA U 2025. GODINI

Podgorica, mart 2026. godine

Sadržaj

Uvod	3
Rezime	4
1. Donošenje planova integriteta i izvještaja o njihovom sprovođenju u 2025. godini	4
2. Struktura organa vlasti i broj usvojenih planova integriteta	9
3. Struktura rizika u planovima integriteta	12
4. Izvještaji o sprovođenju planova integriteta	19
5. Stepen realizacije mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika	19
6. Status rizika (promjena intenziteta rizika)	21
7. Metodologija za procjenu primjene antikorupcijskih mjera	24
8. Zaključak	27
9. Preporuke	29
I. Pravosuđe	46
II. Socijalna i dječja zaštita	67
III. Privredna društva, ustanove i druga pravna lica čiji je osnivač i većinski vlasnik opština, Prijestonica ili Glavni grad	81
IV. Privredna društva, fondovi i druga pravna lica čiji je osnivač i većinski vlasnik država	95
V. Nezavisni i regulatorni organi	109
VI. Jedinice lokalne samouprave (opštine, Prijestonica i Glavni grad)	120
VII. Kultura	135
VIII. Zdravstvo	150
IX. Prosvjeta	167
X. Državna uprava i drugi državni organi	184
Pojmovnik	198

Uvod

Shodno Zakonu o sprečavanju korupcije („Sl. list CG“, br. 054/24), praćenje donošenja i sprovođenja planova integriteta vrši Agencija za sprečavanje korupcije (ASK). Organi vlasti su dužni da donesu plan integriteta u roku od šest mjeseci od dana osnivanja i dostave ga Agenciji u roku od osam dana od dana donošenja. Svi organi koji su do kraja 2024. donijeli plan integriteta bili su dužni da usvoje i dostave Agenciji do 15. aprila 2025. godine izvještaj o sprovođenju plana integriteta za prethodnu godinu.

Plan integriteta je interni antikorupcijski dokument u kome je sadržan skup mjera pravne i praktične prirode kojima se sprečavaju i otklanjaju mogućnosti za nastanak i razvoj različitih oblika koruptivnog i neetičnog ponašanja u okviru organa vlasti kao cjeline, pojedinih organizacionih jedinica i pojedinačnih radnih mjesta, a koji nastaje kao rezultat samoprocjene izloženosti organa vlasti rizicima za nastanak i razvoj korupcije, nezakonitog lobiranja i sukoba interesa, kao i izloženosti etički i profesionalno neprihvatljivim postupcima.

Organi vlasti su dužni da plan integriteta izrade na osnovu **Pravila za izradu i sprovođenje plana integriteta** („Sl. list CG“, 100/24) i učine ga dostupnim javnosti objavljivanjem na svojoj internet stranici ili na drugi odgovarajući način (član 79 stav 2 ZSK). Plan integriteta se može mijenjati u zavisnosti od potreba, razvoja i interesa organa vlasti, a organ svake druge godine vrši **procjenu efikasnosti i efektivnosti plana integriteta** (član 80 Zakona) i na osnovu te procjene donosi **novi plan integriteta, za naredni dvogodišnji period**. Agencija redovno objavljuje dokumenta o planovima integriteta u posebnom dijelu svoje internet stranice (www.antikorupcija.me, sekcija „Integritet“).

Na osnovu planova integriteta i izvještaja o njihovom sprovođenju, Agencija je sačinila **Izvještaj o donošenju i sprovođenju planova integriteta u 2025. godini**, koji je sastavni dio Izvještaja o radu ASK za 2025. godinu.

Cilj planova integriteta

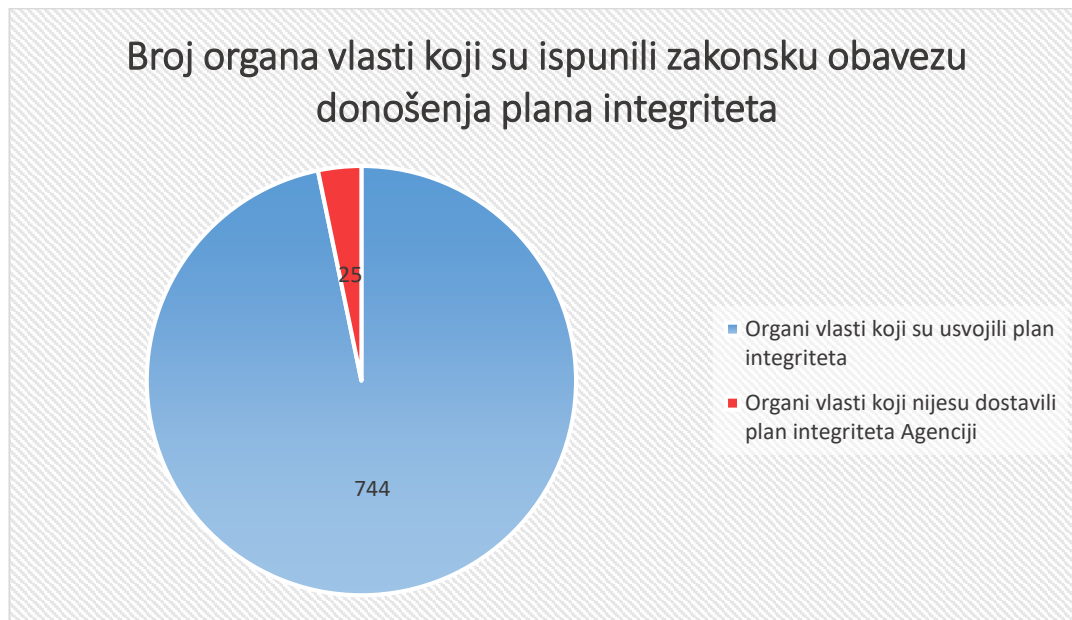
Plan integriteta cjelovitim i proaktivnim pristupom, sistematskom procjenom podložnosti rizicima, prihvatanjem i sprovođenjem adekvatnih mjera omogućava javnim funkcionerima i zaposlenima u organima vlasti da na kontrolisan način prihvataju i sprovode punu odgovornost za svoj integritet, kako bi dodatno unaprijedili i ojačali mjere za efikasnije sprečavanje i suzbijanje korupcije, drugih nezakonitih i neetičnih pojava.

Zajedničkim pristupom i upravljanjem znanjem, razmjenom iskustava i dobre prakse, organi vlasti kroz plan integriteta razvijaju procedure preko kojih jačaju kapacitete, efikasnost i otpornost na mogućnost nastanka i razvoja korupcije ili drugog nezakonitog i neetičnog ponašanja. Zaposleni u organima vlasti sprovođenjem plana integriteta jačaju svoje pravne, stručne i etičke sposobnosti da u vršenju poslova ne umanjuju svoj ugled i ugled organa vlasti, da ne dovode u pitanje svoju nepristrasnost u radu, kao i da otklanjaju svaku sumnju u mogućnost nastanka i razvoja korupcije, drugih oblika nezakonitog ili neetičnog postupanja.

Rezime

1. Donošenje planova integriteta i izvještaja o njihovom sprovođenju u 2025. godini

Od 769 organa vlasti, plan integriteta je donijelo njih **455** (96,7%). Šest organa vlasti je 2025. prvi put usvojilo i dostavilo plan integriteta.



Grafikon 1: Broj organa vlasti koji su ispunili zakonsku obavezu donošenja plana integriteta

U toku je **V ciklus donošenja i sprovođenja planova** integriteta, koji je započeo 2024. godine donošenjem planova integriteta o čijem je sprovođenju za 2024. godinu dostavljeno **ukupno 737 izvještaja**, od kojih je u aplikaciju za planove integriteta unijeto njih 728.

Ukupan broj organa vlasti koji su odredili menadžera integriteta je 750 (97,5% od ukupnog broja), dok je u 2025. rješenje o određivanju menadžera integriteta prvi put donijelo deset organa vlasti.

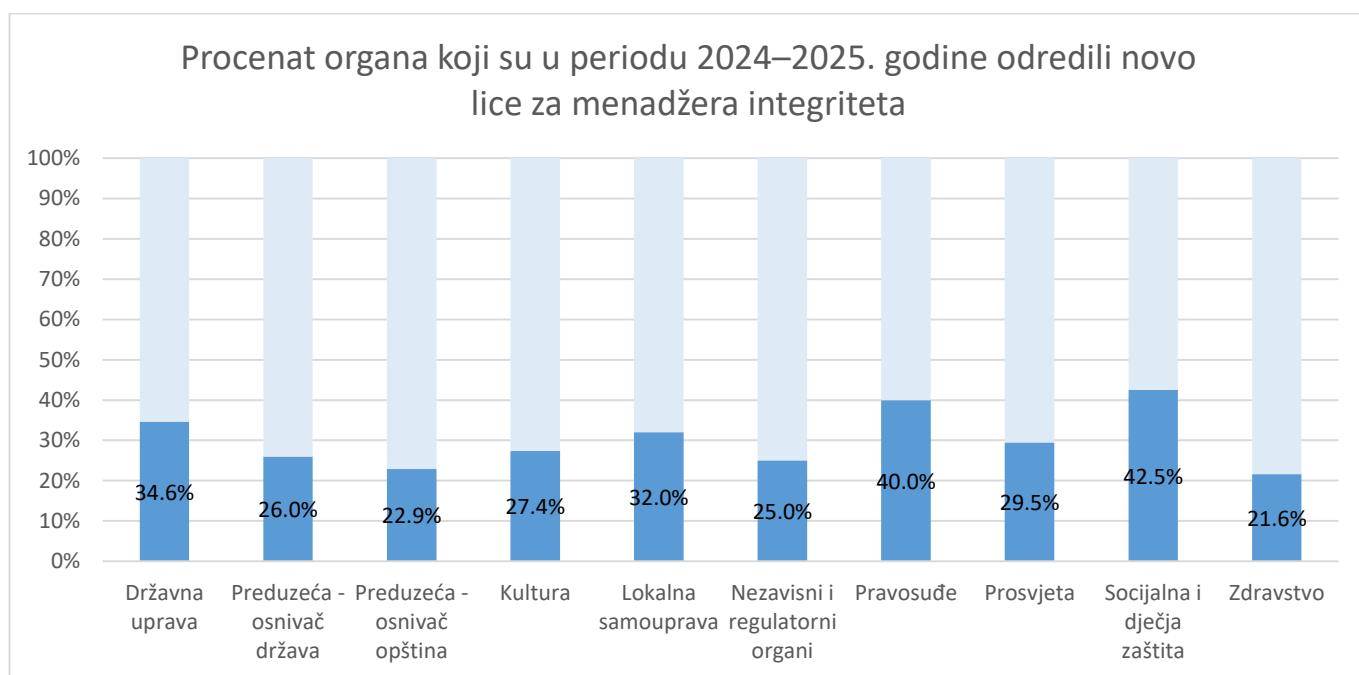
Svi planovi integriteta i izvještaji o njihovom sprovođenju su obrađeni i analizirani na sveobuhvatnom nivou i date su **preporuke za njihovo unapređenje**. Tom prilikom, uzeti su u obzir i nalazi relevantnih istraživanja i izvještaja državnih organa, nevladinih i međunarodnih organizacija. Analiza i date preporuke obrazložene su na kraju Rezimea, kao i u okviru posebnih poglavlja ovog izvještaja koja se odnose na **deset sistema organa vlasti**.

Tokom 2025. organi vlasti su informisali Agenciju da je **određeno 71 novo lice za menadžera integriteta**. Broj promjena menadžera integriteta je po pravilu naročito visok u godinama kada za većinu organa vlasti dopijeva obaveza ažuriranja plana integriteta, što je bio slučaj 2024, kada je imenovano njih 151.

Procentualno posmatrano, najviše organa u kojima je tokom 2024–2025. došlo do promjene menadžera integriteta zabilježeno je u sistemima: socijalna i dječja zaštita (42,5% organa), pravosuđe (40%) i državna uprava (34,6%).

Godina	Broj novoimenovanih menadžera integriteta
2017.	17
2018.	126
2019.	50
2020.	159
2021.	52
2022.	208
2023.	68
2024.	151
2025.	71

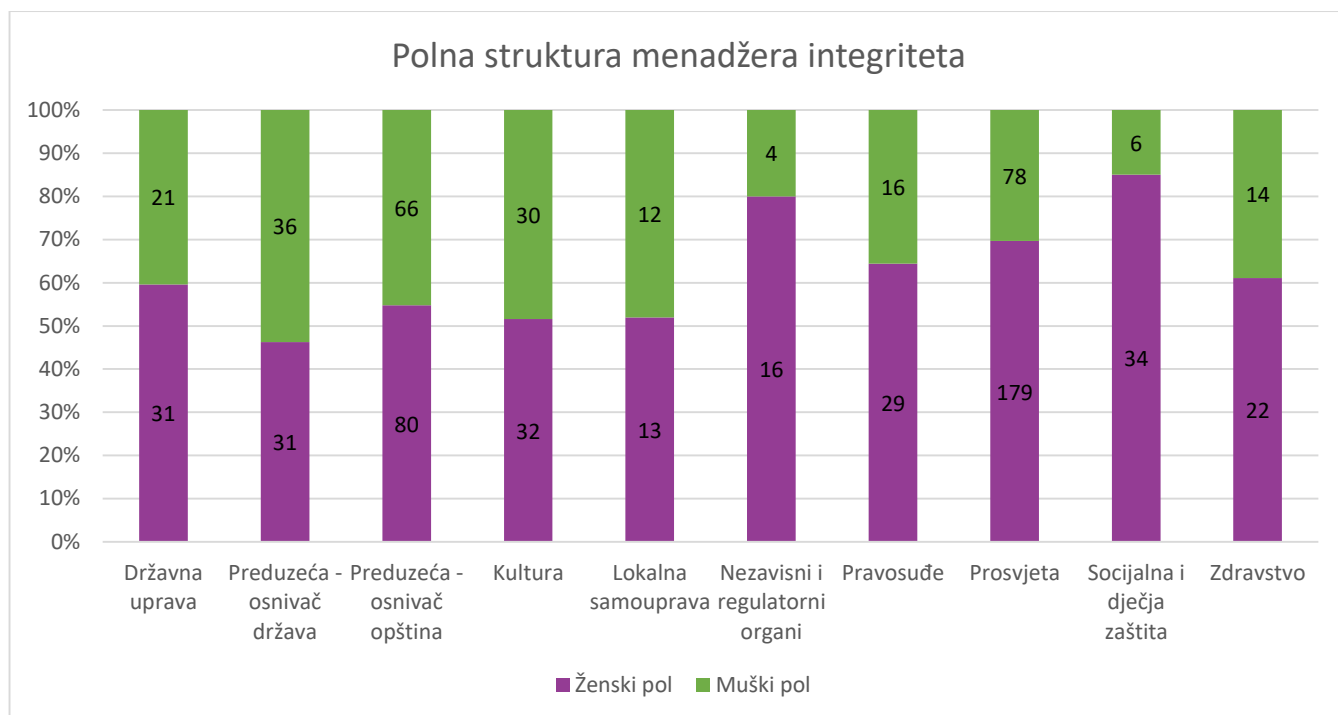
Tabela 1: Broj promjena menadžera integriteta u organima vlasti na godišnjem nivou



Grafikon 2: Određivanje novog lica za menadžera integriteta tokom 2024–2025.

Od ukupnog broja menadžera integriteta, 62,3% je ženskog, a 37,7% muškog pola. Zastupljenost menadžerke integriteta se povećala za 0,5% u odnosu na 2024, odnosno za 2,5% u odnosu na 2021. godinu.

Najviše menadžerke integriteta je u organima socijalne i dječje zaštite (85%) i nezavisnim i regulatornim organima (80%), a najmanje u jedinicama lokalne samouprave (52%), institucijama u oblasti kulture (51,6%) i preduzećima čiji je osnivač i većinski vlasnik država (46,3%), jedinom sistemu u kojem su muškarci zastupljeniji od žena, kada je u pitanju kategorija menadžera integriteta.



Grafikon 3: Polna struktura menadžera integriteta

Agencija je tokom 2025. godine redovno i blagovremeno informisala sve ostale organe vlasti o obavezama u oblasti planova integriteta, imajući u vidu veliki broj organa vlasti i različito vrijeme u koje dospijevaju obaveze za pojedine organe vlasti. Agencija je obavijestila organe vlasti koji su 2023. ili ranije usvojili posljednji plan integriteta da je 2025. bilo potrebno da **izrade novi plan integriteta za naredni dvogodišnji period, nakon procjene efikasnosti i efektivnosti plana integriteta**, tj. popunjavanja posebnog upitnika za samoprocjenu.

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

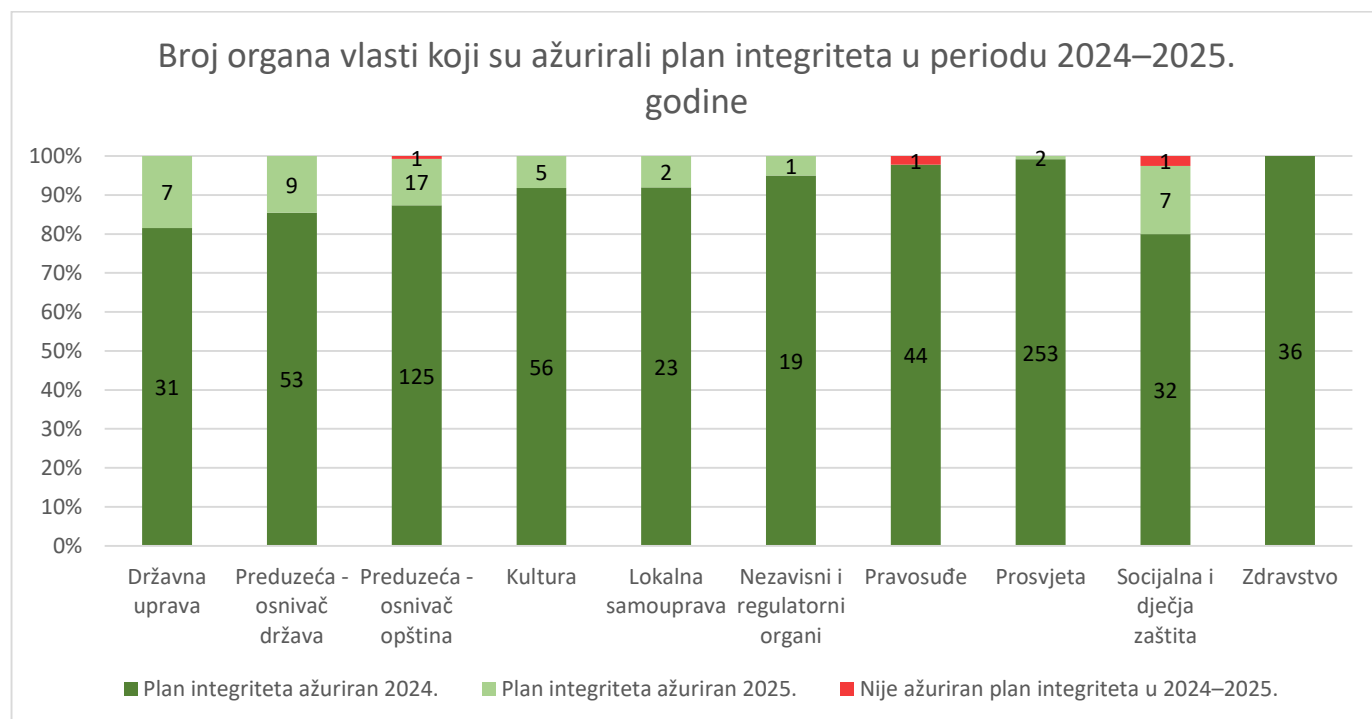
Ukupno 44 organa su 2025. godine popunila **upitnik za procjenu efikasnosti i efektivnosti plana integriteta** putem aplikacije.

U toku je analiza 711 upitnika popunjenih 2023. i 2024. (na kraju IV ciklusa planova integriteta) i izrada Procjene efikasnosti i efektivnosti četvrte generacije planova integriteta, u odnosu na deset sistema u koje su svrstani organi vlasti.

Agencija kroz analizu upitnika 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 kvalitet plana integriteta.

Nakon popunjavanja upitnika za procjenu efikasnosti i efektivnosti važećeg plana integriteta, organi vlasti pristupaju ažuriranju odnosno izradi novog plana integriteta, za naredni dvogodišnji period. **Plan integriteta je 2025. ažuriralo ukupno 50 organa vlasti.** Tri organa su plan integriteta ažurirala dva puta u toku godine, prije i nakon popunjavanja upitnika. **Tokom 2024. godine 672 organa su ažurirala plan integriteta** (od kojih su neki ponovo ažurirali plan

2025. godine, pa su na narednom grafikonu prikazani u grupi organa koji su plan integriteta ažurirali 2025. godine).



Grafikon 4: Broj organa vlasti koji su ažurirali plan integriteta u periodu 2024–2025.

Plan integriteta nijesu ažurirala tri organa (osnovni sud, centar za socijalni rad i preduzeće čiji je osnivač i većinski vlasnik opština), iako je njihov važeći plan usvojen 2022. ili ranije.

Na grafikonu nijesu predstavljeni organi koji su svoj prvi plan integriteta usvojili 2024. ili 2025. godine, već isključivo organi koji su do kraja 2023. već imali važeći plan integriteta.

Svi organi vlasti podnose elektronske verzije planova integriteta, izvještaja o njihovom sprovođenju i upitnika za procjenu efikasnosti i efektivnosti planova integriteta isključivo putem aplikacije za planove integriteta.

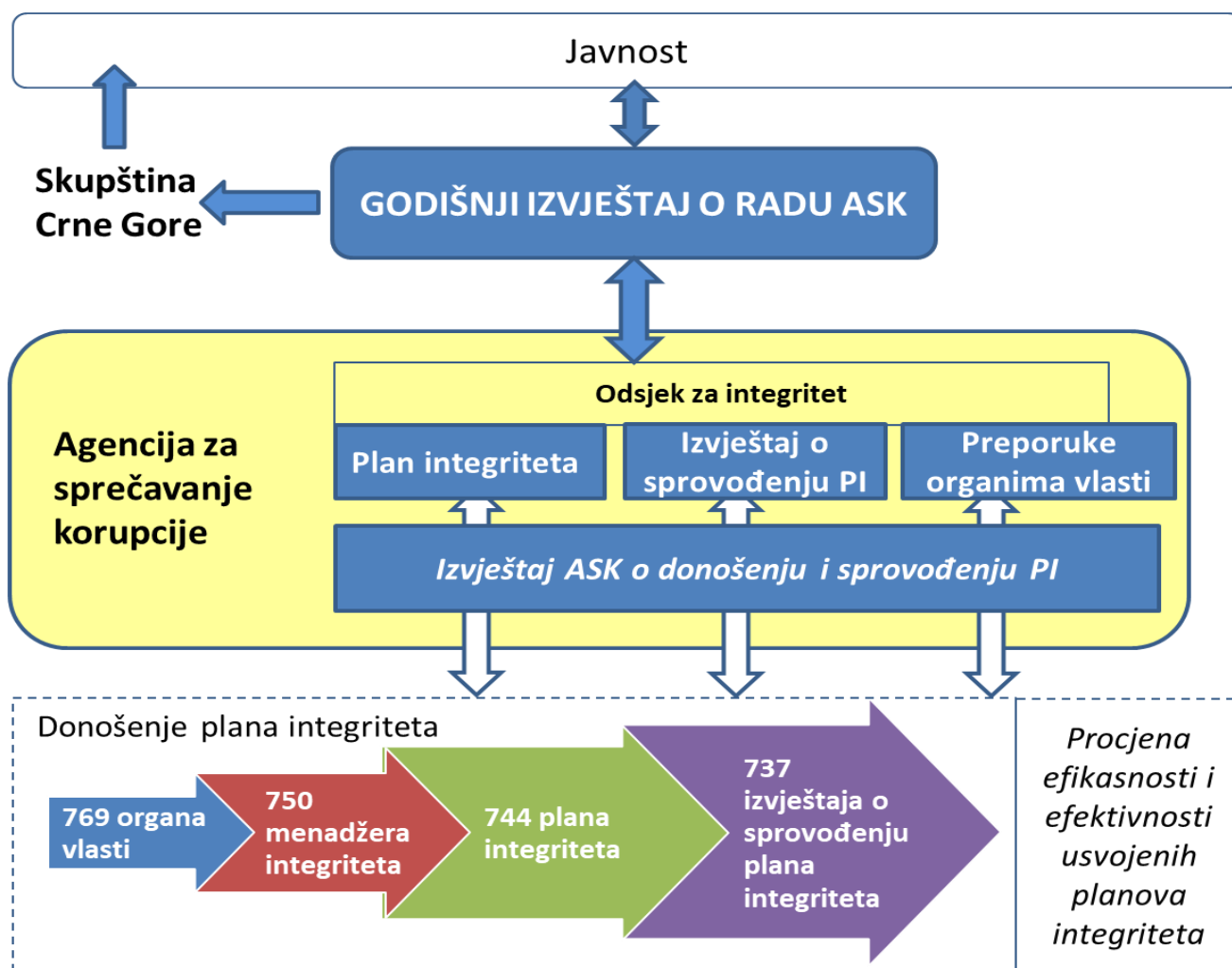
U II kvartalu 2025. izrađena je i stavljena u funkciju **nova aplikacija za planove integriteta**.

Organi su dobili pristupne podatke za aplikaciju, kao i korisnička uputstva za unos pomenutih dokumenata u aplikaciju. Osim elektronske verzije, organi vlasti sva dokumenta dostavljaju i u štampanoj formi, po ustaljenoj proceduri.

Agencija i menadžeri integriteta imaju mogućnost dobijanja statističkih podataka na osnovu unijetih planova integriteta, izvještaja i upitnika. Agencija kontinuirano radi na unapređenju postojećih i uvođenju novih funkcionalnosti aplikacije, u cilju izrade što kvalitetnije analize pomenutih dokumenata.

U 2025. godini je na internet stranici Agencije objavljena ažurirana Lista menadžera integriteta, kao i četiri verzije Upitnika za procjenu efikasnosti i efektivnosti plana integriteta. Takođe, početkom 2025. je po prvi put objavljena Lista internet adresa na kojima su objavljeni važeći planovi integriteta.

Odsjek za integritet je 2025. nastavio intenzivnu komunikaciju sa organima vlasti, pružao im podršku i davao komentare, sugestije i preporuke u oblasti planova integriteta.



Dijagram 1: Donošenje planova integriteta i izvještaja o njihovom sprovođenju

U 2025. godini zaposleni u nadležnom odsjeku obavili su **909 konsultacija** sa organima vlasti. Menadžeri integriteta su Agenciju najčešće konsultovali povodom izrade planova integriteta i izvještaja o njihovom sprovođenju, popunjavanja upitnika za procjenu efikasnosti i efektivnosti plana integriteta, korišćenja aplikacije za planove integriteta, kao i povodom sprovođenja Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera. Tokom godine su održana **dva radna sastanka** sa menadžerima integriteta, i održano je **14 obuka** na temu donošenja i sprovođenja planova integriteta za organe vlasti. Detaljnije informacije o održanim obukama dostupne su u Izvještaju o radu Agencije u 2025.¹ U okviru izvršenih konsultacija, date su i preporuke na radne verzije planova integriteta, na zahtjev organa vlasti.

Najčešće nedoumice sa kojima se susreću lica koja su zadužena za izradu i sprovođenje plana integriteta su: procjena efikasnosti i efektivnosti PI, izrada novog PI za naredni dvogodišnji period, korišćenje aplikacije, realizacija preporuka Agencije za unapređenje PI, tumačenje i praktična primjena Pravila za izradu i sprovođenje PI, donošenje novih rješenja o određivanju menadžera integriteta i formiranju radne grupe, pristup relevantnim podacima potrebnim za izradu PI i izvještavanje o njegovom sprovođenju, način popunjavanja obrasca PI, prepoznavanje rizičnih oblasti i odabir mjera za podizanje nivoa integriteta i savladavanje

¹ <https://www.antikorupcija.me/me/izvjestaji-radu/>

korupcijskih i drugih rizika narušavanja integriteta, sprovođenje Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera, kao i nedoumice u vezi sa ispunjavanjem zakonskih rokova.

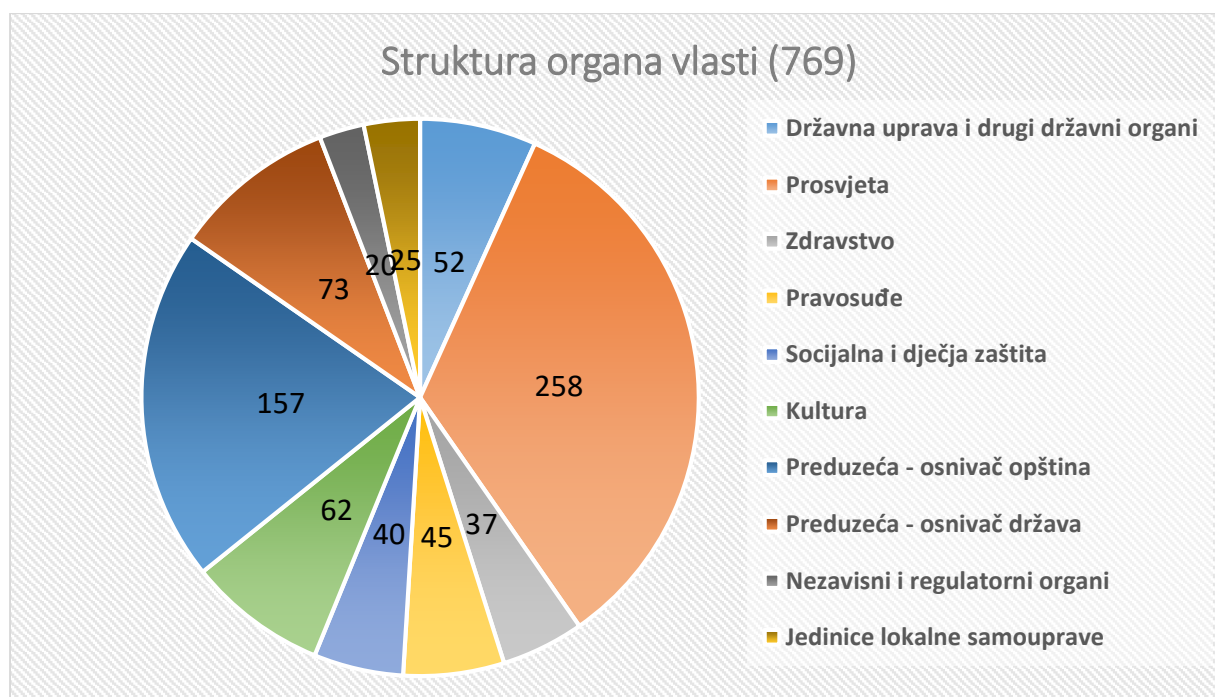
Godina	Konsultacije	Radni sastanci	Obuke
2016.	510	26	16
2017.	252	5	9
2018.	1.742	34	11
2019.	963	16	3
2020.	2.581	1	3
2021.	1.228	0	6
2022.	2.452	2	7
2023.	783	3	3
2024.	1.839	4	13
2025.	909	2	14

Tabela 2: Broj konsultacija, radnih sastanaka i obuka na temu planova integriteta, u periodu 2016–2025.

U izvještaju OECD-a o konkurentnosti zemalja Zapadnog Balkana, koji je objavljen 2024, Crna Gora već drugi put zaredom ostvaruje najveću ocjenu (4,5) u regionu u oblasti procjene rizika od korupcije na institucionalnom nivou (planovi integriteta). OECD naglašava visoku stopu poštovanja obaveza donošenja planova integriteta, pri čemu su prikazani neki od ključnih nalaza iz analiza planova koje je izradila Agencija. OECD prepoznaje kao važnu i Metodologiju za procjenu primjene antikorupcijskih mjera, koju je Agencija razvila u saradnji sa UNDP.

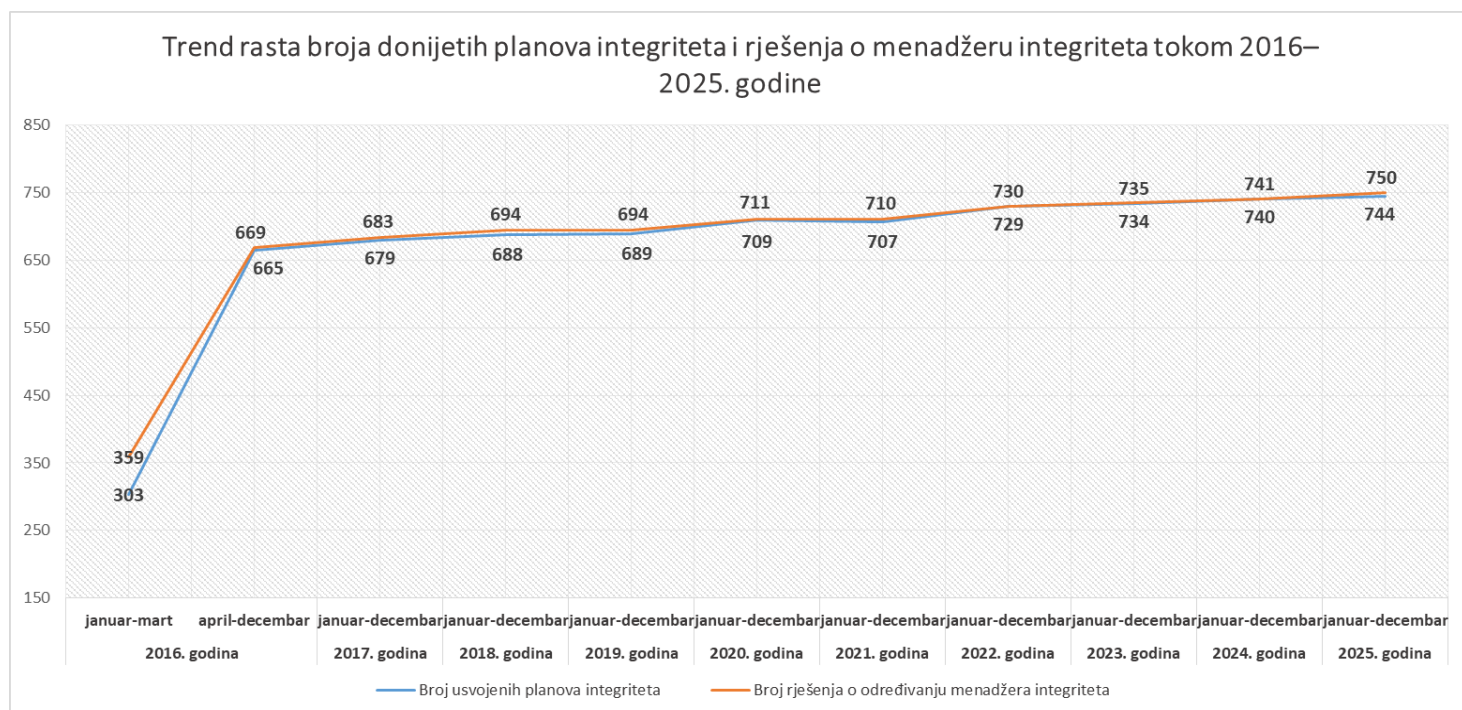
2. Struktura organa vlasti i broj usvojenih planova integriteta

Svi organi vlasti svrstani su u deset sistema, a određeni broj sistema je radi što detaljnije analize planova integriteta podijeljen na podsisteme.



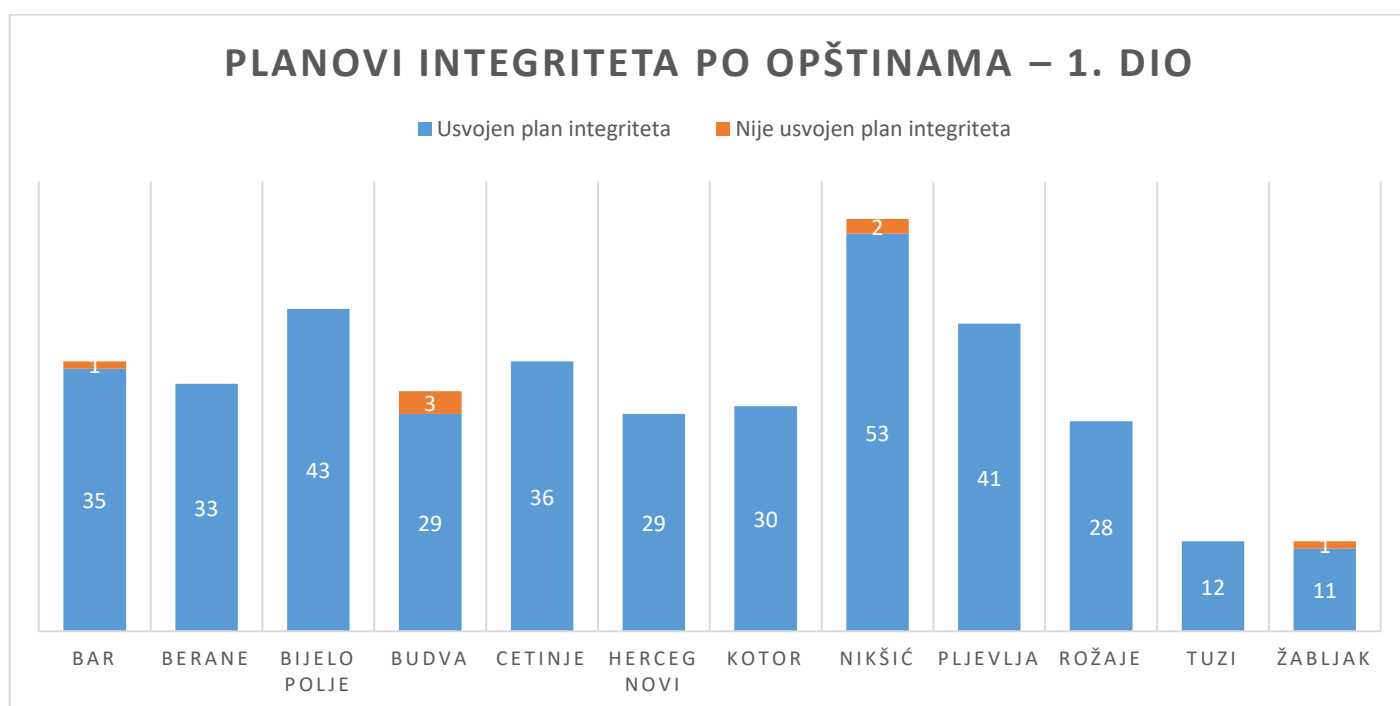
Grafikon 5: Struktura organa vlasti

Grafikon 6 prikazuje trend rasta broja donijetih planova integriteta i rješenja o određivanju menadžera integriteta, dostavljenih Agenciji u periodu od 2016. do 2025. godine.

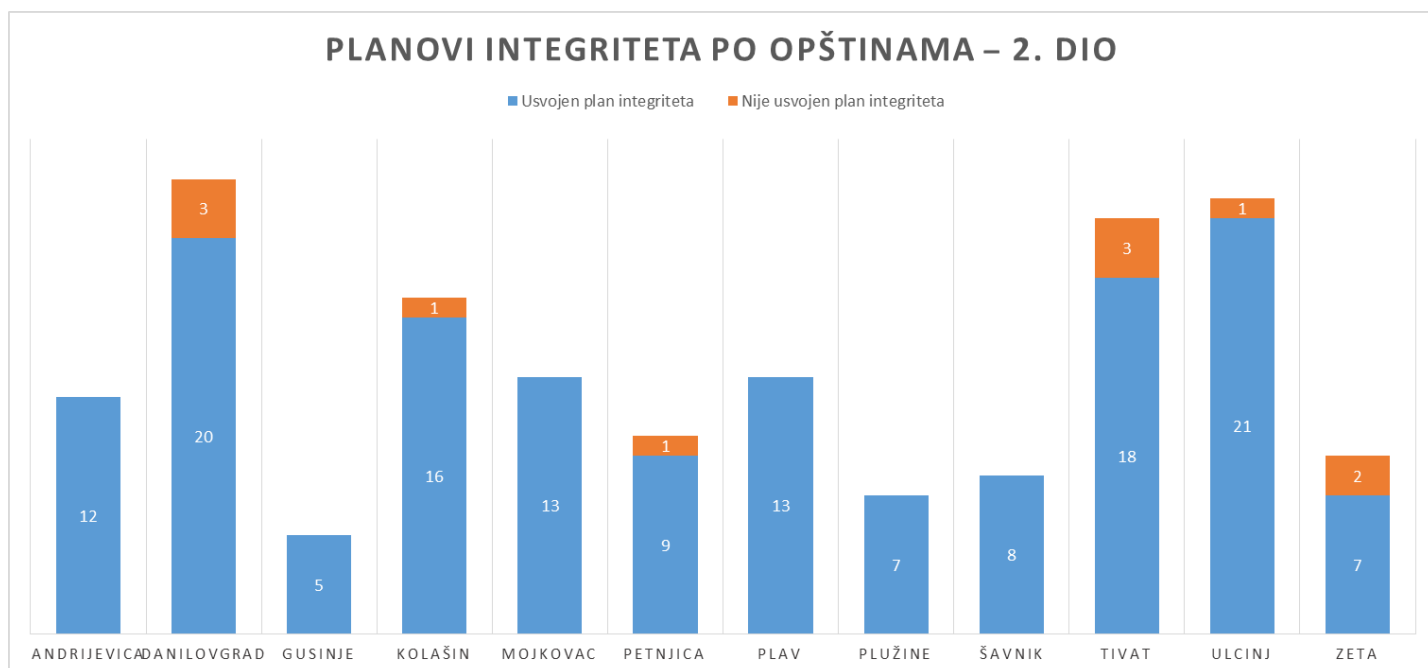


Grafikon 6: Trend rasta broja donijetih planova integriteta i rješenja o menadžeru integriteta u 2016–2025.

Stoprocentna ispunjenost zakonske obaveze donošenja plana integriteta ostvarena je u svim opštinama osim u: Baru (1 organ vlasti u toj opštini nije donio plan integriteta); Budvi (3), Danilovgradu (3), Kolašinu (1), Nikšiću (2), Petnjici (1), Podgorici (7), Tivtu (3), Ulcinju (1), Zeti (2) i Žabljaku (1). Svi organi vlasti sa sjedištem u ostalim opštinama donijeli su plan integriteta tokom 2016–2025. godine.



Grafikon 7: Planovi integriteta po opštinama – 1. dio



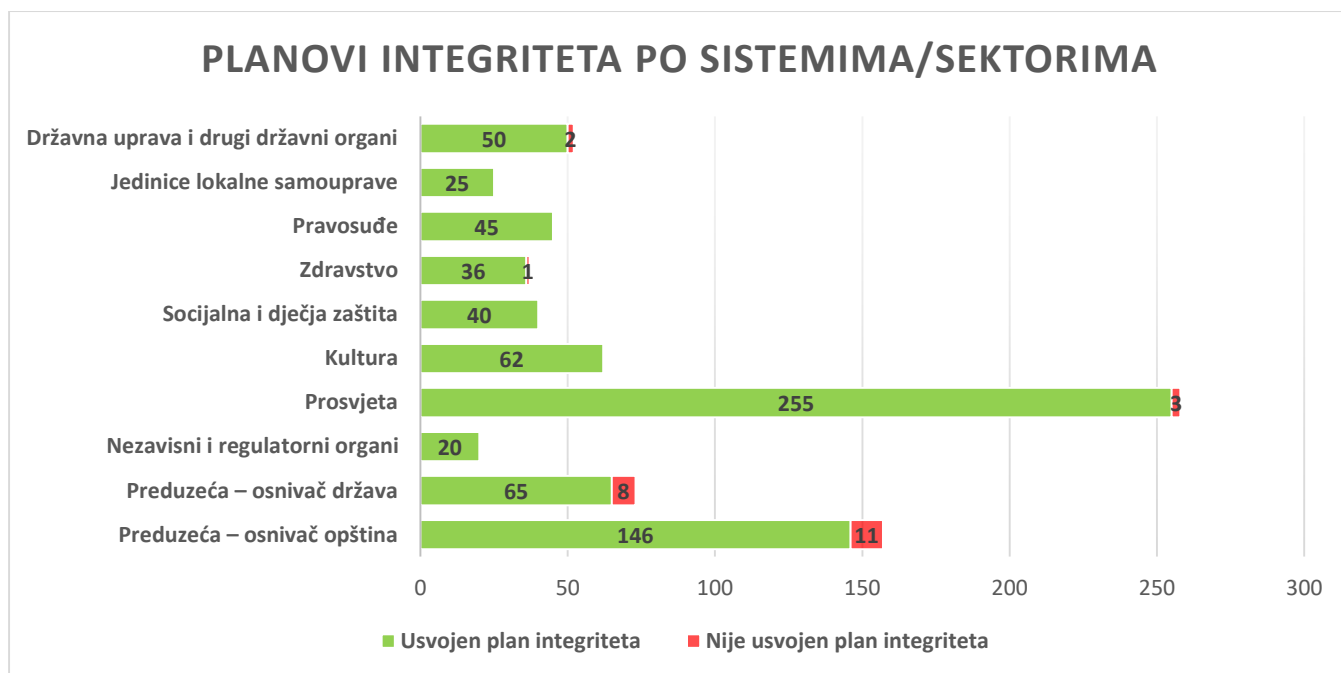
Grafikon 8: Planovi integriteta po opštinama – 2. dio



Grafikon 9: Planovi integriteta organa vlasti sa sjedištem u Glavnom gradu

Posmatrano po sistemima/sektorima, obavezu izrade plana integriteta je do kraja 2025. ispunilo: 45 pravosudnih organa, 50 organa državne uprave i drugih državnih organa, 40 organa socijalne i dječje zaštite, 36 zdravstvenih institucija, 255 obrazovno-vaspitnih institucija, 62 institucije iz oblasti kulture, 25 jedinica lokalne samouprave, 20 nezavisnih i regulatornih organa i 211 preduzeća i drugih pravnih lica čiji je osnivač i većinski vlasnik država ili opština.

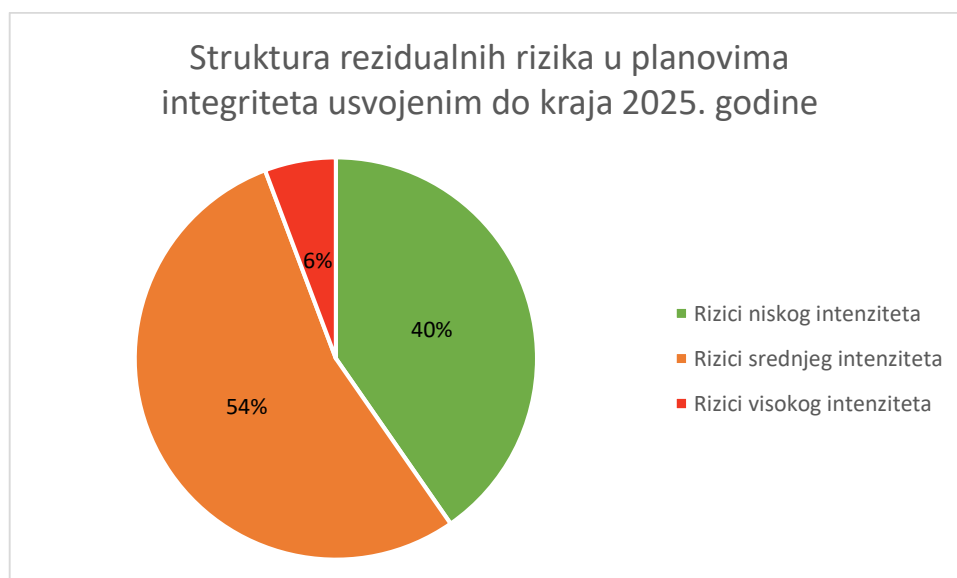
Najveći broj organa koji do kraja 2025. nijesu usvojili plan integriteta karakterističan je za privredna društva i druga pravna lica čiji je osnivač i većinski vlasnik jedinica lokalne samouprave (11 privrednih društava) ili država (8 privrednih društava).



Grafikon 10: Broj usvojenih planova integriteta po sistemima/sektorima

3. Struktura rizika u planovima integriteta

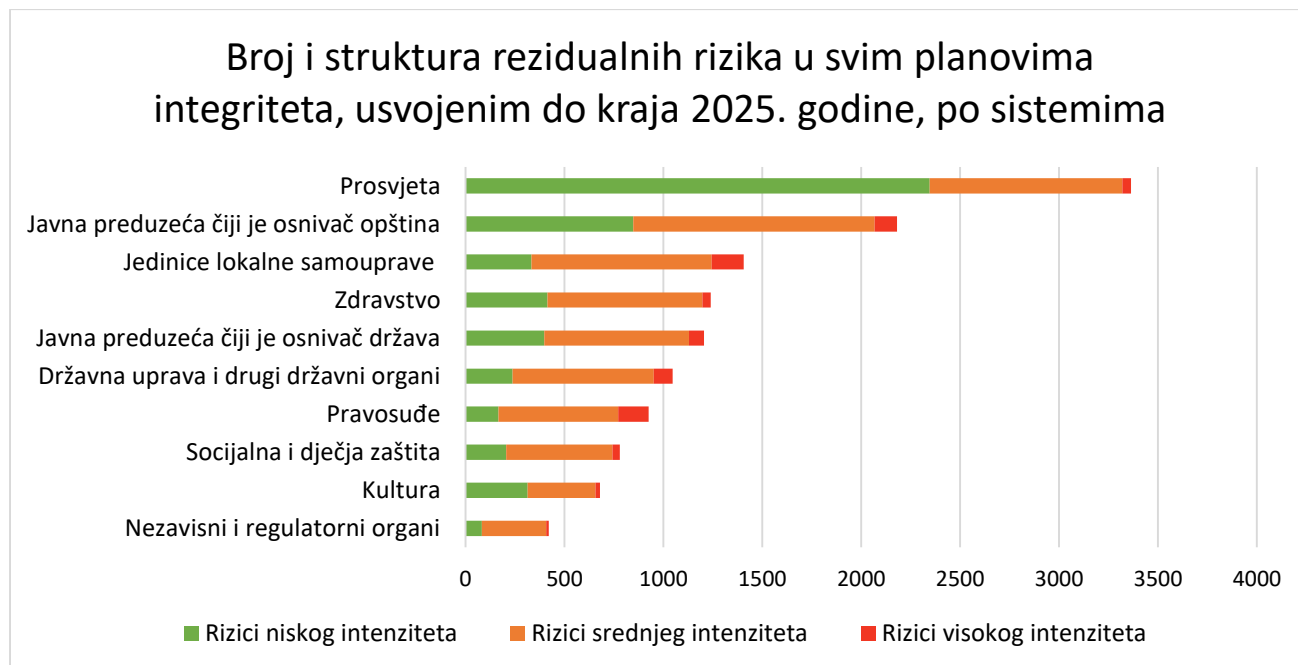
U planovima integriteta koji su Agenciji dostavljeni do kraja 2025. godine, za 53,9% svih rizika procijenjeno je da su srednjeg intenziteta, za 40,3% da su niskog intenziteta, a za 5,7% da su visokog intenziteta. U odnosu na planove integriteta usvojene 2022–2023. godine (IV ciklus), udio rizika visokog intenziteta u planovima integriteta usvojenim 2024–2025. godine (V ciklus) smanjio se za 0,1%.



Grafikon 11: Struktura rezidualnih rizika u planovima integriteta usvojenim do kraja 2025.

Struktura rizika se razlikuje između deset sistema u koje su svrstani organi vlasti. Tako je u pravosuđu zastupljeno 16,6% rizika visokog intenziteta, u jedinicama lokalne samouprave 11,5% i u državnoj upravi 9%, dok je visokih rizika najmanje u prosvjeti – svega 1,3% rizika.

Najviše rizika sadrže planovi integriteta u sistemu „Jedinice lokalne samouprave“, u kojem plan u prosjeku sadrži 59 rezidualnih rizika, što je rezultat činjenice da planovi integriteta opština obuhvataju organe lokalne samouprave i organe lokalne uprave. Veliki broj rizika prepoznat je i u sistemu zdravstva (u prosjeku 34 rizika po planu integriteta). Najmanje rezidualnih rizika sadrže planovi integriteta organa u oblasti kulture – u prosjeku 11.

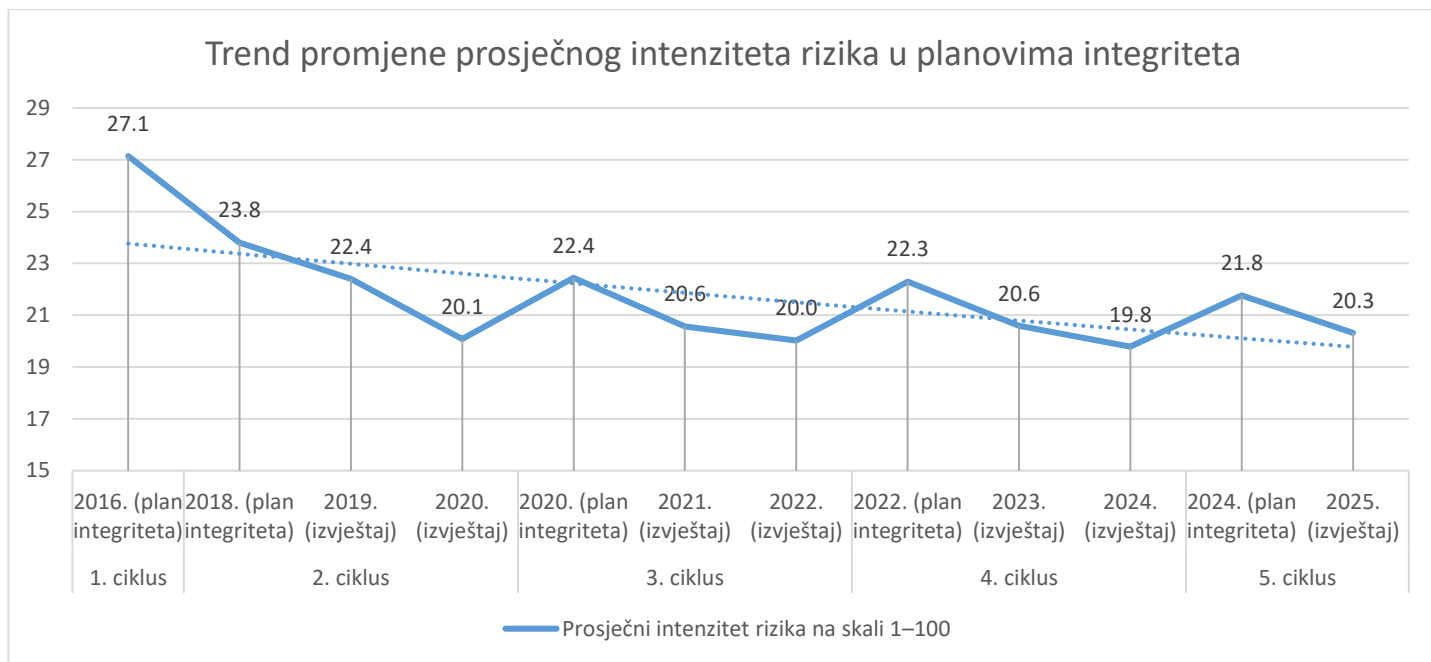


Grafikon 12: Broj i struktura rezidualnih rizika u planovima usvojenim do kraja 2024, po sistemima

Uočeno je **kontinuirano smanjenje intenziteta identifikovanih rizika u planovima integriteta od 2016. do kraja 2025. godine, što može ukazati na efektivnost sprovedenih mjera.** Posmatrajući podatke za svih pet generacija planova integriteta, može se zaključiti da svaku narednu generaciju karakterišu niži rizici od prethodne. Naime, na kraju 2016. godine prosječni intenzitet rizika u svim tada važećim planovima integriteta iznosio je 27,1 (na skali 1–100), u planovima usvojenim 2018. ta vrijednost je smanjena na 23,8, u planovima integriteta usvojenim 2020. na 22,4, u planovima integriteta usvojenim 2022. na 22,3, a u planovima integriteta usvojenim do kraja 2024. na vrijednost 21,8.

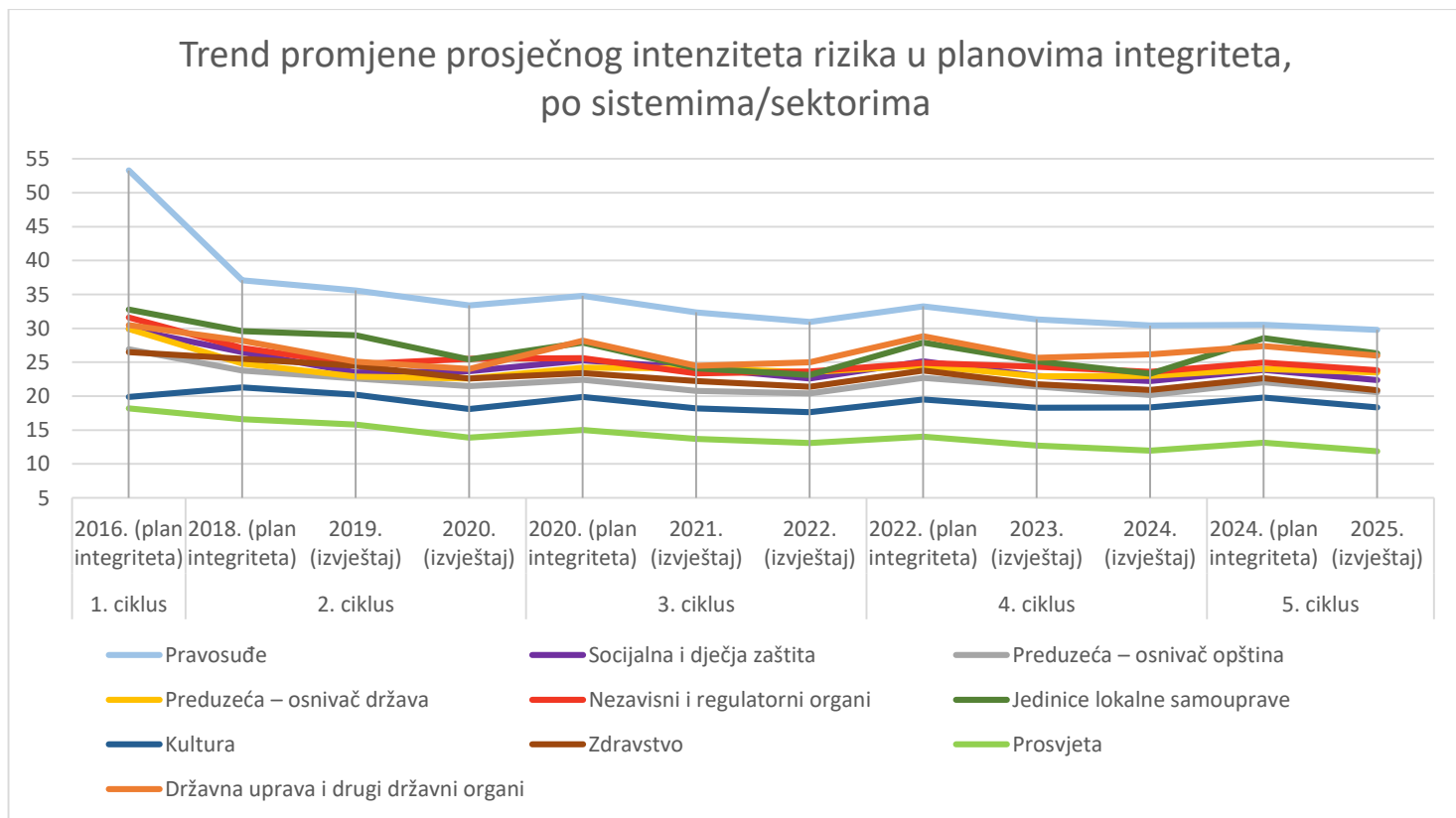
Organi vlasti prilikom izrade godišnjih izvještaja o sprovođenju plana integriteta ponovo vrše procjenu rizika, pa su podaci o intenzitetu rizika dostupni za svaku godinu. Prema izvještajima dostavljenim 2025. godine, **nakon prve godine sprovođenja V generacije planova integriteta prosječni intenzitet rizika se smanjio sa 21,8 na 20,3** na skali 1–100, što može ukazati na efektivnost sprovedenih mjera, jer se ova vrijednost obično smanjuje kao direktna posljedica uspješne realizacije mjera.

Smanjenje intenziteta je bilo zabilježeno i u okviru sva četiri prethodna ciklusa donošenja i sprovođenja planova integriteta, odnosno tokom dvogodišnjeg perioda sprovođenja sve četiri prethodne generacije planova integriteta. Uoči početka novog dvogodišnjeg ciklusa po pravilu dolazi do povećanja prosječnog intenziteta rizika, što je rezultat identifikovanja i uvođenja novih rizika u planove integriteta prilikom njihovog ažuriranja.



Grafikon 13: Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u *planovima* integriteta svih organa vlasti

Najveći prosječni intenzitet rizika u novim, kao i u prethodnim planovima integriteta, zabilježen je u oblasti pravosuđa, gdje prema izvještajima koji su dostavljeni 2025. iznosi 29,8, dok je najmanji u oblasti prosvjete, gdje iznosi 11,9.



Grafikon 14: Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u *planovima integriteta* svih organa vlasti, po *sistemima/sektorima*

U svakom od deset sistema zabilježeno je smanjenje prosječnog intenziteta rizika nakon prve godine sprovođenja V generacije planova integriteta, i kontinuirano smanjenje prosječnog intenziteta identifikovanih rizika u periodu od 2016–2025. godine, što se može vidjeti na prethodnom grafikonu i u narednoj tabeli.

Sistem	Rizici niskog intenziteta	Rizici srednjeg intenziteta	Rizici visokog intenziteta	Prosječni intenzitet rizika					
				2016. (plan)	2018. (plan)	2020. (plan)	2022. (plan)	2024. (plan)	2025. (izvj.)
Pravosuđe	17,9%	65,4%	16,6%	53,3	37,1	34,8	33,3	30,5	29,8
Socijalna i dječja zaštita	26,4%	68,7%	4,9%	29,9	26,5	25,3	25,2	23,9	22,4
Preduzeća – osnivač i većinski vlasnik opština	38,9%	55,9%	5,2%	26,9	23,8	22,4	22,7	22,1	20,6
Preduzeća – osnivač i većinski vlasnik država	33%	60,7%	6,2%	29,9	24,8	24,2	24,5	24	23,5
Nezavisni i regulatorni organi	19,5%	77,4%	3,1%	31,6	27,1	25,6	24,9	24,9	23,8
Jedinice lokalne samouprave	23,7%	64,9%	11,5%	32,8	29,6	27,9	27,9	28,6	26,3
Kultura	46%	50,6%	3,4%	19,9	21,3	19,9	19,5	19,8	18,3
Zdravstvo	33,4%	63,2%	3,4%	26,5	25,5	23,4	23,8	22,7	20,9
Prosvjeta	69,7%	28,9%	1,3%	18,2	16,6	15	14	13,1	11,9
Državna uprava i drugi državni organi	22,7%	68,2%	9,1%	30,5	28,2	28,2	28,9	27,4	26
UKUPNO	40,3%	53,9%	5,7%	27,1	23,8	22,4	22,3	21,8	20,3

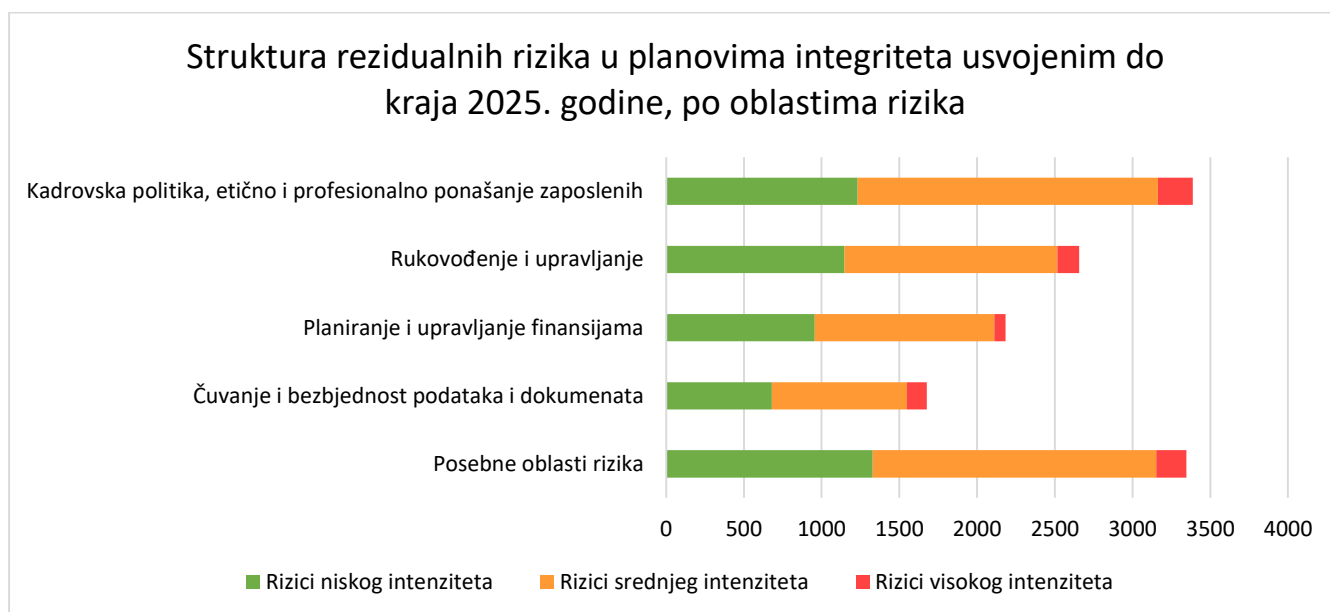
Tabela 3: Zastupljenost rizika niskog, srednjeg i visokog intenziteta u svim planovima integriteta usvojenim do kraja 2025. godine, sa prikazom prosječnog intenziteta rizika u dosadašnjih pet generacija planova integriteta (u posljednje dvije kolone tabele prikazan je prosječni intenzitet rizika u V generaciji planova integriteta)

Jedina dva sistema u kojima je prosječni intenzitet rizika u V generaciji planova integriteta veći u odnosu na IV generaciju su jedinice lokalne samouprave i kultura. Treba imati u vidu da je 2024. u sektoru jedinica lokalne samouprave sprovedena Metodologija za procjenu primjene antikorupcijskih mjera, koju je Agencija razvila u saradnji sa UNDP, pa su planovi integriteta u V generaciji značajno unaprijeđeni shodno indikatorima iz Metodologije. Uvedeni su novi rizici i mjere u planove integriteta, što je dovelo i do značajne promjene u strukturi i intenzitetu rizika. Ipak, nakon prve godine sprovođenja V generacije planova integriteta, došlo je do značajnog smanjenja intenziteta rizika u ta dva sistema, a naročito u jedinicima lokalne samouprave (najveće smanjenje od svih deset sistema), što je rezultat sprovođenja planiranih mjera i pomenute metodologije.

Kada su u pitanju opšte oblasti rizika u važećim planovima integriteta (koji su donijeti do kraja 2024. godine), najveći broj rizika identifikovan je u oblasti „Kadrovska politika, etično i

profesionalno ponašanje zaposlenih“ – 3.388 rezidualnih rizika. Slijede „Rukovođenje i upravljanje“ sa 2.656 rizika, „Planiranje i upravljanje finansijama“ sa 2.184 rizika i „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ sa 1.676 rizika.

Sve opšte oblasti rizika karakteriše određeni udio rizika visokog intenziteta: 3,3% u oblasti „Planiranje i upravljanje finansijama“, 5,3% u „Rukovođenju i upravljanju“, 6,6% u „Kadrovskoj politici“ i 7,6% u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“. Ipak, prosječni intenzitet svih rizika najveći je u oblasti „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“, gdje iznosi 23,1 (na skali 1–100), što ovu oblast čini najrizičnijom u važećim planovima integriteta. Prosječni intenzitet rizika je nešto niži u ostalim opštim oblastima rizika i iznosi 22 u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“, 20,7 u „Rukovođenju i upravljanju“ i 19,5 u „Planiranju i upravljanju finansijama“.



Grafikon 15: Broj i struktura rezidualnih rizika u PI usvojenim do kraja 2025, po oblastima rizika

Osnovni rizik koji je najučestaliji u važećim planovima integriteta je *narušavanje integriteta institucije*. Ukupno 1.461 osnovni rizik spada u tu kategoriju (5,4% svih osnovnih rizika). Slijede *sukob interesa* (1.243 rizika), *iskorišćavanje javne funkcije ili službenog položaja* (1.237 rizika), *nedozvoljeno lobiranje ili drugi nejavni i nedozvoljeni uticaj* (1.180 rizika), *narušavanje principa transparentnosti* (1.128 rizika) i *donošenje nezakonitih odluka* (1.020 osnovnih rizika).

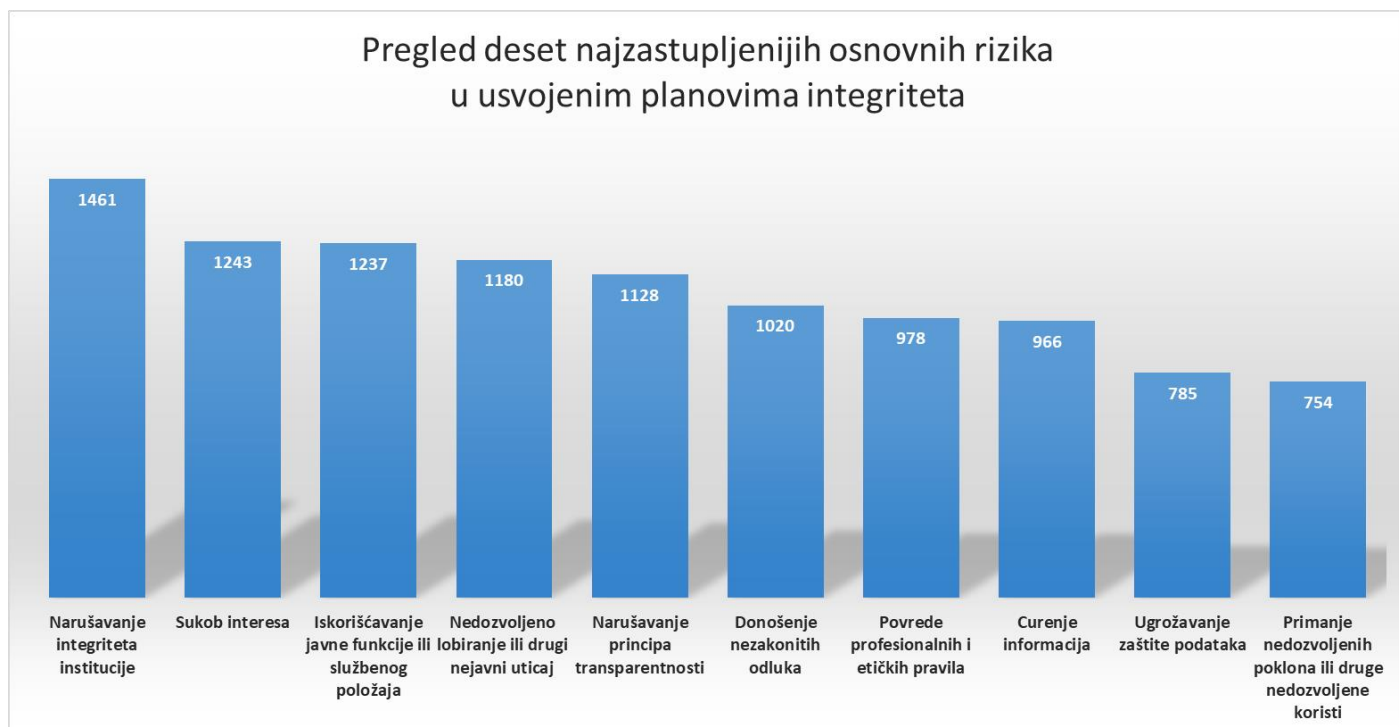
U planovima integriteta su zastupljeni i rizici koji se odnose na određene obaveze predviđene Zakonom o sprečavanju korupcije. Osnovni rizici u vezi sa *podnošenjem izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera* procijenjeni su 75 puta, a rizici u vezi sa *podnošenjem izvještaja o sponzorstvima i donacijama* 65 puta. Ukupno 754 osnovna rizika odnose se na *primanje nedozvoljenih poklona ili druge nedozvoljene koristi*, a 57 na *neprijavljivanje poklona i odsustvo evidencije poklona* (bilo da se radi o poklonima koje primaju javni funkcioneri ili drugi zaposleni). Osim *neprijavljivanja korupcije i drugih nezakonitih radnji*, što je procijenjeno kao osnovni rizik 596 puta, u 125 slučajeva procijenjen je rizik *diskriminacija, ograničenje i uskraćivanje prava zaposlenog kod otkrivanja i prijavljivanja sumnje na korupciju i druge povrede integriteta*.

Osnovni rizici	Broj osnovnih rizika	Procenat u odnosu na sve osnovne rizike
1. Narušavanje integriteta institucije	1.461	5,39%
2. Sukob interesa	1.243	4,58%
3. Iskorišćavanje javne funkcije ili službenog položaja / Prekoračenje i zloupotreba službenih nadležnosti	1.237	4,56%
4. Nedoovoljeno lobiranje ili drugi nejavni uticaj / Nedoovoljeni uticaj na rukovodioca ili zaposlene	1.180	4,35%
5. Narušavanje principa transparentnosti	1.128	4,16%
6. Donošenje nezakonitih odluka	1.020	3,76%
7. Povrede profesionalnih, etičkih pravila i pristrasno ponašanje / Neetično i neprofesionalno ponašanje zaposlenih / Nestručan i neprofesionalan rad / Nedoovoljna stručnost kadrova / Neetično i neprofesionalno ponašanje prema korisnicima usluga ili strankama u postupku	978	3,61%
8. Curenje informacija	966	3,56%
9. Ugrožavanje zaštite podataka / Neadekvatni mehanizmi formalne i faktičke zaštite podataka	785	2,90%
10. Primanje nedovoljenih poklona ili druge nedovoljene koristi	754	2,78%
11. Neprijavlivanje korupcije i drugih nezakonitih radnji	596	2,20%
12. Neadekvatno sprovođenje postupaka javnih nabavki / Nepoštovanje pravila i postupaka utvrđenih Zakonom o javnim nabavkama / Nepravilnosti i narušavanje integriteta u postupcima javnih nabavki	577	2,12%
13. Gubitak povjerenja građana u rad službenika i institucije	486	1,79%
14. Nesavjestan rad	485	1,79%
15. Neadekvatno strateško planiranje rada institucije / Nepostojanje jasne strategije upravljanja, misije i vizije	478	1,76%
16. Neadekvatno planiranje i izvršavanje budžeta	449	1,66%
17. Neblagovremeno i neažurno obavljanje povjerenih poslova	306	1,13%
18. Zloupotreba službenih podataka i informacija	268	0,99%
19. Nezakonit proces planiranja i sprovođenja procedure zapošljavanja / Nezakonito donošenje odluka pri procesu zapošljavanja	248	0,91%
20. Neefikasna i neracionalna kadrovska politika	236	0,87%
21. Narušavanje integriteta zaposlenih	218	0,80%
22. Zloupotreba finansijskih ovlašćenja	171	0,63%
23. Nesavjesno čuvanje podataka i dokumenata od strane zaposlenih u njihovom radu	138	0,51%
24. Diskriminacija, ograničenje i uskraćivanje prava zaposlenog kod otkrivanja i prijavljivanja sumnje na korupciju i druge povrede integriteta	125	0,46%
25. Odavanje tajnih podataka	125	0,46%
26. Bezbjednost zaposlenih / Bezbjednost korisnika usluga	92	0,34%
27. Neadekvatno postupanje sa povjerljivim i ličnim podacima	88	0,32%

28. Nesavjesno postupanje sa dokumentacijom	86	0,32%
29. Neblagovremen i netačan unos podataka u informacijski sistem	83	0,31%
30. Zloupotreba povjerljivih službenih podataka i informacija o korisnicima usluga / strankama	82	0,30%
31. Neblagovremeno postupanje po zahtjevima za slobodan pristup informacijama	79	0,29%
32. Nepodnošenje izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera	75	0,28%
33. Široka diskreciona ovlaštenja / Široka diskreciona ovlaštenja u donošenju akata i odluka koje se odnose na rukovođenje i upravljanje institucijom	74	0,27%
34. Neadekvatna zaštita od mobinga (zlostavljanja na radu i u vezi sa radom)	70	0,26%
35. Nedostatak kadra	66	0,24%
36. Neprijavljivanje podataka o sponzorstvima i donacijama	65	0,24%
37. Neadekvatno zastupanje interesa institucije	59	0,22%
38. Neprijavljivanje poklona i odsustvo evidencije poklona	57	0,21%
39. Neefikasan sistem računovodstvene evidencije	52	0,19%
40. Nedoizvoljeno davanje na uvid dokumentacije licima van organizacije	51	0,19%

Tabela 4: Najzastupljeniji osnovni rizici u planovima integriteta usvojenim do kraja 2025.

U gore navedenu statistiku nijesu uključeni osnovni rizici koji nijesu odabrani iz šifarnika aplikacije za planove integriteta, kao ni rizici koji su nepravilno unijeti u aplikaciju. Takvih rizika ima ukupno 10.094 (37,2% svih osnovnih rizika), pa se preporučuje organima vlasti da biraju osnovne rizike dostupne u šifarniku ili da ukažu Agenciji na potrebu dopune istog.



Grafikon 16: Pregled deset najzastupljenijih osnovnih rizika u planovima integriteta

4. Izvještaji o sprovođenju planova integriteta

U izvještajima o sprovođenju planova integriteta organi vlasti su bili u obavezi da izvijeste o:

- realizaciji planiranih mjera (ocjena stepena realizacije i opis preduzetih aktivnosti) i
- trenutnom statusu rizika (eventualna promjena visine rezidualnih rizika na kraju izvještajnog perioda u odnosu na prethodnu procjenu rizika).

Agencija je 2025. prikupila **737 izvještaja** o sprovođenju planova integriteta za prethodnu godinu i analizirala informacije o realizaciji planiranih mjera i statusu rizika. Od ukupno dostavljenih, 98,8% je unijeto u aplikaciju (728 izvještaja) čime je omogućena statistička obrada, dok je preostalih devet izvještaja uzeto u obzir u kvalitativnom dijelu analize.

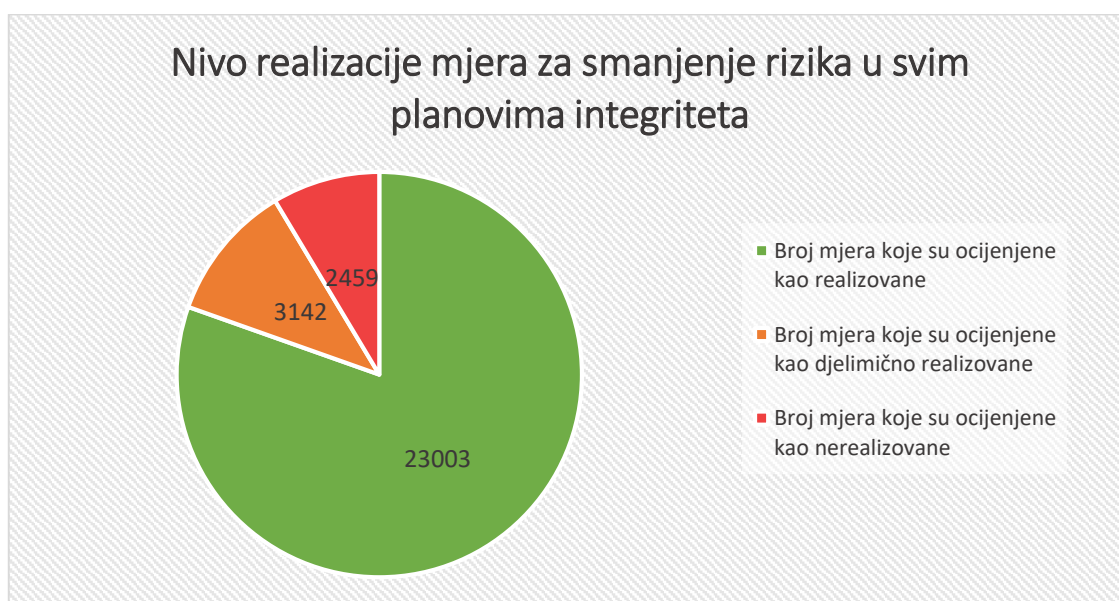
Organi su u izvještajima **izvijestili o statusu ukupno 12.938 rizika i realizaciji 28.604 mjere za smanjenje ili otklanjanje rizika.**

Za organe koji su plan integriteta usvojili 2016. i ažurali ga svake druge godine, ovo je deveta godina izvještavanja o sprovođenju plana integriteta, odnosno prva godina izvještavanja o planovima integriteta usvojenim 2024. godine (**prva godina V generacije planova integriteta**).

5. Stepen realizacije mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika

U ovom dijelu izvještaja dat je prikaz nivoa realizacije mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika. Podaci su dobijeni iz 728 izvještaja o sprovođenju plana integriteta koji su unijeti u aplikaciju za planove integriteta tokom 2025. godine (za aktivnosti sprovedene 2024. godine).

Organi vlasti su izvijestili o realizaciji ukupno 28.604 mjere za savladavanje rizika. Od tog broja, ocijenjeno je da su **23.003 mjere realizovane (80,4%), 3.142 mjere djelimično realizovane (11%), dok je za 2.459 mjera izviješteno da nijesu realizovane (8,6%).**



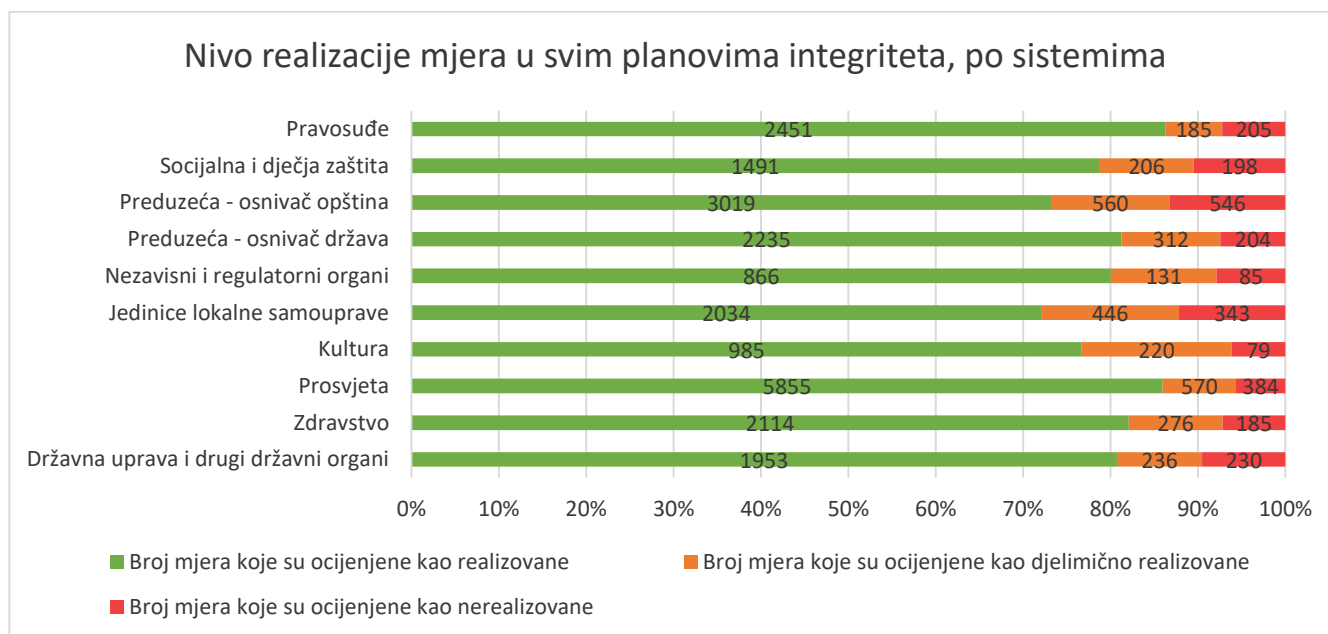
Grafikon 17: Nivo realizacije mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika u 2024. godini, prema podacima iz izvještaja o sprovođenju plana integriteta koji su dostavljeni 2025. godine

Stepen realizacije mjera zabilježen 2025. na višem je nivou od onog iz 2024. godine (**za 0,7% veći udio realizovanih mjera**), što ukazuje na to da je u prvoj godini V generacije planova integriteta nastavljen napredak u sprovođenju planiranih mjera koji je zabilježen na kraju IV generacije planova integriteta. Istovremeno, došlo je do smanjenja procenta djelimično realizovanih mjera za 0,4% i procenta nerealizovanih mjera za 0,3%.

Posmatrano po sistemima i sektorima u koje su svrstani organi vlasti, **najveći stepen realizacije mjera postignut je u pravosuđu** (86,3% realizovanih mjera), **prosvjetnim institucijama** (86%), **zdravstvenim institucijama** (82,1%), **preduzećima i drugim pravnim licima čiji je osnivač i većinski vlasnik država** (81,2%) i **državnoj upravi i drugim državnim organima** (80,7%). Realizovano je 80% mjera u nezavisnim i regulatornim organima, 78,7% u organima socijalne i dječje zaštite, 76,7% u sistemu kulture i 73,2% mjera u preduzećima i drugim pravnim licima čiji je osnivač i većinski vlasnik opština. U jedinicama lokalne samouprave je četvrtu godinu zaredom zabilježen najmanji procenat realizovanih mjera – 72,1% mjera, ali je to značajno povećanje udjela realizovanih mjera u odnosu na prethodni ciklus planova integriteta. S druge strane, **najveći broj i udio nerealizovanih mjera zabilježen je u privrednim društvima čiji je osnivač opština (546 mjera, odnosno 13,2%)**. Taj procenat je u prethodne dvije godine bio najveći u jedinicama lokalne samouprave.

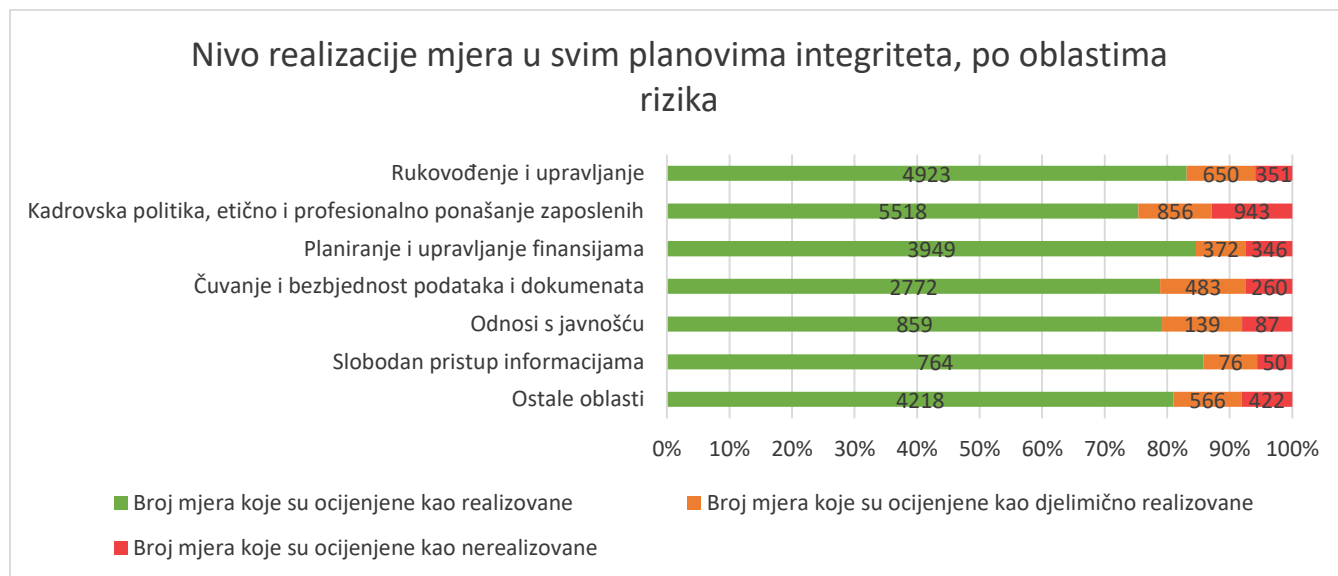
Kada je u pitanju udio realizovanih mjera, najveći napredak u 2024. u odnosu na 2023. godinu ostvaren je u jedinicama lokalne samouprave (za 5,3% veći stepen realizacije mjera, što može biti efekat sprovođenja Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera 2024. godine), u zdravstvenim institucijama (za 1,7%) i u državnoj upravi (za 1,2%).

Osim ta tri sistema, u još pet je ostvaren određeni napredak u 2024. u odnosu na 2023. godinu, iako se radi tek o prvoj godini sprovođenja V generacije planova integriteta, dok je u dva sistema zabilježeno smanjenje procenta realizovanih mjera – za 2,4% u nezavisnim i regulatornim organima i za 1,4% u pravosudnim organima.



Grafikon 18: Nivo realizacije mjera za smanjenje rizika u usvojenim planovima integriteta, po sistemima, prema izvještajima koji su dostavljeni 2025.

Od opštih oblasti rizika, **najveći stepen realizacije mjera ostvaren je u oblastima „Planiranje i upravljanje finansijama“** (84,6% mjera je realizovano) i **„Rukovođenje i upravljanje“** (83,1% mjera). U oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ realizovano je 78,9% mjera, dok je u oblasti rizika „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ realizovano 75,4% mjera. U toj oblasti je i u prethodnim izvještajnim periodima bio konstatovan najmanji stepen realizacije mjera. **Za oblast kadrovske politike su i dalje karakteristični najveći broj i procenat nerealizovanih mjera** (943 mjere, odnosno 12,9%) pa je u narednom periodu posebnu pažnju potrebno usmjeriti na ovu oblast rizika, pogotovo u pogledu planiranja adekvatnih mjera i njihovog efikasnog sprovođenja.



Grafikon 19: Nivo realizacije mjera za smanjenje rizika u usvojenim planovima integriteta, po oblastima rizika, prema izvještajima koji su dostavljeni 2025.

U tri opšte oblasti je na kraju prve godine V ciklusa planova integriteta došlo do povećanja stepena realizovanih mjera u odnosu na završetak IV ciklusa (od 0,2% do 1%). Jedino je u oblasti „Rukovođenje i upravljanje“ došlo do smanjenja udjela realizovanih mjera (za 0,2%).

Od posebnih oblasti rizika, izdvajaju se „Odnosi s javnošću“ i „Slobodan pristup informacijama“, koje je veliki broj organa vlasti obradio i uključio u plan integriteta vodeći se modelom objavljenim na internet stranici Agencije. U oblasti „Odnosi s javnošću“ realizovano je 79,2% mjera, a u oblasti „Slobodan pristup informacijama“ 85,8% mjera. Obje oblasti karakteriše napredak u odnosu na prethodni ciklus planova integriteta. Ostale posebne oblasti rizika se uglavnom odnose na glavne nadležnosti organa vlasti, pa je potrebno pogledati svaki od sistema radi dobijanja precizne slike o sprovođenju mjera za savladavanje rizika u posebnim oblastima rizika. Važno je istaći da je u ostalim posebnim oblastima rizika u prosjeku realizovano 81% mjera, što je takođe napredak u odnosu na prethodne godine.

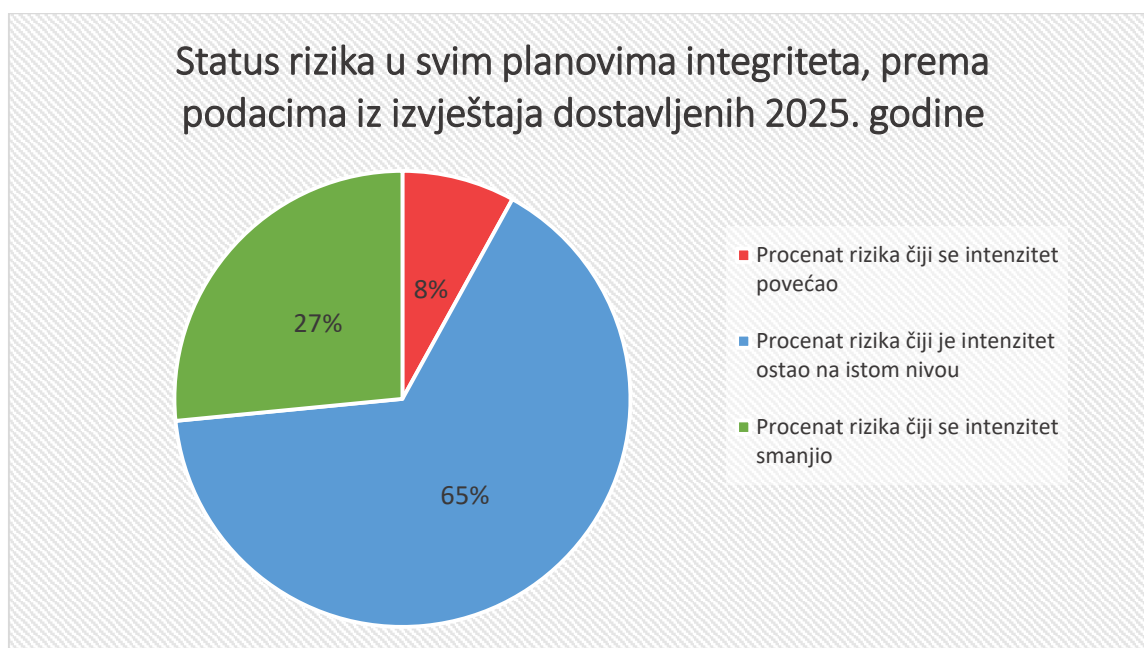
6. Status rizika (promjena intenziteta rizika)

U ovom dijelu izvještaja dat je prikaz statusa rizika, odnosno eventualne promjene intenziteta rizika identifikovanih u usvojenim planovima integriteta. Podaci su dobijeni iz 728 izvještaja o sprovođenju plana integriteta koji su 2025. unijeti u aplikaciju za planove integriteta. Izvještaji

sadrže novu brojčanu procjenu rizika, koju su organi bili dužni da utvrde prilikom sačinjavanja izvještaja, pa je moguće uporediti intenzitet rizika sa prethodnom procjenom rizika.

Organi su 2025. izvijestili o statusu ukupno 12.938 rizika, gdje je ocijenjeno da se u odnosu na prethodnu procjenu rizika, izvršenu 2024. godine (prilikom ažuriranja plana integriteta):

- intenzitet 3.434 rizika smanjio (26,5%),
- intenzitet 1.037 rizika povećao (8% rizika), dok je
- intenzitet 8.467 rizika ostao na istom nivou (65,4%).



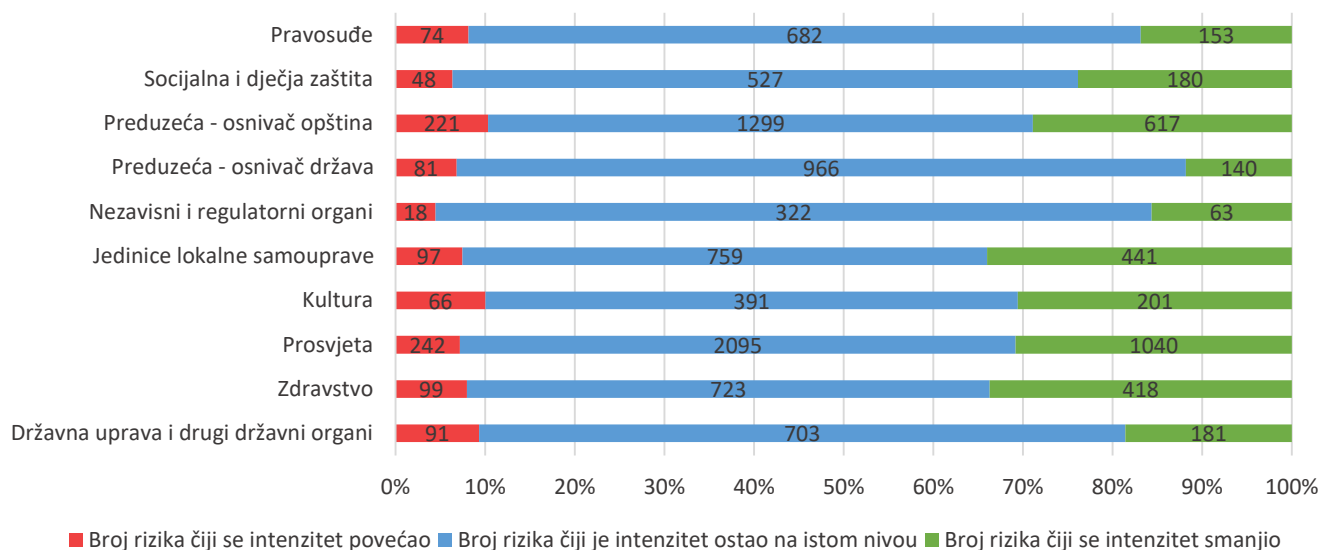
Grafikon 20: Status rizika (promjena intenziteta rizika) u svim planovima integriteta koji su usvojeni do kraja 2024. godine, prema podacima iz izvještaja dostavljenih 2025. godine

Procenat rizika za koje je izvijesteno da su povećanog intenziteta (8%) najveći je od početka donošenja i sprovođenja planova integriteta, zbog čega je bitno da se prilikom ažuriranja plana integriteta utvrde faktori (interni i eksterni) koji su doveli do rasta intenziteta rizika, da se revidiraju mjere za savladavanje tih rizika i da se fokusira na novonastale faktore rizika.

Posmatrano po sistemima, **najveći udio smanjenih rizika zabilježen je u jedinicama lokalne samouprave i zdravstvenim institucijama.** Prema njihovim izvještajima iz 2025. godine, 34% odnosno 33,7% rizika je smanjenog intenziteta u odnosu na prethodnu procjenu. Smanjeni rizici su obično rezultat napretka u realizaciji planiranih mjera za savladavanje rizika i ukazuju na njihovu efikasnost i efektivnost.

Privredna društva i druga pravna lica čiji je osnivač i većinski vlasnik opština i institucije kulture karakteriše najveći udio rizika povećanog intenziteta. Naime, za 10,3% rizika u opštinskim preduzećima i 10% rizika u sistemu „Kultura“ procijenjeno je da su povećanog intenziteta u odnosu na prethodnu procjenu. Relativno visok udio rizika povećanog intenziteta zabilježen je i u organima državne uprave (9,3%) i pravosudnim organima (8,1% povećanih rizika).

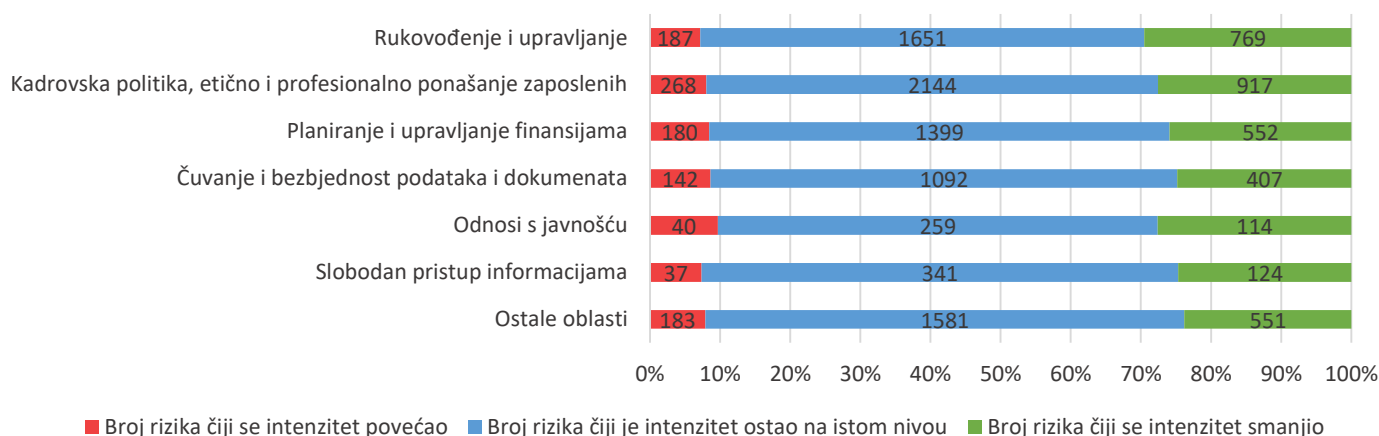
Status rizika u svim planovima integriteta, po sistemima, prema podacima iz izvještaja dostavljenih 2025. godine



Grafikon 21: Status rizika (promjena intenziteta rizika) u svim planovima integriteta, po sistemima, prema podacima iz izvještaja dostavljenih 2025.

Imajući u vidu da su korisnici prethodne aplikacije za planove integriteta bili u mogućnosti da podnesu izvještaj i u slučaju da nijesu unijeli nove brojčane vrijednosti za procjenu rizika, veliki broj organa nije ispunio ovu komponentu izvještavanja, ili je za sve rizike u planu integriteta procijenio da su nepromijenjenog intenziteta u odnosu na prethodnu procjenu. Nova aplikacija obavezuje organe da prilikom podnošenja izvještaja o sprovođenju plana integriteta izvrše ponovnu procjenu svakog identifikovanog rizika, odnosno unesu njenu vrijednost.

Status rizika u svim planovima integriteta, po oblastima rizika, prema podacima iz izvještaja dostavljenih 2025. godine



Grafikon 22: Status rizika (promjena intenziteta rizika) u svim planovima integriteta, po oblastima rizika, prema podacima iz izvještaja dostavljenih 2025.

Podaci o promjeni intenziteta rizika prilično su ujednačeni u svim oblastima rizika u planovima integriteta, s tim što je za oblast „Rukovođenje i upravljanje“ karakterističan nešto veći udio rizika čiji se intenzitet smanjio u odnosu na prethodnu procjenu (29,5% svih rizika u toj oblasti), dok je taj udio najmanji u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ (24,8%), koju karakteriše i najveći udio rizika povećanog intenziteta – 8,7%. Najmanji udio rizika povećanog intenziteta zabilježen je u „Rukovođenju i upravljanju“, gdje iznosi 7,2%.

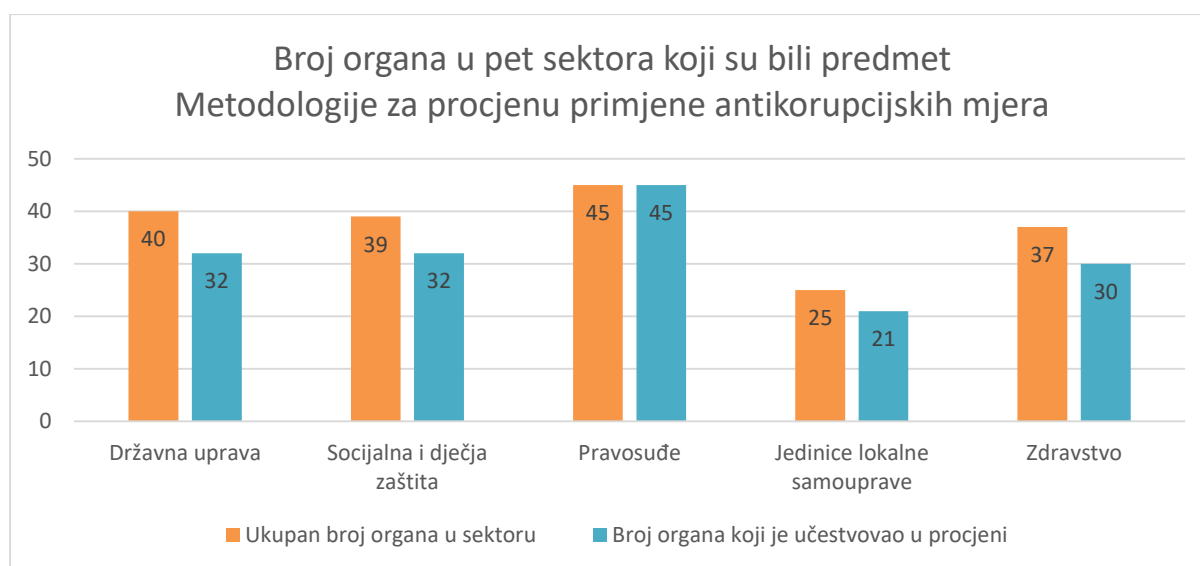
7. Metodologija za procjenu primjene antikorupcijskih mjera

Agencija je 2021. izradila **Metodologiju za procjenu primjene antikorupcijskih mjera**, u saradnji sa Kanelarijom **UNDP** u Crnoj Gori, u cilju unapređenja sadržaja i efekata planova integriteta. Metodologija je izrađena po uzoru na praksu Komisije za antikorupciju i građanska prava Južne Koreje i **zasnovana je na dokazima**.

Metodologija sadrži **četiri zajedničke kategorije**. U okviru kategorija, razvijeni su **kriterijumi** sa **indikatorima**, definisanim na osnovu analize propisa, planova integriteta, izvještaja i upitnika, kao i na osnovu najboljih praksi. U odnosu na stepen ispunjenosti indikatora, vrši se **bodovanje i rangiranje** organa vlasti u relevantnim sektorima.

Svaki indikator nosi određeni broj bodova, u zavisnosti od njegove važnosti. Organ vlasti ne dobija bodove ukoliko je utvrđeno da pokazatelj nije ispunjen ili ukoliko organ nije odgovarajućom dokumentacijom verifikovao ispunjenost indikatora. **Indikatori se odnose na:** izradu i primjenu određenih procedura, transparentnost i objavljivanje podataka i dokumenata, dosljednu primjenu relevantnih propisa, edukaciju na teme etike, integriteta i borbe protiv korupcije, kvalitet plana integriteta i druge antikorupcijske mehanizme koje je moguće uvesti kao dio sveukupne antikorupcijske strategije i prakse institucije.

Četvrta kategorija se sastoji od **indikatora za oduzimanje bodova**. Naime, bodovi se oduzimaju organima vlasti za koje su u monitoring periodu utvrđene određene nepravilnosti, kršenje zakona i presude protiv organa, u oblastima koje su odabrane kao značajne prilikom izrade Metodologije.



Grafikon 23: Broj organa u pet sektora koji su bili predmet Metodologije

U periodu 2021–2025. Metodologija je primijenjena u **pet sektora: državna uprava, socijalna i dječja zaštita, pravosuđe, lokalna samouprava i zdravstvo**.

Prilikom uvođenja novih sistema/sektora u procjenu, Agencija definiše nove indikatore i prilagođava postojeće, kako bi Metodologiju uskladila sa specifičnostima tog sektora. Sve verzije Metodologije izrađene su uz **podršku eksperata** koje je angažovao UNDP i uz konsultacije sa menadžerima integriteta. Naime, nakon analize planova integriteta i drugih relevantnih dokumenata, definiše se nacrt Metodologije i organizuje **radionica za menadžere integriteta** iz odabranog sistema, u cilju finalizacije Metodologije.

U junu 2025. izrađena je **Aplikacija za Metodologiju**, koja omogućava organima da dostave tražena dokumenta u elektronskoj formi, izvrše samoprocjenu ispunjenosti indikatora i unesu komentare koji mogu biti od značaja Agenciji prilikom finalnog bodovanja.

Nakon prikupljanja podataka od institucija, slijedi **verifikacija** ispunjenosti pokazatelja, **dodjeljivanje bodova** organima i **izrada pojedinačnih izvještaja o procjeni primjene antikorupcijskih mjera** u organima koji su dostavili dokumentaciju.

Nacrti pojedinačnih izvještaja dostavljeni su organima, sa mogućnošću reagovanja na njihov sadržaj. Svi komentari su detaljno razmotreni i organima su dostavljeni finalni izvještaji o primjeni antikorupcijskih mjera. Izvještaji sadrže bodove za sve kategorije i indikatore, procentualno iskazan učinak, pregled ključnih nalaza i **preporuke za uspostavljanje novih antikorupcijskih mjera i unapređenje primjene postojećih**.

Osim izvještaja za pojedinačne organe, Agencija izrađuje **sektorski izvještaj**, koji sadrži ključne nalaze, preporuke na nivou sektora i **listu svih organa u sektoru, rangiranih po učinku** koji su ostvarili u procjeni, kako bi se istakli najuspješniji organi. Izvještaji su dostupni na internet stranici ASK².

U aprilu 2025. objavljeni su **sektorski izvještaji „Integritet na djelu“ za sudstvo, državno tužilaštvo i jedinice lokalne samouprave** o sprovođenju Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera, čime je završena procjena u navedenim sektorima. Pravosudni organi i jedinice lokalne samouprave su u ovom procesu donijeli važne odluke i procedure za suzbijanje korupcije, poput pravila za postupanje po prijavama zviždača i sprečavanje sukoba interesa, boljeg upravljanja rizicima i povećanja transparentnosti, a propisana su i jasnija pravila za angažovanje lica po osnovu ugovora o djelu i drugih oblika privremenog i dodatnog angažovanja kadra.

Tokom 2025. Agencija je sprovodila Metodologiju za procjenu primjene antikorupcijskih mjera **u zdravstvu**. Sektor zdravstva je odabran kao **peti sektor** na koji ASK primjenjuje Metodologiju, imajući u vidu nalaze iz Procjene efikasnosti i efektivnosti treće generacije planova integriteta³.

U verziju Metodologije za zdravstvene ustanove uvršteni su novi indikatori koji se odnose na: objavljivanje listi čekanja, rad zaštitnika prava pacijenata, rad Etičkog komiteta, rad Komisije

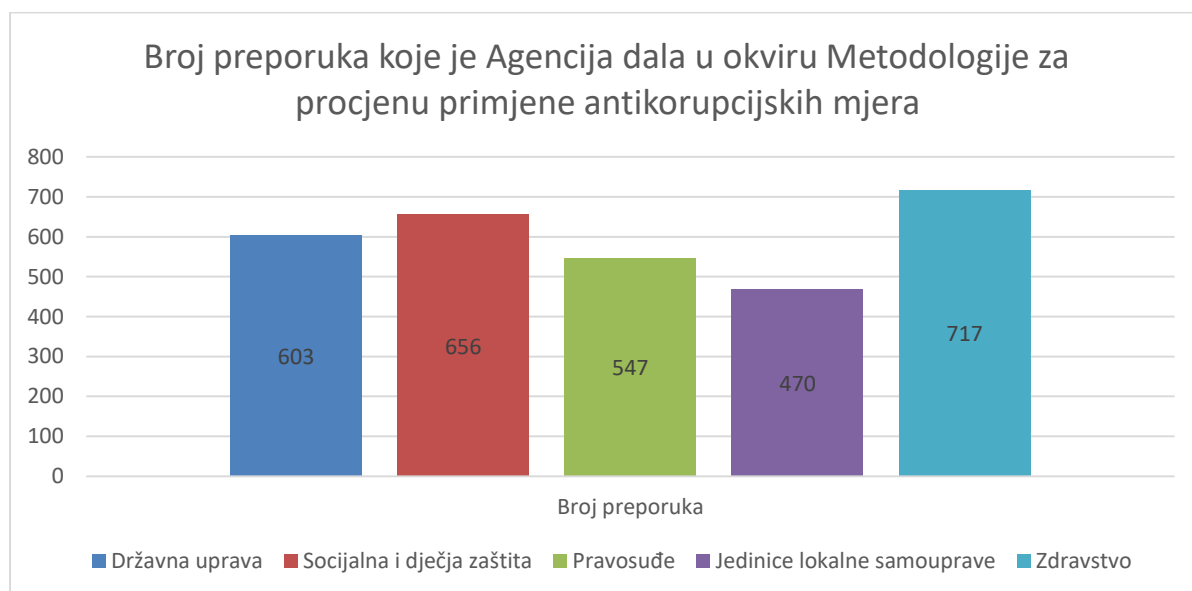
² <https://www.antikorupcija.me/me/integritet/izvještaji/>

³ <https://www.antikorupcija.me/me/integritet/izvještaji/>

za kontrolu kvaliteta zdravstvene zaštite, dopunski rad zdravstvenih radnika i saradnika, izradu interne procedure za zasnivanje radnog odnosa i izradu interne procedure o izbjegavanju sukoba interesa kod propisivanja i izdavanja lijekova i o učešću zdravstvenih radnika na kongresima koje organizuju farmaceutske kompanije.

Sektorski izvještaj i rezultati primjene antikorupcijskih mjera u zdravstvu predstavljeni su 5. decembra na događaju „**Integritet na djelu** za snažniji javni sektor“, koji je organizovala Agencija u saradnji sa UNDP. Izvještaj pokazuje da je sistem unutrašnje revizije nedovoljno razvijen, da se rizici za osjetljive društvene grupe rijetko prepoznaju, te da većina ustanova nema potpuno uređene interne akte o zapošljavanju. Rezultati pokazuju da se u najvećoj mjeri ispunjavaju obaveze iz Zakona o sprečavanju korupcije.

Agencija je na osnovu nalaza uputila **717 preporuka** za unapređenje integriteta u radu zdravstvenih ustanova, najviše u do sada pet obrađenih sektora, a 17 institucija već je sprovelo 53 mjere, što pokazuje da ova metodološka procjena donosi rezultate.

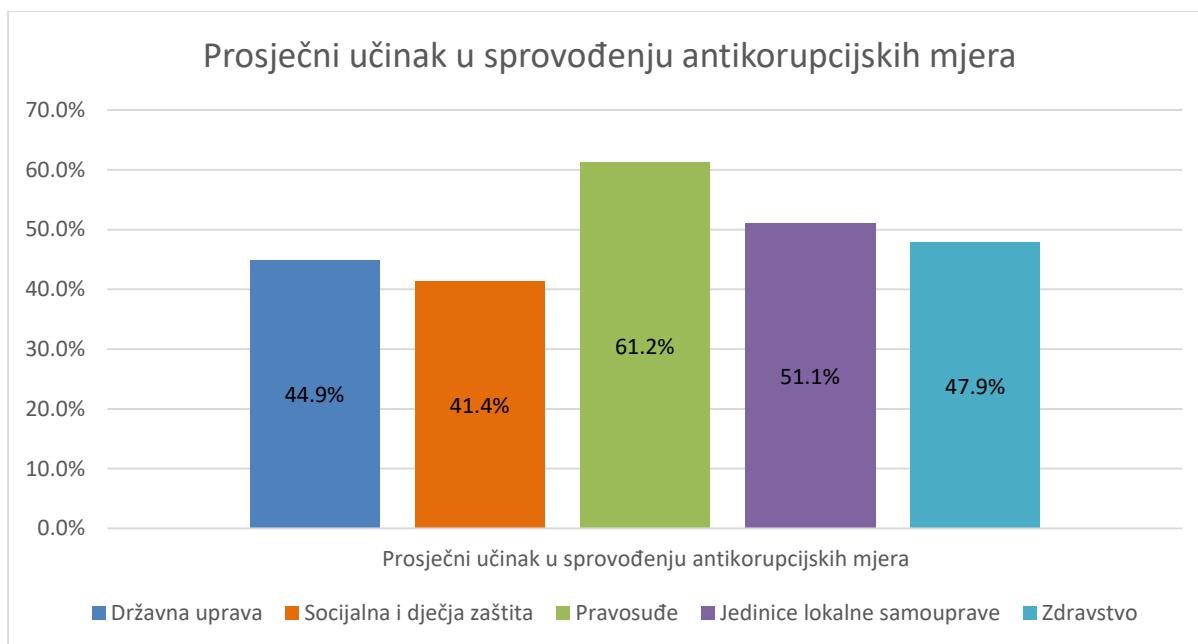


Grafikon 24: Broj preporuka koje je Agencija dala u okviru Metodologije

Agencija je u periodu 2021–2025. sprovela procjenu primjene antikorupcijskih mjera u **160 organa vlasti**, u pet od deset javnih sektora, a rezultate rada je predstavila 18. decembra 2025. na globalnoj **konferenciji zemalja potpisnica UN Konvencije za borbu protiv korupcije u Dohi, Katar**, na posebnom događaju „Unapređenje integriteta i odgovornosti u javnim institucijama“.

U III kvartalu 2025. unaprijeđena je aplikacija za Metodologiju tako da podržava **praćenje sprovođenja preporuka** datim organima vlasti na osnovu sprovedene procjene. Sve preporuke koje je Agencije dala organima državne uprave i sistemu socijalne i dječje zaštite tokom prve faze primjene Metodologije unijete su u aplikaciju. Do kraja godine, organi su izvijestili o realizaciji 86% preporuka i dostavili potrebnu dokumentaciju, na osnovu čega je Agencija započela utvrđivanje stepena realizacije preporuka, a konačni pregled će dati 2026. godine.

Procentualno iskazivanje učinka organa vlasti omogućava i poređenje različitih sistema.



Grafikon 25: Prosječni učinak u sprovođenju antikorupcijskih mjera u pet do sada obrađenih sektora

U decembru 2025. je finalizovan i predstavljen **priručnik „Vodič za izgradnju integriteta“**, koji opisuje kako je nastao i kako se primjenjuje prvi crnogorski model procjene primjene antikorupcijskih mjera u javnom sektoru. Cilj je da iskustvo Crne Gore u uspostavljanju sistema procjene primjene antikorupcijskih mjera, zasnovano na domaćem znanju i inspirisano međunarodnim praksama, bude dostupno državama koje žele da razviju slične mehanizme.

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. Procjena primjene antikorupcijskih mjera je realizovana u okviru **projekta „Nulta tolerancija na korupciju: Jačanje integriteta, transparentnosti i odgovornosti u javnoj upravi u Crnoj Gori“**, koji finansira i sprovodi UNDP.

8. Zaključak

Tokom prethodnih godina zabilježeno je kontinuirano unapređenje kvaliteta donijetih planova integriteta i sprovedene procjene rizika.

U svakom od deset sistema zabilježeno je smanjenje prosječnog intenziteta rizika nakon prve godine sprovođenja V generacije planova integriteta, i kontinuirano smanjenje prosječnog intenziteta identifikovanih rizika u periodu od 2016–2025. godine. U osam od deset sistema zabilježen je i **porast nivoa realizacije mjera** za savladavanje rizika u prvoj godini V ciklusa u odnosu na završetak IV ciklusa planova integriteta.

U određenim sektorima ili oblastima rizika su ipak postignuti manje uspješni rezultati. **Sektori u kojima je tokom prethodnih godina zabilježen najniži stepen realizacije mjera su kultura, lokalna samouprava i privredna društva čiji je osnivač opština.** Zbog negativnih trendova zabilježenih u analizama Agencije, jedinice lokalne samouprave su 2024. odabrane da budu predmet 3. faze Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera.

Primijećeno je **značajno unapređenje kvaliteta planova integriteta organa koji su bili predmet Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera**, kao i napredak u sprovođenju planova integriteta prema izvještajima tih organa.

Smanjenje prosječnog intenziteta rizika nakon prve godine sprovođenja V generacije planova integriteta je od deset sistema najveće upravo **u jedinicama lokalne samouprave**, što može predstavljati prve efekte sprovođenja Metodologije u ovom sektoru.

Kao najzahtjevnija i najrizičnija oblast u planovima integriteta se, kao i prethodnih godina, pokazala **Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih**, sa najvećim brojem visokih rizika i nerealizovanih mjera.

Agencija kroz procjene efikasnosti i efektivnosti planova integriteta 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. **Kroz navedene procjene uočeni su brojni nedostaci i prostor za unapređenje primjene antikorupcijskih mjera.** Agencija će u prvoj polovini 2026. predstaviti rezultate procjene efikasnosti i efektivnosti IV generacije planova integriteta i dati preporuke organima na nivou deset sistema.

Metodologija za procjenu primjene antikorupcijskih mjera pokazala se kao značajan alat za unapređenje efekata planova integriteta. Metodologija, koja se sprovodi pod sloganom „Integritet na djelu“, zasnovana je na dokazima, što znači da organi dostavljaju Agenciji dokumentaciju kojom dokazuju da su uspostavili i da primjenjuju antikorupcijske mjere.

Agencija je 2025. sprovodila Metodologiju za procjenu primjene antikorupcijskih mjera **u zdravstvu** i uputila **717 preporuka** za unapređenje integriteta u radu zdravstvenih ustanova. Agencija je u periodu 2021–2025. sprovela procjenu primjene antikorupcijskih mjera u **160 organa vlasti, u pet od deset javnih sektora**, i dala **ukupno 2.993 preporuke**.

Organi iz pet do sada obrađenih sektora su kao rezultat Metodologije donijeli oko 400 dokumenata, među kojima su i interne procedure kojima se uređuju razne vrste privremenog angažovanja – ugovori o djelu, ugovori o privremenim i povremenim poslovima i ugovori o dopunskom radu, interne procedure za postupanje po prijavama zviždača, registri rizika, rješenja o određivanju lica za sprovođenje antikorupcijskih mjera, objavili veliki broj dokumenata i uspostavili nove prakse u vezi sa sprečavanjem korupcije, etikom i integritetom.

U periodu koji slijedi **planirano je da Metodologija bude primijenjena i na organe vlasti iz ostalih pet sistema**: preduzeća u državnom vlasništvu, preduzeća u vlasništvu jedinica lokalne samouprave, prosvjeta, kultura i nezavisni i regulatorni organi, uz prilagođavanje Metodologije specifičnostima odabranog sistema i podsistema.

Kroz ovu metodologiju može se procijeniti efekat primjene ne samo mjera koje su navedene u planu integriteta, već i drugih antikorupcijskih mehanizama koje su organi uspostavili. U kontekstu primjene tih mjera, napredak može da se ogleda kroz: povećanje transparentnosti u radu institucije, smanjenu mogućnost zloupotrebe širokih diskrecionih ovlašćenja, povećanu efikasnost mehanizama nadzora i kontrole, uspostavljanje mehanizma otkrivanja i

prijave korupcije i drugih nepravilnosti, uspostavljanje i unapređenje etičke kulture i prakse kontinuiranog usavršavanja zaposlenih, kao i unapređenje rada i pružanja usluga građanima.

9. Preporuke

Rukovođenje i upravljanje

Potrebno je uspostaviti sistem **srednjoročnog i dugoročnog strateškog planiranja** sa jasno definisanom misijom, vizijom i ciljevima (npr. kroz donošenje strategija razvoja institucije u višegodišnjem periodu uz mjerenje ispunjenosti godišnjeg plana realizacije strategije).

Preporučuje se organima vlasti da prilikom **izrade godišnjih planova rada** neposredno uključe rukovodioce svih organizacionih jedinica.

Preporučuje se organima vlasti da **poboljšaju koordinaciju** sa resornim ministarstvima odnosno opštinama u **određivanju politike razvoja i upravljanja**.

Preporučuje se da se u planove integriteta uvrste mjere koje se odnose na donošenje, analizu i redovno revidiranje **internih procedura** koje regulišu sve relevantne procese u organima vlasti, uključujući prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih. Kako bi bile efikasne i efektivne, interne procedure treba da **jasno definišu radni tok i korake i predvide efikasan nadzor** nad odvijanjem procesa.

Veliki broj mjera koje se odnose na donošenje internih procedura i uputstava nije realizovan, iako su često iste mjere bile predviđene i prethodnim generacijama planovima integriteta, pa se preporučuje organima koji ove mjere još uvijek nijesu realizovali da u narednom periodu **prioritetno preduzmu aktivnosti u cilju njihove realizacije** ili da razmotre da li je su mjere i dalje od značaja za savladavanje identifikovanih rizika.

Preporučuje se i da se kao sastavni mjera koje se odnose na izmjenu ili donošenje internih procedura, pravilnika i uputstava **precizno navede u kom dijelu je potrebno izmijeniti proceduru**, odnosno koji su obavezni elementi koje taj akt treba da sadrži.

Preporučuje se da se razmotri potreba i mogućnost **pojednostavljenja određenih procedura**.

Prilikom izrade propisa i internih procedura, potrebno je obezbijediti **transparentne i jasne kriterijume u odlučivanju**.

Preporučuje se organima vlasti da omoguće **bolju kontrolu diskrecionih odluka** kroz njihovo adekvatno obrazlaganje, objavljivanje donijetih odluka, definisanje jasnih kriterijuma za njihovo donošenje, zatim kroz formiranje komisija koje daju predlog za donošenje odluke starješini.

Preporučuje se određivanje **lica zaduženog za praćenje pozitivno-pravnih propisa** iz oblasti koje imaju uticaj na poslovanje organa i koje o svim izmjenama, odnosno dopunama propisa ili donošenju novih propisa blagovremeno obavještava starješinu organa i rukovodioce organizacionih jedinica, a sve u cilju savladavanja rizika koji se odnose na propuste u primjeni propisa.

Preporučuje se organima vlasti da uvide i primjenjuju **ISO standarde** kako bi doprinijeli većem stepenu zadovoljstva korisnika i ispunjavanju njihovih zahtjeva, većem stepenu ispunjenja zakonskih, ugovornih i drugih preuzetih obaveza, porastu povjerenja javnosti u kvalitet rada, poboljšanju poslovne sposobnosti i produktivnosti, i boljoj iskorišćenosti poslovne infrastrukture i kapaciteta.

Potrebno je na svim nivoima obezbijediti **blagovremeno, stručno i transparentno odlučivanje po zahtjevima** građana, korisnika, obveznika zakona i drugih fizičkih i pravnih lica.

Preporučuje se organima da prilikom izrade plana integriteta obavezno **razmotre pritužbe na rad institucije** i da u zavisnosti od predmeta pritužbe procijene i uvedu u plan integriteta nove rizike, kao i da planiraju adekvatne mjere za smanjenje odnosno otklanjanje tih rizika. Preporučuje se da se uzmu u obzir i **nalazi istraživanja o ocjeni rada organa**, kao i relevantni domaći i međunarodni izvještaji, u cilju unapređenja rada i pružanja usluga građanima.

Preporučuje se organima da prilikom ažuriranja plana integriteta uzmu u obzir **izvještaje Državne revizorske institucije** o finansijskoj reviziji i reviziji pravilnosti poslovanja, odnosno da **blagovremeno postupaju po preporukama** koje su date u izvještajima.

Na nivou organa vlasti treba izraditi **analizu donijetih pravnosnažnih presuda** (iz radnih, upravnih sporova, sporova za naknadu štete i dr.) na štetu organa, kako bi se utvrdili uzroci i preduzele adekvatne mjere.

Na nivou sistema treba izraditi analizu donijetih pravnosnažnih presuda protiv organa u radnim/upravnim sporovima kako bi se utvrdilo **da li postoje sistemski uzroci**, kao što su zastarjelost pojedinih zakonskih odredbi, prevelika diskreciona ovlašćenja donosioca odluka i sl, koji zahtijevaju rješavanje iniciranjem izmjena pozitivnih propisa.

Kako ne bi došlo do **zastarjelosti pokretanja i vođenja disciplinskih postupaka** zbog rada drugih organa, potrebno je utvrditi uzroke dugog vođenja postupka pred Komisijom za žalbe ili Upravnim sudom. Ako se desilo da je usljed takvog postupanja nastupila zastarjelost, potrebno je utvrditi odgovornost u tim organima.

Preporučuje se organima da se upoznaju sa **Zakonom o lobiranju** („Sl. list CG“ br. 54/2024).

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede da **lobirana lica** u tim organima prijavljuju ASK **nedozvoljeno lobiranje** i dostavljaju podatke o licu koje se bavi nedozvoljenim lobiranjem, kao i da dostavljaju kopiju **službene zabilješke** ASK. Takođe, organi vlasti treba da vode evidenciju lobističkih kontakata i da objavljuju podatke o **lobističkim kontaktima** na svojim internet stranicama, u skladu sa Zakonom o lobiranju.

Preporučuje se da organi nastave sa uvođenjem i sprovođenjem mjera u vezi sa **jačanjem nezavisnosti od neprimjerenog uticaja**, posebno imajući u vidu da je kao jedan od najzastupljenijih osnovnih rizika prepoznato nedozvoljeno lobiranje ili drugi nejavni uticaj.

Preporučuje se organima vlasti da dosljedno sprovode odredbe novog **Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja**, kojim je uveden niz novih obaveza za političke subjekte i organe vlasti. Između ostalog, svi organi vlasti moraju imati internet stranicu na kojoj će, tokom izborne kampanje, **objavljivati analitičke kartice**, u skladu sa pravilima o

pristupačnosti. Potrebno je poštovati odredbe koje se odnose na zabrane i ograničenja u dijelu upotrebe državnih sredstava, korišćenja službenih vozila, transparentnosti trošenja budetskih sredstava, kao i zapošljavanja i angažovanja zaposlenih lica.

Zakon o medijima predviđa obavezu da organi javnog sektora na nacionalnom i lokalnom nivou **podnose Ministarstvu kulture i medija sve evidencije o izvršenim plaćanjima medijima** za oglašavanje ili druge ugovorne usluge, kao i da ih objavljuju na internetu, pa se preporučuje da se praćenje poštovanja ovih zakonskih obaveza uvede među mjere u planovima integriteta, u cilju osiguranja da se neformalni pritisak na uređivačku politiku ne vrši raspodjelom sredstava za oglašavanje.

Usklađenost sa propisima i praćenje poštovanja zakonskih obaveza je kao mjere poželjno uvesti u plan integriteta i kada su druge oblasti u pitanju.

Potrebno je da organi vlasti koji su bili predmet **Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera** ulože napor da **realizuju preporuke** koje su dobili u pojedinačnim izvještajima izrađenim u odnosu na njihov učinak u ispunjavanju indikatora definisanih u Metodologiji.

Preporučuje se usaglašavanje planova integriteta sa **relevantnim strateškim i antikorupcijskim dokumentima**, npr. sa **Strategijom za borbu protiv korupcije 2024–2028**, gdje je to moguće. Takođe, ukoliko se procijeni da je to svrsishodno, preporučuje se uvođenje mjera koje se odnose na praćenje sprovođenja mjera iz relevantnih strateških dokumenata i akcionih planova.

Proces izrade propisa, strategija i pratećih akcionih planova treba da omogući **istinsko i konstruktivno učešće svih relevantnih aktera**, uključujući i organizacije civilnog društva.

Osim toga, preporučuje se razvoj sistema **redovne komunikacije sa organizacijama civilnog i privatnog sektora** kroz pokretanje godišnjih susreta, seminara, dijaloga ili okruglih stolova sa predstavnicima tih organizacija na aktuelne teme.

Takođe se preporučuje procjena rizika i uvođenje mjera u cilju unapređenja **saradnje sa međunarodnim institucijama i relevantnim organima drugih država**. Preporučuje se institucijama da procijene svoje administrativne i budžetske kapacitete kada je u pitanju međunarodna saradnja i da planiraju odgovarajuće mjere kako bi odgovorile na potrebe.

Organima se preporučuje i uvođenje mjera koje se odnose na **saradnju sa drugim crnogorskim institucijama**, naročito u okviru iste oblasti odnosno sektora.

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede bolju **međusobnu razmjenu podataka** iz službenih evidencija organa vlasti.

Za određeni broj mjera je izvješteno da **nijesu realizovane jer su u nadležnosti drugih organa**, pa se preporučuje organima da ponovo razmotre potrebu uvođenja takvih mjera u plan integriteta ili da uspostave saradnju sa nadležnim organom u cilju zajedničke realizacije mjere.

Preporučuje se organima vlasti da kontinuirano **podstiču uključenost zajednice/građana** u praćenje rada i sagledavanju uzroka određenih performansi.

Preporučuje se organima vlasti da omoguće posjetiocima internet stranice povremena **ispitivanja o radu institucije** kroz ispunjavanje odgovorajućeg upitnika i periodično anketiranje korisnika o stepenu zadovoljstva uslugama koje pružaju građanima.

Agencija ukazuje na potrebu **afirmacije menadžera integriteta** i članova radne grupe za izradu i sprovođenje plana integriteta kroz adekvatno vrednovanje njihovog doprinosa, srazmjerno veličini organa vlasti, te obimu zadataka i ovlašćenjima koja ta lica imaju. Agencija poziva organe vlasti da u skladu sa relevantnim propisima kojima se reguliše pitanje zarada i drugih naknada zaposlenih adekvatno **nagrade sve aktere u tom procesu**, naročito menadžere integriteta.

Preporučuje se da rukovodeći kadar u organima vlasti preduzme mjere za **podizanje svijesti svih zaposlenih o značaju plana integriteta** i uspostavljanje prakse u kojoj će zaposleni dostavljati menadžeru integriteta podatke koji su od značaja za identifikovanje i eliminisanje rizika od korupcije u instituciji.

Preporučuje se organima vlasti da se pobrinu da promjene unutrašnjih okolnosti (promjene u rukovođenju, organizacione i kadrovske promjene) ne utiču na **kontinuitet u sprovođenju antikorupcijskih mjera i na ulogu menadžera integriteta** kao jedne od ključnih figura u tom procesu.

Preporučuje se resornim ministarstvima da vrše adekvatniji **nadzor nad poslovanjem privrednih društava** u većinskom vlasništvu države, a opštinama nad poslovanjem privrednih društava koje su u njihovom vlasništvu.

Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih

Potrebno je da organi u narednom ciklusu donošenja odnosno ažuriranja planova integriteta posvete posebnu pažnju **razradi rizika koji se odnose na aspekte upravljanja ljudskim resursima**, kao što su **stručnost zaposlenih**, planiranje **zapošljavanja**, postupak **zapošljavanja**, **ocjenjivanje** i praćenje radnog učinka, kao i **nagrađivanje i sankcionisanje**, u cilju obezbjeđivanja zakonitosti i transparentnosti u tom procesu.

Na nivou svakog organa vlasti neophodno je utvrditi da li uzrok za nesprovođenje zakonom propisanih obaveza leži u **kadrovskim kapacitetima** (nedovoljan broj kadrova, neadekvatna organizacija kadrova za obavljanje radnih procesa, nedovoljna stručnost, motivisanost i dr).

Potrebno je da **rukovodni kadar** organa aktivno traži i koristi prilike za **dodatnim usavršavanjem u oblasti borbe protiv korupcije, etike i integriteta**, kao i da omogući isto za ostale zaposlene, posebno u onim oblastima koje su specifične za rad tog organa. Na nivou organa vlasti važno je utvrditi **potrebe za obukama zaposlenih i rukovodilaca**.

Preporučuje se organima da donesu **godišnji plan i program stručnog usavršavanja zaposlenih**, kao i da donesu strategiju za upravljanje ljudskim resursima.

Posebno se preporučuje **intenziviranje saradnje i komunikacije sa Upravom za ljudske resurse, Centrom za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu** i drugim domaćim i međunarodnim organizacijama koje mogu pružiti podršku u organizaciji edukacija.

Preporučuje se organima vlasti da planiraju uspostavljanje mehanizama za nadgledanje i **vrednovanje rezultata profesionalnog razvoja i obuke zaposlenih**, kao i donošenje internog akta o vrednovanju učinka zaposlenih.

Preporučuje se svim organima vlasti da sačine nacrt **kadrovskog plana** koji bi bio zasnovan na analizi postojećih administrativnih kapaciteta i procjeni potreba za zapošljavanjem.

Preporučuje se organima vlasti koji u procesu zapošljavanja primjenjuju Zakon o radu da donesu **interni akt** kojim se preciziraju **procedure zapošljavanja** u pogledu trajanja oglasa, provjere radne sposobnosti kandidata, bodovanja i sl.

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede dalju **profesionalizaciju menadžmenta** na način da će biti propisani jasni kriterijumi za selekciju najboljih kadrova, a sve u cilju većeg stepena odgovornosti i nezavisnosti menadženta.

Preporučuje se svim organima vlasti da uspostave **adekvatne evidencije zaključenih ugovora sa fizičkim licima bez zasnivanja radnog odnosa**, koje bi pružale neophodne informacije kako o broju angažovanih fizičkih lica, vrsti ugovora koje su zaključivali za obavljanje poslova, iznosu sredstava (bruto-neto iznos) koja su isplaćivana fizičkim licima, vremenskom periodu angažovanja i drugo.

Preporučuje se organima da izrade **interno pravilo/proceduru** sa kriterijumima i mjerilima kojom je bliže uređeno upravljanje, sklapanje, izvršavanje, nadzor i izvještavanje o **ugovorima o djelu i ugovorima o privremenim i povremenim poslovima**.

Internim pravilima/procedurama neophodno je definisati poslove na kojima se mogu angažovati fizička lica bez zasnivanja radnog odnosa, način predlaganja i izbora fizičkih lica, način utvrđivanja naknade za angažovana fizička lica, i način praćenja, kontrole i izvještavanja o obavljenim poslovima. Potrebno je obezbijediti da se ugovori sa fizičkim licima bez zasnivanja radnog odnosa zaključuju samo za poslove za koje nijesu sistematizovana radna mjesta i poslove koji nijesu iz osnovne nadležnosti organa.

Takođe se preporučuje izrada **internog pravila/procedure** sa kriterijumima i mjerilima kojom je bliže uređeno upravljanje, sklapanje, izvršavanje, nadzor i izvještavanje o **ugovorima o dopunskom radu**, kao i interno pravilo za zaposlene o **vršenju drugih poslova** (dozvoljeni/nedozvoljeni poslovi, postupak prijavljivanja i slično).

Preporučuje se organima da obezbijede da u svakom momentu imaju **određeno lice za prijem i postupanje po prijavi zviždača** ili organizacionu jedinicu za prijem i postupanje po prijavi zviždača, uključujući i slučajeve kada organ vlasti ima manje od 20 zaposlenih.

Potrebno je učiniti **transparentnim podatke o određivanju tog lica** u radnom okruženju i na internet strani, i obavezno **voditi evidenciju** o primljenim prijavama. Organima se preporučuje da **o svim promjenama u vezi sa tim licem obavještavaju Agenciju**, u cilju redovnog ažuriranja liste određenih lica za prijem i postupanje po prijavi zviždača, koja je objavljena na internet stranici Agencije.

Preporučuje se da se obezbijedi **edukacija zaposlenih o mehanizmima prijavljivanja korupcije** i drugih nezakonitih radnji unutar institucije.

Organima se takođe preporučuje da otvore posebni odjeljak na internet stranicama za **prijavljivanje sumnji u postojanje koruptivnih radnji**.

Potrebno je donijeti **proceduru za postupanje po prijavama zviždača**, sa načinom i kriterijumima za izbor lica za prijem i postupanje po prijavama zviždača.

Preporučuje se organima vlasti da **intenziviraju saradnju sa medijima** kako bi se izviještavalo **o promotivnim kampanjama** koje imaju za cilj ohrabrivanje građana i zaposlenih da prijavljuju korupciju.

Potrebno je redovno dostavljati **izvještaje o imovini i prihodima javnih funkcionera**, sa tačnim i potpunim podacima. Preporučuje se da se prilikom ažuriranja plana integriteta procijeni rizik od **nepravilnosti prilikom podnošenja izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera**, i osmisle mjere i kontrolne aktivnosti koje će uticati na unapređenje ove zakonske obaveze (npr. upozorenje od strane menadžera integriteta).

Takođe je potrebno prilikom ažuriranja plana integriteta procijeniti **druge rizike koji se odnose na poštovanje obaveza javnih funkcionera** propisanih Zakonom o sprečavanju korupcije, i odrediti mjere koje će uticati na unapređenje ispunjenja ovih obaveza (npr. prilikom stupanja na funkciju upoznati javnog funkcionera sa obavezama koje proizilaze iz zakona, podnošenje zahtjeva za davanje mišljenja/saglasnosti u slučaju obavljanja drugog posla, poštovanje ograničenja u obavljanju više javnih funkcija, prenos upravljačkih prava u privrednom društvu i drugo).

Preporučuje se javnim funkcionerima da se upoznaju sa praktičnim **priručnikom za javne funkcionere**, koji su pod nazivom „Javni funkcioneri i prevencija korupcije“ izradili Agencija i Centar za građansko obrazovanje. Priručnik je dostupan na internet stranici Agencije.

Agencija preporučuje uvođenje mjera koje se odnose na dostavljanje **izvještaja o primljenim sponzorstvima i donacijama** i izvoda iz evidencije **poklona koje su primili javni funkcioneri**.

Preporučuje se organima vlasti da **usvoje i sprovedu interna pravila o prijemu i evidentiranju donacija i sponzorstava**, te da se planovi potreba za donacijama redovno objavljuju na internet stranicama organa vlasti.

Neophodno je da organi vlasti usvoje odnosno dopune **interne akte o upravljanju poklonima**, tako što će bliže definisati prigodan poklon, situacije u kojima se mogu primiti prigodni pokloni, i postupak raspolaganja sa primljenim poklonima od strane svih zaposlenih. Potrebno je posebno regulisati postupanje javnih funkcionera sa primljenim poklonima.

Potrebno je da organi vlasti usvoje odnosno dopune **interna akta o upravljanju sukobom interesa** i dodatno ih prilagode prirodi i specifičnosti poslova, kao i da uredi postupak upravljanja sukobom interesa za zaposlene (treba definisati ko je zadužen za savjetovanje u slučaju sumnje na sukob interesa, kome se podnose zahtjevi za mišljenja, rokovi razmatranja i slično).

Preporučuje se organima vlasti koji već imaju usvojene pomenute interne procedure da u svijetlu **izmjena antikorupcijskih zakonskih odredbi ažuriraju interna pravila** i to u odnosu na postupanje u cilju sprečavanja sukoba interesa, sadržaj i način vođenja poklona, način

postupanja po prijavi zviždača o ugrožavanju javnog interesa koje ukazuje na postojanje korupcije, itd.

Neophodno je da organi u narednom ciklusu donošenja planova integriteta posvete pažnju analizi rizika koji se odnose na oblasti regulisane Zakonom o zabrani **zlostavljanja na radu**, Zakonom o zaštiti jednakosti i zabrani **diskriminacije**, Zakonom o zabrani **diskriminacije lica sa invaliditetom** i Zakonom o **rodnoj ravnopravnosti**, i drugim relevantnim propisima koji su u vezi sa integritetom i etičnim ponašanjem zaposlenih.

Preporučuje se organima da obezbijede **pristupačnost osobama s invaliditetom** i to za različite vrste invaliditeta: korisnike invalidskih kolica, osobe sa oštećenjem vida, osobe sa oštećenjem sluha, osobe s razvojnim problemima (postavljanjem rampi, rukohvata, taktilnih staza, liftova). Preporučuje se da organi vlasti uvedu u planove integriteta mjere koje se odnose na obezbjeđivanje odgovarajućih **uslova za život, rad i pristup uslugama lica sa invaliditetom**. Obavezne mjere koje treba da sprovede javne ustanove, uprave i lokalne samouprave treba obezbijediti u ključnim sektorima kao što su obrazovanje, saobraćaj, zapošljavanje, medicinska pomoć i podrška za život u zajednici, zdravstvena i socijalna zaštita, pravda i pravna zaštita. Takođe je potrebno jačati svijest građana o postojećim pravnim i zaštitnim okvirima.

Potrebno je da organi vlasti obezbijede **natpis na Brajevom pismu**, u skladu sa Zakonom o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom.

Internet stranicu potrebno je prilagoditi licima sa invaliditetom. Preporučuje se organima da unaprijede svoje internet prezentacije na način što će, između ostalog, uvesti mogućnost izmjene kontrasta pozadine i slova na stranici, ponuditi titl ili transkript sadržaju koji nije tekstualan, omogućiti automatsku konverziju teksta u audio format, i uvesti objašnjenja opcija pristupačnosti.

Važno je da sudovi, tužilaštva, Uprava policije i organi koji vrše inspekcijski nadzor dosljedno ispunjavaju obaveze propisane članom 31 Zakona o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije, koje se odnose na **vođenje posebne evidencije** o podnijetim prijavama, pokrenutim postupcima i donijetim odlukama iz svoje nadležnosti **u vezi sa diskriminacijom**, kao i na blagovremeno dostavljanje podataka iz evidencije Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

Preporučuje se organima vlasti da u cilju **prepoznavanja, prevencije i sprečavanja zlostavljanja na radu (mobinga)**, sprovedu mjere obavješćavanja i osposobljavanja zaposlenih o uzrocima, pojavnim oblicima i posljedicama vršenja mobinga. Dalje se preporučuje kontinuirano podsticanje dobrih međuljudskih odnosa i netolerancija diskriminacije po bilo kom osnovu i drugih oblika neprihvatljivog ponašanja.

Preporučuje se organima vlasti da uzmu u obzir i analiziraju **Zakon o zabrani zlostavljanja na radu** i da planiraju mjere kao što su: upoznavanje svih zaposlenih sa mogućnošću prijavljivanja slučajeva zlostavljanja na radu licu zaduženom za posredovanje u tim slučajevima; sprovođenje postupka posredovanja u skladu sa Zakonom o zabrani zlostavljanja na radu i izvještavanje o broju slučajeva zlostavljanja na radu i preduzetim radnjama.

Preporučuje se organima vlasti da u cilju sprečavanja mobinga upoznaju zaposlene i sa Pravilnikom o pravilima ponašanja poslodavca i zaposlenog o prevenciji i zaštiti od zlostavljanja na radu.

Preporučuje se organima da **odrede lice/lica za posredovanje u slučajevima zlostavljanja na radu (mobing)**, ukoliko to još uvijek nijesu učinili, u skladu sa članom 9 Zakona o zabrani zlostavljanja na radu, koji predviđa da je poslodavac kod kojeg je u radnom odnosu 30 ili više zaposlenih dužan da odredi jedno ili više lica koja će posredovati među stranama u slučaju mobinga. Preporučuje se organima i da obezbijede **adekvatnu edukaciju za ta lica**.

Preporučuje se redovno **praćenje sprovođenja Etičkog kodeksa** i njegovo **promovisanje** na obukama, kao i kroz različite vidove komunikacije među zaposlenima. Organima se takođe preporučuje da razmotre **usvajanje posebnog etičkog kodeksa zaposlenih**, koji je prilagođen prirodi i specifičnostima organa, i da se u okviru tog dokumenata obrade između ostalog i obaveze prijavljivanja poklona, prijavljivanja korupcije i drugih nezakonitih radnji unutar institucije, kao i oblast sprečavanja sukoba interesa.

Potrebno je, barem u većim organima, razmotriti sistematizovanje posebne **organizacione jedinice ili radnih mjesta za borbu protiv korupcije, pitanja integriteta ili etike, davanje savjeta** i slično. Drugačije, to radno mjesto ili organizacionu jedinicu moguće je uspostaviti na nivou krovnih organa, uz nadležnost koja bi bila proširena da obuhvati i druge organe u istoj oblasti ili sektoru.

Preporučuje se organima vlasti da se dodatno upoznaju sa **specifičnim rizicima pojedinih radnih mjesta**, što je od značaja za kreiranje dodatnih unutrašnjih mehanizama koji su u funkciji profilisanja **zaposlenih kao profesionalnih i etičnih pojedinaca**, koji će savjesno i odgovorno obavljati povjerene poslove u okviru propisane nadležnosti.

Preporučuje se organima vlasti da povećaju **transparentnost prilikom ocjenjivanja i nagrađivanja službenika** na način što bi se usvojio interni akt kojim se bliže uređuje sistem ocjenjivanja/nagrađivanja zaposlenih, a rezultati ocjenjivanja i spisak nagrađenih službenika učinili dostupnim zaposlenima.

Potrebno je vršiti periodičnu **kontrolu sertifikata** o položenim stručnim ispitima, **licenci** za rad i licenci za obavljanje djelatnosti.

Planiranje i upravljanje finansijama

Preporučuje se organima vlasti da osiguraju **učešće svih relevantnih subjekata i jedinica** prilikom **planiranja budžeta**, te da se budžetski plan donosi na osnovu utvrđenih kriterijuma na nivou institucije, sa unaprijed propisanom formom/obrascom, gdje je to primjenjivo.

Preporučuje se organima vlasti da donesu **interni akt kojim se utvrđuje postupak planiranja budžeta**.

Treba sačinjavati **izvještaj o budžetskoj potrošnji**, na način da se jasno prikaže potrošnja po potrošačkim jedinicama, sa prikazom šta je ostvareno za utrošeni novac.

Preporučuje se organima vlasti da zaposlenima obezbijede pohađanje **obuke** vezano za **upravljanje finansijama, planiranje budžeta i finansijsku transparentnost**.

Preporučuje se organima da **plan javnih nabavki** zasnivaju na procjeni stvarnih potreba i da u skladu sa raspoloživim sredstvima planiraju postupke javnih nabavki.

Potrebno je obezbijediti **transparentnost u svim fazama javnih nabavki**.

Treba donijeti **interno uputstvo za sprovođenje postupaka javne nabavke**, kao i za praćenje **sprovođenja ugovora** o javnoj nabavci, i redovno objavljivati sve ugovore i anekse.

Važno je da **tehnička specifikacija** sadrži sve bitne karakteristike predmeta nabavke u pogledu kvaliteta, dimenzija i drugih performansi.

Preporučuje se organima vlasti da vrše adekvatnu **provjeru izjava o nepostojanju sukoba interesa članova tenderskih komisija i službenika za javne nabavke** kroz uključivanje po jednog stručnog lica iz oblasti na koju se odnosi konkretna javna nabavka u cilju izrade tehničke specifikacije koja ne smije sadržati diskriminatorne kriterije.

Preporučuje se organima vlasti da vrše **kontrolu izvršavanja zaključenih ugovora o javnim nabavkama** i sačinjavaju izvještaje o realizaciji ugovora na način utvrđen Zakonom o javnim nabavkama.

Preporučuje se organima da uspostave redovno pohađanje **obuka iz oblasti javnih nabavki**, odnosno kontinuirano usvajanje novih znanja iz te oblasti.

Preporučuje se organima da **rezervišu troškove** koji se odnose na **sudske postupke** nakon pouzdane procjene iznosa buduće obaveze po osnovu sudskih sporova. Organima se takođe preporučuje da **postupaju po pravosnažnim i izvršnim odlukama** nadležnih sudova i drugih organa u cilju izbjegavanja neekonomičnog trošenja budžetskih sredstava u postupku prinudne naplate potraživanja.

Treba analizirati i dosljedno sprovoditi novousvojeni **Zakon o upravljanju, unutrašnjoj kontroli i unutrašnjoj reviziji** u javnom sektoru. Preporučuje se organima da u plan integriteta uvedu odgovarajuće mjere, naročito kada su u pitanju registar rizika, politika upravljanja rizicima, vršenje unutrašnje revizije i određivanje lica/tijela u skladu sa ovim zakonom: za koordinaciju procesa upravljanja rizicima i za koordinaciju sprovođenja unutrašnje kontrole.

Organi takođe treba detaljno da analiziraju **Pravilnik o bližem načinu upravljanja, rukovođenja i sprovođenja unutrašnje kontrole u subjektima javnog sektora**, koji je donijet u oktobru 2025, uključujući Metodologiju za upravljanje rizicima u subjektima javnog sektora.

Potrebno je **usvojiti i blagovremeno ažurirati registar rizika**, shodno Zakonu o upravljanju, unutrašnjoj kontroli i unutrašnjoj reviziji u javnom sektoru i pomenutom podzakonskom aktu, i redovno sačinjavati izvještaje o upravljanju rizicima.

Preporučuje se uvođenje mjera u plan integriteta za **uspostavljanje unutrašnje revizije**, kroz formiranje službe za unutrašnju reviziju, zaključivanje sporazuma o obavljanju poslova unutrašnje revizije sa drugim organom ili osnivanje zajedničke jedinice za unutrašnju reviziju. Preporučuje se i uvođenje mjera za **osnaživanje kapaciteta za vršenje unutrašnje revizije**.

Potrebno je razmotriti da li je **mehanizam za praćenje sprovođenja Zakona o upravljanju, unutrašnjoj kontroli i unutrašnjoj reviziji u javnom sektoru** od strane Ministarstva finansija dovoljno efikasan, u cilju obezbjeđivanja pune i dosljedne primjene mjera koje taj zakon propisuje.

Neophodno je naročito da **nadležno ministarstvo analizira** uspješnost modela **sprovođenja unutrašnje revizije od strane drugog organa, na osnovu sporazuma**, imajući u vidu broj unutrašnjih revizora odnosno kapacitete organa da vrše reviziju u drugim organima (sa posebnim osvrtnom na kvalitet izvršenih revizija, broj sprovednih revizija na godišnjem nivou, organizaciju i metodologiju obavljanja unutrašnjih revizija i drugo).

Potrebno je uspostaviti koordinaciju između Ministarstva finansija i rukovodilaca organa vlasti koje je osnovala država, kako bi se prevazišao problem **uspostavljanja unutrašnje revizije zaključivanjem sporazuma** u skladu sa članom 20 Zakona o upravljanju, unutrašnjoj kontroli i unutrašnjoj reviziji u javnom sektoru, u cilju iniciranja izmjena nejasnih zakonskih odredbi i preciziranja da li postoji obaveza da se sporazum zaključi i u slučajevima kada je Uredbom o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru definisano da će jedinica za unutrašnju reviziju određenog organa vršiti unutrašnju reviziju nad drugim organom.

Za organe vlasti koji su osnovani od strane lokalnih samouprava koje vrše nadzor nad njihovim radom, potrebno je inicirati **održavanje radnog sastanka između rukovodilaca organa vlasti i starješina lokalnih samouprava**, na kojem bi se pokrenulo **pitanje zaključivanja sporazuma** ili donošenja odluka o vršenju unutrašnje revizije.

Potrebno je da organi vlasti redovno prate **ispunjavanje preporuka interne i eksterne revizije**.

Potrebno je donijeti **plan za unapređenje unutrašnje kontrole**, ukoliko se utvrde određene slabosti ili odstupanja u njenom funkcionisanju.

U cilju daljeg jačanja integriteta preporučuje se uvođenje mjera za savladavanje rizika u odnosu na **sistem upravljanja i raspolaganja imovinom** (proces evidentiranja imovine, proces upravljanja, raspolaganja, korišćenja i izdavanja imovine u skladu sa odredbama Zakona o državnoj imovini, Uredbe o prodaji i davanju u zakup stvari u državnoj imovini i drugih relevantnih propisa).

Preporučuje se organima vlasti da **objavljaju javne pozive za davanje u zakup nepokretnosti**, kao i odluke o cijenama zakupa, što bi doprinijelo povećanju transparentnosti rada, te da redovno podnose izvještaj o raspodjeli prihoda po osnovu zakupa poslovnog prostora radi sprečavanja zloupotrebe trošenja ostvarenih prihoda.

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede **obučenost kadra za pisanje projektnih aplikacija** u okviru dostupnih fondova i pronađu adekvatne mehanizme za kofinansiranje dobijenih grantova.

Potrebno je da organi vlasti obračunavaju i uplaćuju poseban **doprinos za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom**, u skladu sa Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata

Preporučuje se organima vlasti da izvrše **procjenu efikasnosti mjera informacione bezbjednosti**, fizičke zaštite objekata i prostorija, te da uspostave bezbjednosna pravila i edukaciju zaposlenih radi obezbjeđivanja informacione bezbjednosti podataka.

Organima se preporučuje i da uvedu mjere u plan integriteta u cilju utvrđivanja **pravila pristupa elektronskim dokumentima i podacima** u posjedu institucije, kao i uspostavljanja kontrole i stručnog nadzora.

Preporučuje se organima da dodatno unaprijede tehničke mogućnosti za **sprečavanje curenja informacija**.

Potrebno je obezbijediti dosljednu **primjenu Zakona o zaštiti podataka o ličnosti** i nadzor nad **zaštitom povjerljivih podataka**, naročito kod postupanja sa prijavama i zaštitom zviždača.

Preporučuje se organima vlasti da usvoje **pravilnike o ličnim i povjerljivim podacima**.

Potrebno je da organi obezbijede **edukaciju službenika** o načinu čuvanja poslovne tajne, te o unapređenju informacione bezbjednosti, adekvatnom čuvanju i arhiviranju podataka i dokumenata, kao i o slobodnom pristupu informacijama.

Preporučuje se svim organima vlasti da obezbijede da službenici zaduženi za uspostavljanje **sistema zaštite od računarskih i bezbjednosnih incidenata na internetu** i drugih rizika bezbjednosti redovno pohađaju obuke iz navedenih oblasti.

Potrebno je utvrditi precizne **procedure za kancelarijsko poslovanje** i obezbijediti njihovu dosljednu primjenu.

Slobodan pristup informacijama

Preporučuje se organima da uvedu mjere u cilju dosljednog **sprovođenja Zakona o slobodnom pristupu informacijama**.

Potrebno je da organi **redovno ažuriraju vodič za slobodan pristup informacijama**, imajući u vidu da je organ vlasti dužan da vodič ažurira najmanje jednom godišnje, odnosno u roku od 30 dana od dana promjene vrsta informacija u njegovom posjedu i podataka od značaja za pristup informacijama.

Potrebno je **proaktivno objavljivati informacije od javnog značaja**, naročito one koje se odnose na trošenje budžeta, postupak javnih nabavki, postupak zapošljavanja kadrova, kao i druga dokumenta koja se odnose na rad organa vlasti (vodič za pristup informacijama, godišnji izvještaj o radu, programe pružanja usluga, procedure i druge informacije bitne za građane i dr.) i redovno ih ažurirati.

Na **početnu internet stranu treba postaviti odjeljak „Proaktivni pristup informacijama“**, gdje bi bili postavljeni svi podaci u skladu sa članom 12 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, i učiniti te podatke dostupnim licima sa invaliditetom.

Potrebno je uspostaviti saradnju krovnih institucija i Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama radi uspostavljanja **jedinstvene prakse objavljivanja informacija kojima je pristup po zahtjevu odobren**, u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama.

Potrebno je redovno dostavljati Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama podatke o podnescima, aktima i preduzetim mjerama, u roku od 10 dana od dana njihovog podnošenja, odnosno sačinjavanja ili preduzimanja, u skladu sa članovima 41 i 42 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, odnosno potrebno je da organi poštuju obavezu **vođenja evidencije o zahtjevima za slobodan pristup informacijama kroz informacioni sistem** Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodnog pristupa informacijama, kao i da izvode iz ovih evidencija učine javno dostupnim kao još jedan način povećanja nivoa transparentnosti i izbjegavanja dupliranja zahtjeva za već objavljenim informacijama.

U slučajevima **neblagovremenog postupanja po zahtjevima za slobodan pristup informacijama utvrditi uzroke** – da li je problem u nedostatku kadrova koji se bave rješavanjem po zahtjevima, neadekvatnoj organizaciji posla ili nečemu drugom; da li utvrđeni problemi zahtijevaju sistemski pristup, u smislu izmjene kadrovskog plana, plana stručnog usavršavanja zaposlenih, promjene sistematizacije i opisa poslova zaposlenih koji obavljaju poslove rješavanja po zahtjevima u organu i sl.

Potrebno je da, ako ne svi organi pojedinačno, onda krovni organi, objavljuju podatke o radu i rezultatima koristeći **formate otvorenih podataka na istoimenom Portalu**.

Preporučuje se organima vlasti da **objavljuju informacije o antikorupcijskom djelovanju** institucije na internet stranici.

Preporučuje se organima da **plan integriteta i izvještaj o njegovom sprovođenju učine dostupnim javnosti** objavljivanjem na internet stranici ili na drugi odgovarajući način.

Preporučuje se da **organi vlasti koji nemaju svoju internet stranicu** uspostave saradnju sa opštinom koja je njihov osnivač i većinski vlasnik (ili sa krovnom institucijom) u cilju objavljivanja plana integriteta tih organa vlasti i drugih relevantnih dokumenata i podataka **na internet stranici opštine** (odnosno krovne institucije).

Odnosi s javnošću

Preporučuje se organima vlasti da uspostave **direktnu komunikaciju sa medijima** i to: po sopstvenoj inicijativi, putem redovnog ažuriranja sajta, dostavljanjem saopštenja medijima i informacija vezanih za najnovije aktivnosti, te dostavljanjem javnih poziva i odluka.

Preporučuje se organima vlasti da koriste različite vidove **komunikacije sa javnošću**, poput društvenih mreža, kako bi informacije od značaja za rad organa vlasti dospjele do različitih ciljnih grupa.

Preporučuje se svim organima vlasti da razmotre usvajanje **komunikacione strategije ili strategije odnosa s javnošću**, jer većina organa ne posjeduje takav dokument.

Izrada i sadržaj plana integriteta

Preporučuje se svim javnim preduzećima i visokoškolskim ustanovama da prilikom ažuriranja plana integriteta uzmu u obzir **Smjernice za procjenu rizika od korupcije sa kontrolnim listama**, koje je za ta dva sektora 2022. izradila **Regionalna antikorupcijska inicijativa** u saradnji sa Agencijom i drugim nadležnim institucijama u regionu⁴. Glavni cilj Smjernica je da pomogne državama u regionu u identifikovanju i smanjivanju rizika od korupcije i faktora rizika od korupcije u sektorima visokog obrazovanja i javnih preduzeća, imajući u vidu da su sve države članice RAI-ja koje su učestvovala u projektu identifikovale obrazovanje i javna preduzeća kao sektore podložne korupciji i tražile dodatne intervencije kako bi se smanjili rizici od korupcije.

Početkom 2026. će crnogorskim institucijama biti predstavljene Smjernice za još dva sektora – zaštita prirode/biodiverziteta i rad Ministarstva unutrašnjih poslova / Uprave policije. Evropska komisija je u Izvještaju o Crnoj Gori za 2025. godinu ocijenila da u oblastima životne sredine i klimatskih promjena Crna Gora mora hitno da ojača svoje administrativne kapacitete na centralnom i lokalnom nivou, kroz zapošljavanje dodatnog kadra, i da riješi pitanje nedovoljnog broja inspekcijskih službi na oba nivoa⁵.

Neophodno je da organi u narednom ciklusu donošenja planova integriteta posvete više pažnje **definisanju posebnih oblasti rizika**, koje bi se odnosile na njihove nadležnosti ili specifični položaj, uz detaljno razrađene rezidualne rizike i mjere za njihovo otklanjanje i sprečavanje. U skladu sa Pravilima za izradu i sprovođenje plana integriteta, preporučuje se svim organima da planom integriteta obuhvate **najmanje dvije posebne oblasti rizika**.

Veliki broj organa nije prepoznao nijednu posebnu oblast rizika, pa se tim organima preporučuje cjelokupno sagledavanje radnih procesa koje će uključivati najznačajnije organizacione jedinice i ključne djelatnosti institucije.

Rezidualni rizici u pojedinim planovima integriteta zapravo predstavljaju **faktore rizika** (npr. velika koncentracija zadataka na jednoj osobi, nerazumljivi i nedorečeni propisi, neadekvatne zarade zaposlenih, neodgovarajući prostorni kapaciteti), pa se organima preporučuje da razrade formulaciju tih rezidualnih rizika na način da oni predstavljaju konkretne rizike koji se mogu javiti u instituciji, i da u skladu sa time formulišu adekvatne mjere. U svakom slučaju, **faktori rizika mogu biti iskazani kao dio formulacije rezidualnih rizika**, i bitan su dio procjene i analize rizika (npr. rizik može da glasi „donošenje nezakonitih odluka zbog nerazumljivih i nedorečenih propisa“ ili „nepoštovanje zakonskih obaveza i propuštanje zakonskih rokova zbog velike koncentracije zadataka na jednoj osobi“ ili „mogućnost zloupotrebe širokih diskrecionih ovlašćenja zbog velike koncentracije zadataka na jednoj osobi i nedostatka kontrole nad njenim radom“). Unutrašnji faktori rizika mogu biti normativni, organizacioni i

⁴ https://rai-see.org/php_sets/uploads/2022/06/BOS-Public-Enterprises-Sector-CRA-Guidance-with-checklists.pdf i https://rai-see.org/php_sets/uploads/2022/06/BOS-Higher-Education-Sector-CRA-Guidance-with-checklists.pdf

⁵ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2025. godinu, str. 97, dostupan na linku: <https://www.gov.me/dokumenta/3e40d24b-9aab-4796-b078-c3d10a9cc3be>

kadrovski. Ukoliko organi ne uzmu u obzir faktore rizika, otežano je i planiranje adekvatnih i efektivnih mjera za savladavanje rizika.

Umjesto zajedničke procjene intenziteta većeg broja rezidualnih rizika, organima se preporučuje da izvrše **pojedinačnu procjenu intenziteta svakog rezidualnog rizika** ili grupe nekoliko blisko povezanih rizika, te da za svaki rizik (ili grupu rizika) definišu odgovarajuće mjere, odgovorne osobe i rokove za realizaciju mjera.

U nekim slučajevima **mjere za smanjenje rizika nijesu dovoljno konkretne**, ili **ne odgovaraju identifikovanim rizicima**, odnosno nije jasno na koji način mogu dovesti do smanjenja rizika, pa je potrebno planirati dodatne mjere za savladavanje tih rizika, naročito ako se procijeni da sprovođenje postojećih mjera nije dalo efekta.

Određeni broj mjera za savladavanje rizika predstavlja **indikatore uspjeha** (npr. broj pokrenutih postupaka, broj prijava licu za prijem i postupanje po prijavi zviždača, broj primljenih poklona itd.) i takve mjere su često ocijenjene kao realizovane i kada indikator uspjeha ima vrijednost nula („nije bilo pokrenutih postupaka“, „nije bilo prijava“, „nije bilo prijavljenih poklona“ i sl). Preporučuje se organima koji su mjeru definisali u obliku indikatora uspjeha (npr. broj prijavljenih poklona), **da prošire formulaciju mjere kako bi ona obuhvatila radnju koju je potrebno sprovesti** (npr. vođenje evidencije poklona).

Ukoliko su uvedeni u plan integriteta, **indikatori jedino mogu da budu sastavni dio mjere**, a ne zasebno uvedene i ocjenjivane kategorije (npr. mjera može da glasi „vođenje evidencije poklona i broj primljenih poklona“). Naime, indikatori treba da služe kao pokazatelj da li je određena mjera realizovana i u kom stepenu. Ako mjera u planu integriteta glasi „sprovoditi kampanje za podizanje javne svijesti/informisanosti (o određenoj temi)“, indikatori uspjeha kao što su „broj distribuiranih brošura“, „broj emitovanja TV spota“ i „broj postavljenih bilborda“ mogu ukazati da li je navedena mjera realizovana, djelimično realizovana ili nije realizovana (efikasnost mjere). Dakle, indikatori mogu pomoći organima da prate uspješnost realizacije mjere kroz više izvještajnih perioda, ali i njen uticaj na identifikovane rizike (efektivnost mjere). U slučaju gore navedenog primjera mjere, indikator bi takođe mogao da glasi „sprovedeno istraživanje javnog mnjenja koje pokazuje povećanu javnu svijest/informisanost“ ili „broj poziva/prijava građana“, u zavisnosti od toga koja tema je predmet sprovedene kampanje.

Drugačije, prilikom opisa realizacije mjera iz plana integriteta **organi mogu da unose konkretne, kvantitativne pokazatelje ispunjenosti mjera, gdje je to moguće**. Na primjer, ukoliko mjera glasi: „vršiti kontinuiranu obuku zaposlenih na temu etike i integriteta“, potrebno je navesti broj organizovanih obuka i broj službenika koji su te obuke pohađali, kako bi se adekvatno ocijenio stepen ispunjenosti mjere, a kasnije i efekat realizacije te mjere na smanjenje ili otklanjanje rizika.

Preporučuje se da organi za svaku mjeru u planu integriteta **precizno navedu lice koje je zaduženo za sprovođenje mjere** (u koloni „Odgovorna osoba“), s obzirom na to da je često u planovima integriteta označen starješina organa kao lice odgovorno za realizaciju svih ili gotovo svih mjera. Navedeno se preporučuje radi efikasnijeg sprovođenja plana integriteta i bolje koordinacije između menadžera integriteta i lica koja sprovode mjere.

Za određeni broj mjera nijesu unijeti rokovi za realizaciju mjera, pa je potrebno **što preciznije definisati rokove**, uzimajući u obzir da je plan integriteta po pravilu dvogodišnji dokument. Često su rokovi za realizaciju svih mjera označeni sa „kontinuirano“, čak i za mjere koje su konkretne i koje nijesu vrsta mjera koje je moguće realizovati u kontinuitetu.

Obavezan je **poseban unos svake mjere za savladavanje rizika u aplikaciju** za planove integriteta, kako bi institucija bila u mogućnosti da naredne godine izvijesti o svakoj mjeri pojedinačno. Kod određenih organa je primijećen zajednički unos svih mjera, pa je neophodno da planovi integriteta u tom dijelu budu ispravljani i usaglašeni sa korisničkim uputstvima za aplikaciju, koja su dostavljena svim organima vlasti.

Za određene planove integriteta karakterističan je **relativno mali broj rizika i mjera** u pojedinim ili svim oblastima rizika, odnosno mali broj **radnih procesa** u odnosu na koje su planirane mjere za podizanje integriteta, pa se **preporučuje dodatna analiza rizika** u tim oblastima rizika.

Preporučuje se da **radna grupa** za izradu plana integriteta, prilikom odlučivanja koje mjere treba da se nađu u planu integriteta, **vodi računa i o drugim dokumentima i procesima u instituciji**. Osim drugih strateških dokumenata, akcionih planova, uspostavljenih sistema kontrole i unutrašnje revizije, bitno je da plan integriteta bude **usklađen sa budžetom** institucije, odnosno da njime budu predviđena sredstva za realizaciju definisanih mjera. Uvođenje kompleksnijih i zahtjevnijih mjera treba da bude blagovremeno i pažljivo isplanirano, kako bi one mogle biti podržane budžetom institucije.

Potrebno je da **plan integriteta sadrži iscrpnu i što detaljniju prateću dokumentaciju**. Treba navesti sve dokumente koji su razmotreni i analizirani, kao i pobrojati sve radne procese u instituciji koji su mapirani i obrađeni. Plan integriteta bi trebalo da logički proizilazi iz dokumentovanih aktivnosti menadžera integriteta i radne grupe tokom izrade plana.

Preporučuje se da se prilikom izrade plana integriteta pripremaju i sprovode **upitnici, ankete i intervjui** za utvrđivanje i bolje razumijevanje radnih procesa i radnih mjesta posebno ugroženih korupcijom, jer isti mogu značajno da unaprijede kvalitet plana integriteta. U tim slučajevima, preporučuje se navođenje rezultata u okviru dokumentacije plana integriteta.

Imajući u vidu da su planovi pojedinih organa **u određenoj mjeri slični sa planovima integriteta drugih institucija** ili sa nekim od modela koje je Agencija izradila, tim organima se preporučuje da posebnu pažnju posvete detaljnoj analizi rizika u instituciji. Potrebno je procijeniti da li su postojeće mjere za savladavanje rizika efikasne i svrsishodne, i prije svega da li su rizici u planu integriteta definisani i procijenjeni na adekvatan način, odnosno da li odgovaraju stvarnom stanju u organu i potencijalnim problemima i nepravilnostima koji mogu nastati u njegovom radu.

Potrebno je obezbijediti da menadžeri integriteta budu istovremeno i **rukovodioci radne grupe za pripremu i izradu plana integriteta**, u skladu sa Pravilima za izradu i sprovođenje plana integriteta.

Preporučuje se većim organima vlasti da **među članove radne grupe** za pripremu i izradu plana integriteta (prilikom ažuriranja plana) **uključuje predstavnike svih organizacionih**

jedinica i nosioce glavnih radnih procesa, ukoliko se procijeni da bi to olakšalo i unaprijedilo koordinaciju menadžera integriteta sa drugim zaposlenima u procesima izrade, sprovođenja i izvještavanja o sprovođenju plana integriteta.

Sprovođenje plana integriteta, izrada izvještaja o sprovođenju i naknadne aktivnosti

Preporučuje se organima da prilikom sprovođenja planova integriteta **daju prioritet mjerama za savladavanje rizika najvećeg intenziteta**.

Takođe se preporučuje da se naročita pažnja posveti **mjerama koje su ocijenjene kao nerealizovane** u prethodnom izvještajnom periodu.

Prilikom sačinjavanja izvještaja o sprovođenju plana integriteta, potrebno je za sve mjere iz plana navesti ocjenu i opis realizacije, dok je za nerealizovane mjere potrebno navesti **razloge zbog kojih one nijesu realizovane** u planiranom roku.

U slučajevima **kada je mjera nerealizovana**, i kada su organu poznate okolnosti koje sprečavaju realizaciju te mjere, preporučuje se da se prilikom ažuriranja plana integriteta **razmotri i uvođenje dodatnih mjera** u cilju uspostavljanja potrebnih uslova da prvobitna mjera bude realizovana, ukoliko se procijeni da troškovi realizacije svih planiranih mjera nijesu veći od benefita do kojih bi njihovo sprovođenje dovelo.

U slučajevima kada je došlo do **povećanja intenziteta rizika**, posebnu pažnju bi trebalo posvetiti **utvrđivanju i otklanjanju faktora rizika**, odnosno okolnosti koje su dovele do povećanja intenziteta rizika. Potrebno je da organi revidiraju mjere koje su sprovodili u cilju savladavanja tih rizika, a koje sudeći po izvještajima nijesu dale zadovoljavajuće rezultate, kao i da planiraju nove mjere kojima će nastojati da otklone ili ublaže faktore rizika koji su doveli do povećanja intenziteta rizika.

Iako **mjere kontinuirane prirode** treba zadržati kao dio planova integriteta ukoliko se pokazuju kao efikasne i efektivne, potrebno je **mjere koje su završene u ranijem periodu ažurirati ili zamijeniti novima**, ukoliko je rizik na čije su savladavanje usmjerene i dalje značajnog intenziteta.

Svaki novi ciklus planova integriteta treba da prati **detaljna ponovna procjena rizika** od korupcije i drugog neetičnog i neprofesionalnog ponašanja, kao i ažuriranje postojećih i predlaganje novih mjera.

Prilikom sačinjavanja narednih izvještaja o sprovođenju plana integriteta potrebno je unositi **što konkretniji opis realizacije za svaku mjeru** za savladavanje rizika, odnosno što preciznije obrazloženje preduzetih aktivnosti u cilju realizacije mjera, i potrebno je svaku mjeru ocijeniti (realizovano, djelimično realizovano ili nije realizovano) u skladu sa formulacijom planirane mjere i sa preduzetim aktivnostima, kako bi menadžeru integriteta i ostalim zaposlenima bilo omogućeno praćenje realizacije mjera i eventualno ažuriranje plana integriteta. Ukoliko se radi o mjerama koje su kontinuirane prirode (kao što može biti edukacija), preporučuje se navođenje kvantitativnih podataka prilikom izvještavanja o realizaciji mjera.

Preporučuje se organima da posebnu pažnju posvete što **preciznijem i objektivnijem ocjenjivanju realizacije mjera**, imajući u vidu da je primijećeno da se opisom realizacije mjera ne može uvijek opravdati data ocjena realizacije mjere. U drugim slučajevima je primijećeno nepodudaranje opisa realizacije mjere sa formulacijom odnosno intencijom mjere.

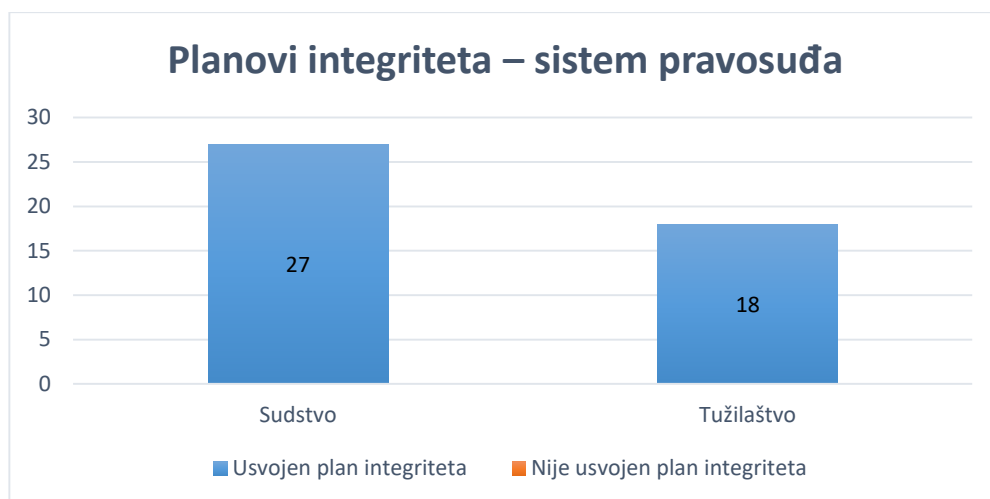
Preporučuje se dosljedna primjena **korisničkih uputstava za unos plana integriteta i izvještaja o njegovom sprovođenju u aplikaciju**. Veliki broj organa nije zasebno unio mjere za savladavanje rizika u aplikaciju, pa je izvještavano zbirno za sve mjere koje su planirane za savladavanje određenog rizika. Naime, u takvim izvještajima je navedena jedna ocjena realizacije za veći broj mjera, pa je nemoguće utvrditi stepen realizacije svake pojedinačne mjere. Ovaj nedostatak je u značajnoj mjeri ispravljen kod organa koji su bili obuhvaćeni Metodologijom za procjenu primjene antikorupcijskih mjera, koja podrazumijeva dodjelu dodatnog boda za pravilan unos plana integriteta u aplikaciju.

Prilikom izvještavanja potrebno je za sve rezidualne rizike **procijeniti da li je u izvještajnom periodu došlo do promjene intenziteta rizika**, i eventualno unijeti nove brojčane vrijednosti za vjerovatnoću i posljedice nastanka rizika. Nova aplikacija obavezuje organe da prilikom podnošenja izvještaja o sprovođenju plana integriteta izvrše ponovnu procjenu svakog identifikovanog rizika, odnosno unesu njenu vrijednost.

Prilikom unosa plana integriteta u veb aplikaciju, potrebno je voditi računa da se **osnovni rizici biraju iz šifarnika**, ukoliko su oni već dostupni u bazi podataka, a u suprotnom ih je potrebno unijeti u aplikaciju (čime bi ubuduće bili dostupni za izbor tom organu) ili ukazati Agenciji na potrebu dopune šifarnika (kako bi bili dostupni svim organima). Osim toga, radi dobijanja tačnih i preciznih podataka bitno je da svaki osnovni rizik bude unijet zasebno. Preporučuje se da organi kao osnovne rizike unose opšte tipove rizika, a da odgovarajući rezidualni rizici budu što preciznije i konkretnije formulisani, jer se oni najčešće mogu posmatrati kao konkretizacija osnovnog rizika. Prilikom rada u aplikaciji **bitno je da i ostale kategorije budu unijete zasebno, kao što su radna mjesta, postojeće mjere kontrole i naročito nove mjere za savladavanje rizika**.

I. Pravosuđe

Sistem pravosuđa čine dva podsistema: sudstvo i tužilaštvo. Podsystem „Sudstvo“ obuhvata 27 organa vlasti: 26 sudova i Sudski savjet, a podsistem „Tužilaštvo“ 18 organa: 17 tužilaštava i Tužilački savjet. **Svi pravosudni organi su donijeli plan integriteta.**⁶



Grafikon 26: Broj usvojenih planova integriteta u sistemu pravosuđa

Tokom 2024. godine 44 od 45 pravosudnih organa donijela su novi plan integriteta, nakon izvršene procjene efikasnosti i efektivnosti prethodnog plana integriteta, dok plan integriteta 2024–2025. godine nije ažurirao jedan sud⁷. Taj sud je obavijestio Agenciju da nije u mogućnosti da donese novi plan integriteta, jer u sudu nije imenovan nijedan sudija niti predsjednik suda.

Planovi integriteta donijeti 2024. pripadaju **V generaciji planova integriteta**. Izvještaji o sprovođenju plana integriteta dostavljeni 2025. sadrže informacije o realizaciji mjera u prvoj godini V ciklusa planova integriteta.

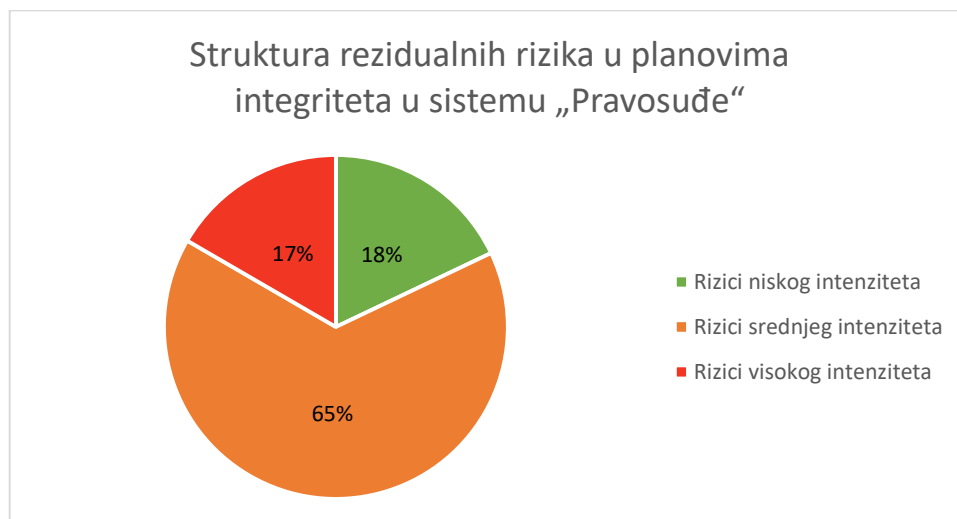
Naredna statistika obuhvata planove integriteta i izvještaje o njihovom sprovođenju koji su dostavljeni putem aplikacije. Svaki od **45 pravosudnih organa je unio važeći plan integriteta u aplikaciju**.

⁶ **Plan integriteta su donijeli:** Vrhovni sud Crne Gore, Viši sud Podgorica, Viši sud Bijelo Polje, Osnovni sud Bar, Osnovni sud Berane, Osnovni sud Bijelo Polje, Osnovni sud Cetinje, Osnovni sud Danilovgrad, Osnovni sud Herceg Novi, Osnovni sud Kolašin, Osnovni sud Kotor, Osnovni sud Nikšić, Osnovni sud Plav, Osnovni sud Pljevlja, Osnovni sud Podgorica, Osnovni sud Rožaje, Osnovni sud Ulcinj, Osnovni sud Žabljak, Viši sud za prekršaje Crne Gore, Sud za prekršaje Podgorica, Sud za prekršaje Bijelo Polje, Sud za prekršaje Budva, Apelacioni sud Crne Gore, Upravni sud Crne Gore, Privredni sud Crne Gore, Ustavni sud Crne Gore, Sudski savjet Crne Gore, Vrhovno državno tužilaštvo Crne Gore, Više državno tužilaštvo Podgorica, Više državno tužilaštvo Bijelo Polje, Specijalno državno tužilaštvo, Osnovno državno tužilaštvo Bar, Osnovno državno tužilaštvo Berane, Osnovno državno tužilaštvo Bijelo Polje, Osnovno državno tužilaštvo Cetinje, Osnovno državno tužilaštvo Herceg Novi, Osnovno državno tužilaštvo Kolašin, Osnovno državno tužilaštvo Kotor, Osnovno državno tužilaštvo Nikšić, Osnovno državno tužilaštvo Plav, Osnovno državno tužilaštvo Pljevlja, Osnovno državno tužilaštvo Podgorica, Osnovno državno tužilaštvo Rožaje, Osnovno državno tužilaštvo Ulcinj i Tužilački savjet.

⁷ Osnovni sud Žabljak je posljednji plan integriteta Agenciji dostavio 2022. godine.

Struktura rizika u planovima integriteta

U planovima integriteta pravosudnih organa identificirano je ukupno 926 rezidualnih rizika. Najveći broj prepoznatih rizika je srednjeg intenziteta, ukupno 606 (65,4%). Identificirano je 166 rizika niskog intenziteta (17,9%) i 154 rizika visokog intenziteta (16,6%).



Grafikon 27: Struktura rezidualnih rizika u planovima integriteta u sistemu pravosuđa

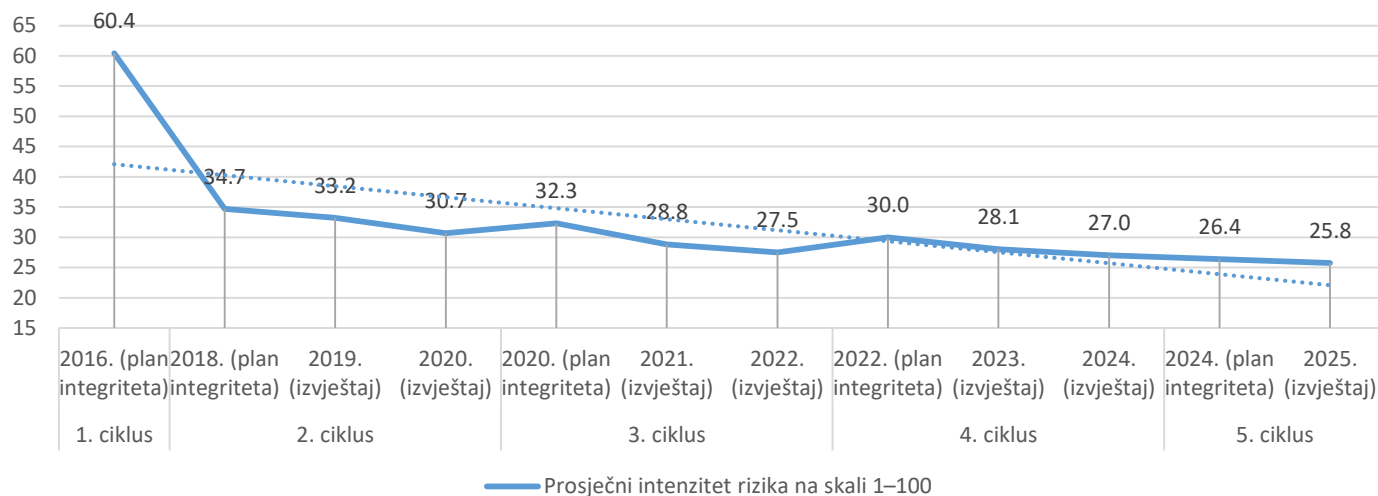
Struktura rizika u V generaciji planova integriteta u pravosuđu se značajno razlikuje u odnosu na IV generaciju. **Nove planove integriteta katarakteriše veći broj rizika**, koji su uglavnom **identificirani na osnovu sprovođenja Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera**, odnosno preporuka koje je Agencija dala pravosudnim organima u pojedinačnim izvještajima o sprovođenju Metodologije. Posebno je uočljivo **povećanje broja rizika niskog intenziteta, i to uglavnom u sudstvu**. Peta generacija planova integriteta pravosudnih organa je zbog toga prva generacija u kojoj su najmanje zastupljeni rizici visokog intenziteta, dok je do sada najmanje bilo rizika niskog intenziteta.

Gledano po podsystemima, u planovima integriteta sudskih organa identificirana su 642 rezidualna rizika: 438 srednjeg intenziteta (68,2% rizika), 143 niskog intenziteta (22,3%) i 61 rizik visokog intenziteta (9,5%), dok su u planovima integriteta tužilačkih organa identificirana ukupno 284 rezidualna rizika: 168 srednjeg intenziteta (59,2%), 93 visokog intenziteta (32,7%) i samo 23 rizika niskog intenziteta (8,1%), što je ipak dvostruko više nego u prethodnoj generaciji planova integriteta u državnom tužilaštvu.

Uzimajući u obzir te podatke, kao i prosječni intenzitet rizika, može se zaključiti da je **za planove integriteta u pravosuđu usvojene 2024. karakteristično smanjenje intenziteta rizika u odnosu na planove integriteta koji su usvojeni 2022. godine**, a isto važi i za oba podsystema pojedinačno.

I pored smanjene visine rizika, **podsystem „Tužilaštvo“ i dalje karakteriše najveći intenzitet rizika u poređenju sa drugim organima vlasti**, odnosno sa ostalim systemima i podsystemima obrađenim u ovom izvještaju, što je bio slučaj i kod prethodne tri generacije planova integriteta (iz 2018, 2020. i 2022. godine). Kada je u pitanju prva generacija planova (iz 2016. godine), najveći rizici bili su identificirani u podsystemu „Sudstvo“.

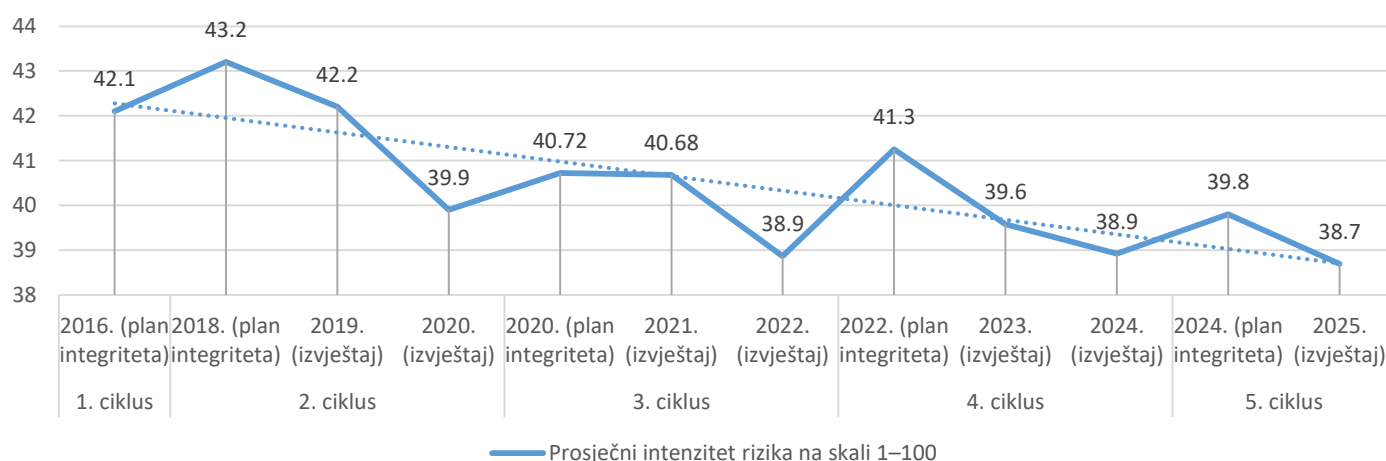
Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u planovima integriteta u podsistemu „Sudstvo“



Grafikon 28: Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u planovima integriteta u podsistemu „Sudstvo“

Posmatrajući prosječni intenzitet rizika u podsistemu „Sudstvo“, može se uočiti kontinuirani trend smanjenja rizika od 2016. do 2025. Naime, na kraju 2016. prosječni intenzitet rizika u svim planovima integriteta sudskih organa iznosio je 60,4 (na skali 1–100), u planovima usvojenim 2018. smanjen je na 34,7, u planovima usvojenim 2020. na 30,7, u planovima usvojenim 2022. na 30, a u planovima integriteta usvojenim do kraja 2024. godine na 26,4. **Nakon prve godine sprovođenja V generacije planova integriteta sudskih organa, prosječni intenzitet rizika se smanjio na 25,8**, prema izvještajima dostavljenim 2025. godine, što može ukazati na efektivnost sprovedenih mjera.

Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u planovima integriteta u podsistemu „Tužilaštvo“

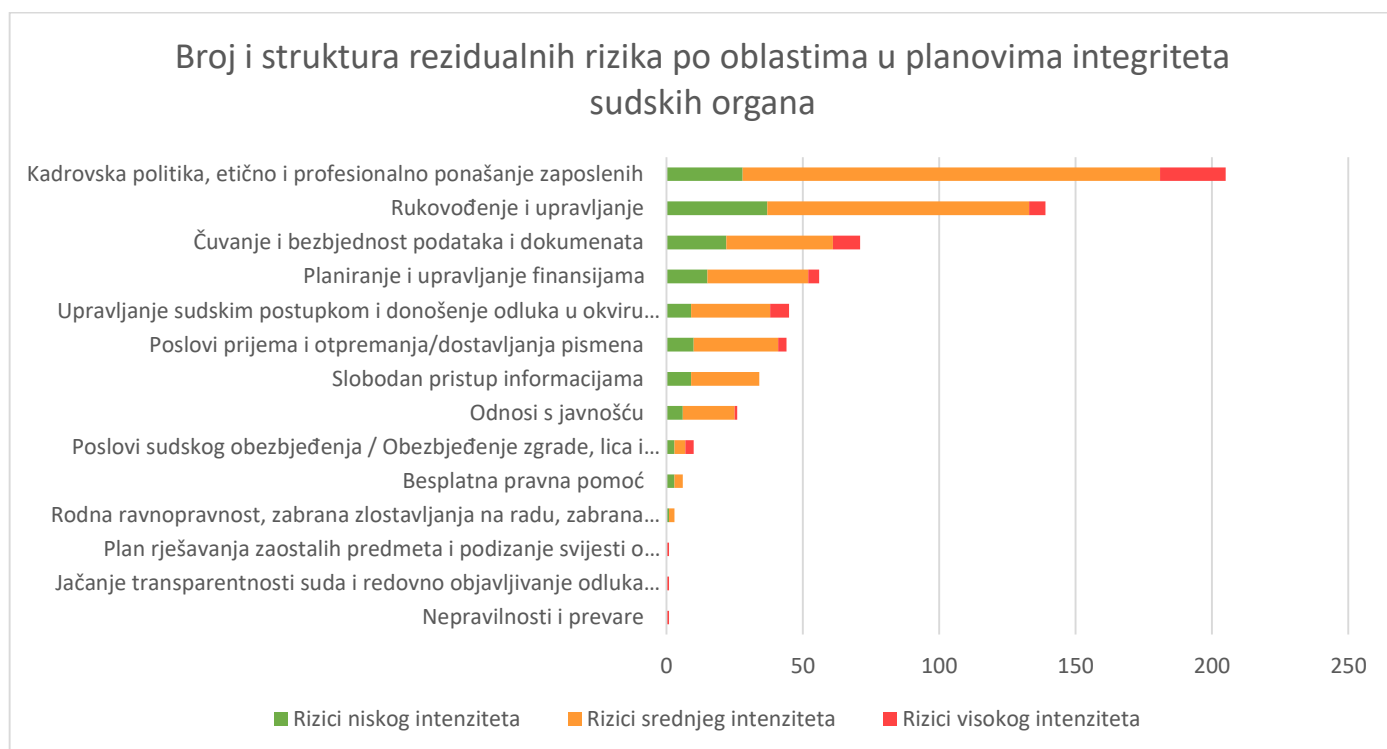


Grafikon 29: Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u planovima integriteta u podsistemu „Tužilaštvo“

Podsistem „Tužilaštvo“ takođe karakteriše smanjenje intenziteta rizika u petoj u odnosu na četvrtu generaciju planova integriteta (kada je zabilježeno povećanje rizika u odnosu na treću

generaciju). Prosječni intenzitet rizika u svim tužilačkim organima 2016. iznosio je 42,1 (na skali 1–100), u planovima integriteta usvojenim 2018. povećan je na 43,2, u planovima usvojenim 2020. smanjen do vrijednosti 40,7, u planovima usvojenim do kraja 2022. povećao se do vrijednosti 41,3, a u planovima integriteta usvojenim do kraja 2024. godine se smanjio na 39,8. **Nakon prve godine sprovođenja pete generacije planova integriteta tužilačkih organa, prosječni intenzitet rizika se smanjio na 38,7**, prema izvještajima dostavljenim 2025. godine, što i u ovom podsistemu može ukazati na efektivnost sprovedenih mjera.

Kada su u pitanju opšte oblasti rizika u važećim planovima integriteta u oblasti sudstva (koji su donijeti do kraja 2024. godine), najveći broj rizika identifikovan je u oblasti „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ (205), a najmanje u oblasti „Planiranje i upravljanje finansijama“ (56).

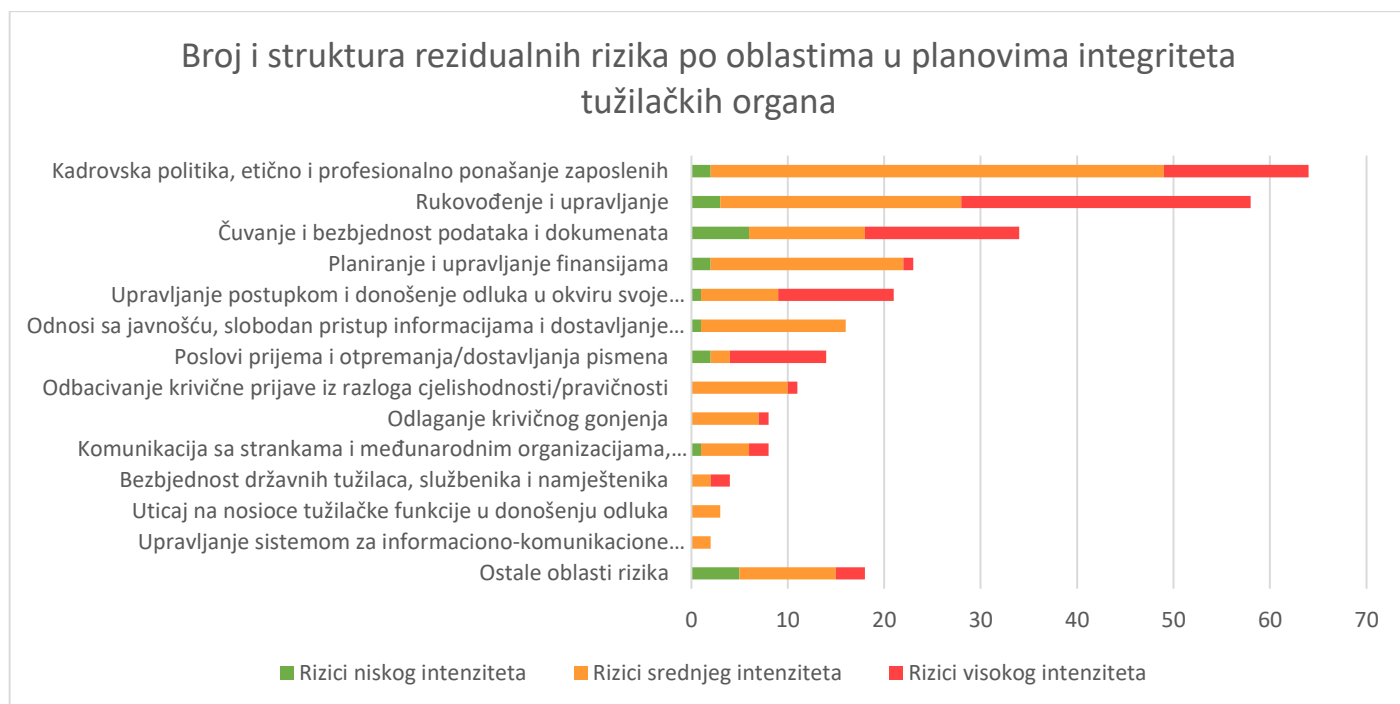


Grafikon 30: Broj i struktura rezidualnih rizika po oblastima u planovima integriteta sudskih organa

Sve opšte oblasti rizika u planovima integriteta sudstva karakteriše određeni udio rizika visokog intenziteta: od 4,3% u oblasti „Rukovođenje i upravljanje“ do 14,1% u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“. Ipak, **prosječni intenzitet svih rizika u sudstvu najveći je u oblasti „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“** i iznosi 30 (na skali 1–100), što ovu oblast čini najrizičnijom u oblasti sudstva. Prosječni intenzitet rizika je nešto niži u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“, gdje iznosi 27,8. U oblasti „Rukovođenje i upravljanje“ ova vrijednost iznosi 23,5 na utvrđenoj skali, a u oblasti „Planiranje i upravljanje finansijama“ 23,2.

Od posebnih oblasti rizika u sudstvu, visoki rizici su zastupljeni u oblastima „Upravljanje sudskim postupkom i donošenje odluka u okviru svoje zakonske nadležnosti“ (15,6% rizika je visokog intenziteta), „Poslovi prijema i otpremanja/dostavljanja pismena“ (6,8%) i „Poslovi sudskog obezbjeđenja / Obezbeđenje zgrade, lica i imovine suda“ (30%).

Kada su u pitanju opšte oblasti rizika u planovima integriteta u podsistemu „Tužilaštvo“, najveći broj rizika identifikovan je u oblastima „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ (64) i „Rukovođenje i upravljanje“ (58), a slijede „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ (34) i „Planiranje i upravljanje finansijama“ (23).



Grafikon 31: Broj i struktura rezidualnih rizika po oblastima u planovima integriteta tužilačkih organa

Oblasti rizika „Rukovođenje i upravljanje“ i „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ u tužilaštvu karakteriše veliki broj rizika visokog intenziteta (51,7% odnosno 47,1% rizika). U „Kadrovskoj politici“ je 23,4% rizika procijenjeno visokim intenzitetom (što je porast u odnosu na 16,7% iz IV generacije planova integriteta), dok je u „Planiranju i upravljanju finansijama“ 4,3% takvih rizika. Prosječni intenzitet svih rizika u V generaciji planova integriteta takođe je najveći u oblastima „Rukovođenje i upravljanje“ i „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“, u kojima iznosi 42,6 odnosno 42 (na skali 1–100), što ove dvije oblasti čini najrizičnijim u podsistemu tužilaštva, **ali je intenzitet rizika visok i u oblasti kadrovske politike**, u kojoj iznosi 40,2.

Od posebnih oblasti rizika u tužilaštvu, visoki rizici su u značajnoj mjeri zastupljeni u oblastima „Upravljanje postupkom i donošenje odluka u okviru svoje zakonske nadležnosti“ – 57,1% visokih rizika, i „Poslovi prijema i otpremanja/dostavljanja pismena“ – 71,4% rizika, pa se preporučuje da se prilikom sprovođenja planova integriteta prioritet da upravo mjerama za savladavanje rizika najvećeg intenziteta. Novi planovi sadrže i četiri rizika koja se odnose na bezbjednost državnih tužilaca, službenika i namještenika, od kojih su dva visokog intenziteta.

Osnovni rizici koji je najučestaliji u planovima integriteta pravosudnih organa su *narušavanje integriteta institucije* i *curenje informacija / odavanje tajnih podataka / nedozvoljeno davanje na uvid dokumentacije licima van organizacije*. Ukupno 148 odnosno 147 osnovnih rizika se može podvesti pod te dvije kategorije (6,80% odnosno 6,76% svih osnovnih rizika). Slijede *sukob interesa* (111 rizika), *nedozvoljeno lobiranje ili drugi nejavni uticaj* (108 rizika), *povrede*

profesionalnih, etičkih pravila i pristrasno ponašanje / nestručan i neprofesionalan rad (102 rizika) i ugrožavanje zaštite podataka / Neadekvatni mehanizmi formalne i faktičke zaštite podataka (97 osnovnih rizika).

Procijenjeni su i rizici koji se odnose na određene obaveze predviđene Zakonom o sprečavanju korupcije. Osnovni rizik *neprijavljivanje podataka o sponzorstvima i donacijama* procijenjen je osam puta, a *nepodnošenje izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera* 12 puta. Ukupno deset osnovnih rizika odnosi se na *neprijavljivanje poklona i odsustvo evidencije poklona*. *Neprijavljivanje korupcije i drugih nezakonitih radnji* procijenjeno je kroz 60 osnovnih rizika, a u 16 slučajeva procijenjen je rizik *diskriminacija, ograničenje i uskraćivanje prava zaposlenog kod otkrivanja i prijavljivanja sumnje na korupciju i druge povrede integriteta*.

Osnovni rizici	Broj osnovnih rizika	Procenat u odnosu na sve osnovne rizike
1. Narušavanje integriteta institucije	148	6,80%
2. Curenje informacija / Odavanje tajnih podataka / Nedozvoljeno davanje na uvid dokumentacije licima van organizacije	147	6,76%
3. Sukob interesa	111	5,10%
4. Nedozvoljeno lobiranje ili drugi nejavni uticaj / Nedozvoljeni uticaj na rukovodioca ili zaposlene	108	4,96%
5. Povrede profesionalnih, etičkih pravila i pristrasno ponašanje / Nestručan i neprofesionalan rad / Neetično i neprofesionalno ponašanje prema strankama u postupku	102	4,69%
6. Ugrožavanje zaštite podataka / Neadekvatni mehanizmi formalne i faktičke zaštite podataka	97	4,46%
7. Donošenje nezakonitih odluka	80	3,68%
8. Primanje nedozvoljenih poklona ili druge nedozvoljene koristi	78	3,58%
9. Narušavanje principa transparentnosti	77	3,54%
10. Gubitak povjerenja građana u rad službenika i institucije	76	3,49%
11. Iskorišćavanje javne funkcije ili službenog položaja / Prekoračenje i zloupotreba službenih nadležnosti	72	3,31%
12. Neprijavljivanje korupcije i drugih nezakonitih radnji	60	2,76%
13. Nesavjestan rad	41	1,88%
14. Neadekvatno planiranje i izvršavanje budžeta	31	1,42%
15. Neefikasna i neracionalna kadrovska politika	23	1,06%

Tabela 5: Najzastupljeniji osnovni rizici u pravosudnim organima

U gore navedenu statistiku nijesu uključeni osnovni rizici koji nijesu odabrani iz šifarnika aplikacije ni rizici koji su nepravilno unijeti u aplikaciju. Takvih rizika je u planovima integriteta pravosudnih organa ukupno 692 (31,8% svih osnovnih rizika), pa se preporučuje organima da biraju osnovne rizike dostupne u šifarniku ili da ukažu Agenciji na potrebu dopune istog.

Izveštaji o sprovođenju planova integriteta

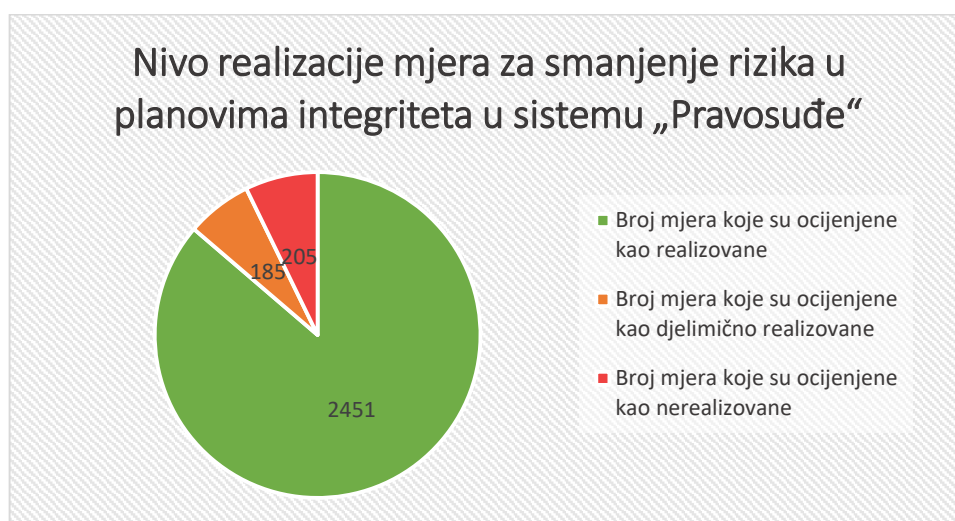
Agencija je 2025. prikupila **izvještaje o sprovođenju planova integriteta 44 pravosudna organa** za prethodnu godinu i analizirala dostavljene informacije. Organi vlasti su u izvještajima ocijenili stepen realizacije mjera, izvijestili o sprovedenim aktivnostima i procijenili da li je došlo do promjene intenziteta identifikovanih rizika u planovima integriteta.

Svaki od 44 izvještaja je dostavljen i putem aplikacije, pa naredna statistika obuhvata sve podnijete izvještaje. Organi u ovom sistemu su putem aplikacije **izvijestili o statusu ukupno 909 rizika i realizaciji 2.841 mjere** za smanjenje ili otklanjanje tih rizika.

Imajući u vidu da je većina pravosudnih organa usvojila 2024. godine svoj peti plan integriteta, a 2025. dostavila godišnji izvještaj o sprovođenju tog plana Agenciji, u nastavku su analizirani i prikazani podaci koji se odnose na **prvu godinu sprovođenja V generacije planova integriteta** pravosudnih organa.

Stepen realizacije mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika

Od ukupnog broja mjera, pravosudni organi su 2025. izvijestili da su do kraja 2024. realizovali ukupno 2.451 mjeru za savladavanje rizika (86,3%). Takođe, 185 mjera ocijenjeno je kao djelimično realizovano (6,5%), a 205 mjera nije realizovano (7,2% mjera).



Grafikon 32: Nivo realizacije mjera za smanjenje rizika u planovima integriteta u sistemu „Pravosuđe“, prema podacima iz izvještaja o sprovođenju plana integriteta koji su dostavljeni 2025.

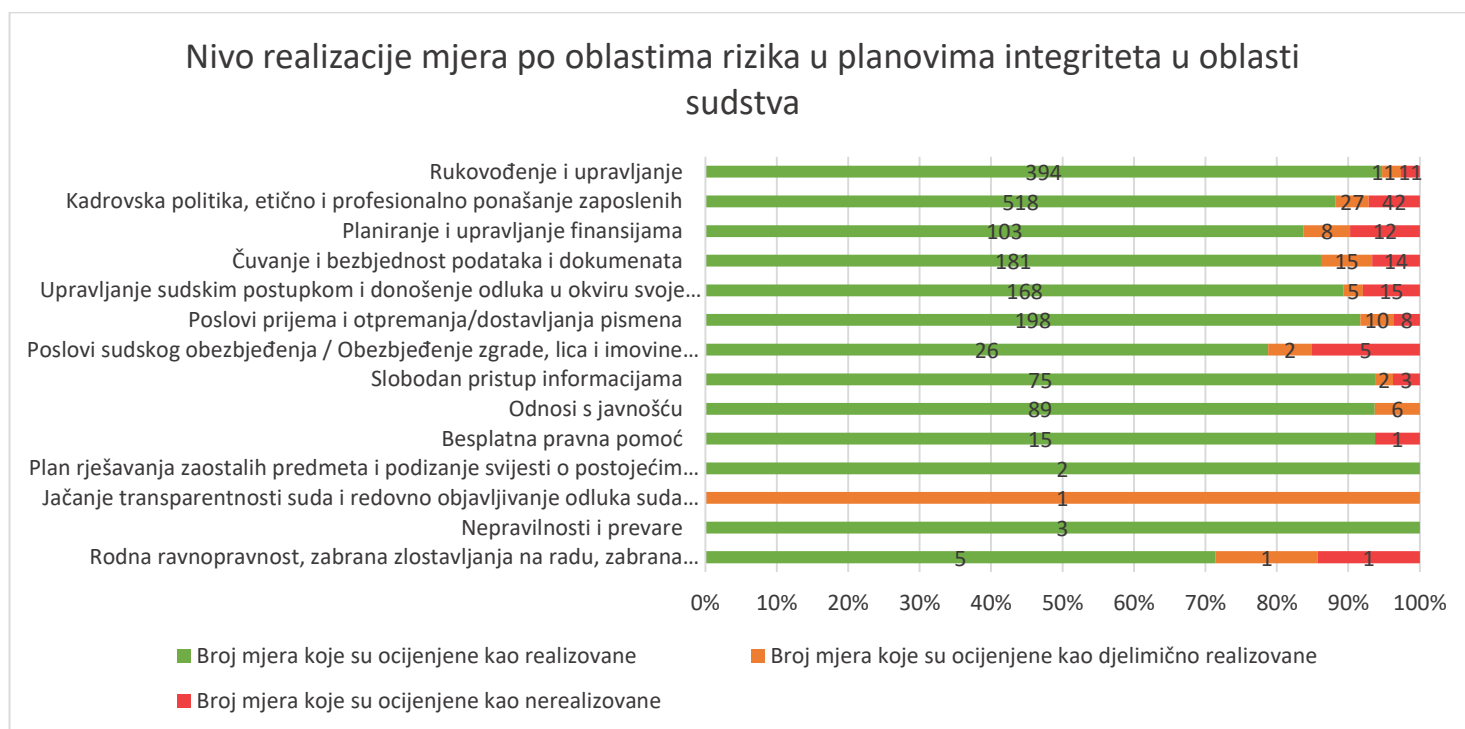
U odnosu na obje godine IV ciklusa planova integriteta, u prvoj godini sprovođenja V generacije planova integriteta došlo je do **smanjenja uspješnosti realizacije mjera za 1,4%**. Smanjenje je zabilježeno u oba podsistema, s tim što je ono značajnije u državnom tužilaštvu – za 3,2% u odnosu na prethodnu godinu, dok je u sudstvo razlika u odnosu na prethodne dvije godine neznatna.

Udio realizovanih mjera je, prema ocjeni organa, značajno veći u sudstvu (89,9%) u odnosu na tužilaštvo (78%). Ipak, visoki stepen realizacije mjera u sudskim organima može se djelimično objasniti činjenicom da je značajan broj mjera kontinuirane prirode ili predstavljaju indikatore uspjeha, a ne konkretne mjere.

Razlog smanjenog procenta realizacije mjera može biti to što su planovi integriteta pravosudnih organa značajno unaprijeđeni 2024. u skladu sa preporukama iz izvještaja koje su svi pravosudni organi dobili na osnovu sprovođenja Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera u pravosuđu. Mjere u planovima integriteta pravosudnih organa su uglavnom kontinuirane prirode i obuhvataju aktivnosti koje pravosudni organi, a naročito sudski, već sprovode u okviru svog rada, a kroz nove planove integriteta uvedene su nove, zahtjevnije mjere, koje tek treba realizovati u narednom periodu.

Iako mjere kontinuirane prirode treba zadržati kao dio planova integriteta ukoliko se pokazuju kao efikasne i efektivne, potrebno je mjere koje su završene u ranijem periodu ažurirati ili zamijeniti novima, ukoliko je rizik na čije su savladavanje usmjerene i dalje značajnog intenziteta. Svaki novi ciklus planova integriteta treba da prati detaljna ponovna procjena rizika, kao i ažuriranje postojećih i predlaganje novih mjera.

Naredni grafikon prikazuje **nivo uspješnosti realizacije mjera u sudskim organima po oblastima rizika**. Od opštih oblasti rizika, najveći procenat ispunjenosti mjera ostvaren je, kao i prethodnih godina, u oblasti „Rukovođenje i upravljanje“. U ovoj oblasti ocijenjeno je kao realizovano 94,7% mjera. U oblasti „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ realizovano je 88,2% mjera, a u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ 86,2% mjera. U oblasti „Planiranje i upravljanje finansijama“ ostvaren je najslabiji učinak – realizovano je 83,7% mjera.



Grafikon 33: Nivo realizacije mjera po oblastima rizika u planovima integriteta u podsistemu „Sudstvo“

Kada su u pitanju posebne oblasti rizika, ostvaren je visok nivo realizacije mjera u oblastima „Slobodan pristup informacijama“ (93,8% realizovanih mjera), „Besplatna pravna pomoć“ (93,8%), „Odnosi s javnošću“ (93,7%), „Poslovi prijema i otpremanja/dostavljanja pismena“ (91,7%) i „Upravljanje sudskim postupkom i donošenje odluka u okviru svoje zakonske

nadležnosti“ (89,4%). U oblasti „Poslovi sudskog obezbjeđenja“ realizovano je 78,8% mjera, što predstavlja veliki pad u odnosu na prethodne izvještajne periode. Još ranije su realizovane obje mjere u oblasti „Plan rješavanja zaostalih predmeta i podizanje svijesti o postojećim mehanizmima podnošenja pritužbi“, koju je jedan sud za prekršaje unio u plan integriteta po preporuci Agencije. Isti sud je po preporuci Agencije uveo oblast „Jačanje transparentnosti suda i redovno objavljivanje odluka suda na sajtu“, a mjera u toj oblasti, koja se tiče uvođenja PRIS-a, ocijenjena je kao djelimično realizovana, uz objašnjenje da PRIS nije uveden u toku 2024. godine, već na početku 2025. Jedan sud je u plan integriteta 2022. uveo oblast rizika „Nepravilnosti i prevare“, a 2023, 2024. i 2025. godine je izvijestio da su sve tri mjere u toj oblasti realizovane. Takođe, jedan osnovni sud je u plan integriteta 2024. uveo tri oblasti rizika koje se odnose na rodnu ravnopravnost, zabranu zlostavljanja na radu i zabranu diskriminacije lica sa invaliditetom, u skladu sa preporukom proisteklom iz Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera. Od sedam uvedenih mjera, pet je ocijenjeno kao realizovano, jedna djelimično realizovana, a mjera koja se odnosi na donošenje internog akta o zabrani zlostavljanja na radu ostala je nerealizovana u izvještajnom periodu.

Organi vlasti u izvještajima o sprovođenju planova integriteta takođe izvještavaju o trenutnom statusu rizika, odnosno o **promjeni intenziteta rizika** u odnosu na prethodnu procjenu, kao rezultatu sprovođenja mjera. Sudski organi su izvijestili o statusu **ukupno 625 rizika**. Za 50 rizika (8% svih rizika) je procijenjeno da su povećanog intenziteta u odnosu na prethodnu procjenu tih rizika, uprkos planiranim mjerama za njihovo savladavanje. Za 463 rizika (74,1%) nije izvijesteno da je došlo do promjene intenziteta, dok je za 112 rizika (17,9%) ocijenjeno da je intenzitet smanjen u odnosu na prethodnu procjenu, što može ukazati na efektivnost odgovarajućih mjera.

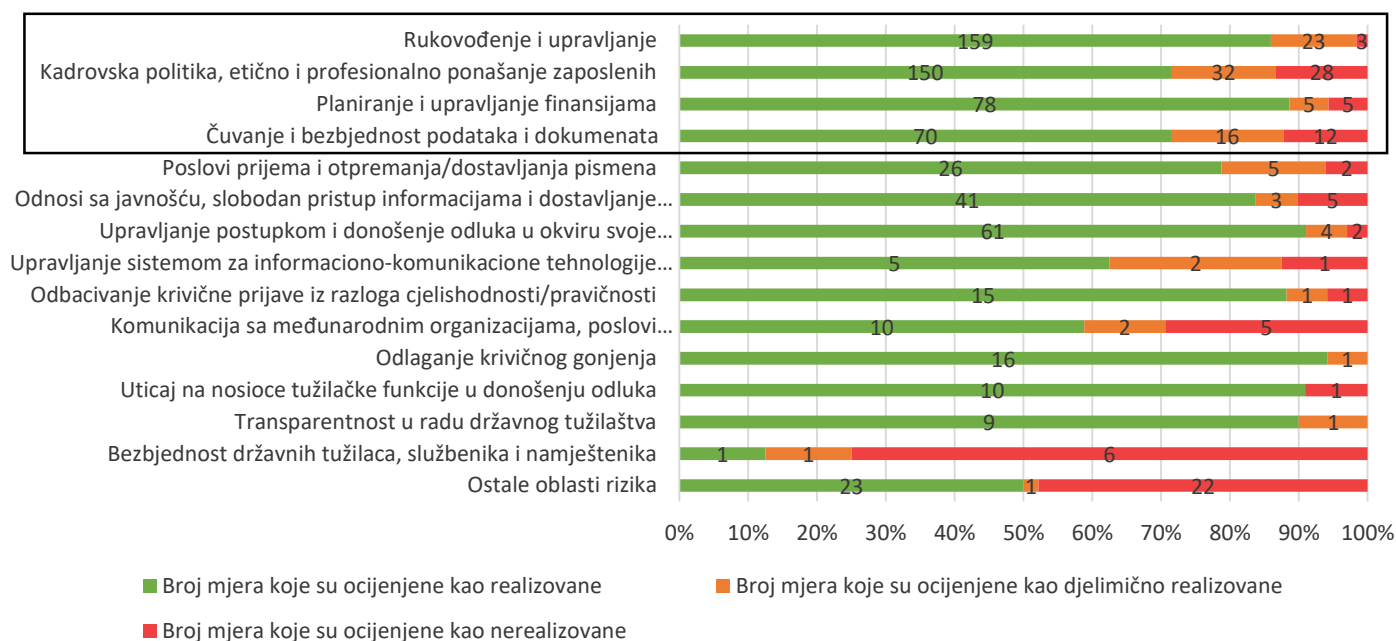
Rizici povećanog intenziteta u sudstvu naročito su zastupljeni u oblastima koje se odnose na kadrovsku politiku i planiranje i upravljanje finansijama.

Naredni grafikon prikazuje **nivo uspješnosti realizacije mjera u tužilačkim organima po oblastima rizika**. Od opštih oblasti rizika, najveći procenat ispunjenosti mjera ostvaren je u oblastima „Planiranje i upravljanje finansijama“ – 88,6% i „Rukovođenje i upravljanje“ – 85,9%. U oblastima „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ i „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ realizovano je po 71,4% mjera.

Jedina opšta oblast rizika u kojoj je ostvaren **napredak** u odnosu na završetak IV ciklusa planova integriteta u tužilaštvu je „**Planiranje i upravljanje finansijama**“, i to za 4,2%.

Preporučuje se državnim tužilaštvima da se **naročita pažnja posveti rizicima i mjerama koji se odnose na kadrovsku politiku i čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata**. Drugu od ove dvije oblasti karakteriše značajna zastupljenost rizika visokog intenziteta i veliki udio nerealizovanih mjera. Oblast rukovođenja i upravljanja takođe treba pažljivo analizirati i pratiti, imajući u vidu veliki broj visokih rizika u toj oblasti.

Nivo realizacije mjera po oblastima rizika u planovima integriteta u podsistemu „Tužilaštvo“



Grafikon 34: Nivo realizacije mjera po oblastima rizika u planovima integriteta u podsistemu „Tužilaštvo“

Kada su u pitanju posebne oblasti rizika u državnim tužilaštvima, prema dostavljenim izvještajima ostvaren je visok nivo realizacije mjera koje se odnose na upravljanje postupkom i donošenje odluka u okviru svoje zakonske nadležnosti. U toj oblasti je realizovano 91% mjera. Realizovan je veći broj mjera i u oblastima „Odlaganje krivičnog gonjenja“ (94,1% realizovanih mjera), „Uticaj na nosioce tužilačke funkcije u donošenju odluka“ (90,9%), i „Transparentnost u radu državnog tužilaštva“ (90%).

U oblasti „Poslovi prijema i otpremanja/dostavljanja pismena“ realizovano je 78,8% mjera, što predstavlja pad u odnosu na sve prethodne izvještajne godine.

Nizak udio realizovanih mjera karakterističan je za oblasti koje se odnose na komunikaciju sa međunarodnim organizacijama, poslove prevođenja, vođenje evidencija i upisnika, u kojima je realizovano 58,8% mjera, što predstavlja značajno smanjenje u odnosu na prethodne izvještajne godine. Slabija uspješnost realizacije mjera karakteriše i **oblasti koje se odnose na upravljanje sistemom za informaciono-komunikacione tehnologije i čuvanje i bezbjednost digitalnih podataka,** u okviru kojih je u cjelosti realizovano 62,5% mjera, ali to ipak predstavlja napredak u odnosu na prethodne godine.

Izrazito nizak nivo realizacije mjera zabilježen je u oblastima koje se odnose na **bezbjednost državnih tužilaca, službenika i namještenika.** Od osam planiranih mjera, samo je jedna realizovana, jedna djelimično realizovana, a preostalih šest je nerealizovano, s tim što treba imati u vidu da je veliki dio tih mjera uveden u planove integriteta tužilaštava tek 2024.

Kada je u pitanju **promjena intenziteta rizika** u odnosu na prethodnu procjenu, kao rezultat sprovođenja mjera, bilo je potrebno da tužilački organi izvijeste o statusu **ukupno 284 rizika.**

Za 24 rizika (8,5% svih rizika) je procijenjeno da su povećanog intenziteta u odnosu na prethodnu procjenu tih rizika. Za 219 rizika (77,1%) nije izviješteno da je došlo do promjene intenziteta, dok je za 41 rizik (14,4%) ocijenjeno da je intenzitet smanjen u odnosu na prethodnu procjenu, što može ukazati na efektivnost odgovarajućih mjera.

Kao i u sudstvu, najveći broj rizika povećanog intenziteta u tužilaštvu karakterističan je za oblasti planiranja i upravljanja finansijama i kadrovske politike, etičnog i profesionalnog ponašanja zaposlenih (ukupno 9), pa bi posebnu pažnju trebalo posvetiti utvrđivanju i otklanjanju faktora rizika i okolnosti koje su dovele do povećanja intenziteta rizika.

Metodologija za procjenu primjene antikorupcijskih mjera u sistemu pravosuđa

Agencija je u novembru 2022. izradila Metodologiju za procjenu primjene antikorupcijskih mjera u sistemu pravosuđa, u saradnji sa Programom Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u Crnoj Gori, u cilju unapređenja sadržaja i efekata planova integriteta pravosudnih organa.

Nacrt Metodologije za sistem pravosuđa izrađen je uz podršku konsultanata koje je angažovao UNDP. U oktobru 2022. je održana radionica za menadžere integriteta iz pravosudnih institucija, na kojima 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 pravosudni organi su tokom decembra dostavljali Agenciji dokumentaciju kojom dokazuju ispunjenost indikatora predviđenih Metodologijom.

Svih 45 pravosudnih organa dostavilo je traženu dokumentaciju.

Tokom 2023. i 2024. vršena je procjena primjene antikorupcijskih mjera u sudstvu i tužilaštvu. Svim pravosudnim organima dostavljeni su nacrti pojedinačnih izvještaja sa preporukama. Ukupno 25 organa je dostavilo dopunu dokumentacije i/ili komentare na nacrt izvještaja.

U septembru 2024. finalizovani su pojedinačni izvještaji o sprovođenju Metodologije u pravosuđu i dostavljeni na adrese svih 45 pravosudnih organa. Agencija je u okviru tih izvještaja dala 547 preporuka u odnosu na poštovanje zakonskih obaveza, transparentnost, interne procedure, sadržaj plana integriteta i posvećenost edukaciji na teme etike, integriteta i antikorupcije.

Sektorski izvještaji „Integritet na djelu“ za sudstvo i tužilaštvo objavljeni su na internet stranici Agencije u aprilu 2025. godine⁸.

Analiza je pokazala da su u sudskom sistemu najbolje ocijenjeni Vrhovni sud, Osnovni sud u Bijelom Polju, Viši sud za prekršaje Crne Gore, Upravni sud i Osnovni sud u Podgorici. U tužilačkom sistemu, najuspješniji su bili Osnovna državna tužilaštva u Herceg Novom, Kolašinu i Beranama, Više državno tužilaštvo u Bijelom Polju i Vrhovno državno tužilaštvo.

⁸ <https://www.antikorupcija.me/me/integritet/izvještaji/>

Pravosudni organi su u ovom procesu donijeli važne odluke i procedure za suzbijanje korupcije, poput pravila za postupanje po prijavama zviždača, boljeg upravljanja rizicima i povećanja transparentnosti.

Navedene aktivnosti su realizovane u okviru projekta „Nulta tolerancija na korupciju: Jačanje integriteta, transparentnosti i odgovornosti u javnoj upravi u Crnoj Gori“, koji finansira i sprovodi UNDP.

Preporuke

Određeni broj mjera koje se odnose na donošenje **internih procedura i uputstava** nije realizovan, iako su iste mjere bile predviđene i prethodnim planovima integriteta, pa se preporučuje organima koji ove mjere još uvijek nijesu realizovali da u narednom periodu prioritetno preduzmu aktivnosti u cilju njihove realizacije ili da razmotre da li je su mjere i dalje od značaja za savladavanje identifikovanih rizika.

Za određeni broj mjera je izviješteno da **nijesu realizovane jer su u nadležnosti drugih organa** (najčešće Sudskog savjeta, Tužilačkog savjeta, Vrhovnog suda, Vrhovnog državnog tužilaštva, Centra za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu i Uprave za ljudske resurse), pa se preporučuje pravosudnim organima da razmotre potrebu uvođenja takvih mjera ili da **uspostave saradnju sa nadležnim organom** u cilju zajedničke realizacije mjere.

Na nivou organa vlasti treba izraditi **analizu donijetih pravnosnažnih presuda** (iz radnih, upravnih sporova, sporova za naknadu štete i dr.) na štetu organa, kako bi se utvrdili uzroci i preduzele adekvatne mjere.

Na nivou sistema izraditi analizu donijetih pravnosnažnih presuda protiv pravosudnih organa u radnim/upravnim sporovima kako bi se utvrdilo **da li postoje sistemski uzroci**, kao što su zastarjelost pojedinih zakonskih odredbi, prevelika diskreciona ovlašćenja donosioca odluka i sl, koji zahtijevaju rješavanje iniciranjem izmjena pozitivnih propisa.

Potrebno je uspostaviti dobru **koordinaciju između Sudskog savjeta i sudova** u smislu sprovođenja i blagovremenog **izvještavanja o sprovednim preporukama iz Izvještaja DRI**, imajući u vidu da se Izvještaj DRI odnosi na potrošačku jedinicu Sudstvo. Isto se preporučuje **Tužilačkom savjetu i državnom tužilaštvu**. Prema izvještaju DRI iz decembra 2023. o realizaciji preporuka iz Izvještaja o finansijskoj reviziji i reviziji pravilnosti poslovanja Tužilaštva za 2020. godinu, nakon IV kontrole realizacije preporuka zaključeno je da je Tužilaštvo realizovalo 37 od ukupno 38 izdatih preporuka, dok jedna preporuka nije primjenjiva.

Kako ne bi došlo do **zastarjelosti pokretanja i vođenja disciplinskih postupaka** zbog rada drugih organa, potrebno je utvrditi uzroke dugog vođenja postupka pred Komisijom za žalbe ili Upravnim sudom. Ako se desilo da je usljed takvog postupanja nastupila zastarjelost potrebno je utvrditi odgovornost u tim organima.

Potrebno je da pravosudni organi ulože napor da **realizuju preporuke** koje su dobili u pojedinačnim izvještajima izrađenim u odnosu na učinak tog organa u sprovođenju **Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera**, a koji su dostavljeni na adrese svih 45 pravosudnih organa u septembru 2024. godine.

Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2025. godinu sadrži veliki broj ocjena i preporuka za oblast pravosuđa, koje bi trebalo razmotriti prilikom narednog ažuriranja planova integriteta pravosudnih organa.

EK u izvještaju o Crnoj Gori za 2025. godinu stavlja akcenat na **nezavisnost, nepristrasnost, integritet, odgovornost, efikasnost i profesionalizam pravosudnog sistema**⁹. Mada su povrede profesionalnih, etičkih pravila, kršenje principa transparentnosti, sukob interesa i nedozvoljeno lobiranje ili drugi nejavni uticaj prepoznati kao česti rizici u planovima integriteta u pravosuđu, i već su predviđene mjere za savladavanje tih rizika, preporučuje se da se poseban akcenat u planovima stavi na planiranje i realizaciju mjera kojima se podstiče dalja profesionalizacija, nepristrasnost i transparentnost rada ovih organa.

Prema izvještaju EK, efikasnost pravosuđa je smanjena zbog **nedostatka strateškog ulaganja u ljudske resurse, informaciono-komunikacione tehnologije i infrastrukturu**¹⁰, pa se preporučuje revidiranje i uvođenje novih mjera koje se odnose na te oblasti.

Kako je navedeno u Izvještaju EK, potrebno je dalje **jačanje administrativnih kapaciteta sekretarijata oba savjeta (Sudskog i Tužilačkog)**¹¹. Takođe su, prema izvještaju EK, **uslovi rada** u oba savjeta neadekvatni, a potrebno je unaprijediti i **njihov strateški pristup** adresiranju nedostataka u funkcionisanju sudova i tužilaštava, pa bi ovo trebalo uzeti u obzir prilikom planiranja i sprovođenja mjera u planu integriteta tih organa.

Preporučuje se Sudskom i Tužilačkom savjetu da prilikom planiranja i sprovođenja mjera iz plana integriteta posebnu pažnju posvete **mjerama za jačanje transparentnosti**, kao što su puno obrazlaganje i objavljivanje odluka o unapređenjima i imenovanjima, disciplinskim postupcima, puna transparentnost prilikom zapošljavanja kadrova, objavljivanje zapisnika sa sastanaka i dr.

Preporučuje se da pravosudni organi nastave sa uvođenjem i sprovođenjem mjera u vezi sa **jačanjem nezavisnosti od neprimjerenog uticaja**, posebno imajući u vidu da je kao jedan od najzastupljenijih osnovnih rizika u pravosuđu prepoznato nedozvoljeno lobiranje ili drugi nejavni uticaj. EK u izvještaju za 2025. godinu navodi da su Sudski i Tužilački savjet uspostavili mehanizme za prijavljivanje neprimjerenog uticaja, ali da tokom 2024. godine nije primljen nijedan zahtjev za zaštitu¹².

Preporučuje se uvođenje mjera u cilju daljih poboljšanja i djelotvornog sprovođenja **pravosudne inspekcije**, uključujući temeljnije i nenajavljene inspekcije. Nalaze pravosudne inspekcije je potrebno uzeti u obzir prilikom ažuriranja planova integriteta sudova i tužilaštava u cilju smanjenja rizika od ponovnog nastanka utvrđenih nepravilnosti.

Vlada Crne Gore je u maju 2024. usvojila **Strategiju reforme pravosuđa** u Crnoj Gori za 2024–2027, sa Akcionim planom za 2024–2025. godinu. Akcionim planom planirane su aktivnosti za ostvarivanje 22 operativna cilja predviđena Strategijom, sa odgovarajućim indikatorima na

⁹ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2025. godinu, str. 5

¹⁰ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2025. godinu, str. 32

¹¹ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2025. godinu, str. 28

¹² Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2025. godinu, str. 30

osnovu kojih će se mjeriti napredak u sprovođenju planirane reforme. Prilikom ažuriranja planova integriteta, preporučuje se usklađivanje mjera za savladavanje rizika sa novim akcionim planom, gdje je to moguće. Takođe, ukoliko se procijeni da je to svrsishodno, preporučuje se uvođenje mjera koje se odnose na praćenje sprovođenja ovog i drugih relevantnih strateških dokumenata i akcionih planova.

Potrebno je uzeti u obzir i **Plan racionalizacije pravosudne mreže**, koji je usvojen u maju 2024.

U izvještaju iz 2025. godine EK konstatuje da se **slučajna dodjela predmeta**, koja je propisana Zakonom o sudovima, primjenjuje kroz **pravosudni informacijski sistem (PRIS)**, te da se sistem koristi i za praćenje, upravljanje i komunikaciju sa strankama¹³, a da će nadogradnja omogućiti reviziju postojeće procedure slučajne dodjele predmeta. Preporučuje se uvođenje dodatnih mjera koje se odnose na izradu, uvođenje i korišćenje novih funkcionalnosti PRIS-a, nakon njegovog planiranog unapređenja, kao i usklađivanje sa **Strategijom digitalizacije pravosuđa Crne Gore za 2025–2028. godinu**, u cilju unapređenja sudske statistike i daljeg povećanja efikasnosti i transparentnosti pravosudnog sistema.

Planovi integriteta pravosudnih organa uglavnom ne sadrže rizike i mjere koji se odnose na dostupnost, pouzdanost i analizu **statističkih podataka u cilju unapređenja strateškog planiranja i upravljanja**, pa se preporučuje dopuna planova u tom pravcu. Izuzetak je Osnovni sud u Kolašinu, koji je planom integriteta iz 2024. predivio analizu statistike o učinku sudija, ukupnoj dužini trajanja postupka i drugim podacima značajnim za unapređenje efikasnosti suđenja, kao i izradu statističkog izvještaja o dužini trajanja postupka, sa posebnom analizom predmeta u kojima postupak duže traje, i identifikacijom razloga za duže trajanje postupka. Potrebno je obezbijediti punu implementaciju uputstava za prikupljanje statističkih podataka u skladu sa smjernicama Evropske komisije za efikasnost u pravosuđu (engl. European Commission for the Efficiency of Justice – **CEPEJ**)

Imajući u vidu broj **zaostalih predmeta**, preporučuje se da se, nakon stvaranja uslova neophodnih za odlučivanje i nesmetan rad, preduzmu konkretni koraci kako bi se obezbijedio adekvatan operativni kapacitet za efikasno funkcionisanje suda i smanjio broj zaostalih predmeta. U cilju praćenja zaostatka u rješavanju predmeta i smanjivanja broja neriješenih predmeta, preporučuje se izrada analize za razumijevanje razloga kašnjenja, a sudovima se preporučuje uvođenje mjera u plan integriteta kao što su „Izraditi plan rješavanja zaostalih predmeta“ i „Pratiti sprovođenje plana rješavanja zaostalih predmeta“.

Preporučuje se Vrhovnom sudu i Sudskom savjetu da procijene odgovarajući rizik i uvedu mjere koje se odnose na definisanje **jasnih kriterijuma za preraspodjelu predmeta** između sudova (radi smanjenja broja zaostalih predmeta), u cilju smanjenja vjerovatnoće da se u rizik dovede princip nasumične dodjele predmeta, odnosno ugrozi pravo na nadležnog sudiju.

Preporučuje se uvođenje mjera u planove integriteta u cilju uspostavljanja sistema djelotvornog praćenja **izvršenja sudskih odluka**.

¹³ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2025. godinu, str. 32

Organima se preporučuje uvođenje mjera usmjerenih na dalje promovisanje upotrebe **medijacije**, evidentiranje predmeta upućenih na medijaciju, kao i dosljednu primjenu Zakona o alternativnom rješavanju sporova.

Takođe se preporučuje procjena rizika i uvođenje mjera u cilju unapređenja **saradnje sa međunarodnim institucijama i pravosudnim organima drugih država**. Preporučuje se pravosudnim organima da procijene administrativne i budžetske kapacitete kada je u pitanju pravosudna saradnja i da planiraju mjere kako bi odgovorile na potrebe u ovoj oblasti.

Pravosudnim organima se preporučuje i uvođenje mjera koje se odnose na **međusobnu saradnju, kao i saradnju sa drugim crnogorskim institucijama**. Potrebno je obezbijediti **usklađeno tumačenje sudske prakse** Evropskog suda za ljudska prava i evropskih i međunarodnih standarda ljudskih prava u cijelom sistemu pravosuđa.

Mjere koje se tiču **edukacije** zaposlenih, na temu etike i integriteta ili na teme u vezi sa specifičnim nadležnostima organa, od velike su važnosti za podizanje nivoa integriteta, stručnosti i profesionalnog ponašanja zaposlenih, pa se preporučuje da se posebna pažnja posveti uvođenju odgovarajućih mjera i njihovom efikasnom sprovođenju, imajući u vidu značajan broj nerealizovanih mjera koje se odnose na razne vidove edukacije zaposlenih.

Posebno se preporučuje **kontinuirana saradnja i komunikacija sa Centrom za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu**, u zavisnosti od potreba za edukacijama u pravosudnim organima. Preporučuje se da se **prilikom razvoja programa** obuke u Centru za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu **uključi veći broj sudija i tužilaca**, da se kontinuirano radi na unapređenju prakse pružanja obuke i evaluacije, i da se obezbijedi multidisciplinarna i praktična priroda pravosudne obuke, koja je u osnovi namijenjena prenošenju profesionalnih tehnika i vrijednosti komplementarnih pravnom obrazovanju.

Potrebno je da **rukovodni kadar** organa aktivno traži i koristi prilike za dodatnim **usavršavanjem u oblasti borbe protiv korupcije, etike i integriteta**, kao i da omogući isto za ostale zaposlene, posebno u onim oblastima koje su specifične za rad tog organa. Na nivou organa vlasti važno je utvrditi **potrebe za obukama zaposlenih i rukovodilaca**.

Preporučuje se analiza potreba za unapređenjem kadrovskih i stručnih kapaciteta u svim oblastima, kao i organizacija **odgovarajućih specijalizovanih obuka** u ključnim oblastima kao što su finansijske istrage, visokotehnološki kriminal i posebne istražne mjere, što se može predvidjeti kroz nove mjere u planovima integriteta. Takođe, EK u izvještaju o Crnoj Gori za 2025. navodi da Crna Gora u narednoj godini treba da izgradi dovoljne administrativne i sudske kapacitete u oblasti antimonopolske politike, koncentracija i kontrole državne pomoći.

Potrebno je da organi u narednom ciklusu donošenja odnosno ažuriranja planova integriteta posvete posebnu pažnju **razradi rizika koji se odnose i na aspekte upravljanja ljudskim resursima** kao što su planiranje **zapošljavanja**, postupak zapošljavanja, **ocjenjivanje** i praćenje radnog učinka, kao i **nagrađivanje i sankcionisanje**.

Evropska komisija je u izvještaju iz 2025. konstatovala da Sudski i Tužilački savjet razvijaju novi sistem za **imenovanje, ocjenjivanje i unapređenje sudija i državnih tužilaca**, kao rezultat

izmjena Zakona o Sudskom savjetu i sudijama i Zakona o Državnom tužilaštvu¹⁴. Ranije je bilo ocijenjeno da evaluacije sudija i tužilaca moraju detaljnije da opišu individualni učinak, uključujući kvalitet i kvantitet obavljenih zadataka. Preporučuje se puno obrazlaganje i objavljivanje ocjena o unapređenjima i imenovanjima sudija i tužilaca, kao i dosljedno sprovođenje pravila o ocjenjivanju sudija i tužilaca.

Nastavljeno je poboljšavanje početnog bilansa ostvarenih rezultata u prijavljivanju i utvrđivanju kršenja **Etičkog kodeksa**, prema ocjeni Evropske komisije u izvještaju iz 2025¹⁵.

Preporučuje se da se **dodatno promoviše etika i profesionalno ponašanje u pravosuđu**, kao i informacije o postojećim žalbenim mehanizmima. U skladu sa time, preporučuje se i uvođenje mjera usmjerenih na podizanje svijesti (putem raspoloživih modela komunikacije) o postojećim mehanizmima podnošenja pritužbi.

Preporučuje se pravosudnim organima da obezbijede da u svakom momentu imaju **određeno lice za prijem i postupanje po prijavi zviždača**. U vrijeme sprovođenja Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera u pravosuđu, svi organi osim jednog tužilaštva imali su određeno lice. U mnogim organima je to lice određeno tek nakon izrade Metodologije, imajući u vidu da se jedan od indikatora odnosi upravo na tu zakonsku obavezu. Organima se preporučuje da **o svim promjenama obavještavaju Agenciju**, u cilju redovnog ažuriranja liste određenih lica za postupanje po prijavi zviždača, koja je objavljena na internet stranici ASK.

Neophodno je da organi u narednom ciklusu donošenja planova integriteta posvete pažnju analizi rizika koji se odnose na oblasti regulisane Zakonom o zabrani **zlostavljanja na radu**, Zakonom o zaštiti jednakosti i zabrani **diskriminacije**, Zakonom o zabrani **diskriminacije lica sa invaliditetom** i Zakonom o **rodnoj ravnopravnosti**.

Važno je da sudovi i tužilaštva dosljedno ispunjavaju obaveze propisane članom 31 Zakona o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije, koje se odnose na **vođenje posebne evidencije** o podnijetim prijavama, pokrenutim postupcima i donijetim odlukama iz svoje nadležnosti **u vezi sa diskriminacijom**, kao i na blagovremeno dostavljanje podataka iz evidencije Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

Preporučuje se pravosudnim organima da **odrede lice odnosno lica za posredovanje u slučajevima zlostavljanja na radu (mobing)**, ukoliko to još uvijek nijesu učinili, u skladu sa članom 9 Zakona o zabrani zlostavljanja na radu, koji predviđa da je poslodavac kod kojeg je u radnom odnosu 30 ili više zaposlenih dužan da odredi jedno ili više lica koja će posredovati među stranama u slučaju mobinga. Preporučuje se organima i da obezbijede adekvatnu edukaciju za ta lica, imajući u vidu da su određeni pravosudni organi naveli da je ista neophodna kako bi se adekvatno postupalo po prijavama mobinga.

Potrebno je uložiti više napora kako bi se obezbijedio **pristup pravdi** i ostvarivanje prava u upravnim i sudskim postupcima, **posebno za ranjive grupe**. EK je u izvještaju iz 2025. ponovila da postoje izazovi i nedostaci u ovoj oblasti.¹⁶ EK takođe konstatuje da su usvojene izmjene

¹⁴ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2025. godinu, str. 28

¹⁵ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2025. godinu, str. 29

¹⁶ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2025. godinu, str. 6 i 48

Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, proširujući obim pravne pomoći, posebno za osobe u ranjivim situacijama¹⁷.

Potrebno je, barem na nivou Sudskog odnosno Tužilačkog savjeta ili Vrhovnog suda odnosno Vrhovnog državnog tužilaštva, razmotriti sistematizovanje posebne **organizacione jedinice ili radnih mjesta za borbu protiv korupcije, bavljenje integritetom ili etikom**, koja bi bila nadležna za ostale organe u sudskoj odnosno tužilačkoj organizaciji.

Neophodno je da organi vlasti usvoje odnosno dopune **interne akte o upravljanju poklonima**, tako što će bliže definisati prigodan poklon, situacije u kojima se mogu primiti prigodni pokloni, i postupak raspolaganja sa primljenim poklonima od strane zaposlenih.

Potrebno je da organi vlasti usvoje odnosno dopune **interna akta o upravljanju sukobom interesa** i dodatno ih prilagode prirodi i specifičnosti poslova, kao i da urede postupak upravljanja sukobom interesa za zaposlene (ko je zadužen za savjetovanje u slučaju sumnje na sukob interesa, kome se podnose zahtjevi za mišljenje, rokovi razmatranja i slično).

Preporučuje se svim pravosudnim organima da analiziraju nove obaveze koje proizilaze iz **Zakona o upravljanju, unutrašnjoj kontroli i unutrašnjoj reviziji u javnom sektoru** i uvedu u plan integriteta odgovarajuće mjere, naročito kada su u pitanju izrada registra rizika i vršenje unutrašnje revizije.

Neophodno je da **nadležno ministarstvo analizira** uspješnost modela **sprovođenja unutrašnje revizije od strane Odjeljenja za unutrašnju reviziju Sudskog savjeta** imajući u vidu broj sudova i broj internih revizora u Odjeljenju (sa posebnim osvrtom na kvalitet izvršenih revizija, broj sprovednih revizija na godišnjem nivou, organizaciju i metodologiju obavljanja unutrašnjih revizija i dr.), kao i uspješnost **vršenje unutrašnje revizije državnog tužilaštva od strane Vrhovnog državnog tužilaštva**.

Preporučuje se pravosudnim organima da prilikom ažuriranja plana integriteta uzmu u obzir **izvještaje Državne revizorske institucije o finansijskoj reviziji i reviziji pravilnosti poslovanja Sudstva za 2019. godinu i Tužilaštva za 2020. godinu**, koji su usvojeni u septembru 2020. odnosno u julu 2021. godine, ukoliko ima preporuka koje još uvijek nijesu realizovane.

Potrebno je da **Sudski savjet izradi analizu primjene jedinstvenog registra rizika za potrošačku jedinicu Sudstvo**, imajući u vidu član 13 Zakona o upravljanju, unutrašnjoj kontroli i unutrašnjoj reviziji u javnom sektoru i činjenicu da procjena rizika treba da odražava događaje, okolnosti, specifičnosti svakog pojedinačnog suda koje mogu uticati na ostvarivanje njihove nadležnosti, te da ukoliko na osnovu dosadašnje prakse zaključi da je efikasnije izraditi jedinstveni registar rizika za potrošačku jedinicu Sudstvo, obavijesti o tome nadležno ministarstvo i u saradnji sa njim izradi metodologiju (upitnik, fokus grupe i sl.) koja bi omogućila sistematično, sveobuhvatno prikupljanje podataka od sudova i njihovu analizu, za potrebe izrade jedinstvenog registra rizika za Sudstvo.

EK u izvještaju iz 2025. navodi da pravosudne institucije izražavaju nezadovoljstvo **ukupnim uslovima rada**, posebno u vezi sa **nedostatkom sudnica, neadekvatnim radnim prostorom i**

¹⁷ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2025. godinu, str. 49

nedovoljnim brojem stručnih savjetnika i administrativnog osoblja¹⁸. Unapređenje prostornih kapaciteta je česta mjera u planovima integriteta pravosudnih organa, ali je ona često ocjenjivana kao nerealizovana. Preporučuje se Sudskom i Tužilačkom savjetu, Vrhovnom sudu, Vrhovnom državnom tužilaštvu i drugim pravosudnim organima da, do izgradnje „Pravosudnog kompleksa“, u plan integriteta uvedu odgovarajuće mjere u cilju analize stanja, unapređenja prostornih i radnih uslova u organima u kojima su oni neadekvatni, kao i nabavke odgovarajuće infrastrukture i opreme, uključujući informaciono-komunikacione tehnologije.

Potrebno je **proaktivno objavljivati informacije od javnog značaja** i redovno ih ažurirati.

U cilju daljeg jačanja transparentnosti, svim organima se preporučuje uvođenje mjere „objavljivanje informacija iz **člana 12 Zakona o slobodnom pristupu informacijama**“.

Potrebno je da organi poštuju obavezu **vođenja evidencije o zahtjevima za slobodan pristup informacijama kroz informacioni sistem** Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodnog pristupa informacijama, kao i da izvode iz ovih evidencija učine javno dostupnim kao još jedan način povećanja nivoa transparentnosti i izbjegavanja dupliranja zahtjeva za već objavljenim informacijama.

Potrebno je uspostaviti saradnju između Sudskog odnosno Tužilačkog savjeta i Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama radi uspostavljanja **jedinstvene prakse** na nivou pravosuđa u smislu definisanja šta podrazumjeva **objavljivanje informacija kojima je po zahtjevu pristup odobren** (ukoliko rješenja ne sadrže informacije koje su tražene, na koji način informacije objaviti i da li je dovoljno obavještenje podnosiocu zahtjeva o tome gdje se tražena informacija nalazi i drugo).

U slučajevima **neblagovremenog postupanja po zahtjevima za slobodan pristup informacijama utvrditi uzroke** – da li je problem u nedostatku kadrova koji se bave rješavanjem po zahtjevima, neadekvatnoj organizaciji posla ili nečemu drugom; da li utvrđeni problemi zahtijevaju sistemski pristup, u smislu izmjene kadrovskog plana, plana stručnog usavršavanja zaposlenih, promjene sistematizacije i opisa poslova zaposlenih koji obavljaju poslove rješavanja po zahtjevima u organu i sl.

Potrebno je da, ako ne svi organi pojedinačno, onda Vrhovni sud, VDT, Sudski ili Tužilački savjet, objavljuje podatke o radu i rezultatima sudstva odnosno državnog tužilaštva koristeći **formate otvorenih podataka na istoimenom Portalu**.

Preporučuje se pravosudnim organima da prilikom sprovođenja planova integriteta **daju prioritet mjerama za savladavanje rizika najvećeg intenziteta**. U sudstvu je najrizičnija oblast „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“, dok je u tužilaštvima najviše visokih rizika u „Rukovođenju i upravljanju“ i „Čuvanju i bezbjednosti podataka i dokumenata“, ali i u posebnim oblastima „Upravljanje postupkom i donošenje odluka u okviru svoje zakonske nadležnosti“ i „Poslovi prijema i otpremanja/dostavljanja pismena“.

¹⁸ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2025. godinu, str. 32

Preporučuje se državnim tužilaštvima da **pažnju posvete i mjerama** koji se odnose na kadrovsku politiku, imajući u vidu **trend rasta intenziteta rizika** u toj oblasti, kao i **slabiju uspešnost u sprovođenju mjera** za savladavanje identifikovanih rizika. Organima u sudstvu se isto preporučuje za oblast planiranja i upravljanja finansijama, zbog nižeg stepena realizacije mjera u odnosu na druge oblasti.

Imajući u vidu da je i u sudstvu i u tužilaštvu najveći broj **rizika povećanog intenziteta** karakterističan za oblast kadrovske politike i planiranja i upravljanja finansijama, **trebalo bi posebnu pažnju posvetiti utvrđivanju i otklanjanju faktora rizika**, odnosno okolnosti koje su dovele do povećanja intenziteta rizika.

Iako **mjere kontinuirane prirode** treba zadržati kao dio planova integriteta ukoliko se pokazuju kao efikasne i efektivne, potrebno je **mjere koje su završene u ranijem periodu ažurirati ili zamijeniti novima**, ukoliko je rizik na čije su savladavanje usmjerene i dalje značajnog intenziteta. Svaki novi ciklus planova integriteta treba da prati detaljna ponovna procjena rizika od korupcije i drugog neetičnog i neprofesionalnog ponašanja, kao i ažuriranje postojećih i predlaganje novih mjera.

U slučajevima **kada je mjera nerealizovana**, i kada su organu poznate okolnosti koje sprečavaju realizaciju te mjere, preporučuje se da se prilikom ažuriranja plana integriteta **razmotri i uvođenje dodatnih mjera** u cilju uspostavljanja potrebnih uslova da prvobitna mjera bude realizovana, ukoliko se procijeni da troškovi realizacije svih planiranih mjera nijesu veći od benefita do kojih bi njihovo sprovođenje dovelo.

Preporučuje se da **radna grupa** za izradu plana integriteta, prilikom odlučivanja koje mjere treba da se nađu u planu integriteta, **vodi računa i o drugim dokumentima i procesima u instituciji**. Osim drugih strateških dokumenata, akcionih planova, uspostavljenih sistema kontrole i unutrašnje revizije, bitno je da plan integriteta bude **usklađen sa budžetom** institucije, odnosno da njime budu predviđena sredstva za realizaciju definisanih mjera. Uvođenje kompleksnijih i zahtjevnijih mjera treba da bude blagovremeno i pažljivo isplanirano, kako bi one mogle biti podržane budžetom institucije.

Preporučuje se dosljedna primjena **korisničkih uputstava za unos plana integriteta i izvještaja o njegovom sprovođenju u aplikaciju**. Nekoliko pravosudnih organa nije zasebno unijelo mjere za savladavanje rizika u aplikaciju, pa je izvještavano zbirno za sve mjere koje su planirane za savladavanje određenog rizika. Naime, u takvim izvještajima je navedena jedna ocjena realizacije za veći broj mjera, pa je nemoguće utvrditi stepen realizacije svake pojedinačne mjere. Ovaj nedostatak je u značajnoj mjeri ispravljen 2023. godine zahvaljujući Metodologiji za procjenu primjene antikorupcijskih mjera, koja podrazumijeva dodjelu dodatnog boda organima koji su plan integriteta i mjere za savladavanje rizika unijeli u aplikaciju u skladu sa korisničkim uputstvom.

Prilikom izvještavanja je potrebno **za sve rezidualne rizike procijeniti da li je u izvještajnom periodu došlo do promjene intenziteta rizika**, i eventualno unijeti nove brojčane vrijednosti za vjerovatnoću i posljedice nastanka rizika.

Preporučuje se organima da posebnu pažnju posvete što **preciznijem i objektivnijem ocjenjivanju realizacije mjera**, imajući u vidu da je primijećeno da se opisom realizacije mjera ne može uvijek opravdati data ocjena realizacije mjere. U drugim slučajevima je primijećeno nepodudaranje opisa realizacije mjere sa formulacijom odnosno intencijom mjere.

Veliki broj mjera za savladavanje rizika u važećim planovima integriteta u sudstvu i državnom tužilaštvu predstavlja **indikatore uspjeha** (npr. broj pokrenutih postupaka, broj prijava licu za prijem i postupanje po prijavi zviždača, broj primljenih poklona itd.) i takve mjere su najčešće ocijenjene kao realizovane, uključujući slučajeve kada indikator uspjeha ima vrijednost nula („nije bilo pokrenutih postupaka“, „nije bilo prijava“, „nije bilo prijavljenih poklona“ i sl). Uvođenje indikatora uspjeha u planove integriteta je dobra praksa i Agencija podstiče i organe u ostalim sistemima da za određene mjere uvede indikatore uspjeha. Međutim, oni **treba da budu sastavni dio mjere**, a ne zasebno uvedene i ocjenjivane kategorije, kao što je učestao slučaj u izvještajima pravosudnih organa. Naime, indikatori treba da služe kao pokazatelj da li je određena mjera realizovana i u kom stepenu. Npr. ako mjera u planu integriteta glasi „sprovoditi kampanje za podizanje javne svijesti/informisanosti (o određenoj temi)“, indikatori uspjeha kao što su „broj distribuiranih brošura“, „broj emitovanja TV spota“ i „broj postavljenih bilborda“ mogu ukazati da li je navedena mjera realizovana, djelimično realizovana ili nije realizovana (efikasnost mjere). Dakle, indikatori mogu pomoći organima da prate uspješnost realizacije mjere kroz više izvještajnih perioda, ali i njen uticaj na identifikovane rizike (efektivnost mjere). U slučaju gore navedenog primjera mjere, indikator bi takođe mogao da glasi „sprovedeno istraživanje javnog mnjenja koje pokazuje povećanu javnu svijest/informisanost“ ili „broj poziva/prijava građana“, u zavisnosti od toga koja tema je predmet sprovedene kampanje.

Drugačije, prilikom opisa realizacije mjera iz plana integriteta organi **mogu da unose konkretne, kvantitativne pokazatelje ispunjenosti mjera**, gdje je to moguće. Na primjer, ukoliko mjera glasi: „vršiti kontinuiranu obuku zaposlenih na temu etike i integriteta“, može se navesti broj organizovanih obuka i broj službenika koji su te obuke pohađali, kako bi se adekvatno ocijenio stepen ispunjenosti mjere, a kasnije i efekat realizacije te mjere na smanjenje ili otklanjanje rizika.

Ipak, veći broj tužilaštava je ovakve mjere formulisao na pravilan način i uveo indikator uspjeha kao dodatni dio mjere, pa je jedna od čestih mjera „vođenje evidencije i broj prijavljenih poklona“. Preporučuje se organima koji su tu mjeru definisali u obliku indikatora uspjeha („broj prijavljenih poklona“), da prošire njenu formulaciju na gore opisan ili sličan način. Takva je situacija i sa mjerom „vođenje evidencije prijavljenih sponzorstava i donacija“, i isto se preporučuje za ostale mjere koje zapravo predstavljaju indikatore uspjeha.

Rezidualni rizici u pojedinim planovima integriteta zapravo predstavljaju **faktore rizika** (npr. velika koncentracija zadataka na jednoj osobi, nerazumljivi i nedorečeni propisi, neadekvatne zarade zaposlenih, neodgovarajući prostorni kapaciteti), pa se organima preporučuje da razrade formulaciju tih rezidualnih rizika na način da oni predstavljaju konkretne rizike koji se mogu javiti u instituciji, i da u skladu sa time formulišu adekvatne mjere. U svakom slučaju, **faktori rizika mogu biti iskazani kao dio formulacije rezidualnih rizika**, i bitan su dio procjene i analize rizika (npr. rizik može da glasi „donošenje nezakonitih odluka zbog nerazumljivih i

nedorečenih propisa“ ili „nepoštovanje zakonskih obaveza i propuštanje zakonskih rokova zbog velike koncentracije zadataka na jednoj osobi“ ili „mogućnost zloupotrebe širokih diskrecionih ovlaštenja zbog velike koncentracije zadataka na jednoj osobi i nedostatka kontrole nad njenim radom“). Unutrašnji faktori rizika mogu biti normativni, organizacioni i kadrovski.

Preporučuje se da organi za svaku mjeru u planu integriteta **precizno navedu lice koje je zaduženo za sprovođenje mjere** (u koloni „Odgovorna osoba“), s obzirom na to da je u planovima integriteta određenog broja tužilaštava označen rukovodilac tužilaštva kao lice odgovorno za realizaciju svih ili gotovo svih mjera. Navedeno se preporučuje radi efikasnijeg sprovođenja plana integriteta i bolje koordinacije između menadžera integriteta i lica koja sprovode mjere.

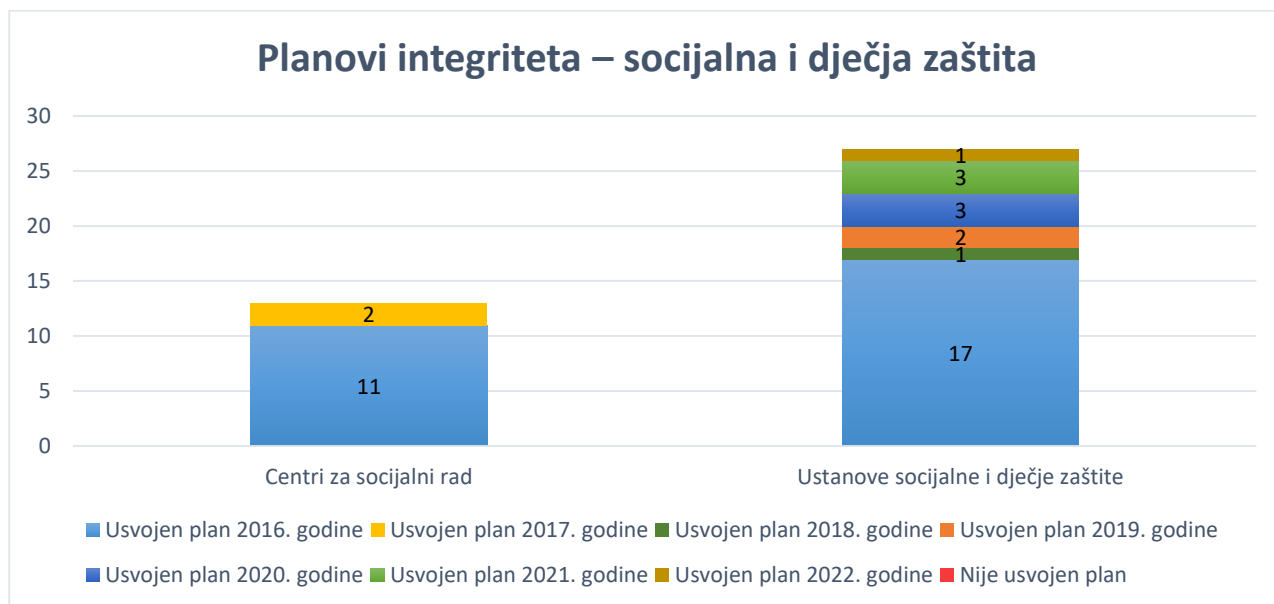
Umjesto zajedničke procjene intenziteta većeg broja rezidualnih rizika, organima se preporučuje da izvrše **pojedinačnu procjenu intenziteta svakog rezidualnog rizika** ili grupe nekoliko blisko povezanih rizika, te da za svaki rizik (ili grupu rizika) definišu odgovarajuće mjere, odgovorne osobe i rokove za realizaciju mjera.

Za određeni broj mjera nijesu unijeti rokovi za realizaciju mjera, pa je potrebno **što preciznije definisati rokove**, uzimajući u obzir da je plan integriteta po pravilu dvogodišnji dokument. Ukoliko se radi o mjerama koje su kontinuirane prirode (kao što može biti edukacija), preporučuje se navođenje kvantitativnih podataka prilikom izvještavanja o realizaciji mjera.

Prilikom unosa plana integriteta u veb aplikaciju, potrebno je voditi računa da se **osnovni rizici biraju iz šifarnika**, ukoliko su oni već dostupni u bazi podataka, a u suprotnom ih je potrebno unijeti u aplikaciju (čime bi ubuduće bili dostupni za izbor tom organu) ili ukazati Agenciji na potrebu dopune šifarnika (kako bi bili dostupni svim organima). Osim toga, radi dobijanja tačnih i preciznih podataka bitno je da svaki osnovni rizik bude unijet zasebno. Preporučuje se da organi unose opšte tipove rizika kao osnovne rizike, a da odgovarajući rezidualni rizici budu što preciznije i konkretnije formulisani, jer se oni najčešće mogu posmatrati kao konkretizacija osnovnog rizika. Prilikom rada u aplikaciji je **bitno da i ostale kategorije budu unijete zasebno, kao što su radna mjesta, postojeće mjere kontrole i naročito nove mjere za savladavanje rizika**, kako bi organima bilo omogućeno da unesu posebnu ocjenu i opis realizacije u odnosu na svaku od tih mjera.

II. Socijalna i dječja zaštita

Sistem socijalne i dječje zaštite obuhvata 40 organa vlasti: 13 centara za socijalni rad i 27 ustanova socijalne i dječje zaštite. **Svi organi vlasti u ovom sistemu su usvojili plan integriteta.**¹⁹



Grafikon 35: Broj usvojenih planova integriteta u organima socijalne i dječje zaštite, u odnosu na godinu u kojoj su organi vlasti usvojili svoj prvi plan integriteta

Tokom 2024–2025. godine 39 organa socijalne i dječje zaštite donijelo je novi plan integriteta (32 organa 2024. godine, a 7 organa 2025. godine), nakon izvršene procjene

¹⁹ **Plan integriteta su donijeli:** JU Centar za socijalni rad za opštine Berane, Andrijevica i Petnjica, JU Centar za socijalni rad za Opštinu Bijelo Polje, JU Centar za socijalni rad za opštine Bar i Ulcinj, JU Centar za socijalni rad za Prijestonicu Cetinje, JU Centar za socijalni rad za Opštinu Herceg Novi, JU Centar za socijalni rad za opštine Nikšić, Plužine i Šavnik, JU Centar za socijalni rad za opštine Kotor, Tivat i Budva, JU Centar za socijalni rad za opštine Plav i Gusinje, JU Centar za socijalni rad za Glavni grad Podgorica, Opštinu u okviru Glavnog grada Golubovci i Opštinu Tuzi, JU Centar za socijalni rad za Opštinu Rožaje, JU Centar za socijalni rad za opštine Pljevlja i Žabljak, JU Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju Berane, JU Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju Podgorica, JU Centar za dnevni boravak djece sa smetnjama u razvoju i odraslih lica sa invaliditetom u Prijestonici Cetinje, JU Dnevni centar za djecu sa smetnjama i teškoćama u razvoju Herceg Novi, JU Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju Mojkovac, JU Dnevni centar za djecu sa smetnjama u razvoju i osobe sa invaliditetom Nikšić, JU Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama u razvoju „Lipa“ Plav, JU Dnevni centar za djecu sa smetnjama u razvoju i lica sa invaliditetom Pljevlja, JU Centar za djecu i mlade sa smetnjama u razvoju „Tisa“ Bijelo Polje, JU Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju „Sirena“ Ulcinj, JU Dječji dom „Mladost“ Bijela, JU Centar za podršku djeci i porodici Bijelo Polje, JU Zavod „Komanski most“ Podgorica, JU „Lovćen-Bečići“ Cetinje, JU za smještaj, rehabilitaciju i resocijalizaciju korisnika psihoaktivnih supstanci Podgorica, JU Centar „Ljubović“ Podgorica, JU Centar za socijalni rad za Opštinu Danilovgrad, JU Centar za socijalni rad za opštine Mojkovac i Kolašin, JU Dnevni centar za djecu sa smetnjama u razvoju – Rožaje, JU Centar za profesionalnu rehabilitaciju Podgorica, JU Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju Budva, JU Centar za pružanje usluga iz oblasti socijalne i dječje zaštite za Opštinu Zeta, JU Dnevni centar za djecu i mlade sa smetnjama i teškoćama u razvoju – Tivat, JU Centar za dnevni boravak djece sa smetnjama u razvoju i odraslih lica sa invaliditetom Danilovgrad, JU Dom starih „Pljevlja“, JU Dom starih „Bijelo Polje“, JU Dom starih „Grabovac“ Risan, JU Dom starih „Podgorica“ i JU Dom starih „Nikšić“.

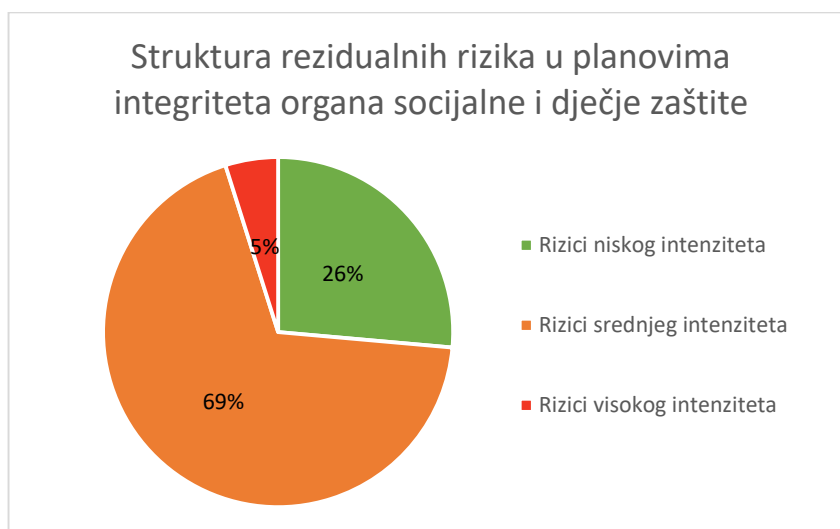
efikasnosti i efektivnosti prethodnog plana integriteta, dok to nije učinio jedan organ, iako je posljednji plan integriteta usvojio 2020. godine²⁰.

Planovi integriteta donijeti 2024. i 2025. pripadaju **V generaciji planova integriteta**. Izvještaji o sprovođenju plana integriteta dostavljeni 2025. sadrže informacije o realizaciji mjera u prvoj godini V ciklusa planova integriteta.

Naredna statistika obuhvata planove integriteta i izvještaje o njihovom sprovođenju koji su dostavljeni putem aplikacije. Svaki od **40 organa socijalne i dječje zaštite je unio važeći plan integriteta u aplikaciju**.

Struktura rizika u planovima integriteta

U planovima integriteta u oblasti socijalne i dječje zaštite identifikovano je ukupno 780 rezidualnih rizika. Najveći broj prepoznatih rizika je srednjeg intenziteta, ukupno 536 (68,7%). Identifikovano je 38 rizika visokog intenziteta (4,9%) i 206 rizika niskog intenziteta (26,4%).



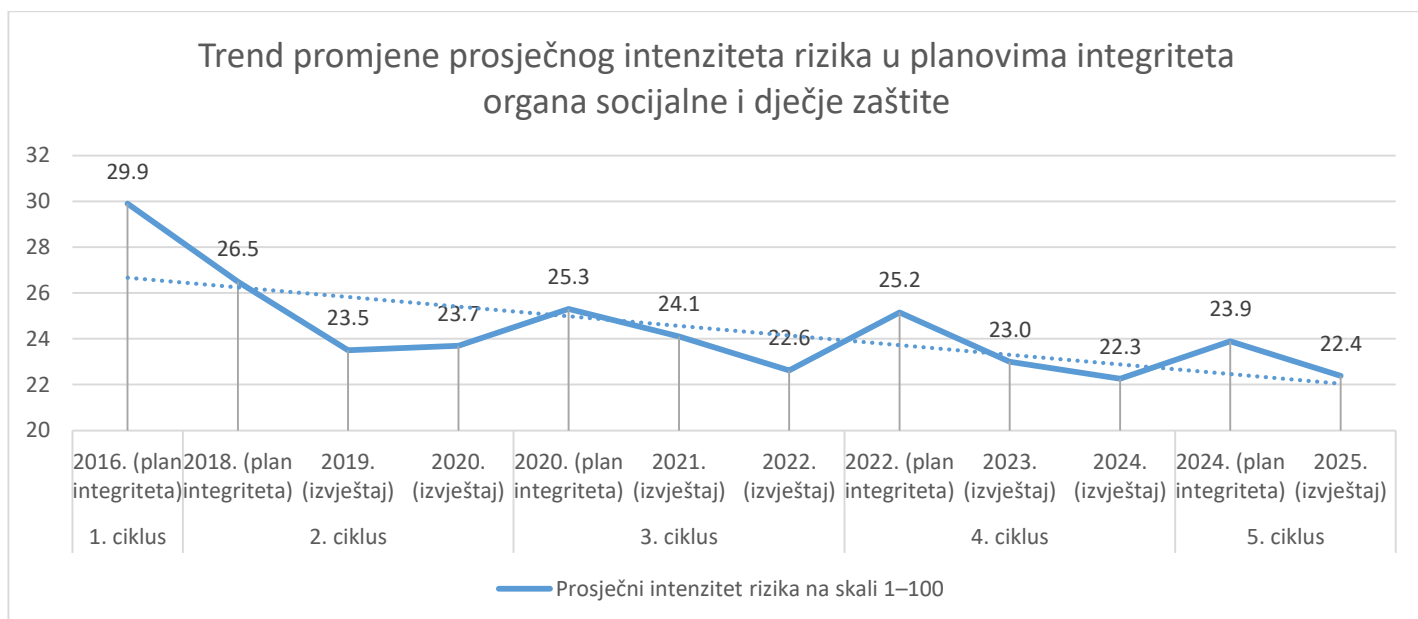
Grafikon 36: Struktura rezidualnih rizika u planovima integriteta organa socijalne i dječje zaštite

Petu generaciju planova integriteta karakterišu sličan broj i struktura rizika kao četvrtu, sa blagim smanjenjem udjela visokih rizika (za 0,5%). Bitno je podsjetiti na to da je IV generacija planova integriteta 2022. značajno unaprijeđena u odnosu na treću i da je tada identifikovan veliki broj novih rizika, što je rezultat Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera, a rizici i mjere koji su tada unijeti u planove integriteta shodno preporukama Agencije obuhvaćeni su u najvećoj mjeri i trenutno važećim planovima integriteta.

Posmatrajući prosječni intenzitet rizika u organima socijalne i dječje zaštite, može se uočiti kontinuirani trend smanjenja visine rizika od 2016. do 2025. godine. Prosječni intenzitet rizika u ovom sistemu 2016. bio je 29,9 (na skali 1–100), u planovima usvojenim 2018. smanjen je na 26,5, u planovima usvojenim 2020. na 25,3, a u planovima usvojenim 2022. godine na 25,2.

²⁰ Centar za socijalni rad za Glavni grad Podgorica, Opštinu u okviru Glavnog grada Golubovci i Opštinu Tuzi je posljednji plan integriteta Agenciji dostavio 2020. godine.

Prosječni intenzitet rizika u planovima integriteta usvojenim do kraja 2024. dodatno se smanjio na vrijednost 23,9. **Nakon prve godine sprovođenja pete generacije planova integriteta u sektoru socijalne i dječje zaštite, prosječni intenzitet rizika se smanjio na 22,4,** prema izvještajima dostavljenim 2025, što može ukazati na efektivnost sprovedenih mjera.



Grafikon 37: Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u planovima integriteta u socijalnoj i dječjoj zaštiti

Prosječni intenzitet rizika je nešto veći u centrima za socijalni rad u odnosu na ustanove socijalne i dječje zaštite, a u oba podsistema je smanjen nakon prve godine sprovođenja pete generacije planova integriteta.

Kada su u pitanju opšte oblasti rizika u važećim planovima integriteta organa socijalne i dječje zaštite (koji su donijeti do kraja 2025. godine), najveći broj rizika identifikovan je u oblasti „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ (192), a najmanje u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ (85).

Oblast kadrovske politike karakteriše i najveći udio rizika visokog intenziteta – 8,9% rizika, što je za pola procenta više u odnosu na prethodnu generaciju planova integriteta. U ostale tri oblasti je došlo do smanjenja udjela visokih rizika. **Prosječni intenzitet rizika u planovima donijetim do kraja 2025. takođe je najveći u oblasti kadrovske politike,** gdje iznosi 25,9 (na skali 1–100), što ovu oblast čini najrizičnijom u planovima integriteta organa socijalne i dječje zaštite. Prosječni intenzitet rizika je nešto niži u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“, u kojoj iznosi 24,8. Kada su preostale dvije opšte oblasti u pitanju, ova vrijednost iznosi 21,3 u oblasti „Rukovođenje i upravljanje“ i 21,1 u „Planiranju i upravljanju finansijama“. **U sve četiri opšte oblasti rizika prosječni intenzitet rizika je niži u odnosu na prethodnu generaciju planova integriteta.**

Od posebnih oblasti rizika, visoki rizici su u petoj generaciji planova integriteta značajno zastupljeni u oblasti „Pružanje usluga socijalne i dječje zaštite“ – 5,7% rizika.

Kategorijom koja je na grafikonu prikazana pod zajedničkim nazivom „Ostale oblasti rizika“ obuhvaćene su važne oblasti kao što su „Bezbjednost korisnika“, „Zaštita prava korisnika“,

„Zabrana diskriminacije lica sa invaliditetom“, „Zaštita podataka o ličnosti“ i „Izdavanje smještajnih kapaciteta“.



Grafikon 38: Broj i struktura rezidualnih rizika po oblastima u planovima integriteta u socijalnoj i dječjoj zaštiti

Osnovni rizik koji je najučestaliji u planovima integriteta organa socijalne i dječje zaštite je *iskorišćavanje javne funkcije ili službenog položaja / prekoračenje i zloupotreba službenih nadležnosti*. Ukupno 91 osnovni rizik se može podvesti pod tu kategoriju (5,6% svih osnovnih rizika). Slijede *povrede profesionalnih, etičkih pravila i pristrasno ponašanje / nestručan i neprofesionalan rad* (88 rizika), *narušavanje integriteta institucije* (86 rizika), *donošenje nezakonitih odluka* (84 rizika), *nedozvoljeno lobiranje ili drugi nejavni uticaj* (61 rizik), *curenje informacija* (58 rizika) i *sukob interesa* (57 osnovnih rizika).

U planovima integriteta su procijenjeni i rizici koji se odnose na određene obaveze predviđene Zakonom o sprečavanju korupcije. Osnovni rizik *neprijavljivanje podataka o sponzorstvima i donacijama* procijenjen je dva puta, a *nepodnošenje izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera* šest puta. Četiri osnovna rizika odnose se na *neprijavljivanje poklona i odsustvo evidencije poklona*. *Neprijavljivanje korupcije i drugih nezakonitih radnji* procijenjeno je kroz 39 osnovnih rizika, a u osam slučajeva procijenjen je rizik *diskriminacija, ograničenje i uskraćivanje prava zaposlenog kod otkrivanja i prijavljivanja sumnje na korupciju i druge povrede integriteta*.

Osnovni rizici	Broj osnovnih rizika	Procenat u odnosu na sve osnovne rizike
1. Iskorišćavanje javne funkcije ili službenog položaja / Prekoračenje i zloupotreba službenih nadležnosti	91	5,64%
2. Povrede profesionalnih, etičkih pravila i pristrasno ponašanje / Nestručan i neprofesionalan rad / Neetično i neprofesionalno ponašanje prema korisnicima usluga	88	5,47%
3. Narušavanje integriteta institucije	86	5,33%
4. Donošenje nezakonitih odluka	84	5,21%

5. Nedoovoljeno lobiranje ili drugi nejavni uticaj / Nedoovoljeni uticaj na rukovodioca ili zaposlene	61	3,78%
6. Curenje informacija / Odavanje tajnih podataka	58	3,59%
7. Sukob interesa	57	3,53%
8. Narušavanje principa transparentnosti	54	3,35%
9. Ugrožavanje zaštite podataka	40	2,48%
10. Neprijavlivanje korupcije i drugih nezakonitih radnji	39	2,42%
11. Neadekvatno sprovođenje postupaka javnih nabavki / Nepravilnosti i narušavanje integriteta u postupcima javnih nabavki / Nepoštovanje pravila i postupaka utvrđenih Zakonom o javnim nabavkama	39	2,42%
12. Neadekvatno strateško planiranje rada institucije / Nepostojanje jasne strategije upravljanja, misije i vizije	38	2,36%
13. Gubitak povjerenja građana u rad službenika i institucije	37	2,29%
14. Neadekvatno planiranje i izvršavanje budžeta	33	2,04%
15. Primanje nedovoljenih poklona ili druge nedovoljene koristi	32	1,98%

Tabela 6: Najzastupljeniji osnovni rizici u organima socijalne i dječje zaštite

U gore navedenu statistiku nijesu uključeni osnovni rizici koji nijesu odabrani iz šifarnika aplikacije za planove integriteta i rizici koji su nepravilno unijeti u aplikaciju. Takvih rizika je u planovima integriteta organa socijalne i dječje zaštite ukupno 544 (33,7% svih osnovnih rizika), pa se preporučuje ovim organima da biraju osnovne rizike dostupne u šifarniku ili da ukažu Agenciji na potrebu dopune istog.

Izveštaji o sprovođenju planova integriteta

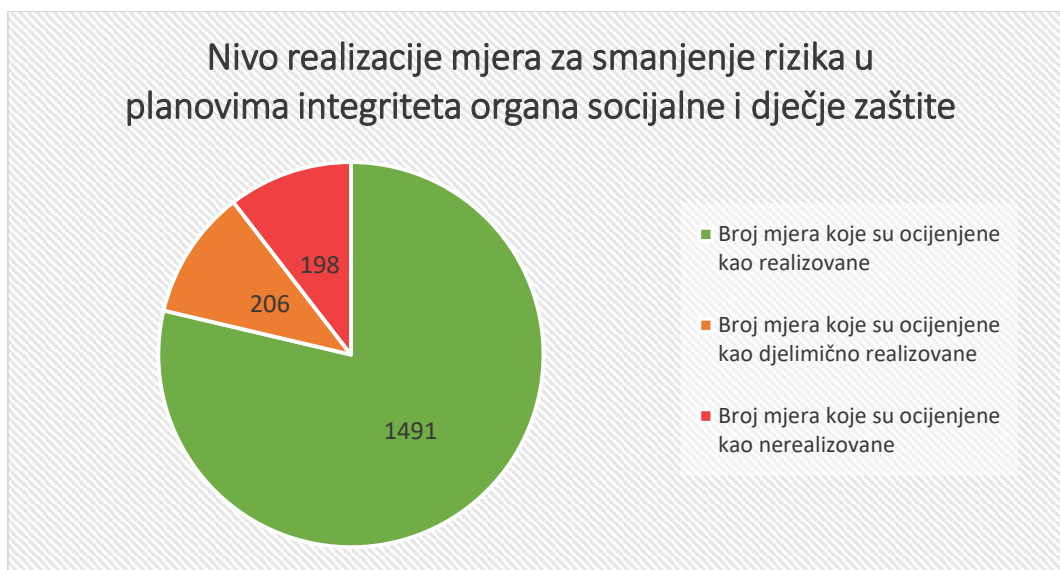
Agencija je 2025. prikupila izvještaje o sprovođenju planova integriteta svih 40 organa socijalne i dječje zaštite za prethodnu godinu i analizirala dostavljene informacije. Organi su u izvještajima ocijenili stepen realizacije mjera, izvijestili o sprovedenim aktivnostima i procijenili da li je došlo do promjene intenziteta identifikovanih rizika u planovima integriteta.

Svaki od 40 izvještaja je dostavljen i putem aplikacije, pa naredna statistika obuhvata sve podnijete izvještaje. Organi u ovom sistemu su putem aplikacije **izvijestili o statusu ukupno 755 rizika i realizaciji 1.895 mjera** za smanjenje ili otklanjanje tih rizika.

Imajući u vidu da je većina organa u ovom sistemu usvojila 2024. svoj peti plan integriteta, a 2025. dostavila godišnji izvještaj o sprovođenju tog plana Agenciji, u nastavku su analizirani i prikazani podaci koji se uglavnom odnose na **prvu godinu sprovođenja pete generacije planova integriteta** organa socijalne i dječje zaštite.

Stepen realizacije mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika

Od ukupnog broja mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika, organi vlasti u ovom sistemu su izvijestili da je ukupno 1.491 mjera realizovana (78,7%), 206 mjera djelimično realizovano (10,9%), a da je 198 mjera ostalo ne realizovano (10,4%).



Grafikon 39: Nivo realizacije mjera za smanjenje rizika u planovima integriteta organa socijalne i dječje zaštite, prema podacima iz izvještaja o sprovođenju plana integriteta koji su dostavljeni 2025.

U odnosu na kraj IV ciklusa planova integriteta, prema izvještajima dostavljenim 2025. došlo je do povećanja uspješnosti realizacije mjera, iako se radi tek o prvoj godini sprovođenja pete generacije planova integriteta. Naime, udio realizovanih mjera se povećao za **0,3%** (za 25 mjera) i postignut je najveći procenat od 2016. godine, kada su organi socijalne i dječje zaštite usvojili svoj prvi plan integriteta. Nivo realizacije mjera kontinuirano raste, što djelimično može biti rezultat sprovođenja Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera u sistemu socijalne i dječje zaštite tokom 2021–2022. godine, čiji je cilj bio upravo unapređenje planova integriteta i njihovih efekata.

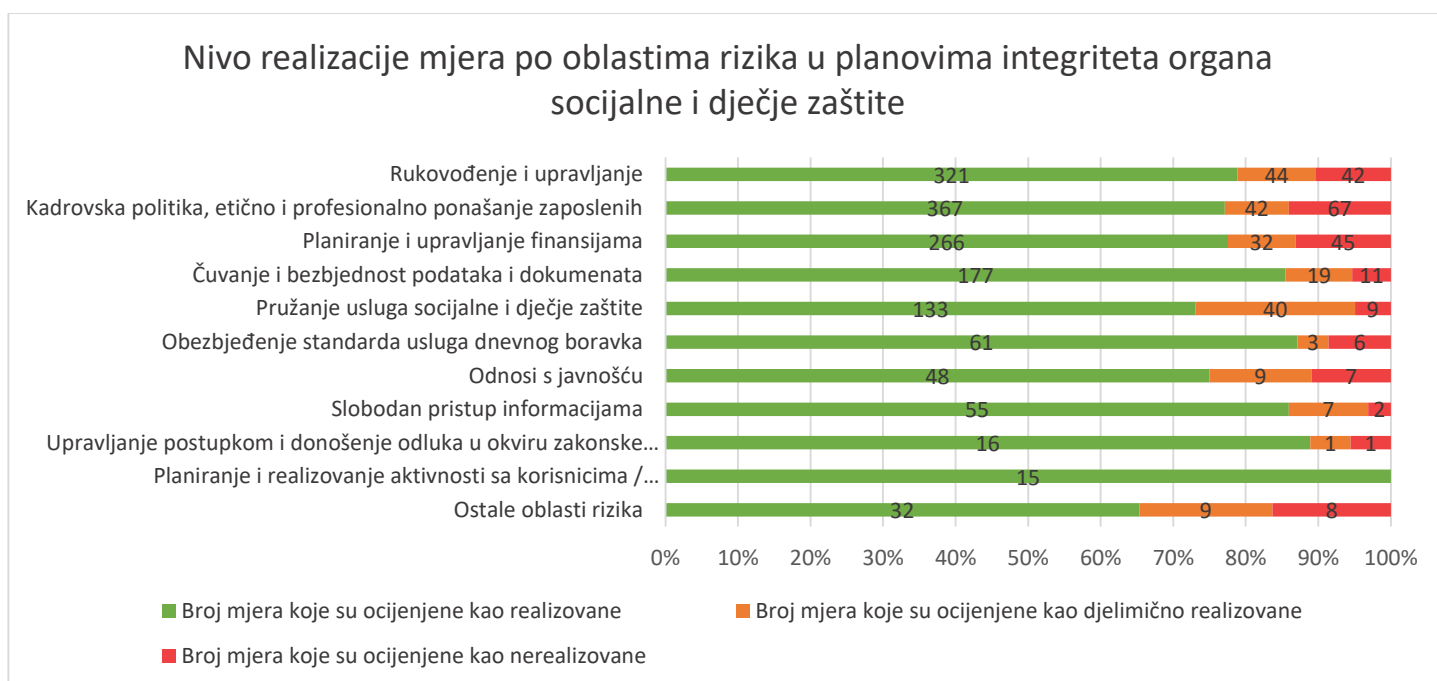
U prvim godinama sprovođenja planova integriteta u ovom sistemu, stepen realizacije mjera se znatno razlikovao između centara za socijalni rad i ustanova socijalne i dječje zaštite. U posljednjih nekoliko godina došlo je do postepenog smanjivanja ove razlike, s tim što ustanove i dalje svake godine karakteriše uspješnija realizacija mjera u odnosu na centre. Prema izvještajima iz 2025. godine, 77,1% mjera realizovano je u centrima za socijalni rad, a 79,5% u ustanovama socijalne i dječje zaštite. Procenat nerealizovanih mjera u obje grupe organa iznosi oko 10,5%.

Treba napomenuti da su ustanove socijalne i dječje zaštite sveukupno gledajući ostvarile veći učinak od centara za socijalni rad u sprovođenju Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera, kao i da su u većoj mjeri prihvatile preporuke date u pojedinačnim izvještajima o sprovođenju Metodologije, odnosno uvele nove mjere u plan integriteta shodno datim preporukama, što dodatno svjedoči o pozitivnom efektu Metodologije na organe vlasti.

Naredni grafikon prikazuje nivo uspješnosti realizacije mjera u organima ovog sistema po oblastima rizika. **Od opštih oblasti rizika, najveći procenat ispunjenosti mjera ostvaren je u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ (85,5% realizovanih mjera), a slijede „Rukovođenje i upravljanje“ (78,9%) i „Planiranje i upravljanje finansijama“ (77,6%). Najniži udio realizovanih mjera zabilježen je i ove godine u oblasti „Kadrovska politika, etično i**

profesionalno ponašanje zaposlenih“ (77,1%), mada je nastavljen napredak u toj oblasti u odnosu na sve prethodne godine (rast za 2,7% ostvaren je u odnosu prethodnu godinu). Ipak, **udio nerealizovanih mjera u ovoj oblasti i dalje je značajan (67 mjera, odnosno 14,1%)**, pa se ponavlja preporuka iz prethodnih izvještaja da je potrebno posebnu pažnju posvetiti kadrovskoj politici, etičnom i profesionalnom ponašanju javnih funkcionera i zaposlenih.

Od posebnih oblasti rizika, visok stepen uspješnosti sprovođenja mjera ostvaren je u oblastima „Upravljanje postupkom i donošenje odluka u okviru zakonske nadležnosti“ (88,9% – napredak za čak 23,7%), „Obezbjedenje standarda usluga dnevnog boravka“ (87,1%) i „Slobodan pristup informacijama“ (85,9%). U oblasti „Odnosi s javnošću“ uspješno je sprovedeno 75% mjera, a u oblasti „Pružanje usluga socijalne i dječje zaštite“ 73,1% mjera. Realizovana je i svaka od 15 mjera za smanjenje rizika u oblasti „Planiranje i realizovanje aktivnosti sa korisnicima / Vaninstitucionalne aktivnosti“, a visok učinak u toj oblasti bio je zabilježen i u prethodnih šest godina.



Grafikon 40: Nivo realizacije mjera po oblastima rizika u planovima integriteta organa socijalne i dječje zaštite

Kada je u pitanju **promjena intenziteta rizika** u odnosu na prethodnu procjenu, kao rezultat sprovođenja mjera, organi socijalne i dječje zaštite izvijestili su o statusu **ukupno 755 rizika**. Za 48 rizika (6,4% svih rizika) je procijenjeno da su povećanog intenziteta u odnosu na prethodnu procjenu tih rizika. Za 527 rizika (69,8%) nije izviješteno da je došlo do promjene intenziteta, dok je za 180 rizika (23,8%) ocijenjeno da je intenzitet smanjen u odnosu na prethodnu procjenu, što može ukazati na efektivnost odgovarajućih mjera.

Udio rizika povećanog intenziteta veći je u ustanovama socijalne i dječje zaštite (7,2% rizika) nego u centrima za socijalni rad (4,7% rizika).

U svim opštim oblastima rizika zastupljeni su rizici povećanog intenziteta. Najveći udio rizika povećanog intenziteta zabilježen je u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“

(8,6%), a najmanji u oblasti „Rukovođenje i upravljanje“ (4,3%), koju karakteriše i najveći udio smanjenih rizika (29,6%).

Preporuke

Potrebno je uspostaviti sistem **srednjoročnog i dugoročnog strateškog planiranja** (npr. kroz donošenje strategija razvoja institucije u višegodišnjem periodu uz mjerenje ispunjenosti godišnjeg plana realizacije strategije).

Na nivou svakog organa vlasti neophodno je utvrditi da li **uzrok za nesprovođenje zakonom propisanih obaveza** leži u kadrovskim kapacitetima (nedovoljan broj kadrova, neadekvatna organizacija kadrova za obavljanje radnih procesa, nedovoljna stručnost, motivisanost i dr).

Prilikom izrade propisa i internih procedura, potrebno je obezbijediti **transparentne i jasne kriterijume u odlučivanju**.

Centri za socijalni rad i ustanove socijalne i dječje zaštite bi trebalo da razmotre godišnje **izvještaje o radu nadležnih inspekcija i izvještaje Državne revizorske institucije**, i da na osnovu nalaza iz izvještaja ažuriraju plan integriteta. Ovo se naročito odnosi na organe kojima je Državna revizorska institucija u prethodnom periodu dala uslovno odnosno negativno mišljenje o finansijskom poslovanju i usklađenosti sa propisima, a ti organi su ranije bili istaknuti u Izvještaju o procjeni primjene antikorupcijskih mjera za sektor socijalne i dječje zaštite – „Integritet na djelu“, dostupnom na internet strani Agencije²¹.

Na nivou organa vlasti treba izraditi **analizu donijetih pravnosnažnih presuda** (iz radnih, upravnih sporova, sporova za naknadu štete i dr.) **na štetu organa** i izvještaja Državne revizorske institucije, kako bi se utvrdili uzroci i preduzele adekvatne mjere. Analizu treba dostaviti nadležnom ministarstvu i Zavodu za socijalnu i dječju zaštitu, radi preduzimanja mjera iz njihove nadležnosti.

Potrebno je da resorno ministarstvo i Zavod za socijalnu i dječju zaštitu rade na promovisanju i **dijeljenju primjera dobre prakse**, kako bi se motivisali i drugi organi vlasti za njihovo uvođenje.

Prilikom ažuriranja plana integriteta, potrebno je uzeti u obzir i ocjene iz **Izvještaja Evropske komisije o Crnoj Gori** za 2025. godinu, gdje je to primjenjivo.

Potrebno je da organi socijalne i dječje zaštite ulože napor da **realizuju preporuke** koje su dobili u pojedinačnim izvještajima izrađenim u odnosu na njihov učinak u sprovođenju **Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera**, a koji su dostavljeni na adrese 32 organa koja su učestvovala u sprovođenju Metodologije. Organima u ovom sektoru koji su odlučili da ne učestvuju u sprovođenju Metodologije se preporučuje da uzmu u obzir sektorski izvještaj koji je dostupan na internet stranici Agencije. **Krajem 2025. godine Agencija je prikupila informacije o realizaciji datih preporuka, a pregled stepena realizacije će predstaviti 2026. godine.**

²¹ <https://www.antikorupcija.me/me/integritet/izvještaji/>

Nalaze i nedostatke koji su identifikovani prilikom sprovođenja Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera je potrebno uzeti u obzir prilikom analize stanja i definisanja razvoja sistema socijalne i dječje zaštite **za potrebe izrade strateških dokumenata.**

Strategija razvoja sistema socijalne i dječje zaštite za period 2025–2028. donijeta je u decembru 2024. U istom mjesecu donijeta je **Strategija za prevenciju i zaštitu djece od nasilja za period 2025–2029.** Da bi ta strategija bila uspješno sprovedena, relevantne institucije, poput škola, centara za socijalni rad, policije, sudstva i domova zdravlja, treba da udruže snage u svakoj lokalnoj zajednici. Donijeta je i **Strategija deinstitutionalizacije 2025–2028.** sa Akcionim planom za 2025. godinu, u cilju smanjenja broja korisnika na rezidencijalnom smještaju i širenju broja usluga koje se pružaju na nivou porodice i zajednice. Istekao je period važenja Strategije razvoja sistema socijalne zaštite starijih za period 2018–2022. Ranije je donijeta **Strategija ranog razvoja djeteta 2023–2027.**

Preporučuje se da se planovi integriteta, prilikom njihovog ažuriranja, **usaglaise sa mjerama predviđenim strategijama i akcionim planovima,** gdje je to moguće. Takođe, kao mjere u planu integriteta organi mogu da predvide redovno praćenje i izvještavanje o sprovođenju relevantnih akcionih planova.

Potrebno je ojačati **kapacitete centara za socijalni rad** kako bi mogli da pomognu u prelazu sa pružanja usluga u ustanovama na brigu u zajednici. Preporučuje se uvođenje mjera za podizanje stručnih, administrativnih i operativnih kapaciteta centara za socijalni rad, kao i ulaganje napora i preduzimanje mjera za obezbjeđivanje adekvatnih resursa i kapaciteta za efikasan nadzor i osiguranje kvaliteta usluga, posebno na lokalnom nivou.

Preporučuje se da se planovima integriteta predvide mjere u cilju unapređenja **saradnje sa drugim institucijama i sektorima.** Između ostalog, važno je dalje unapređivati saradnju između Zavoda za zapošljavanje i centara za socijalni rad, u cilju obezbjeđivanja potpune koordinacije zapošljavanja i socijalnih usluga, odnosno otklanjanja potencijalnih faktora obeshrabrivanja ljudi da se zapošljavaju.

Takođe se preporučuje **uključivanje nevladinog sektora** kako bi se postigli održivi i djelotvorni rezultati u socijalnom sektoru, kako za planiranje i praćenje socijalnih politika, tako i za njihovo sprovođenje kroz socijalne službe, uključujući na lokalnom nivou.

Na nivou organa vlasti važno je utvrditi **potrebe za obukama zaposlenih i rukovodilaca** (stručne obuke iz oblasti socijalne i dječje zaštite, obuke iz oblasti etike i integriteta, borbe protiv korupcije i dr), a u saradnji sa Odjeljenjem za unapređenje kapaciteta stručnih radnika Zavoda za socijalnu i dječju zaštitu i resornim ministarstvom raditi na njihovom sprovođenju.

Preporučuje se da se obezbijedi **edukacija zaposlenih o mehanizmima prijavljivanja korupcije** i drugih nezakonitih radnji unutar institucije.

Potrebno je obezbijediti zakonitost i transparentnost u **planiranju i postupku zapošljavanja, ocjenjivanju i praćenju radnog učinka,** nagrađivanju i sankcionisanju.

Preporučuje se organima da izrade **interno pravilo/proceduru** sa kriterijumima i mjerilima kojom je bliže uređeno upravljanje, sklapanje, izvršavanje, nadzor i izvještavanje o **ugovorima o djelu i ugovorima o privremenim i povremenim poslovima**.

Takođe se preporučuje izrada **internog pravila/procedure** sa kriterijumima i mjerilima kojom je bliže uređeno upravljanje, sklapanje, izvršavanje, nadzor i izvještavanje o **ugovorima o dopunskom radu**, kao i internog pravila za zaposlene o **vršenju drugih poslova** (dozvoljeni/nedozvoljeni poslovi, postupak prijavljivanja i slično).

Preporučuje se organima da izrade **interno pravilo koje reguliše primanje poklona** i postupanje zaposlenih sa primljenim poklonima.

Potrebno je donijeti **proceduru za postupanje po prijavama zviždača**, sa načinom i kriterijumima za izbor lica za prijem i postupanje po prijavama zviždača.

Važno je redovno dostavljati **izvještaje o imovini i prihodima javnih funkcionera**, sa tačnim i potpunim podacima.

Treba obezbijediti **usavršavanje stručnim radnicima i saradnicima**, u skladu sa planom i programom stručnog usavršavanja koje donosi Zavod za socijalnu i dječju zaštitu.

Potrebno je izraditi **analizu primjene Etičkog kodeksa za zaposlene u oblasti socijalne i dječje zaštite**.

Važno je razmotriti formiranje radne grupe koja bi se sastojala od predstavnika organa vlasti i Etičkog odbora, koji je zadužen za praćenje Etičkog kodeksa za zaposlene u oblasti socijalne i dječje zaštite, a koja bi radila na njegovim izmjenama i dopunama, kako bi **pored osnovnih vrijednosti i etičkih načela, obuhvatile i sukob interesa, prijem poklona i dr.** Na nivou organa vlasti potrebno je **razmotriti izradu sopstvenog etičkog kodeksa** imajući u vidu specifičnost nadležnosti koju ostvaruju.

Potrebno je analizirati i dosljedno sprovoditi Zakon o zabrani **zlostavljanja na radu**, novousvojeni Zakon o **zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije**, Zakon o zabrani **diskriminacije lica sa invaliditetom**, Zakon o **rodnoj ravnopravnosti** i druge relevantne propise koji su u vezi sa etičnim ponašanjem zaposlenih.

Potrebno je vršiti periodičnu **kontrolu sertifikata** o položenim stručnim ispitima, **licenci** za rad i licenci za obavljanje djelatnosti.

Potrebno je posebnu pažnju posvetiti **realizaciji mjera u oblasti kadrovske politike**, etičnog i profesionalnog ponašanja javnih funkcionera i zaposlenih, imajući u vidu da ovu oblast karakteriše najveći intenzitet rizika, dodatno povećanje rizika u 2024–2025. godini i najniži stepen realizacije mjera u odnosu na ostale oblasti rizika, prema izvještajima iz 2025.

Treba sačinjavati plan budžeta i **izvještaj o budžetskoj potrošnji**, na način da se jasno prikaže potrošnja po potrošačkim jedinicama, sa prikazom šta je ostvareno za utrošeni novac.

Preporučuje se donošenje **internog uputstva za sprovođenje postupaka javne nabavke**, kao i za praćenje **sprovođenja ugovora** o javnoj nabavci.

Važno je obezbijediti **transparentnost u svim fazama javnih nabavki**.

Treba analizirati i dosljedno sprovoditi novousvojeni **Zakon o upravljanju, unutrašnjoj kontroli i unutrašnjoj reviziji** u javnom sektoru.

Treba **uspostaviti koordinaciju između Ministarstva finansija i rukovodilaca** organa vlasti iz oblasti socijalne i dječje zaštite koje je osnovala država, kako bi se prevazišao problem **uspostavljanja unutrašnje revizije zaključivanjem sporazuma** u skladu sa članom 20 Zakona o upravljanju, unutrašnjoj kontroli i unutrašnjoj reviziji u javnom sektoru, u cilju iniciranja izmjena nejasnih zakonskih odredbi i preciziranja da li postoji obaveza da se sporazum zaključi i u slučajevima kada je Uredbom o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru definisano da će jedinica za unutrašnju reviziju određenog organa vršiti unutrašnju reviziju nad drugim organom.

Za organe vlasti koji su osnovani od strane lokalnih samouprava koje vrše nadzor nad njihovim radom, potrebno je inicirati **održavanje radnog sastanka između organa vlasti i lokalnih samouprava**, na kojem bi se pokrenulo **pitanje zaključivanja sporazuma** ili donošenja odluka o vršenju unutrašnje revizije.

Uspostaviti **efikasan mehanizam za praćenje sprovođenja Zakona o upravljanju, unutrašnjoj kontroli i unutrašnjoj reviziji u javnom sektoru** od strane Ministarstva finansija, kako bi se sprovele mjere koje Zakon propisuje.

Potrebno je redovno pratiti **ispunjavanje preporuka interne i eksterne revizije**.

Potrebno je obezbijediti dosljednu **primjenu Zakona o zaštiti podataka o ličnosti** i povećati nadzor nad **zaštitom povjerljivih podataka**.

Preporučuje se organima da uvedu mjere u cilju dosljednog **sprovođenja Zakona o slobodnom pristupu informacijama**.

Potrebno je **proaktivno objavljivati informacije od javnog značaja**, naročito one koje se odnose na trošenje budžeta, postupak javnih nabavki, postupak zapošljavanja kadrova, kao i druga dokumenta koja se odnose na rad organa vlasti (vodič za pristup informacijama, godišnji izvještaj o radu, programe pružanja usluga, uslove prijema i druge informacije bitne za korisnike i dr.) i redovno ih ažurirati.

Na **početnu internet stranu** treba postaviti **odjeljak „Proaktivni pristup informacijama“**, gdje bi bili postavljeni svi podaci u skladu sa članom 12 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, i te podatke treba učiniti dostupnim licima sa invaliditetom.

Potrebno je redovno **dostavljati Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama podatke o podnescima, aktima i preduzetim mjerama**, u roku od 10 dana od dana njihovog podnošenja, odnosno sačinjavanja ili preduzimanja, u skladu sa članovima 41 i 42 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Osim opštih oblasti rizika, potrebno je da plan integriteta sadrži **dvije ili više posebnih oblasti rizika koje se odnose na najznačajnije nadležnosti** organa vlasti. Organima socijalne i dječje zaštite se preporučuje da u okviru tih oblasti procijene rizike koji će se direktno odnositi na

glavne nadležnosti institucije. Takve oblasti rizika su: „Unapređenje procesa prijema i procjene pružanja usluga“, „Unapređenje postupka starateljstva i hraniteljstva“, „Pružanje usluga socijalne i dječje zaštite“, „Obezbeđenje standarda usluga dnevnog boravka“ i sl. U odnosu na te rizike, potrebno je planirati odgovarajuće mjere za smanjenje ili otklanjanje rizika.

U skladu sa Metodologijom za procjenu primjene antikorupcijskih mjera, **preporučuje se centrima za socijalni rad** da u okviru navedenih oblasti rizika **uvedu mjere** koje će se odnositi na:

- donošenje plana pripravnosti,
- blagovremeno i adekvatno odlučivanje o podnijetim zahtjevima za ostvarivanje prava iz socijalne i dječje zaštite,
- redovnu kontrolu hraniteljskih porodica i praćenje uslova u kojima živi štíćenik,
- redovnu kontrolu i praćenje rada staratelja na terenu,
- izradu formulara izvještaja o radu staratelja, koji će sadržati rubrike za navođenje svih elemenata predviđenih članom 209 Porodičnog zakona, i
- praćenje podnošenja izvještaja od strane staratelja.

Takođe, **preporučuje se ustanovama socijalne i dječje zaštite** da, u skladu sa Metodologijom, **uvedu mjere** koje će se odnositi na:

- redovno obavljanje pregleda za svakog korisnika, i
- objavljivanje informacija na internet stranici ustanove o uslovima programa pružanja usluga, uslovima prijema i raspoloživim kapacitetima, vodeći računa o dostupnosti informacija licima sa invaliditetom (odnosno licima sa oštećenjima vida i sluha).

Potrebno je uraditi **analizu izrađenih godišnjih izvještaja o radu staratelja** na nivou organa vlasti u saradnji sa Zavodom za socijalnu i dječju zaštitu i resornim ministarstvom kako bi se uočile nepravilnosti (nekonzistentnost u izvještavanju, neredovno izvještavanje, neunošenje svih bitnih podataka o štíćeniku, raspolaganju njegovom imovinom, osposobljavanju za samostalan život i sl. u izvještaj) u njihovom radu i preduzele adekvatne sistemske mjere za njihovo prevazilaženje.

Preporučuje se da se razmotri potreba i mogućnost **pojednostavljenja određenih procedura** dodjele prava iz socijalne i dječje zaštite, kao i **izmjene podzakonskih akata**.

Imajući u vidu specifičnost nadležnosti ustanova socijalne i dječje zaštite čije ostvarivanje treba da doprinese **unapređenju kvaliteta života djece i mladih sa smetnjama i teškoćama u razvoju, odraslih i starih**, potrebno je da organi vlasti izrade analizu situacija u kojima se kroz praksu pokazalo da je neophodan kraći period u kojem će se obavljati ponovni pregledi.

Nakon utvrđivanja takvih slučajeva razmotriti **mogućnost davanja inicijative za izmjenu postojećih Pravilnika** o bližim uslovima za pružanje i korišćenje, normativa i minimalim standardima usluge smještaja odraslih i starih lica i Pravilnika o bližim uslovima za pružanje i korišćenje, normativima i minimalnim standardima usluga podrške za život u zajednici, u smislu navođenja **posebno rizičnih slučajeva i rokova** u kojima je u tim situacijama

neophodno obavljati ponovne preglede ili inicijative za izradu smjernica/uputstva za postupanje u tim slučajevima za organe vlasti.

Od posebnih oblasti rizika, visoki rizici su u petoj generaciji planova integriteta značajno zastupljeni u oblasti „**Pružanje usluga socijalne i dječje zaštite**“, a tu oblast karakteriše i relativno nizak nivo realizacije mjera, pa je bitno da u narednom periodu organi socijalne i dječje zaštite **ulože napor da realizuju mjere** u cilju sprečavanja rizika u oblasti rada u kojoj ostvaruju svoju glavnu funkciju.

U cilju daljeg jačanja integriteta u oblasti socijalne i dječje zaštite preporučuje se organima vlasti da **razmotre potrebu uvođenja i sljedećih mjera** u plan integriteta:

- Definirati jasne i precizne kriterijume za određivanje fizičkog lica koje pruža uslugu porodičnog smještaja-hraniteljstva i porodičnog smještaja
- Dosljedno poštovati uslove za procjenu podobnosti lica za pružanje usluge porodičnog smještaja-hraniteljstva i porodičnog smještaja, i pružati kontinuiranu podršku tim licima
- Uspostaviti efikasan sistem kontrole postupka popisa imovine lica lišenih poslovne sposobnosti
- Edukacija zaposlenih koji pružaju usluge u vezi sa savjetovanjem, terapijom, medijacijom, radom na SOS telefonu i drugim aktivnostima
- Objebijediti adekvatne uslove za smještaj korisnika (institucionalni i vaninstitucionalni)
- Unaprijediti saradnju sa Fondom za zdravstveno osiguranje, Zavodom za zapošljavanje i drugim relevantnim institucijama
- Voditi evidenciju o žalbama na rad službenika, na osnovu kojih će se preduzeti određene kontrolne mjere ili sankcije
- Sprečavati diskriminaciju korisnika po osnovu bilo kojeg ličnog svojstva
- Definirati jasne kriterijume za vršenje procjene stanja, potreba, snaga i rizika korisnika i drugih lica značajnih za korisnika; procjene podobnosti staraoca, hranitelja i usvojioca; kao i za izradu i praćenje individualnih planova usluga
- Obezbijediti zakonitost i transparentnost u postupku učešća korisnika, roditelja, odnosno srodnika u plaćanju troškova izdržavanja korisnika, i vršiti kontrolu poštovanja definisanih kriterijuma i mjerila za njihovo učešće
- Obezbijediti kvalitetnu izradu analiza i izvještaja od strane Zavoda za socijalnu i dječju zaštitu, na osnovu kojih će biti predviđene mjere za unapređenje u oblasti socijalne i dječje zaštite
- Definirati jasne kriterijume i mjerila za dodjelu jednokratne novčane pomoći i vršiti redovnu i sveobuhvatnu kontrolu ostvarivanja ovog prava
- Izraditi interne procedure u centrima za socijalni rad o određivanju visine jednokratne pomoći pojedincima i porodicama koji su u stanju socijalne potrebe

Potrebno je da **plan integriteta sadrži iscrpnu i što detaljniju prateću dokumentaciju**. Treba navesti sve dokumente koji su razmotreni i analizirani, kao i pobrojati sve radne procese u instituciji koji su mapirani i obrađeni. Plan integriteta bi trebalo da logički proizilazi iz

dokumentovanih aktivnosti menadžera integriteta i radne grupe koje prethode izradi i usvajanju plana integriteta. Određeni organi u ovom sistemu nastavili su praksu da u okviru dokumentacije plana integriteta detaljno navode rezultate upitnika za utvrđivanje radnih procesa posebno ugroženih korupcijom. Izradu i sprovođenje upitnika, anketa i intervjua Agencija ističe kao primjer dobre prakse, jer isto može značajno unaprijediti kvalitet plana integriteta.

Prilikom sačinjavanja narednih izvještaja o sprovođenju plana integriteta potrebno je unositi **što konkretniji opis realizacije za svaku mjeru** za savladavanje rizika, odnosno što preciznije obrazloženje preduzetih aktivnosti u cilju realizacije mjera, i potrebno je svaku mjeru ocijeniti (realizovano, djelimično realizovano ili nije realizovano) u skladu sa formulacijom planirane mjere i sa preduzetim aktivnostima, kako bi menadžeru integriteta i ostalim zaposlenima bilo omogućeno praćenje realizacije mjera i eventualno ažuriranje plana integriteta.

Pojedini rezidualni rizici u određenim planovima integriteta zapravo predstavljaju **faktore rizika** (npr. velika koncentracija zadataka na samo jednoj osobi, zaposleni nijesu upoznati sa propisima, nerazumljivi i nedorečeni propisi, neadekvatne zarade zaposlenih itd), pa se tim organima preporučuje da razrade formulaciju rezidualnih rizika na način da oni predstavljaju konkretne i precizne rizike, i u skladu sa njima da formulišu adekvatne mjere. Faktori rizika su u svakom slučaju bitan dio identifikacije i analize rizika i poželjno je da budu iskazani u planu integriteta kao dio formulacije rezidualnih rizika. Ukoliko rizici nijesu dovoljno konkretno iskazani, i ako ne sadrže faktore rizika ili oni nijesu uzeti u obzir, otežano je i planiranje adekvatnih i efektivnih mjera za savladavanje rizika.

Umjesto zajedničke procjene intenziteta velikog broja rezidualnih rizika, što je primijećeno u određenom broju planova integriteta u oblasti socijalne i dječje zaštite, organima se preporučuje da izvrše **procjenu intenziteta svakog rezidualnog rizika pojedinačno** ili grupe nekoliko blisko povezanih rizika, te da se, u skladu sa tim, za svaki rizik (ili grupu rizika) definišu odgovarajuće mjere, odgovorne osobe i rokovi za realizaciju mjera.

Imajući u vidu da su planovi pojedinih organa u određenoj mjeri **slični sa planovima integriteta drugih institucija** ili sa nekim od modela koje je Agencija izradila, tim organima se preporučuje da posebnu pažnju posvete detaljnoj analizi rizika u instituciji. Potrebno je procijeniti da li su postojeće mjere za savladavanje rizika efikasne i svrsishodne, i prije svega da li su rizici u planu integriteta definisani i procijenjeni na adekvatan način, odnosno da li odgovaraju stvarnom stanju u organu i potencijalnim problemima i nepravilnostima koji mogu nastati u njegovom radu.

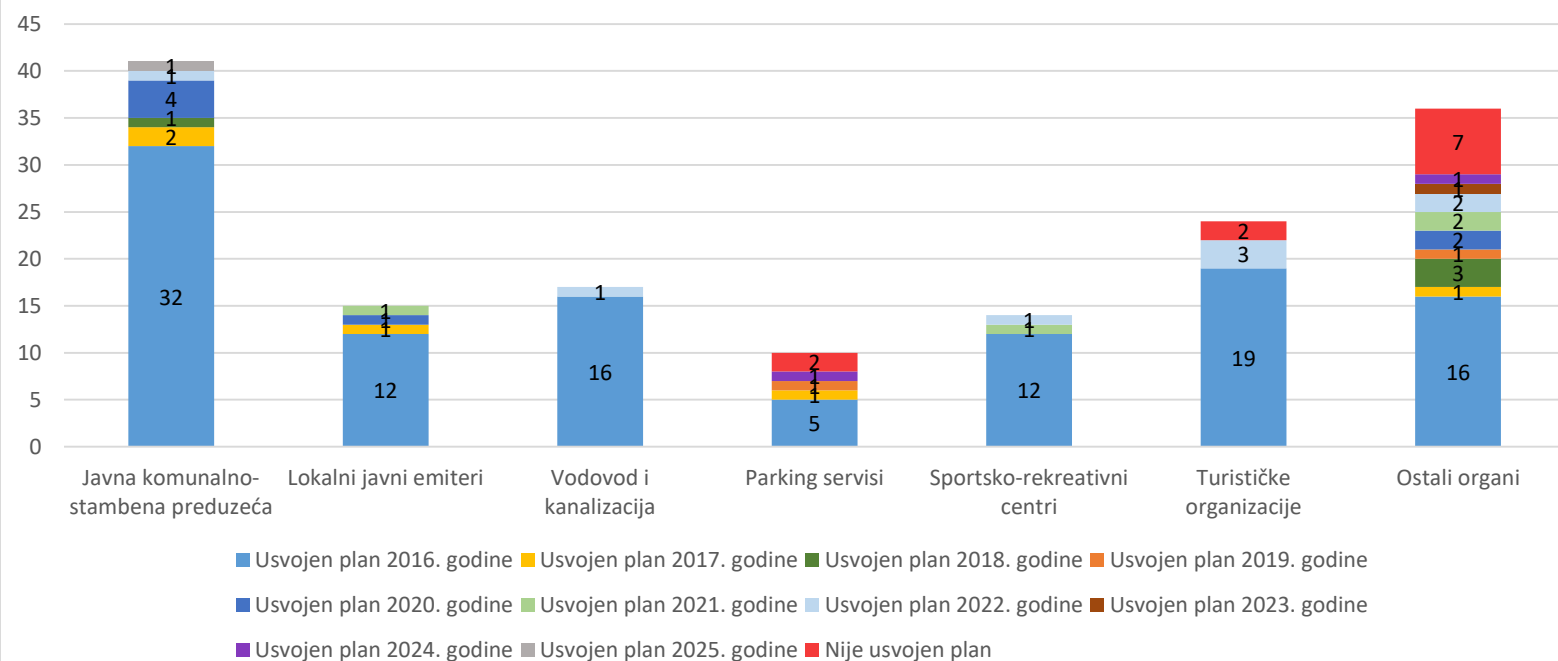
U nekoliko slučajeva **mjere za smanjenje rizika nijesu dovoljno konkretne**, a u nekim planovima je **potrebno precizirati rokove za realizaciju mjera**. U nekoliko planova integriteta su rokovi za realizaciju svih mjera označeni sa „kontinuirano“, čak i za mjere koje su konkretne i koje nijesu vrsta mjera koje je moguće realizovati u kontinuitetu. U određenom broju slučajeva **predložene mjere ne odgovaraju identifikovanim rizicima**, odnosno nije jasno na koji način mogu dovesti do smanjenja rizika, pa je potrebno planirati dodatne mjere za savladavanje tih rizika, naročito ako se procijeni da sprovođenje postojećih mjera nije dalo efekta.

III. Privredna društva, ustanove i druga pravna lica čiji je osnivač i većinski vlasnik opština, Prijestonica ili Glavni grad

Ovaj sistem obuhvata privredna društva, ustanove i druga pravna lica čiji je osnivač i većinski vlasnik jedinica lokalne samouprave. **Sistemom je obuhvaćeno 157 organa:** 41 komunalno-stambeno preduzeće, 15 lokalnih javnih emitera, 17 preduzeća u čijoj su nadležnosti vodovod i kanalizacija, 10 parking servisa, 14 sportsko-rekreativnih centara, 24 turističke organizacije i 36 drugih organa. Od njih, **plan integriteta je do kraja 2025. donijelo 146 organa**²². Jedno javno komunalno preduzeće je 2025. godine donijelo svoj prvi plan integriteta.

²² **Plan integriteta su donijeli:** Komunalne usluge d.o.o. Podgorica, Komunalne usluge d.o.o. Pljevlja, Komunalno d.o.o. Kotor, Komunalno d.o.o. Tivat, Komunalno d.o.o. Budva, Komunalno d.o.o. Nikšić, Komunalno Lim d.o.o. Bijelo Polje, Komunalno d.o.o. Cetinje, Komunalno d.o.o. Berane, Komunalno d.o.o. Danilovgrad, Komunalno d.o.o. Rožaje, Komunalno d.o.o. Andrijevića, Komunalno d.o.o. Kolašin, Komunalne usluge Gradac d.o.o. Mojkovac, Komunalno-stambeno d.o.o. Herceg Novi, Komunalne djelatnosti d.o.o. Plav, Komunalne djelatnosti d.o.o. Šavnik, Komunalno i vodovod d.o.o. Žabljak, Komunalno d.o.o. Tuzi, Stambeno-komunalno d.o.o. Plužine, Deponija d.o.o. Podgorica, Putevi d.o.o. Podgorica, Zelenilo d.o.o. Podgorica, Čistoća d.o.o. Podgorica, Tržnice i pijace d.o.o. Podgorica, Pogrebne usluge d.o.o. Podgorica, Agencija za stanovanje d.o.o. Podgorica, Čistoća d.o.o. Herceg Novi, Možura d.o.o. Bar, Pogrebne usluge d.o.o. Budva, Lovanja d.o.o. Kotor, Čistoća d.o.o. Pljevlja, Lokalni putevi d.o.o. Pljevlja, Komunalne djelatnosti d.o.o. Ulcinj, „Komunalna djelatnost“ d.o.o. Petnjica, „Komunalne djelatnosti“ d.o.o. Bar, „Komunalne djelatnosti“ d.o.o. Gusinje, Lokalni javni emiter „Radio Andrijevića, Lokalni javni emiter „Radio Berane“, Lokalni javni emiter „Radio Bijelo Polje“, Lokalni javni emiter „Radio televizija Budva“, Lokalni javni emiter „Radio i televizija Cetinje“, Lokalni javni emiter „Radio Danilovgrad“, Javni radio-difuzni servis „Radio televizija Herceg Novi“, Lokalni javni emiter „Radio Kotor“, Lokalni javni emiter „Radio i televizija Nikšić“, Lokalni javni emiter „Radio i televizija Pljevlja“, Lokalni javni emiter „Radio Tivat“, Lokalni javni emiter „Radio televizija Ulcinj“, Lokalni javni emiter „Radio Bar“, Lokalni javni emiter „Radio televizija Rožaje“, Vodovod i kanalizacija Andrijevića, Vodovod Bar, Vodovod i kanalizacija Berane, Vodovod „Bistrica“ Bijelo Polje, Vodovod i kanalizacija Budva, Vodovod i kanalizacija Cetinje, Vodovod i kanalizacija Danilovgrad, Vodovod i kanalizacija Herceg Novi, Vodovod i kanalizacija Kolašin, Vodovod i kanalizacija Kotor, Vodovod i kanalizacija Nikšić, Vodovod i kanalizacija Podgorica, Vodovod Pljevlja, Vodovod i kanalizacija Rožaje, Vodovod i kanalizacija Tivat, Vodovod i kanalizacija Ulcinj, Parking servis Podgorica, Parking servis Bijelo Polje, Parking servis Herceg Novi, Parking servis Nikšić, Parking servis Budva, Parking servis Berane, Parking servis Ulcinj, Sportsko-rekreativni centar Bar, Sportski centar Berane, Centar za sport i rekreaciju Bijelo Polje, Sportsko-rekreativni centar Budva, Mediteranski sportski centar Budva, Sportski centar Cetinje, Sportski centar Igalo, Herceg Novi, Sportski centar Nikšić, Centar za sport i rekreaciju Pljevlja, Sportski objekti Podgorica, Sportski centar Rožaje, Sportska dvorana Tivat, Turistička organizacija Bar, Turistička organizacija Berane, Turistička organizacija Bijelo Polje, Turistička organizacija Budva, Turistička organizacija Cetinje, Turistička organizacija Danilovgrad, Turistička organizacija Herceg Novi, Turistička organizacija Kolašin, Turistička organizacija Kotor, Turistička organizacija Mojkovac, Turistička organizacija Nikšić, Turistička organizacija Plav, Turistička organizacija Pljevlja, Turistička organizacija Podgorica, Turistička organizacija Rožaje, Turistička organizacija Šavnik, Turistička organizacija Tivat, Turistička organizacija Žabljak, Turistička organizacija Ulcinj, AD „Plodovi Crne Gore“ Podgorica, JP „Autobuska stanica“ Nikšić, AD „Luka Kotor“ Kotor, JU za brigu o djeci „Dječji savez“ Podgorica, DOO „Akademija znanja“ Budva, Preduzeće za konsalting i inženjering „Budva-Sv. Stefan-Petrovac“ d.o.o. Budva, DOO za uzgoj, zaštitu i lov divljači i riba Danilovgrad, DOO „Agencija za izgradnju i razvoj Podgorice“ Podgorica, DOO „Mediteran reklame“ Budva, JP za uzgoj i zaštitu divljači Ulcinj, DOO „Grijanje“ Pljevlja, DOO „Agencija za izgradnju i razvoj Ulcinja“ Ulcinj, DOO „Agencija za izgradnju i razvoj Berane“ Berane, DOO „Agencija za izgradnju i razvoj Herceg Novog“ Herceg Novi, DOO „Agencija za gazdovanje gradskom lukom“ Herceg Novi, Društvo za izgradnju vodovodne i kanalizacione infrastrukture u Opštini Herceg Novi, Agencija za razvoj i zaštitu Orjena Herceg Novi, DOO „Regionalni park Piva“ Plužine, DOO „Benergo“ Berane, „Lovstvo“ d.o.o. Bar, AD Fudbalski klub „Budućnost“ Podgorica, DOO „Park prirode Komovi“ Andrijevića, DOO „Regionalni biznis centar“ Berane, DOO za odvođenje i prečišćavanje otpadnih voda za opštine Kotor i Tivat, DOO „Otpadne vode“ Budva, DOO Park prirode „Dragišnica i Komarnica“ Šavnik, DOO „Regionalni edukativni centar za održivi razvoj i

Planovi integriteta – privredna društva čiji je osnivač opština



Grafikon 41: Broj usvojenih planova integriteta u privrednim društvima i drugim pravnim licima čiji je osnivač i većinski vlasnik jedinica lokalne samouprave, u odnosu na godinu u kojoj su organi usvojili prvi plan integriteta

Tokom 2024–2025. novi plan integriteta donijela su 142 organa u ovom sistemu (125 organa 2024, a 17 organa 2025. godine), nakon procjene efikasnosti i efektivnosti prethodnog plana integriteta, dok to zbog nedostatka kapaciteta nije učinilo jedno preduzeće²³. Za preostala tri organa, koja su svoj prvi plan integriteta donijela 2024. i 2025, obaveza procjene efikasnosti i efektivnosti plana integriteta i donošenja novog plana dopijeva 2026. odnosno 2027. godine.

Planovi integriteta donijeti 2024. i 2025. pripadaju **petoj generaciji planova integriteta**. Izvještaji o sprovođenju plana integriteta dostavljeni 2025. sadrže informacije o realizaciji mjera u prvoj godini V ciklusa planova integriteta.

Naredna statistika obuhvata planove integriteta i izvještaje o njihovom sprovođenju koji su dostavljeni putem aplikacije za planove integriteta. Ukupno su do kraja 2025. u aplikaciju unijeta 143 plana integriteta preduzeća i drugih pravnih lica čiji je osnivač i većinski vlasnik

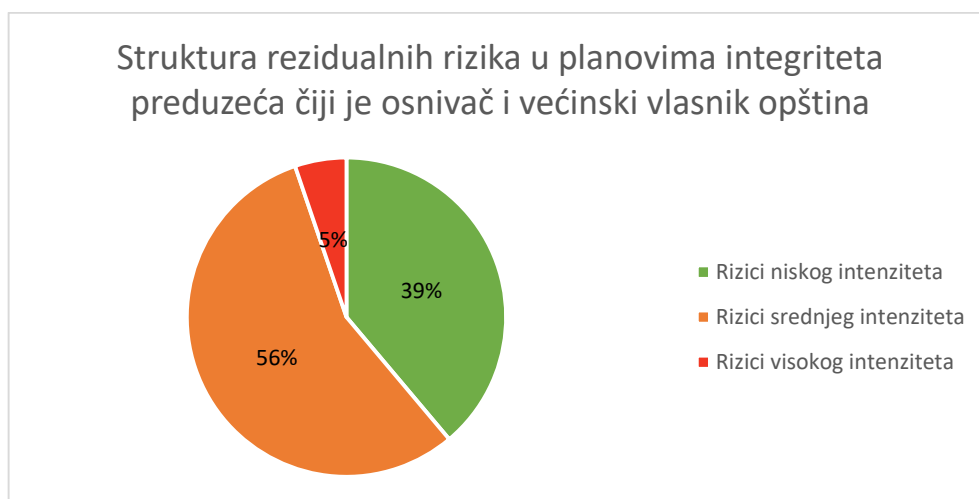
poljoprivredu za sjevernu regiju Crne Gore sa sjedištem u Andrijevići, Lokalni javni emiter „Radio televizija Podgorica“ d.o.o. Podgorica, DOO „Ski centar Hajla“ Rožaje, Turistička organizacija Andrijevića, Turistička organizacija Gusinje, Turistička organizacija Tuzi, „Agencija za upravljanje zaštićenim područjima Glavnog grada“ DOO Podgorica, „Sportski centar Žabljak“ DOO Žabljak, DOO „Vodovod i kanalizacija“ Tuzi, Senat Prijestonice, DOO „Pijace/Tregu“ Tuzi, „Agencija za razvoj i podršku poslovanju“ d.o.o. Cetinje, Kuća maslina d.o.o. Bar, „Parking servis Žabljak“ d.o.o. Žabljak i DOO „Javno komunalno preduzeće“ Zeta. **Plan integriteta do kraja 2025. nijesu donijeli:** Turistička organizacija Petnjica, Sportski klub „Plivački vaterpolo klub Budva – Budvanska rivijera“ Budva, „Park prirode rijeka Zeta“ DOO Danilovgrad, „Brand New Tivat“ DOO Tivat, Agencija za izgradnju i razvoj Danilovgrad, DOO Parking servis Bar, Agencija za projektovanje i planiranje Nikšić d.o.o. Nikšić, Parking servis d.o.o. Tivat, Turistička organizacija Zeta, DOO „Agencija za projektovanje i planiranje prostora“ Kolašin i Tehno baza AD Nikšić (plan integriteta tog organa donijet je u januaru 2026. pa nije obuhvaćen izvještajem).

²³ **Plan integriteta u periodu 2024–2025. nije ažuriralo:** Preduzeće za konsalting i inženjering „Budva-Sv. Stefan-Petrovac“ d.o.o. Budva (2016. donijet je posljednji plan integriteta).

opština (97,9% svih planova u ovom sistemu²⁴). Preostala tri plana integriteta koja su dostavljena Agenciji u pisanoj formi, a ne i putem aplikacije, nijesu statistički obrađena, ali su obuhvaćena kvalitativnim dijelom analize²⁵.

Struktura rizika u planovima integriteta

U planovima integriteta u ovom sistemu identifikovana su ukupno 2.182 rezidualna rizika. Najveći broj prepoznatih rizika je srednjeg intenziteta, ukupno 1.220 (55,9%). Identifikovano je 848 rizika niskog intenziteta (38,9%) i 114 rizika visokog intenziteta (5,2%).



Grafikon 42: Struktura rezidualnih rizika u planovima integriteta privrednih društava čiji je osnivač i većinski vlasnik opština, Prijestonica ili Glavni grad

U odnosu na prethodnu generaciju planova integriteta, u petoj generaciji došlo je do blagog smanjenja udjela visokih rizika.

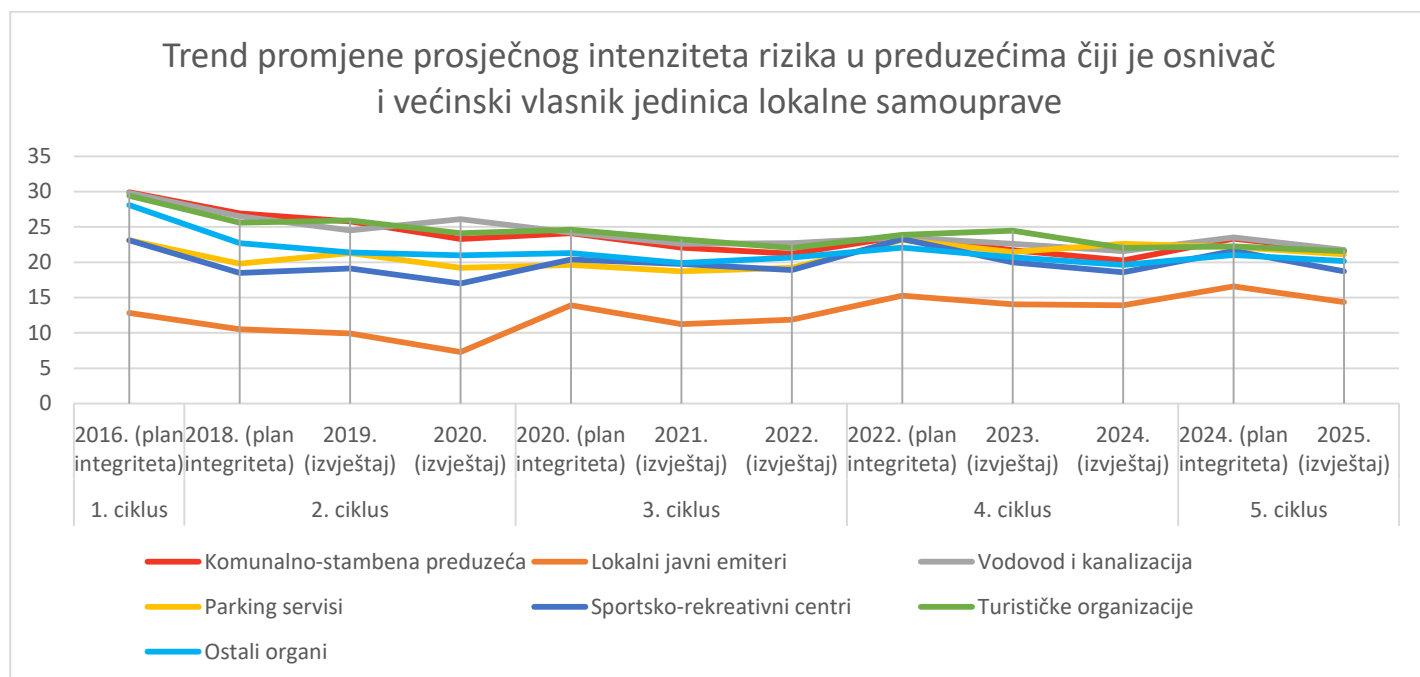
Na kraju 2016. prosječni intenzitet rizika u svim planovima integriteta privrednih društava čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave iznosio je 26,9 (na skali 1–100), u planovima usvojenim 2018. smanjen je na 23,8, u planovima usvojenim 2020. na 22,4, a u planovima usvojenim 2022. godine se povećao na 22,7.

Prosječni intenzitet rizika u planovima integriteta usvojenim do kraja 2024. smanjio se na vrijednost 22,1, što je niže u odnosu na sve prethodne generacije planova integriteta u ovom sistemu. **Nakon prve godine sprovođenja pete generacije planova integriteta javnih preduzeća u većinskom vlasništvu opština, prosječni intenzitet rizika se smanjio na 20,6,** prema izvještajima dostavljenim 2025. godine, što može ukazati na efektivnost sprovedenih mjera.

²⁴ Od 143 plana integriteta koja su unijeta u aplikaciju i koja su obuhvaćena statistikom u ovom izvještaju, 141 je važeći plan, a dva su prethodno važeća, imajući u vidu da su „Komunalno“ d.o.o. Cetinje 2023. i Fudbalski klub „Budućnost“ a.d. Podgorica 2024. godine dostavili novi plan integriteta u štampanoj formi, a ne i putem aplikacije, dok su 2021. odnosno 2022. godine plan dostavili na oba načina, pa ih nije moguće izuzeti iz statistike dok novi plan integriteta ovih privrednih društava ne bude unijet u aplikaciju.

²⁵ **Plan integriteta u aplikaciju do kraja 2025. nijesu unijeli:** Turistička organizacija Kolašin, Preduzeće za konsalting i inženjering „Budva-Sv. Stefan-Petrovac“ DOO Budva i DOO „Javno komunalno preduzeće“ Zeta (plan integriteta tog organa je unijet u aplikaciju u januaru 2026. pa nije obuhvaćen statistikom).

Prosječni intenzitet rizika se nakon prve godine sprovođenja pete generacije planova integriteta smanjio i u svakom pojedinačnom podsistemu.



Grafikon 43: Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u preduzećima čiji je osnivač i većinski vlasnik jedinica lokalne samouprave

Struktura rizika se značajno razlikuje među različitim grupama organa u okviru ovog sistema, pa je u lokalnim javnim emiterima zastupljeno 47,4% rizika niskog intenziteta, dok je rizika te kategorije u komunalno-stambenim preduzećima 33%. Takođe, u lokalnim javnim emiterima identifikovan je samo jedan rizik visokog intenziteta, dok se udio visokih rizika u ostalim podsistemima kreće od 3,4% do 7,9%. Najveći udio visokih rizika zabilježen je u turističkim organizacijama (7,9% visokih rizika) i komunalno-stambenim preduzećima (6%). Ipak, udio visokih rizika je u svim podsistemima manji u odnosu na prethodnu generaciju.

Najveći prosječni intenzitet rizika prema izvještajima koji su dostavljeni 2025. zabilježen je u preduzećima za vodovod i kanalizaciju (21,8 na skali 1–100), komunalno-stambenim preduzećima i turističkim organizacijama (po 21,6). Intenzitet rizika je i dalje najmanji u lokalnim javnim emiterima (14,3).

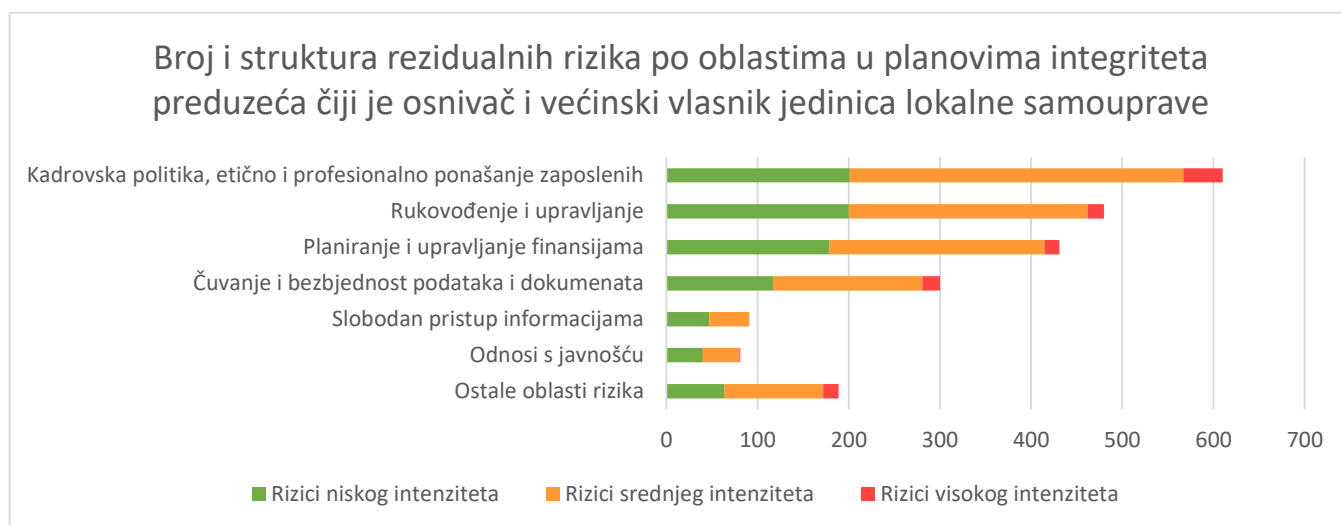
Podsistem	Rizici niskog intenziteta	Rizici srednjeg intenziteta	Rizici visokog intenziteta	Prosječni intenzitet rizika					
				2016. (plan)	2018. (plan)	2020. (plan)	2022. (plan)	2024. (plan)	2025. (izv.)
Komunalno-stambena preduzeća	33,0%	61,0%	6,0%	29,9	26,9	24,1	23,7	23,3	21,6
Lokalni javni emiteri	47,4%	52,0%	0,6%	12,8	10,5	13,9	15,3	16,6	14,3
Vodovod i kanalizacija	36,5%	58,6%	4,9%	29,8	26,5	24,2	23,5	23,5	21,8
Parking servisi	33,3%	63,3%	3,4%	23,1	19,8	19,6	23,2	22,2	21,1

Sportsko-rekreativni centri	46,8%	48,1%	5,2%	23,1	18,5	20,4	23,3	21,6	18,7
Turističke organizacije	40,7%	51,4%	7,9%	29,4	25,6	24,6	23,9	22,2	21,6
Ostali organi	45,5%	50,6%	3,9%	28,1	22,7	21,3	22,1	21	20,2
UKUPNO	38,9%	55,9%	5,2%	26,9	23,8	22,4	22,7	22,1	20,6

Tabela 7: Zastupljenost rizika niskog, srednjeg i visokog intenziteta u privrednim društvima i drugim pravnim licima čiji je osnivač i većinski vlasnik jedinica lokalne samouprave, sa prikazom prosječnog intenziteta rizika (u posljednje dvije kolone tabele prikazan je prosječni intenzitet rizika u petoj generaciji planova integriteta)

Kada su u pitanju opšte oblasti rizika u važećim planovima integriteta ovog sistema (planovi koji su donijeti do kraja 2025. godine), najveći broj rizika identifikovan je u oblasti „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ (610), a slijede „Rukovođenje i upravljanje“ (480), „Planiranje i upravljanje finansijama“ (431) i „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ (300).

Sve opšte oblasti rizika karakteriše određeni udio rizika visokog intenziteta: od 3,8% u oblasti „Rukovođenje i upravljanje“ do 7% u oblasti „Kadrovska politika“. Prosječni intenzitet svih rizika u važećim planovima integriteta je takođe najveći u oblasti kadrovske politike i iznosi 24,2 na skali 1–100, dok je ta vrijednost nešto niža u ostalim opštim oblastima rizika i iznosi 21,4 u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“, 20,6 u oblasti „Planiranje i upravljanje finansijama“ i 20,2 u oblasti „Rukovođenje i upravljanje“.



Grafikon 44: Broj i struktura rezidualnih rizika po oblastima u planovima integriteta preduzeća čiji je osnivač i većinski vlasnik jedinica lokalne samouprave

Osnovni rizik koji je najučestaliji u planovima integriteta u ovom sistemu je *iskorišćavanje javne funkcije ili službenog položaja*. Ukupno 273 osnovna rizika mogu se podvesti pod tu kategoriju (6% svih osnovnih rizika). Slijede *nedozvoljeno lobiranje ili drugi nejavni uticaj / nedozvoljeni uticaj na rukovodioca ili zaposlene* (254 rizika), *curenje informacija / odavanje tajnih podataka / nedozvoljeno davanje na uvid dokumentacije licima van organizacije* (242 rizika), *narušavanje integriteta institucije* (242 rizika), *donošenje nezakonitih odluka* (213 rizika), i *narušavanje principa transparentnosti* (201 osnovni rizik).

Određeni organi u ovom sistemu su procijenili i rizike koji se odnose na obaveze predviđene Zakonom o sprečavanju korupcije. Osnovni rizik *neprijavljivanje podataka o sponzorstvima i donacijama* procijenjen je devet puta, a rizik *nepodnošenje izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera* osam puta. Sedam osnovnih rizika odnosi se na *neprijavljivanje poklona i odsustvo evidencije poklona* (bilo da se radi o javnim funkcionerima ili drugim zaposlenima). *Neprijavljivanje korupcije i drugih nezakonitih radnji* procijenjeno je kroz 109 osnovnih rizika, a u 30 slučajeva procijenjen je rizik *diskriminacija, ograničenje i uskraćivanje prava zaposlenog kod otkrivanja i prijavljivanja sumnje na korupciju i druge povrede integriteta*.

Osnovni rizici	Broj osnovnih rizika	Procenat u odnosu na sve osnovne rizike
1. Iskorišćavanje javne funkcije ili službenog položaja / Prekoračenje i zloupotreba službenih nadležnosti	273	6,05%
2. Nedozvoljeno lobiranje ili drugi nejavni uticaj / Nedozvoljeni uticaj na rukovodioca ili zaposlene	254	5,63%
3. Curenje informacija / Odavanje tajnih podataka / Nedozvoljeno davanje na uvid dokumentacije licima van organizacije	242	5,37%
4. Narušavanje integriteta institucije	242	5,37%
5. Donošenje nezakonitih odluka	213	4,72%
6. Narušavanje principa transparentnosti	201	4,46%
7. Primanje nedozvoljenih poklona ili druge nedozvoljene koristi	175	3,88%
8. Sukob interesa	173	3,84%
9. Ugrožavanje zaštite podataka / Neadekvatni mehanizmi formalne i faktičke zaštite podataka	142	3,15%
10. Povrede profesionalnih, etičkih pravila i pristrasno ponašanje / Nestručan i neprofesionalan rad / Neetično i neprofesionalno ponašanje prema korisnicima usluga	141	3,13%
11. Neadekvatno sprovođenje postupaka javnih nabavki / Nepravilnosti i narušavanje integriteta u postupcima javnih nabavki	126	2,80%
12. Neprijavljivanje korupcije i drugih nezakonitih radnji	109	2,42%
13. Neadekvatno strateško planiranje rada institucije / Nepostojanje jasne strategije upravljanja, misije i vizije	104	2,31%
14. Gubitak povjerenja građana u rad službenika i institucije	101	2,24%
15. Nesavjestan rad	87	1,93%

Tabela 8: Najzastupljeniji osnovni rizici u privrednim društvima čiji je osnivač i većinski vlasnik opština

U gore navedenu statistiku nijesu uključeni osnovni rizici koji nijesu odabrani iz šifarnika aplikacije za planove integriteta i rizici koji su nepravilno unijeti u aplikaciju. Takvih rizika u planovima integriteta preduzeća čiji je osnivač i većinski vlasnik opština ima ukupno 1.317 (29,2% svih osnovnih rizika), pa se preporučuje tim organima da biraju osnovne rizike dostupne u šifarniku ili da ukažu Agenciji na potrebu dopune istog.

Izveštaji o sprovođenju planova integriteta

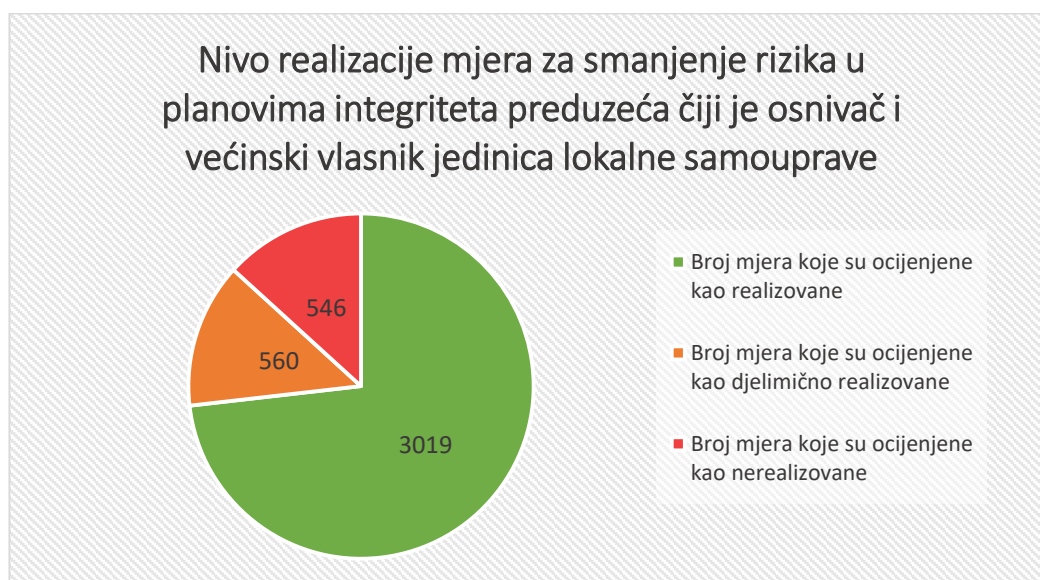
Agencija je 2025. prikupila 144 izvještaja o sprovođenju planova integriteta organa u ovom sistemu za prethodnu godinu (izvještaj su dostavili: 40 komunalno-stambenih preduzeća, 15 lokalnih javnih emitera, 17 preduzeća za vodovod i kanalizaciju, 8 parking servisa, 14 sportsko-rekreativnih centara, 22 turističke organizacije i 28 drugih organa) i analizirala dostavljene informacije. Organi vlasti su u izvještajima ocijenili stepen realizacije mjera, izvijestili o sprovedenim aktivnostima i procijenili da li je došlo do promjene intenziteta identifikovanih rizika u planovima integriteta.

Naredna statistika obuhvata podatke iz izvještaja koji su dostavljeni putem aplikacije, a kojih je 140 (97,2% podnijetih izvještaja u ovom sistemu). Organi su putem aplikacije **izvijestili o statusu ukupno 2.137 rizika i realizaciji 4.125 mjera** za smanjenje ili otklanjanje rizika. Preostala četiri izvještaja nijesu podnijeta putem aplikacije, već su dostavljena Agenciji u štampanoj formi i putem elektronske pošte. Ti izvještaji nijesu obrađeni statistički, ali su uzeti u obzir u kvalitativnom dijelu analize.

Imajući u vidu da je većina organa u ovom sistemu usvojila 2024. svoj peti plan integriteta, a 2025. dostavila godišnji izvještaj o sprovođenju tog plana Agenciji, u nastavku su analizirani i prikazani podaci koji se uglavnom odnose na **prvu godinu sprovođenja pete generacije planova integriteta** privrednih društava čiji je osnivač i većinski vlasnik opština.

Stepen realizacije mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika

Od ukupnog broja mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika, organi vlasti u ovom sistemu su izvijestili da je ukupno 3.019 mjera realizovano (73,2%), 560 mjera djelimično realizovano (13,6%), a da 546 mjera nije realizovano (13,2%).



Grafikon 45: Nivo realizacije mjera za smanjenje rizika u planovima integriteta preduzeća čiji je osnivač i većinski vlasnik jedinica lokalne samouprave, prema podacima iz izvještaja koji su dostavljeni 2025.

U odnosu na kraj IV ciklusa planova integriteta, prema izvještajima dostavljenim 2025. došlo je do povećanja uspješnosti realizacije mjera, iako se radi tek o prvoj godini

sprovođenja pete generacije planova integriteta. Naime, udio realizovanih mjera se povećao za **0,3%** (62 mjere). Procenat se ipak smanjio u odnosu na prvu godinu IV ciklusa, za 0,6%. U prethodnom izvještaju je bio konstatovan kontinuirani pad realizacije mjera tokom dvogodišnjeg perioda sprovođenja četvrte generacije planova integriteta.

U narednoj tabeli dat je prikaz stepena realizacije mjera u svakom od sedam podsistema koji su obuhvaćeni ovim sistemom. Tabela sadrži podatke iz posljednja tri izvještajna perioda pa je moguće vidjeti promjene u uspješnosti realizacije mjera za savladavanje rizika.

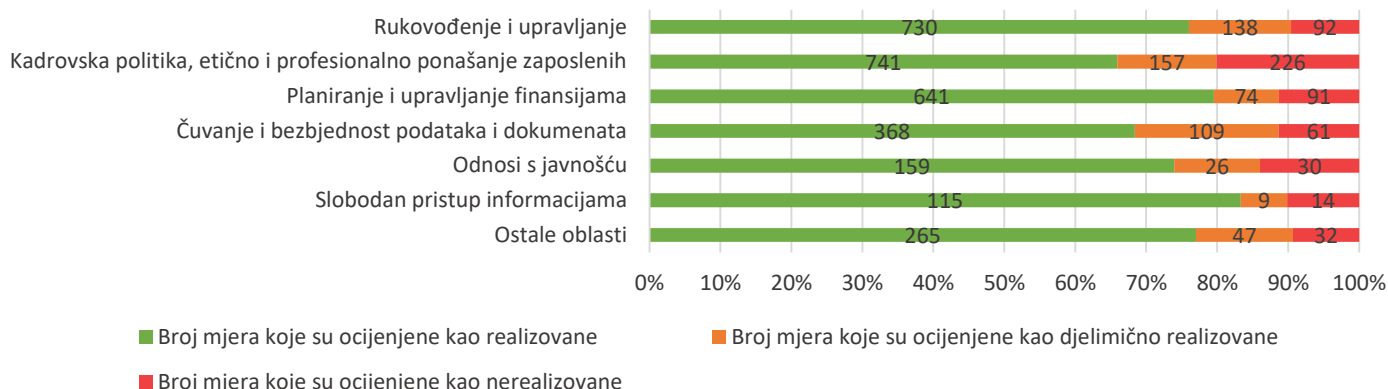
Podsistem	Procenat realizovanih mjera			Procenat djelimično realizovanih mjera			Procenat nerealizovanih mjera		
	4. ciklus		5. ciklus	4. ciklus		5. ciklus	4. ciklus		5. ciklus
	2022.	2023.	2024.	2022.	2023.	2024.	2022.	2023.	2024.
Komunalno-stambena preduzeća	69,1%	72,4%	74,1%	18%	15,6%	15,1%	12,9%	12%	10,8%
Lokalni javni emiteri	87%	80,9%	83,4%	5,9%	13,5%	12,2%	7,1%	5,6%	4,5%
Vodovod i kanalizacija	71,1%	70,6%	75,2%	15,6%	16,6%	13,6%	13,2%	12,9%	11,3%
Parking servisi	82%	83%	81,9%	12,2%	10,4%	9,3%	5,8%	6,6%	8,8%
Sportsko-rekreativni centri	67,8%	67,7%	69,2%	15,5%	16,9%	13,8%	16,7%	15,3%	17%
Turističke organizacije	77,5%	77,5%	77,3%	9,5%	7,8%	8,7%	13%	14,7%	14%
Ostala javna preduzeća čiji je osnivač opština	77%	66,8%	58,9%	11,1%	13,2%	18,2%	12%	20,1%	23%
Svi organi vlasti u sistemu	73,8%	72,9%	73,2%	13,8%	13,7%	13,6%	12,4%	13,4%	13,2%

Tabela 9: Stepen realizacije mjera u podsistemima koji pripadaju sistemu „Privredna društva, ustanove i druga pravna lica čiji je osnivač i većinski vlasnik opština, Prijestonica ili Glavni grad“ u izvještajnim godinama 2022, 2023. i 2024. (na osnovu podataka iz izvještaja dostavljenih 2023, 2024. i 2025. godine)

Kao i prethodnih godina, stepen realizacije mjera se značajno razlikuje među podsistemima u okviru ovog sistema. Prema izvještajima iz 2025. godine, najveći nivo realizacije do kraja 2024. godine ostvaren je lokalnim javnim emiterima (83,4%), parking servisima (81,9%) i turističkim organizacijama (77,3%). Najveći napredak zabilježen je u društvima za vodovod u kanalizaciju u kojima je realizovano 75,2% mjera, što je za 4,6% više u odnosu na prethodnu godinu.

Najmanji procenat realizovanih mjera (58,9%), kao i najveći pad tog procenta u odnosu na prethodne godine, karakterističan je za podsistem „ostala privredna društva čiji je osnivač opština“. U tim preduzećima je zabilježen i najveći udio nerealizovanih mjera (23%). Nizak nivo realizacije mjera karakterističan je i za sportsko-rekreativne centre (69,2% mjera je realizovano, a 17% je na kraju prve godine V ciklusa ostalo nerealizovano).

Nivo realizacije mjera po oblastima rizika u planovima integriteta preduzeća čiji je osnivač i većinski vlasnik jedinica lokalne samouprave



Grafikon 46: Nivo realizacije mjera po oblastima rizika u planovima integriteta preduzeća i drugih pravnih lica čiji je osnivač i većinski vlasnik jedinica lokalne samouprave

Prethodni grafikon prikazuje stepen uspješnosti realizacije mjera u organima ovog sistema po oblastima rizika. **Najuspješnija oblast je i dalje „Planiranje i upravljanje finansijama“,** u kojoj je 2024. realizovano 79,5% mjera, što je za oko 1% manje u odnosu na prethodne dvije godine. Slijede „Rukovođenje i upravljanje“ sa 76% realizovanih mjera, „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ sa 68,4% i „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“, koju ponovo karakteriše najmanji udio realizovanih mjera – 65,9%.

Oblast rizika	Procenat realizovanih mjera			Procenat djelimično realizovanih mjera			Procenat nerealizovanih mjera		
	4. ciklus		5. ciklus	4. ciklus		5. ciklus	4. ciklus		5. ciklus
	2022.	2023.	2024.	2022.	2023.	2024.	2022.	2023.	2024.
1. Rukovođenje i upravljanje	76,2%	74,9%	76%	13,4%	15%	14,4%	10,3%	10%	9,6%
2. Kadrovska politika, etično i prof. ponašanje zaposlenih	68,2%	64,8%	65,9%	15,3%	15,3%	14%	16,4%	19,9%	20,1%
3. Planiranje i upravljanje finansijama	80,7%	80,4%	79,5%	9,7%	8,7%	9,2%	9,6%	11%	11,3%
4. Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata	69,0%	70,6%	68,4%	18,1%	17,5%	20,3%	12,9%	11,9%	11,3%
Odnosi s javnošću	68,6%	72,2%	74%	16,6%	13,7%	12,1%	14,8%	14,1%	14%
Slobodan pristup informacijama	78,6%	75,4%	83,3%	8,6%	10,9%	6,5%	12,9%	13,8%	10,1%
Ostale oblasti rizika	78,8%	80,5%	77%	12,6%	11,4%	13,7%	8,6%	8,1%	9,3%
Sve oblasti rizika	73,8%	72,9%	73,2%	13,8%	13,7%	13,6%	12,4%	13,4%	13,2%

Tabela 10: Stepenn realizacije mjera po oblastima rizika u planovima integriteta privrednih društava i drugih pravnih lica čiji je osnivač i većinski vlasnik opština, Prijestonica ili Glavni grad u izvještajnim godinama 2022, 2023. i 2024. (na osnovu podataka iz izvještaja dostavljenih 2023, 2024. i 2025. godine)

U oblasti kadrovske politike je zabilježen najveći procenat mjera koje do kraja 2024. nijesu realizovane (20,1%, što je više u odnosu na sve prethodne izvještajne godine). Stoga, potrebno je da privredna društva i druga pravna lica u ovom sistemu obrate posebnu pažnju na oblast kadrovske politike u narednom periodu.

Od posebnih oblasti rizika, jedino su „Slobodan pristup informacijama“ i „Odnosi s javnošću“ oblasti koje su zajedničke većem broju organa. U oblasti „Slobodan pristup informacijama“ je do kraja 2024. realizovano 83,3% mjera, a u oblasti „Odnosi s javnošću“ 74% mjera, što za obje oblasti predstavlja značajan napredak u odnosu na sve prethodne izvještajne periode. Imajući u vidu veliki broj specifičnih nadležnosti organa u ovom sistemu, one su na grafikonu predstavljene pod kategorijom „Ostale oblasti“. U tim oblastima realizovano je 77% mjera, što znači da je u prosjeku došlo do smanjenja udjela realizovanih mjera u odnosu na prethodne dvije izvještajne godine.

Kada je u pitanju **promjena intenziteta rizika** u odnosu na prethodnu procjenu, kao rezultat sprovođenja mjera, organi u ovom sistemu izvijestili su o statusu **ukupno 2.137 rizika**. Za 221 rizik (10,3% svih rizika) je procijenjeno da je povećanog intenziteta u odnosu na prethodnu procjenu, uprkos planiranim mjerama za njihovo savladavanje. Za 1.299 rizika (60,8%) nije izviješteno da je došlo do promjene intenziteta, dok je za 617 rizika (28,9%) ocijenjeno da je intenzitet smanjen, što može ukazati na efektivnost odgovarajućih mjera.

Gledano po podsistemima, najveći udio rizika povećanog intenziteta zabilježen je u sportsko-rekreativnim centrima (19,7% povećanih rizika) i parking servisima (16%). Takođe, najviše rizika smanjenog intenziteta karakteristično je za oblast „Rukovođenje i upravljanje“, dok sve četiri opšte oblasti rizika karakteriše približno jednak udio rizika povećanog intenziteta.

Preporuke

Potrebno je posebnu pažnju posvetiti **realizaciji mjera u oblasti kadrovske politike**, etičnog i profesionalnog ponašanja javnih funkcionera i zaposlenih, imajući u vidu da ovu oblast karakteriše najveći intenzitet rizika, najniži stepen realizacije mjera prema izvještajima iz 2025. godine, kao i rekordan broj nerealizovanih mjera.

Takođe je potrebno da **organi utvrde razloge kontinuiranog pada nivoa uspješnosti realizacije mjera** u određenim oblastima rizika u prethodnih nekoliko godina (kao što je slučaj sa „Čuvanjem i bezbjednosti podataka i dokumenata“), i da obezbijede uslove za realizaciju tih mjera ili da kroz planove integriteta predvide alternativne načine za upravljanje identifikovanim rizicima, odnosno planiraju nove mjere za smanjenje rizika.

Osim opštih oblasti rizika, potrebno je da plan integriteta sadrži **dvije ili više posebnih oblasti rizika koje se odnose na najznačajnije nadležnosti** organa vlasti, uključujući **pružanje usluga građanima**, imajući u vidu da se posebne oblasti rizika u pojedinim podsistemima često odnose isključivo na slobodan pristup informacijama i odnose sa javnošću. Posebne oblasti koje se odnose na ključne nadležnosti naročito izostaju u društvima za vodovod i kanalizaciju.

Preporučuje se **komunalno-stambenim preduzećima** da planom integriteta predvide posebne oblasti rizika koje se bliže odnose na njihove glavne nadležnosti, po uzoru na planove

integriteta organa: **Komunalno d.o.o. Andrijevica** („Održavanje lokalnih puteva i mehanizacije“ i „Čistoća i gradsko zelenilo“), **Komunalno d.o.o. Nikšić** („Odlaganje i deponovanje komunalnog otpada“), **Agencija za stanovanje d.o.o. Podgorica** („Održavanje objekata socijalnog stanovanja“ i oblasti koji se odnose na različite sektore u toj agenciji), **Možura d.o.o. Bar** („Zaštita životne sredine“), **Putevi d.o.o. Podgorica** („Odnosi sa korisnicima“ i „Javni prevoz putnika“) i **Otpadne vode d.o.o. Budva** („Bezbjednost na radu“, „Funkcionalnost postrojenja“ i „Izdavanje alata i rezervnih djelova“). Osim toga, planovi integriteta privrednih društava **Komunalno Tuzi** i **Komunalno Cetinje** sadrže posebnu oblast rizika „Tajnost podataka“, plan integriteta društva **Komunalno Plužine** „Postupanje po prijavama zviždača i zaštita zviždača“, dok je društvo **Komunalna djelatnost Petnjica** kroz posebnu oblast rizika obradilo kvalitet stručnog rada i usluga u preduzeću i poštovanje etičkih standarda. Takođe, plan društva **Pogrebne usluge d.o.o. Podgorica** sadrži oblast „Poslovi iz nadležnosti tehničko-operativnog sektora – odnosi sa korisnicima“.

Iako većina planova integriteta **lokalnih javnih emitera** sadrži posebne oblasti rizika, one se uglavnom odnose na slobodan pristup informacijama i odnose sa javnošću, dok i dalje izostaju oblasti koje se odnose na glavne nadležnosti institucije, pa se preporučuje svim lokalnim javnim emiterima da prilikom ažuriranja plana integriteta uvedu dodatne posebne oblasti rizika. Jedan od izuzetaka je LJE **Radio Bijelo Polje**, koji je kroz posebne oblasti rizika obradio poštovanje Zakona o slobodnom pristupu informacijama, Zakona o sprečavanju korupcije i Zakona o zabrani zlostavljanja na radu. Osim toga, plan integriteta LJE **Radio televizija Pljevlja** sadrži oblast rizika „Zakup prostora“, a plan integriteta LJE **Radio televizija Podgorica** oblast koja se odnosi na poslove iz nadležnosti organizacionih jedinica tog emitera.

Preporučuje se **lokalnim javnim emiterima** da, u cilju poštovanja **Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja**, procijene rizike i uvedu mjere koje se odnose na obaveze i zabrane definisane tim zakonom, kao što su: dostavljanje Agenciji cjenovnika usluga medijskog oglašavanja u izornoj kampanji u roku od deset dana od dana raspisivanja izbora, određivanje cijene za sve pružene usluge političkim subjektima u cjenovniku koji se dostavlja Agenciji, zabrana mijenjanja cjenovnika u toku izborne kampanje, kao i obaveza dostavljanja Agenciji ugovora koje su zaključili sa političkim subjektima u vezi sa izbornom kampanjom u roku od pet dana od dana zaključenja ugovora.

Većina planova integriteta **parking servisa** ne sadrži posebne oblasti rizika ili se one odnose na slobodan pristup informacijama ili odnose sa javnošću. **Parking servis Berane** je u plan integriteta uveo oblasti rizika „Izdavanje pretplatnih parking karata“ i „Kontrola i naplata usluge parkiranja“, identifikovao rizike u tim oblastima i planirao veći broj odgovarajućih mjera, pa se preporučuje i drugim parking servisima da analiziraju i uvrste u plan integriteta ove ili slične oblasti rizika. Osim toga, **Parking servis Podgorica** je kroz plan integriteta obradio oblast „Poslovi iz nadležnosti tehničko-operativnog sektora“, a **Parking servis Herceg Novi** oblast „Sprovođenje aktivnosti iz nadležnosti intitucije“.

Tri plana integriteta u podsistemu **Sportsko-rekreativni centri i sportski objekti** ne sadrže posebne oblasti rizika. S druge strane, **planovi integriteta devet organa** (Sportski centar d.o.o. Berane, Centar za sport i rekreaciju d.o.o. Pljevlja, Sportsko-rekreativni centar d.o.o. Bar, Sportski objekti d.o.o. Podgorica, Sportski centar d.o.o. Cetinje, JP Sportski centar Nikšić,

Sportska dvorana Tivat, Sportski centar d.o.o. Žabljak i Sportski centar Igalo d.o.o. Herceg Novi) **sadrže više posebnih oblasti rizika** koje se odnose na specifične nadležnosti ove grupe organa, pa se preporučuje i ostalim organima da analiziraju i uvedu oblasti rizika kao što su:

- „Izdavanje sportskih objekata“,
- „Izdavanje sportskih terena“,
- „Izdavanje ležaja, polupansionskih i pansionskih usluga“,
- „Pružanje usluga iz nadležnosti institucije“ (ili konkretnije „Pružanje usluga iz oblasti fitnesa i teretana“, „Pružanje usluga sportske ambulante“, „Pružanje ugostiteljskih usluga“, „Pružanje usluga iz oblasti rekreativnog sporta“ i sl.),
- „Neredi na sportskim igralištima“,
- „Oštećenje objekata i travnatog pokrivača“,
- „Tehničko održavanje ustanove“,
- „Bezbjednost korisnika i objekta“ i
- „Odnosi sa korisnicima“,

što su oblasti koje je gore pomenutih devet privrednih društava uvrstilo u plan integriteta. Osim toga, plan integriteta Mediteranskog sportskog centra d.o.o. Budva sadrži posebnu oblast rizika „Zaštita zviždača“. Rizici i mjere u posebnim oblastima rizika često su formulisani na kvalitetan i inovativan način. Primjera radi, JP Sportski centar Nikšić je u okviru oblasti „Uslužna djelatnost u preduzeću“ planirao da, između ostalog, organizuje periodične testove integriteta.

Kada su u pitanju **turističke organizacije**, odgovarajuće posebne oblasti rizika analizirale su turističke organizacije iz opština: Šavnik, Mojkovac, Kotor, Podgorica, Cetinje, Bijelo Polje, Rožaje, Pljevlja, Nikšić, Danilovgrad, Plav, Budva i Tuzi. Među obrađenim oblastima rizika su: „Prijava boravka stranih turista“, „Organizovanje manifestacija“, „Pružanje informacija u info centru“, „Naplata izletničke takse“, naplata karata i usluga, „Konkurisanje za pretpriступne fondove EU“, „Održavanje sjednica organa upravljanja Turističke organizacije“ i „Zapošljavanje lica preko lokalnog Javnog rada ZZZCG i preko Programa stručnog osposobljavanja lica“. Preporučuje se svim turističkim organizacijama da razmotre dodavanje neke od navedenih oblasti u plan integriteta, ukoliko to već nije urađeno.

Posebne oblasti rizika najčešće izostaju i u **ostalim javnim preduzećima čiji je osnivač i većinski vlasnik jedinica lokalne samouprave**, ili se tiču slobodnog pristupa informacijama i odnosa s javnošću, pa se preporučuje tim organima da uvedu oblasti rizika koje se odnose na njihove glavne nadležnosti. S druge strane, zabilježeno je nekoliko primjera dobre prakse. Plan integriteta preduzeća **Mediteran reklame d.o.o. Budva** sadrži oblasti rizika „Zakup i održavanje reklamnih objekata“, „Evidencija i nadzor reklamnog prostora“ i „Donošenje rješenja o utvrđivanju lokalne komunalne takse i naplata taksene obaveze“; **Grijanje d.o.o. Pljevlja** je obradilo oblasti „Planiranje i efikasno obavljanje komercijalnih poslova“ i „Zaštita na radu“; **Lovstvo d.o.o. Bar** oblast „Izdavanje dozvola za lov“; **Park prirode „Dragišnica i Komarnica“ d.o.o. Šavnik** oblasti „Rad na terenu“ i „Zaštita područja“; **Kuća Maslina d.o.o. Bar** oblast „Zaštita životne sredine“; **Agencija za izgradnju i razvoj Podgorice** oblasti „Obračun i priprema ugovora o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta“, „Uređivanje

i opremanje lokacija za izgradnju“ i „Zakup poslovnih prostora“; **Agencija za izgradnju i razvoj Herceg Novog** oblast „Izrada/realizacija projektne dokumentacije, revizije projekata i vršenje poslova stručnog nadzora“; a **Regionalni biznis centar d.o.o. Berane** oblast „Biznis inkubator“ (koji funkcioniše u okviru tog organa).

Lovstvo d.o.o. Bar je, osim oblasti koja se odnosi na specifične nadležnosti tog društva, u plan integriteta uvelo i posebnu oblast rizika „Transparentnost u toku izborne kampanje“, u okviru koje je identifikovalo rizik „Nedovoljna transparentnost trošenja sredstava i zapošljavanja u toku izborne kampanje“ i planiralo mjeru „Redovno u toku izborne kampanje objavljivati i dostavljati Agenciji za sprečavanje korupcije sve dokumente shodno Zakonu o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja“. Preporučuje se i ostalim organima da uvedu navedeni rizik i mjeru, u okviru posebne oblasti rizika ili neke od prve tri opšte oblasti rizika.

Za određene planove integriteta karakterističan je **relativno mali broj rizika i mjera** u pojedinim ili svim oblastima rizika, odnosno mali broj **radnih procesa** u odnosu na koje su planirane mjere, pa se **preporučuje dodatna analiza rizika** u tim oblastima rizika.

Za veći broj planova je karakteristično da su rokovi za realizaciju svih mjera označeni sa „kontinuirano“, uključujući mjere koje su konkretne i koje nijesu vrsta mjera koje se sprovode u kontinuitetu, pa se preporučuje unos **preciznog roka za realizaciju** takvih mjera.

Imajući u vidu **sličnost određenog broja planova integriteta** sa primjerom plana integriteta koji je objavila Agencija (kao i međusobnu sličnost jednog broja planova integriteta), potrebno je dodatno procijeniti da li su postojeće mjere za savladavanje rizika efikasne i svrsishodne, i prije svega da li su rizici u planu integriteta definisani i procijenjeni na adekvatan način.

Preporučuje se da se, umjesto zajedničke procjene intenziteta velikog broja rezidualnih rizika, koja je karakteristična za nekoliko preduzeća, vrši **pojedinačna procjena svakog rezidualnog rizika** ili grupe nekoliko blisko povezanih rizika, te da se u skladu sa tim za svaki rizik (ili grupu rizika) definišu odgovarajuće mjere, odgovorne osobe i rokovi za realizaciju mjera.

U određenom broju slučajeva **predložene mjere ne odgovaraju identifikovanim rizicima**, odnosno nije jasno na koji način mogu dovesti do smanjenja rizika, pa se preporučuje revidiranje postojećih i planiranje dodatnih mjera za otklanjanje ili smanjenje tih rizika ukoliko se procijeni da su postojeće mjere neodgovarajuće.

Obavezan je **poseban unos svake mjere za savladavanje rizika u aplikaciju** za planove integriteta, kako bi institucija bila u mogućnosti da naredne godine izvijesti o svakoj mjeri pojedinačno. Kod nekoliko institucija je primijećen zajednički unos svih mjera, pa je neophodno da planovi integriteta u tom dijelu budu ispravljeni i usaglašeni sa korisničkim uputstvima za aplikaciju, koja su dostavljena svim organima vlasti.

S obzirom na to da je u određenom broju izvještaja primijećeno izvjesno neslaganje između ocjena i opisa realizacije mjera, ili da nijesu date sadržajne informacije o sprovedenim aktivnostima, preporučuje se navođenje što **sadržajnijeg i preciznijeg opisa realizacije mjera** u izvještaju o sprovođenju plana integriteta, kako bi iz opisa bilo jasno zbog čega je data određena ocjena realizacije mjere. Takođe, preporučuje se da se prilikom opisa realizacije mjera unose konkretni, kvantitativni **pokazatelji ispunjenosti mjera**, gdje je to moguće.

Centar za ekonomske i evropske studije (CEES) je u martu 2024. godine predstavio dokument **„Korporativno upravljanje i finansijski rezultati javnih preduzeća u Crnoj Gori“**, u kojem je analizirao 20 najvećih državnih preduzeća, čija imovina čini oko 90 odsto imovine svih državnih firmi u zemlji. U okviru dokumenta, date su naredne **preporuke za unapređenje finansijskih performansa i smanjenje rizika poslovanja preduzeća u državnom vlasništvu**, pa bi privredna društva i u ovom sistemu, kao i nadležni organi državne i lokalne uprave, trebalo da ih uzmu u obzir u narednom periodu:

- obezbijediti veću primjenu OECD Smjernica korporativnog upravljanja i najboljih praksi u smislu da država treba preciznije definisati i usaglasiti svoje ciljeve u preduzećima u kojima je većinski vlasnik. Takođe, treba donijeti propise sa kriterijumima za izbor nezavisnih odbora direktora, povećati transparentnost o finansijskoj podršci države i transakcijama sa državom, unaprijediti zakonski okvir koji u nekim segmentima zbog složenosti i neusklađenosti predstavlja biznis barijeru, i definisati kriterijume određivanja naknada članovima odbora direktora;
- Definirati dalje pravce reformi koji treba da uključe modele nadzora nad poslovanjem javnih preduzeća;
- Uspostaviti jasan model za izvještavanje i procjenu fiskalnih rizika poslovanja javnih preduzeća, sa fokusom na izvještavanje na pojedinačnom, sektorskom i agregatnom nivou;
- Osnažiti funkciju analize fiskalnih rizika poslovanja javnih preduzeća, u okviru Ministarstva finansija, i komunikaciju sa ministarstvima koja vrše nadzor na sektorskom nivou (odnosno sa opštinama koje su osnivač i većinski vlasnik);
- Dalje osnaživati primjenu planova integriteta;
- Kontinuirano podsticati uključenost zajednice/građana u praćenje poslovnih rezultata preduzeća i sagledavanje uzroka određenih performansi.

Preporučuje se svim lokalnim javnim preduzećima da uzmu u obzir **Smjernice za procjenu rizika od korupcije sa kontrolnim listama za sektor javnih preduzeća**, koje je izradila **Regionalna antikorupcijska inicijativa** u saradnji sa Agencijom i drugim nadležnim institucijama u regionu²⁶.

²⁶ https://rai-see.org/php_sets/uploads/2022/06/BOS-Public-Enterprises-Sector-CRA-Guidance-with-checklists.pdf

IV. Privredna društva, fondovi i druga pravna lica čiji je osnivač i većinski vlasnik država

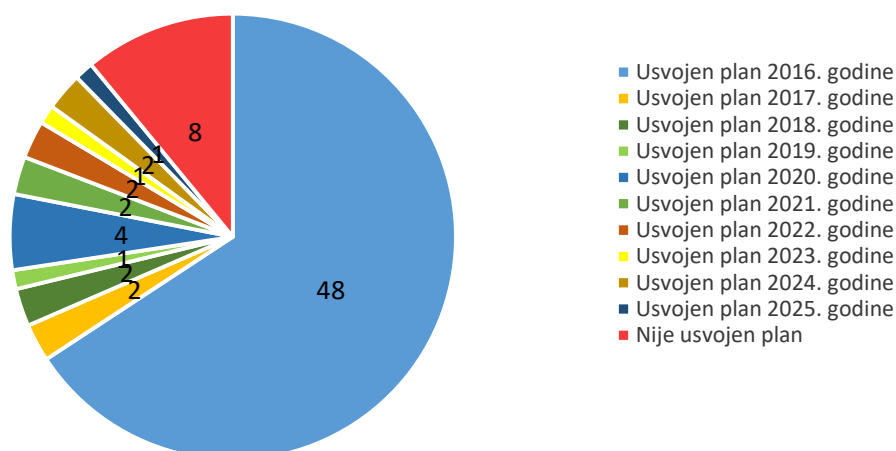
Plan integriteta u sistemu privrednih društava i drugih pravnih lica čiji je osnivač i većinski vlasnik država, prema evidenciji Agencije, **usvojilo je ukupno 65 organa vlasti**. Od tog broja, 64 organa vlasti donijela su svoj prvi plan integriteta u periodu između 2016. i 2024. godine, dok je jedan organ prvi put donio plan u 2025. godini („Rudnik uglja AD Pljevlja“).²⁷

Tokom 2024. i 2025. svi organi u ovom sistemu koji su imali tu obavezu ažurirali su i usvojili novi plan integriteta, nakon izvršene procjene efikasnosti i efektivnosti prethodnog plana integriteta (ukupno 62 organa). Za organe koji su svoj prvi plan integriteta donijeli 2024. odnosno 2025. godine, obaveza procjene efikasnosti i efektivnosti plana integriteta i donošenja novog plana dopijeva 2026. odnosno 2027. godine.

Planovi integriteta donijeti 2024. i 2025. pripadaju **petoj generaciji planova integriteta**. Izvještaji o sprovođenju plana integriteta dostavljeni 2025. sadrže informacije o realizaciji mjera u prvoj godini V ciklusa planova integriteta.

²⁷**Plan integriteta su donijeli:** Inženjerska komora Crne Gore, Zavod za zapošljavanje Crne Gore, Fond rada, Fond za zaštitu depozita, Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava, Fond penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore, Fond za obeštećenje, Centar za alternativno rješavanje sporova, Centralna banka Crne Gore, JU Službeni list Crne Gore, JU Zavod za geološka istraživanja, JU Specijalistička veterinarska laboratorija, Regionalni centar za podvodno deminiranje i obuku ronilaca doo Podgorica, AD „Pošta Crne Gore“ Podgorica, AD „13. jul Plantaže“ Podgorica, AD „Održavanje željezničkih vozničkih sredstava“ Podgorica, AD „Željeznički prevoz Crne Gore“ Podgorica, AD „Željeznička infrastruktura Crne Gore“ Podgorica, AD „Businessmontenegro“ Podgorica, AD „Montecargo“ Podgorica, AD „Aerodromi Crne Gore“ Podgorica, AD „Elektroprivreda Crne Gore“ Nikšić, AD „Crnogorski elektroprenosni sistem“ Podgorica, DOO „Radio difuzni centar“ Podgorica, Razvojna banka Crne Gore AD Podgorica, AD „Luka Bar“ Bar, AD „Crnogorska plovdba“ Kotor, AD Hotelska grupa „Budvanska rivijera“ Budva, AD HTP „Ulcinska rivijera“ Ulcinj, AD „Castello Montenegro“ Pljevlja, DOO „Centar za ekotoksikološka ispitivanja“ Podgorica, DOO „Project – Consulting“ Podgorica, DOO „Crnogorski operator tržišta električne energije“ Podgorica, DOO „Monteput“ Podgorica, DOO „Montenegro Bonus“ Cetinje, DOO „Turistički centar Durmitor“ Žabljak, DOO „Vodacom“ Tivat, JP Radio i televizija Crne Gore, Javno preduzeće za upravljanje morskim dobrom Crne Gore, AD „Institut za crnu metalurgiju“ Nikšić, Javno preduzeće za nacionalne parkove Crne Gore, JP „Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“ Budva, Institut za razvoj i istraživanje u oblasti zaštite na radu, Centar za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu, AD „Marina Bar“ Bar, Nacionalna turistička organizacija Crne Gore, Institut za standardizaciju Crne Gore, Barska plovdba AD Bar, AD Institut za fizikalnu medicinu, rehabilitaciju i reumatologiju „Dr Simo Milošević“ Igalo, Herceg Novi, DOO „Crnogorski elektrodistributivni sistem“ – CEDIS Podgorica, DOO „Inovaciono preduzetnički centar Tehnopolis“ Nikšić, DOO „Crnogorski fond za solidarnu stambenu izgradnju“ Podgorica i D.O.O. „Skijališta Crne Gore“ Mojkovac, „Univerzitetsko sportsko-kulturni centar d.o.o. Podgorica“, „To Montenegro“ d.o.o. Podgorica, „Fond za inovacije“, „EPCG Solar- Gradnja DOO“ Nikšić, „Berza električne energije“ d.o.o. Podgorica, Komisija za antidoping, „EPCG-Željezara Nikšić“ d.o.o. Nikšić i Rudnik uglja AD Pljevlja u 2025. godini. **Plan integriteta nijesu donijeli:** DOO Agencija za planiranje prostora Crne Gore, UNISPEKTRUM d.o.o. Podgorica, Montepranzo Bokaproduct AD Tivat, Market AD Podgorica, Montenegroturist AD Budva, PIO d.o.o. Ulcinj, Zeta Energy d.o.o. Danilovgrad i Hotelsko turističko preduzeće „Miločer“ d.o.o. Budva.

Planovi integriteta – privredna društva čiji je osnivač i većinski vlasnik država



Grafikon 47: Broj usvojenih planova integriteta u privrednim društvima i fondovima čiji je osnivač i većinski vlasnik država, u odnosu na godinu u kojoj su organi vlasti usvojili svoj prvi plan integriteta

Naredna statistika obuhvata planove integriteta i izvještaje o njihovom sprovođenju koji su dostavljeni putem aplikacije za planove integriteta. Ukupno su do kraja 2025. u aplikaciju unijeta 63 važeća plana integriteta preduzeća i fondova čiji je osnivač i većinski vlasnik država (96,9% svih usvojenih planova u ovom sistemu), dok su dva plana integriteta dostavljena Agenciji u pisanoj formi, ali ne i putem aplikacije, te nijesu statistički obrađena, ali su obuhvaćena kvalitativnim dijelom analize²⁸.

Struktura rizika u planovima integriteta

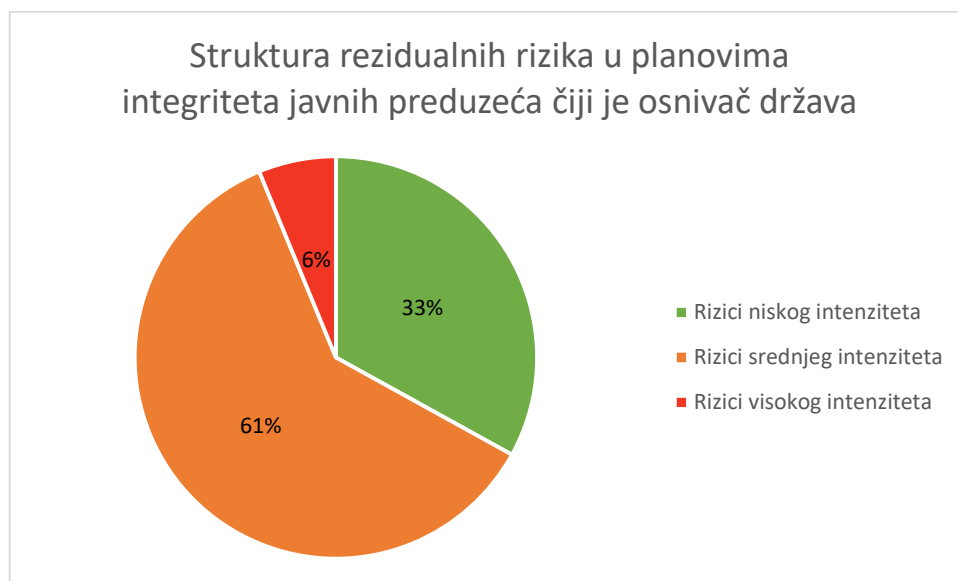
U planovima integriteta u ovom sistemu identifikovano je ukupno 1.205 rezidualnih rizika. Najveći broj rizika prepoznatih u tim planovima integriteta je srednjeg intenziteta, ukupno 732 (60,7%). Identifikovano je 398 rizika niskog intenziteta (33%) i 75 rizika visokog intenziteta (6,2%).

U odnosu na prethodnu godinu, došlo je do blagog smanjenja udjela visokih rizika (sa 7,2% na 6,2%).

Najviše rizika u planovima integriteta koji potpadaju pod ovaj sistem sadržano je u planu integriteta Pošte Crne Gore A.D. Podgorica (ukupno 150 rizika). Četiri organa vlasti prepoznala su samo rizike niskog intenziteta (Službeni list Crne Gore, Regionalni ronilački centar za podvodno deminiranje i obuku ronilaca d.o.o, „Sveti Stefan hoteli“ A.D. Budva i Naučno-tehnološki park Crne Gore d.o.o), dok je 8 organa predvidjelo samo rizike srednjeg intenziteta: Javno preduzeće za upravljanje morskim dobrom Crne Gore, Nacionalna turistička organizacija Crne Gore, D.O.O. „Crnogorski operator tržišta električne energije“, Inovaciono

²⁸ **Plan integriteta u aplikaciju do kraja 2025. nijesu unijeli:** „Rudnik uglja AD Pljevlja“ i „EPCG-Željezara Nikšić“ d.o.o. Nikšić.

preduzetnički centar Tehnopolis, HTP Ulcinjska rivijera, Fond za inovacije, Barska plovidba AD Bar i D.O.O. „Zaštita prostora Crne Gore” Danilovgrad.



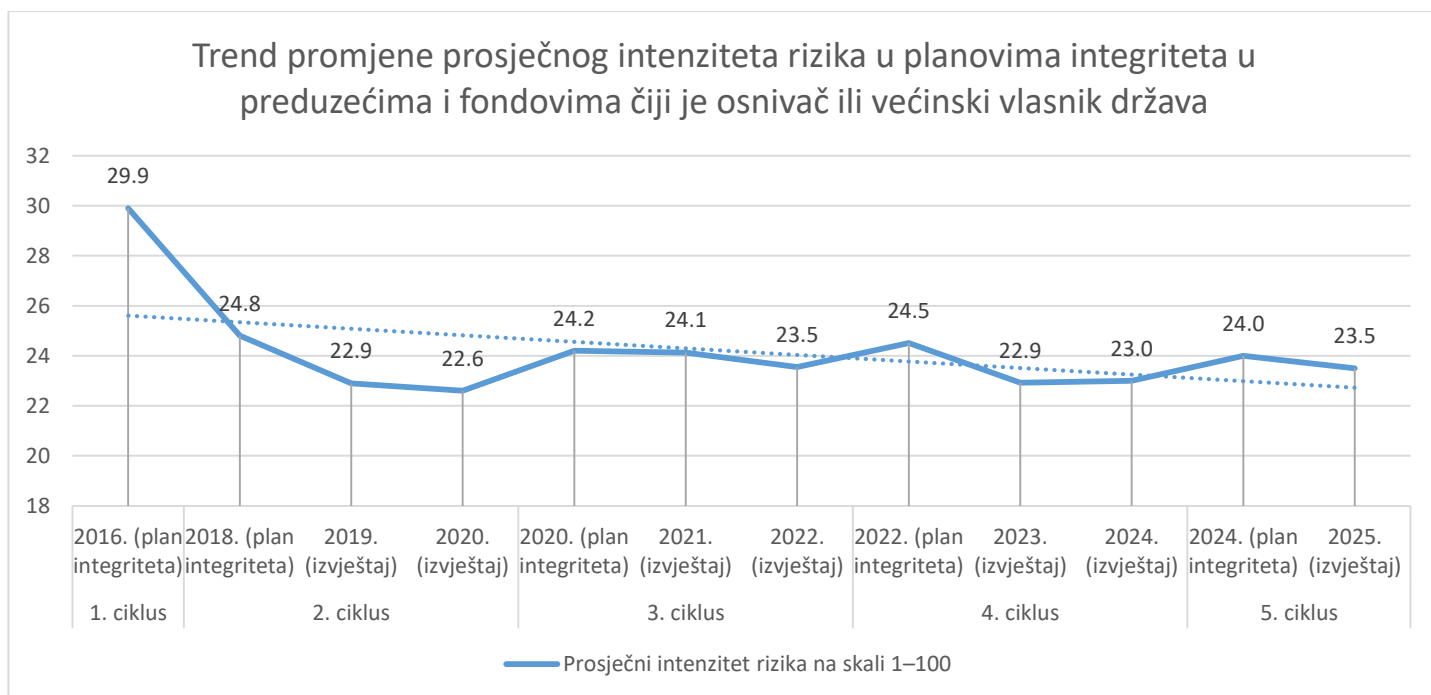
Grafikon 48: Struktura rezidualnih rizika u planovima integriteta privrednih društava i fondova čiji je osnivač i većinski vlasnik država

Naziv sistema	Rizici niskog intenziteta	Rizici srednjeg intenziteta	Rizici visokog intenziteta	Ukupan broj rizika
Preduzeća i fondovi čiji je osnivač i većinski vlasnik država (podaci za 2016. godinu)	323 (23%)	856 (62%)	202 (15%)	1381
Preduzeća i fondovi čiji je osnivač i većinski vlasnik država (podaci za 2018. godinu)	258 (27%)	659 (67%)	63 (7%)	980
Preduzeća i fondovi čiji je osnivač i većinski vlasnik država (podaci za 2020. godinu)	255 (25,2%)	702 (69,4%)	55 (5,4%)	1012
Preduzeća i fondovi čiji je osnivač i većinski vlasnik država (podaci za 2021. godinu)	261 (24,6%)	729 (68,8%)	70 (6,6%)	1060
Preduzeća i fondovi čiji je osnivač i većinski vlasnik država (podaci za 2022. godinu)	267 (23,7%)	788 (70%)	71 (6,3%)	1126
Preduzeća i fondovi čiji je osnivač i većinski vlasnik država (podaci za 2023. godinu)	280 (24,9%)	777 (69,1%)	67 (6%)	1124
Preduzeća i fondovi čiji je osnivač i većinski vlasnik država (podaci za 2024. godinu)	318 (26,8%)	784 (66%)	85 (7,2%)	1187
Preduzeća i fondovi čiji je osnivač i većinski vlasnik država (podaci za 2025. godinu)	398 (33%)	732 (60,7%)	75 (6,2%)	1205

Tabela 11: Uporedni prikaz strukture rizika u planovima usvojenim u periodu od 2016–2025.

Na kraju 2016. prosječni intenzitet rizika u svim planovima integriteta ovog sistema iznosio je 29,9 (na skali 1–100), u planovima usvojenim 2018. smanjen je na 24,8, u planovima usvojenim 2020. na 24,2, a u planovima usvojenim 2022. godine neznatno se povećao na 24,5.

Prosječni intenzitet rizika u planovima integriteta usvojenim do kraja 2024. godine smanjio se na vrijednost 24. **Nakon prve godine sprovođenja pete generacije planova integriteta javnih preduzeća i fondova u većinskom vlasništvu države, prosječni intenzitet rizika se smanjio na 23,5**, prema izvještajima dostavljenim 2025. godine, što može ukazati na efektivnost sprovedenih mjera.



Grafikon 49: Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u planovima integriteta u preduzećima i fondovima čiji je osnivač i većinski vlasnik država

Kada su u pitanju opšte oblasti rizika u važećim planovima integriteta ovog sistema (planovi koji su donijeti do kraja 2025. godine), najveći broj rizika, kao i prethodnih godina identifikovan je u oblasti „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ (296), a slijede „Rukovođenje i upravljanje“ (231), „Planiranje i upravljanje finansijama“ (201) i „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ (168).

Oblasti rizika	Rizici niskog intenziteta	Rizici srednjeg intenziteta	Rizici visokog intenziteta	Ukupan broj rizika
„Rukovođenje i upravljanje“	75	147	9	231
„Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“	84	192	20	296

„Planiranje i upravljanje finansijama“	64	127	10	201
„Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“	51	102	15	168

Tabela 12: Broj i struktura rezidualnih rizika po opštim oblastima rizika u planovima integriteta preduzeća i fondova čiji je osnivač i većinski vlasnik država

Sve opšte oblasti rizika karakteriše određeni udio rizika visokog intenziteta: od 3,9% u oblasti „Rukovođenje i upravljanje“ do 8,9% u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“. Prosječni intenzitet svih rizika u važećim planovima integriteta je najveći u oblasti čuvanja i bezbjednosti podataka i dokumenata i iznosi 26,7 na skali 1–100, dok je ta vrijednost nešto niža u ostalim opštim oblastima rizika i iznosi 25,2 u oblasti kadrovske politike, 22,9 u oblasti „Rukovođenje i upravljanje“ i 22,6 u oblasti „Planiranje i upravljanje finansijama“.

Redni broj	Osnovni rizik	Broj osnovnih rizika	Procenat u odnosu na sve osnovne rizike
1.	Narušavanje integriteta institucije	183	5,89%
2.	Sukob interesa	137	4,41%
3.	Curenje informacija	114	3,67%
4.	Nedozvoljeno lobiranje ili drugi neželjeni uticaji	113	3,63%
5.	Narušavanje principa transparentnosti	107	3,44%
6.	Ugrožavanje zaštite podataka	95	3,06%
7.	Primanje nedozvoljenih poklona ili druge nedozvoljene	94	3,02%
8.	Donošenje nezakonitih odluka	91	2,93%
9.	Prekoračenje i zloupotreba službenih nadležnosti	71	2,28%
10.	Neprijavljivanje korupcije i drugih nezakonitih radnji	68	2,19%

Tabela 13: Najzastupljeniji osnovni rizici u planovima integriteta u preduzećima i fondovima čiji je osnivač i većinski vlasnik država

Statistički posmatrano, tri najzastupljenija osnovna rizika u preduzećima i fondovima čiji je osnivač i većinski vlasnik država su: narušavanje integriteta institucije, sukob interesa i curenje informacija. Ovi podaci se uglavnom poklapaju sa podacima iz prethodnog ciklusa planova integriteta. Organi vlasti su prepoznali i osnovne rizike koji se odnose na primjenu Zakona o sprečavanju korupcije, u dijelu primanja poklona i drugih nedozvoljenih koristi, neprijavljivanja korupcije i drugih nezakonitih radnji, kao i na odredbe Zakona o lobiranju.

U gore navedenu statistiku nijesu uključeni osnovni rizici koji nijesu odabrani iz šifarnika aplikacije za planove integriteta i rizici koji su nepravilno unijeti u aplikaciju. U sistemu

preduzeća i fondova čiji je osnivač i većinski vlasnik država ima ukupno 1.353 takvih slučajeva (43,5% svih osnovnih rizika), pa se preporučuje tim organima da biraju osnovne rizike koji su dostupni u šifarniku ili da ukažu Agenciji na potrebu dopune istog.

Posebne oblasti rizika nije obradilo 8 organa vlasti²⁹, pa se tim organima preporučuje dosljedno poštovanje Metodologije za izradu i sprovođenje plana integriteta i uključivanje ostalih rizika i mjera koje se odnose na nadležnosti ključnih organizacionih jedinica u organima vlasti. Neke od posebnih oblasti koje su prepoznale institucije u ovom sistemu odnose se na: monitoring i evaluaciju projekata; angažovanje plovila u pomorskom i priobalnom prevozu; organizaciju sportskih i kulturnih aktivnosti; špediciju; poslove obezbjeđenja objekata društva; davanje mišljenja na prostorne planove posebne namjene; strateško planiranje i razvoj turističkog proizvoda; zapošljavanje brodova na međunarodnom pomorskom tržištu; prenos električne energije; prodaju i davanje pod zakup nepokretnosti; laboratorijske analize i ispitivanja; primjenu regulatornog okvira u poslovanju kreditnih institucija, pružalaca finansijskih usluga; davanje mišljenja na prostorne planove posebne namjene, stratešku procjenu uticaja na životnu sredinu i procjenu uticaja na životnu sredinu; mogućnost namjerne pogrešne naplate prihoda društva; postupak odobravanja i naplate finansijskih plasmana; prenos električne energije; biznis inkubator; odnose sa korisnicima usluga; registraciju medicinskih sredstava i opreme; poslove upravnog postupka; praćenje stanja ekosistema flore i faune u zoni nacionalnih parkova; planiranje i realizaciju promotivnih aktivnosti; isplatu obeštećenja; prodaju i davanje pod zakup nepokretnosti, itd.

Izveštaji o sprovođenju planova integriteta

Agencija je 2025. prikupila **64 izveštaja o sprovođenju planova integriteta organa u ovom sistemu** za prethodnu godinu i obradila podatke o realizaciji mjera za savladavanje rizika. Jedan organ je dostavio izveštaj samo u štampanoj formi.

U izveštajima o sprovođenju planova integriteta organi vlasti ocijenili su stepen realizacije mjera, dali kratak opis realizacije mjera, i procijenili da li je došlo do promjene intenziteta prepoznatih rizika u planovima integriteta.

Organi vlasti koji pripadaju ovom sistemu su putem aplikacije **izvijestili o statusu ukupno 1.205 rizika i realizaciji 2.751 mjere** za smanjenje ili otklanjanje rizika.

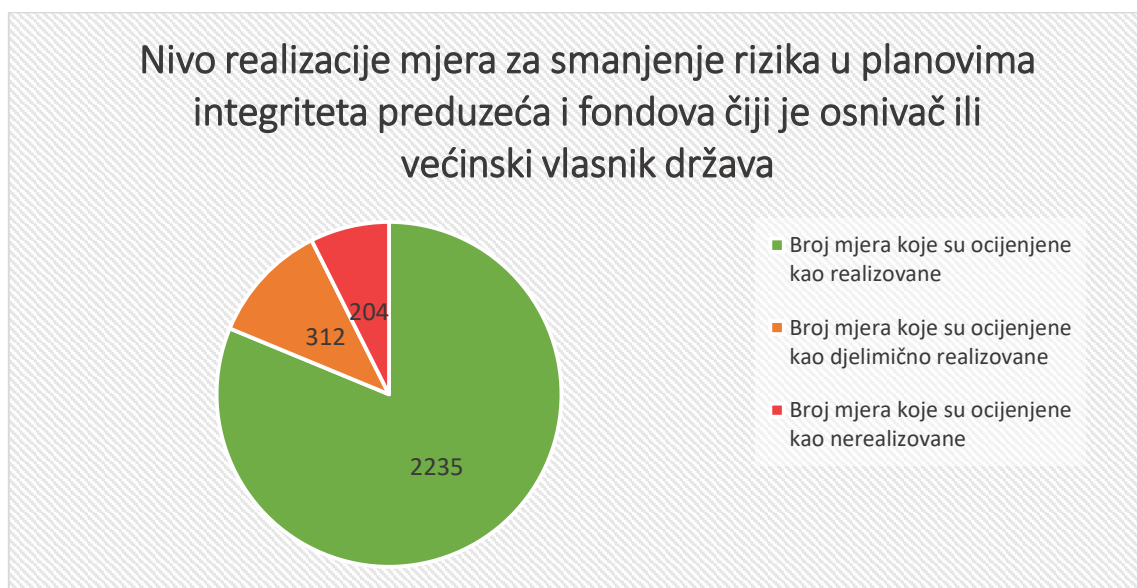
Naredna statistika obuhvata podatke iz izveštaja koji su dostavljeni putem aplikacije, a kojih je 63 (98,4% podnijetih izveštaja u ovom sistemu).

Imajući u vidu da je većina organa u ovom sistemu 2024. godine usvojila svoj peti plan integriteta, a 2025. godine dostavila godišnji izveštaj o sprovođenju tog plana Agenciji, u nastavku su analizirani i prikazani podaci koji se uglavnom odnose na **prvu godinu sprovođenja pete generacije planova integriteta** privrednih društava i fondova čiji je osnivač i većinski vlasnik država.

²⁹ Luka Bar AD Bar, Montenegro bonus Cetinje, DOO „Turistički centar Durmitor“ Žabljak, Monteput DOO Podgorica, AD „Željeznička infrastruktura Crne Gore“ Podgorica, AD Institut za fizikalnu medicinu, rehabilitaciju i reumatologiju „Dr Simo Milošević“ Igalo, Herceg Novi, Regionalni centar za podvodno deminiranje i obuku ronilaca doo Podgorica i Rudnik uglja AD Pljevlja.

Stepen realizacije mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika

Od ukupnog broja mjera, organi su izvijestili da je ukupno 2.235 mjera realizovano (81,2%), 312 mjera djelimično realizovano (11,3%), a da 204 mjere nijesu realizovane (7,4%).



Grafikon 50: Nivo realizacije mjera za smanjenje rizika u planovima integriteta preduzeća i fondova čiji je osnivač ili većinski vlasnik država

U odnosu na kraj IV ciklusa planova integriteta, prema izvještajima dostavljenim 2025. došlo je do povećanja uspješnosti realizacije mjera, iako se radi tek o prvoj godini sprovođenja pete generacije planova integriteta i najveći je ikad zabilježen procenat u ovom sistemu od početka izvještavanja 2017. godine. Naime, udio realizovanih mjera se povećao za 0,9% u odnosu na kraj IV ciklusa planova integriteta.

Godišnji izvještaj o sprovođenju plana integriteta	Realizovane mjere	Djelimično realizovane mjere	Nerealizovane mjere
2017.	66,3%	23,8%	9,9%
2018.	67,9%	22,3%	9,8%
2019.	65,3%	12,9%	5,1%
2020.	78,7%	16,3%	5%
2021.	74,8%	18%	7,2%
2022.	75,8%	17,1%	7,2%
2023.	79,7%	13,7%	6,6%
2024.	80,3%	11,7%	8%
2025.	81,2%	11,3%	7,4%

Tabela 14: Stepen realizacije mjera u 2016–2024. godini (prema izvještajima dostavljenim 2017–2025.)

Najviše mjera u planovima integriteta predložili su Pošta Crne Gore (137 mjera), Elektroprivreda Crne Gore (126 mjera), Javno preduzeće za upravljanje morskim dobrom (101 mjera) i Fond penzijskog i invalidskog osiguranja (115 mjera). Prema statističkim podacima, nerealizovanih mjera nijesu imala 24 od 63 organa vlasti koja su dostavila izvještaj tokom 2025. putem aplikacije. Ukupno je 10 organa vlasti izvijestilo da je tokom 2024. uspješno realizovalo sve predložene mjere.

Naredni grafikon prikazuje stepen uspješnosti realizacije mjera u organima ovog sistema po oblastima rizika. **Najuspješnija oblast je i dalje „Planiranje i upravljanje finansijama“,** u kojoj je 2024. realizovano 83,8% mjera, što je za oko 0,6% manje u odnosu na prethodnu godinu. Slijede „Rukovođenje i upravljanje“ sa 83,5% realizovanih mjera, „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ sa 77,9% i „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“, koju ponovo karakteriše najmanji udio realizovanih mjera – 72,9%. **U oblasti kadrovske politike je zabilježen najveći procenat mjera koje do kraja 2024. godine nijesu realizovane (13,8%).** Stoga, potrebno je da privredna društva i fondovi u ovom sistemu obrate posebnu pažnju na oblast kadrovske politike u narednom periodu. Određenim organima vlasti koji pripadaju ovom sistemu preporučuje se proaktivniji pristup u odnosu na proces planiranja zapošljavanja, sprovođenje procedure zapošljavanja, izvještavanje i kontrolu rada zaposlenih, sukob interesa u obavljanju poslova, zabranu prijema poklona, moguće zloupotrebe službenih dužnosti, nesavjestan rad, zaštitu zaposlenih koji prijavljuju korupciju ili druge nepravilnosti (zviždača), obradu prijava korupcije i predstavki o drugim nepravilnostima, spoljni uticaj na rad zaposlenih i sl.



Grafikon 51: Nivo realizacije mjera po oblastima rizika u planovima integriteta preduzeća i fondova čiji je osnivač ili većinski vlasnik država

Od posebnih oblasti rizika, jedino su „Slobodan pristup informacijama“ i „Odnosi s javnošću“ oblasti koje su zajedničke većem broju organa. Organi vlasti u ovom sistemu postigli su relativno visok stepen realizacije mjera u posebnim oblastima rizika, posebno u oblasti „Slobodan pristup informacijama“, gdje procenat uspješnosti realizacije iznosi 89,5%, dok je u oblasti „Odnosi s javnošću“ 83,3% mjera. Imajući u vidu veliki broj specifičnih nadležnosti

organa u ovom sistemu, one su na grafikonu predstavljene pod kategorijom „Ostale oblasti“ i tu su obrađeni rizici i mjere koje se odnose na posebne organizacione jedinice organa vlasti, i to naročito one koje imaju veliki broj sistematizovanih radnih mjesta. U tim oblastima realizovano je 90% mjera. U planovima integriteta nekih organa vlasti potrebno je definisati posebne oblasti rizika, kao i preciznije definisati oblast rizika na koju se odnose rizici i predložene mjere.

Oblast rizika	Procenat realizovanih mjera	Procenat djelimično realizovanih mjera	Procenat nerealizovanih mjera
	5. ciklus	5. ciklus	5. ciklus
	2024.	2024.	2024.
1. Rukovođenje i upravljanje	83,5%	13,3%	3,1%
2. Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih	72,9%	13,3%	13,8%
3. Planiranje i upravljanje finansijama	83,8%	9,3%	6,8%
4. Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata	77,9%	14,6%	7,4%
Odnosi s javnošću	83,3%	10,3%	6,4%
Slobodan pristup informacijama	89,5%	4,5%	6%
Ostale oblasti rizika	90%	6,4%	3,5%
Sve oblasti rizika	81,2%	11,3%	7,4%

Tabela 15: Stepen realizacije mjera po oblastima rizika u planovima integriteta privrednih društava i fondova čiji je osnivač ili većinski vlasnik država u 2024. (na osnovu podataka iz izvještaja dostavljenih 2025.)

Kada je u pitanju **promjena intenziteta rizika** u odnosu na prethodnu procjenu, kao rezultat sprovođenja mjera, privredna društva i fondovi čiji je osnivač ili većinski vlasnik država izvijestila su o statusu **ukupno 1.187 rizika**. Za 81 rizik (6,8% svih rizika) je procijenjeno da je povećanog intenziteta u odnosu na prethodnu procjenu tih rizika, uprkos planiranim mjerama za njihovo savladavanje. Za 966 rizika (81,4%) nije izviješteno da je došlo do promjene intenziteta, dok je za 140 rizika (11,8%) ocijenjeno da je intenzitet smanjen u odnosu na prethodnu procjenu, što može ukazati na efektivnost odgovarajućih mjera.

Preporuke

Za sve organe vlasti u sistemu preduzeća i fondova čiji je osnivač i većinski vlasnik država, Agencija daje preporuke za unapređenje planova integriteta i izvještavanja o njihovom sprovođenju, i to:

Preporučuje se organima vlasti da uspostave sistem redovnog **usvajanja strateških planova** sa jasno definisanom misijom, vizijom i ciljevima koje planiraju da postignu, **kao i izvještavanja Vladi o poslovanju** i ostvarenju planiranih aktivnosti.

Preporučuje se da organi vlasti obezbijede jasnu **podjelu nadležnosti i odgovornosti između skupštine, odbora direktora i izvršnog direktora**, u skladu sa zakonom i osnivačkim aktima, kako bi se spriječio sukob nadležnosti i koncentracija odlučivanja.

Preporučuje se organima vlasti da **potpuno usklade statut, osnivačka akta, poslovničke i interne procedure** sa novim Zakonom o privrednim društvima.

Preporučuje se organima vlasti da uspostave **mjerljive ciljeve poslovanja, obavezne revizorske odbore, kao i da obezbijede redovno i javno izvještavanje** u skladu sa novim Zakonom o privrednim društvima i dobrim praksama EU.

Preporučuje se organima vlasti da pohađaju **obuke koje se organizuju za članove odbora javnih preduzeća**, kako bi se osigurala potpuna usklađenost sa zakonskim standardima i evropskim direktivama.

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede adekvatne mehanizme kako bi **imenovanja članova odbora i menadžmenta** bila zasnovana na **stručnim kriterijumima i transparentnim procedurama**.

Preporučuje se organima vlasti u ovom sistemu da **poboljšaju koordinaciju** sa resornim ministarstvima u **određivanju politike razvoja i upravljanja**.

Preporučuje se svim privrednim društvima i drugim organima vlasti u ovom sistemu da redovnije **izvještavaju o poslovanju i dinamici realizacije investicionih projekata** ka resornim ministarstvima.

Preporučuje se privrednim društvima da usklade **poslovanje sa Direktivama EU koje se tiču korporativnog izvještavanja o održivosti**, uz poštovanje međunarodnih standarda finansijskog izvještavanja.

Preporučuje se privrednim društvima da obezbijede **veću primjenu OECD Smjernica korporativnog upravljanja i najboljih praksi** u smislu da država treba preciznije definisati i usaglasiti svoje ciljeve u preduzećima u kojima je većinski vlasnik. Takođe, treba donijeti propise sa kriterijumima za izbor nezavisnih odbora direktora, povećati transparentnost o finansijskoj podršci države i transakcijama sa državom, unaprijediti zakonski okvir koji u nekim segmentima zbog složenosti i neusklađenosti predstavlja biznis barijeru, i definisati kriterijume određivanja naknada članovima odbora direktora.

Preporučuje se svim državnim javnim preduzećima da uzmu u obzir **Smjernice za procjenu rizika od korupcije sa kontrolnim listama za sektor javnih preduzeća**, koje je izradila Regionalna antikorupcijska inicijativa u saradnji sa Agencijom i drugim nadležnim institucijama u regionu.³⁰

³⁰ https://rai-see.org/php_sets/uploads/2022/06/BOS-Public-Enterprises-Sector-CRA-Guidance-with-checklists.pdf

Preporučuje se organima vlasti da **poštuju prava i obaveze predviđene ugovorima o strateškom partnerstvu** i sporazumima o poslovno-tehničkoj saradnji.

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede punu primjenu **Kodeksa korporativnog upravljanja** u skladu sa Zakonom o računovodstvu i da ga objave na internet stranici društva.

Preporučuje se organima vlasti da u **proces korporativnog upravljanja uključe sve zainteresovane strane** (akcionare, zaposlene, kreditore, dobavljače).

Preporučuje se svim privrednim društvima da obezbijede **zaštitu prava članova odnosno akcionara**, uključujući ravnopravan tretman i zaštitu manjinskih prava.

Preporučuje se organima vlasti da dodatno **ojačaju sistem unutrašnjih kontrola i nadzora** nad radom izvršnih organa.

Preporučuje se organima vlasti da uspostave mehanizam **godišnjeg i kvartalnog finansijskog iskaza**, srednjoročnih planova i ocjene rizika.

Preporučuje se organima vlasti da **objavljaju informacije vezano za antikorupcijsko djelovanje** institucije na internet stranici.

Preporučuje se organima vlasti da **plan integriteta i izvještaj o njegovom sprovođenju učine dostupnim javnosti** objavljivanjem na internet stranici ili na drugi odgovarajući način.

Preporučuje se organima vlasti da **povećaju transparentnost rada institucije** kroz objavljivanje informacija od važnosti za rad društva, kao i o aktivnostima nadzornih odbora društva.

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede puno **poštovanje Zakona o radu, Kolektivnog ugovora i Zakona o zaštiti i zdravlju na radu**.

Preporučuje se organima vlasti da usvoje **interni akt o kriterijumima** za dodjelu i visinu iznosa **donacija, stipendija i pomoći** koje se mogu dodijeliti na zahtjev fizičkih i pravnih lica.

Preporučuje se privrednim društvima da obezbijede **obuke kadra za usvajanje i primjenu standarda korporativnog upravljanja**.

Preporučuje se privrednim društvima da donesu **godišnji plan i program stručnog usavršavanja zaposlenih**, kao i da donesu strategiju za upravljanje ljudskim resursima.

Preporučuje se organima vlasti da **jačaju kadrovske kapacitete** sa konkretnim znanjima u odnosu na **korporativno upravljanje** u pojedinim oblastima, kako bi nesmetano obavljali svoje nadležnosti.

Preporučuje se organima vlasti da **raspisuju javne oglase** za lica koja ispunjavaju opšte i posebne uslove predviđene zakonom i aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, a preuzimanje zaposlenih koristiti kao izuzetak.

Preporučuje se organima vlasti da donesu **interni akt** kojim se preciziraju **procedure zapošljavanja** u pogledu trajanja oglasa, provjere radne sposobnosti kandidata, bodovanja i sl.

Preporučuje se privrednim društvima da preispitaju potrebe, način i obim angažovanja lica za vršenje poslova iz djelatnosti preduzeća, odnosno da, u cilju **veće transparentnosti** i omogućavanja **jednake dostupnosti radnih mjesta**, zapošljavanje na radnim mjestima koja su predviđena aktom o sistematizaciji i za koje postoji izražena potreba, vrše u skladu sa Zakonom o radu – **javnim oglašavanjem**.

Preporučuje se organima vlasti da donesu uputstvo za **kontrolu i evidenciju postojanja sukoba interesa** za članove komisije **za prijem kadrova**.

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede dalju **profesionalizaciju menadžmenta** na način da će biti propisani jasni kriterijumi za selekciju najboljih kadrova, a sve u cilju većeg stepena odgovornosti i nezavisnosti menadženta.

Preporučuje se organima vlasti da **ugovore o djelu** zaključuju isključivo za izvršenje poslova koji **nijesu predviđeni aktom o unutrašnjoj organizaciji** i sistematizaciji radnih mjesta.

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede **učešće zaposlenih na obukama** posvećenim etici, podizanju nivoa svijesti o korupciji, antikorupcijskim mehanizmima i zaštiti od zlostavljanja na radu.

Preporučuje se organima vlasti da donesu i objave uputstva o **prijavljivanju poklona** koje javni funkcioner prima u vezi sa vršenjem javne funkcije, zatim o **evidentiranju poklona** – registra poklona kao i određivanja lica za vođenje evidencije o primljenim poklonima.

Preporučuje se organima vlasti da otvore posebni odjeljak na internet stranicama za **prijavljivanje sumnji u postojanje koruptivnih radnji**.

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede **edukaciju zaposlenih u vezi sa načinom prijavljivanja korupcije** i drugih nezakonitih radnji unutar institucije, kao i da donesu interno uputstvo o evidenciji prijava korupcije unutar društva i postupanje po prijavama, kao i za zaštitu identiteta lica koje je podnijelo prijavu.

Preporučuje se organima vlasti da poštuju **zakonske odredbe, interna pravila i etičke standarde u odnosu na zviždače** i njihovu zaštitu, kao i da postupaju bez odlaganja u slučaju internog prijavljivanja.

Preporučuje se organima vlasti da uzmu u obzir i analiziraju **Zakon o zabrani zlostavljanja na radu** i da planiraju mjere kao što su: upoznavanje svih zaposlenih sa mogućnošću prijavljivanja slučajeva zlostavljanja na radu licu zaduženom za posredovanje u tim slučajevima; sprovođenje postupka posredovanja u skladu sa Zakonom o zabrani zlostavljanja na radu i izvještavanje o broju slučajeva zlostavljanja na radu i preduzetim radnjama; i obavještavanje i osposobljavanje zaposlenih o uzrocima, pojavnim oblicima i posljedicama vršenja mobinga.

Preporučuje se organima vlasti da donesu interni akt kojim se utvrđuje **postupak planiranja budžeta**, kao i internu proceduru o praćenju **sprovođenja ugovora o javnim nabavkama** i da redovno objavljuju sve ugovore i anekse na internet stranici društava.

Preporučuje se organima vlasti da uspostave jasan model za izvještavanje i **procjenu fiskalnih rizika poslovanja javnih preduzeća**, sa fokusom na izvještavanje na pojedinačnom, sektorskom i agregatnom nivou.

Preporučuje se organima vlasti da donesu **interno uputstvo za praćenje sprovođenja ugovora o javnoj nabavci** te da obezbijede transparentnost u svim fazama javnih nabavki.

Preporučuje se organima vlasti da vrše **kontrolu izvršavanja zaključenih ugovora o javnim nabavkama** i sačinjavaju izvještaje o realizaciji ugovora na način utvrđen Zakonom o javnim nabavkama.

Preporučuje se privrednim društvima da **rezervišu troškove** koji se odnose na **sudske postupke** nakon pouzdane procjene iznosa buduće obaveze po osnovu sudskih sporova preduzeća.

Preporučuje se privrednim društvima da **plan javnih nabavki zasnivaju na procjeni stvarnih potreba** i u skladu sa raspoloživim sredstvima planiraju postupke javnih nabavki.

Preporučuje se privrednim društvima da **izdatke za reprezentaciju planiraju u skladu sa potrebama** i da shodno tome sprovode odgovarajući postupak nabavke, kao i da sve nabavke evidentiraju u izvještaju u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.

Preporučuje se organima vlasti da postupaju po Zakonu o upravljanju, unutrašnjoj kontroli i unutrašnjoj reviziji u javnom sektoru, i da **odrede lice/tijelo zaduženo za koordinaciju sprovođenja unutrašnje kontrole i lice/tijelo zaduženo za koordinaciju procesa upravljanja rizicima**. Takođe, potrebno je donijeti plan unapređenja unutrašnje kontrole, ukoliko se utvrde slabosti ili odstupanja u njenom funkcionisanju, nadležnom organu dostavljati Godišnji izvještaj o aktivnostima na sprovođenju i unapređenju upravljanja i unutrašnje kontrole, kao i obezbijediti razdvajanje odgovornosti.

Preporučuje se organima vlasti da **obezbijede vođenje Glavne knjige** u kojoj će evidentirati stalnu imovinu, obaveze, izdatke, primitke, blagajničko poslovanje i sl., u cilju efikasnijeg i preciznijeg izvještavanja o svim poslovnim transakcijama istog, kao i upoređivanja podataka sa Glavnom knjigom Državnog trezora.

Preporučuje se organima vlasti da za svako lice sa invaliditetom koje nijesu zaposlili u odnosu na ukupan broj zaposlenih, prilikom mjesečne isplate zarada **uplati poseban doprinos za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom**, shodno Zakonu o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

Preporučuje se organima vlasti da u situaciji organizacije **prekovremenog rada obavijeste nadležnu inspekciju** o tome, u skladu sa odredbama Zakona o radu. Takođe, neophodno je obezbijediti adekvatnu evidenciju o redovnom radnom vremenu i prekovremenom radu sa preciznim podacima o vremenu provedenom na poslu.

Preporučuje se organima vlasti da izvrše **procjenu efikasnosti mjera informacione bezbjednosti**, fizičke zaštite objekata i prostorija, te da uspostave bezbjednosna pravila i edukaciju zaposlenih radi obezbjeđivanja informacione bezbjednosti podataka.

Preporučuje se organima vlasti da dodatno unaprijede tehničke mogućnosti za **sprečavanje curenja informacija**.

Preporučuje se organima vlasti da **lobirana lica** u tim organima prijavljuju ASK **nedozvoljeno lobiranje** i dostave podatke o licu koje se bavi nedozvoljenim lobiranjem; te da dostave kopiju **službene zabilješke** ASK. Takođe, organi vlasti treba da objavljuju podatke o **lobističkim kontaktima** na svojim internet stranicama, u skladu sa Zakonom o lobiranju.

Preporučuje se organima vlasti da **objelodanjuju relevantne informacije** kako bi omogućili investitorima da donose adekvatne odluke (unaprijediti kvalitet i kvantitet informacija na veb stranici, objaviti značajne odluke iz nadležnosti upravnih odbora, ugovore i anekse, ugovore iz domena rada javnih nabavki, te Zakona o slobodnom pristupu informacijama).

Preporučuje se organima vlasti da **redovno ažuriraju vodič za slobodan pristup informacijama**.

Preporučuje se organima vlasti da uspostave **direktnu komunikaciju sa medijima** i to: po sopstvenoj inicijativi, putem redovnog ažuriranja sajta preduzeća, dostavljanjem saopštenja medijima i informacija vezanih za najnovije aktivnosti preduzeća, periodičnim izvještajima, te dostavljanjem javnih poziva, amandmana i odluka.

Preporučuje se organima vlasti da kontinuirano **podstiču uključenost zajednice/građana** u praćenje poslovnih rezultata preduzeća i sagledavanju uzroka određenih performansi.

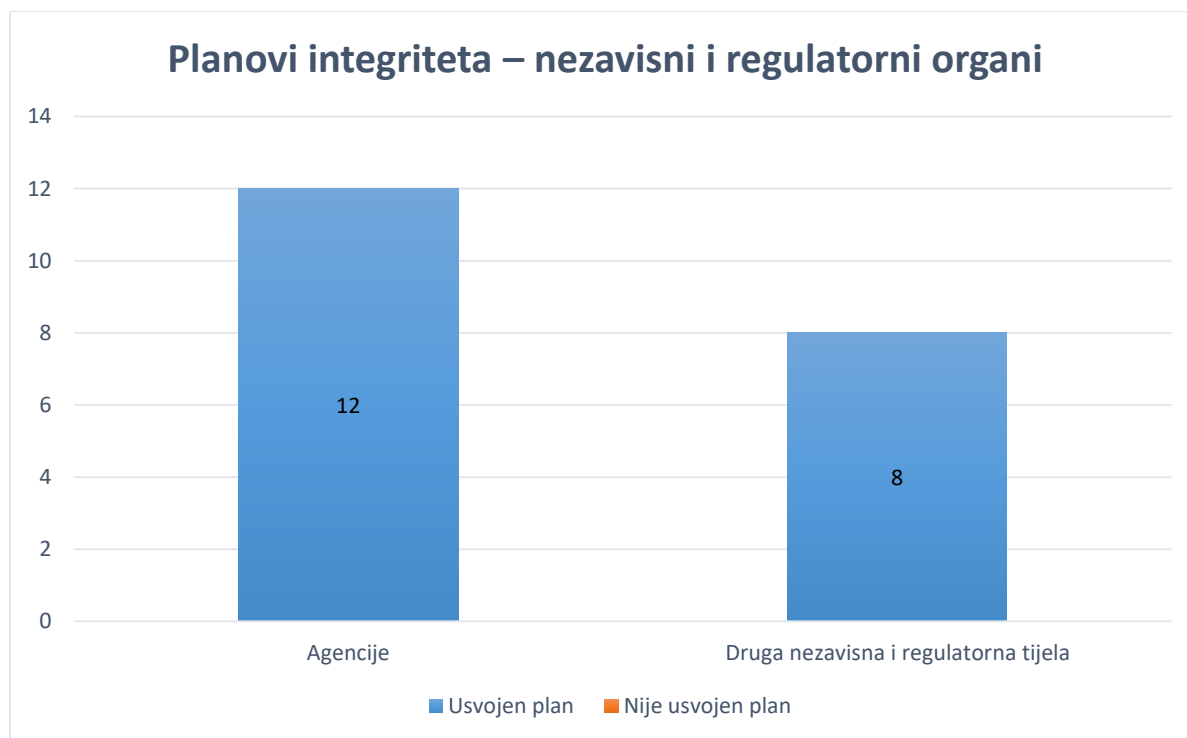
V. Nezavisni i regulatorni organi

Sistem nezavisnih i regulatornih tijela obuhvata dvadeset organa vlasti. **Svi organi u okviru sistema donijeli su plan integriteta.**³¹

Tokom 2024–2025. godine 20 organa u ovom sistemu donijelo je novi plan integriteta (19 organa 2024. godine, a 1 organ 2025. godine), nakon izvršene procjene efikasnosti i efektivnosti prethodnog plana integriteta.

Planovi integriteta donijeti 2024. i 2025. pripadaju **petoj generaciji planova integriteta**. Izvještaji o sprovođenju plana integriteta dostavljeni 2025. sadrže informacije o realizaciji mjera u prvoj godini V ciklusa planova integriteta.

Naredna statistika obuhvata planove integriteta i izvještaje o njihovom sprovođenju koji su dostavljeni putem aplikacije za planove integriteta. Ukupno je do kraja 2025. u aplikaciju unijeto 19 planova integriteta (95% svih planova u ovom sistemu).



Grafikon 52: Broj usvojenih planova integriteta u sistemu nezavisnih i regulatornih organa

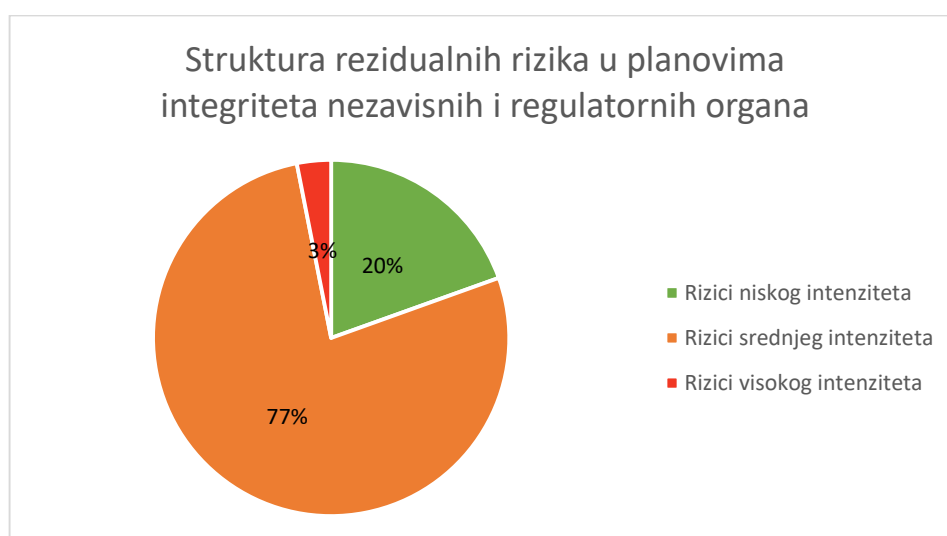
³¹**Plan integriteta su donijeli:** Agencija za nadzor osiguranja, Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, Agencija za sprečavanje korupcije, Agencija za mirno rješavanje radnih sporova, Agencija za elektronske medije, Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, Agencija za nacionalnu bezbjednost (planovi integriteta nijesu dostavljeni ASK, jer su označeni stepenom tajnosti „tajno“, i stoga nijesu obuhvaćeni analizom), Agencija za zaštitu konkurencije, Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa Crne Gore, Regulatorna agencija za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti, Centralno klirinško depozitarno društvo, Državna revizorska institucija, Komisija za tržište kapitala, Državna komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, Državna izborna komisija, Akreditaciono tijelo, Revizorsko tijelo, Zaštitnik ljudskih i manjinskih prava, Agencija za investicije i Agencija za civilno vazduhoplovstvo.

Struktura rizika u planovima integriteta

U planovima integriteta nezavisnih i regulatornih organa identificirano je ukupno 420 rezidualnih rizika. Najveći broj rizika prepoznatih u planovima integriteta je srednjeg intenziteta, ukupno 325 (77,4%). Identificirana su i 82 rizika niskog intenziteta (19,5%), kao i 13 rizika visokog intenziteta (3,1%).

U odnosu na prethodnu generaciju planova integriteta, u petoj generaciji došlo je do blagog smanjenja udjela visokih rizika, i to za 0,5%.

U ažuriranim planovima integriteta, Agencija za sprečavanje korupcije i Agencija za elektronske medije prepoznali su najviše rezidualnih rizika (60 odnosno 46). Najmanje rezidualnih rizika predviđali su Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa i Agencija za nadzor osiguranja (po 6).



Grafikon 53: Struktura rezidualnih rizika u planovima integriteta u sistemu nezavisnih i regulatornih organa

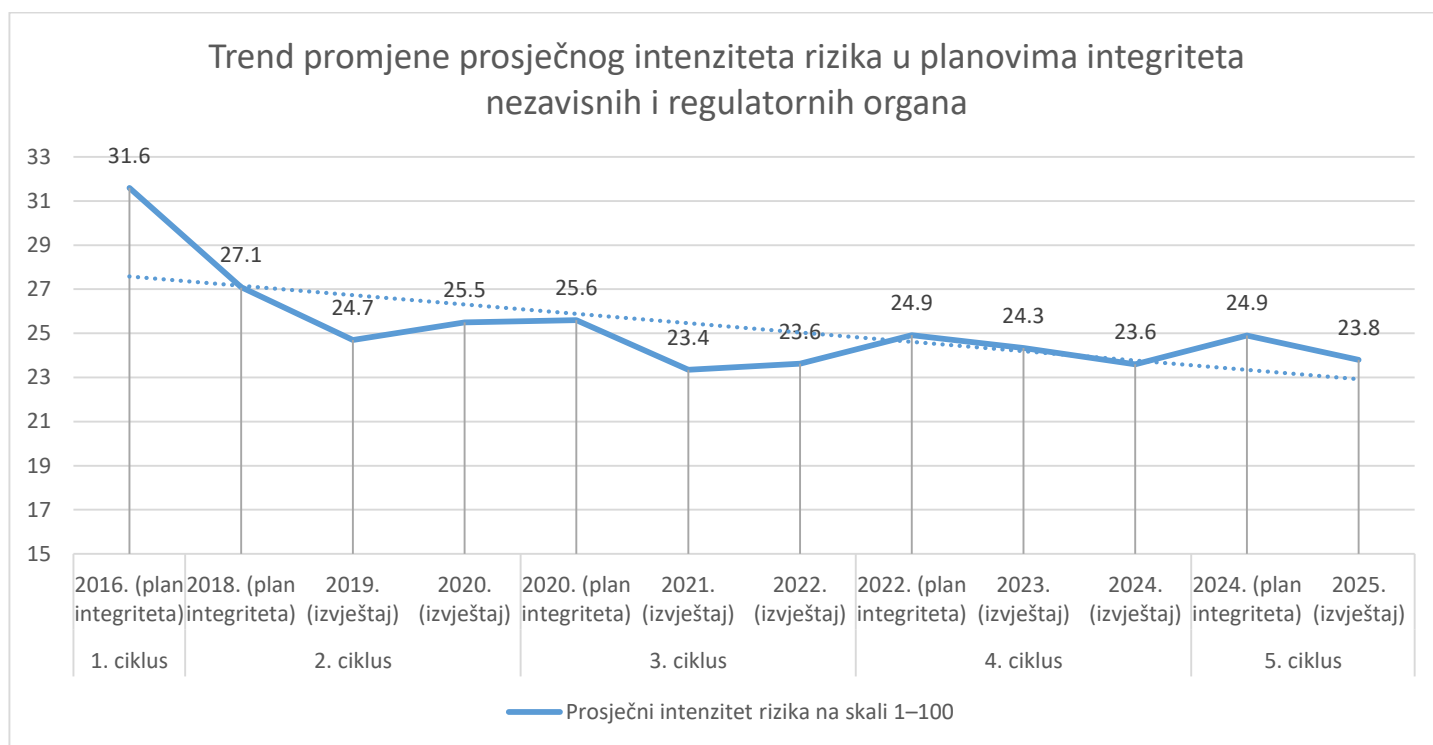
Naziv sistema	Rizici niskog intenziteta	Rizici srednjeg intenziteta	Rizici visokog intenziteta	Ukupan broj rizika
Nezavisna i regulatorna tijela (podaci za 2020. godinu)	48 (14%)	282 (82%)	14 (4%)	344
Nezavisna i regulatorna tijela (podaci za 2021. godinu)	48 (14%)	282 (82%)	14 (4%)	344
Nezavisna i regulatorna tijela (podaci za 2022. godinu)	63(15,9%)	316 (79,6%)	18 (4,5%)	397
Nezavisna i regulatorna tijela (podaci za 2023. godinu)	62 (15,7%)	318 (80,7%)	14 (3,6%)	394
Nezavisna i regulatorna tijela (podaci za 2024. godinu)	63 (15,6%)	329 (81,2%)	13 (3,2%)	405

Nezavisna i regulatorna tijela (podaci za 2025. godinu)	82 (19,5%)	325 (77,4%)	13 (3,1%)	420
---	------------	-------------	-----------	-----

Tabela 16: Usporedni prikaz strukture rizika u planovima usvojenim u periodu od 2020–2025.

Na kraju 2016. prosječni intenzitet rizika u svim planovima integriteta nezavisnih i regulatornih tijela iznosio je 31,6 (na skali 1–100), u planovima usvojenim 2018. smanjen je na 27,1, u planovima usvojenim 2020. dodatno je smanjen na 25,6, a u planovima usvojenim 2022. godine je iznosio 24,9.

Prosječni intenzitet rizika u planovima integriteta usvojenim do kraja 2024. je ostao na istom nivou kao u planovima usvojenim 2022. godine. **Nakon prve godine sprovođenja pete generacije planova integriteta nezavisnih i regulatornih organa, prosječni intenzitet rizika se smanjio na 23,8**, prema izvještajima dostavljenim 2025. godine, što može ukazati na efektivnost sprovedenih mjera.



Grafikon 54: Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u planovima integriteta u nezavisnim i regulatornim organima

Kada su u pitanju opšte oblasti rizika u važećim planovima integriteta nezavisnih i regulatornih organa (koji su donijeti do kraja 2025. godine), najveći broj rizika identifikovan je u oblasti „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ (106) i „Rukovođenje i upravljanje“ (77), a slijede „Planiranje i upravljanje finansijama“ (74) i „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ (53).

Sve opšte oblasti rizika karakteriše određeni udio rizika visokog intenziteta: 3,8% u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ i „Kadrovskoj politici, etičnom i profesionalnom ponašanju zaposlenih“, 2,7% u „Planiranju i upravljanju finansijama“ i 2,6% u oblasti „Rukovođenje i upravljanje“.

Prosječni intenzitet rizika je najveći u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“, u kojoj iznosi 27,3. U oblasti „Rukovođenje i upravljanje“ prosječni intenzitet rizika je nešto niži i iznosi 24,4, u oblasti „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ 23,9, a u oblasti „Planiranje i upravljanje finansijama“ 22 na utvrđenoj skali.

Oblasti rizika	Rizici niskog	Rizici srednjeg	Rizici visokog intenziteta	Ukupan broj rizika
„Rukovođenje i upravljanje“	12	63	2	77
„Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“	31	71	4	106
„Planiranje i upravljanje finansijama“	19	53	2	74
„Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“	7	44	2	53

Tabela 17: Broj i struktura rezidualnih rizika po opštim oblastima rizika u planovima integriteta nezavisnih i regulatornih tijela

Osnovni rizik koji je najučestaliji u važećim planovima integriteta je *narušavanje integriteta institucije*. Ukupno 6,3% osnovnih rizika se može podvesti pod tu kategoriju. Slijede donošenje nezakonitih odluka (4,4%), narušavanje principa transparentnosti (4%) i sukob interesa (4% osnovnih rizika). Od ostalih osnovnih rizika koje su prepoznali organi u ovom sistemu, izdvajaju se nedozvoljeno lobiranje ili drugi nejavni uticaj, primanje nedozvoljenih poklona ili druge nedozvoljene koristi, ugrožavanje zaštite podataka i curenje informacija.

Redni broj	Osnovni rizik	Broj osnovnih rizika	Procenat u odnosu na sve osnovne rizike
1	Narušavanje integriteta institucije	52	6,33%
2	Donošenje nezakonitih odluka	36	4,38%
3	Narušavanje principa transparentnosti	33	4,01%
4	Sukob interesa	33	4,01%
5	Primanje nedozvoljenih poklona ili druge nedozvoljene koristi	26	3,16%
6	Ugrožavanje zaštite podataka	24	2,92%
7	Nedozvoljeno lobiranje ili drugi nejavni uticaj	23	2,80%
8	Curenje informacija	23	2,80%
9	Neprijavljivanje korupcije i drugih nezakonitih radnji	18	2,19%

10	Povrede profesionalnih, etičkih pravila i pristrasno ponašanje	16	1,95%
----	--	----	-------

Tabela 18: Najzastupljeniji osnovni rizici u planovima integriteta nezavisnih i regulatornih organa

Posmatrajući osnovne rizike koji se odnose na obaveze, zabrane i ograničenja shodno Zakonu o sprečavanju korupcije, najčešće je identifikovan osnovni rizik „sukob interesa“. S druge strane, posmatrajući isključivo rezidualne rizike (ne uzimajući u obzir kojoj grupi osnovnih rizika pripadaju), dobija se preciznija slika i uvid u to u kojoj mjeri su organi analizirali i uključili u plan integriteta obaveze iz Zakona. Ukupno je devetnaest organa u svom planu integriteta identifikovalo (rezidualni) rizik nepodnošenja izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera, dok je osamnaest organa identifikovalo rizik neprijavlivanja podataka o sponzorstvima i donacijama. Gotovo svi organi u ovom sistemu uključili su u plan integriteta rizik primanja poklona (javnih funkcionera) suprotno odredbama ZSK i nedostavljanja Agenciji za sprečavanje korupcije izvoda iz evidencije poklona.

U gore navedenu statistiku nijesu uključeni osnovni rizici koji nijesu odabrani iz šifarnika aplikacije za planove integriteta i rizici koji su nepravilno unijeti u aplikaciju. U sistemu nezavisnih i regulatornih tijela ima ukupno 384 takva slučaja (46,7% svih osnovnih rizika), pa se tim organima preporučuje da biraju osnovne rizike koji su dostupni u šifarniku ili da ukažu Agenciji na potrebu dopune istog.

Tri organa vlasti uvrstila su u novi plan integriteta mjeru „Donijeti interno uputstvo za evidenciju prijave korupcije unutar institucije i postupanje po prijavama, kao i zaštitu identiteta lica koje je podnijelo prijavu“.

Kada je u pitanju zaštita zaposlenih od mobinga, samo tri organa planirala su u planu integriteta prepoznavanje, prevenciju i sprečavanje mobinga, te sprovođenje mjera obavješćavanja i osposobljavanja zaposlenih o uzrocima, pojavnim oblicima i posljedicama vršenja mobinga, kao i mjeru određivanja lica za posredovanje u slučajevima zlostavljanja na radu.

Većina organa u ovom sistemu je kroz posebne oblasti rizika u planu integriteta obuhvatila specifične poslove iz svoje nadležnosti. Određeni broj organa je detaljno razradio rizike i mjere u tim oblastima. Preporučuje se organima koji su u posebne oblasti uključili jedino „Slobodan pristup informacijama“ ili „Odnose s javnošću“ da prilikom ažuriranja ili donošenja novog plana integriteta uključe i druge oblasti rizika, koje se najčešće poklapaju sa nadležnostima ključnih organizacionih jedinica u organima vlasti i na taj način se i određuju.

Od ostalih posebnih oblasti rizika koje su prepoznate u petoj generaciji planova integriteta izdvajaju se: Usklađivanje i implementacija regulatornog okvira; Nadzor u oblasti zaštite ličnih podataka; Nadzor u oblasti slobodnog pristupa informacijama; Davanje dozvola, saglasnosti i odobrenja na akte i radnje osiguravajućih društava; Priprema predloga odluka za dodjelu prava (na emitovanje, pružanje AVM usluga na zahtjev); Izricanje upravno nadzornih mjera privremenog ili trajnog oduzimanja odobrenja AVM usluga; Izdavanje licenci za obavljanje energetskih i regulisanih komunalnih djelatnosti; Utvrđivanje regulatorno dozvoljenog prihoda i cijena; Inspekcijski/kontinuirani nadzor; Obrada predmeta sa povjerljivim informacijama koje mogu biti značajne za treća lica; Ocjena, odobravanje i praćenje projekata

JPP; Stručni ispit za obavljanje poslova posredovanja i zastupanja u osiguranju; Davanje dozvola, saglasnosti i odobrenja na akte i radnje osiguravajućih društava, društava za zastupanje i posredovanje u osiguranju, itd.

Izveštaji o sprovođenju planova integriteta

Agenciji je 2025. dostavljeno 19 izveštaja o sprovođenju planova integriteta u ovom sistemu za prethodnu godinu na osnovu kojih je analiziran stepen realizacije mjera za savladavanje rizika (izveštaj ANB-a nije dostavljen Agenciji jer je plan integriteta označen stepenom tajnosti).

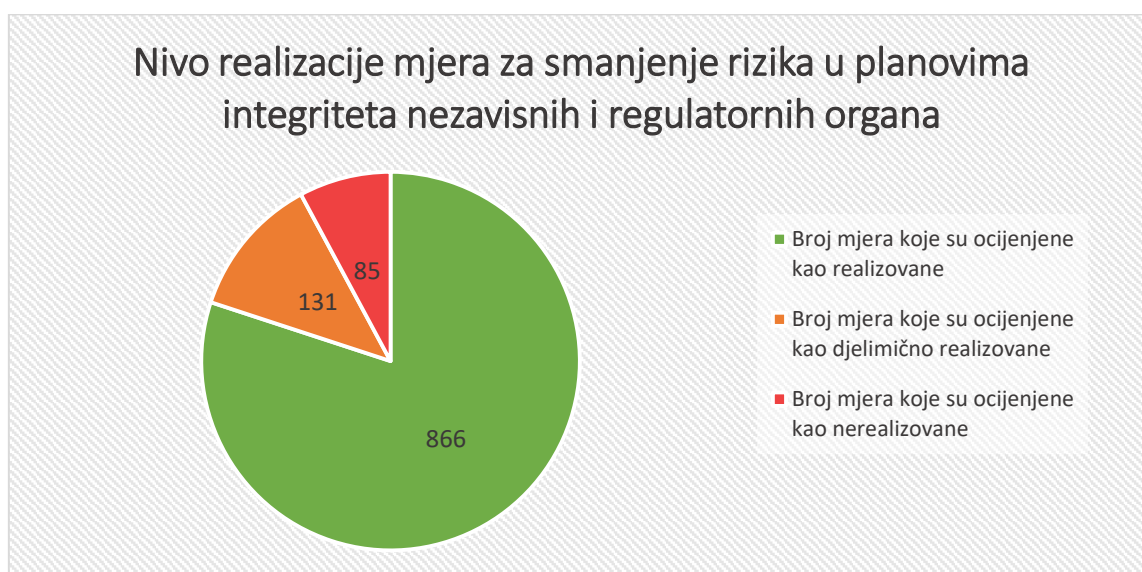
U izveštajima o sprovođenju planova integriteta organi vlasti su ocijenili stepen realizacije mjera, izvijestili o sprovedenim aktivnostima i procijenili da li je došlo do promjene intenziteta identifikovanih rizika u planovima integriteta.

Imajući u vidu da je većina organa u ovom sistemu usvojila 2024. svoj peti plan integriteta, a 2025. dostavila godišnji izveštaj o sprovođenju tog plana Agenciji, u nastavku su analizirani i prikazani podaci koji se uglavnom odnose na **prvu godinu sprovođenja pete generacije planova integriteta** nezavisnih i regulatornih organa.

Statističkom analizom obuhvaćeno je 19 izveštaja koji su podnijeti putem elektronske aplikacije za planove integriteta (100% podnijetih izveštaja). Organi u ovom sistemu putem aplikacije su **izvijestili o statusu ukupno 403 rizika i realizaciji 1.082 mjere** za smanjenje ili otklanjanje rizika.

Stepen realizacije mjera za smanjenje ili uklanjanje rizika

Nezavisni i regulatorni organi su bili u obavezi da prilikom sačinjavanja izveštaja izvijeste o realizaciji 1.082 mjere za smanjenje ili otklanjanje rizika. Izvijesteno je da je ukupno **866 mjera realizovano (80%), 131 mjera djelimično realizovana (12,1%), a da 85 mjera tokom 2024. nije realizovano (7,9%).**



Grafikon 55: Nivo realizacije mjera za smanjenje rizika u planovima integriteta nezavisnih i regulatornih organa

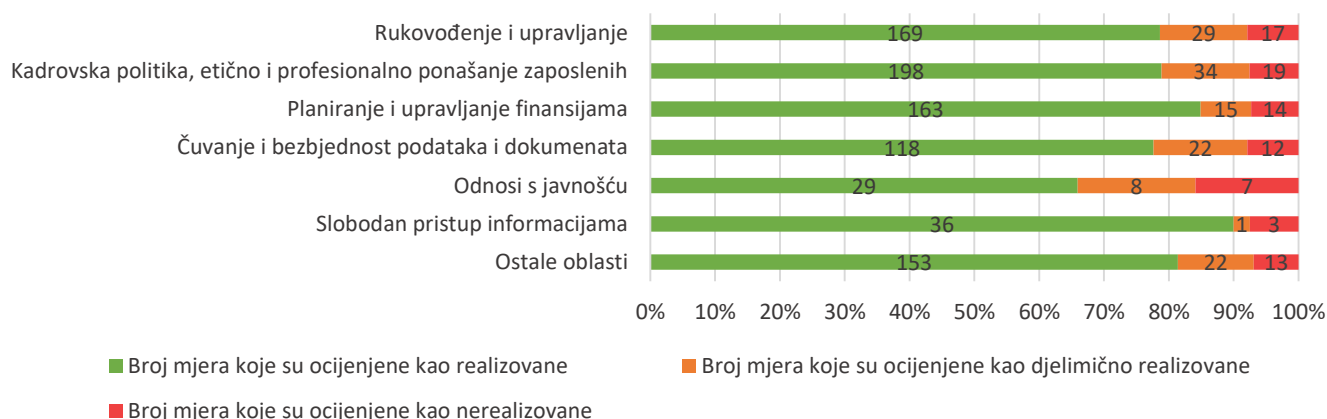
U odnosu na kraj IV ciklusa planova integriteta, prema izvještajima dostavljenim 2025. došlo je do smanjenja uspješnosti realizacije mjera. Procenat se ipak povećao u odnosu na prvu godinu IV ciklusa, za 4,6%.

Godišnji izvještaj o sprovođenju plana integriteta	Realizovane mjere	Djelimično realizovane mjere	Nerealizovane mjere
2017.	71.3%	12.6%	16.1%
2018.	76.2%	11.8%	12%
2019.	73.6%	14.5%	11.9%
2020.	79%	10.7%	10.3%
2021.	76,9%	13,6%	9,5%
2022.	81,5%	10%	8,31%
2023.	75,4%	14,7%	10%
2024.	82,4%	9,9%	7,7%
2025.	80%	12,1%	7,9%

Tabela 19: Stepen realizacije mjera u 2016–2024. godini (prema izvještajima dostavljenim 2017–2025.)

Samo tri organa vlasti su izvijestila da su do kraja 2024. godine realizovala ili djelimično realizovala sve predložene mjere. Najviše nerealizovanih mjera imaju Agencija za sprečavanje korupcije (18), Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama (14), Državna revizorska institucija (12), dok preostalih 16 organa u ovom sistemu ima manje od dvanaest nerealizovanih mjera.

Nivo realizacije mjera po oblastima rizika u planovima integriteta nezavisnih i regulatornih organa



Grafikon 56: Nivo realizacije mjera po oblastima rizika u planovima integriteta nezavisnih i regulatornih organa

Prethodni grafikon prikazuje stepen uspješnosti realizacije mjera u organima ovog sistema po oblastima rizika. **Najuspješnija oblast je „Planiranje i upravljanje finansijama“,** u kojoj je

2024. realizovano 84,9% mjera. Slijede „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ sa 78,9% realizovanih mjera, zatim „Rukovođenje i upravljanje“ sa 78,6% i „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ sa 77,6%. U oblasti rukovođenja i upravljanja, kao i čuvanja i bezbjednosti podataka i dokumenata zabilježen je najveći procenat mjera koje do kraja 2024. nijesu realizovane. Stoga, potrebno je da nezavisni i regulatorni organi u ovom sistemu obrate posebnu pažnju na te dvije oblasti.

Kada su u pitanju posebne oblasti rizika, ponovo je u oblasti „Slobodan pristup informacijama“ ostvarena najveća uspješnost realizacije mjera (90%). Naime, za 36 mjera ocijenjeno je da su realizovane, dok je jedna mjera djelimično realizovana. U oblasti „Odnosi s javnošću“, za 29 mjera izviješteno je da su realizovane, dok je 15 djelimično realizovano ili nerealizovano.

U ostalim oblastima rizika, koje su različite za svaki organ u ovoj grupi, realizovane su 153 mjere, dok je broj djelimično realizovanih mjera 22, a nerealizovano je 13.

Oblast rizika	Procenat realizovanih mjera	Procenat djelimično realizovanih mjera	Procenat nerealizovanih mjera
	5. ciklus	5. ciklus	5. ciklus
	2024.	2024.	2024.
1. Rukovođenje i upravljanje	78,6%	13,5%	7,9%
2. Kadrovska politika, etično i prof. ponašanje zaposlenih	78,9%	13,5%	7,6%
3. Planiranje i upravljanje finansijama	84,9%	7,8%	7,3%
4. Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata	77,6%	14,5%	7,9%
Odnosi s javnošću	65,9%	18,2%	15,9%
Slobodan pristup informacijama	90%	2,5%	7,5%
Ostale oblasti rizika	83,7%	11,7%	6,9%
Sve oblasti rizika	80%	12,1%	7,9%

Tabela 20: Stepen realizacije mjera po oblastima rizika u planovima integriteta nezavisnih i regulatornih organa u izvještajnoj 2024. godini (na osnovu podataka iz izvještaja dostavljenih 2025. godine)

Kada je u pitanju **promjena intenziteta rizika** u odnosu na prethodnu procjenu, kao rezultat sprovođenja mjera, nezavisni i regulatorni organi izvijestili su o statusu **ukupno 403 rizika**. Za 18 rizika (4,5% svih rizika) je procijenjeno da su povećanog intenziteta u odnosu na prethodnu procjenu tih rizika, uprkos planiranim mjerama za njihovo savladavanje. Za 322 rizika (80%) nije izviješteno da je došlo do promjene intenziteta, dok je za 63 rizika (15,6%) ocijenjeno da je intenzitet smanjen u odnosu na prethodnu procjenu, što može ukazati na efektivnost odgovarajućih mjera.

Kada su u pitanju oblasti rizika, najviše rizika smanjenog intenziteta karakteristično je za „Rukovođenje i upravljanje“, dok je najviše rizika povećanog intenziteta karakteristično za oblast planiranja i upravljanja finansijama.

Preporuke

Za sve organe vlasti u sistemu nezavisnih i regulatornih organa, Agencija daje preporuke za unapređenje planova integriteta i izvještavanja o njihovom sprovođenju, i to:

Preporučuje se organima vlasti da se prilikom **izrade godišnjih planova rada**, kojima se kreiraju politike razvoja i organizacije, neposredno uključe rukovodioci svih organizacionih jedinica. Takođe, potrebno je redovno godišnje **izvještavati o sprovođenju strateških dokumenata i planova** rada institucije.

Preporučuje se organima vlasti da se prije donošenja odluka uvede obavezna **procedura konsultacija sa zainteresovanim stranama**.

Preporučuje se organima vlasti da uspostave **mehanizme evaluacije i praćenja efikasnosti** rada regulatornih tijela.

Preporučuje se organima vlasti da podstiču **saradnju i razmjenu informacija** sa drugim regulatornim i nezavisnim tijelima, Centralnom bankom CG i relevantnim međunarodnim institucijama, u skladu sa evropskim standardima, te formalizuju zajedničke aktivnosti kroz potpisivanje sporazuma o saradnji.

Preporučuje se regulatornim tijelima da svojim odlukama utiču na **zaštitu interesa potrošača, podstiču tržišnu konkurenciju i štite javni interes**.

Preporučuje se organima vlasti da osiguraju **transparentno donošenje odluka i objavljuju analize tržišta i cijena**, kao i jasne **kriterijume za licenciranje i zaštitu korisnika**.

Preporučuje se organima vlasti da razvijaju **ISO standarde** u svojim institucijama kako bi doprinijeli većem stepenu zadovoljstva korisnika i ispunjavanju njihovih zahtjeva, većem stepenu ispunjenja zakonskih, ugovornih i drugih preuzetih obaveza, porastu povjerenja tržišta u kvalitet rada, poboljšanju poslovne sposobnosti i produktivnosti, boljoj iskorišćenosti poslovne infrastrukture i kapaciteta, većem usmjerenju na ostvarivanje poslovnih ciljeva i očekivanja korisnika.

Preporučuje se organima vlasti da razmotre i procijene **rizike** koji se odnose na nedostatak **kolektivnog liderstva, efikasnog upravljanja i transparentnosti**, ograničene administrativne i stručne kapacitete, jačanje saradnje sa relevantnim subjektima u društvu, itd.

Preporučuje se organima vlasti da razmotre usvajanje **procedura o diskrecionom odlučivanju**, a sve u cilju povećanja transparentnosti rada.

Preporučuje se organima vlasti da izrade **strategiju razvoja ljudskih resursa** sa akcionim planom za njenu realizaciju, jer je primjećeno da u nekoliko organa nije urađena analiza kadrovskih kapaciteta, te da se rokovi za njeno donošenje prolongiraju.

Preporučuje se organima vlasti da planiraju uspostavljanje **mehanizama za nadgledanje i vrednovanje rezultata** profesionalnog razvoja i obuke zaposlenih, kao i donošenje internog akta o vrednovanju učinka zaposlenih.

Preporučuje se organima vlasti da se dodatno upoznaju sa **specifičnim rizicima pojedinih radnih mjesta**, što je od značaja za kreiranje dodatnih unutrašnjih mehanizama koji su u funkciji profilisanja **zaposlenih kao profesionalnih i etičnih pojedinaca**, koji će savjesno i odgovorno obavljati povjerene poslove u okviru propisane nadležnosti.

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede **usavršavanje zaposlenih** iz oblasti obavljanja normativnih i upravno-pravnih poslova, mobinga, postupanja po prijavama zviždača, zaštite identiteta i prava zviždača, primanja poklona, etičkog kodeksa i integriteta.

Preporučuje se organima vlasti da povećaju **transparentnost prilikom ocjenjivanja i nagrađivanja službenika** na način što bi se usvojio interni akt kojim se bliže uređuje sistem ocjenjivanja/nagrađivanja zaposlenih i rezultati ocjenjivanja i spisak nagrađenih službenika učinio dostupnim zaposlenima.

Preporučuje se organima vlasti da rade na **povećanju kadrovskih kapaciteta**, naročito u oblasti **slobodnog pristupa informacijama**.

Preporučuje se organima vlasti da donesu internu proceduru koja reguliše **primanje poklona** i postupanje zaposlenih sa primljenim poklonima.

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede **natpis na Brajevom pismu** u skladu sa Zakonom o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom.

Preporučuje se organima vlasti da **sprovide interne i eksterne finansijske kontrole**, te da uspostave unutrašnje revizije na način kako je to predviđeno Zakonom o upravljanju, unutrašnjoj kontroli i unutrašnjoj reviziji u javnom sektoru. Preporučuje se organima vlasti da ukoliko je neophodno zaključe sporazum o obavljanju poslova **unutrašnje revizije**.

Preporučuje se organima vlasti da donesu interno uputstvo o **praćenju sprovođenja ugovora o javnim nabavkama**.

Preporučuje se organima vlasti da poštuju Uputstvo o radu državnog trezora kojim je utvrđeno da je glavni službenik za finansije dužan da obezbijedi **čuvanje i tačno i ažurno vođenje evidencije svih prihoda** za koje je odgovoran.

Preporučuje se organima vlasti da zaposlenima obezbijede pohađanje **obuke** vezano za **upravljanje finansijama, planiranje budžeta i finansijsku transparentnost**.

Preporučuje se organima vlasti da u predviđenom roku dostavljaju **godišnji izvještaj** o aktivnostima na **sprovođenju i unapređenju upravljanja i kontrola** nadležnim tijelima Skupštine, uz godišnji izvještaj o radu.

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede da **službenik za javne nabavke** dobije potrebni **sertifikat**, u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.

Preporučuje se organima vlasti da vode **evidenciju sprovedenih postupaka javnih nabavki** i zaključenih ugovora, shodno Zakonu o javnim nabavkama.

Preporučuje se organima vlasti da obračunavaju i uplaćuju poseban **doprinos za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom**, u skladu sa Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

Preporučuje se organima vlasti da donesu internu **proceduru za planiranje, sprovođenje i kontrolu javnih nabavki** u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, koji predstavlja osnovu za donošenje internih procedura.

Preporučuje se organima vlasti da redovno **objavljaju pozive za učešće u postupku javnih nabavki**, kao i zaključene ugovore i anekse ugovora na internet stranici.

Preporučuje se organima vlasti da odrede **Komisiju za popis pokretnih i nepokretnih stvari** prije 31. decembra za godinu za koju se vrši popis i da podatke o izvršenom popisu dostave Upravi za državnu imovinu do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu, u skladu sa Zakonom o državnoj imovini.

Preporučuje se organima vlasti da podatke iz svojih **evidencija dostavljaju Upravi za državnu imovinu** na propisanim obrascima, u skladu sa Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.

Preporučuje se organima vlasti da planiraju **izdatke za otplatu obaveza** – vođenje sudskih sporova.

Preporučuje se organima vlasti da u narednom periodu usvoje **pravilnik o tajnim podacima**.

Preporučuje se organima vlasti da uspostave **sistem i mjere zaštite tajnih i drugih osjetljivih podataka**, naročito kod postupanja sa prijavama i zaštitom zviždača.

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede **edukaciju službenika o načinu čuvanja poslovne tajne**, te o unapređenju **informacione bezbjednosti** i adekvatnom čuvanju i arhiviranju podataka i dokumenata, kao i o slobodnom pristupu informacijama.

Preporučuje se organima vlasti da koriste različite vidove **komunikacije sa javnošću**, poput društvenih mreža, kako bi informacije od značaja za rad organa vlasti dospjele do različitih ciljnih grupa, i na taj način unaprijede kvalitet i kvantitet informacija na veb stranici institucije.

Preporučuje se organima vlasti da izrade **Komunikacionu strategiju**, jer većina organa ne posjeduje pomenuti dokument.

Preporučuje se organima vlasti da osnaže obavezu **proaktivnog objavljivanja informacija** od strane organa vlasti kroz pojačan inspeksijski nadzor.

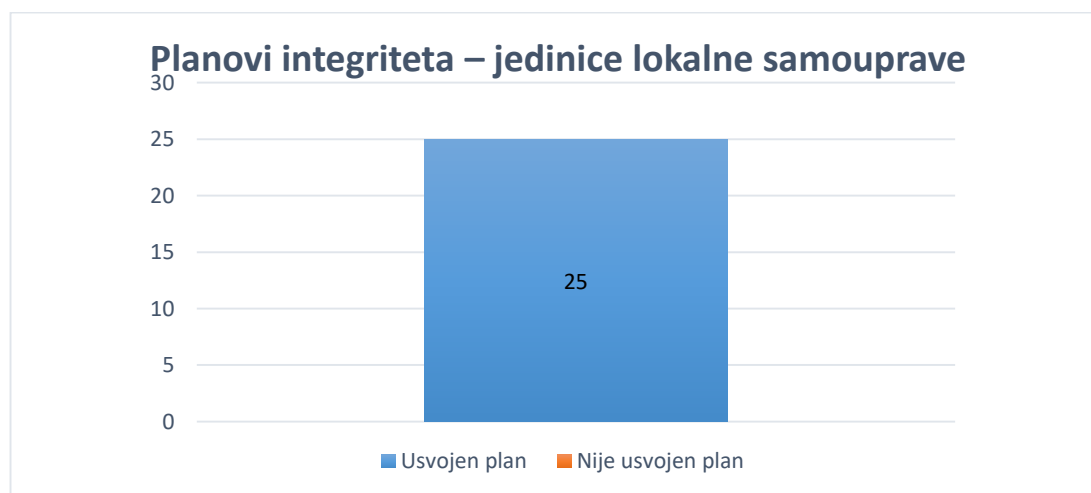
Preporučuje se organima vlasti da dodatno **obučavaju službenike** koji se bave poslovima **slobodnog pristupa informacijama** i da rade na podizanju svijesti o značaju njihove uloge.

Preporučuje se organima vlasti da **objavljaju na internet stranici sponzorstva i donacije** fizičkim i pravnim licima.

VI. Jedinice lokalne samouprave (opštine, Prijestonica i Glavni grad)

Članom 3 Zakona o sprečavanju korupcije definisani su organi vlasti koji su u obavezi da usvoje plan integriteta, i oni uključuju sve organe lokalne samouprave i organe lokalne uprave. Agencija je obavijestila sve opštine, Prijestonicu i Glavni grad da je na nivou jedinice lokalne samouprave potrebno donijeti jedan plan integriteta, koji sadrži procjenu rizika organa lokalne samouprave i organa lokalne uprave, kao i posebnih i stručnih službi.

Sve jedinice lokalne samouprave (23 opštine, Prijestonica Cetinje i Glavni grad Podgorica) **donijele su plan integriteta** kojim su obuhvaćeni organi lokalne uprave i samouprave u okviru te opštine. U pitanju su obimni dokumenti, koji sadrže posebno iskazane rizike i mjere za svaki sekretarijat, direkciju i upravu koji su odlukama o organizaciji i načinu rada lokalne uprave definisani kao organi lokalne uprave. Veliki broj planova sadrži i posebne oblasti rizika koje se odnose na stručne službe skupštine, predsjednika opštine, menadžera, glavnog administratora i glavnog gradskog arhitekta.



Grafikon 57: Broj usvojenih planova integriteta u jedinicama lokalne samouprave

Tokom 2024–2025. godine svaka od 25 jedinica lokalne samouprave dostavila je novi plan integriteta (23 opštine 2024. godine, a dvije 2025. godine) nakon izvršene procjene efikasnosti i efektivnosti prethodnog plana integriteta.

Planovi integriteta donijeti 2024. i 2025. pripadaju **petoj generaciji planova integriteta**. Izvještaji o sprovođenju plana integriteta dostavljeni 2025. sadrže informacije o realizaciji mjera u prvoj godini V ciklusa planova integriteta.

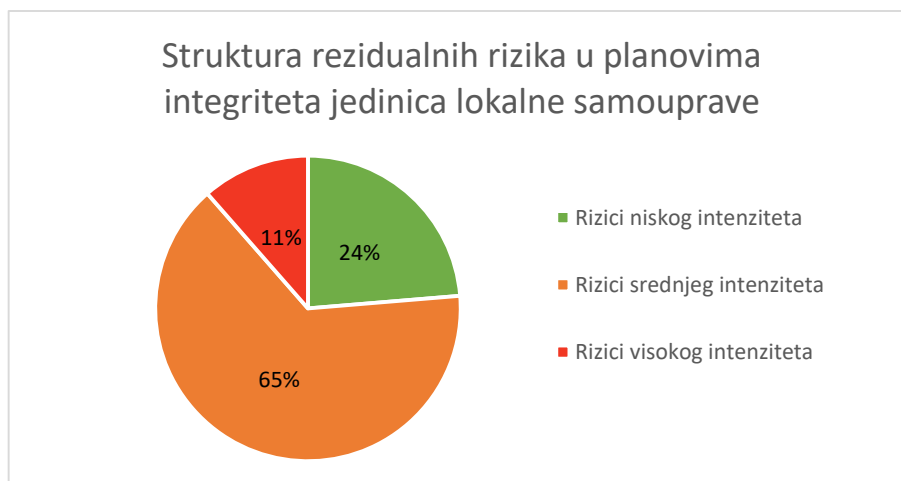
Naredna statistika obuhvata planove integriteta i izvještaje o njihovom sprovođenju koji su dostavljeni putem aplikacije. Ukupno 24 jedinice lokalne samouprave unijele su važeći plan integriteta u aplikaciju (96% opština) do kraja 2025. godine. Jedan plan integriteta koji je dostavljen Agenciji u pisanoj formi, a ne i putem aplikacije, nije statistički obrađen, ali je obuhvaćen kvalitativnim dijelom analize³².

³² Plan integriteta u aplikaciju nije unijela Opština Budva.

Struktura rizika u planovima integriteta

U planovima integriteta jedinica lokalne samouprave identificirano je ukupno 1.406 rezidualnih rizika.

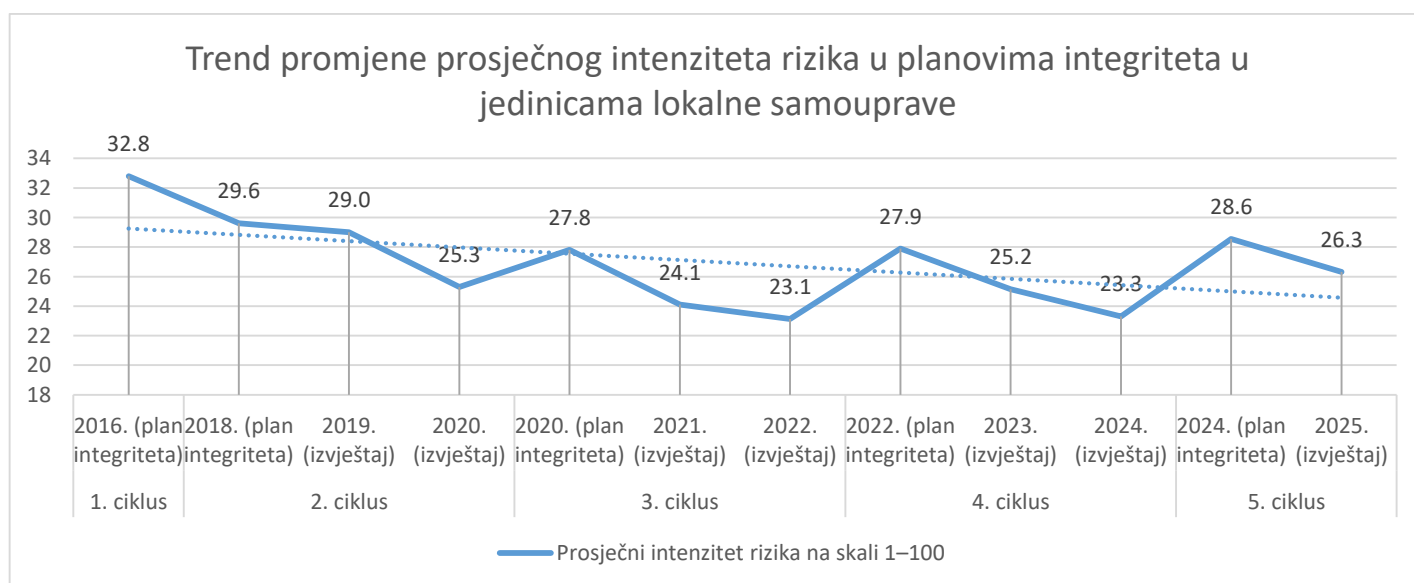
Najveći broj rizika prepoznatih u opštinama je srednjeg intenziteta, ukupno 912 (64,9%). Identificirana su i 333 rizika niskog intenziteta (23,7%), kao i 161 rizik visokog intenziteta (11,5%).



Grafikon 58: Struktura rezidualnih rizika u planovima integriteta jedinica lokalne samouprave

U odnosu na prethodnu generaciju planova integriteta u opštinama, udio visokih rizika smanjen je za oko 3%.

Na kraju 2016. prosječni intenzitet rizika u svim planovima integriteta jedinica lokalne samouprave iznosio je 32,8 (na skali 1–100), u planovima usvojenim 2018. smanjen je na 29,6, u planovima usvojenim 2020. na 27,8, a u planovima usvojenim 2022. godine je neznatno povećan na 27,9. **Prosječni intenzitet rizika u planovima integriteta usvojenim do kraja 2024. u opštinama se dodatno povećao i iznosi 28,6.**

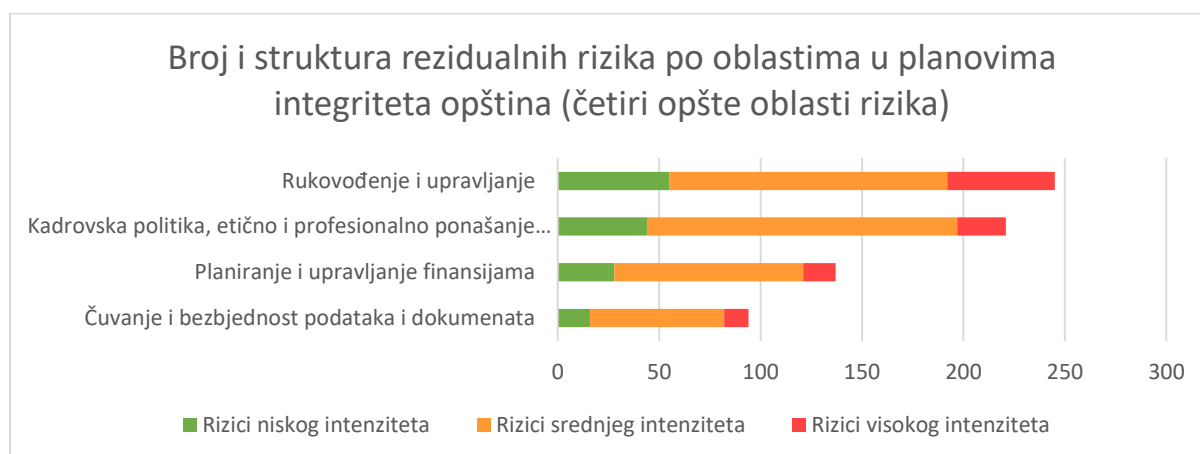


Grafikon 59: Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u planovima integriteta opština

Treba imati u vidu da je 2024. godine u sektoru jedinica lokalne samouprave izvršena procjena primjene antikorupcijskih mjera, pa su **planovi integriteta u svojoj petoj generaciji značajno unaprijeđeni shodno indikatorima iz Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera**, koju je Agencija razvila u saradnji sa UNDP. Uvedeni su novi rizici i mjere u planove integriteta, što je dovelo i do značajne promjene u strukturi i intenzitetu rizika.

Ipak, nakon prve godine sprovođenja pete generacije planova integriteta jedinica lokalne samouprave, prosječni intenzitet rizika se smanjio na 26,3, prema izvještajima dostavljenim 2025. godine, što može ukazati na efektivnost planiranih i sprovedenih mjera.

Kada su u pitanju opšte oblasti rizika u važećim planovima integriteta jedinica lokalne samouprave (koji su donijeti do kraja 2025. godine), **najveći broj rizika identifikovan je u oblasti „Rukovođenje i upravljanje“ (245)**. U oblasti „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“, u kojoj je do pete generacije uvijek bilo najviše rizika, identifikovan je 221 rizik. Slijede „Planiranje i upravljanje finansijama“ (137) i „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ (94).



Grafikon 60: Broj i struktura rezidualnih rizika po opštim oblastima rizika u planovima integriteta jedinica lokalne samouprave

Sve opšte oblasti rizika karakteriše određeni udio rizika visokog intenziteta: od 10,9% u oblasti „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ do čak 21,6% visokih rizika u oblasti „Rukovođenje i upravljanje“. **U oblasti rukovođenja i upravljanja je najveći i prosječni intenzitet svih rizika – iznosi 32,6 na skali 1–100, što ovu oblast čini najrizičnijom u petoj generaciji planova integriteta jedinica lokalne samouprave, dok je u svim prethodnim generacijama najrizičnija bila oblast kadrovske politike**, u kojoj je sada prosječni intenzitet rizika 30,2. Ta vrijednost je nešto niža u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“, u kojoj iznosi 30, dok je najniža u oblasti „Planiranje i upravljanje finansijama“ – 27,9 na utvrđenoj skali.

Planovi integriteta opština sadrže poglavlja koja su u potpunosti posvećena pojedinačnim organima lokalne uprave, kao i posebnim i stručnim službama, pa su u okviru tih poglavlja obrađene posebne oblasti rizika koje se odnose na određeni organ ili službu.

Planove integriteta u jedinicama lokalne samouprave karakteriše veliki broj rizika koji se odnose na kapacitete zaposlenih i njihovo profesionalno i etično djelovanje. Naime, osim

narušavanja integriteta institucije (116 osnovnih rizika), najučestaliji osnovni rizici su *neblagovremeno i neažurno obavljanje povjerenih poslova* (95 rizika), *nestručan i neprofesionalan rad / povrede profesionalnih, etičkih pravila i pristrasno ponašanje* (82 rizika), i *nedozvoljeno lobiranje ili drugi nejavni i nedozvoljeni uticaj* (81 rizik). Veliki je i broj osnovnih rizika koji se odnose na *narušavanje principa transparentnosti* (78 rizika), *iskorišćavanje javne funkcije ili službenog položaja* (67 rizika) i *nesavjestan rad* (62 osnovna rizika). *Neprijavljivanje korupcije i drugih nezakonitih radnji* procijenjeno je kroz 40 osnovnih rizika.

Osnovni rizici	Broj osnovnih rizika	Procenat u odnosu na sve osnovne rizike
1. Narušavanje integriteta institucije	116	4,58%
2. Neblagovremeno i neažurno obavljanje povjerenih poslova	95	3,75%
3. Nestručan i neprofesionalan rad / Povrede profesionalnih, etičkih pravila i pristrasno ponašanje / Neetično i neprofesionalno ponašanje prema korisnicima usluga ili strankama u postupku	82	3,24%
4. Nedozvoljeno lobiranje ili drugi nejavni uticaj	81	3,20%
5. Narušavanje principa transparentnosti	78	3,08%
6. Iskorišćavanje javne funkcije ili službenog položaja / Prekoračenje i zloupotreba službenih nadležnosti	67	2,64%
7. Nesavjestan rad	62	2,45%
8. Curenje informacija / Odavanje tajnih podataka	60	2,37%
9. Sukob interesa	56	2,21%
10. Neadekvatno planiranje i izvršavanje budžeta	47	1,85%
11. Primanje nedozvoljenih poklona ili druge nedozvoljene koristi	42	1,66%
12. Neprijavljivanje korupcije i drugih nezakonitih radnji	40	1,58%
13. Ugrožavanje zaštite podataka / Neadekvatni mehanizmi formalne i faktičke zaštite podataka	35	1,38%
14. Donošenje nezakonitih odluka	33	1,30%
15. Gubitak povjerenja građana u rad službenika i institucije	23	0,91%

Tabela 21: Najzastupljeniji osnovni rizici u planovima integriteta jedinica lokalne samouprave

U gore navedenu statistiku nijesu uključeni osnovni rizici koji nijesu odabrani iz šifarnika aplikacije za planove integriteta i rizici koji su nepravilno unijeti u aplikaciju. U sistemu lokalne samouprave ima ukupno 1.438 takvih slučajeva (56,8% svih osnovnih rizika), pa se preporučuje opštinama da biraju osnovne rizike koji su dostupni u šifarniku ili da ukažu Agenciji na potrebu dopune istog.

Izveštaji o sprovođenju planova integriteta

Agencija je 2025. prikupila **izveštaje o sprovođenju planova integriteta svih 25 jedinica lokalne samouprave** za prethodnu godinu i analizirala dostavljene informacije. Opštine su u izveštajima ocijenile stepen realizacije mjera, izvijestile o sprovedenim aktivnostima i

procijenile da li je došlo do promjene intenziteta identifikovanih rizika u planovima integriteta.

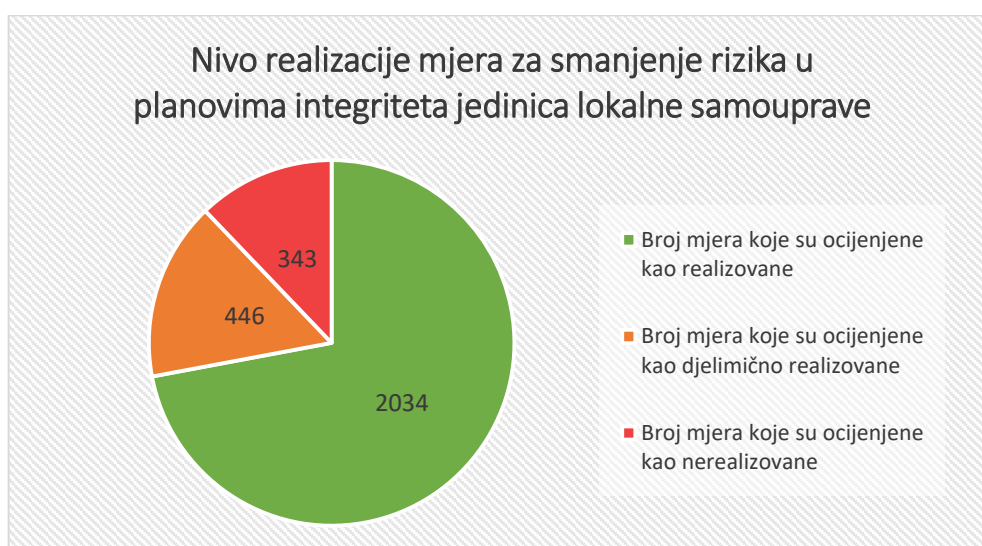
Naredna statistika obuhvata podatke iz izvještaja koji su dostavljeni putem aplikacije, a kojih je 23 (92% podnijetih izvještaja). Opštine su putem aplikacije **izvijestile o statusu ukupno 1.297 rizika i realizaciji 2.823 mjera** za smanjenje ili otklanjanje rizika. Dva izvještaja koja nijesu unijeta u aplikaciju, već su dostavljena Agenciji u štampanoj formi i mejlom, nijesu obrađena statistički, ali su uzeta u obzir u kvalitativnom dijelu analize.

Imajući u vidu da je većina jedinica lokalne samouprave usvojila 2024. godine svoj peti plan integriteta, a 2025. dostavila godišnji izvještaj o sprovođenju tog plana Agenciji, u nastavku su analizirani i prikazani podaci koji se uglavnom odnose na **prvu godinu sprovođenja pete generacije planova integriteta** opština.

Stepen realizacije mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika

Od ukupnog broja mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika, opštine su izvijestile da su realizovale ukupno 2.034 mjere (72,1%), djelimično realizovale 446 mjera (15,8%), a da su 343 mjere ostale ne realizovane (12,2%).

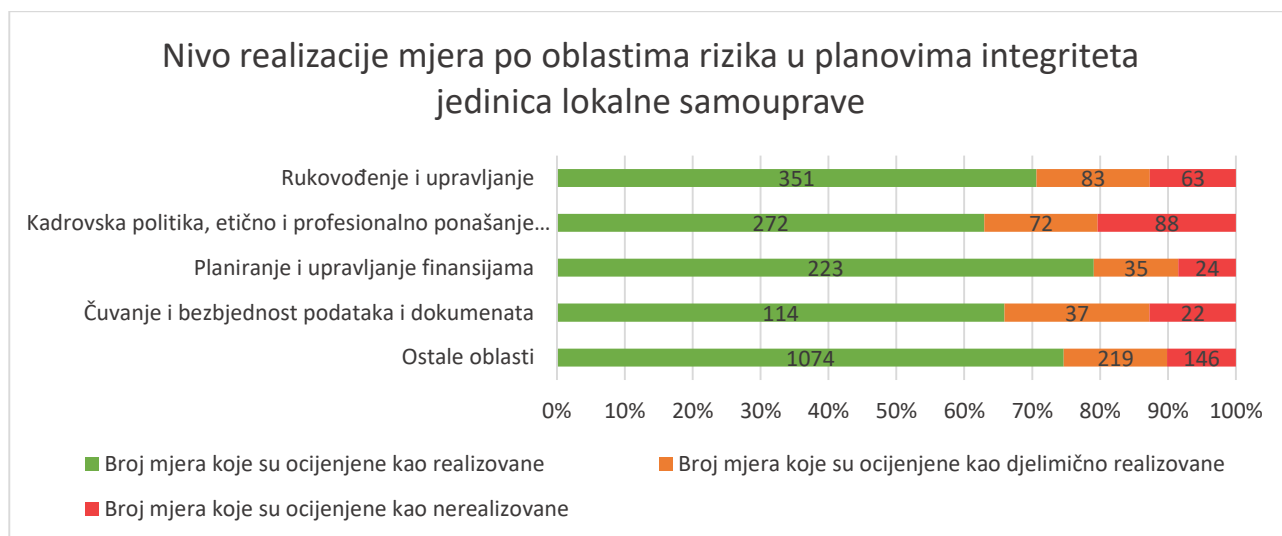
U odnosu na kraj IV ciklusa planova integriteta, prema izvještajima dostavljenim 2025. došlo je do povećanja uspješnosti realizacije mjera, iako se radi tek o prvoj godini sprovođenja pete generacije planova integriteta. Naime, udio realizovanih mjera povećao se za **čak 5,4%** (za 569 mjera). Jedan od razloga tog povećanja je činjenica da je Glavni grad Podgorica po prvi put unio izvještaj o sprovođenju plana integriteta u aplikaciju, a on je izvijestio da je sproveo čak 358 od 410 mjera (87,3%). S druge strane, Opština Berane po prvi put nije unijela izvještaj u aplikaciju.



Grafikon 61: Nivo realizacije mjera za smanjenje rizika u planovima integriteta jedinica lokalne samouprave, prema podacima iz izvještaja o sprovođenju plana integriteta koji su dostavljeni 2025.

Drugi razlog zapaženog napretka u realizaciji mjera je sprovođenje Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera u jedinicama lokalne samouprave 2024. godine, na osnovu

čega su planovi integriteta opština unaprijeđeni u septembru 2024. godine. Agencija je na osnovu Metodologije dala veliki preporuka opštinama, pa je napredak u realizaciji mjera za savladavanje identifikovanih rizika u petoj generaciji planova integriteta bio očekivan, imajući u vidu sličnu situaciju u drugim sistemima koji su bili predmet Metodologije.



Grafikon 62: Nivo realizacije mjera po oblastima rizika u planovima integriteta jedinica lokalne samouprave

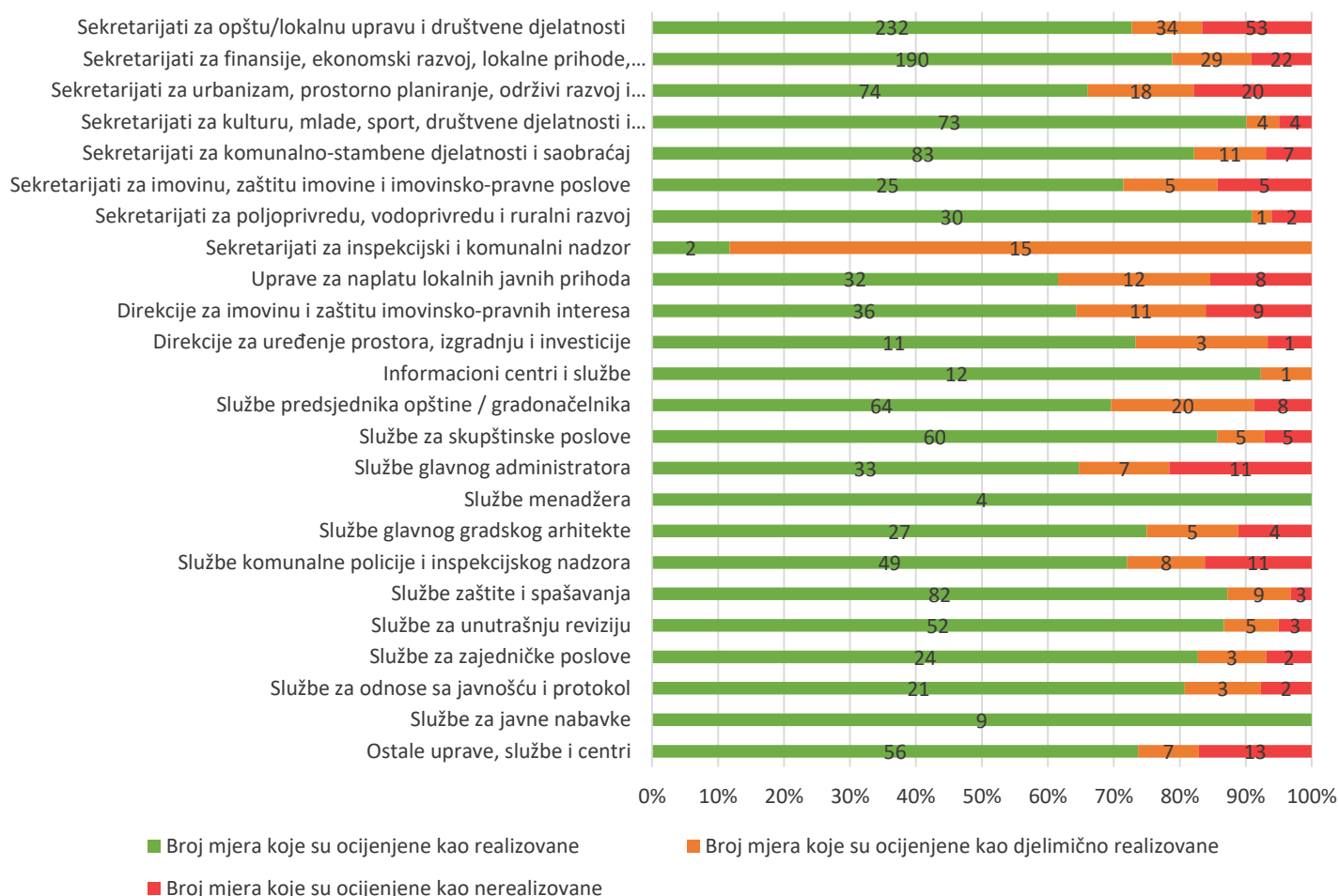
Na prethodnom grafikonu prikazan je stepen uspješnosti realizacije mjera u opštinama, po opštim oblastima rizika. Najveći procenat ispunjenosti mjera ostvaren je, kao i prethodnih godina, u oblasti „Planiranje i upravljanje finansijama“ (79,1%, napredak za 5,5%). Slijedi „Rukovođenje i upravljanje“ sa 70,6% realizovanih mjera, jedina opšta oblast rizika u kojoj nije ostvaren napredak. Na trećem mjestu je „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ sa 65,9% realizovanih mjera, što predstavlja najveći napredak u odnosu na završetak IV ciklusa planova integriteta – za 14,2%.

Oblast „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ po prvi put karakteriše najniži procenat realizovanih mjera (63%), ali je ostvaren napredak u odnosu na IV ciklus planova integriteta (za 5,2%). Takođe, **najveći broj nerealizovanih mjera zastupljen je i ove godine u „Kadrovskoj politici“**. Ukupno **88 mjera odnosno 20,4% mjera** usmjerenih na savladavanje rizika iz te oblasti **ostalo je nerealizovano** do kraja 2024. godine (što je ipak za 6% manje u odnosu na prethodni izvještajni period), pa bi posebnu pažnju trebalo obratiti na ovu oblast rizika, naročito imajući u vidu pregled najzastupljenijih osnovnih rizika u planovima integriteta jedinica lokalne samouprave.

Na narednom grafikonu predstavljen je nivo realizacije mjera po organima lokalne uprave i službama.

Od sekretarijata, najveći procenat realizovanih mjera ostvaren je u **sekretarijatima za poljoprivredu, vodoprivredu i ruralni razvoj**, u kojima je realizovano 30 od 33 mjere (90,9%), **sekretarijatima za kulturu, mlade, sport, društvene djelatnosti i socijalno staranje**, u kojima su realizovane 73 od 81 mjere (90,1%) i **sekretarijatima za komunalno-stambene djelatnosti i saobraćaj**, u kojima su realizovane 83 od 101 mjere (82,2%).

Nivo realizacije mjera po organima lokalne uprave u planovima integriteta jedinica lokalne samouprave



Grafikon 63: Nivo realizacije mjera u planovima integriteta jedinica lokalne samouprave po organima lokalne uprave i posebnim i stručnim službama

Relativno visok nivo realizacije mjera ostvaren je i u **sekretarijatima za finansije, ekonomski razvoj, lokalne prihode, investicije i preduzetništvo**, u kojima je realizovano 190 mjera, odnosno 78,8% planiranih mjera. U **sekretarijatima za opštu/lokalnu upravu i društvene djelatnosti** realizovano je 72,7% mjera, u **sekretarijatima za imovinu, zaštitu imovine i imovinsko-pravne poslove** 71,4% mjera, a u **sekretarijatima za urbanizam, prostorno planiranje, održivi razvoj i zaštitu životne sredine** 66,1% mjera.

Najmanja uspješnost realizacije mjera zabilježena je i ove godine u **sekretarijatima za inspeksijski i komunalni nadzor**, u kojima je realizovano samo 11,8% mjera, odnosno dvije od 17 planiranih mjera (što je za 40% manje u odnosu na prethodnu godinu), ali je preostalih 15 mjera ocijenjeno kao djelimično realizovano.

Kada su u pitanju direkcije, uprave i centri, najviše realizovanih mjera zabilježeno je u **direkcijama za uređenje prostora, izgradnju, investicije i razvoj** – realizovano je 73,3% mjera. U **direkcijama za imovinu i zaštitu imovinsko-pravnih interesa** realizovano je 64,3% mjera

(što predstavlja napredak od čak 30%), a u **upravama za naplatu lokalnih javnih prihoda** 61,5% mjera. U **informacionim centrima** realizovano je 12 od 13 mjera (92,3%).

Od stručnih službi, najviše mjera planirano je u **službama predsjednika jedinice lokalne samouprave**, od kojih je do kraja 2024. godine realizovano 69,6%, što predstavlja smanjenje u odnosu na prethodne godine. U **službama za skupštinske poslove** se, s druge strane, nastavlja rast stepena realizacije mjera, pa je tokom 2024. godine realizovano 85,7% mjera. U **službama glavnog administratora** realizovano je 64,7% mjera, a u **službama glavnog gradskog arhitekta** 75% mjera. **Službe menadžera** je obradio manji broj opština i u njima su realizovane sve četiri planirane mjere.

Kada su u pitanju posebne službe, stoprocentna realizacija mjera ostvarena je u **službama za javne nabavke**. Visok stepen realizacije mjera ostvaren je i u **službama zaštite i spašavanja** (87,2% realizovanih mjera) i **službama za unutrašnju reviziju** (86,7%), kao i **službama za zajedničke poslove** (82,8%), koje karakteriše i najveći porast nivoa realizacije (za više od 30%) u odnosu na prethodnu godinu. U **službama za odnose sa javnošću i protokol** realizovano je 80,8% mjera, u **službama komunalne policije i inspekcijanskog nadzora** 72,1% mjera, dok je u **ostalim upravama, službama i centrima** realizovano 73,7% mjera.

Organi vlasti u izvještajima o sprovođenju planova integriteta takođe izvještavaju o trenutnom statusu rizika, odnosno o **promjeni intenziteta rizika** u odnosu na prethodnu procjenu, kao rezultatu sprovođenja mjera. Opštine su izvijestile o statusu **ukupno 1.297 rizika**. Za 97 rizika (7,5% svih rizika) je procijenjeno da su povećanog intenziteta u odnosu na prethodnu procjenu tih rizika, uprkos planiranim mjerama za njihovo savladavanje. Za 759 rizika (58,5%) nije izviješteno da je došlo do promjene intenziteta, dok je za 441 rizik (34%) ocijenjeno da je intenzitet smanjen u odnosu na prethodnu procjenu, što može ukazati na efektivnost odgovarajućih mjera.

Od opštih oblasti rizika, najveći broj i procenat rizika povećanog intenziteta karakterističan je za oblast „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ (19 rizika odnosno 9,6% identifikovanih rizika).

Metodologija za procjenu primjene antikorupcijskih mjera u opštinama

Agencija je u julu 2024. izradila Metodologiju za procjenu primjene antikorupcijskih mjera u jedinicama lokalne samouprave, u saradnji sa Programom Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u Crnoj Gori, u cilju unapređenja sadržaja i efekata planova integriteta opština.

Nacrt Metodologije za sektor lokalne samouprave Agencija je izradila uz podršku konsultanta kojeg je angažovao UNDP. U julu 2024. održana je radionica za menadžere integriteta iz jedinica lokalne samouprave, na kojoj su polaznici upoznati sa Nacrtom Metodologije i pružili komentare i sugestije za njeno unapređenje. Metodologija je finalizovana u julu 2024. godine, a tokom avgusta opštine su Agenciji dostavljale dokumentaciju kojom dokazuju ispunjenost indikatora definisanih Metodologijom.

Na osnovu dokumentacije koju je dostavila 21 jedinica lokalne samouprave, u septembru 2024. su izrađeni nacrti pojedinačnih izvještaja sa preporukama za unapređenje

antikorupcijskih mjera i dostavljeni opštinama na komentare i dopunu u IV kvartalu, nakon čega su finalizovani. Agencija je u okviru tih izvještaja dala 470 preporuka u odnosu na poštovanje zakonskih obaveza, transparentnost, interne procedure, sadržaj plana integriteta i posvećenost edukaciji na teme etike, integriteta i antikorupcije.

Sektorski izvještaj „Integritet na djelu“ za jedinice lokalne samouprave objavljen je na internet stranici Agencije u aprilu 2025. godine³³. Izvještaj pokazuje koliko i kako lokalne samouprave sprovode mjere za jačanje integriteta, odgovornosti i transparentnosti, a najbolji učinak ostvarile su opštine: Nikšić, Mojkovac, Pljevlja, Plužine i Bijelo Polje.

Jedinice lokalne samouprave su u ovom procesu donijele važne odluke i procedure za suzbijanje korupcije i preduzele konkretne mjere za unapređenje antikorupcijskog okvira. Između ostalog, usvojena su pravila za postupanje po prijavama zviždača i procedure u cilju sprečavanja sukoba interesa, te propisana jasnija pravila za angažovanje lica po osnovu ugovora.

Navedene aktivnosti su realizovane u okviru projekta „Nulta tolerancija na korupciju: Jačanje integriteta, transparentnosti i odgovornosti u javnoj upravi u Crnoj Gori“, koji finansira i sprovodi UNDP.

Preporuke

Preporučuje se svim jedinicama lokalne samouprave da razmotre **uvođenje novih mjera u plan integriteta u cilju unapređenja transparentnosti** rada, dostupnosti relevantnih informacija i obezbjeđivanja odgovarajućih mehanizama za ostvarivanje bolje komunikacije sa građanima i efikasnijeg rješavanja prijavljenih problema.

Opštinama se takođe preporučuje da planiraju i preduzmu mjere na uspostavljanju **gradskog biroa**, obezbjeđivanju stalnog termina za **konsultacije sa predsjednikom opštine**, preduzimanju neophodnih aktivnosti kako bi se uspostavile i efikasno pružale **elektronske usluge**, sačinjavanju **periodičnih biltena o svom radu** u kojima bi bile predstavljene sve važne aktivnosti i dešavanja, kao i ostvarivanju **prisustva na društvenim mrežama** i uspostavljanju drugih načina komunikacije sa građanima i predstavljanja rezultata rada.

Potrebno je uspostaviti **pružanje usluga građanima elektronskim putem** (E-šalter) koji će sadržati vodič za pristup uslugama sa preuzimanjem potrebnih obrazaca, praćenje predmeta, podnošenje zahtjeva za izvode iz matičnih knjiga, podnošenje prijave za porez i uvid u poreska rješenja i dr.

Treba blagovremeno postupati po **preporukama koje su date u izvještajima Državne revizorske institucije**.

Na nivou opštine treba izraditi **analizu donijetih pravnosnažnih presuda** (iz radnih, upravnih sporova, sporova za naknadu štete i dr.) **na štetu organa**, kako bi se utvrdili uzroci i preduzele adekvatne mjere.

³³ <https://www.antikorupcija.me/me/integritet/izvještaji/>

Na nivou sistema izraditi analizu donijetih pravnosnažnih presuda protiv lokalnih samouprava u radnim/upravnim sporovima kako bi se utvrdilo da li postoje sistemski uzroci, kao što su zastarjelost pojedinih zakonskih odredbi, prevelika diskreciona ovlašćenja donosilaca odluka i sl, koje zahtijevaju rješavanje iniciranjem izmjena pozitivnih propisa.

Zakon o medijima predviđa obavezu da organi javnog sektora na nacionalnom i lokalnom nivou **podnose Ministarstvu kulture i medija sve evidencije o izvršenim plaćanjima medijima** za oglašavanje ili druge ugovorne usluge, kao i da ih objavljuju na internetu, pa se preporučuje da se praćenje poštovanja ovih zakonskih obaveza uvede među mjere u planovima integriteta, u cilju osiguranja da se neformalni pritisak na uređivačku politiku ne vrši raspodjelom sredstava za oglašavanje. **Usklađenost sa propisima** i praćenje poštovanja zakonskih obaveza je kao mjere moguće uvesti u plan integriteta i kada su druge oblasti u pitanju.

Navedeno je naročito važno imajući u vidu ocjenu EK iz 2023. da su zaposleni u lokalnim javnim emiterima nastavili su da rade u posebno teškim profesionalnim i socijalno-ekonomskim okolnostima, direktno izloženi uređivačkom uticaju i finansijskoj kontroli lokalnih vlasti³⁴.

Preporučuje se usaglašavanje planova integriteta sa **relevantnim strateškim i antikorupcijskim dokumentima**.

Preporučuje se da opštine kroz planove integriteta predvide mjere za dalju izgradnju i unapređenje kapaciteta u borbi protiv diskriminacije, u saradnji sa nadležnim organima, u cilju efikasnije primjene **politike zabrane diskriminacije** i **multi-etničke politike** na lokalnom nivou. Osim toga, preporučuje se da se u obzir uzme i Strategija za **zaštitu lica sa invaliditetom** od diskriminacije i promociju jednakosti za period 2022–2027.

Preporučuje se uvođenje mjera u cilju osnaživanja **saradnje između nevladinih organizacija i lokalnih vlasti**. Za konsultovanje je u praksi potrebno bolje planiranje, transparentnost i otvorenost prema sugestijama organizacija civilnog društva da bi te konsultacije bile istinski inkluzivne. Preporučuje se opštinama da kroz plan integriteta predvide usvajanje, unapređenje i/ili sprovođenje procedura koje se odnose na dodjelu sredstava nevladinim organizacijama i da obezbijede transparentnost u tom procesu.

Preporučuje se da se u planove integriteta uvrste mjere koje se odnose na donošenje, analizu i redovno revidiranje **internih procedura** koje regulišu sve relevantne procese u opštinama, uključujući prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih. Kako bi bile efikasne i efektivne, interne procedure treba da jasno definišu radni tok i korake, predvide efikasan nadzor nad odvijanjem procesa i obezbijede transparentnost aktivnosti u procesu, naročito u donošenju odluka.

Internim aktima treba bliže urediti **angažovanje lica po ugovorima van radnog odnosa** (ugovori o privremenim i povremenim poslovima, ugovori o djelu i drugo).

Imajući u vidu da je prema izvještajima iz 2025. **najveći broj nerealizovanih mjera zastupljen u „Kadrovskoj politici“**, posebnu pažnju bi trebalo obratiti na ovu oblast rizika. Osim toga, najzastupljeniji osnovni rizici u planovima integriteta jedinica lokalne samouprave odnose se

³⁴ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2023. godinu, str. 48

upravo na nedostatak odgovarajućih administrativnih, stručnih i profesionalnih kapaciteta, a oblast kadrovske politike karakteriše i veliki procenat rizika povećanog intenziteta, pa se preporučuje se da se planiraju što adekvatnije i efikasnije mjere u oblasti kadrovske politike, etičnog i profesionalnog ponašanja zaposlenih, naročito u pogledu planiranja, sprovođenja i intenziviranja edukativnih mjera za zaposlene u opštinama na teme etike, integriteta i borbe protiv korupcije, kao i na teme iz konkretnih oblasti koje su u nadležnosti organa lokalne samouprave i lokalne uprave.

Na nivou organa vlasti važno je utvrditi **potrebe za obukama zaposlenih i rukovodilaca** (stručne obuke, obuke iz oblasti etike i integriteta, borbe protiv korupcije i dr.) kako bi se zaposleni i rukovodni kadar uputili na obuke iz navedenih oblasti.

Prilikom ažuriranja plana integriteta potrebno je razmotriti i **rizike u oblasti upravljanja ljudskim resursima** koji se odnose na planiranje i postupak zapošljavanja, praćenje radnog učinka, nagrađivanje i sankcionisanje i odrediti mjere za njihovo sprečavanje.

Preporučuje se **jačanje kapaciteta** lokalnih samouprava u oblastima unutrašnje revizije, zaštite potrošača, životne sredine i klimatskih promjena, borbe protiv ekološkog kriminala, u inspekcijskim organima, u sprovođenju složenijih postupaka nabavki, pružanju usluga socijalne i dječje zaštite i u međuinstitucionalnoj koordinaciji.

Potrebno je **odrediti lice / organizacionu jedinicu za prijem i postupanje po prijavi zviždača**, učiniti **transparentnim podatke** o određivanju lica u radnom okruženju i na internet strani, i obavezno **voditi evidenciju** o primljenim prijavama.

Potrebno je donijeti **proceduru za postupanje po prijavama zviždača**, sa načinom i kriterijumima za izbor lica za prijem i postupanje po prijavama zviždača.

Neophodno je **razmotriti ažuriranje Etičkog kodeksa** izabranih predstavnika i funkcionera u lokalnoj samoupravi, kao i Etičkog kodeksa lokalnih službenika i namještenika imajući u vidu da su u većini opština donijeti prije skoro 15 godina, i dopuniti ih neophodnim odredbama koje se odnose na definiciju povezanog lica, protokolarnog i prigodnog poklona, postupak upravljanja primljenim poklonima, vođenje evidencije poklona i dr.

Posebne komisije su zadužene da prate sprovođenje dva etička kodeksa koja postoje na lokalnom nivou. Preporučuje se uvođenje mjera u cilju kontinuiranog i dosljednog praćenja **sprovođenja navedenih etičkih kodeksa**, uz navođenje statističkih indikatora, kao i objavljivanja svih podataka o **radu etičkih komisija**.

Razmotriti mogućnost **određivanja lica ili sistematizovanja radnog mjesta** za obavljanje poslova koji se odnose na **etiku i integritet, prevenciju korupcije, davanje savjeta** i sl. mimo onih koji su propisani Zakonom o sprečavanju korupcije (poput menadžera integriteta, članova radne grupe za izradu plana integriteta, lica za prijem i postupanje po prijavama zviždača i slično).

Potrebno je prilikom ažuriranja plana integriteta procijeniti rizik od **nepravilnosti prilikom podnošenja izvještaja o prihodima i imovini javnog funkcionera**, osmisлити mjere i kontrolne

aktivnosti koje će uticati na unapređenje ove zakonske obaveze (npr. upozorenje od strane menadžera integriteta i slično).

Takođe je potrebno prilikom ažuriranja plana integriteta procijeniti **druge rizike koji se odnose na poštovanje obaveza javnih funkcionera** koje su propisane Zakonom o sprečavanju korupcije, i odrediti mjere koje će uticati na unapređenje ispunjenja ovih obaveza (npr. prilikom stupanja na funkciju upoznati javnog funkcionera sa obavezama koje proizilaze iz zakona, podnošenje zahtjeva za davanje mišljenja/saglasnosti u slučaju obavljanja drugog posla, poštovanje ograničenja u obavljanju više javnih funkcija, prenos upravljačkih prava u privrednom društvu i dr.)

U narednom ciklusu izrade plana integriteta treba procijeniti rizike koji se odnose na oblasti **zabrane diskriminacije, zlostavljanja na radu, diskriminacije lica sa invaliditetom i rodne ravnopravnosti** i odrediti mjere za njihovo sprečavanje.

Internet stranicu potrebno je prilagoditi licima sa invaliditetom. Preporučuje se organima da unaprijede svoje internet prezentacije na način što će, između ostalog, uvesti mogućnost izmjene kontrasta pozadine i slova na stranici, ponuditi titl ili transkript sadržaju koji nije tekstualan, omogućiti automatsku konverziju teksta u audio format, i uvesti objašnjenja opcija pristupačnosti.

Preporučuje se da opštine i drugi organi vlasti uvedu u planove integriteta mjere koje se odnose na obezbjeđivanje odgovarajućih **uslova za život, rad i pristup uslugama lica sa invaliditetom**, odnosno da se donesu lokalni akcioni planovi za prilagođavanje objekata u javnoj upotrebi za lica smanjene pokretljivosti i lica s invaliditetom. Kada su u pitanju ova lica, obavezne mjere koje treba da sprovode javne ustanove, uprave i lokalne samouprave treba strogo nadzirati u ključnim sektorima kao što su obrazovanje, saobraćaj, zapošljavanje, medicinska pomoć i podrška za život u zajednici, zdravstvena i socijalna zaštita, pravda i pravna zaštita. Takođe je potrebno jačati svijest građana o postojećim pravnim i zaštitnim okvirima.

Potrebno je raditi na **jačanju kapaciteta unutrašnje revizije** (edukaciji, usavaršavanju), razmotriti popunjavanje sistematizovanih radnih mjesta u službama za unutrašnju reviziju, naročito kod onih opština kojima je sporazumom povjereno obavljanje revizija i u drugoj opštini.

U saradnji sa Ministarstvom finansija – Centralnom jedinicom za harmonizaciju, potrebno je uspostaviti **jedinstvenu praksu za izradu sadržine knjige procedura** (definirati koje procedure treba obavezno da sadrži, iz kojih oblasti rada, na koji način izraditi proceduru, koji skup radnji treba da sadrži svaka procedura).

U cilju daljeg jačanja integriteta preporučuje se uvođenje mjera za savladavanje rizika u odnosu na **sistem upravljanja i raspolaganja imovinom** (proces evidentiranja imovine, proces upravljanja, raspolaganja, korišćenja i izdavanja imovine u skladu sa odredbama Zakona o državnoj imovini, Uredbe o prodaji i davanju u zakup stvari u državnoj imovini, Zakona o lokalnoj samoupravi i statutima opština).

Preporučuje se jedinicama lokalne samouprave da planiraju mjeru u cilju donošenja pravilnika o uslovima i načinu **korišćenja službenih vozila u vlasništvu opštine**, kojim će biti definisan jedinstveni obrazac putnog naloga na nivou opštine (uključujući organe čiji je većinski vlasnik opština), po uzoru na Uredbu o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore, ukoliko ne postoji pravni akt kojim je utvrđena forma i sadržaj putnog naloga, odnosno uslovi i način korišćenja prevoznih sredstava u svojini opštine.

Potrebno je **proaktivno objavljivati informacije od javnog značaja** i redovno ih ažurirati.

U slučajevima **neblagovremenog postupanja po zahtjevima za slobodan pristup informacijama utvrditi uzroke**: da li je problem u nedostatku kadrova koji se bave rješavanjem po zahtjevima, neadekvatnoj organizaciji posla ili nečemu drugom; da li utvrđeni problemi zahtijevaju sistemski pristup, u smislu izmjene kadrovskog plana, plana stručnog usavršavanja zaposlenih, promjene sistematizacije i opisa poslova zaposlenih koji obavljaju poslove rješavanja po zahtjevima u svim opštinama i sl.

Potrebno je **redovno dostavljati Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama podatke** o podnescima, aktima i preduzetim mjerama, u roku od 10 dana od dana njihovog podnošenja, odnosno sačinjavanja ili preduzimanja, u skladu sa članovima 41 i 42 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, odnosno **voditi evidenciju** zahtjeva za slobodan pristup informacijama **kroz informacioni sistem**.

U saradnji sa Agencijom za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama uspostaviti jedinstvenu praksu **objavljivanja informacija kojima je po zahtjevu pristup odobren** (ukoliko rješenja ne sadrže informacije koje su tražene, definisati na koji način informacije objaviti i dr.), kako bi se izbjeglo različito tumačenje ove obaveze od strane organa.

U cilju unapređenja transparentnosti rada jedinica lokalne samouprave, preporučuje se da se u planove integriteta uvedu **mjere u cilju objavljivanja relevantnih dokumenata i informacija** na zvaničnoj internet stranici, npr:

- budžet za tekuću godinu, predlozi i usvojeni završni računi;
- izvještaj sa javne rasprave o nacrtu budžeta;
- vodič za građane kroz budžet;
- kvartalni ili polugodišnji izvještaji o izvršenju budžeta;
- informacije o dugu opštine;
- spisak lokalnih javnih funkcionera i službenika sa njihovim zvanjima i kontakt podacima;
- spisak predsjednika mjesnih zajednica sa njihovim kontakt podacima;
- informacije o zaradama lokalnih javnih funkcionera;
- odluke koje usvaja lokalni parlament;
- zapisnici i saopštenja za javnost sa održanih sjednica;
- kontakt podaci odbornika lokalnih parlamenata;
- pravilnici o postupcima javnih nabavki;
- godišnji planovi javnih nabavki;

- pozivi za dostavljanje ponude na javne nabavke, odluke i ugovore o javnim nabavkama;
- konkursi za dodjelu sredstava NVO;
- izvještaji o dodjeli imovine u zakup;
- predlozi koje su građani iznijeli na javnim raspravama i razlozi za njihovo prihvatanje ili odbijanje;
- plan integriteta i izvještaj o njegovom sprovođenju;
- izvještaji o imovini predsjednika opština i drugih lokalnih javnih funkcionera;
- strategija razvoja opštine;
- programi i planovi rada i izvještaji o radu lokalnih uprava za prethodnu godinu;
- ažurirani vodič za slobodan pristup informacijama i kontakt podaci osobe koja je zadužena za postupanje po zahtjevima;
- informacije kojima je po zahtjevu odobren pristup;
- obrazac/link/uputstvo za prijavu korupcije;
- podaci koji se odnose na postupanje po žalbama i prigovorima građana.

Potrebno je omogućiti prikaz podataka o radu preko **portala otvorenih podataka** (<https://data.gov.me>).

Preporučuje se opštinama da planom integriteta predvide **prenos sjednica skupštine** na svojim internet stranicama ili njihov audio/video zapis, u cilju unapređenja transparentnosti rada skupštine opštine.

Preporučuje se i da se uvedu mjere u cilju objavljivanja izvještaja **komercijalnih revizorskih kuća** o reviziji završnih računa ili druge vrste revizorskih izvještaja, u posebnoj rubrici na internet stranici opština, u cilju unapređenja transparentnost nalaza iz tih izvještaja.

Posebnu pažnju treba posvetiti sprovođenju **lokalnih planova za upravljanje otpadom**, odvojenom prikupljanju otpada i recikliranju, kao i jačanju finansijskih i administrativnih kapaciteta na lokalnom/opštinskom nivou, i preporučuje se da opštine uvedu odgovarajuće mjere u planove integriteta prilikom njihovog ažuriranja. Potrebni su značajni napor u oblasti strateškog planiranja i investicija da bi se sprovela Strategija upravljanja otpadom u Crnoj Gori do 2030. godine, uključujući medijske kampanje za podizanje svijesti i odgovarajuće sprovođenje pravila o razdvajanju odlaganja i reciklaže otpada.

Preporučuje se da se izvrši **procjena rizika u svim organima lokalne uprave** (i prikaže kroz posebna poglavlja plana integriteta), **kao i u svim posebnim i stručnim službama**, uključujući službu predsjednika opštine / gradonačelnika, službu za skupštinske poslove i službe menadžera, glavnog administratora i glavnog arhitekta.

Preporučuje se jedinicama lokalne samouprave da **među članove radne grupe** za pripremu i izradu plana integriteta (prilikom ažuriranja plana) **uključuje predstavnike svih organa lokalne uprave i određenih službi**, ukoliko se procijeni da bi to olakšalo i unaprijedilo koordinaciju menadžera integriteta sa drugim zaposlenima u procesima izrade, sprovođenja i izvještavanja o sprovođenju plana integriteta, imajući u vidu da broj članova radne grupe nije ograničen, a da je planom integriteta potrebno obuhvatiti sve organe lokalne uprave. Nekoliko opština je već uspostavilo ovu praksu, pa njihove radne grupe uključuju sve ili gotovo sve organe lokalne

uprave, kao i posebne i stručne službe. **Drugačije**, jedinice lokalne samouprave mogu odlučiti da ne mijenjaju strukturu i sastav radne grupe, već da u svim organima lokalne uprave **odrede lica koja će biti kontakt tačka za menadžera integriteta** u procesu izrade i sprovođenja plana integriteta, što je takođe praksa koja je uspostavljena u određenom broju opština.

Prilikom izrade plana integriteta potrebno je vršiti **pojedinačnu procjenu intenziteta svakog rezidualnog rizika** ili grupe nekoliko povezanih rizika te za svaki rizik ili grupu rizika u skladu sa takvom procjenom definisati odgovarajuće mjere, rokove i odgovorna lica za njihovo sprovođenje.

Neophodno je prilikom izrade plana integriteta i identifikovanja rezidualnih rizika od korupcije **analizirati sve izvore/faktore rizika** (normativne, organizacione, kadrovske) i nakon toga definisati jednu ili više mjera koje će uticati njegovo smanjenje/otklanjanje.

Opštinama se preporučuje da naročitu **pažnju posvete rizicima čiji je intenzitet povećan** i faktorima koji su doveli do tog uvećanja, da **revidiraju mjere** koje su sprovodili u cilju savladavanja tih rizika, a koje sudeći po izvještajima nijesu dale zadovoljavajuće rezultate, kao i da planiraju nove mjere kojima će nastojati da **otklone ili ublaže faktore rizika** koji su doveli do povećanja intenziteta rizika.

Potrebno je za sve mjere iz plana integriteta navesti ocjenu i opis realizacije, dok je za nerealizovane mjere potrebno navesti **razloge zbog kojih one nijesu realizovane** u planiranom roku.

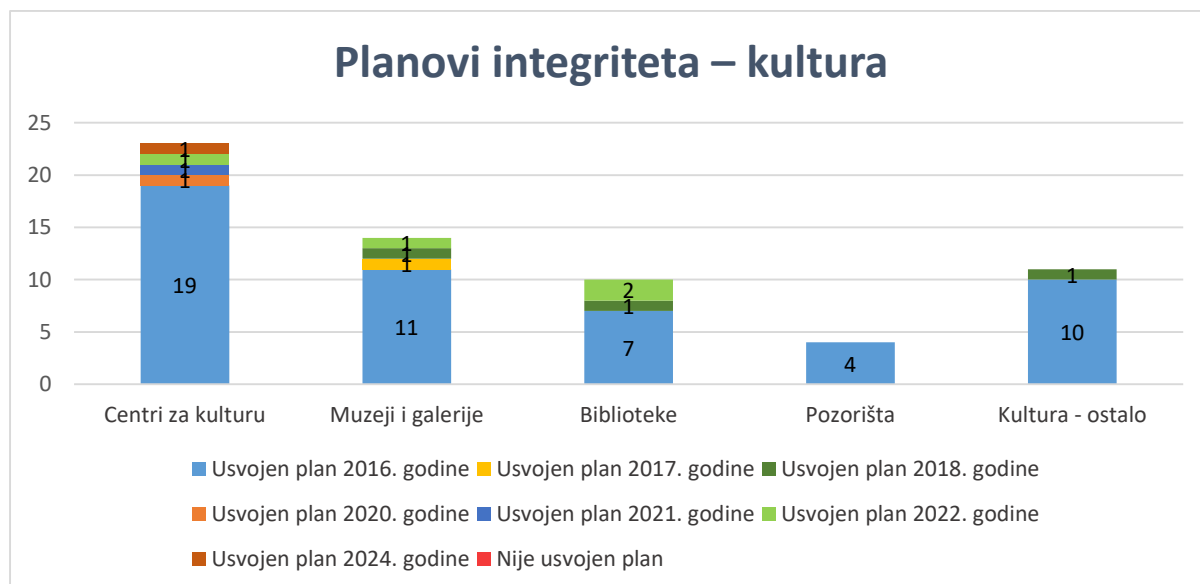
Određeni broj opština je u aplikaciju za planove integriteta unosio veći broj mjera za savladavanje rizika kao grupu mjera, umjesto svaku mjeru pojedinačno, pa te opštine nijesu izvjestile o svakoj mjeri zasebno, niti unijele adekvatan opis realizacije za svaku mjeru. Preporučuje se **dosljedno praćenje korisničkih uputstava za unos plana integriteta i izvještaja u aplikaciju**, kako bi se navedeni nedostatak otklonio.

Većinu izvještaja o sprovođenju plana integriteta opština karakterišu sadržajne i precizne informacije o preduzetim aktivnostima, ali s obzirom na to da određeni broj opština nije dovoljno obrazložio ocjenu realizacije svih mjera, preporučuje se navođenje **što sadržajnijeg i preciznijeg opisa realizacije mjera** u izvještajima, kako bi iz samog opisa bilo jasno zbog čega je data određena ocjena realizacije, kao i da bi se pružilo što više informacija koje bi usmjerile dalje sprovođenje plana integriteta i njegovu eventualnu izmjenu.

Preporučuje se opštinama da prilikom opisa realizacije mjera unose konkretne, kvantitativne **pokazatelje ispunjenosti mjera**, gdje je to moguće. Ovo je određeni broj opština učinio i prilikom prethodnih ciklusa izvještavanja o sprovođenju plana integriteta. Na primjer, ukoliko mjera glasi: „vršiti kontinuiranu obuku zaposlenih na temu etike i integriteta“, potrebno je u izvještaju navesti broj organizovanih obuka i broj službenika koji su te obuke pohađali, ili na drugi način voditi takvu evidenciju, kako bi se mogao procijeniti stepen ispunjenosti mjere, a kasnije i efekat realizacije mjere na instituciju, odnosno na smanjenje ili otklanjanje identifikovanog rizika.

VII. Kultura

U poglavlju „Kultura“ analizirani su planovi integriteta centara za kulturu, muzeja i galerija, biblioteka, pozorišta i drugih organa vlasti koji obavljaju nadležnosti iz oblasti kulture. Ovaj sistem obuhvata **62 organa vlasti i svi organi su usvojili plan integriteta** (23 centra za kulturu, 14 muzeja i galerija, 10 biblioteka, 4 pozorišta i 11 drugih institucija iz oblasti kulture)³⁵.



Grafikon 64: Broj usvojenih planova integriteta u oblasti kulture, u odnosu na godinu u kojoj su organi vlasti usvojili svoj prvi plan integriteta

JU Centar za kulturu Prijestonice Cetinje je po prvi put usvojio plan integriteta 2024. godine.

³⁵ **Plan integriteta su donijeli:** JU Centar za kulturu Tivat, JU Centar za kulturu Danilovgrad, JU Centar za kulturu Žabljak, JU Centar za kulturu Rožaje, JU Centar za kulturu Plav, JU Centar za kulturu Berane, JU Centar za kulturu Kolašin, JU Centar za kulturu Plužine, JU Centar za kulturu Ulcinj, JU Centar za kulturu, sport i medije Šavnik, JU Centar za kulturu i sport „Mihailo Lalić“ Andrijevica, JU Centar za djelatnost kulture „Vojislav Bulatović-Strunjo“ Bijelo Polje, JP Kulturni centar Bar, JU Kulturni centar „Nikola Đurković“ Kotor, JU Centar za kulturu „Nenad Rakočević“ Mojkovac, JU Kulturno-informacioni centar „Budo Tomović“ Podgorica, JU Kulturno-informativni centar „Malesija“ Tuzi, JU Kulturno-informacioni centar „Zeta“ Golubovci, JU Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina Crne Gore, JU „Prirodnački muzej Crne Gore“ Podgorica, JU „Narodni muzej Crne Gore“ Cetinje, JU „Pomorski muzej Crne Gore“ Kotor, JU Muzeji i galerije Budve, JU Muzeji i galerije Podgorica, JU Polimski muzej Berane, JU Zavičajni muzej Pljevlja, JU Zavičajni muzej „Ganića kula“ Rožaje, OJU „Muzeji“ Kotor, JU Umjetnička galerija „Vitimir Srbijanović“ Pljevlja, JU Gradski muzej „Mirko Komnenović“ i Galerija „Josip Bepo Benković“ Herceg Novi, JU Narodna biblioteka „Radosav Ljumović“ Podgorica, JU Narodna biblioteka „Stevan Samardžić“ Pljevlja, JU Narodna biblioteka Budve, JU Gradska biblioteka i čitaonica Herceg Novi, JU Nacionalna biblioteka Crne Gore „Đurđe Crnojević“ Cetinje, JU „Biblioteka za slijepe Crne Gore“ Podgorica, JU Narodna biblioteka i čitaonica „Njegoš“ Cetinje, JU Kraljevsko pozorište „Zetski dom“ Cetinje, JU „Nikšićko pozorište“ Nikšić, JU „Gradsko pozorište“ Podgorica, JU „Crnogorsko narodno pozorište“ Podgorica, JU „Centar savremene umjetnosti Crne Gore“ Podgorica, JU „Zahumlje“ Nikšić, JU „Centar za konzervaciju i arheologiju Crne Gore“ Cetinje, JU „Ratkovićeve večeri poezije“ Bijelo Polje, JU Crnogorska kinoteka Podgorica, JUK „Herceg fest“ Herceg Novi, JU „Muzički centar Crne Gore“ Podgorica, JU „Umjetnička kolonija“ Danilovgrad, JU „Grad teatar“ Budva, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva Podgorica, JU Muzeji i galerije Nikšić, JU Narodna biblioteka „Njegoš“ Nikšić, JU „Filmski centar Crne Gore“ Podgorica, JU Muzej i galerija Tivat, JU Centar za kulturu Petnjica, JU Centar za kulturu Gusinje, JU Centar za kulturu Pljevlja, JU Gradska biblioteka Tivat, JU „Muzej“ Bijelo Polje, JU Narodna biblioteka Rožaje i JU Centar za kulturu Prijestonice Cetinje.

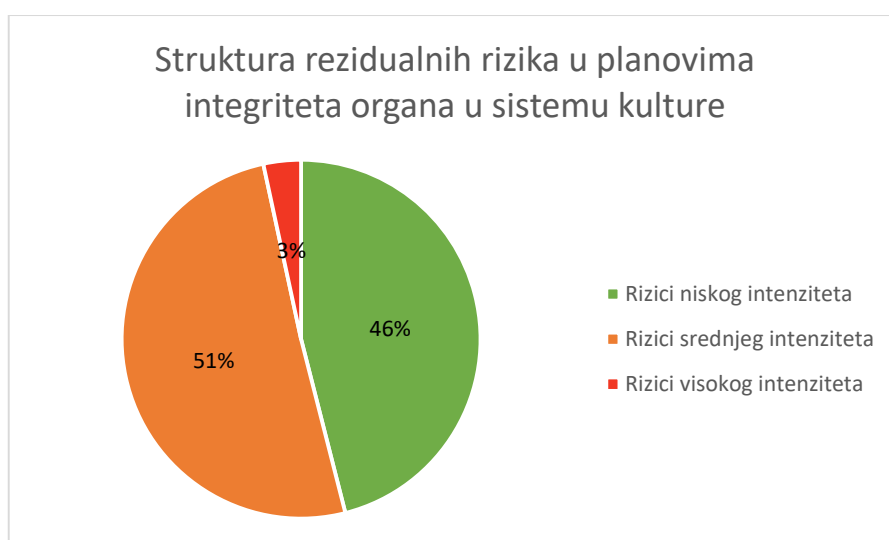
Tokom 2024–2025. godine 61 organ u ovom sistemu donio je novi plan integriteta (57 organa 2024. godine, a 4 organa 2025. godine), nakon izvršene procjene efikasnosti i efektivnosti prethodnog plana integriteta. Za preostali organ, koji je svoj prvi plan integriteta donio 2024. godine, obaveza procjene efikasnosti i efektivnosti plana integriteta i donošenja novog plana dopijeva 2026. godine.

Planovi integriteta donijeti 2024. i 2025. pripadaju **petoj generaciji planova integriteta**. Izvještaji o sprovođenju plana integriteta dostavljeni 2025. sadrže informacije o realizaciji mjera u prvoj godini V ciklusa planova integriteta.

Naredna statistika obuhvata planove integriteta i izvještaje o njihovom sprovođenju koji su dostavljeni putem aplikacije za planove integriteta. Ukupno su do kraja 2025. u aplikaciju unijeta 62 plana integriteta koji pripadaju sistemu kulture (100% planova).

Struktura rizika u planovima integriteta

U planovima integriteta u oblasti kulture identifikovano je ukupno 680 rezidualnih rizika. Najveći broj rizika prepoznatih u oblasti kulture je srednjeg intenziteta, ukupno 344 (50,6%), ali je identifikovan i veliki broj rizika niskog intenziteta, ukupno 313 (46%). Identifikovana su i 23 rizika visokog intenziteta (3,4%).



Grafikon 65: Struktura rezidualnih rizika u planovima integriteta organa u oblasti kulture

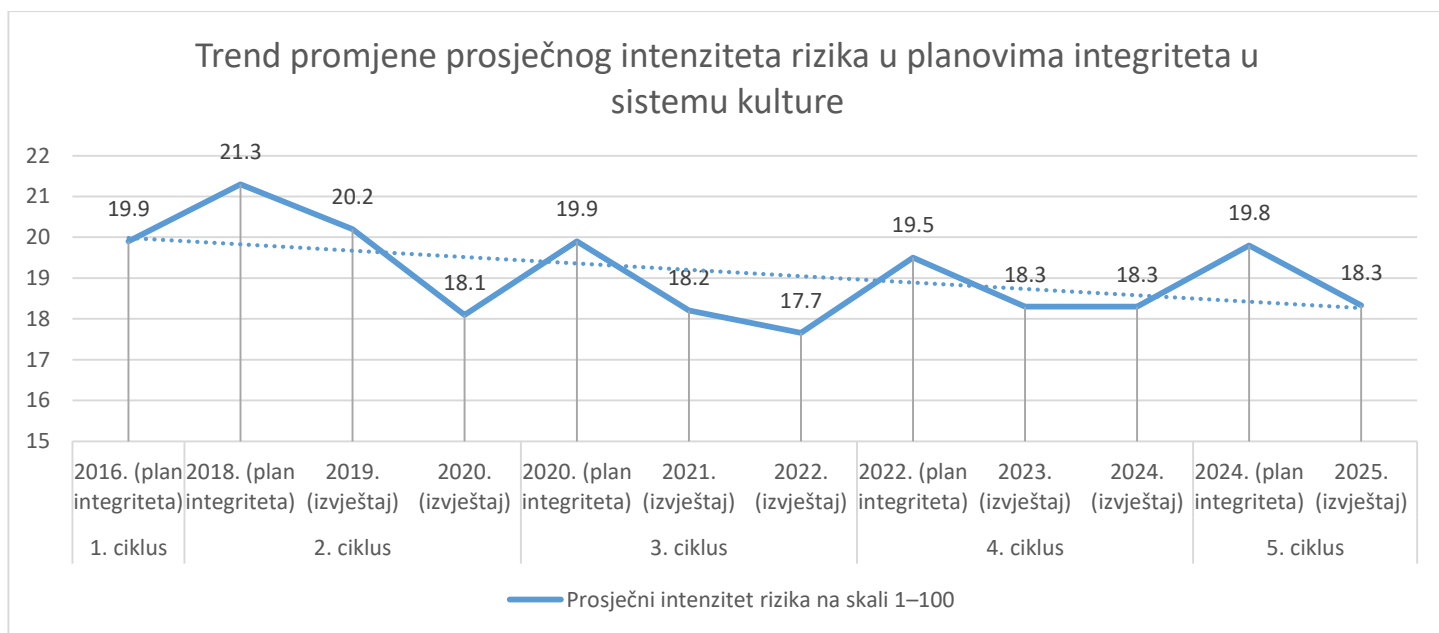
U odnosu na prethodnu generaciju planova integriteta, u petoj generaciji došlo je do blagog smanjenja udjela visokih rizika.

Naziv sistema	Rizici niskog intenziteta	Rizici srednjeg intenziteta	Rizici visokog intenziteta	Ukupan broj rizika
Kultura (podaci za 2020. godinu)	224 (39,2%)	326 (57%)	22 (3,8%)	572
Kultura (podaci za 2021. godinu)	219 (37,7%)	335 (57,7%)	27 (4,6%)	581

Kultura (podaci za 2022. godinu)	261 (41,7%)	338 (54%)	27 (4,3%)	626
Kultura (podaci za 2023. godinu)	260 (40,9%)	351 (55,3%)	24 (3,8%)	635
Kultura (podaci za 2024. godinu)	269 (40,2%)	377 (56,4%)	23 (3,4%)	669
Kultura (podaci za 2025. godinu)	313 (46%)	344 (50,6%)	23 (3,4%)	680

Tabela 22: Usporedni prikaz strukture rizika u planovima usvojenim u periodu od 2020–2025.

Prosječni intenzitet rizika u svim organima u oblasti kulture 2016. bio je 19,9 (na skali 1–100), a u planovima integriteta usvojenim 2018. povećao se i iznosio je 21,3, u planovima integriteta usvojenim 2020. smanjen je na vrijednost 19,9, a u planovima usvojenim 2022. godine se dodatno smanjio i iznosio je 19,5.



Grafikon 66: Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u planovima integriteta u sistemu „Kultura“

Posmatrajući tu vrijednost u planovima integriteta pete generacije, koji su usvojeni do kraja 2024. godine, prosječni intenzitet rizika je približno na nivou onog iz 2020. i 2022. godine (treća i četvrta generacija planova) i iznosio je 19,8. **Nakon prve godine sprovođenja pete generacije planova integriteta u ovom sistemu, prosječni intenzitet rizika se smanjio na 18,3,** prema izvještajima dostavljenim 2025. godine, što može ukazati na efektivnost sprovedenih mjera.

Struktura rizika se značajno razlikuje među različitim grupama organa u okviru ovog sistema, pa je u bibliotekama zastupljeno 67% rizika niskog intenziteta, dok je rizika te kategorije u podsistemu „Ostali organi u oblasti kulture“ 33%. Takođe, u bibliotekama nije identifikovan niti jedan rizik visokog intenziteta, dok se udio visokih rizika u ostalim podsistemima kreće od

1,4% do 11%. Najveći udio visokih rizika zabilježen je u pozorištima (11% visokih rizika) i ostalim organima u oblasti kulture (8%).

Najveći prosječni intenzitet rizika prema izvještajima koji su dostavljeni 2025. zabilježen je takođe u pozorištima (28,7 na skali 1–100), i ostalim organima u oblasti kulture (20,2). Intenzitet rizika je najmanji u bibliotekama (14,9).

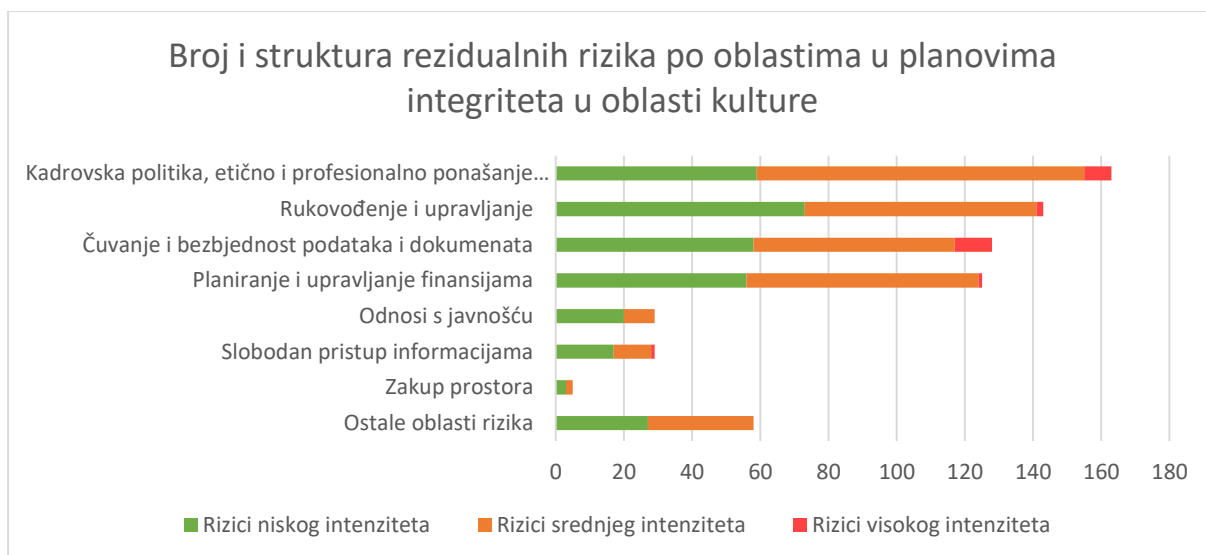
Podsistem	Rizici niskog intenziteta	Rizici srednjeg intenziteta	Rizici visokog intenziteta	Prosječni intenzitet rizika	
				2024. (plan)	2025. (izvj.)
Centri za kulturu	50,7%	47,9%	1,4%	16	16
Muzeji i galerije	36,9%	60,8%	2,3%	20,5	18,2
Biblioteke	67%	33%	0%	13,4	14,9
Pozorišta	38,4%	50,7%	11%	30,4	28,7
Ostali organi u oblasti kulture	33%	59%	8%	19,1	20,2
UKUPNO	46%	50,6%	3,4%	19,8	18,3

Tabela 23: Zastupljenost rizika niskog, srednjeg i visokog intenziteta u sistemu „Kultura“, sa prikazom prosječnog intenziteta rizika (u posljednje dvije kolone tabele prikazan je prosječni intenzitet rizika u petoj generaciji planova integriteta)

Kada su u pitanju opšte oblasti rizika u važećim planovima integriteta ovog sistema (planovi koji su donijeti do kraja 2025. godine), najveći broj rizika identifikovan je u oblasti „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ (163), a slijede „Rukovođenje i upravljanje“ (143), „Planiranje i upravljanje finansijama“ (125) i „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ (128).

Sve opšte oblasti rizika karakteriše određeni udio rizika visokog intenziteta: od 1,4% u oblasti „Rukovođenje i upravljanje“ do 8,6% u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“. Prosječni intenzitet svih rizika u važećim planovima integriteta je najveći u oblasti kadrovske politike i iznosi 20,8 na skali 1–100, dok je ta vrijednost nešto niža u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ i iznosi 19. Najniži prosječni intenzitet rizika na utvrđenoj skali iznosi 18,7 i zabilježen je u oblastima „Rukovođenje i upravljanje“ i „Planiranje i upravljanje finansijama“.

Rizici visokog intenziteta identifikovani su u samo jednoj posebnoj oblasti rizika – „Slobodan pristup informacijama“ i ti rizici se odnose na „odstupanje od plana i programa Ustanove za tekuću godinu“, „nepoštovanje mjesečnog repertoara“ i „otkazivanje predstava“, a neke od predviđenih mjera su „obezbijediti bolju komunikaciju prilikom izrade mjesečnih repertoara“ i „obavezati direktore, producente, muzičare i baletske igrače da dostavljaju izvještaje sa obrazloženjem zbog nepoštovanja repertoara ili otkazivanja projekta“.



Grafikon 67: Broj i struktura rezidualnih rizika po oblastima u planovima integriteta u oblasti kulture

Na grafikonu je prikazan broj i struktura tri najčešće analizirane posebne oblasti rizika, dok su druge kumulativno prikazane kroz kategoriju „Ostale oblasti rizika“ i često se odnose na specifične nadležnosti organa vlasti u ovom sistemu, kao što su: umjetnička služba; zakup poslovnih prostora i bioskopske sale; biblioteka djelatnost; pozorišna produkcija; muzičko-scenska djelatnost; programska produkcija i ugovoreni programi; izdavačka djelatnost; folklorna djelatnost; obezbjeđenje zgrada, lica i imovine; čuvanje muzejskog materijala i muzejskih predmeta, eksponata; vaninstitucionalne aktivnosti; konkursi za sufinansiranje kinematografskih djela i komplementarnih djelatnosti, itd. Dok su dva organa u novim planovima integriteta predvidjela čak četiri posebne oblasti rizika (JU „Gradski muzej Mirko Komnenović i galerija Josip Bepo Benković“ Herceg Novi i JUK Herceg fest Herceg Novi), nešto manje od polovine organa koji su usvojili plan integriteta nisu prepoznali niti jednu posebnu oblast rizika, pa se tim organima preporučuje cjelokupno sagledavanje radnih procesa koje će uključivati najznačajnije organizacione jedinice i ključne djelatnosti institucije.

Osnovni rizici koji su najučestaliji u planovima integriteta u oblasti kulture su *narušavanje integriteta institucije i sukob interesa*. Ukupno 96 odnosno 91 osnovni rizik mogu se podvesti pod te dvije kategorije (6% odnosno 5,7% svih osnovnih rizika). Slijede *nedozvoljeno lobiranje ili drugi nejavni uticaj* (67 rizika), *curenje informacija* (65 rizika) i *donošenje nezakonitih odluka* (63 osnovnih rizika).

Osnovni rizici	Broj osnovnih rizika	Procenat u odnosu na sve osnovne rizike
1. Narušavanje integriteta institucije	96	6,03%
2. Sukob interesa	91	5,72%
3. Nedozvoljeno lobiranje ili drugi nejavni uticaj	67	4,21%
4. Curenje informacija	65	4,08%
5. Donošenje nezakonitih odluka	63	3,96%

6. Narušavanje principa transparentnosti	60	3,77%
7. Prekoračenje i zloupotreba službenih nadležnosti	48	3,02%
8. Nesavjestan rad	44	2,76%
9. Ugrožavanje zaštite podataka	44	2,76%
10. Neadekvatno planiranje i izvršavanje budžeta	42	2,64%
11. Zloupotreba službenih podataka i informacija	41	2,58%
12. Primanje nedozvoljenih poklona ili druge nedozvoljene koristi	35	2,20%
13. Povrede profesionalnih, etičkih pravila i pristrasno ponašanje	31	1,95%
14. Neprijavljivanje korupcije i drugih nezakonitih radnji	29	1,82%
15. Iskorišćavanje javne funkcije ili službenog položaja	29	1,82%

Tabela 24: Najzastupljeniji osnovni rizici u oblasti kulture

Kada su u pitanju rizici koji se odnose na obaveze predviđene Zakonom o sprečavanju korupcije, osnovni rizici *neprijavljivanje podataka o sponzorstvima i donacijama i nepodnošenje izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera* procijenjeni su sedam puta odnosno jednom. *Neprijavljivanje korupcije i drugih nezakonitih radnji* procijenjeno je kroz 29 osnovnih rizika, a u 8 slučajeva procijenjen je rizik *diskriminacija, ograničenje i uskraćivanje prava zaposlenog kod otkrivanja i prijavljivanja sumnje na korupciju i druge povrede integriteta*.

U gore navedenu statistiku nijesu uključeni osnovni rizici koji nijesu odabrani iz šifarnika aplikacije za planove integriteta i rizici koji su nepravilno unijeti u aplikaciju. U sistemu kulture ima ukupno 449 takvih slučajeva (28,2% svih osnovnih rizika), pa se preporučuje organima da biraju osnovne rizike koji su dostupni u šifarniku ili da ukažu Agenciji na potrebu dopune istog.

Izveštaji o sprovođenju planova integriteta

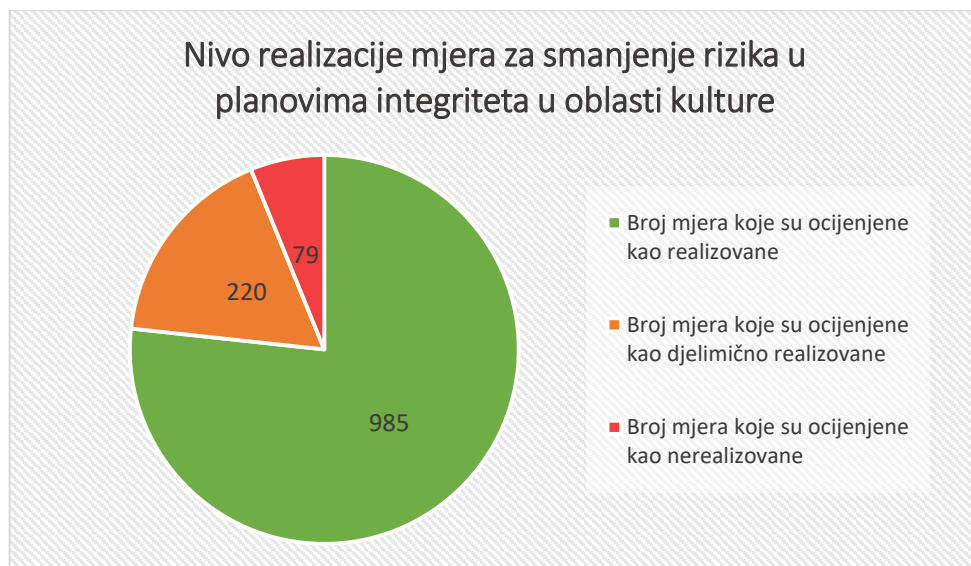
Agencija je 2025. prikupila 61 izvještaj o sprovođenju planova integriteta u oblasti kulture za prethodnu godinu (izvještaj su dostavili: 22 centra za kulturu, 15 muzeja i galerija, 10 biblioteka, 4 pozorišta i 10 drugih institucija) i analizirala dostavljene informacije. Organi vlasti su u izvještajima ocijenili stepen realizacije mjera, izvijestili o sprovedenim aktivnostima i procijenili da li je došlo do promjene intenziteta identifikovanih rizika u planovima integriteta.

Naredna statistika obuhvata podatke iz izvještaja koji su dostavljeni putem aplikacije, a kojih je 61 (100% podnijetih izvještaja). Organi u ovom sistemu su putem aplikacije **izvijestili o statusu ukupno 680 rizika i realizaciji 1.284 mjere** za smanjenje ili otklanjanje rizika.

Imajući u vidu da je većina organa u ovom sistemu usvojila 2024. svoj peti plan integriteta, a 2025. dostavila godišnji izvještaj o sprovođenju tog plana Agenciji, u nastavku su analizirani i prikazani podaci koji se uglavnom odnose na **prvu godinu sprovođenja pete generacije planova integriteta** organa vlasti u sistemu kulture.

Stepen realizacije mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika

Od ukupnog broja mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika, organi vlasti u ovom sistemu su izvijestili da je ukupno 985 mjera realizovano (76,7%), 220 mjera djelimično realizovano (17,1%) i da 79 mjera nije realizovano (6,2%).



Grafikon 68: Nivo realizacije mjera za smanjenje rizika u planovima integriteta u sistemu „Kultura“

Za oblast kulture karakterističan je kontinuiran rast procenta realizovanih mjera od 2021. (nakon pandemije virusa covid-19) do 2024. godine³⁶, što se može vidjeti u narednoj tabeli.

Godišnji izvještaj o sprovođenju plana integriteta	Realizovane mjere	Djelimično realizovane mjere	Nerealizovane mjere
2017.	56,4%	25,7%	17,9%
2018.	58,5%	24,5%	16,9%
2019.	67,3%	21,8%	10,9%
2020.	62,7%	25,5%	11,6%
2021.	62,7%	25,6%	11,7%
2022.	72,3%	17,2%	10,5%
2023.	72,4%	18,2%	9,5%
2024.	76,2%	16,2%	7,7%
2025.	76,7%	17,1%	6,2%

Tabela 25: Stepen realizacije mjera 2016–2024. godina, prema izvještajima dostavljenim 2017–2025.

³⁶ Izvještaji o donošenju i sprovođenju planova integriteta dostupni su na linku <https://www.antikorupcija.me/me/integritet/izvjestaji>

Svaku generaciju planova integriteta karakteriše značajan napredak u stepenu realizacije mjera u odnosu na prethodnu generaciju.

U odnosu na kraj IV ciklusa planova integriteta, prema izvještajima dostavljenim 2025. došlo je do povećanja uspješnosti realizacije mjera, iako se radi tek o prvoj godini sprovođenja pete generacije planova integriteta. Naime, udio realizovanih mjera se povećao za **0,5%** (30 mjera). Zabilježen je i najniži procenat nerealizovanih mjera od početka izvještavanja (6,2%).

Kada su u pitanju grupe organa u okviru ovog sistema, najveću uspješnost u realizaciji mjera, prema dostavljenim izvještajima, ostvarili su centri za kulturu – 84% realizovanih mjera i ostali organi u sistemu kulture 79,1%. S druge strane, u podsistemu „pozorišta“ zabilježeno je 76,3% realizovanih mjera, dok je u bibliotekama realizovano 75,7%, a u muzejima i galerijama 64,9% mjera. U dva podsistema zabilježen je i najveći procenat nerealizovanih mjera (9,6% u ostalim ustanovama kulture i 8,1% u muzejima i galerijama). Najveći napredak zabilježen je u pozorištima u kojima je realizovano 76,3% mjera, što je za 9,4% više u odnosu na prethodnu godinu.

Najveći pad procenta realizovanih mjera (11,9%) u odnosu na prethodnu godinu, karakterističan je za podsistem „biblioteke“.

U narednoj tabeli dat je prikaz stepena realizacije mjera u pet podsistema koji pripadaju sistemu kulture. Tabela sadrži podatke iz posljednja tri izvještajna perioda pa je moguće vidjeti promjene u uspješnosti realizacije mjera za savladavanje rizika.

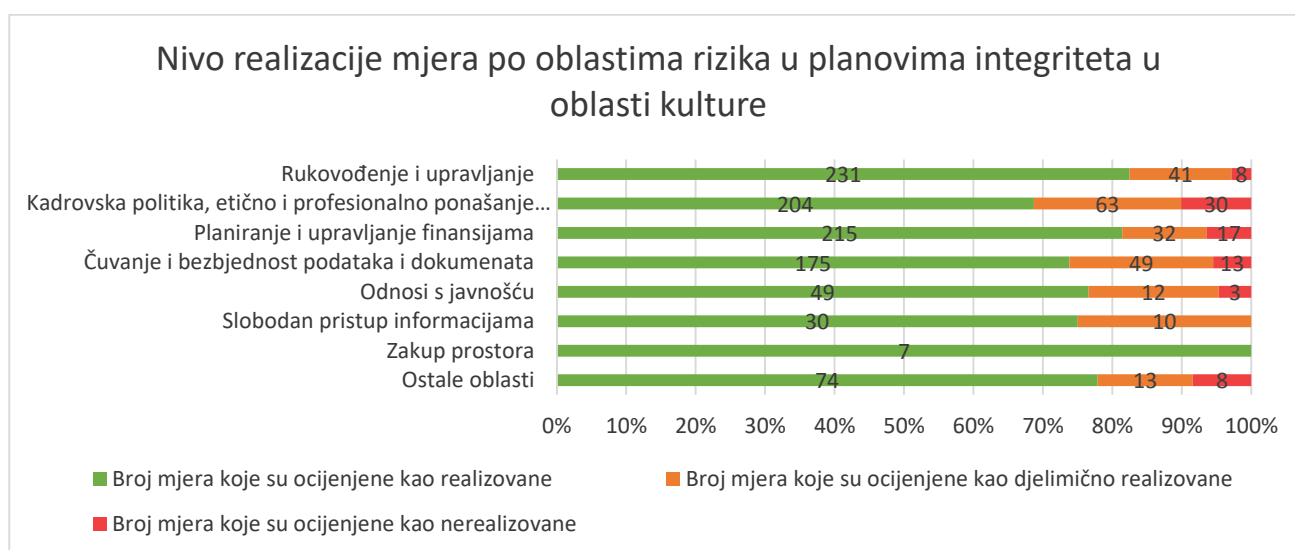
Podsistem	Procenat realizovanih mjera			Procenat djelimično realizovanih mjera			Procenat nerealizovanih mjera		
	4. ciklus		5. ciklus	4. ciklus		5. ciklus	4. ciklus		5. ciklus
	2022.	2023.	2024.	2022.	2023.	2024.	2022.	2023.	2024.
Centri za kulturu	69,3%	78,3%	84%	18,3%	15%	12,2%	12,4%	6,7%	3,8%
Muzeji i galerije	65,3%	69,4%	64,9%	26,4%	22,6%	26,9%	8,3%	8%	8,1%
Biblioteke	75,6%	87,6%	75,7%	16,6%	7,3%	19,7%	7,8%	5,2%	4,6%
Pozorišta	74,5%	66,9%	76,3%	13,8%	20,7%	18,4%	11,7%	12,4%	5,3%
Ostale institucije kulture	82,5%	77,2%	79,1%	11,8%	14,9%	11,2%	5,7%	7,9%	9,6%
Svi organi vlasti u sistemu „Kultura“	72,4%	76,2%	76,7%	18,2%	16,2%	17,1%	9,4%	7,7%	6,2%

Tabela 26: Stepen realizacije mjera u podsistemima koji pripadaju sistemu „Kultura“ u izvještajnim godinama 2022, 2023. i 2024. (na osnovu podataka iz izvještaja dostavljenih 2023, 2024. i 2025. godine)

Naredni grafikon prikazuje stepen uspješnosti realizacije mjera u organima ovog sistema po oblastima rizika. **Najuspješnija oblast je „Rukovođenje i upravljanje“**, u kojoj je 2024. godine realizovano 82,5% mjera. Slijede „Planiranje i upravljanje finansijama“ sa 81,4% realizovanih

mjera, „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ sa 73,8% i „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“, koju ponovo karakteriše najmanji udio realizovanih mjera – 68,7%. **U oblasti kadrovske politike je zabilježen najveći procenat mjera koje do kraja 2024. nijesu realizovane (10,1%).** Stoga, potrebno je da ustanove u ovom sistemu obrate posebnu pažnju na oblast kadrovske politike u narednom periodu.

Od posebnih oblasti rizika, jedino su „Slobodan pristup informacijama“ i „Odnosi s javnošću“ oblasti koje su zajedničke većem broju organa. U oblasti „Slobodan pristup informacijama“ je do kraja 2024. realizovano 75% mjera, a u oblasti „Odnosi s javnošću“ 76,6% mjera. Imajući u vidu veliki broj specifičnih nadležnosti organa u ovom sistemu, one su na grafikonu predstavljene pod kategorijom „Ostale oblasti“. U tim oblastima realizovano je 77,9% mjera. Kao i u prethodnim izvještajnim periodima, izviješteno je da su realizovane sve mjere koje se odnose na zakup prostora (7 mjera).



Grafikon 69: Nivo realizacije mjera po oblastima rizika u planovima integriteta u sistemu „Kultura“

Kada je u pitanju **promjena intenziteta rizika** u odnosu na prethodnu procjenu, kao rezultat sprovođenja mjera, ustanove kulture izvijestile su o statusu **ukupno 658 rizika**. Za 66 rizika (10% svih rizika) je procijenjeno da su povećanog intenziteta u odnosu na prethodnu procjenu tih rizika, uprkos planiranim mjerama za njihovo savladavanje. Za 391 rizik (59,4%) nije izviješteno da je došlo do promjene intenziteta, dok je za 201 rizik (30,5%) ocijenjeno da je intenzitet smanjen, što može ukazati na efektivnost odgovarajućih mjera.

Gledano po podsistemima, najveći udio rizika povećanog intenziteta zabilježen je u pozorištima (16,9% povećanih rizika) i ostalim organima u sistemu kulture (14,8%). Kada su u pitanju oblasti rizika, najviše rizika smanjenog intenziteta karakteristično je za „Rukovođenje i upravljanje“, dok je udio rizika povećanog intenziteta u rasponu od 6,4% u oblasti „Rukovođenje i upravljanje“ do 12,3% u oblasti „Planiranje i upravljanje finansijama“.

Preporuke

Za sve organe vlasti u sistemu kulture, Agencija daje preporuke za unapređenje planova integriteta i izvještavanja o njegovom sprovođenju, i to:

Preporučuje se ustanovama kulture da redovno **izvještavaju o sprovođenju strategije razvoja, mjerama za unapređenje** i poboljšanje rada ustanove, **planovima razvoja** ustanove, kao i usvojenim godišnjim planovima rada, koje treba objavljivati i redovno ažurirati.

Preporučuje se organima vlasti u sistemu kulture da kroz izvještaje prema javnosti, skupštinske izvještaje, izvještaje prema medijima, dokumente sa sadržajem plana rada i finansijskim planom, kao i kroz kolegijume, prezentacije i promocije, omoguće redovno **obavješćavanje javnosti i zaposlenih o usvajanju internih akata** i drugih odluka tih organa.

Preporučuje se organima vlasti da osiguraju **redovnu evaluaciju rezultata i prilagođavanje programa** prema potrebama zajednice.

Preporučuje se organima vlasti da se uključe u **međunarodne projekte i grantove**, kao i da organizuju periodične **razmjene sa evropskim kulturnim institucijama** (npr. saradnja sa evropskim i regionalnim filmskim fondovima gdje bi se promovisala domaća produkcija).

Preporučuje se ustanovama kulture da se u cilju edukacije i aktivnog učešća u kulturnim sadržajima tih institucija **umreže sa školama, univerzitetima i nevladinim sektorom**.

Preporučuje se organima vlasti da formiraju **nezavisne stručne komisije** za odabir projekata i programa, te da njihov rad bude transparentan i izvještaji budu javno dostupni.

Preporučuje se organima vlasti da se posredstvom resornog ministarstva i upravnih odbora u institucijama kulture **uspostave mehanizmi koordinacije** između različitih ustanova kulture u cilju razmjene iskustava, resursa i projekata.

Preporučuje se organima vlasti da **odlučivanje** iz oblasti redovnih aktivnosti u okviru **kulturno-umjetničkog stvaralaštva** realizuju na sastancima rukovodilaca radnih jedinica i direktora ustanove u skladu sa godišnjim planom programskih aktivnosti, kao i na osnovu mišljenja zaposlenih o realizaciji tekućih aktivnosti.

Preporučuje se organima vlasti da sprovode **rukovodni nadzor** putem kontrole pojedinačnih izvještaja o radu, kao i pojedinačnih akata i mjesečnih programskih aktivnosti koje su rukovodioci dužni da usklađuju sa godišnjim planom rada njihovih radnih jedinica i dostavljaju direktoru.

Preporučuje se organima vlasti da uvažavaju **preporuke nadležnih institucija** za veću transparentnost ustanove i kvaliteta rada, i redovno dostavljaju resornom ministarstvu **godišnje izvještaje o realizaciji programa rada** sa finansijskim pokazateljima.

Preporučuje se ustanovama kulture da usvoje **procedure o diskrecionom odlučivanju**, te da značajne odluke donose i objavljuju na internet stranicama u skladu sa zakonskim procedurama.

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede **sticanje kvalifikacija članova Komisije za reviziju** muzejskog materijala u muzejima, kako bi se započelo sa revizijom cjelokupnog muzejskog materijala.

Preporučuje se organima vlasti da usvoje **posebni etički kodeks zaposlenih** u ustanovama kulture i da se u okviru tog dokumenata obrade između ostalog i obaveze prijavljivanja poklona, prijavljivanja korupcije i drugih nezakonitih radnji unutar institucije.

Preporučuje se organima vlasti dosljedno **poštovanje odredbi Zakona o sprečavanju korupcije**, uključujući u dijelu poštovanja obaveza koje se odnose na **prijavljivanje poklona javnih funkcionera**. Preporučuje se donošenje internog uputstva o obavezi prijavljivanja poklona, sadržaju i načinu vođenja evidencije o primanju poklona, te izvještavanja Agenciji o primljenim sponzorstvima i donacijama.

Preporučuje se organima vlasti da za zaposlene u ustanovama kulture iniciraju **organizovanje edukacija u vezi sa prijavljivanjem korupcije i mehanizmima zaštite lica** koja prijavljuju korupciju.

Preporučuje se organima vlasti da na osnovu Zakona o radu i Pravilnika o stručnom usavršavanju zaposlenih donose **Plan stručnog usavršavanja za zaposlene iz djelatnosti kulture**, naročito za one koji su dužni po zakonu da imaju stručne ispite za obavljanje određenih zvanja.

Preporučuje se organima vlasti da u cilju **ocjenjivanja rada zaposlenih**, donesu odgovarajući interni akt o načinu i kriterijumima vrednovanja obavljanja poslova zaposlenih.

Preporučuje se organima vlasti da u cilju **sprečavanja zlostavljanja na radu (mobing)** upoznaju zaposlene sa Pravilnikom o pravilima ponašanja poslodavca i zaposlenog o prevenciji i zaštiti od zlostavljanja na radu kako bi ponašanje na radu svih zaposlenih bilo takvo da nema povrede dostojanstva, ugleda, ličnog i profesionalnog integriteta zaposlenog, odnosno da nema ponašanja koje bi izazvalo strah ili stvorilo neprijateljsko, ponižavajuće i uvredljivo okruženje ili pogoršalo uslove rada.

Preporučuje se organima vlasti da osiguraju **učesće svih relevantnih subjekata i jedinica** prilikom **planiranja budžeta**, te da se budžetski plan donosi na osnovu utvrđenih kriterijuma na nivou institucije, kojim se planiraju tekući izdaci i rashodi, na osnovu detaljne analize stvarnih potreba i planiranih aktivnosti institucije.

Preporučuje se organima vlasti da redovno sprovode **unutrašnje finansijske kontrole** u ustanovi i postupaju po preporukama eksternih revizora i inspekcija.

Preporučuje se organima vlasti da redovno dostavljaju **izvještaje o aktivnostima na sprovođenju i unapređenju upravljanja i kontrole**, te da ukoliko već nisu odrede lice/tijelo odgovorno za koordinaciju sprovođenja unutrašnje kontrole, kao i lice/tijelo zaduženo za koordinaciju procesa upravljanja rizicima, u skladu sa Zakonom o upravljanju, unutrašnjoj kontroli i unutrašnjoj reviziji u javnom sektoru.

Preporučuje se organima vlasti da dokumentaciju koja se odnosi na **finansijske mjesečne i godišnje izvještaje** redovno i transparentno podnose i prosljeđuju organima lokalne samouprave, koji su zaduženi za praćenje trošenja budžetskih sredstava.

Preporučuje se organima vlasti da donesu **internu proceduru o načinu vođenja blagajne** kao i proceduru koja se odnosi na prodaju ulaznica. S tim u vezi preporučuje se usvajanje

procedure kojima će se ograničiti široka diskreciona ovlašćenja prilikom određivanja cijena usluga – cijena ulaznica i cijena zakupa sala kao i galerijskog prostora i bašti.

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede kontinuirani **stručni nadzor nad protokom i čuvanjem podataka i dokumenata** uvođenjem propisanih procedura i evidencija, uz primjenu kaznenih mjera za kršenje utvrđenih pravila, u skladu sa zakonom.

Preporučuje se ustanovama kulture da uvedu **digitalnu baza podataka** za evidenciju muzejskog materijala, usvoje interna pravila koja se odnose na pristup muzejskom materijalu i dokumentaciji, te da redovno sprovedu **godišnji popis i reviziju**, te shodno navedenom predlažu mjere za unapređenje stanja u kojem se eksponati nalaze u depoima. Takođe, muzejski materijal i dokumentaciju treba čuvati u skladu sa odredbama kojima se uređuju kulturna dobra.

Preporučuje se uspostavljanje **centralnog informacionog sistema** u Narodnom muzeju Crne Gore čime bi se povezali svi muzeji Crne Gore.

Preporučuje se organima vlasti da ažuriraju svoje internet stranice sa važnim podacima o ustanovi te omoguće posjetiocima povremena **ispitivanja o radu institucije** kroz ispunjavanje odgovorajućeg upitnika i periodično anketiranje korisnika o stepenu zadovoljstva uslugama koje pružaju ustanove kulture.

Preporučuje se organima vlasti da putem društvenih mreža redovno **najavljaju planirane aktivnosti iz domena kulture**, te da nakon realizacije istih objavljuju informacije o toku dešavanja sa pratećim audio-vizuelnim materijalom.

Preporučuje se organima vlasti da **informisanost o radu institucije** sprovodi na više načina: putem društvenih mreža i zvaničnih veb stranica. Takođe, putem lokalnih i javnih emitera preporučuje se obavještanje javnosti o predstojećim događajima.

Preporučuje se organima vlasti da osmisle **strategiju iz marketinga i komunikacija** koja između ostalog podrazumijeva stalnu prisutnost u medijima – najavljivanje događaja od strane umjetnika, kao i rukovodilaca, kontinuirano i blagovremeno ažuriranje informacija na društvenim mrežama, rad na unapređenju veb sajta, rad na komunikacijskim aspektima kako unutar tako i izvan institucije.

Preporučuje se organima vlasti da **objavljaju javne pozive za davanje u zakup nepokretnosti**, odluke o cijenama zakupa što doprinosi povećanju transparentnosti rada, te da redovno podnose izvještaj o raspodjeli prihoda po osnovu zakupa poslovnog prostora radi sprečavanja zloupotrebe trošenja ostvarenih prihoda.

Preporučuje se organima vlasti da prilikom narednog ažuriranja plana integriteta, uzmu u obzir **Nacionalni program razvoja kulture 2023–2027, Program zaštite i očuvanja kulturnih dobara, druge strateške dokumente, kao i relevantne izvještaje nadzornih organa.**

Preporučuje se **ustanovama kulture** da procijene rizike kao što su „nedovoljno poštovanje Zakona o bibliotečkoj djelatnosti, Zakona o zaštiti kulturnih dobara, Zakona o muzejskoj djelatnosti i Zakona o izdavačkoj djelatnosti“, „nedovoljan broj kadrovskih kapaciteta u oblasti

kulturne baštine“, „nepostojanje dugoročne strategije zaštite i ulaganja u kulturnu baštinu“, „neadekvatno korišćenje konzervatorskih licenci od pravnih i fizičkih lica“, „nedovoljan broj ugovora za kulturna dobra koja su predmet privatno-javnog partnerstva“, „neadekvatan odnos pojedinih vlasnika/držalaca kulturnih dobara“, „pojačana urbanizacija na području prirodnog i kulturno-istorijskog područja“, „neadekvatno upravljanje kulturnom baštinom“, „nedovoljna zainteresovanost lokalne zajednice za kulturnu baštinu na teritorijama opština“, „nedovoljna prezentacija potencijala kulturne baštine na međunarodnom nivou“, „nedovoljna povezanost i saradnja između različitih aktera kulturne scene“ i „nedovoljno razvijena mreža ustanova kulture, odnosno programa, posebno na sjeveru“.

Preporučuje se **centrima za kulturu** da procijene rizike kao što su: „nedovoljna informisanost javnosti o radu institucije i razmjena mišljenja“, „nedostatak pozitivne prakse u donošenju odluka o efikasnoj kadrovskoj politici“, „nedostatak preciznijih procedura o radu u vidu smjernica, uputstava, godišnjeg plana posjeta institucijama i posjeta drugih subjekata centrima za kulturu“, „neobjavljivanje dokumenata, kao i ostalih informacija od značaja za građane“, „propusti i zloupotreba u primjeni propisa“, „neadekvatni uslovi za organizaciju manifestacija“, „neusklađenost akata sa Zakonom o kulturi“, „nedostatak kadra za obavljanje administrativnih, ekonomskih i pravnih poslova, kao i tehničkih uslova i osnovnih sredstava“, „neadekvatno postupanje prema radnicima zbog čega može doći do sudskih postupaka zbog različitih osnova“, „neredovno servisiranje duga prema javnim preduzećima“, itd.

Preporučuje se **muzejima i galerijama** da procijene rizike kao što su „neadekvatna i neažurna evidencija eksponata i neadekvatna kontrola stvarnog stanja eksponata“ i „neadekvatan sistem zaštite pristupa eksponatima i evidencije pristupa i korišćenja eksponata“ i uvođenje mjera: „vršiti redovan godišnji popis sa ocjenom stanja eksponata i dostavljati ga resornom ministarstvu i Upravi za zaštitu kulturnih dobara“, „uspostaviti elektronsku evidenciju eksponata, kroz poseban registar“ i „uspostaviti adekvatne mjere fizičke i IT kontrole pristupa eksponatima, sa evidencijom svih pristupa/korišćenja“, ili drugih mjera. Preporučuje se i bibliotekama da procijene slične rizike i planiraju adekvatne mjere za njihovo savladavanje.

Preporučuje se organima vlasti da prilikom narednog ažuriranja plana integriteta **uključe posebne oblasti rizika** s obzirom na to da nedostaju u čak 24 od 62 važećeg plana integriteta, dok je kod određenih organa te rizike potrebno dodatno analizirati i razraditi.

Preporučuje se organima vlasti da podstiču adekvatno **umrežavanje svih aktera u sektoru kulture** što bi za rezultat imalo stvaranje povoljnijeg ambijenta za razvoj saradnje i iskorišćenost kulturnih i kreativnih potencijala u svim oblastima. Osim toga, potrebno je obezbijediti ravnomjeran razvoj kulture na teritoriji Crne Gore, na način da kulturna zbivanja i programi iz domena sektora kulture budu zastupljeniji u sjevernoj regiji.

Preporučuje se organima vlasti da uspostave **elektronsku evidenciju aktera u kulturi**, uključujući nezavisnu kulturnu scenu. Potrebno je u značajnoj mjeri digitalizovati aktivnosti institucija kulture, što bi dovelo do veće dostupnosti elektronskih baza gdje bi postojali registri kulturnih djelatnika i organizacija u kulturi.

Preporučuje se organima vlasti kreiranje **Liste prioriteta nepokretnih kulturnih dobara** u najvećem riziku od propadanja koji zahtijevaju hitnu sanaciju (objekti javnih ustanova, fortifikacioni, sakralni, memorijalni, infrastrukturni i drugi objekti...).

Preporučuje se organima vlasti da utiču na razvoj adekvatnih **infrastrukturnih kapaciteta ustanova kulture** što bi za posljedicu imalo obezbjeđivanje adekvatnog prostora za rad, te čuvanje predmeta, dokumentacije o kulturnim dobrima ili organizaciju programa.

Preporučuje se organima vlasti da donesu set pravila kojima će se **regulisati pristup prostorijama** u kojima su smješteni muzejski predmeti i dokumentacija.

Važno je da se obezbijedi **dovoljan broj zaposlenih u sektoru kulture**, u cilju kvalitetnijeg institucionalnog funkcionisanja i sprovođenja aktivnosti. Nadalje, nedovoljni kadrovski kapaciteti iz oblasti zaštite i očuvanja kulturne baštine u ustanovama kulture dovode u pitanje funkcionalan rad pojedinih ustanova, posebno u oblasti konzervatorske djelatnosti.

Preporučuje se organima vlasti u sistemu kulture **ulaganje u obrazovanje kadrova u kulturi** (bibliotekari, arheolozi, istoričari umjetnosti, etnolozi, konzervatori-restauratori, arhitekte konzervatori, vlasuljari, maskeri, ton i majstori svijetla...).

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede prisustvo zaposlenih na **obukama** posvećenim **etici, integritetu i sprečavanju korupcije**.

Preporučuje se organima vlasti u sistemu kulture da obezbijede **obučenosť kadra za pisanje projektnih aplikacija** u okviru dostupnih fondova i pronađu adekvatne mehanizme za kofinansiranje dobijenih grantova.

Preporučuje se organima vlasti u sistemu kulture da doprinesu boljoj iskorišćenosti potencijala kulturne baštine kroz **privatno-javno partnerstvo u smislu ulaganja za sanaciju** i stavljanje u funkciju održivog korišćenja objekata kulturne baštine imajući u vidu loše stanje pojedinih kulturnih dobara zbog nedovoljnih finansijskih sredstava za njihovu sanaciju.

Preporučuje se organima vlasti da uspostave **informacioni sistem kulturnih dobara**, što bi omogućilo da elektronske evidencije kulturnih dobara budu dostupne široj javnosti, kao i registri konzervatorskih licenci.

Preporučuje se organima vlasti da omoguće adekvatne uslove i dovoljne **prostorne kapacitete za čuvanje pokretne kulturne baštine – depoi** i u kontinuitetu ulažu sredstva u održavanje pokretnog muzejskog, arhivskog i bibliotečkog fonda. Osim toga obezbijediti adekvatan prostor za izvođenje programa iz domena kulture, te usvojiti plan zaštite i spasavanja muzejske građe u vanrednim situacijama.

Preporučuje se organima vlasti **obezbjeđivanje prostora za sprovođenje kulturnih sadržaja mladih** u svim opštinama od strane lokalnih uprava.

Preporučuje se uvođenje sistema kontinuiranog **praćenja brojnosti publike** na programima ustanova kulture i festivalske publike, odnosno uvođenje elektronske evidencije broja posjetilaca u ustanovama kulture kao i podsticanje ustanova kulture da razvijaju programe i djelatnosti za unapređenje prodaje, uz značajan fokus na animiranju potencijalne publike.

Preporučuje se organima vlasti **spровоđenje istraživanja kulturnih potreba** i navika građana Crne Gore na svakih pet godina, kao i uvođenje prakse istraživanja publike od strane ustanova i organizacija u kulturi (upitnici, fokus grupe, intervjui...). Osim toga, preporučuje se razvoj sistema redovne komunikacije sa organizacijama civilnog i privatnog sektora u kulturi kroz pokretanje godišnjih susreta/seminara/dijaloga/okruglih stolova sa nevladinim i organizacijama u kulturi na aktuelne teme.

Preporučuje se organima vlasti pokretanje **kanala komunikacije za promociju kulture** namijenjenog mladima koji bi vodili mladi – digitalni portal, YouTube kanal ili neki drugi format, radi povećanja posjećenosti i međunarodne prepoznatljivosti.

Preporučuje se organima vlasti da organizuju **posjete zaposlenih u ustanovama kulture školama s predavanjima** usklađenim s nastavnim planom i programom „Kultura na času“ (kustosa, arhiviste, glumca, reditelja, slikara, bibliotekara, arheologa, konzervatora i restauratora...) u okviru Nacionalnog programa umjetničkog i kulturnog obrazovanja.

Preporučuje se ustanovama kulture da obezbijede **pristupačnost osobama s invaliditetom** tim ustanovama i to za različite vrste invaliditeta: korisnike invalidskih kolica, osobe s oštećenjem vida, osobe s oštećenjem sluha, osobe s razvojnim problemima (postavljanjem rampi, rukohvata, taktilnih staza, liftova...).

Preporučuje se ustanovama kulture da **prilagode program osobama s invaliditetom** (titlovanje domaćih filmskih i audiovizuelnih sadržaja, pozorišnih predstava, obezbjeđivanje audio deskripcije predstava i filmova, organizacija taktilnih izložbi...)

Preporučuje se ustanovama kulture da vrše redovnu **reviziju cjelokupnog muzejskog materijala** sa ocjenom stanja izložbenih predmeta, kao i vanredno izvještavati nadležne organe u slučaju oštećenja muzejskih predmeta ili spomeničkog nasljeđa.

Preporučuje se da se **poveća obim bibliotečkog fonda** publikacijama na **Brajevom pismu**, i obezbijedi adekvatno konzerviranje knjiga za lica sa djelimičnim ili potpunim oštećenjem vida.

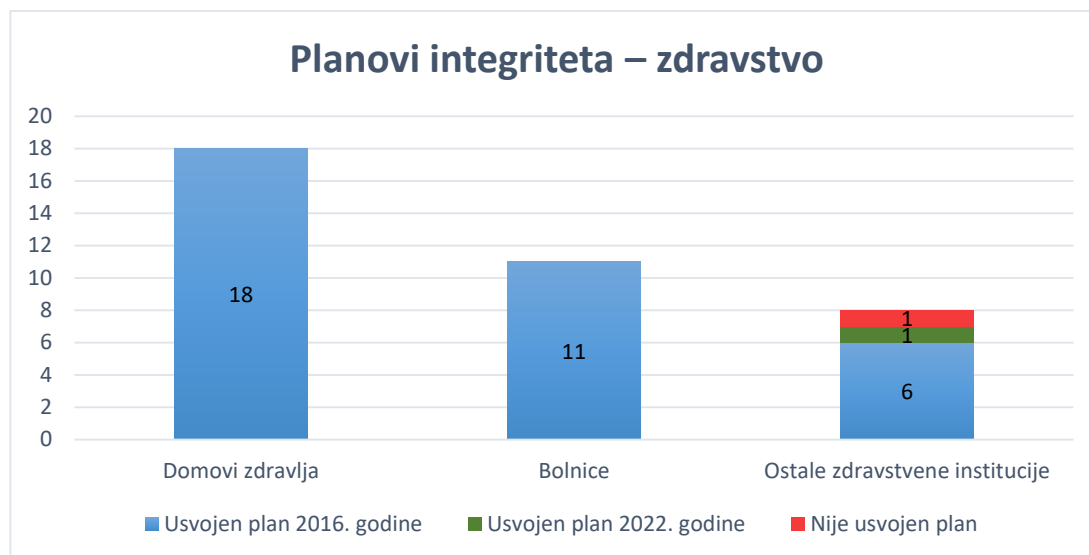
Preporučuje se ustanovama kulture da omoguće da se **uplate članarina javnoj ustanovi** vrše putem žiro računa.

Preporučuje se ustanovama kulture da **objave i redovno ažuriraju vodič za slobodan pristup informacijama** u posjedu institucije. Ustanovama koje još uvijek nemaju svoju internet stranicu preporučuje se što skorija izrada u narednom periodu.

Preporučuje se organima vlasti da dosljedno sprovode odredbe novog **Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja**, kojim je uveden niz novih obaveza za političke subjekte i organe vlasti. Između ostalog, svi organi vlasti moraju imati internet stranicu na kojoj će, tokom izborne kampanje, **objavljivati analitičke kartice**, u skladu sa pravilima o pristupačnosti. Potrebno je poštovati odredbe koje se odnose na zabrane i ograničenja u dijelu upotrebe državnih sredstava, korišćenja službenih vozila, transparentnosti trošenja budetskih sredstava, kao i zapošljavanja i angažovanja zaposlenih lica.

VIII. Zdravstvo

Ovaj sistem obuhvata planove integriteta svih domova zdravlja, bolnica i ostalih zdravstvenih ustanova. **Sistemom je obuhvaćeno 37 organa vlasti:** 18 domova zdravlja, 11 bolnica i 8 ostalih zdravstvenih ustanova. Sve zdravstvene institucije osim jedne donijele su plan integriteta³⁷.



Grafikon 70: Broj usvojenih planova integriteta u domovima zdravlja, bolnicama i ostalim zdravstvenim ustanovama, u odnosu na godinu u kojoj su organi vlasti usvojili svoj prvi plan integriteta

Tokom 2024. godine 36 organa u ovom sistemu ažuriralo je odnosno donijelo novi plan integriteta, na osnovu izvršene procjene efikasnosti i efektivnosti plana integriteta, koja je izvršena nakon dvogodišnjeg perioda sprovođenja plana integriteta (18 domova zdravlja, 11 bolnica i 7 ostalih zdravstvenih ustanova).

Svi donešeni planovi integriteta i izvještaji o njihovom sprovođenju dostavljeni su Agenciji putem aplikacije za planove integriteta. Stoga, u aplikaciju je unijeto svih 36 važećih planova integriteta zdravstva. Izvještaji o sprovođenju plana integriteta dostavljeni 2025. godine

³⁷ **Plan integriteta su donijeli:** JZU Dom zdravlja Pljevlja, JZU Dom zdravlja Podgorica, JZU Dom zdravlja Tivat, JZU Dom zdravlja Kolašin, JZU Dom zdravlja „Dr Nika Labudović“ Berane, JZU Dom zdravlja Nikšić, JZU Dom zdravlja Bar, JZU Dom zdravlja Bijelo Polje, JZU Dom zdravlja Budva, JZU Dom zdravlja Cetinje, JZU Dom zdravlja Danilovgrad, JZU Dom zdravlja Herceg Novi, JZU Dom zdravlja „Boško Dedejić“ Mojkovac, JZU Dom zdravlja Rožaje, JZU Dom zdravlja Ulcinj, JZU Dom zdravlja „Dr Branko Zogović“ Plav, JZU Dom zdravlja Kotor; JZU Dom zdravlja Andrijevića; Kliničko bolnički centar Berane, JZU Opšta bolnica „Blažo Orlandić“ Bar, JZU Opšta bolnica „Danilo I“ Cetinje, Kliničko bolnički centar Kotor, JZU Opšta bolnica Nikšić, JZU Opšta bolnica Pljevlja, JZU Specijalna bolnica za ortopediju, neurohirurgiju i neurologiju „Vaso Čuković“ Risan, JZU Specijalna bolnica za plućne bolesti „Dr Jovan Bulajić“ Brezovik, JZU Klinički centar Crne Gore; JZU Specijalna bolnica za psihijatriju Kotor; Institut za lijekove i medicinska sredstva Crne Gore, Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore, ZU Institut za javno zdravlje, JZU Zavod za hitnu medicinsku pomoć Crne Gore, JZU Zavod za transfuziju krvi Crne Gore, ZU Apoteke Crne Gore „Montefarm“ i Ljekarska komora Crne Gore. **Plan integriteta nije donijela:** Farmaceutska komora Crne Gore.

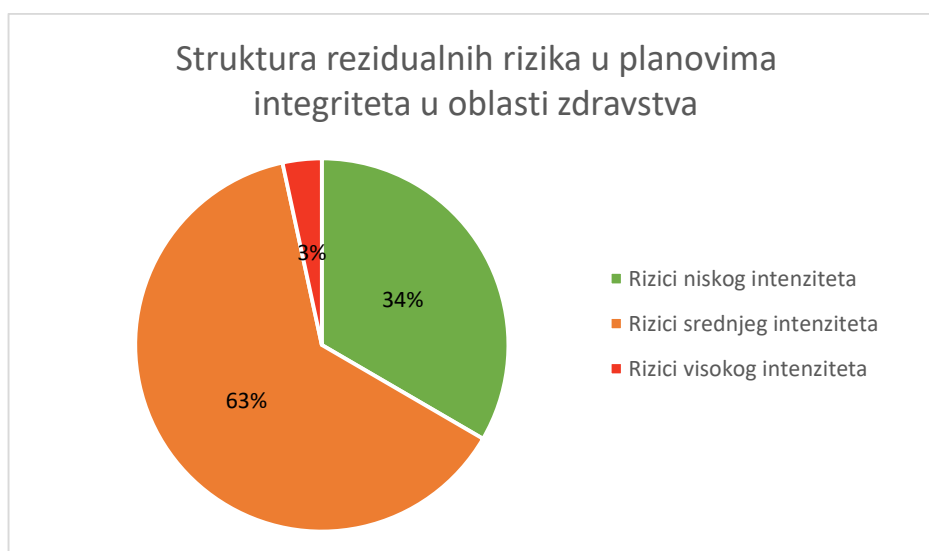
sadrže informacije o realizaciji mjera u **prvoj godini sprovođenja pete generacije planova integriteta**.

Naredna statistika obuhvata pregled planova integriteta u sistemu zdravstva, sa posebnim osvrtom na rizike koji su svrstani u najčešće prepoznate prema procjeni institucija, a cilj analize planova integriteta i izvještaja o sprovođenju plana integriteta je da se što preciznije prikaže stepen izloženosti sistema zdravstva rizicima od korupcije i drugih nepravilnosti u radu, kao i da se sa što većom preciznošću ukaže na konkretne rizike i mjere koje je potrebno predvidjeti kroz planove integriteta.

Struktura rizika u planovima integriteta

U planovima integriteta usvojenim do kraja 2024. godine identificirano je ukupno 1.240 rezidualnih rizika.

Najveći broj rizika prepoznatih u tim planovima integriteta je srednjeg intenziteta, ukupno 784 (63,2%). Identificirano je 414 rizika niskog intenziteta (33,4%) i 42 rizika visokog intenziteta (3,4%).

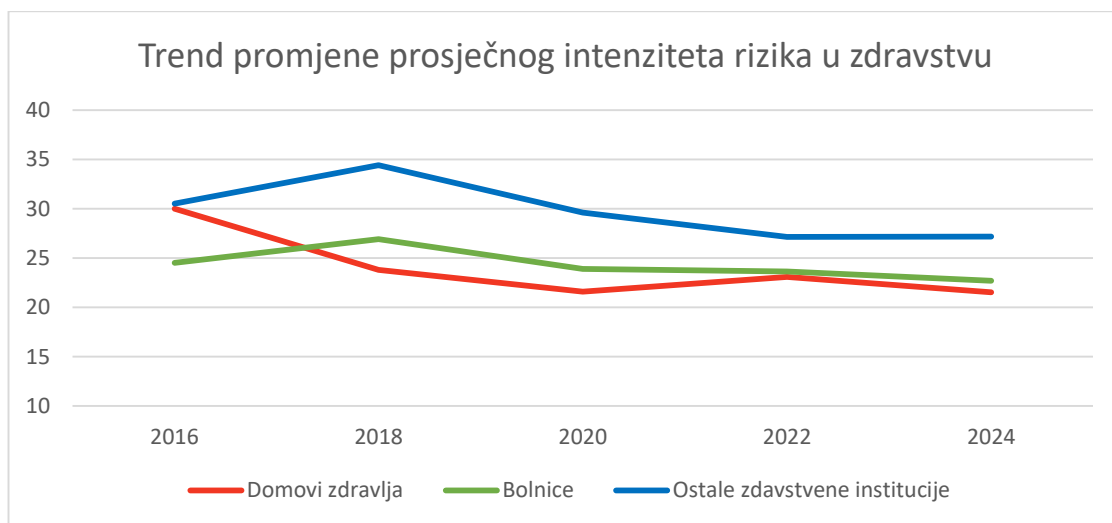


Grafikon 71: Struktura rezidualnih rizika u planovima integriteta zdravstva

Struktura rizika se razlikuje među različitim grupama organa u okviru ovog sistema. Međutim, kada su u pitanju rizici niskog intenziteta jednak procenat od 35,5% je zastupljen i kod podсистema bolnica i domova zdravlja, dok je rizika te visine u ostalim zdravstvenim ustanovama 21,1%. Udio rizika srednjeg intenziteta u sva tri podсистema kreće se od 59,8% do 73,2%, dok se udio visokih rizika kreće od 2,3% u domovima zdravlja do 5,6% u podсистemu „Ostale zdravstvene institucije“.

Najveći intenzitet rizika od 2016. do 2024. zabilježen je u podсистemu „Ostale zdravstvene institucije“. Od 2018. do 2020. godine došlo je do opadanja prosječnog nivoa intenziteta identificiranih rizika kod domova zdravlja. U 2018. godini (u drugoj generaciji planova integriteta) kod bolnica došlo je do uvećanja za oko 2, na skali 1–100, dok se intenzitet rizika u 2020. smanjio za 3 i dodatno u 2022. godini (četvrtoj generaciji planova integriteta). Trend

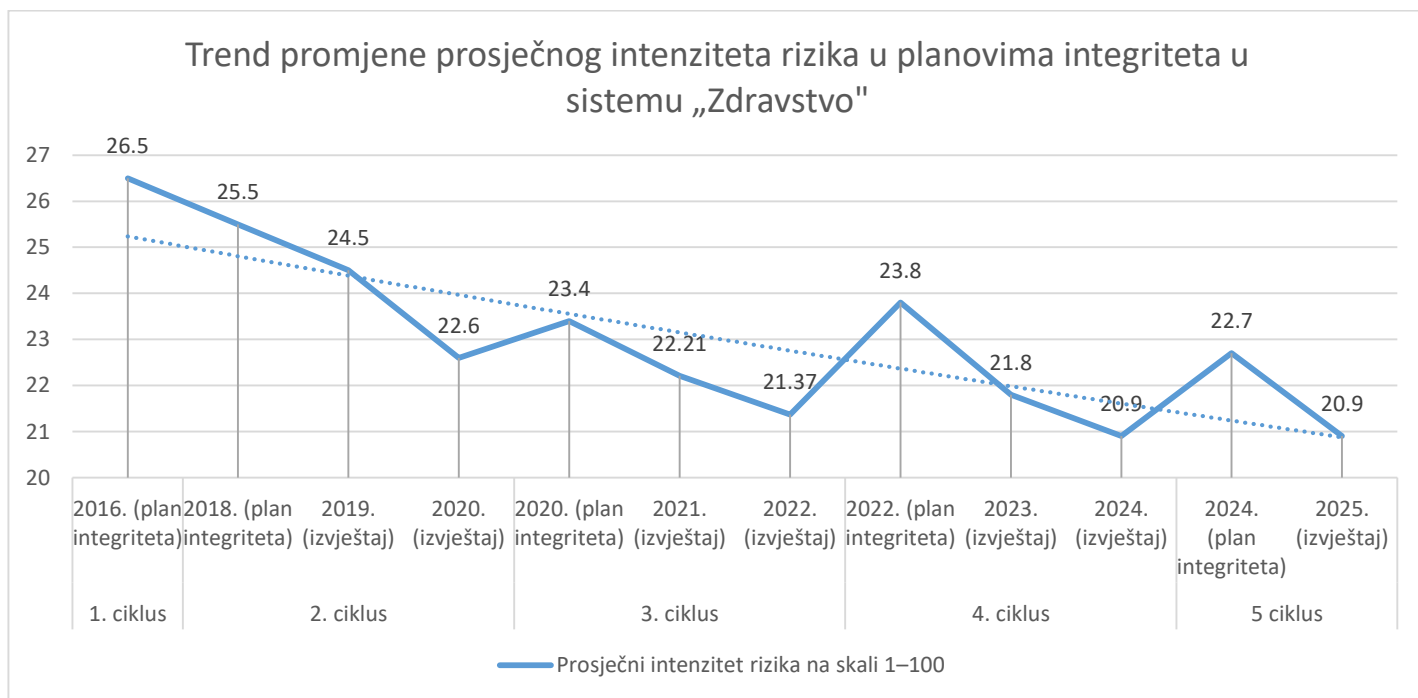
smanjenja rizika u bolnicama se nastavio i u 2024. godini (petoj generaciji planova integriteta) za više od 2 (sa 23,6 na 21,5, na skali 1–100). Takođe, u 2024. godini došlo je i do opadanja prosječnog nivoa intenziteta identifikovanih rizika kod domova zdravlja za 2. Navedeno se može vidjeti na narednom grafikonu.



Grafikon 72: Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u zdravstvu, po podsistemima

Nakon prve godine sprovođenja pete generacije planova integriteta zdravstvenih ustanova, prosječni intenzitet rizika se smanjio sa 22,7 na 20,9 na skali 1–100, prema izvještajima dostavljenim 2025. godine, što može ukazati na efektivnost sprovedenih mjera.

Navedeno se može vidjeti na narednom grafikonu, gdje je prikazano pet ciklusa donošenja planova integriteta, izvještavanje za četiri prethodna ciklusa, kao i izvještaj za prvu godinu pete generacije planova integriteta.



Grafikon 73: Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u planovima integriteta u sistemu „Zdravstvo“

Prema prikazanom trendu na grafikonu, može se vidjeti da je tokom prva četiri ciklusa donošenja i sprovođenja planova integriteta došlo do kontinuiranog smanjenja vrijednosti kako vjerovatnoće nastanka rizika, tako i uticaja, odnosno posljedice rizika. Prosječni intenzitet rizika (na skali 1–100) u trenutno važećim planovima (usvojenim do kraja 2024. godine) iznosi 22,7, dok je u planovima integriteta iz 2016. ta vrijednost iznosila 26,5.

Naredna tabela prikazuje zastupljenost rizika niskog, srednjeg i visokog intenziteta po podsistemima zdravstva, sa prikazom prosječnog intenziteta rizika.

Podsistem	Rizici niskog intenziteta	Rizici srednjeg intenziteta	Rizici visokog intenziteta	Prosječni intenzitet rizika				
				2016.	2018.	2020.	2022.	2024.
Domovi zdravlja	35,5%	62,2%	2,3%	30	23,8	21,6	23,1	21,5
Bolnice	35,5%	59,8%	4,7%	24,5	26,9	23,9	23,6	22,7
Ostale zdravstvene ustanove	21,1%	73,3%	5,6%	30,5	34,4	29,6	27,2	27,2
Sistem ZDRAVSTVA	33,4%	63,2%	3,4%	26,5	25,5	23,4	23,8	22,7

Tabela 27: Zastupljenost rizika niskog, srednjeg i visokog intenziteta u zdravstvu (peta generacija planova integriteta), sa prikazom prosječnog intenziteta rizika u svih pet generacija planova integriteta

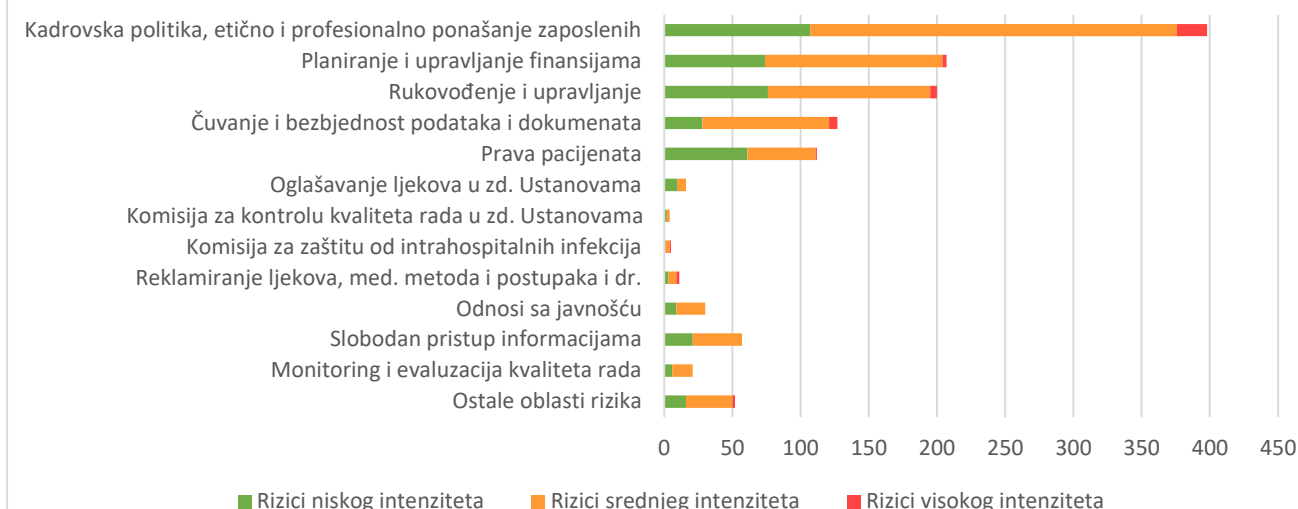
Kada su u pitanju opšte oblasti rizika u važećim planovima integriteta u sistemu zdravstva (koji su donijeti do kraja 2024. godine), ubjedljivo najveći broj rizika identifikovan je u oblasti „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ (398), a slijede „Planiranje i upravljanje finansijama“ (207), „Rukovođenje i upravljanje“ (200) i „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ (127).

Od posebnih oblasti rizika u zdravstvu, srednji rizici su zastupljeni u oblastima „Prava pacijenata“, „Komisija za zaštitu od intrahospitalnih infekcija“, „Komisija za kontrolu kvaliteta rada u zdravstvenim ustanovama“ i „Reklamiranje lijekova, medicinskih metoda i postupaka, i dr“.

Sve opšte oblasti rizika karakteriše određeni udio rizika visokog intenziteta: od 1,5% u oblasti „Planiranje i upravljanje finansijama“ do 5,5% u oblasti „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“, gdje je zastupljen i najveći broj rizika srednjeg intenziteta, dok prosječni intenzitet rizika u ovoj oblasti iznosi 25,1 (na skali 1–100), što je čini prilično rizičnom u sistemu zdravstva.

Prosječni intenzitet rizika je nešto veći u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“, u kojoj iznosi 26. U oblasti „Planiranje i upravljanje finansijama“ prosječni intenzitet rizika iznosi 21,3, a u oblasti „Rukovođenje i upravljanje“ 20,5 na utvrđenoj skali.

Broj i struktura rezidualnih rizika po oblastima u planovima integriteta zdravstvenih ustanova



Grafikon 74: Broj i struktura rezidualnih rizika po oblastima u planovima integriteta zdravstva

Osnovni rizik koji je najučestaliji u planovima integriteta u sistemu zdravstva je narušavanje integriteta institucije, sa 82 rizika. Slijede curenje informacija sa 77 rizika, nedozvoljeno lobiranje ili drugi nejavni uticaj i sukob interesa sa po 75 osnovnih rizika, iskorišćavanje javne funkcije ili službenog položaja sa 67 i narušavanje principa transparentnosti sa 58 osnovnih rizika.

Redni broj	Osnovni rizik	Broj osnovnih rizika	Procenat u odnosu na sve osnovne rizike
1	Narušavanje integriteta institucije	82	4,2%
2	Curenje informacija	77	4%
3	Nedozvoljeno lobiranje ili drugi nejavni uticaj	75	3,9%
4	Sukob interesa	75	3,9%
5	Iskorišćavanje javne funkcije ili službenog položaja	67	3,5%
6	Narušavanje principa transparentnosti	58	3%
7	Ugrožavanje zaštite podataka	57	3%
8	Donošenje nezakonitih odluka	56	2,9%
9	Neprijavljivanje korupcije i drugih nezakonitih radnji	45	2,3%
10	Primanje nedozvoljenih poklona ili druge nedozvoljene koristi	31	1,6%
11	Neadekvatno planiranje i izvršavanje budžeta	30	1,6%
12	Prekoračenje i zloupotreba službenih nadležnosti institucije	29	1,5%

13	Gubitak povjerenja građana u rad službenika i institucije	27	1,4%
14	Neadekvatno sprovođenje postupaka javnih nabavki	24	1,3%
15	Neefikasna i neracionalna kadrovska politika	23	1,2%

Tabela 28: Najzastupljeniji osnovni rizici u sistemu zdravstva

U planovima integriteta su zastupljeni i rizici koji se odnose na određene obaveze predviđene Zakonom o sprečavanju korupcije. Na *primanje nedozvoljenih poklona ili druge nedozvoljene koristi* se odnosi 31 osnovni rizik, u 4 slučaja procijenjen je rizik *neprijavljivanje podataka o sponzorstvima i donacijama*, kao i u 2 slučaja *nepodonošenje izvještaja o prihodima i imovini javnih funkconera*.

U planovima integriteta u 10 zdravstvenih ustanova prepoznati su rizici visokog intenziteta, koji su prikazani u narednoj tabeli.

RIZICI VISOKOG INTENZITETA (na skali od 49–100)
Ne vrši se provjera privremene spriječenosti za rad (u 2 plana integriteta)
Neadekvatno postupanje sa službenom dokumentacijom i informacijama zbog nedovoljnih mjera fizičke bezbjednosti i tehničke sigurnosti. Oštećena, otuđena, izgubljena dokumentacija usljed neadekvatnog sistema kontrole (1)
Neadekvatno postupanje po prijavama zviždača. Narušavanje zaštite identiteta i prava zviždača (4)
Davanje prednosti određenoj firmi u procesu javne nabavke, na način da se tehnička specifikacija prilagođava za određenu firmu (1)
Negativna ocjena javnog mnjenja i gubitak povjerenja javnosti u rad ustanove zbog nedovoljne transparentnosti i informisanja javnosti o njenom radu (2)
Zloupotreba plaćenih odsustava ljekara i drugog medicinskih radnika radi učešća na kongresima, seminarima i drugim naučnim skupovima u organizaciji farmaceutskih kompanija. Sukob interesa, odnosno propisivanje i izdavanje lijekova i drugih farmaceutskih proizvoda firmi koje su finansirale prisustvo na raznim naučnim skupovima ljekarima i drugim zdravstvenim radnicima (1)
Nedovoljno razvijen nivo svijesti zaposlenih za prijavljivanje korupcije i drugih nezakonitih radnji unutar institucije (4)
Veliki i/ili nekontrolisan prostor donošenja diskrecionih odluka prilikom donošenja prerasporednih rješenja/aneksa, odluka o naknadi zarade zaposlenim usljed različitih okolnosti po osnovu rada i u vezi sa radom i drugih odluka od značaja za rad edukaciju, usavršavanje i materijalni status zaposlenih (2)
Mogućnost nastanka sukoba interesa prilikom donošenja odluka i sprovođenja zakonskih procedura (3)
Neadekvatno, nenamjensko, nepredviđeno i nedovoljno transparentno trošenje budžetskih sredstava (2)
Nedovoljni kadrovski kapaciteti u određenim organizacionim jedinicama. Nedovoljna transparentnost zapošljavanja u toku izborne kampanje (1)
Napuštanje radnog mjesta zaposlenih prije dolaska zamjene, čime se narušava bezbjednost pružanja zdravstvene zaštite (2)
Neadekvatno kreiranje politike razvoja usljed nepostojanja strateškog dokumenta (1)
Korišćenje podataka i dokumenata u neslužbene svrhe (1)
Zloupotreba povjerljivih medicinskih i finansijskih podataka i odavanje i curenje podataka o zdravstvenom stanju pacijenata (1)
Neovlašćena kontrola kvaliteta ugovorene zdravstvene zaštite i ocjena opravdanosti pružene zdravstvene usluge osiguraniku (1)

Nepostojanje strateškog antikorupcijskog okvira na nivou zdravstvene ustanove (1)
Neadekvatno sprovođenje nadzora i kontrole nad radom svih organizacionih jedinica bolnice i nad radom svih zaposlenih u bolnici (1)
Neetično, nečovječno i neadekvatno komuniciranje, ponašanje i ophođenje prema pacijentima od strane svih zaposlenih u bolnici (1)
Neadekvatna zaštita i čuvanje službene i medicinska dokumentacije pacijenata. Neadekvatna zaštita i čuvanje poslovne tajne – podataka o liječenju pacijenata u bolnici (1)
Neadekvatna, nedolična i nekulturna komunikacija i nepoštovanje ličnosti i integriteta pacijenata (1)
Neadekvatna zaštita informacionog sistema. Nedovoljna IT bezbjednost podataka kao i njihovo korišćenje za privatne svrhe (4)
Nepostupanje u skladu sa važećim propisima i aktima ustanove (1)

Tabela 29: Najzastupljeniji rizici visokog intenziteta u sistemu zdravstva

Izveštaji o sprovođenju planova integriteta

Agencija je 2025. prikupila 36 izveštaja o sprovođenju planova integriteta organa u ovom sistemu za prethodnu godinu (izveštaj su dostavili: 18 domova zdravlja, 11 bolnica i 7 drugih zdravstvenih ustanova) i analizirala dostavljene informacije o realizaciji mjera za savladavanje rizika.

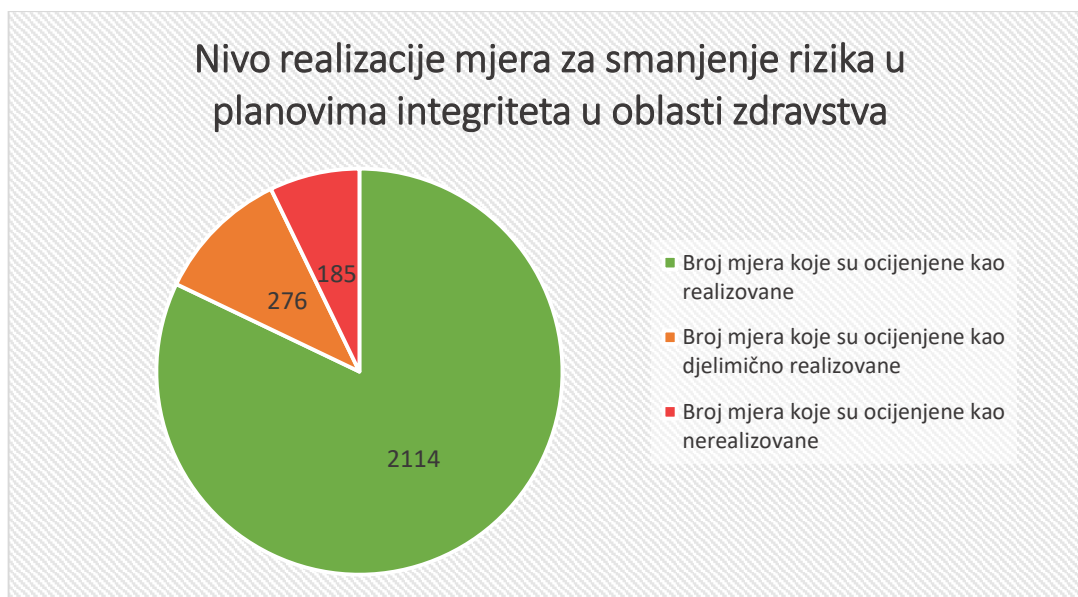
U izveštajima o sprovođenju planova integriteta organi vlasti su ocijenili stepen realizacije mjera, izvijestili o sprovedenim aktivnostima i procijenili da li je došlo do promjene intenziteta identifikovanih rizika u planovima integriteta.

Svih 36 organa vlasti zdravstva je 2024. usvojilo svoj peti plan integriteta, a 2025. godile dostavilo godišnji izveštaj o sprovođenju tog plana Agenciji. U nastavku su analizirani i prikazani podaci koji se uglavnom odnose na **prvu godinu sprovođenja pete generacije planova integriteta** zdravstvenih ustanova. Organi su putem aplikacije **izvijestili o statusu ukupno 1.240 rizika i realizaciji 2.575 mjera** za smanjenje ili otklanjanje rizika.

Stepen realizacije mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika

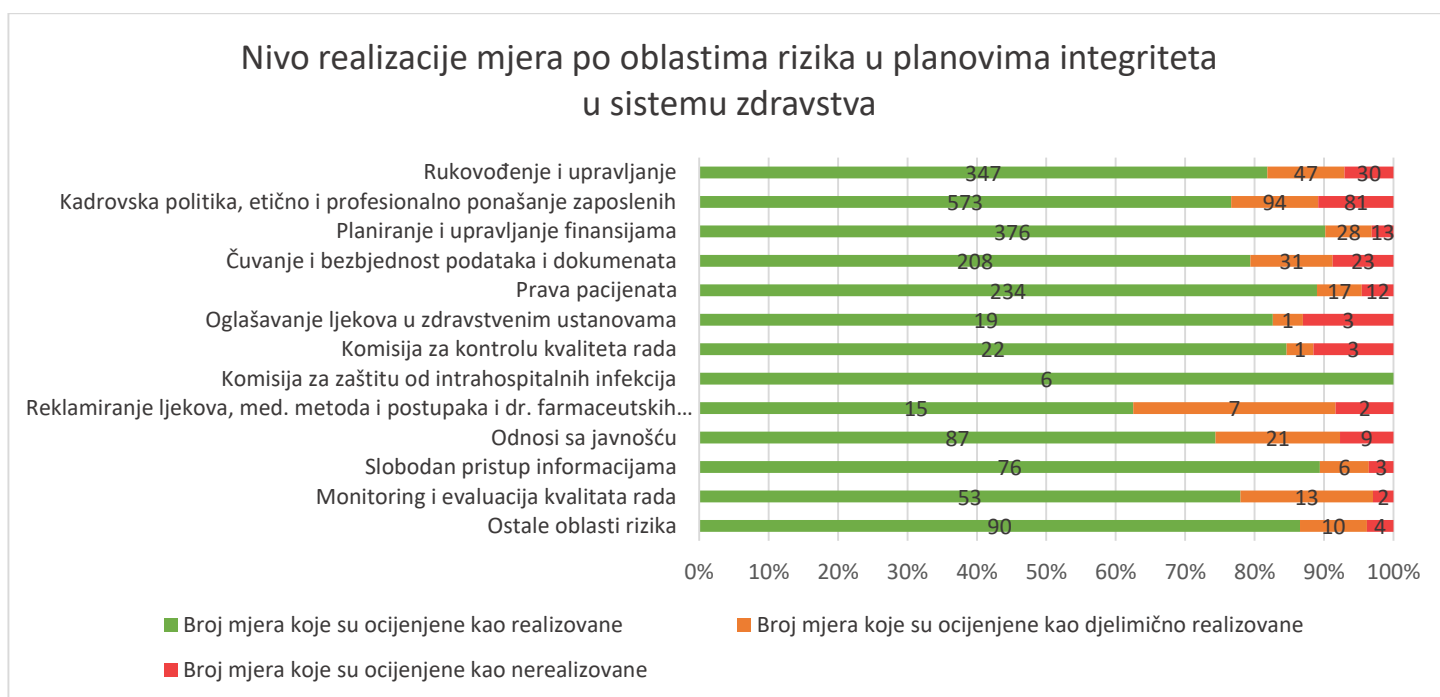
Od ukupnog broja mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika, organi vlasti u ovom sistemu su izvijestili da je ukupno 2.114 mjera realizovano (82,1%), 276 mjera djelimično realizovano (10,7%), a da 185 mjera nije realizovano (7,2%).

U odnosu na kraj IV ciklusa planova integriteta, prema izveštajima dostavljenim 2025. došlo je do povećanja uspješnosti realizacije mjera, iako se radi tek o prvoj godini sprovođenja pete generacije planova integriteta. Naime, udio realizovanih mjera se povećao za 1,7% (105 mjera). Istovremeno, udio nerealizovanih mjera se smanjio za 0,9%, kao i udio djelimično realizovanih mjera.



Grafikon 75: Nivo realizacije mjera za smanjenje rizika u planovima integriteta zdravstva

Kao i prethodnih godina, stepen realizacije mjera se značajno razlikuje među podsistemima u okviru ovog sistema. Najveći nivo realizacije mjera ostvaren je u domovima zdravlja – 86,2%, dok je u ostalim zdravstvenim ustanovama realizovano 80,1%. Kada je u pitanju podsistem bolnica, tu je ostvaren najmanji broj realizovanih mjera – 74%, a zabilježeno je i 10,4% nerealizovanih mjera.



Grafikon 76: Nivo realizacije mjera po oblastima rizika u planovima integriteta zdravstva

Prethodni grafikon prikazuje nivo uspješnosti realizacije mjera u organima ovog sistema po oblastima rizika. **Najuspješnija oblast je „Planiranje i upravljanje finansijama“,** u kojoj je 2024. realizovano 90,2% mjera, što je za oko 2% manje u odnosu na prethodne dvije godine. Slijede „Rukovođenje i upravljanje“ sa 81,8% raalizovanih mjera i „Čuvanje i bezbjednost

podataka i dokumenata“ sa 79,4% mjera, dok oblast rizika „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ ponovo karakteriše najmanji udio realizovanih mjera – 76,6%. **U oblasti kadrovske politike je zabilježen najveći procenat mjera koje do kraja 2024. nijesu realizovane – 10,8%** i taj procenat nerealizovanih mjera je bio prisutan i u prethodne dvije godine izvještavanja. Stoga, potrebno je da zdravstvene ustanove obrate posebnu pažnju na oblast kadrovske politike u narednom periodu.

Na narednoj tabeli prikazani su uporedni podaci o realizaciji mjera, za period 2018–2024.

Kontinuirani trend povećanja realizacije mjera se bilježi od 2022. (nakon pandemije virusa covid-19) do 2024. godine, što ukazuje na to da je praćenje realizacije mjera, odnosno kontrola mogućnosti nastanka rizika, tokom svih ovih godina vršena na adekvatan način.

Godišnji izvještaj o sprovođenju plana integriteta	Realizovane mjere	Djelimično realizovane mjere	Nerealizovane mjere
2018	74,6%	14,8%	10,6%
2019	77,7%	14,8%	9,6%
2020	73,1%	16,3%	10,6%
2021	71,5%	18,8%	9,7%
2022	77,1%	13,6%	9,3%
2023	80,4%	11,6%	8,1%
2024	82,1%	10,7%	7,2%

Tabela 30: Stepen realizacije mjera u planovima integriteta zdravstvenih ustanova, u izvještajnim godinama 2018–2024. (na osnovu podataka iz izvještaja koji su dostavljeni 2019–2025.)

U tabeli koja slijedi prikazani su uporedni podaci o procentu realizovanih mjera iz izvještaja o sprovođenju planova integriteta 2017–2024. u sva tri podsistema (domovi zdravlja, bolnice i ostale zdravstvene ustanove) u sve četiri opšte oblasti:

PODSISTEMI	Godina izvještavanja	OBLASTI			
		„Rukovođenje i upravljanje“	„Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“	„Planiranje i upravljanje finansijama“	„Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenta“
DOMOVI ZDRAVLJA	2017	76,3%	64,2%	73,8%	54,3%
	2018	84,3%	73,4%	78,1%	64,8%
	2019	85,9%	76,8%	79,3%	79%
	2020	76,5%	71,8%	82,7%	77,6%
	2021	82,2%	69,6%	77,8%	74,8%
	2022	88,8%	76,7%	88,7%	77,7%
	2023	90,7%	81,4%	92,1%	81,1%
	2024	90,8%	80,3%	92,6%	83,3%
BOLNICE	2017	56,8%	68,5%	80,5%	71,6%
	2018	70,3%	65,3%	83,3%	67,2%

	2019	75%	66,1%	85,3%	66,7%
	2020	68,4%	58%	81,4%	60,6%
	2021	70,7%	57,4%	83,5%	70,5%
	2022	74,1%	59,2%	86,7%	68,3%
	2023	78,4%	62%	82,7%	68,3%
	2024	73,9%	68,8%	84,5%	71,7%
OSTALE ZDRAVSTVENE USTANOVE	2017	75%	68,4%	76,6%	77,8%
	2018	77,1%	75,4%	85,4%	81,8%
	2019	78,7%	78,4%	85,4%	86,4%
	2020	64,5%	72,4%	82,8%	81,3%
	2021	56,5%	71,3%	81,3%	77,1%
	2022	64,3%	54,7%	82,6%	62,7%
	2023	73,2%	72,5%	82,6%	64,4%
	2024	69,2%	73,9%	87,5%	76,9

Tabela 31: Uporedni podaci iz izvještaja o sprovođenju planova integriteta 2017–2024. godine, sa procentom realizovanih mjera u sve četiri opšte oblasti

Od posebnih oblasti rizika, institucije u ovom sistemu su predvidjele najviše mjera u oblasti **„Prava pacijenata“**, u okviru koje su od 263 predložene mjere, sprovedene 234, odnosno 89%, što je za 10% više u odnosu na prvo izvještavanje za planove koje su donijeti u 2022. godini (četvrta generacija planova integriteta), imajući u vidu da 2025. godina predstavlja prvu godinu izvještavanja o sprovođenju planova integriteta koji su donijeti u 2024. godini (peta generacije planova integriteta).

Slična situacija je u oblasti **„Monitoring i evaluacija kvaliteta rada u zdravstvenim ustanovama“**, u kojoj je realizovano 78% predloženih mjera, što je za 4% više realizovanih mjera u odnosu na prvo izvještavanje za planove koje su donijeti u 2022. godini.

Veliki broj realizovanih mjera je ostvaren u oblasti **„Slobodan pristup informacijama“**, čak 89,4%, što je za 10,7% više realizovanih mjera u odnosu na prvo izvještavanje o sprovođenju četvrte generacije planova integriteta, dok je za 4% manje u oblasti **„Odnosi s javnošću“**, gdje je realizovano 74,4% predloženih mjera.

Najveći napredak je postignut u oblastima u okviru kojih je trebalo analizirati specifične nadležnosti institucija, kao što su **„Komisija za kontrolu kvaliteta rada zdravstvene zaštite“**, **„Komisija za zaštitu od intrahospitalnih infekcija“** i **„Komisija za sprečavanje i suzbijanje bolničkih infekcija“**, u kojima je ocijenjeno da su sve mjere realizovane.

Organi vlasti u izvještajima o sprovođenju planova integriteta takođe izvještavaju o trenutnom statusu rizika, odnosno o **promjeni intenziteta rizika** u odnosu na prethodnu procjenu, kao rezultatu sprovođenja mjera. Organi vlasti u ovom sistemu su izvijestili o statusu **ukupno 1.240 rizika**. Za 99 rizika (8% svih rizika) je procijenjeno da su povećanog intenziteta u odnosu na prethodnu procjenu tih rizika, uprkos planiranim mjerama za njihovo savladavanje. Za 723 rizika (58,3%) nije izviješteno da je došlo do promjene intenziteta, dok je za 418 rizika (33,7%) ocijenjeno da je intenzitet smanjen u odnosu na prethodnu procjenu, što može ukazati na efektivnost odgovarajućih mjera.

Gledano po podsistemima, najveći udio rizika povećanog intenziteta zabilježen je u bolnicama (8,7% povećanih rizika), kao i u domovima zdravlja (8,1%). Kada su u pitanju oblasti rizika, najviše rizika smanjenog intenziteta karakteristično je za „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ (10,2%), dok je najviše rizika povećanog intenziteta zabilježeno u oblasti „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ (čak 37,5%).

Metodologija za procjenu primjene antikorupcijskih mjera u zdravstvu

Agencija je tokom 2025. sprovodila **Metodologiju za procjenu primjene antikorupcijskih mjera u zdravstvu**. Sektor zdravstva je odabran kao **peti sektor** na koji ASK primjenjuje Metodologiju, imajući u vidu nalaze iz Procjene efikasnosti i efektivnosti treće generacije planova integriteta³⁸.

Metodologija podrazumijeva izradu **kriterijuma i indikatora** zasnovanih na planovima integriteta, na osnovu kojih se vrši bodovanje i rangiranje organa u odabranom sektoru.

Agencija je u aprilu 2025. u saradnji sa UNDP pripremila nacrt Metodologije za procjenu primjene antikorupcijskih mjera u zdravstvu, a 7. maja organizovala **radionicu za menadžere integriteta**, na kojoj su polaznici upoznati sa Metodologijom i pružili komentare i sugestije za njeno unapređenje.

U junu je izrađena **Aplikacija za Metodologiju**, koja je omogućila zdravstvenim institucijama da dostave tražena dokumenta u elektronskoj formi, izvrše samoprocjenu ispunjenosti indikatora i unesu komentare koji su bili od značaja Agenciji prilikom bodovanja.

Finalizovana Metodologija i instrukcije za korišćenje Aplikacije dostavljene su svim zdravstvenim institucijama u junu 2025. godine. Tokom jula i avgusta 2025. zdravstvene institucije dostavljale su dokumentaciju kojom dokazuju ispunjenost indikatora definisanih Metodologijom.

Na osnovu **dokumentacije koju je dostavilo 30 od 37 institucija** u sektoru zdravstva, u septembru su izrađeni **nacrti pojedinačnih izvještaja** o primjeni antikorupcijskih mjera u zdravstvu, koji su dostavljeni organima vlasti početkom oktobra na komentare i sugestije. Nakon finalizacije tih izvještaja, izrađen je i **sektorski izvještaj**, koji sadrži ključne nalaze i preporuke na nivou sektora zdravstva, kao i **bodovanje i rangiranje** zdravstvenih institucija u odnosu na njihov učinak³⁹.

Sektorski izvještaj i rezultati primjene antikorupcijskih mjera u zdravstvu predstavljeni su 5. decembra na događaju „**Integritet na djelu** za snažniji javni sektor“, koji je organizovala Agencija u saradnji sa UNDP. Izvještaj pokazuje da je sistem unutrašnje revizije nedovoljno razvijen, da se rizici za osjetljive društvene grupe rijetko prepoznaju, te da većina ustanova nema potpuno uređene interne akte o zapošljavanju. Rezultati pokazuju da se u najvećoj mjeri ispunjavaju obaveze iz Zakona o sprečavanju korupcije.

³⁸ <https://www.antikorupcija.me/me/integritet/izvjestaji/>

³⁹ <https://www.antikorupcija.me/me/integritet/izvjestaji/>

Agencija je na osnovu nalaza uputila **717 preporuka** za unapređenje integriteta u radu zdravstvenih ustanova, najviše u pet do sada obrađenih sektora, a 17 institucija već je sprovelo 53 mjere, što pokazuje da ova metodološka procjena donosi rezultate.

Navedene aktivnosti su realizovane u okviru projekta „Nulta tolerancija na korupciju: Jačanje integriteta, transparentnosti i odgovornosti u javnoj upravi u Crnoj Gori“, koji finansira i sprovodi UNDP.

U nastavku su **preporuke koje su date u sektorskom izvještaju i pojedinačnim izvještajima za zdravstvene institucije o primjeni Metodologije u zdravstvu.**

- Neophodno je prilikom izrade plana integriteta i identifikovanja rezidualnih rizika od korupcije analizirati sve izvore rizika (normativne, organizacione, kadrovske) i nakon toga definisati jednu ili više mjera koje će uticati na njihovo smanjenje/otklanjanje.
- Neophodno je prilikom izrade plana integriteta vršiti pojedinačnu procjenu intenziteta svakog rezidualnog rizika ili grupe nekoliko povezanih rizika, te za svaki rizik ili grupu rizika definisati odgovarajuće mjere, rokove i odgovorna lica za njihovo sprovođenje. Svaku mjeru je potrebno odvojeno unositi u aplikaciju za planove integriteta kako bi se mogla pratiti njena realizacija.
- Potrebno je popuniti sistematizovana radna mjesta u službama za unutrašnju reviziju, naročito kod onih organa vlasti kojima je sporazumom povjereno obavljanje revizija i u drugom subjektu, na osnovu sprovedene analize kadrovskih potreba i budžetskih mogućnosti organa vlasti.
- Potrebno je da Ministarstvo zdravlja, u saradnji sa Ministarstvom finansija, sprovede program izgradnje kapaciteta za unutrašnju reviziju u svim javnim zdravstvenim ustanovama, kroz obuke i zapošljavanje internih revizora.
- Ministarstvo zdravlja, u saradnji s Ministarstvom finansija, treba da utvrdi koje zdravstvene ustanove, zbog malog broja zaposlenih, mogu povjeriti unutrašnju reviziju drugom subjektu ili se udružiti i formirati zajedničku jedinicu za unutrašnju reviziju na osnovu sporazuma, kako bi se obezbijedili efikasnost i racionalno korišćenje resursa.
- Uspostaviti efikasan mehanizam za sprovođenje Zakona o upravljanju, unutrašnjoj kontroli i unutrašnjoj reviziji u javnom sektoru od strane Ministarstva finansija i Ministarstva zdravlja, kako bi se sprovele zakonom propisane mjere.
- Neophodno je da organi vlasti u najkraćem roku ispune zakonsku obavezu i odrede lica za prijem i postupanje po prijavama zviždača o ugrožavanju javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije i o tome obavijeste Agenciju, kao i da internim aktom bliže urede postupak prijema i obrade prijave, kao i kriterijume za izbor lica za prijem i postupanje po prijavama zviždača. Podatke o određivanju lica za prijem i postupanje po prijavama zviždača potrebno je objaviti na internet stranici.
- Potrebno je unaprijediti praksu objavljivanja informacija u skladu sa članom 12 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Ukoliko rješenje kojim je odobren pristup ne sadrži traženu informaciju, neophodno je da se tražena informacija objavi posebno, uz poštovanje propisa o zaštiti podataka o ličnosti.

- Potrebno je voditi evidenciju zahtjeva za slobodan pristup informacijama kroz informacijski sistem Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama.
- Potrebno je podatke o radu učiniti dostupnim preko portala otvorenih podataka (www.gov.me).
- Internet stranicu treba prilagoditi licima s invaliditetom.
- Potrebno je objaviti izvještaj o radu za prethodnu godinu.
- Neophodno je objaviti spisak zaposlenih, kao i spisak javnih funkcionera/ki i liste obračuna njihovih zarada i drugih primanja i naknada u vezi sa vršenjem javne funkcije.
- Potrebno je internim aktima bliže urediti angažovanje lica po ugovorima van radnog odnosa (ugovori o privremenim i povremenim poslovima, ugovori o djelu i dr.).
- Prilikom ažuriranja plana integriteta važno je razmotriti rizike u oblasti upravljanja ljudskim resursima, koji se odnose na planiranje i postupak zapošljavanja, ocjenjivanje i napredovanje, nagrađivanje i sankcionisanje, i odrediti mjere za njihovo sprečavanje. Potrebno je dopuniti Pravilnik o oglašavanju za popunu radnih mjesta sa odredbama koje se odnose na obaveznu pisanu provjeru kompetencija kandidata i donošenje odluke o izboru kandidata uz obavezno obrazloženje.
- Razmotriti mogućnost određivanja lica ili sistematizovanja radnog mjesta za obavljanje poslova koji se odnose na etiku i integritet, prevenciju korupcije i davanje savjeta, a da nisu u pitanju poslovi koje je zaposleni dužan da obavlja shodno Zakonu o sprečavanju korupcije (poput menadžera/ke integriteta, članova/ca radne grupe za izradu plana integriteta, lica za prijem i postupanje po prijavama zviždača i slično).
- Neophodno je uspostaviti rad zaštitika prava pacijenata, a kontakt podatke zaštitnika objaviti na internet stanici i/ili na drugom vidnom mjestu u ustanovi (oglasna tabla i sl.). Potrebno je izvještaje o primljenim prigovorima redovno podnositi Ministarstvu zdravlja.
- U narednom ciklusu izrade plana integriteta potrebno je procijeniti rizike koji se odnose na oblasti zabrane diskriminacije, zlostavljanja na radu, diskriminacije lica sa invaliditetom i rodnu ravnopravnost, i odrediti mjere za njihovo sprečavanje.
- Neophodno je na nivou organa vlasti utvrditi potrebu za obukama zaposlenih i rukovodilaca (stručne obuke, obuke iz oblasti etike i integriteta, borbe protiv korupcije i dr.) kako bi se zaposleni i rukovodioci uputili na obuku iz navedenih oblasti.
- Potrebno je razmotriti ažuriranje Etičkog kodeksa ili internog akta koji reguliše sukob interesa i dopuniti ga odredbama koje se odnose na: definiciju povezanog lica, izbjegavanje sukoba interesa prilikom propisivanja i izdavanja lijekova, učešće zdravstvenih radnika na kongresima koje organizuju farmaceutske kompanije, kao i praćenje primjene i utvrđivanje posljedica u slučaju kršenja pravila.
- Neophodno je raditi na podizanju svijesti zaposlenih o nadležnostima i ulozi Etičkog komiteta, kako bi njegovo postojanje imalo stvaran efekat na etično postupanje u zdravstvenim ustanovama.
- Potrebno je na nivou svih organa vlasti ojačati kapacitet i pružiti administrativnu podršku radu Komisije za kvalitet zdravstvene zaštite, kako bi se redovno sprovodile kontrole i izrađivali izvještaji o radu.

- Uspostaviti registar saglasnosti za obavljanje dopunskog rada zdravstvenih radnika.
- Izraditi interno pravilo koje reguliše postupanje javnih funkcionera/ki sa primljenim poklonima.
- Prilikom izrade plana integriteta razmotriti uzroke pokretanja postupka od strane Agencije, zatim procijeniti rizike i odrediti adekvatne mjere.

Preporuke

Za sve organe vlasti u sistemu zdravstva, Agencija daje preporuke za unapređenje planova integriteta i izvještavanja o njegovom sprovođenju, i to:

Preporučuje se svim zdravstvenim ustanovama da prilikom ažuriranja plana integriteta posvete posebnu pažnju razradi rizika i predlaganju mjera koji se odnose na aspekte upravljanja ljudskim resursima, kao što su **planiranje zapošljavanja, postupak zapošljavanja, ocjenjivanje i praćenje radnog učinka**, utvrđivanje kriterijuma za ocjenjivanje i napredovanje zaposlenih i proces izrade plana **stručnog usavršavanja zdravstvenih radnika i saradnika**, naročito imajući u vidu da je u ovoj oblasti rizika ostvaren najmanji uspjeh u realizaciji planiranih mjera za savladavanje rizika, u odnosu na ostale opšte oblasti rizika.

Preporučuje se organima da prilikom izrade plana integriteta obavezno **razmotre pritužbe na rad institucije** i da u zavisnosti od predmeta pritužbe procijene i uvedu u plan integriteta nove rizike, kao i da planiraju adekvatne mjere za smanjenje odnosno otklanjanje tih rizika, a najviše u dijelu pojednostavljenja komplikovanih procedura, kao i odnosa zaposlenih prema korisnicima zdravstvenih usluga, prilikom ostvarivanja zdravstvene zaštite. Preporučuje se da se uzmu u obzir i nalazi istraživanja o ocjeni rada organa, kao i relevantni domaći i međunarodni izvještaji, u cilju unapređenja rada i pružanja usluga građanima.

Preporučuje se svim organima zdravstva da razmotre da li su postojeće procedure adekvatne i da planom integriteta kao nove mjere predvide izmjene procedura u dijelu za koji se procijeni da je potrebno revidirati, kao i **izradu novih procedura, pravilnika ili uputstava**, gdje je to potrebno. Preporučuje se i da se kao sastavni dio tih mjera precizno navede u kom dijelu je potrebno izmijeniti predmetnu proceduru/pravilnik/uputstvo, odnosno koji su obavezni elementi koje nova procedura treba da sadrži, a sve u cilju kvalitetnog pružanja usluga zdravstvene zaštite.

Preporučuje se zdravstvenim ustanovama da u plan integriteta uvedu mjere koje se odnose na **edukaciju na temu etike i integriteta ili konkretne teme u vezi sa nadležnošću organa**, imajući u vidu izuzetnu važnost takvih mjera za podizanje nivoa integriteta i profesionalnog ponašanja zaposlenih.

Kada su u pitanju izrada i sprovođenje budžeta i proces javnih nabavki, preporučuje se zdravstvenim ustanovama da:

- donesu **budžetski plan** na osnovu utvrđenih kriterijuma na nivou institucije, kojim se planiraju tekući izdaci i rashodi, na osnovu detaljne analize stvarnih potreba i planiranih aktivnosti institucije;
- organizuju **redovne obuke o planiranju budžeta**;

- uspostave procedure **racionalnog trošenja** budžetskih sredstava;
- obezbijede transparentnost u postupku raspolaganja budžetskim sredstvima;
- uspostave **redovne obuke i seminare iz oblasti javnih nabavki** i usvajaju nova znanja iz te oblasti;
- planiraju izdatke za sudske sporove na osnovu evidencija o sudskim sporovima;
- postupaju po pravosnažnim i izvršnim odlukama nadležnih sudova i drugih organa u cilju izbjegavanja neekonomičnog trošenja budžetskih sredstava u postupku prinudne naplate potraživanja;
- obezbijede **transparentnost** u svim fazama javnih nabavki;
- obezbijede da tehnička specifikacija sadrži sve bitne karakteristike predmeta nabavke u pogledu kvaliteta, dimenzija i drugih performansi;
- vode evidenciju sprovedenih postupaka javnih nabavki i zaključenih ugovora, shodno Zakonu o javnim nabavkama;
- sačine internu proceduru izrade plana javnih nabavki sa potrebnim iznosima sredstava u skladu sa važećim materijalnim propisima i standardima iz ove oblasti.

Kada je u pitanju informatička bezbjednost, preporučuje se organima da:

- uvedu mjere u cilju vršenja rezervnog kopiranja dokumenta (**backup podataka**);
- uvedu mjere u plan integriteta u cilju utvrđivanja **pravila pristupa elektronskim dokumentima i podacima** u posjedu institucije, kao i uspostavljanja kontrole i stručnog nadzora;
- uspostave adekvatnu **zaštitu informacionog sistema**;
- analiziraju rizike i uvedu mjere u cilju sprečavanja curenja informacija;
- obezbijede **informatičku bezbjednost**;
- **unaprijede postojeći IT sistem** u cilju kvalitetnijeg upravljanja zdravstvenim sistemom, uspostavljanjem indikatora i racionalnom upotrebom resursa, kao i u cilju podizanja kvaliteta zdravstvenih usluga;
- proaktivno **objavljaju na internet stranici** propise koji regulišu rad institucije (obrasce, uputstva, odluke i dr.) čime bi se omogućila građanima bolja informisanost prilikom pružanja **zdravstvene zaštite** i
- utvrde precizne procedure za **kancelarijsko poslovanje** i obezbijede njihovu dosljednu primjenu.

Potrebno je prilikom izrade novog plana integriteta ili revidiranjem važećeg prepoznati rizike i definisati mjere u odnosu na oblasti definisane **Zakonom o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom, Zakonom o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije, Zakonom o rodnoj ravnopravnosti i Zakonom o zabrani zlostavljanja na radu.**

Potrebno je objaviti i učiniti lako dostupnim na sajtu institucije **Vodič za pristup informacijama**, te isti redovno ažurirati u skladu sa obavezom iz Zakona o slobodnom pristupu informacijama, imajući u vidu da je organ vlasti dužan da vodič za pristup informacijama ažurira najmanje jednom godišnje, odnosno u roku od 30 dana od dana promjene vrsta informacija u njegovom posjedu i podataka od značaja za pristup informacijama.

Preporučuje se zdravstvenim ustanovama da omoguće jačanje povjerenja u rad **Zaštitinika prava pacijenata** i da redovno obavještavaju pacijente o ishodu prigovora, kao i da omoguće veću informisanost građana o njihovim pravima prilikom pružanja zdravstvene zaštite i unaprijede procedure za prijem i obavljanje ljekarskog pregleda, a sve na osnovu **Izveštaja o prigovorima pacijenata**⁴⁰, gdje je naveden broj prigovora na rad zdravstvenih ustanova u dijelu pružanja kvaliteta zdravstvene usluge, organizacije zdravstvenih službi, vremena čekanja na specijalistički pregled, ponašanja zdravstvenog radnika ili saradnika, kao i na način naplaćivanja zdravstvenih usluga.

Preporučuje se zdravstvenim ustanovama da **razviju strategiju nabavki medicinske opreme** koja će biti zasnovana na potrebama zdravstvenog sistema (stanovništva), sa iskazanim potrebama zdravstvenih institucija i raspoloživim sredstvima, i da obezbijedi odgovarajuće podatke o nedostajućoj opremi u sistemu zdravstva Crne Gore, kao i stanju i stepenu korišćenja postojeće opreme.

Preporučuje se zdravstvenim ustanovama da uspostave internu proceduru i sistem kontrole za dosljednu i potpunu primjenu regulative **prilikom reklamiranja lijekova** u zdravstvenim ustanovama, u sprovođenju ugovora sa privatnim farmaceutskim firmama, a sve u skladu sa Pravilnikom o načinu i uslovima oglašavanja lijekova („Sl. list CG“, br. 2/14).

Preporučuje se organima u oblasti zdravstva da uvrste mjere za prevazilaženje određenih rizika nastanka **sukoba interesa prilikom propisivanja i izdavanja lijekova**, kao i **zloupotrebe plaćenih odsustava zdravstvenih radnika** radi učešća na kongresima, seminarima i drugim naučnim skupovima u organizaciji farmaceutskih kompanija.

Potrebno je unaprijediti sprovođenje predloženih mjera **Komisije za kontrolu kvaliteta** i time unaprijediti monitoring i evaluaciju kvaliteta rada, uspostaviti efikasan sistem kontrole rada u bolničkim odjeljenjima, usavršiti internu proceduru pri donošenju nalaza i mišljenja prilikom uvida i ocjene kompletne medicinske dokumentacije od strane prvostepene ljekarske komisije i kontrolisati izdavanje računa u zdravstvenim ustanovama. Takođe, potrebno je obezbijediti transparentnost u postupku odobravanja i obavljanja specijalizacija.

U cilju primjene antikorupcijskih zakona, čije sprovođenje prati Agencija za sprečavanje korupcije, organima zdravstva se preporučuje da u plan integriteta uključe i mjere koje podrazumijevaju kontinuiranu primjenu obaveza predviđenih tim zakonima. Agencija preporučuje uvođenje mjera koje se odnose na dostavljanje **izvještaja o imovini i prihodima javnih funkcionera, izvještaja o primljenim sponzorstvima i donacijama i izvoda iz evidencije poklona koje su primili javni funkcioneri, obezbjeđivanje adekvatne zaštite zviždača i postupanje po prijava zviždača**.

Preporučuje se zdravstvenim ustanovama da prilikom ažuriranja plana uvedu mjere u cilju ispunjavanja obaveza koje su predviđene **Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja**, a tiču se redovnog **objavljivanja analitičkih kartica**, u skladu sa pravilima

⁴⁰ Novinski članak „Pacijenti se najviše žalili na rad Doma zdravlja Glavnog grada i Kliničkog centra“, Portal Analitika: <https://www.portalanalitika.me/clanak/pacijenti-se-najvise-zalili-na-rad-doma-zdravlja-glavnog-grada-i-klinickog-centra>

o pristupačnosti, i poštovanja odredaba koje se odnose na zabrane i ograničenja u dijelu upotrebe državnih sredstava, korišćenja službenih vozila, transparentnosti trošenja budetskih sredstava, kao i zapošljavanja i angažovanja zaposlenih lica.

Preporučuje se organima da poštuju odredbe **Zakona o lobiranju** koje se odnose na obavezu lobiranog lica da prijavi nedozvoljeno lobiranje i sačini službenu zabilješku o lobističkom kontaktu, kao i obavezu organa da na internet stranici objavi podatke o lobističkim kontaktima, a sve u cilju adekvatne kontrole i izvještavanja o spoljnim uticajima u postupku izrade propisa i drugih akata.

Potrebno je da organi poštuju zakonske norme u dijelu da se plan integriteta učini **dostupnim javnosti** objavljivanjem na internet stranici ili na drugi odgovarajući način, kao i da se svake godine **procjenjuje efektivnost i efikasnost plana integriteta**.

Preporučuje se da rukovodeći kadar u organima vlasti preduzme mjere za **podizanje svijesti svih zaposlenih o značaju plana integriteta**, a naročito za **afirmisanje uloge menadžera integriteta** i uspostavljanje prakse u kojoj će svi zaposleni dostavljati menadžeru integriteta podatke koji su od značaja za identifikovanje i eliminisanje rizika od korupcije u instituciji.

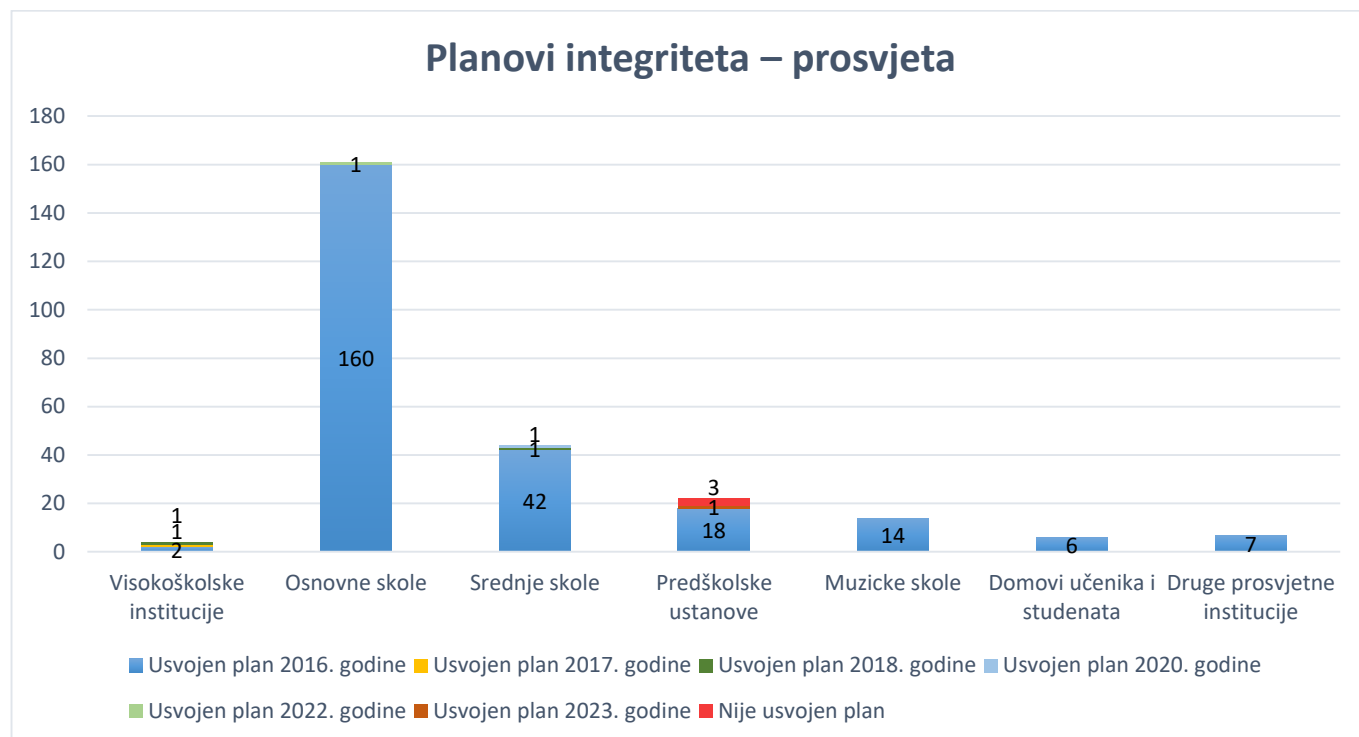
Potrebno je obezbijediti da menadžeri integriteta budu istovremeno i **rukovodioci radne grupe za pripremu i izradu plana integriteta**, u skladu sa Pravilima za izradu i sprovođenje plana integriteta.

Preporučuje se **navođenje što sadržajnijeg i preciznijeg opisa realizacije mjera**, kako bi iz samog opisa bilo jasno zbog čega je data određena ocjena realizacije mjere (realizovano, djelimično realizovano ili nije realizovano).

Potrebno je da **plan integriteta sadrži dvije ili više posebnih oblasti rizika** koje se odnose na najznačajnije nadležnosti organa vlasti. Organima zdravstva se preporučuje da u okviru tih oblasti procijene rizike koji će se direktno odnositi na glavne nadležnosti institucije. Takve oblasti rizika su: „Prava pacijenata“, „Komisija za kontrolu kvaliteta zdravstvene zaštite“, „Bolnička odjeljenja, odsjeci i službe“, „Oglašavanje lijekova u zdravstvenim ustanovama“ i „Komisija za zaštitu od intrahospitalnih infekcija“.

IX. Prosvjeta

Ovaj sistem obuhvata planove integriteta svih predškolskih ustanova, osnovnih i srednjih škola, muzičkih škola, obrazovnih i resursnih centara, Ispitnog centra, domova učenika i studenata, visokoškolskih ustanova i jedne više škole.



Grafikon 77: Broj usvojenih planova integriteta u sistemu prosvjete, u odnosu na godinu u kojoj su organi vlasti usvojili svoj prvi plan integriteta

Sistemom je obuhvaćeno 258 organa vlasti: 22 predškolske ustanova, 161 osnovna škola, 44 srednje škole, 14 muzičkih škola, 3 obrazovna centra, 3 resursna centra, Ispitni centar, 6 domova učenika, jedna viša škola i tri visokoškolske ustanove⁴¹.

⁴¹ **Plan integriteta su donijeli:** JU Srednja pomorska škola Kotor, JU Gimnazija „30. septembar“ Rožaje, JU Gimnazija „Niko Rolović“ Bar, JU Gimnazija „Panto Mališić“ Berane, JU Gimnazija „Slobodan Škerović“ Podgorica, JU Gimnazija „Stojan Cerović“ Nikšić, JU Srednja mješovita škola „Vuksan Đukić“ Mojkovac, JU Srednja Mješovita škola Andrijevića, JU Srednja mješovita škola „Bratstvo i jedinstvo“ Ulcinj, JU Elektrotehnička škola „Vaso Aligrudić“ Podgorica, JU Gimnazija „Miloje Dobrašinović“ Bijelo Polje, JU Gimnazija „Tanasije Pejanović“ Pljevlja, JU Gimnazija „25. maj“ Tuzi, JU Gimnazija „Petar I Petrović Njegoš“ Danilovgrad, JU Prva srednja stručna škola Nikšić, JU Škola za srednje i više stručno obrazovanje „Sergije Stanić“ Podgorica, JU Srednja mješovita škola „Braća Selić“ Kolašin, JU Srednja mješovita škola „Bećo Bašić“ Plav, JU Srednja ekonomska škola „Mirko Vešović“ Podgorica, JU Srednja ekonomsko-ugostiteljska škola Bar, JU Srednja ekonomsko-ugostiteljska škola Nikšić, JU Srednja elektro-ekonomska škola Bijelo Polje, JU Srednja mješovita škola „Danilo Kiš“ Budva, JU Srednja mješovita škola „17. septembar“ Žabljak, JU Srednja mješovita škola „Ivan Goran Kovačić“ Herceg Novi, JU Srednja poljoprivredna škola Bar, JU Srednja stručna škola Cetinje, JU Srednja stručna škola Rožaje, JU Srednja stručna škola „Spasoje Raspopović“ Podgorica, JU Srednja stručna škola Berane, JU Srednja stručna škola Bijelo Polje, JU Srednja stručna škola „Ivan Uskoković“ Podgorica, JU Srednja stručna škola Pljevlja, JU Srednja medicinska škola „Dr Branko Zogović“ Berane, JU Srednja stručna škola „Vukadin Vukadinović“ Berane, JU Srednja medicinska škola Podgorica, JU Srednja građevinsko-geodetska škola „Marko Radović“ Podgorica, JU Srednja stručna škola Nikšić, JU Gimnazija Cetinje, JU Gimnazija Kotor, JU Srednja likovna škola „Petar Lubarda“

Cetinje, Srednja mješovita škola „Mladost“ Tivat; Srednja mješovita škola Petnjica; Srednja mješovita škola Golubovci, Zeta, JPU „Jevrosima Jevra Rabrenović“ Mojkovac, JPU „Vukosava Ivanović Mašanović“ Bar, JPU „Bambi“ Tivat, JPU „Dječji vrtić“ Plav, JPU „Ljubica Popović“ Podgorica, JPU „Radost“ Kotor, JPU „Dragan Kovačević“ Nikšić, JPU „Dušo Basekić“ Bijelo Polje, JPU „Radmila Nedić“ Berane, JPU „Boško Buha“ Rožaje, JPU „Đina Vrbica“ Podgorica, JPU „Eko Bajka“ Pljevlja, JPU „Irena Radović“ Danilovgrad, JPU „Ljubica V. Jovanović – Maše“ Budva, JPU „Naša radost“ Herceg Novi, JPU „Sestre Radović“ Kolašin, JPU „Solidarnost“ Ulcinj; JPU „Zagorka Ivanović“ Cetinje; JPU „Majka Tereza“ Tuzi, Centar za stručno obrazovanje Podgorica, JU Obrazovni centar Plužine, JU Obrazovni centar Šavnik, JU Resursni centar za obrazovanje i osposobljavanje „1 jun“ Podgorica, JU Resursni centar za sluh i govor „Dr Peruta Ivanović“ Kotor, JU Resursni centar za djecu i mlade Podgorica; Ispitni centar Podgorica; Univerzitet Crne Gore, Fakultet za crnogorski jezik i književnost; JU Viša stručna škola „Polijska akademija“ Danilovgrad, JU Dom učenika Berane, JU Dom učenika i studenata „Spasić – Mašera“ Kotor, JU Dom učenika i studenata Cetinje, JU Dom učenika i studenata Podgorica, JU Dom učenika i studenata „Braća Vučinić“ Nikšić; JU Dom učenika „Dušan Marović“ Bar; JU OŠ „Stefan Mitrov Ljubiša“ Budva, JU OŠ „Balotiće“ Balotiće, Rožaje, JU OŠ „Dr Dragiša Ivanović“ Podgorica, JU OŠ „Marko Miljanov“ Podgorica, JU OŠ „Vuk Karadžić“ Berane, JU OŠ „25.maj“ Vrbica, Petnjica, JU OŠ „Njegoš“ Kotor, JU „Druga osnovna škola“ Budva, JU OŠ „Ivo Visin“ Prčanj, JU OŠ Vuk Karadžić“ Podgorica, JU OŠ „Bratstvo jedinstvo“ Kovačevići, JU OŠ „Boro Vukmirović“ Rijeka Crnojevića, JU OŠ „Dušan Bojović“ Župa Nikšićka, JU OŠ „Milija Nikčević“ Kličevo, Nikšić, JU OŠ Niko Maraš“ Podgorica, JU OŠ „Salko Aljković“ Pljevlja, JU OŠ „Blažo Mraković“ Donji Zagarač, Danilovgrad, JU OŠ „Vojin Popović“ Drezga, Podgorica, JU OŠ „9. maj“ Sutivan, Bijelo Polje, JU OŠ „Aleksa Đilas Bećo“ Mojkovac, JU OŠ „Bogdan Kotlica“ Boan, JU OŠ „Boško Radulović“ Komani, Podgorica, JU OŠ „Braća Bulajić“ Vilusi, JU OŠ „Branko Božović“ Podgorica, JU OŠ „Branko Brinić“ Radanovići, JU OŠ „Bratstvo jedinstvo“ Skarepeča, Rožaje, JU OŠ „Dobroslov Bedo Perunović“ Bogetići, Nikšić, JU OŠ „Đoko Prelević“ Ubli, Podgorica, JU OŠ „Drago Milović“ Tivat, JU OŠ „Dušan Đukanović“ Lukovo, Nikšić, JU OŠ „Jakub Kubur“ Boljanići, Pljevlja, JU LOŠ „Janko Mićunović“ Moštanica, Nikšić, JU OŠ „Jovan Draganić“ Petrovići, Nikšić, JU OŠ „Jugoslavija“ Bar, JU OŠ „Lovčenski partizanski odred“ Cetinje, JU OŠ „Mile Perunić“ Maoče, Pljevlja, JU OŠ „Milomir Đalović“ Sušica, Bijelo Polje, JU OŠ „Mirko Srzentić“ Petrovac, Budva, JU OŠ „Olga Golović“ Nikšić, JU OŠ „Pavle Kovačević“ Grahovo, Nikšić, JU OŠ „Pavle Žižić, Njegnjevo, JU OŠ „Radoje Čizmović“ Ozrinići, JU OŠ „Radomir Mitrović“ Berane, JU OŠ „21. maj“ Goduša, Bijelo Polje, JU OŠ „25. maj“ Rožaje, JU OŠ „20. novembar“ Dinoša, Podgorica, JU OŠ „Aleksa Bećo Đilas“ Ravna Rijeka, Bijelo Polje, JU OŠ „Anto Đedović“ Bar, JU OŠ „Bajo Jojić“ Andrijevića, JU OŠ „Bajo Pivljanin“ Donja Brezna, JU OŠ „Blažo Jokov Orlandić“ Bar, JU OŠ „Boško Strugar“ Ulcinj, JU OŠ „Božidar Vuković Podgoričanin“ Podgorica, JU OŠ „Braća Ribar“ Zaton, Bijelo Polje, JU OŠ „Đerd Kastrioti Skenderbeg“ Zatrijebač, JU OŠ „Donja Lovnica“ Rožaje, JU OŠ „Džafer Nikočević“ Gusinje, JU OŠ „Ivan Vušović“ Vidovdan, Nikšić, JU „Jagoš Kontić“ Straševina, Nikšić, JU OŠ „Janko Bjelica“ Donje Crkvine, JU OŠ „Jedinstvo“ Skorać, JU OŠ „Jovan Ćorović“ Gornja Bukovica, JU OŠ „Kekec“ Sutomore, Bar, JU OŠ „Luka Simonović“ Nikšić, JU OŠ „Maksim Gorki“ Podgorica, JU OŠ „Maršal Tito“ Ulcinj, JU OŠ „Međurječje“ Kolašin, JU OŠ „Meksiko“ Bar, JU OŠ „Milan Vuković“ Golubovci, JU OŠ „Milan Vuković“ Herceg Novi, JU OŠ „Mileva Lajović- Lalatović“ Nikšić, JU OŠ „Mladost“ Kanje, Bijelo Polje, JU OŠ „Mojsije Stevanović“ Manastir Morača, JU OŠ „Nikola Đurković“ Radanovići, JU OŠ „Negoš“ Cetinje, JU OŠ „Njegoš“ Spuž, Danilovgrad, JU OŠ „Orjenski bataljon“ Bijela, Herceg Novi, JU OŠ „Polica, Polica, JU OŠ „Radojica Perović“ Podgorica, JU OŠ „Rifat Burdžović“ Tršo, Lozna, JU OŠ „Ristan Pavlović“ Pljevlja, JU OŠ „Savo Pejanović“ Podgorica, JU OŠ „Štampar Makarije“ Podgorica, JU OŠ „Šukrija Međedović“ Godijevo, Bijelo Polje, JU OŠ „Trpezi“ Trpezi, Petnjica, JU OŠ „Vladislav Rajko Korać“ Štitari, JU OŠ „Vlado Milić“ Podgorica, JU OŠ „Vuk Karadžić“ Bistrica, Bijelo Polje, JU OŠ „Vukajlo Kukalj“ Šekular, JU OŠ „Vukašin Radulović“ Berane, JU OŠ „Vuko Jovović“ Danilovgrad, JU OŠ „Zarija Vujošević“ Mataguži, JU OŠ „Šćepan Đukić“ Lijeva Rijeka, JU OŠ „Branko Višnjić“ Krstac, Nikšić, JU OŠ „Bedri Elezaga“ Vladimir, JU OŠ „Braća Ribar“ Nikšić, JU OŠ „Bratstvo jedinstvo“ Đuravci, Bar, JU OŠ „Daciće“ Daciće, Rožaje, JU OŠ „Marko Nuculović“ Štoj, Ulcinj, JU OŠ „Mehmet Lekić“ Tuzi, JU OŠ „Mihailo Žugić“ Odžak, JU OŠ „Milorad Musa Burzan“ Podgorica, JU OŠ „Miroslav Đurović“ Bašča, Rožaje, JU OŠ „Petar Dedović“ Murina, JU OŠ „Rade Perović“ Velimlje, JU OŠ „Radomir Rakočević“ Prošćenje, JU OŠ „Braća Labudović“ Nikšić, JU OŠ „Ilija Kišić, Zelenika, JU OŠ „Milosav Koljenšić“ Slap, Danilovgrad, JU OŠ „21. maj“ Podgorica, JU OŠ „Bećko Jovović“ Stabna, JU OŠ „Dašo Pavičić“ Herceg Novi, JU OŠ „Đerd Kastrioti Skenderbeg“ Ostros, JU OŠ „Dušan Ivović“ Kosanica, JU OŠ „Dušan Korać“ Bijelo Polje, JU OŠ „Dušan Obradović“ Žabljak, JU OŠ „Jovan Tomašević“ Virpazar, JU OŠ „Krstor Radojević“ Tomaševo, JU OŠ „Kruševo“ Pljevlja, JU OŠ „Lubnice“ Berane, JU OŠ „Mataguže“ Mataguže, JU OŠ „Milić Keljanović“ Konjuhe, Andrijevića, JU OŠ „Milovan Jelić“ Pavino Polje, JU OŠ „Milovan Rakočević“ Lepenac, Mojkovac, JU OŠ „Milun Ivanović“ Biševo, Rožaje, JU OŠ „Narodni heroj Savo Ilić“ Kotor, JU OŠ „Oktoih“ Podgorica, JU OŠ „Pavle Rovinski“ Podgorica, JU OŠ „Savin bor“ Petnjica, JU OŠ Vladimir Rolović“ Šula, JU OŠ „Jovan Gnjatović“ Vračenovići, Nikšić, JU OŠ „Marko Miljanov“ Bijelo Polje, JU OŠ „Sutjeska“ Podgorica, JU OŠ „Vladimir Nazor“ Podgorica, JU OŠ „Donja

Tokom 2024–2025. svih 255 organa sistema prosvjete koji su imali tu obavezu donijeli su novi plan integriteta (253 organa 2024. godine, a 2 organa 2025. godine), nakon izvršene procjene efikasnosti i efektivnosti prethodnog plana integriteta. Novoformirane predškolske ustanove: JPU „Kraljevstvo gorske vile“ Žabljak i JPU „Zvezdani vrt“ Zeta usvojile su plan integriteta u januaru 2026. godine, pa ti planovi nijesu obuhvaćeni izvještajem, dok će JPU „Sofija Klikovac“ Podgorica svoj plan integriteta izraditi u nastavku 2026. godine.

Donošenjem novih planova integriteta 2024. godine započeo je **V ciklus donošenja i sprovođenja planova integriteta**. Izvještaji o sprovođenju plana integriteta dostavljeni 2025. godine sadrže informacije o realizaciji mjera u prvoj godini sprovođenja pete generacije planova integriteta.

Naredna statistika obuhvata planove integriteta i izvještaje o njihovom sprovođenju koji su dostavljeni putem aplikacije. Ukupno je u aplikaciju unijeto 255 planova integriteta prosvjetnih institucija (100%).

U nastavku slijedi pregled planova integriteta u sistemu prosvjete, sa posebnim osvrtom na rizike koji su svrstani u najčešće prepoznate prema procjeni institucija.

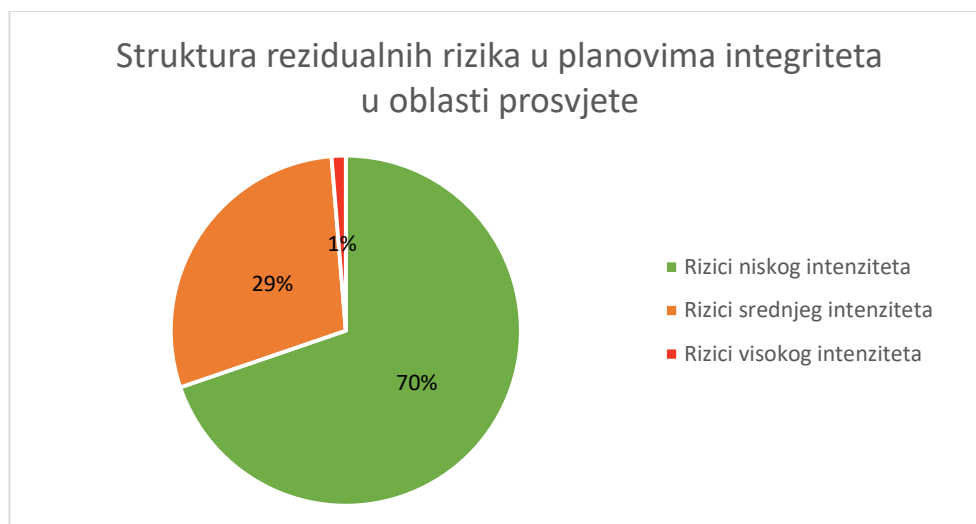
Struktura rizika u planovima integriteta

U planovima integriteta u ovom sistemu identifikovano je ukupno 3.365 rezidualnih rizika.

Najveći broj rizika prepoznatih u tim planovima integriteta je niskog intenziteta, ukupno 2.347 (69,7%). Identifikovana su 974 rizika srednjeg intenziteta (28,9%) i 44 rizika visokog intenziteta (1,3%).

Struktura rizika se razlikuje među različitim grupama organa u okviru ovog sistema. Tako je udio **niskih rizika** najveći u muzičkim (79,5%) i osnovnim školama (78%), a najmanji u domovina učenika i studenata (44,3%), dok se udio rizika te visine u ostalim prosvjetnim institucijama kreće od 51% do 58,4%.

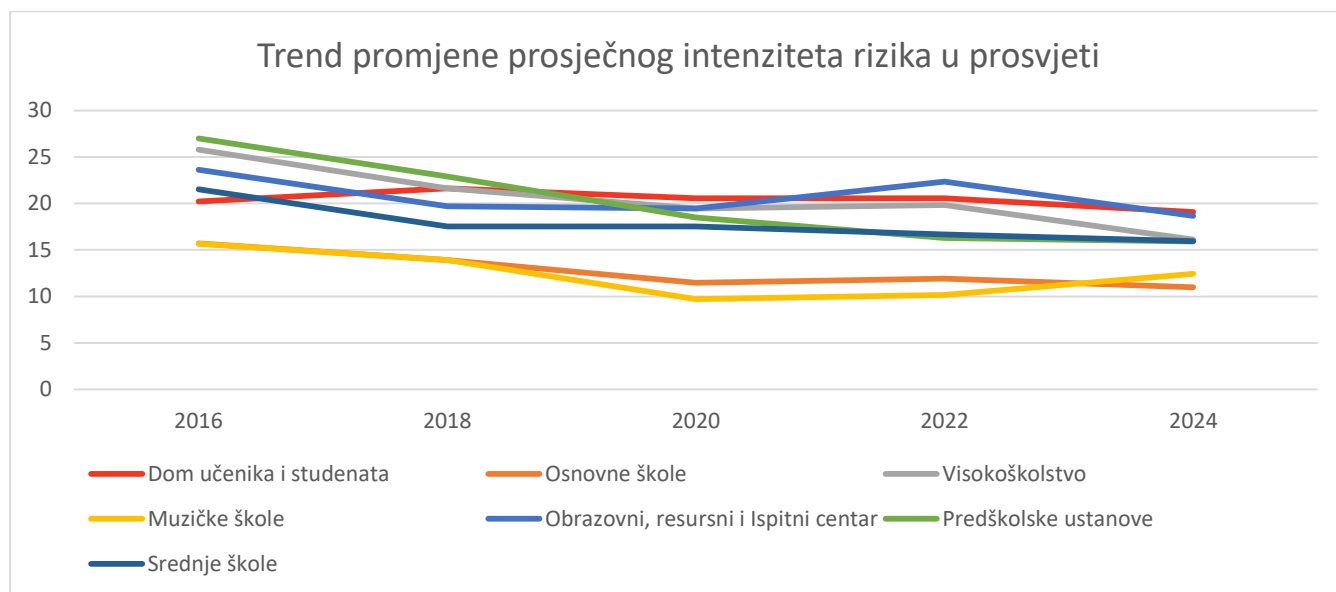
Ržanica“ Berane, JU OŠ „Vladika Danilo“ Srpska, Zeta, JU OŠ „Mahmut Adrović“, Petnjica, JU OŠ „Tucanje“ Petnjica, JU OŠ „Šunjo Pešikan“ Trešnjevo, JU OŠ „Boško Buha“ Pljevlja, JU OŠ „Radoje Tosić“ Srdanov Grob, Pljevlja, JU OŠ „Hajro Šahmanović“ Plav, JU OŠ „Vuk Knežević“ Njegovuđa, JU OŠ „Vojin Čepić“ Dragovića Polje, JU OŠ „Radoslav Jagoš Vešović“ Bare Kranjske, Kolašin, JU OŠ „Vladislav Sl. Ribnikar“ Rasovo, Bijelo Polje, JU OŠ „Mustafa Pećanin“ Rožaje, JU OŠ „Živko Džuver“ Bobovo, Pljevlja, JU OŠ „Radoje Kontić“ Pljevlja, JU OŠ „Srbija“ Stari Bar, JU OŠ „Savo Kažić“ Barutana, JU OŠ „Novka Ubović“ Podgorica, JU Muzička škola Tivat, JU škola za osnovno i srednje muzičko obrazovanje „Dara Čokorilo“ Nikšić, JU škola za osnovno muzičko obrazovanje Berane, JU škola za osnovno muzičko obrazovanje Bijelo Polje, JU škola za osnovno muzičko obrazovanje Budva, JU škola za osnovno muzičko obrazovanje Herceg Novi, JU škola za muzičko obrazovanje Kolašin, JU ŠOSMO „Vida Matjan“ Kotor, JU Umjetnička škola osnovnog i srednjeg muzičko obrazovanja za talente „Andre Navara“ Podgorica, JU Umjetnička škola za muziku i balet „Vasa Pavić“ Podgorica, JU škola za osnovno muzičko obrazovanje Pljevlja, JU škola za osnovno muzičko obrazovanje Ulcinj, JU ŠOMO „Savo Popović“ Cetinje i JU ŠOMO „Petar II Petrović Njegoš“ Bar. **Plan integriteta do kraja 2025. nijesu donijeli: JPU „Kraljevstvo gorske vile“ Žabljak, JPU „Sofija Klikovac“ Podgorica i JPU „Zvezdani vrt“ Zeta.**



Grafikon 78: Struktura rezidualnih rizika u planovima integriteta u sistemu prosvjete

Kada su u pitanju rizici **srednjeg intenziteta**, pretežno su u rasponu **od 40%**. Ipak, u domovima učenika i studenata taj procenat iznosi 49,4%, a najmanji je u muzičkim školama – 19%, gdje preostali broj rizika uglavnom spada u rizike niskog intenziteta.

Udio visokih rizika u ovim podsistemima kreće se od 0,5% u osnovnim školama do 6,3% u domovima učenika i studenata.



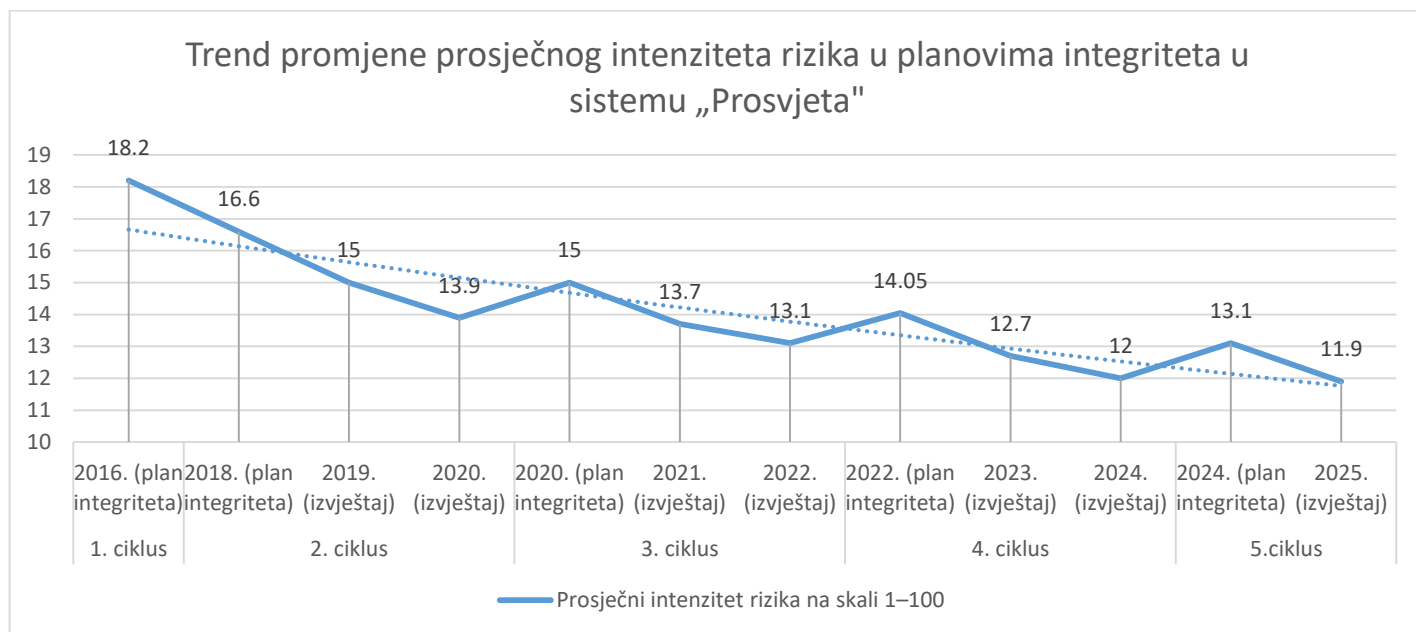
Grafikon 79: Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u prosvjeti

Najveći intenzitet rizika 2016. bio je zabilježen u visokoškolskim i predškolskim ustanovama, ali je došlo do značajnog smanjenja intenziteta rizika tokom naredna četiri ciklusa planova integriteta. U svim podsistemima, od 2016. do 2020. godine, došlo je do opadanja prosječnog nivoa identifikovanih rizika, dok se prosječni intenzitet rizika u 2022. godini (četvrtoj generaciji planova integriteta) u tri od sedam podsistema povećao u odnosu na 2020. **Trend smanjenja rizika se nastavio i u 2024. godini** (petoj generaciji planova integriteta) za 0,9 (sa 14 na 13,1, na skali 1–100). Takođe, u 2024. godini došlo je i do opadanja prosječnog nivoa intenziteta

identifikovanih rizika kod svih podsistema, osim kod muzičkih škola, gdje je došlo po povećanja sa 10,2 na 12,4. Navedeni podaci se mogu vidjeti na narednom grafikonu.

Nakon prve godine sprovođenja pete generacije planova integriteta prosvjetnih ustanova, prosječni intenzitet rizika se smanjio sa 13,1 na 11,9, prema izvještajima dostavljenim 2025. godine, što može ukazati na efektivnost sprovedenih mjera.

Navedeno se može vidjeti u narednom grafikonu, gdje je prikazano pet ciklusa donošenja planova integriteta i izvještavanje za četiri prethodna ciklusa, kao i izvještaj za prvu godinu pete generacije planova integriteta.



Grafikon 80: Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u planovima integriteta u sistemu „Prosvjeta“

Prema prikazanom trendu na grafikonu, može se vidjeti da je tokom sva četiri ciklusa donošenja i sprovođenja planova integriteta došlo do kontinuiranog smanjenja vrijednosti, kako vjerovatnoće nastanka rizika, tako i uticaja, odnosno posljedice rizika. Prosječni intenzitet rizika (na skali 1–100) u trenutno važećim planovima (usvojenim do kraja 2025. godine) iznosi 13,1, dok je u planovima integriteta iz 2016. ta vrijednost iznosila 18,2.

Naredna tabela prikazuje zastupljenost rizika niskog, srednjeg i visokog intenziteta po podsistemima prosvjete, sa prikazom prosječnog intenziteta rizika.

Podsistem	Rizici niskog intenziteta	Rizici srednjeg intenziteta	Rizici visokog intenziteta	Prosječni intenzitet rizika				
				2016	2018	2020	2022	2024
Dom učenika i studenata	44,3%	49,4%	6,3%	20,2	21,6	20,6	20,5	19,1
Osnovne škole	78%	21,6%	0,5%	15,7	13,9	11,5	12	11
Visokoškoolstvo	51,9%	43,4%	4,7%	25,8	21,6	19,5	19,8	16,1
Muzičke škole	79,5%	19%	1,54%	15,7	13,92	9,7	10,2	12,4

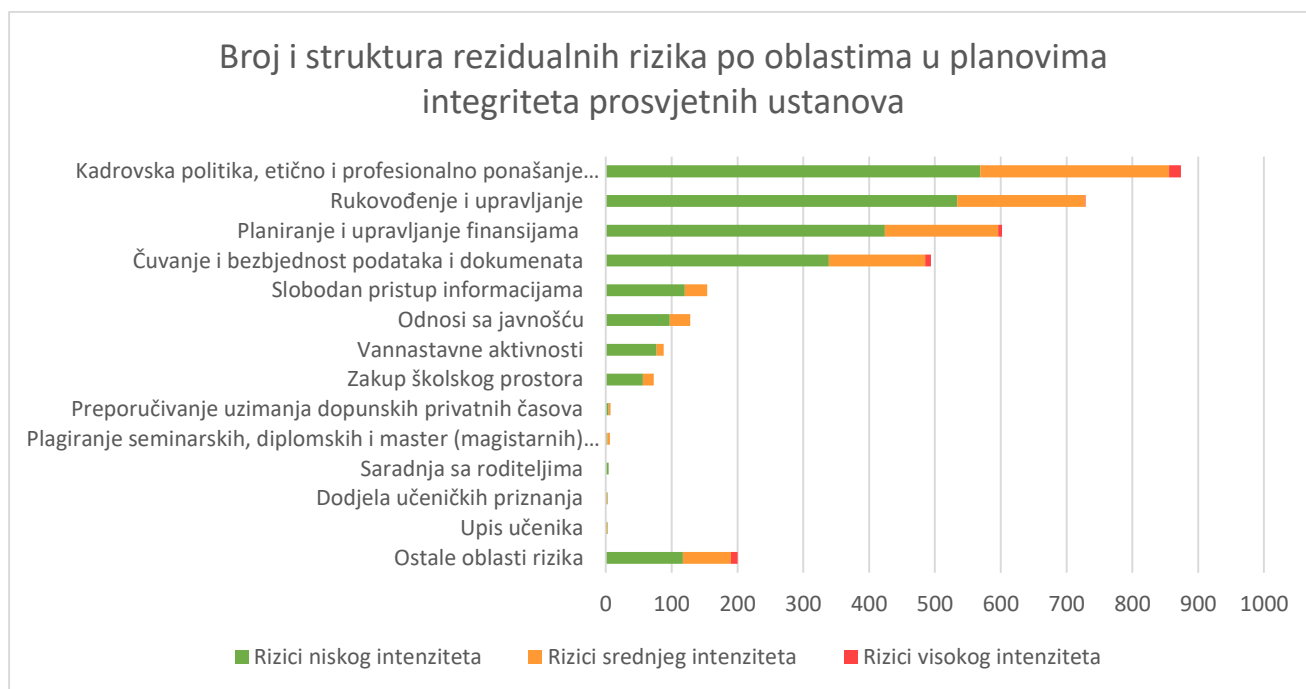
Obrazovni, resursni i Ispitni centar	51%	45,3%	3,8%	23,6	19,7	19,5	22,3	18,7
Predškolske ustanove	58,4%	38,5%	3,1%	27	22,9	18,5	16,3	15,9
Srednje škole	58,2%	40,6%	1,2%	21,5	20,5	17,5	16,7	15,9
Sistem PROSVJETA	69,7%	28,9%	1,3%	18,2	16,6	15	14,05	13,1

Tabela 32: Zastupljenost rizika niskog, srednjeg i visokog intenziteta u prosvjeti (peta generacija planova integriteta), sa prikazom prosječnog intenziteta rizika u svih pet generacija planova integriteta

Kada su u pitanju opšte oblasti rizika u važećim planovima integriteta u sistemu prosvjete (koji su donijeti do kraja 2025. godine), najveći broj rizika identifikovan je u oblasti „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ (874) i „Rukovođenje i upravljanje“ (732), a slijede „Planiranje i upravljanje finansijama“ (602) i „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ (494).

Sve opšte oblasti rizika u planovima integriteta prosvjete karakteriše najveći udio rizika niskog intenziteta: „Rukovođenje i upravljanje“ sa 73% rizika, „Planiranje i upravljanje finansijama“ sa 70%, „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ sa 68,6% i „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ sa 65,1% rizika niskog intenziteta.

Od posebnih oblasti rizika u prosvjeti, visoki rizici su zastupljeni u „Polaganje ispita na prevaran način“, „Planiranje i realizovanje eksternih ispita“, „Planiranje i realizacija vanrednih polaganja“ i „Nastava“.



Grafikon 81: Broj i struktura rezidualnih rizika po oblastima u planovima integriteta prosvjetnih ustanova

Sve opšte oblasti rizika karakteriše određeni udio rizika visokog intenziteta: od 0,1% u oblasti „Rukovođenje i upravljanje“ do 2,1% u oblasti „Kadrovska politika, etično i profesionalno

ponašanje zaposlenih“, a prosječni intenzitet svih rizika najveći je upravo u toj oblasti i iznosi 14,5 (na skali 1–100), što ovu oblast čini najrizičnijom u sistemu prosvjete.

Prosječni intenzitet rizika je nešto niži u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“, u kojoj iznosi 12,9. U oblasti „Rukovođenje i upravljanje“ prosječni intenzitet rizika iznosi 12,7, a u oblasti „Planiranje i upravljanje finansijama“ 12,4 na utvrđenoj skali.

Osnovni rizik koji je najučestaliji u planovima integriteta u sistemu prosvjete je sukob interesa, sa 387 rizika. Slijedi narušavanje principa transparentnosti sa 334, narušavanje integriteta institucije sa 301, nedozvoljeno lobiranje i drugi nejavni uticaj sa 289 i donošenje nezakonitih odluka sa 284 osnovna rizika.

Redni broj	Osnovni rizici	Broj osnovnih rizika	Procenat u odnosu na sve osnovne rizike
1	Sukob interesa	387	6,2%
2	Narušavanje principa transparentnosti	334	5,4%
3	Narušavanje integriteta institucije	301	4,8%
4	Nedozvoljeno lobiranje ili drugi nejavni uticaj	289	4,6%
5	Donošenje nezakonitih odluka	284	4,6%
6	Curenje informacija	191	3,1%
7	Primanje nedozvoljenih poklona ili druge nedozvoljene koristi	178	2,9%
8	Ugrožavanje zaštite podataka	174	2,8%
9	Neadekvatno sprovođenje postupaka javnih nabavki	166	2,7%
10	Iskorišćavanje javne funkcije ili službenog položaja	151	2,4%
11	Zloupotreba službenih nadležnosti	150	2,4%
12	Zloupotreba službenih podataka i informacija	134	2,2%
13	Neprijavljivanje korupcije i drugih nezakonitih radnji	127	2%
14	Neadekvatno strateško planiranje rada institucije	116	1,9%
15	Gubitak povjerenja građana u rad službenika i institucije	103	1,7%
16	Nesavjestan rad	103	1,7%
17	Neadekvatno planiranje i izvršavanje budžeta	102	1,6%
18	Nezakonit proces planiranja i sprovođenja procedure zapošljavanja	99	1,6%

Tabela 33: Najzastupljeniji osnovni rizici u sistemu prosvjete

U planovima integriteta su zastupljeni i rizici koji se odnose na određene obaveze predviđene Zakonom o sprečavanju korupcije. Osnovni rizik *primanje nedozvoljenih poklona ili druge nedozvoljene koristi* procijenjen je 178 puta, *neprijavljivanje korupcije i drugih nezakonitih radnji* 127 puta, u 31 slučaju procijenjen je rizik *nepodnošenje izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera*, dok su u 22 slučaja procijenjeni rizici *neprijavljivanje podataka o spozorstvima i donacijama i neprijavljivanje poklona i odsustvo evidencije poklona*.

Izveštaji o sprovođenju planova integriteta

Agencija je 2025. prikupila 255 izvještaja o sprovođenju planova integriteta organa u ovom sistemu za prethodnu godinu (izvještaj su dostavili svi organi: 19 predškolskih ustanova, 161 osnovna škola, 44 srednje škole, 14 muzičkih škola, 3 obrazovna centra, 3 resursna centra, Ispitni centar, 6 domova učenika, jedna viša škola i tri visokoškolske ustanove) i analizirala dostavljene informacije.

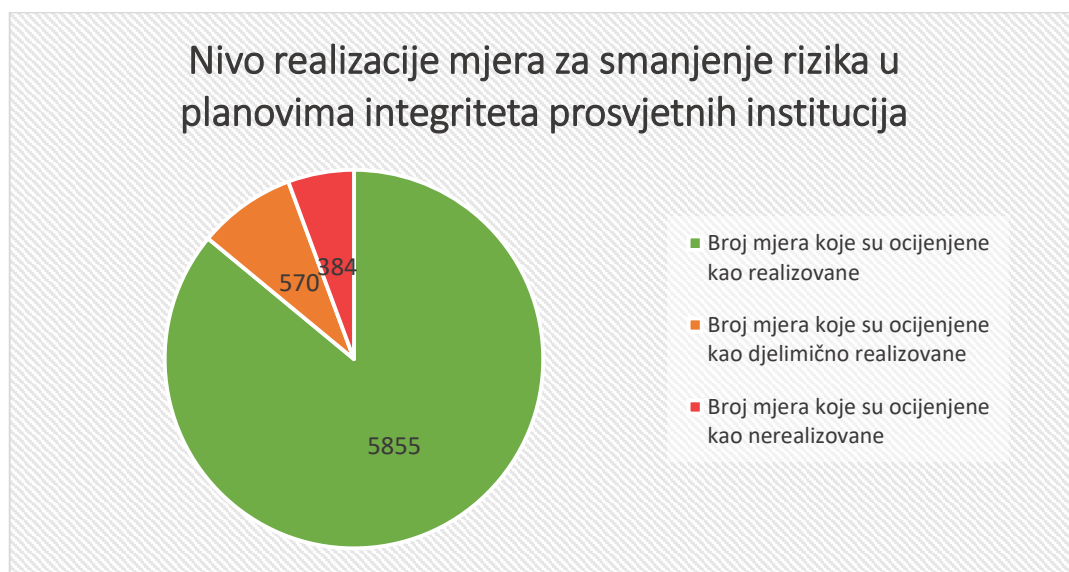
U izvještajima o sprovođenju planova integriteta organi vlasti su ocijenili stepen realizacije mjera, izvijestili o sprovedenim aktivnostima i procijenili da li je došlo do promjene intenziteta identifikovanih rizika u planovima integriteta.

Naredna statistika obuhvata podatke iz izvještaja koji su dostavljeni putem aplikacije, a kojih je 255 (100% podnijetih izvještaja u ovom sistemu). **Organi su putem aplikacije izvijestili o statusu ukupno 3.365 rizika i realizaciji 6.809 mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika.**

U nastavku su analizirani i prikazani podaci koji se odnose na prvu godinu sprovođenja pete generacije planova integriteta prosvjetnih ustanova.

Stepen realizacije mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika

Od ukupnog broja mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika, organi vlasti u ovom sistemu su izvijestili da je ukupno 5.855 mjera realizovano (86%), 570 mjera djelimično realizovano (8,4%), dok 384 mjere nijesu realizovane (5,6%).



Grafikon 82: Nivo realizacije mjera za smanjenje rizika u planovima integriteta u sistemu „Prosvjeta“

U odnosu na prethodnu izvještajnu godinu, **udio realizovanih mjera se povećao za 0,8%**. Udio djelimično realizovanih mjera se neznatno smanjio – za 0,2%, a udio nerealizovanih mjera za 0,5% u odnosu na prethodno izvještavanje, što se može vidjeti u narednoj tabeli:

Godišnji izvještaj o sprovođenju plana integriteta	Realizovane mjere	Djelimično realizovane mjere	Nerealizovane mjere
2018	79,8%	11,1%	9,1%
2019	83,2%	8,6%	8,2%
2020	81,6%	9,9%	8,5%
2021	82,5%	9,2%	8,3%
2022	84,6%	8,8%	6,7%
2023	85,2%	8,6%	6,1%
2024	86%	8,4%	5,6%

Tabela 34: Stepen realizacije mjera u planovima integriteta prosvjetnih institucija, u izvještajnim godinama 2018–2024. (na osnovu podataka iz izvještaja koji su dostavljeni 2019–2025.)

Najveći nivo realizacije ostvaren je u podsistemu „Obrazovni, resursni centri i Ispitni centar“ (89,6% realizovanih mjera). U osnovnim školama je takođe postignut visok stepen realizacije mjera (87,7%), kao i u predškolskim ustanovama (87%). Slijede domovi učenika i studenata sa 85,6% realizovanih mjera, muzičke škole sa 85% i srednje škole sa 82,1% realizovanih mjera. Najmanje realizovanih mjera je ostvareno u podsistemu visokoškolsvo – 74,9%. Uporedni podaci su prikazani na narednoj tabeli:

PODSISTEMI PROSVJETE	Godine izvještavanja plana integriteta – realizovane mjere						
	2018. (procenat realizovanih mjera)	2019. (procenat realizovanih mjera)	2020. (procenat realizovanih mjera)	2021. (procenat realizovanih mjera)	2022. (procenat realizovanih mjera)	2023. (procenat realizovanih mjera)	2024. (procenat realizovanih mjera)
Predškolske ustanove	82,9%	85,7%	84,3%	82,9%	87,8%	87,6%	87%
Osnovne škole	81,5%	84,5%	83,1%	84,6%	85,8%	87,8%	87,7%
Srednje škole	79,2%	83%	81,7%	79,3%	83%	81,3%	82,1%
Muzičke škole	74,3%	77,4%	77,5%	83,4%	84,7%	82,2%	85%
Obrazovni, resursni centri i Ispitni centar	62,3%	72,4%	76,3%	80,3%	80,5%	83,3%	89,6%
Domovi učenika i studenata	80,4%	79,6%	73,9%	77,1%	81,4%	78,1%	85,6%
Visokoškolsvo	77,4%	83,2%	70,5%	71%	75,2%	80%	74,9%

Tabela 35: Uporedni podaci iz izvještaja o sprovođenju planova integriteta koji su dostavljeni u periodu od 2019. do 2025. godine, sa procentom realizovanih mjera za sve podsisteme prosvjete

Najveći procenat mjera koje **nijesu realizovane** zastupljen je u podsistemu „Visokoškolsvo“ (13%), gdje je zabilježen veći procenat nerealizovanih mjera za 6,3% u odnosu na prethodno izvještavanje. Najmanji udio nerealizovanih mjera je jednak u podsistemima „Muzičke škole“ i „Domovi učenika i studenata“ (2,9%), gdje je kod oba podsistema došlo do smanjenja tog procenta – za oko 1%, dok se kod podsistema „Obrazovni, resursni centri i Ispitni centar“ znatno povećao broj nerealizovanih mjera u odnosu na prethodnu izvještajnu godinu – sa 5,6% na 9%.

Od ukupnog broja predloženih mjera u sistemu prosvjete, na kraju 2024. godine ostalo je nerealizovano 5,6% mjera. Udio nerealizovanih mjera, po podsistemima u oblasti prosvjete, može se vidjeti na sljedećoj tabeli:

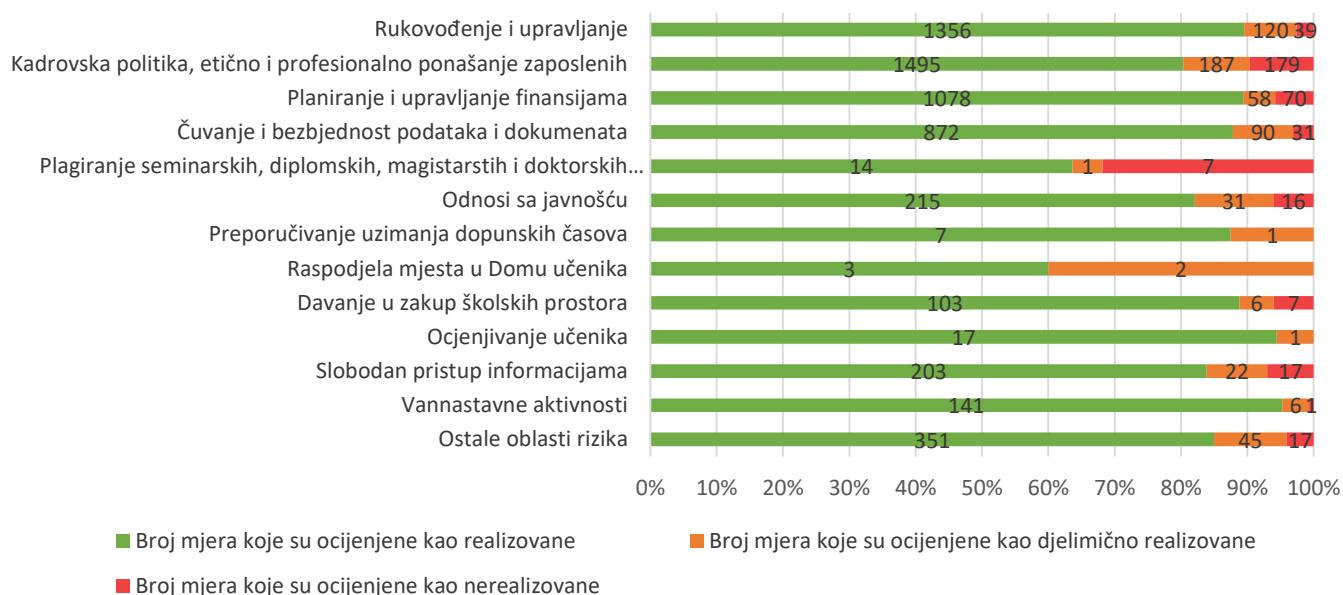
PODSISTEMI PROSVJETE	Godine izvještavanja plana integriteta – nerealizovane mjere						
	2018. (procenat nerealizovanih mjera)	2019. (procenat nerealizovanih mjera)	2020. (procenat nerealizovanih mjera)	2021. (procenat nerealizovanih mjera)	2022. (procenat nerealizovanih mjera)	2023. (procenat nerealizovanih mjera)	2024. (procenat nerealizovanih mjera)
Predškolske ustanove	9,3%	7,7%	8,8%	7,3%	4%	4,3%	4,23%
Osnovne škole	9%	8,5%	7,9%	7,6%	6,6%	6%	5,31%
Srednje škole	9,6%	7,4%	8,7%	10,2%	6,8%	7,4%	7%
Muzičke škole	8,6%	7,4%	6,6%	4,7%	6,3%	3,8%	2,9%
Obrazovni, resursni centri i Ispitni centar	13,5%	11,8%	12,3%	13%	11,5%	9%	5,6%
Domovi učenika i studenata	7,4%	4,8%	7,5%	6,9%	3,2%	4,1%	2,9%
Visokoškolsvo	5,1%	6,8%	15,7%	11,9%	9,6%	6,7%	13%

Tabela 36: Upporedni podaci iz izvještaja o sprovođenju planova integriteta koji su dostavljeni u periodu od 2019. do 2025. godine, sa procentom nerealizovanih mjera za sve podsisteme

Naredni grafikon prikazuje nivo **uspješnosti realizacije mjera** u organima ovog sistema po oblastima rizika.

Najuspješnije oblasti su „Rukovođenje i upravljanje“, u kojoj je realizovano 89,5% mjera, i „Planiranje i upravljanje finansijama“ sa 89,4% realizovanih mjera. Slijedi „Čuvanje i bezbjednost podataka“ sa 87,8% i „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ sa 80,3% realizovanih mjera, gdje je zabilježen i najveći procenat mjera koje do kraja 2024. nijesu realizovane (9,6%).

Nivo realizacije mjera po oblastima rizika u planovima integriteta u sistemu prosvjete



Grafikon 83: Nivo realizacije mjera po oblastima rizika u planovima integriteta u sistemu prosvjete

Procenat realizovanih mjera u određenim oblastima, prema izvještajima dostavljenim 2025. godine, različit je po podsistemima, u nekim je ostao na približno istom nivou, u nekim je uvećan, a u nekim podsistemima se umanjio u odnosu na prethodni izvještajni period, što se može vidjeti u narednoj tabeli:

PODSISTEMI	Godina izvještavanja	OBLASTI			
		„Rukovođenje i upravljanje“	„Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“	„Planiranje i upravljanje finansijama“	„Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenta“
PREDŠKOLSKKE USTANOVE	2018	87%	82,2%	89%	68,2%
	2019	85,5%	86,2%	91,5%	75,8%
	2020	85,5%	86,2%	91,5%	77,8%
	2021	81,1%	80,8%	93,9%	77,4%
	2022	93,2%	84,8%	91,8%	80,8%
	2023	91,8%	85,5%	92,9%	75,7%
	2024	86,2%	87,1%	90,9%	76,6%
OSNOVNE ŠKOLE	2018	82,6%	74,5%	84,1%	89,3%
	2019	87%	78,9%	87,5%	89,3%
	2020	87%	78,9%	87,5%	89,3%
	2021	89%	80,2%	87,3%	90,2%
	2022	88,5%	79,4%	90,6%	89%
	2023	92,1%	81,2%	89,3%	91,3%
	2024	92%	81,1%	89,9%	91,5%
SREDNJE ŠKOLE	2018	86,8%	69,3%	88%	80%

	2019	86,7%	75,7%	90,9%	56,5%
	2020	86,4%	75,7%	90,9%	82,5%
	2021	84,2%	76,5%	81,8%	80,8%
	2022	88,2%	77,1%	87,1%	86,5%
	2023	85,1%	69,1%	85,3%	81%
	2024	85,4%	77,3%	87,2%	81,3%
MUZIČKE ŠKOLE	2018	83,6%	63,4%	84,1%	88,6%
	2019	85,9%	83,3%	67,1%	92,5%
	2020	85,9%	67%	83,3%	92,5%
	2021	92,1%	74,7%	92,4%	93%
	2022	91,7%	78,5%	87,8%	90,6%
	2023	88,3%	73,5%	83,7%	95,4%
	2024	86,7%	76,6%	88,7%	95,6%
OBRAZOVNI, RESURNI CENTRI I ISPITNI CENTAR	2018	62,1%	61,7%	71,7%	56,8%
	2019	75,8%	67,9%	80%	68,2%
	2020	75,8%	67,9%	80%	68,2%
	2021	87,5%	71,1%	91,9%	65,4%
	2022	84,4%	70,9%	92,3%	82,2%
	2023	92,2%	73,3%	96,9%	79,6%
	2024	94,8%	76,8%	96,5%	94,3%
DOMOVI UČENIKA I STUDENATA	2018	92,9%	65,1%	84,6%	88,9%
	2019	84,2%	56,5%	82,2%	84,2%
	2020	92,9%	56,5%	82,1%	84,2%
	2021	82,3%	64%	85,7%	81%
	2022	87,9%	72,9%	88,9%	76,2%
	2023	80,3%	75,5%	89,3%	72,7%
	2024	88,6%	67,7%	96,4%	82,6%
VISOŠKOŠKOLSKE USTANOVE	2018	75%	79,6%	77,1%	58,8%
	2019	75%	76%	94,4%	76,5%
	2020	75%	75,9%	94,4%	76,5%
	2021	54,3%	68,9%	86,8%	66,7%
	2022	83,3	62,8%	77,8%	70,8%
	2023	87,5%	74,4%	80%	79,2%
	2024	78,6%	71,2%	71,1%	68,2%

Tabela 37: Usporedni podaci iz izvještaja o sprovođenju planova integriteta 2019–2024, sa procentom realizovanih mjera u četiri opšte oblasti za sve podsisteme prosvjete (na osnovu podataka iz izvještaja dostavljenih od 2018. do 2025.)

Visok stepen realizacije mjera može se objasniti činjenicom da je značajan broj mjera u planovima integriteta prosvjete kontinuirane prirode ili predstavlja indikatore uspjeha. Takođe, od **posebnih oblasti rizika**, relativno visok stepen uspješnosti sprovođenja mjera ostvaren je u oblastima „Vannastavne aktivnosti“, „Davanje u zakup školskog prostora“, „Preporučivanje uzimanja dopunskih časova“, kao i „Ocjenjivanje učenika“.

Organi vlasti u izvještajima o sprovođenju planova integriteta takođe izvještavaju o trenutnom statusu rizika, odnosno o **promjeni intenziteta rizika** u odnosu na prethodnu

procjenu, kao rezultatu sprovođenja mjera. Organi vlasti u ovom sistemu su izvijestili o statusu za **3.377 rizika**. Za 242 rizika (7,2% svih rizika) je procijenjeno da su povećanog intenziteta u odnosu na prethodnu procjenu tih rizika, uprkos planiranim mjerama za njihovo savladavanje. Za 2.095 rizika (62%) nije izviješteno da je došlo do promjene intenziteta, dok je za 1.040 rizika (30,8%) ocijenjeno da je intenzitet smanjen u odnosu na prethodnu procjenu.

Gledano po podsistemima, najveći udio rizika povećanog intenziteta zabilježen je u podsistemu „Obrazovni, resursni centri i Ispitni centar“ (10,2% povećanih rizika), kao i u srednjih školama (9,8%), dok je najmanji u osnovnim školama (6,7%) i predškolskim ustanovama (4,4% povećanih rizika).

Najveći broj rizika povećanog intenziteta karakterističan je za oblasti rizika „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ (8,7%), kao i kod oblasti „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih, gdje je zabilježen i najmanji broj realizovanih mjera u odnosu na ostale opšte oblasti rizika. Najveći broj rizika smanjenog intenziteta karakterističan je za oblast „Rukovođenje i upravljanje“ (34,1%), gdje je ostvaren i najveći broj realizovanih mjera.

Preporuke

Za sve organe vlasti u sistemu prosvjete, Agencija daje preporuke za unapređenje planova integriteta i izvještavanja o njegovom sprovođenju, i to:

Preporučuje se svim prosvjetnim ustanovama da razmotre da li su postojeće procedure adekvatne i da planom integriteta kao nove mjere predvide izmjene procedura u dijelu za koji se procijeni da je potrebno revidirati, kao i **izradu novih procedura, pravilnika ili uputstava**, gdje je to potrebno. Preporučuje se i da se kao sastavni dio tih mjera precizno navede u kom dijelu je potrebno izmijeniti predmetnu proceduru/pravilnik/uputstvo, odnosno koji su obavezni elementi koje nova procedura treba da sadrži, a sve u cilju jačanja kvaliteta obrazovanja.

Preporučuje se organima da prilikom izrade plana integriteta obavezno **razmotre pritužbe na rad institucije** i da u zavisnosti od predmeta pritužbe, procijene i uvedu u plan integriteta nove rizike, kao i da planiraju adekvatne mjere za smanjenje odnosno otklanjanje tih rizika, a najviše u dijelu pojednostavljenja komplikovanih procedura.

Preporučuje se prosvjetnim institucijama da u plan integriteta uvedu mjere koje se odnose na **edukaciju na temu etike i integriteta**, jer su od izuzetne važnosti za podizanje nivoa integriteta i profesionalnog ponašanja zaposlenih.

Preporučuje se organima da prilikom ažuriranja plana integriteta posvete posebnu pažnju razradi rizika i predlaganju mjera koji se odnose na aspekte upravljanja ljudskim resursima, kao što su **planiranje zapošljavanja, postupak zapošljavanja, ocjenjivanje i praćenje radnog učinka**, utvrđivanje kriterijuma za ocjenjivanje i napredovanje zaposlenih i proces izrade plana **stručnog usavršavanja nastavnika**, naročito imajući u vidu da je u ovoj oblasti rizika ostvaren najmanji uspjeh u realizaciji planiranih mjera za savladavanje rizika, u odnosu na ostale opšte oblasti rizika. Takođe, potrebno je voditi evidenciju o pohađanju programa za profesionalni

razvoj nastavnika, tj. evidentirati podatke o nivou stručnog usavršavanja nastavnika, broju, vrsti i trajanju obuka koje su pohađali u određenom roku.

Kada je u pitanju izrada i sprovođenje budžeta i proces javnih nabavki, preporučuje se organima da:

- donesu **budžetski plan** na osnovu utvrđenih kriterijuma na nivou institucije, kojim se planiraju tekući izdaci i rashodi, na osnovu detaljne analize stvarnih potreba i planiranih aktivnosti institucije;
- organizuju **redovne obuke o planiranju budžeta**;
- uspostave procedure **racionalnog trošenja** budžetskih sredstava;
- obezbijede transparentnost u postupku raspolaganja budžetskim sredstvima;
- planiraju izdatke za sudske sporove na osnovu evidencija o sudskim sporovima;
- postupaju po pravosnažnim i izvršnim odlukama nadležnih sudova i drugih organa u cilju izbjegavanja neekonomičnog trošenja budžetskih sredstava u postupku prinudne naplate potraživanja;
- uspostave **redovne obuke** i seminare iz oblasti javnih nabavki i usvajaju nova znanja iz te oblasti;
- obezbijede **transparentnost** u svim fazama javnih nabavki;
- obezbijede da tehnička specifikacija sadrži sve bitne karakteristike predmeta nabavke u pogledu kvaliteta, dimenzija i drugih performansi;
- vode evidenciju sprovedenih postupaka javnih nabavki i zaključenih ugovora, shodno Zakonu o javnim nabavkama i
- sačine internu proceduru izrade plana javnih nabavki sa potrebnim iznosima sredstava u skladu sa važećim materijalnim propisima i standardima iz ove oblasti.

Preporučuje se organima da procijene rizike u vezi sa procesom **evidentiranja imovine i procesom upravljanja, raspolaganja, korišćenja i izdavanja imovine** u skladu sa važećim propisima.

Potrebno je usvojiti i redovno ažurirati registar rizika shodno **Zakonu o upravljanju, unutrašnjoj kontroli i unutrašnjoj reviziji u javnom sektoru**, kao i predvidjeti mjere u planu integriteta za uspostavljanje unutrašnje revizije, kroz formiranje službe za unutrašnju reviziju, odnosno zaključivanje sporazuma o obavljanju poslova unutrašnje revizije sa drugim organom.

Kada je u pitanju informatička bezbjednost, preporučuje se organima da:

- uvedu mjere u cilju vršenja rezervnog kopiranja dokumenta (**backup podataka**);
- uspostave adekvatnu **zaštitu informacionog sistema**;
- uvedu mjere u plan integriteta u cilju utvrđivanja **pravila pristupa elektronskim dokumentima i podacima** u posjedu institucije, kao i uspostavljanja kontrole i stručnog nadzora;
- analiziraju rizike i uvedu mjere u cilju sprečavanja curenja informacija;

- obezbijede **informatičku bezbjednost**;
- proaktivno **objavljaju na internet stranici** propise koji regulišu rad institucije (obrasce, uputstva, odluke i dr.)
- utvrde precizne procedure za **kancelarijsko poslovanje** i obezbijede njihovu dosljednu primjenu;
- redovno **ažuriraju MEIS aplikaciju** uz dobro razrađenu internu proceduru, obezbijede usavršavanje programa na već postavljenoj platformi za unos podataka, dobru saradnju sa IT koordinatorom i redovne edukacije u vezi sa pomenutom aplikacijom, i
- unaprijede sadržinu i kvalitet internet **prezentacija univerzitetskih jedinica**.

Potrebno je objaviti i učiniti lako dostupnim na sajtu institucije **Vodič za pristup informacijama**, te isti redovno ažurirati u skladu sa obavezom iz Zakona o slobodnom pristupu informacijama, imajući u vidu da je organ vlasti dužan da vodič za pristup informacijama ažurira najmanje jednom godišnje, odnosno u roku od 30 dana od dana promjene vrsta informacija u njegovom posjedu i podataka od značaja za pristup informacijama.

Potrebno je prilikom izrade novog plana integriteta ili revidiranjem važećeg prepoznati rizike i definisati mjere u odnosu na oblasti definisane **Zakonom o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom, Zakonom o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije, Zakonom o rodnoj ravnopravnosti i Zakonom o zabrani zlostavljanja na radu**.

Preporučuje se prosvjetnim ustanovama da uspostave internu proceduru i sistem kontrole za dosljednu i potpunu primjenu regulative koja se odnosi na rad zaposlenih prilikom **upisa djece u predškolsku ustanovu**, kao i da obezbijede dovoljan broj zaposlenih za obavljanje poslova prilikom upisa djece u predškolske ustanove.

Preporučuje se osnovnim i srednjim školama da utvrde jasne kriterijume za **raspodjelu fonda časova nastavnicima**, kao i da donesu interni akt za odobrenje i sprovođenje izborne nastave.

Potrebno je obezbijediti transparentnost prilikom raspodjele mjesta u studentskim domovima, te ažurno objavljivati na internet stranici ustanove Rang listu za **raspodjelu mjesta** u studentskim domovima.

Preporučuje se srednjim školama da usavrše procedure prilikom organizovanja **vanrednih polaganja**, kao i da usavrše internu proceduru koja se tiče bezbjednosti u procesu pripreme eksternih ispita.

Preporučuje se prosvjetnim institucijama da prilikom **planiranja i realizovanja eksternih ispita**, a sve u organizaciji Ispitnog centra, ispoštuju sve procedure koje se primjenjuju tokom realizacije eksternih ispita i testiranja, naročito kada je u pitanju način čuvanja testova i pristupa zaposlenih štampanim testovima.

Preporučuje se redovno sprovođenje **samoevaluacije procesa rada**, a sve u skladu sa Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju i Pravilnikom o sadržaju, oblicima i načinu utvrđivanja kvaliteta obrazovno-vaspitnog rada u ustanovama, kojim se utvrđuje kvalitet obrazovno-vaspitnog rada na osnovu interne i eksterne evaluacije.

Preporučuje se visokoškolskim ustanovama da jasno utvrde kriterijume i definišu proceduru prilikom **polaganja ispita** na fakultetima, te na osnovu toga redovno vrše promociju načela akademskog integriteta i postupka koji studenti mogu pokrenuti pred Etičkim komitetom.

Preporučuje se svim **visokoškolskim ustanovama** da svojim planovima integriteta obuhvate rizike i mjere u vezi sa procesom angažovanja saradnika kroz ugovor o radu, uz apsolutno poštovanje zakonskih normi i redovno praćenje usklađenosti angažovanja saradnika sa sistematizacijom radnih mjesta, kao i poštovanje načela akademskog integriteta i postupka koji studenti mogu pokrenuti pred Etičkim komitetom.

U cilju primjene antikorupcijskih zakona, čije sprovođenje prati Agencija za sprečavanje korupcije, organima prosvjete preporučuje se da u plan integriteta uključe i mjere koje podrazumijevaju kontinuiranu primjenu obaveza predviđenih tim zakonima. Agencija preporučuje uvođenje mjera koje se odnose na dostavljanje **izvještaja o imovini i prihodima javnih funkcionera, izvještaja o primljenim sponzorstvima i donacijama i izvoda iz evidencije poklona koje su primili javni funkcioneri, obezbjeđivanje adekvatne zaštite zviždača i postupanje po prijama zviždača.**

Preporučuje se prosvjetnim ustanovama koje primjenjuju **Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju**, da uzmu u obzir Mišljenje na Zakon o izmjenama i dopunama Opšteg Zakona o obrazovanju i vaspitanju, koje je donijela Agencija za sprečavanje korupcije, br. 03-04-2406/5 od 22.11.2024. godine⁴², u kojem se navodi da je potrebno uvesti kriterijume za izbor članova školskih, odnosno upravnih odbora, kao i za izbor članova komisije za izbor direktora i za zapošljavanje nastavnog kadra, te time omogućiti transparentan i pravičan proces izbora i zapošljavanja.

Preporučuje se prosvjetnim ustanovama da prilikom ažuriranja plana uvedu mjere u cilju ispunjavanja obaveza koje su predviđene **Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja**, a tiču se redovnog **objavljivanja analitičkih kartica**, u skladu sa pravilima o pristupačnosti, i poštovanja odredaba koje se odnose na zabrane i ograničenja u dijelu upotrebe državnih sredstava, korišćenja službenih vozila, transparentnosti trošenja budetskih sredstava, kao i zapošljavanja i angažovanja zaposlenih lica.

Preporučuje se organima da poštuju odredbe **Zakona o lobiranju** koje se odnose na obavezu lobiranog lica da prijavi nedozvoljeno lobiranje i sačini službenu zabilješku o lobističkom kontaktu, kao i obavezu organa da na internet stranici objavi podatke o lobističkim kontaktima, a sve u cilju adekvatne kontrole i izvještavanja o spoljnim uticajima u postupku izrade propisa i drugih akata.

Preporučuje se da rukovodeći kadar u organima vlasti preduzme mjere za **podizanje svijesti svih zaposlenih o značaju plana integriteta**, a naročito za **afirmisanje uloge menadžera**

⁴² Mišljenje za Zakon o izmjenama i dopunama Opšte zakona o obrazovanju i vaspitanju, Agencija za sprečavanje korupcije, novembar 2024. godine: <https://www.antikorupcija.me/me/analiza-propisa/misljenja-ask/>

integriteta i uspostavljanje prakse u kojoj će svi zaposleni dostavljati menadžeru integriteta podatke koji su od značaja za identifikovanje i eliminisanje rizika od korupcije u instituciji.

Potrebno je obezbijediti da menadžeri integriteta budu istovremeno i **rukovodioci radne grupe za pripremu i izradu plana integriteta**, u skladu sa Pravilima za izradu i sprovođenje plana integriteta.

Potrebno je da se poštuju zakonske norme u dijelu da se plan integriteta učini **dostupnim javnosti** objavljivanjem na internet stranici ili na drugi odgovarajući način, kao i da se svake druge godine **procjenjuje efektivnost i efikasnost plana integriteta**.

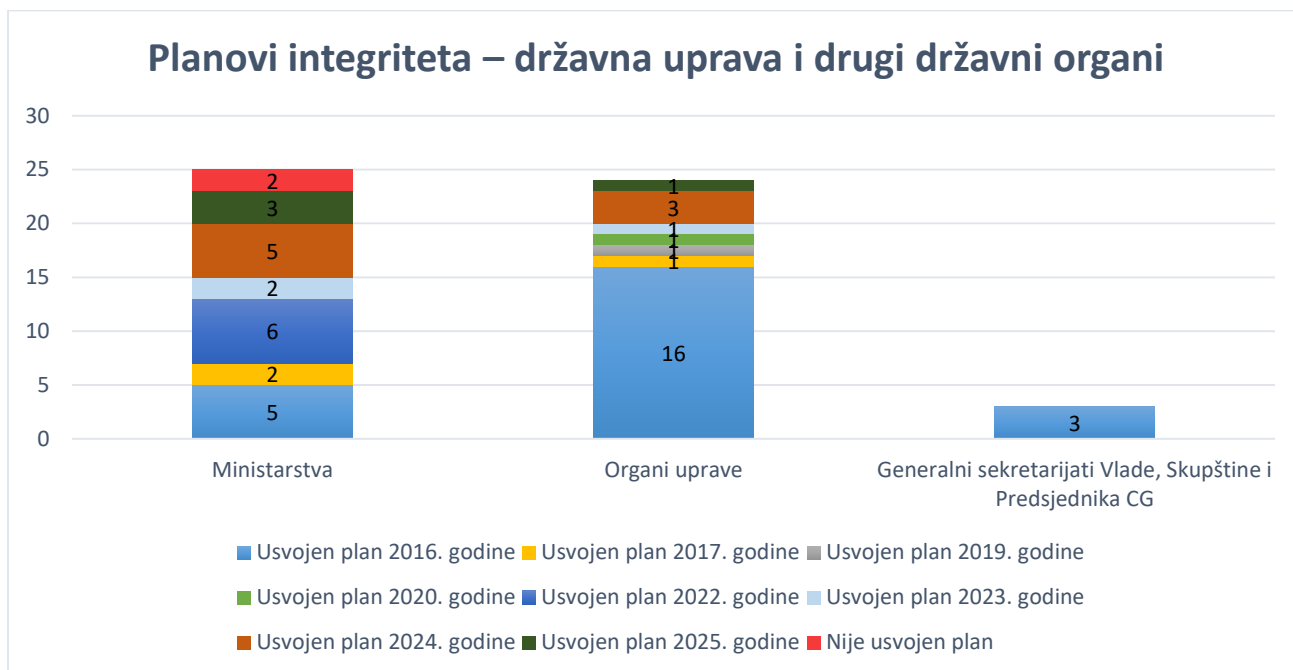
U planovima integriteta u sistemu prosvjete česta je situacija da **osnovni i rezidualni rizici nijesu dovoljno precizno određeni**, pa se jedino iz predloženih mjera za smanjenje rizika može zaključiti koji rizik eventualno postoji u instituciji. Takođe, u određenom broju slučajeva nije jasna veza između osnovnog i rezidualnog rizika, pa bi trebalo revidirati te djelove plana integriteta, jer su rezidualni rizici ti čiji se intenzitet procjenjuje i u odnosu na njih se predlažu konkretne mjere.

Preporučuje se **navođenje što sadržajnijeg i preciznijeg opisa realizacije mjera**, kako bi iz samog opisa bilo jasno zbog čega je data određena ocjena realizacije mjere (realizovano, djelimično realizovano ili nije realizovano).

Potrebno je da **plan integriteta sadrži dvije ili više posebnih oblasti rizika** koje se odnose na najznačajnije nadležnosti organa vlasti. Organima prosvjete se preporučuje da u okviru tih oblasti procijene rizike koji će se direktno odnositi na glavne i specifične nadležnosti institucije. Takve oblasti rizika su: „Ocjenjivanje učenika“, „Vannastavne aktivnosti“, „Preporučivanje uzimanja dopunskih časova“, „Raspodjela fonda časova nastavnika“, „Zakup školskih sala“, „Plagiranje seminarskih, diplomskih i master (magistarskih) radova“ i „Planiranje i realizovanje eksternih ispita“.

X. Državna uprava i drugi državni organi

Sistem državne uprave i drugih državnih organa obuhvata obradu planova integriteta i izvještaja ministarstava⁴³, organa uprave⁴⁴ i generalnih sekretarijata Vlade Crne Gore, Skupštine i Predsjednika Crne Gore. Plan integriteta usvojilo je 50 organa vlasti u ovom sistemu, dok do kraja 2025. to nijesu učinila dva ministarstva⁴⁵. Na narednom grafikonu prikazan je broj organa koji su ispunili zakonsku obavezu usvajanja plana integriteta.



Grafikon 84: Broj usvojenih planova integriteta u sistemu „Državna uprava i drugi državni organi“, u odnosu na godinu u kojoj su organi vlasti usvojili svoj prvi plan integriteta

U 2025. godini 4 organa vlasti u ovom sistemu usvojila su svoj prvi plan integriteta (3 ministarstava i 1 organ uprave). Tokom 2024–2025. godine 38 organa ovog sistema izvršilo je procjenu efikasnosti i efektivnosti prethodnog plana integriteta i donijelo novi plan integriteta

⁴³ Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija, Ministarstvo kulture i medija, Ministarstvo sporta i mladih, Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, Ministarstvo pravde, Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava, Ministarstvo energetike i rudarstva, Ministarstvo saobraćaja, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo ekonomskog razvoja, Ministarstvo finansija, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo turizma, Ministarstvo vanjskih poslova, Ministarstvo evropskih poslova, Ministarstvo javne uprave, Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije, Ministarstvo pomorstva, Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera i Ministarstvo dijaspore.

⁴⁴ Uprava za izvršenje krivičnih sankcija, Uprava za ljudske resurse, Sekretarijat za zakonodavstvo, Zavod za metrologiju, Uprava za statistiku, Zavod za školstvo, Državni arhiv, Zavod za socijalnu i dječju zaštitu, Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju, Direkcija za zaštitu tajnih podataka, Poreska uprava, Uprava carina, Uprava za nekretnine, Uprava pomorske sigurnosti i upravljanja lukama, Uprava za saobraćaj, Uprava za državnu imovinu, Uprava za željeznice, Uprava za ugljovodonike, Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove, Uprava za gazdovanje šumama i lovištima, Uprava za vode, Agencija za zaštitu prirode i životne sredine, Uprava za zaštitu kulturnih dobara i Uprava za igre na sreću.

⁴⁵ Plan integriteta do kraja 2025. godine nijesu usvojili Ministarstvo javnih radova i Ministarstvo regionalno-investicionog razvoja i saradnje sa nevladinim organizacijama.

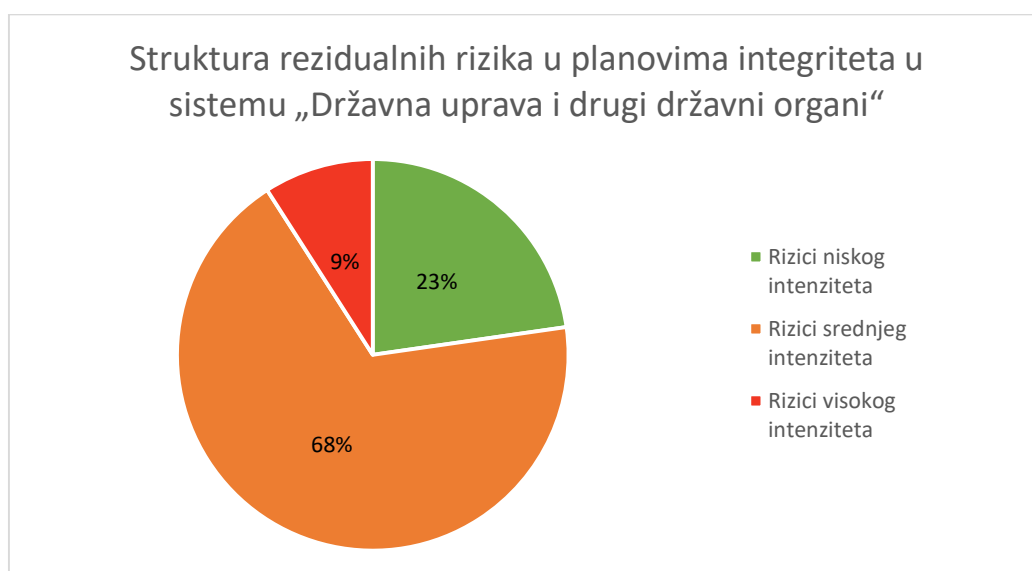
(31 organ 2024. godine, a 7 organa 2025. godine). Za organe vlasti koji su svoj prvi plan integriteta donijeli 2024. i 2025. godine, obaveza procjene efikasnosti i efektivnosti plana integriteta i donošenja novog plana dopijeva 2026. odnosno 2027. godine.

Planovi integriteta donijeti 2024. i 2025. pripadaju **petoj generaciji planova integriteta**. Izvještaji o sprovođenju plana integriteta dostavljeni 2025. sadrže informacije o realizaciji mjera u prvoj godini V ciklusa planova integriteta.

Naredna statistika obuhvata planove integriteta i izvještaje o njihovom sprovođenju koji su dostavljeni putem aplikacije za planove integriteta. Ukupno je do kraja 2025. u aplikaciju unijeto 50 planova integriteta.

Struktura rizika u planovima integriteta

U planovima integriteta u sistemu državne uprave i drugih državnih organa identificirano je ukupno 1.047 rezidualnih rizika.



Grafikon 85: Struktura rezidualnih rizika u planovima integriteta organa državne uprave

Najveći broj rizika prepoznatih u državnoj upravi u planovima integriteta pete generacije je srednjeg intenziteta, ukupno 714 (68,2%). Identificirano je 228 rizika niskog intenziteta (22,7%) i 95 rizika visokog intenziteta (9,1%).

U odnosu na prethodnu generaciju planova integriteta, u petoj generaciji došlo je do smanjenja udjela visokih rizika i trenutno je najniži zabilježen od početka.

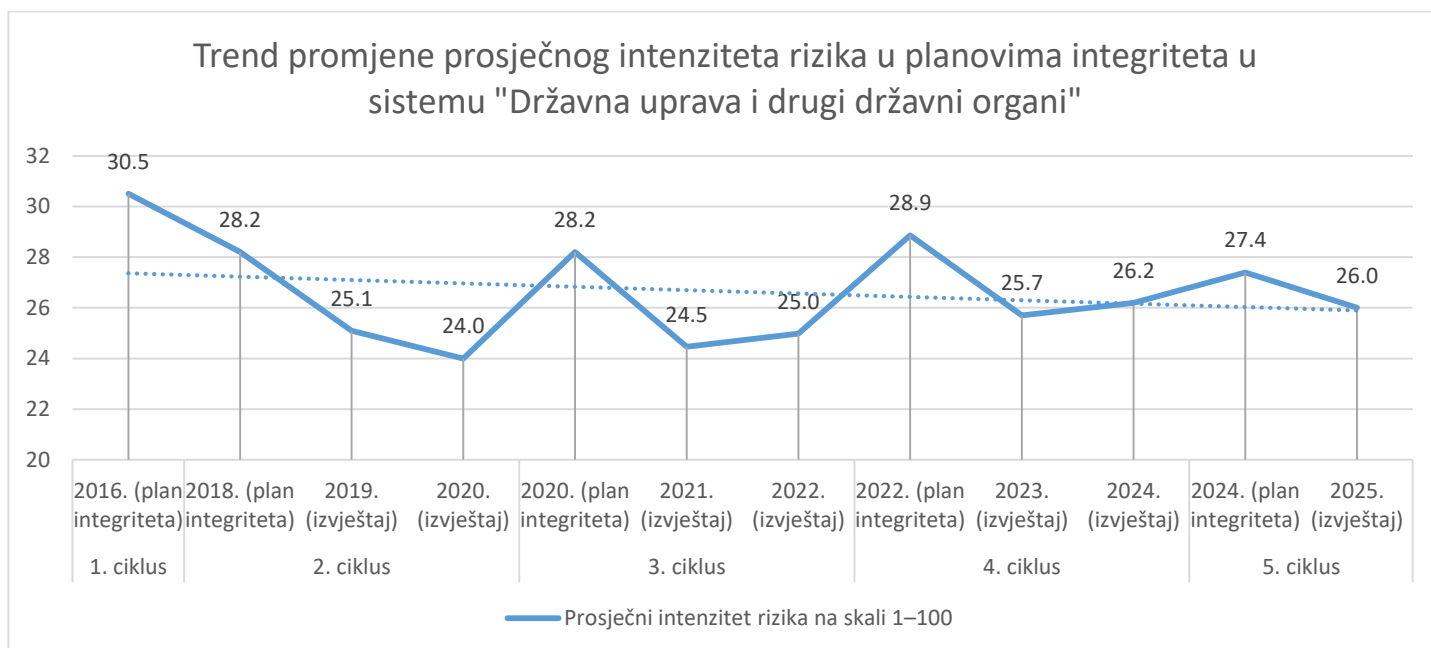
Godina dostavljanja plana integriteta	rizici srednjeg intenziteta	rizici niskog intenziteta	rizici visokog intenziteta
2016. godina	75,3%	12%	12,7%
2018. godina	69,1%	17,4%	13,5%
2020. godina	67,7%	18,7%	13,6%

2021. godina	65,3%	19,4%	15,4%
2022. godina	69%	17,6%	13,4%
2023. godina	67,2%	20,2%	12,5%
2024. godina	69,1%	20,7%	10,3%
2025. godina	68,2%	22,7%	9,1%

Tabela 38: Zastupljenost rizika u planovima integriteta u periodu od 2016–2025.

Na kraju 2016. prosječni intenzitet rizika u svim planovima integriteta organa vlasti u ovom sistemu iznosio je 30,5 (na skali 1–100), u planovima usvojenim 2018. i 2020. smanjen je na 28,2, a u planovima usvojenim 2022. godine neznatno se povećao na 28,9.

Prosječni intenzitet rizika u planovima integriteta usvojenim do kraja 2024. smanjio se na vrijedost 27,4. **Nakon prve godine sprovođenja pete generacije planova integriteta u ovom sistemu, prosječni intenzitet rizika se smanjio na 26,** prema izvještajima dostavljenim 2025. godine, što može ukazati na efektivnost sprovedenih mjera.



Grafikon 86: Trend promjene prosječnog intenziteta rizika u planovima integriteta organa državne uprave

Struktura rizika se značajno razlikuje među različitim grupama organa u okviru ovog sistema, pa je u generalnim sekretarijatima Skupštine, Vlade i Predsjednika CG zastupljeno 49,4% rizika niskog intenziteta, dok je rizika te kategorije u ministarstvima 21%. Takođe, u pomenutim sekretarijatima nije identifikovan niti jedan rizik visokog intenziteta, dok se udio visokih rizika u ostalim podsistemima kreće od 9,3% u ministarstvima do 10,4% u organima uprave.

Najveći prosječni intenzitet rizika prema izvještajima koji su dostavljeni 2025. zabilježen je u ministarstvima (29 na skali 1–100) i organima uprave (po 25,7). Intenzitet rizika je najmanji u generalnim sekretarijatima Skupštine, Vlade i Predsjednika CG (9,9).

Podsistem	Rizici niskog intenziteta	Rizici srednjeg intenziteta	Rizici visokog intenziteta
Ministarstva	21,8%	69,6%	9,3%
Organi uprave	19,8%	69,8%	10,4%
Generalni sekretarijati Skupštine, Vlade i Predsjednika CG	49,4%	50,6%	0%
UKUPNO	22,7%	68,2%	9%

Tabela 39: Zastupljenost rizika niskog, srednjeg i visokog intenziteta u državnoj upravi

Kada su u pitanju opšte oblasti rizika u važećim planovima integriteta ovog sistema (planovi koji su donijeti do kraja 2025. godine), najveći broj rizika identifikovan je u oblasti „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ (260), a slijede „Rukovođenje i upravljanje“ (189), „Planiranje i upravljanje finansijama“ (179) i „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ (119).

Oblasti rizika	Rizici niskog intenziteta	Rizici srednjeg intenziteta	Rizici visokog intenziteta	Ukupan broj rizika
„Rukovođenje i upravljanje“	39	143	7	189
„Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“	54	177	29	260
„Planiranje i upravljanje finansijama“	49	120	10	179
„Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“	17	80	22	119

Tabela 40: Broj i struktura rezidualnih rizika po opštim oblastima rizika u planovima integriteta u sistemu „Državna uprava i drugi državni organi“

Sve opšte oblasti rizika karakteriše određeni udio rizika visokog intenziteta: od 3,7% u oblasti „Rukovođenje i upravljanje“ do 18,5% u oblasti „Čuvanje i bezbjednost podataka“. Prosječni intenzitet svih rizika u važećim planovima integriteta je najveći u oblasti čuvanja i bezbjednosti podataka i dokumenata i iznosi 34,1 na skali 1–100, dok je ta vrijednost nešto niža u ostalim opštim oblastima rizika i iznosi 28,7 u oblasti kadrovske politike, 25,7 u oblasti „Planiranje i upravljanje finansijama“ i 25,4 u oblasti „Rukovođenje i upravljanje“.

Osnovni rizik koji je najzastupljeniji u planovima integriteta u ovom sistemu je narušavanje integriteta institucije, što se podudara sa podacima iz perioda 2016–2024. godine. Drugi po redu osnovni rizik odnosi se na „narušavanje principa transparentnosti“, a slijedi „sukob interesa“.

Redni broj	Osnovni rizik	Broj osnovnih rizika	Procenat u odnosu na sve osnovne rizike
1.	Narušavanje integriteta institucije	155	5,95%
2.	Narušavanje principa transparentnosti	126	4,84%
3.	Sukob interesa	123	4,72%
4.	Donošenje nezakonitih odluka	95	3,65%
5.	Curenje informacija	71	2,73%
6.	Nedozvoljeno lobiranje ili drugi nejavni uticaj	65	2,50%
7.	Primanje nedozvoljenih poklona ili druge nedozvoljene koristi	63	2,42%
8.	Iskorišćavanje javne funkcije ili službenog položaja	61	2,34%
9.	Neprijavljivanje korupcije i drugih nezakonitih radnji	61	2,34%
10.	Ugrožavanje zaštite podataka	42	1,61%

Tabela 41: Najzastupljeniji osnovni rizici u planovima integriteta organa državne uprave

U gore navedenu statistiku nijesu uključeni osnovni rizici koji nijesu odabrani iz šifarnika aplikacije za planove integriteta i rizici koji su nepravilno unijeti u aplikaciju. U sistemu državne uprave i drugih državnih organa je ukupno 1.240 takavih slučajeva (47,6% svih osnovnih rizika), pa se preporučuje ovim organima da biraju osnovne rizike koji su dostupni u šifarniku ili da ukažu Agenciji na potrebu dopune istog.

Izveštaji o sprovođenju planova integriteta

Agencija je 2025. prikupila 48 izveštaja o sprovođenju planova integriteta u sistemu državne uprave za prethodnu godinu (21 ministarstvo, 24 organa uprave, 3 generalna sekretarijata Vlade CG, Skupštine CG i Predsjednika CG) i obradila informacije o realizaciji mjera za savladavanje rizika. U taj broj je uključen i izveštaj o sprovođenju plana integriteta organa vlasti koji je ukinut reorganizacijom rada državne uprave tokom 2025. godine.

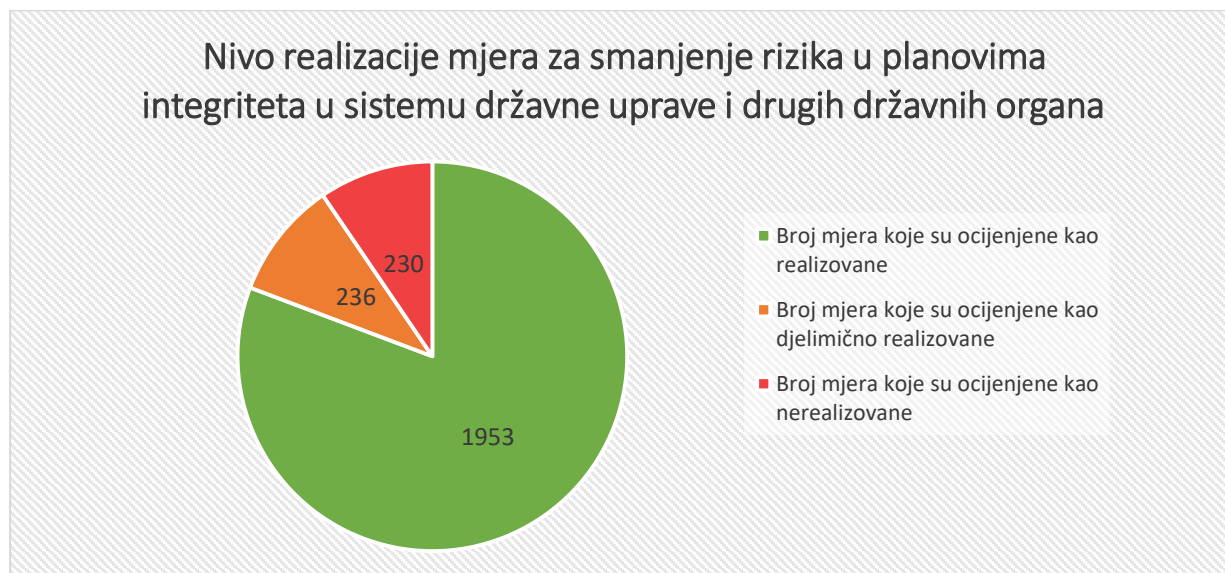
U izveštajima o sprovođenju planova integriteta organi vlasti su ocijenili stepen realizacije mjera, izvijestili o sprovedenim aktivnostima i procijenili da li je došlo do promjene intenziteta identifikovanih rizika u planovima integriteta.

Naredna statistika obuhvata podatke iz izveštaja koji su dostavljeni putem aplikacije, a kojih je 47 (97,9% podnijetih izveštaja). Organi vlasti u ovom sistemu su putem aplikacije **izvijestili o statusu ukupno 1.047 rizika i realizaciji 1.953 mjere** za smanjenje ili otklanjanje rizika. Izveštaj jednog organa vlasti nije unijet u aplikaciju, već je dostavljen Agenciji u štampanoj formi, pa taj izveštaj nije statistički obrađen, ali je uzet u obzir u dijelu preporuka organima vlasti.

Imajući u vidu da je većina organa u ovom sistemu usvojila 2024. svoj peti plan integriteta, a 2025. dostavila godišnji izveštaj o sprovođenju tog plana Agenciji, u nastavku su analizirani i prikazani podaci koji se uglavnom odnose na **prvu godinu sprovođenja pete generacije planova integriteta** državne uprave i drugih državnih organa.

Stepen realizacije mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika

Od ukupnog broja mjera za smanjenje ili otklanjanje rizika, organi vlasti u ovom sistemu su izvijestili da su ukupno 1.953 mjere realizovane (80,7%), 236 mjera djelimično realizovano (9,8%), a da je 230 mjera ne realizovano (9,5%).



Grafikon 87: Nivo realizacije mjera za smanjenje rizika u planovima integriteta u sistemu državne uprave

U odnosu na kraj IV ciklusa planova integriteta, prema izvještajima dostavljenim 2025. došlo je do povećanja uspješnosti realizacije mjera, iako se radi tek o prvoj godini sprovođenja pete generacije planova integriteta. Naime, udio realizovanih mjera se povećao za **1,2% (373 mjere)**. Procenat se povećao i u odnosu na prvu godinu IV ciklusa. Česte promjene u organizaciji i načinu rada državne uprave otežavaju praćenje trenda uspješnosti realizacije mjera iz godine u godinu. Ipak, broj planiranih mjera je veći u svakoj narednoj generaciji planova integriteta, kao i broj realizovanih mjera.

Godišnji izvještaj o sprovođenju plana integriteta	Realizovane mjere	Djelimično realizovane mjere	Nerealizovane mjere
2017.	69,1%	18,9%	12,1%
2018.	72,8%	18,5%	8,7%
2019.	65%	18,4%	16,6%
2020.	71,14%	16,68%	12,19%
2021.	76%	11,21%	12,79%
2022.	73,69%	14,45%	11,86%
2023.	77,28%	12,92%	9,80%
2024.	79,5%	11,6%	8,9%
2025.	80,7%	9,8%	9,5%

Tabela 42: Nivo realizacije mjera za smanjenje rizika u planovima integriteta, prema godišnjim izvještajima

U narednoj tabeli dat je prikaz stepena realizacije mjera u svakom od tri podsistema koji su obuhvaćeni ovim sistemom.

Podsistem	Procenat realizovanih mjera	Procenat djelimično realizovanih mjera	Procenat nerealizovanih mjera
	5. ciklus	5. ciklus	5. ciklus
	2024.	2024.	2024.
Ministarstva	81,4%	9,4%	9,2%
Organi uprave	78,9%	10,2%	10,9%
Generalni sekretarijati Skupštine, Vlade i Predsjednika CG	89,9%	9,3%	0,8%
Svi organi vlasti u sistemu	80,7%	9,8%	9,5%

Tabela 43: Stepen realizacije mjera u podsistemima koji pripadaju sistemu „Državna uprava i drugi državni organi“ u izvještajnoj 2024. godini (na osnovu podataka iz izvještaja dostavljenih 2025. godine)

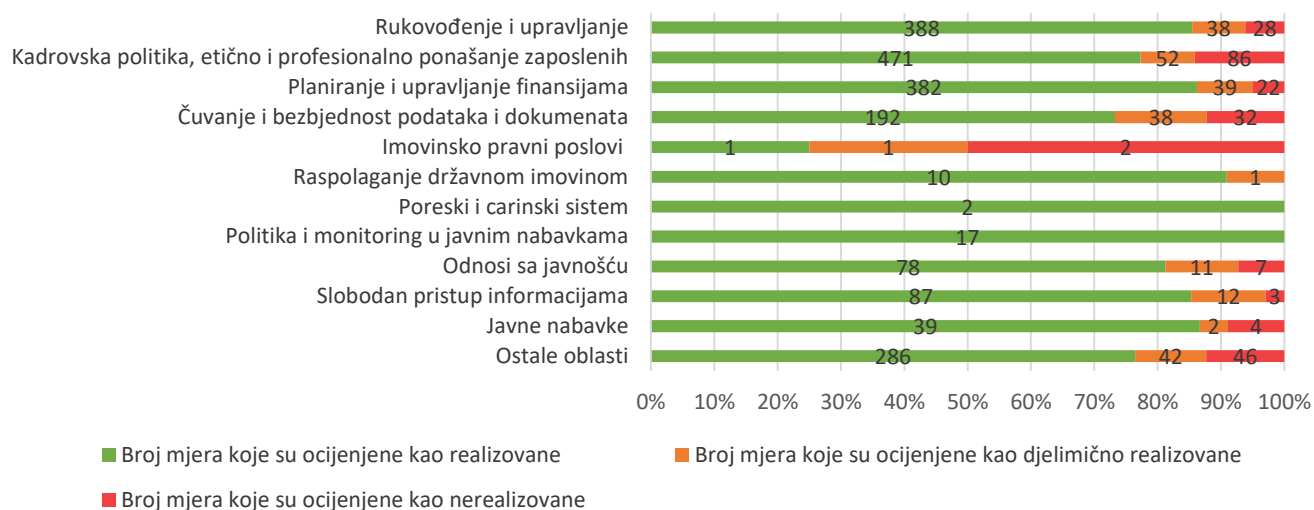
Prema izvještajima iz 2025. godine, najveći nivo realizacije do kraja 2024. ostvaren je u generalnim sekretarijatima Skupštine, Vlade i Predsjednika CG (89,9%) i ministarstvima (81,4%)

Najmanji procenat realizovanih mjera (78,9%) zabilježen je u podsistemu „organi uprave“, u kojima je zabilježen i najveći udio nerealizovanih mjera (10,9%).

Naredni grafikon prikazuje stepen uspješnosti realizacije mjera u organima ovog sistema po oblastima rizika. **Najuspješnija oblast je i dalje „Planiranje i upravljanje finansijama“,** u kojoj je 2024. realizovano 86,2% mjera. Slijede „Rukovođenje i upravljanje“ sa 85,5% realizovanih mjera, „Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih“ sa 77,3% realizovanih mjera i „Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata“ sa 73,3% realizovanih mjera. **U oblasti kadrovske politike je zabilježen najveći procenat mjera koje do kraja 2024. godine nijesu realizovane (14,1%).** Stoga, potrebno je da državni organi i drugi državni organi u ovom sistemu obrate posebnu pažnju na oblast kadrovske politike u narednom periodu.

Od posebnih oblasti rizika, jedino su „Slobodan pristup informacijama“ i „Odnosi s javnošću“ oblasti koje su zajedničke većem broju organa. U oblasti „Slobodan pristup informacijama“ je do kraja 2024. realizovano 85,3% mjera, a u oblasti „Odnosi s javnošću“ 81,3% mjera. Od ostalih posebnih oblasti rizika, ostvaren je visok nivo realizacije mjera u oblastima „Politika i monitoring u javnim nabavkama“ (100%) i „Poreski i carinski sistem“ (100%). Imajući u vidu veliki broj specifičnih nadležnosti organa u ovom sistemu, one su na grafikonu predstavljene pod kategorijom „Ostale oblasti“, pa je u tim oblastima realizovano 76,5% mjera.

Nivo realizacije mjera po oblastima rizika u planovima integriteta u sistemu državna uprava i drugi državni organi



Grafikon 88: Nivo realizacije mjera po oblastima rizika u planovima integriteta u sistemu „Državna uprava i drugi državni organi“

Kada je u pitanju **promjena intenziteta rizika** u odnosu na prethodnu procjenu, kao rezultat sprovođenja mjera, organi državne uprave i drugi državni organi izvijestili su o statusu **ukupno 975 rizika**. Za 91 rizik (9,3% svih rizika) je procijenjeno da je povećanog intenziteta u odnosu na prethodnu procjenu tih rizika, uprkos planiranim mjerama za njihovo savladavanje. Za 703 rizika (72,1%) nije izviješteno da je došlo do promjene intenziteta, dok je za 181 rizik (18,6%) ocijenjeno da je intenzitet smanjen u odnosu na prethodnu procjenu, što može ukazati na efektivnost odgovarajućih mjera.

Gledano po podsistemima, najveći udio rizika povećanog intenziteta zabilježen je u sekretarijatima Vlade CG, Skupštine CG i Predsjednika CG (20,5% povećanih rizika). Kada su u pitanju oblasti rizika, najviše rizika smanjenog intenziteta karakteristično je za „Čuvanje i bezbjednost podataka“, dok tri opšte oblasti rizika karakteriše približno jednak udio rizika povećanog intenziteta, osim čuvanja i bezbjednosti podataka u kojoj je zabilježen najmanji udio tih rizika.

Preporuke

Za sve organe vlasti u sistemu državne uprave i drugih državnih organa, Agencija daje preporuke za unapređenje planova integriteta i izvještavanja o njegovom sprovođenju, i to:

Preporučuje se organima vlasti da u cilju realizacije planiranih aktivnosti koje se odnose na **kreiranje politike razvoja i upravljanja, uključuju sve organizacione jedinice** i to kroz održavanje redovnih sastanaka užih i širih kolegijuma, kako bi kroz razmjenu informacija, predlaganje inicijativa, pružili podršku u procesu odlučivanja.

U cilju efikasnije realizacije Strategije upravljanja ljudskim resursima odnosno planiranih aktivnosti, preporučuje se organima vlasti da **obezbijede monitoring i interno izvještavanje**

o realizaciji aktivnosti u toku perioda na koji se odnosi akcioni plan, kako bi se obezbijedila jasna analiza napretka ka postizanju operativnih odnosno strateških ciljeva.

Preporučuje se organima vlasti da učine dostupnim javnosti **informacije o usvajanju novih strateških dokumenata ili izvještaje o pojedinačnim strategijama razvoja** koje treba da sadrže misiju, viziju i ciljeve koje institucija planira da postigne.

Preporučuje se organima vlasti da podstiču sve zaposlene da **aktivno učestvuju u odlučivanju iz oblasti svoje nadležnosti** i upoznaju se sa svim odlukama na kolegijumu organa. Odluke od značaja za rad, edukaciju, usavršavanje i materijalni status zaposlenih treba objavljivati na oglasnoj tabli ili na internet stranici.

Preporučuje se organima vlasti da omoguće **bolju kontrolu diskrecionih odluka** kroz njihovo adekvatno obrazlaganje, objavljivanje donijetih odluka, definisanje jasnih kriterijuma za njihovo donošenje, zatim kroz formiranje komisija koje daju predlog za donošenje odluke starješini.

Preporučuje se određivanje **lica zaduženog za praćenje pozitivno-pravnih propisa** iz oblasti koje imaju uticaj na poslovanje organa i koje o svim izmjenama, odnosno dopunama propisa ili donošenju novih propisa blagovremeno obavještava starješinu organa i rukovodioce organizacionih jedinica, a sve u cilju savladavanja rizika koji se odnose na propuste u primjeni propisa.

Preporučuje se organima vlasti da **povećaju broj kadrova koji učestvuju u postupcima upravnog rješavanja** i odrede ovlašćena lica za vođenje i donošenje rješenja u upravnom postupku.

Preporučuje se da shodno čestim izmjenama Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave određeni organi vlasti **ažuriraju odnosno donesu novi plan integriteta**, a samim tim i **nova rješenja o određivanju menadžera integriteta** i rješenja o formiranju radne grupe za izradu plana integriteta.

Preporučuje se organima vlasti 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, **dostavljaju Agenciji do kraja marta tekuće godine**, za prethodnu godinu.

Preporučuje se organima vlasti da **usvoje i sprovede interna pravila o prijemu i evidentiranju donacija i sponzorstava**, te da se planovi potreba za donacijama redovno objavljuju na internet stranicama organa vlasti.

Preporučuje se svim institucijama da nastave sa promovisanjem **prakse prijavljivanja svih nezakonitih radnji u okviru institucije**, afirmisanjem uloge **lica/organizacione jedinice** zaduženih **za prijem i postupanje po prijavi zviždača**, obezbjeđivanjem samostalnosti i nezavisnosti u radu tom licu, organizovanjem odnosno pohađanjem raznih vidova edukacije za to lice i druge zaposlene, kao i obezbjeđivanjem zaštite licima koja prijavljuju nepravilnosti.

Preporučuje se organima vlasti da **periodično ažuriraju interna pravila** i to u odnosu na postupanje u cilju sprečavanja sukoba interesa, sadržaj i način vođenja poklona, način

postupanja po prijavi zviždača o ugrožavanju javnog interesa koje ukazuje na postojanje korupcije, itd.

Preporučuje se organima vlasti da **informišu građane o mogućnosti prijave korupcije** putem telefonske linije i emaila ili na drugi odgovarajući način.

Preporučuje se organima vlasti da **intenziviraju saradnju sa medijima** kako bi se izviještavalo **o promotivnim kampanjama** koje imaju za cilj ohrabrivanje građana i zaposlenih da prijavljuju korupciju.

Preporučuje se organima vlasti da se pobrinu da promjene unutrašnjih okolnosti (promjene u rukovođenju, organizacione i kadrovske promjene) ne utiču na **kontinuitet u sprovođenju antikorupcijskih mjera i na ulogu menadžera integriteta** kao jedne od ključnih figura u tom procesu.

Preporučuje se svim organima vlasti da **obezbijede kontinuitet u radu i dodatno usavršavanje menadžera integriteta**, u mjeri u kojoj je to moguće, bez obzira na česte promjene u organizaciji i načinu rada državne uprave koje dodatno otežavaju praćenje trenda uspješnosti realizacije mjera iz godine u godinu.

Preporučuje se da organi u narednom ciklusu izrade planova integriteta posvete više pažnje **definisanju posebnih oblasti rizika**, koji bi bili specifični za njihove nadležnosti ili specifični položaj koji zauzimaju u državnoj upravi, uz detaljno razrađene rezidualne rizike kao i mjere za otklanjanje i sprečavanje.

Preporučuje se svim organima vlasti da **sačine nacrt kadrovskog plana** koji bi bio zasnovan na **analizi postojećih administrativnih kapaciteta i procjeni potreba za zapošljavanjem** u godini za koju se planira budžet i narednoj godini, organizacionih i poslovnih promjena i obima posla, potrebi za povećavanjem ili smanjenjem broja zaposlenih.

Preporučuje se organima da u narednom ciklusu izrade odnosno ažuriranja planova integriteta posvete posebnu pažnju **razradi rizika koji se odnose na aspekte upravljanja ljudskim resursima**, kao što su planiranje zapošljavanja, postupak zapošljavanja, ocjenjivanje i praćenje radnog učinka kao i nagrađivanje i sankcionisanje.

Preporučuje se da organi usvoje **interni akt** kojim će na bliži način definisati **pojmove sukoba interesa i povezanog lica** u kontekstu konkretnih nadležnosti organa i rizika koji su uočeni u planu integriteta i registru rizika.

Preporučuje se svim organima vlasti da **intenziviraju prisustvo državnih službenika i namještenika na obukama iz oblasti antikorupcije** (redovno pratiti kalendar obuka Uprave za ljudske resurse), kao i pohađanje specifičnih obuka za menadžere integriteta.

Potrebno je da **rukovodni kadar organa** aktivno traži i koristi prilike **za dodatnim usavršavanjem u oblasti borbe protiv korupcije, etike i integriteta**.

Preporučuje se svim organima vlasti da izrade **internu proceduru** o sadržaju, načinu vođenja i čuvanja **personalnih dosijea zaposlenih** i da izvrše ažuriranje svih personalnih dosijea kao i da dokumentaciju odlažu i čuvaju u za to propisanoj poslovnoj knjizi – Personalni dosije.

Preporučuje se svim organima vlasti u ovom sistemu da izrade interno pravilo o proceduri unosa i kontrole podataka koji se unose u aplikaciju „**Interna kadrovska evidencija**“.

Preporučuje se organima vlasti da redovno **ažuriraju HRMIS aplikaciju** i vrše kontrolu ažurnosti i zaštite ličnih podataka putem autorizacije lica koje pristupa toj aplikaciji.

Preporučuje se organima vlasti da sačinjavaju **izvještaje o izuzetnim rezultatima i kvalitetu rada službenika** kao osnov ostvarivanja prava na varijabilni dio zarade.

Preporučuje se organima vlasti da donesu **akt o procjeni rizika**, kojim će za sva radna mjesta procijeniti rizike, u skladu sa Zakonom o zaštiti i zdravlju na radu.

Preporučuje se veća zastupljenost dokumenata na **portalu e-uprava kao i povećanje broja elektronskih servisa za građane** i unapređenje elektronske komunikacije između organa i stranaka.

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede bolju **međusobnu razmjenu podataka** iz službenih evidencija organa vlasti.

Potrebno je da subjekti revizije i svi ostali organi koji prepoznaju uočene probleme u svom radu, sprovedu **preporuke Državne revizorske institucije iz izvještaja o reviziji efikasnosti funkcionisanja metaregistra javne uprave** (2025. godina).

Preporučuje se **promovisanje Etičkog kodeksa državnih službenika i namještenika** na obukama, kao i kroz različite vidove komunikacije među zaposlenima. Osim toga, treba istaknuti kodeks na oglasnoj tabli organa vlasti, objaviti ga na internet stranici kao i na portalu eUprava. Gdje je to neophodno preporučuje se usvajanje posebnog etičkog kodeksa ponašanja, koji je prilagođen prirodi i specifičnostima organa.

Preporučuje se svim organima vlasti da uspostave **adekvatne evidencije zaključenih ugovora sa fizičkim licima bez zasnivanja radnog odnosa**, koje bi pružale neophodne informacije kako o broju angažovanih fizičkih lica, vrsti ugovora koje su zaključivali za obavljanje poslova, iznosu sredstava (bruto-neto iznos) koja su isplaćivana fizičkim licima, vremenskom periodu angažovanja i drugo.

Preporučuje se svim organima vlasti da donesu i dosljedno primjenjuju u praksi **interna pravila/procedure kojima se uređuje postupak angažovanja fizičkih lica bez zasnivanja radnog odnosa**. Internim pravilima/procedurama neophodno je definisati poslove na kojima se mogu angažovati fizička lica bez zasnivanja radnog odnosa, način predlaganja i izbora fizičkih lica, način utvrđivanja naknade za angažovana fizička lica, praćenje, način nadzora i kontrole i izvještavanja o obavljenim poslovima. Dalje, potrebno je obezbijediti da se ugovori sa fizičkim licima bez zasnivanja radnog odnosa zaključuju samo za poslove za koje nijesu sistematizovana radna mjesta i poslove koji nijesu iz osnovne nadležnosti državnog organa, odnosno da za sva nova zapošljavanja primjenjuju Zakon o državnim službenicima i namještenicima.

Preporučuje se organima vlasti da u cilju **prepoznavanja, prevencije i sprečavanja mobinga**, sprovedu mjere obavješćavanja i osposobljavanja zaposlenih o uzrocima, pojavnim oblicima i posljedicama vršenja mobinga. Dalje se preporučuje kontinuirano podsticanje dobrih

međuljudskih odnosa i netolerancija diskriminacije po bilo kom osnovu i drugih oblika neprihvatljivog ponašanja.

Svim organima se preporučuje da prilikom ažuriranja plana integriteta uzmu u obzir i **analiziraju Zakon o zabrani zlostavljanja na radu** i da planiraju mjere kao što su: upoznavanje svih zaposlenih sa mogućnošću prijavljivanja slučajeva zlostavljanja na radu licu zaduženom za posredovanje u tim slučajevima; sprovođenje postupka posredovanja u skladu sa Zakonom o zabrani zlostavljanja na radu i izvještavanje o broju slučajeva zlostavljanja na radu i preduzetim radnjama.

Preporučuje se organima vlasti dosljedno **spровоđenje novog Zakona o upravljanju, unutrašnjoj kontroli i unutrašnjoj reviziji u javnom sektoru**, kojim je između ostalog predviđena obaveza određivanja lica ili tijela zaduženog za pružanje stručne podrške za koordinaciju procesa upravljanja rizicima, te lica ili tijela zaduženog za koordinaciju uspostavljanja, sprovođenja, praćenja i kontinuirano unapređenje unutrašnje kontrole.

Preporučuje se organima vlasti uvođenje mjera u cilju **uključivanja rukovodilaca i zaposlenih u proces planiranja budžeta**, kao i sprovođenje analize potreba po organizacionim jedinicama u pisanoj formi, sa unaprijed propisanom formom/obrascom, gdje je to primjenjivo.

Preporučuje se svim organima vlasti koji nijesu sproveli sve preporuke DRI da planom integriteta predvide **praćenje sprovođenja preporuka eksterne revizije**.

Potrebno je da subjekti revizije i svi ostali organi koji prepoznaju uočene probleme u svom radu, sprovedu **preporuke Državne revizorske institucije iz izvještaja o efikasnosti uspostavljanja optimalne administracije u procesu reforme javne uprave (2025. godina)**.

Preporučuje se Ministarstvu finansija da u procesu odobravanja sporazuma o povjeravanju unutrašnje revizije, uzme u obzir i **kapacitete jedinice za unutrašnju reviziju organa** kojem se ovi poslovi povjeravaju, kako ne bi došlo do samo formalne pokrivenosti koja se zbog manjka ljudskih resursa i velikog broja potpisanih sporazuma ne može djelotvorno sprovesti u praksi.

Preporučuje se organima vlasti da vrše adekvatnu **provjeru izjava o nepostojanju sukoba interesa članova tenderskih komisija i službenika za javne nabavke** i obrazaca za imovinu kroz uključivanje po jednog stručnog lica iz oblasti na koju se odnosi konkretna javna nabavka u cilju izrade tehničke specifikacije koja ne smije sadržati diskriminatorske kriterije.

Preporučuje se organima vlasti da odrede odgovorno lice/službu koja će u toku godine pratiti realizaciju **Plana javnih nabavki**, te da internom procedurom definišu način postupanja i odgovornosti zaposlenih koji prate realizaciju ugovora u slučajevima kada se ugovori ne realizuju u roku, kako bi se u slučaju neizvršenja ugovora preduzimale odgovarajuće mjere.

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede da se **postupa po pravosnažnim i izvršnim odlukama nadležnih sudova i drugih organa** i tako izbjegne neekonomično trošenje budžetskih sredstava u postupku prinudne naplate potraživanja i obezbijedi vršenje finansijske kontrole potrošnje državnog novca, na način propisan Uputstvom o radu Državnog trezora.

Preporučuje se organima vlasti da se u **oblastima životne sredine i klimatskih promjena**, „ojačaju **administrativni kapaciteti** na centralnom i lokalnom nivou, kroz zapošljavanje dodatnog kadra, i da se riješi pitanje nedovoljnog broja **inspekcijskih službi** na oba nivoa“. Osim toga potrebno je „obezbijediti **institucionalnu infrastrukturu** za sprovođenje koordiniranog, strateškog planiranja za održive investicije u oblasti životne sredine i klime, uključujući kvalitet pripreme, adekvatne javne konsultacije i realizaciju investicija“ (Izveštaj EK o Crnoj Gori za 2025. godinu).

Preporučuje se resornim ministarstvima da vrše adekvatniji **nadzor nad poslovanjem privrednih društava** u većinskom vlasništvu države.

Preporučuje se redovno ažuriranje i dalje unapređenje **Registra privrednih društava i preduzeća u većinskom vlasništvu države**.

Preporučuje se organima vlasti da **poboljšaju nadzornu i kontrolnu funkciju Vlade** u oblasti rada privrednih društava i preduzeća u većinskom vlasništvu države.

Preporučuje se ministarstvima da uspostave praksu **redovnih sastanaka sa državnim preduzećima** kako bi se sagledao ekonomsko-finansijski položaj preduzeća i ocijenio rizik poslovanja.

Svim organima se preporučuje da procijene rizike u vezi sa procesom **evidentiranja imovine** i procesom upravljanja, raspolaganja, korišćenja i izdavanja imovine u skladu sa važećim propisima.

Preporučuje se svim organima vlasti da obezbijede da službenici zaduženi za uspostavljanje **sistema zaštite od računarskih i bezbjednosnih incidenata na internetu** i drugih rizika bezbjednosti tih sistema redovno pohađaju obuke iz navedenih oblasti.

Svim organima se preporučuje da obezbijede **blagovremeno postupanje po Zakonu o slobodnom pristupu informacijama** kako ne bi došlo do prekoračenja propisanih rokova u donošenju odluka po zahtjevima za slobodan pristup informacijama.

Potrebno je da organi posvete više pažnje ispunjavanju obaveza **proaktivnog objavljivanja informacija** iz člana 12 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Preporučuje se organima vlasti da poštuju obavezu **vođenja evidencije o zahtjevima za slobodan pristup informacijama kroz informacioni sistem Agencije** za zaštitu ličnih podataka i slobodnog pristupa informacijama, kao i da izvode iz ovih evidencija učine javno dostupnim kao još jedan način povećanja nivoa transparentnosti i izbjegavanja dupliranja zahtjeva za već objavljenim informacijama.

Preporučuje se svim organima vlasti da redovno sprovode **ispitivanja javnog mnjenja o radu institucije**, te da građanima omoguće da kroz prigovore, žalbe i knjige žalbi iskažu zadovoljstvo radom u tim institucijama.

Preporučuje se svim organima vlasti da unaprijede ostvarivanje **pisane komunikacije sa građanima/kama** i posvete više pažnje potpunoj i dosljednoj primjeni propisa, kako bi se građanima/kama omogućilo blagovremeno, pravilno i zakonito odlučivanje o njihovim zahtjevima. U tom smislu potrebno je raditi na podizanju svijesti zaposlenih o principima

dobre uprave i uspostavljanju efikasnog sistema odgovornosti u javnom sektoru, zbog neblagovremenog, nezakonitog rada i kršenja prava građana/ki.

Sistem javne uprave treba da bude transparentniji i pristupačniji svim građanima/kama. Javna uprava mora biti dobro organizovana i pripremljena za poštovanje ljudskih prava i sloboda i stvaranje mogućnosti za ostvarivanje ovih prava.

Preporučuje se svim organima vlasti da razmotre usvajanje **komunikacione strategije ili strategije odnosa s javnošću**.

Preporučuje se svim organima vlasti da redovno **objavljaju spisak zaposlenih** kao i spisak **javnih funkcionera sa njihovim zaradama** na internet stranici organa vlasti.

Preporučuje se organima vlasti u ovom sistemu da nastave da uvode i sprovode mjere u cilju unapređenja transparentnosti rada institucije kroz **redovno objavljivanje informacija i dokumenta iz nadležnosti institucije**.

Preporučuje se svim organima vlasti da **plan integriteta i izvještaje** o sprovođenju plana integriteta **učine dostupnim javnosti** objavljivanjem na internet stranici ili na drugi odgovarajući način.

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede da **lobirana lica u organima vlasti prijavljuju ASK nedozvoljeno lobiranje** i dostave podatke o licu koje se bavi nedozvoljenim lobiranjem, te da dostave kopiju službene zabilješke ASK.

Preporučuje se organima vlasti da obezbijede da organi vlasti **objavljaju podatke o lobističkim kontaktima** na svojim internet stranicama, u skladu sa Zakonom o lobiranju.

Preporučuje se svim organima vlasti da dosljedno sprovode odredbe novog **Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja**, kojim je uveden niz novih obaveza za političke subjekte i organe vlasti. Između ostalog, svi organi vlasti moraju imati internet stranicu na kojoj će, tokom izborne kampanje, **objavljivati analitičke kartice**, u skladu sa pravilima o pristupačnosti.

Preporučuje se organima vlasti da izrade i redovno **ažuriraju Vodič za slobodan pristup informacijama** u posjedu organa vlasti.

Pojmovnik

Plan integriteta je antikorupcijski dokument u kome je sadržan skup mjera pravne i praktične prirode kojima se sprečavaju i otklanjaju mogućnosti za nastanak i razvoj različitih oblika koruptivnog i neetičnog ponašanja u okviru organa vlasti kao cjeline, pojedinih organizacionih jedinica i pojedinačnih radnih mjesta, a koji nastaje kao rezultat samoprocjene izloženosti organa vlasti rizicima od korupcije i neetičnog ponašanja.

Integritet zaposlenog podrazumijeva stvaranje i održavanje povjerenja građana u savjesno i odgovorno vršenje poslova u instituciji, ponašajući se na način da ne umanju svoj ugled i ugled organa, da ne dovede u pitanje svoju nepristrasnost u radu, kao i da otkloni sumnju u mogućnost nastanka i razvoja korupcije.

Oblasti rizika se odnose na najznačajnije nadležnosti organa vlasti ili organizacionih jedinica, koje su u odnosu na poslovne procese koji se sprovode u njima ocijenjene kao rizične.

Opšte oblasti rizika su: (1) Rukovođenje i upravljanje, (2) Kadrovska politika, etično i profesionalno ponašanje zaposlenih, (3) Planiranje i upravljanje finansijama i (4) Čuvanje i bezbjednost podataka i dokumenata.

Rezidualni (preostali rizici) su rizici koji nijesu pokriveni postojećim mjerama kontrole ili u odnosu na koje te mjere ne daju adekvatne rezultate, i oni su u praksi zapravo konkretizacija ili opis osnovnih rizika (npr: ako je osnovni rizik sukob interesa, onda bi preostali rizik mogao biti sukob interesa u postupku zapošljavanja, javne nabavke, donošenja prvostepenih upravnih odluka i sl.). Ovi rizici se procjenjuju i u odnosu na njih se predlažu konkretne mjere.

Predložene mjere za smanjenje/otklanjanje rizika predstavljaju predlog novih aktivnosti za savladavanje preostalog rizika. Za svaku od predloženih mjera određuje se „odgovorno lice“ odnosno zaposleni koji je zadužen za sprovođenje mjere, sa utvrđenim „rokom“ realizacije.

Procjena intenziteta rizika je procjena „vjerovatnoće“ pojave rizika u određenom vremenskom intervalu i „posljedice“ koju rizik izaziva na rad institucije, a označava se odgovarajućim brojem koji se dobija množenjem vrijednosti utvrđenih za vjerovatnoću i posljedicu. Posljedica može biti nezakonit rad, nanošenje finansijske štete, gubitak očekivanih prihoda ali i drugi vidovi nematerijalne štete kao što su gubitak povjerenja javnosti u rad organa vlasti, narušavanje ugleda organa i sl.

Intenzitet rizika dobija se množenjem uticaja i vjerovatnoće, upotrebom matrice rizika (temperaturne mape) „uticaj (1–10) x vjerovatnoća (1–10)“.

Rizik niskog intenziteta je rizik čiji je intenzitet manji od 16 (na skali od 1–10).

Rizik srednjeg intenziteta je rizik čiji je intenzitet od 16 do 48.

Rizik visokog intenziteta je rizik čiji je intenzitet veći od 48.

Status rizika je ocjena promjene intenziteta rezidualnog rizika nakon realizacije mjera i označava se odgovarajućim simbolom ($\leftrightarrow$ bez promjena, $\uparrow$ povećan rizik, $\downarrow$ smanjen rizik).

Kratak opis i ocjena realizacije mjere predstavlja kratko obrazloženje preduzetih aktivnosti u cilju realizacije mjere za uklanjanje rizika, i ocjenu realizacije koja se označava sa realizovano, djelimično realizovano i nije realizovano.