



Crna Gora  
Agencija za sprječavanje korupcije

## REZIME REZULTATA RADA ASK U 2022. GODINI

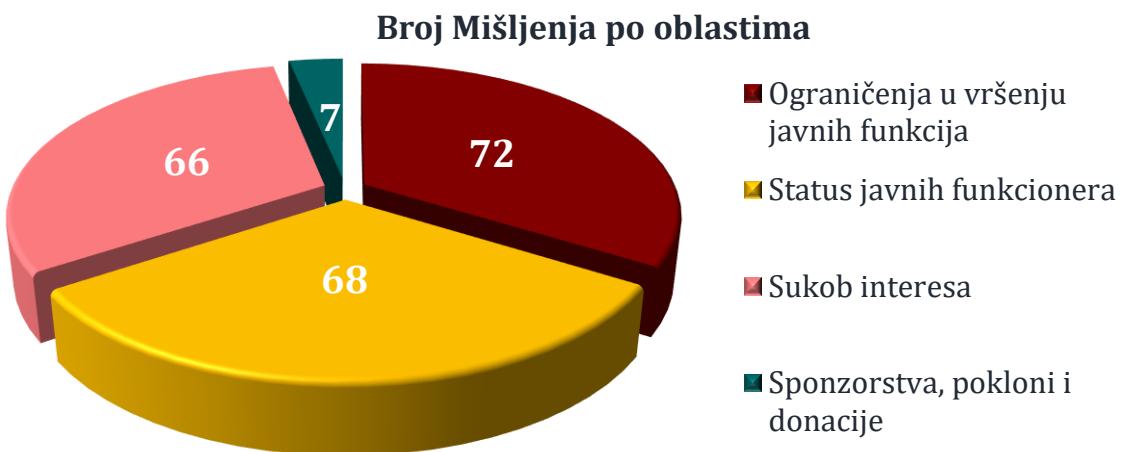
Podgorica, februar 2023. godine

## SPREČAVANJE SUKOBA INTERESA JAVNIH FUNKCIJERA I OGRANIČENJA U VRŠENJU JAVNIH FUNKCIJA

Agencija za sprječavanje korupcije (ASK) je u 2022. godini, postupajući po svim primljenim zahtjevima, **dala 213 Mišljenja o postojanju sukoba interesa i ograničenja u vršenju javnih funkcija, za 14,5% više nego prethodne godine i najviše na godišnjem nivou od osnivanja.**



To je rezultat intenzivne kampanje i edukativnih aktivnosti usmjerenih na jačanje svijesti javnih funkcionera u pogledu poštovanja obaveza propisanih Zakonom, ali i rasta povjerenja u značaj i kvalitet rada ASK.



Agencija je u 2022. pokrenula **21 upravni postupak** u ovoj oblasti (20 sprečavanje sukoba interesa i 1 ograničenja u vršenju javnih funkcija). **Okončano je 26 postupaka** (uključujući predmete iz prethodnog perioda) i **u 24 Odluke utvrđeno kršenje Zakona - 13 sukob interesa i 11 ograničenja u vršenju javnih funkcija.**

Na osnovu datih Mišljenja i donijetih Odluka Agencije **podnijete su 24 ostavke javnih funkcionera** (23 nakon datih Mišljenja<sup>1</sup> i 1 na osnovu Odluke), dok je konstatovan i **1 prenos upravljačkih prava u privrednom društvu**, kao i **1 rješenje o prestanku radnog odnosa u privrednom društvu u državnom vlasništvu**.

Zbog kršenja odredaba ZSK koje se odnose na oblast **ograničenja u vršenju javnih funkcija**, Agencija je u podnijela **pet zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka** nadležnim sudovima za prekršaje, od kojih je **u dva od suda traženo oduzimanje imovinske koristi stečene izvršenjem prekršaja**. U izvještajnom periodu okončana su tri postupka (dva postupka iz 2022. i jedan iz 2021.), u kojima su izrečene sancije - novčana kazna u iznosu od **150€**, kao i **dvije opomene**, a u jednom predmetu je **oduzeta imovinska korist u iznosu od 474,30 €**.

### KONTROLA PRIMLJENIH POKLONA, DONACIJA I ZAKLJUČENIH SPONZORSTAVA

Agenciji su **u zakonskom roku** do kraja marta 2022. godine:

- **22 organa vlasti** prijavila **203 poklona primljena tokom 2021. godine**, dok je ukupno **160 organa vlasti** na državnom i lokalnom nivou dostavilo **obavještenja da nijesu primali poklone** u toku 2021. godine;
- **30 organa vlasti** prijavilo **137 sponzorstava**;
- **229 organa vlasti** prijavilo **2.168 donacija** iz 2021. godine;
- **131 organ vlasti** dostavio obavještenje da **nijesu primali donacije i sponzorstva** u toku 2021. godine.

**U II kvartalu** 2022. godine Agenciji je:

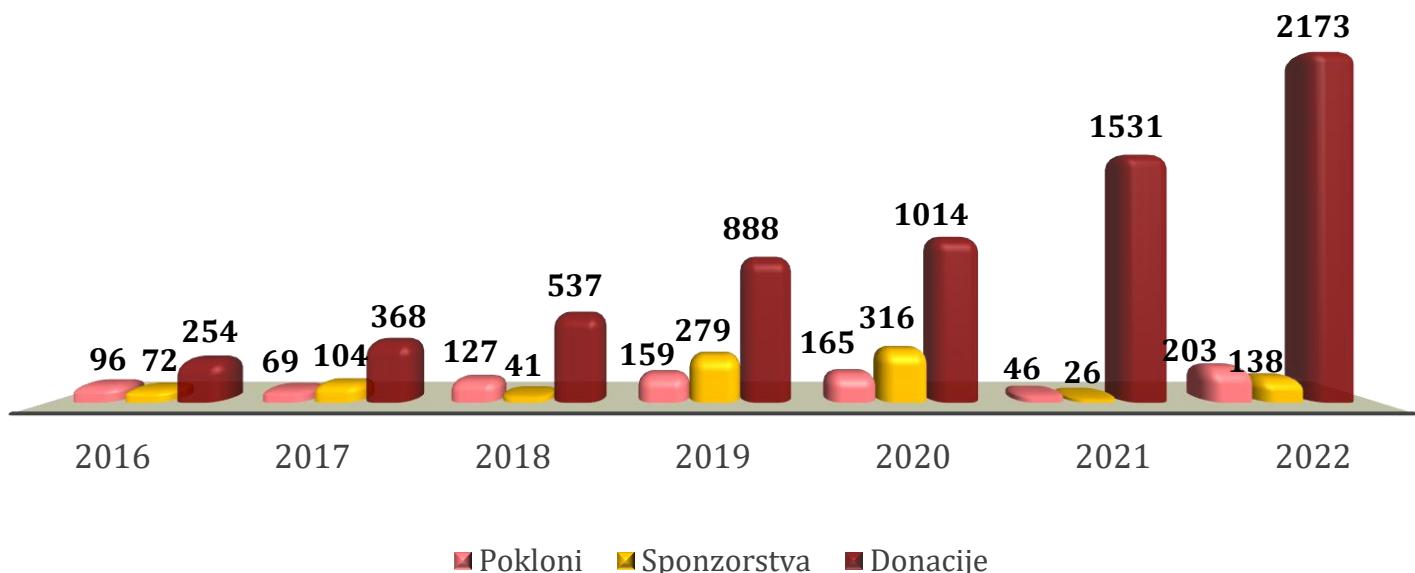
- ✓ **1 organ vlasti** prijavio **1 sponzorstvo i 5 donacija**;
- ✓ **9 organa vlasti** dostavilo obavještenje da **nijesu primali donacije i sponzorstva** u toku 2021. godine.

U 2022. godini nastavljen je **trend rasta prijavljenih donacija (za 42% više u odnosu na prethodnu godinu)**, zabilježen je i **rast prijavljenih poklona (četiri i po puta više u odnosu na prethodnu godinu i najviše od početka rada ASK)**, a veći je i broj prijavljenih sponzorstava (**petostruko više u odnosu na prethodnu godinu**).

Djelujući preventivno, Agencija je blagovremeno, u I kvartalu 2022, **upućivala dopise i obavještenja organima vlasti o njihovoj zakonskoj obavezi** da podnesu izvode iz evidencije poklona i izvještaje o primljenim sponzorstvima i donacijama sa pratećom dokumentacijom do kraja marta tekuće za prethodnu godinu.

<sup>1</sup> 13 odbornika; 1 član radnog tijela Vlade Crne Gore; 1 član savjetodavnog tijela javnog preduzeća; 5 članova organa upravljanja javnog preduzeća/javne ustanove; 1 pomoćnik izvršnog direktora javnog preduzeća; 1 član komisije državnog organa; 1 član komisije javne ustanove.

### Broj prijavljenih poklona, sponzorstava i donacija po godinama



Svi dostavljeni izvodi iz evidencije poklona i izvještaji o primljenim sponzorstvima i donacijama su **administrativno provjereni i objavljeni na internet stranici ASK<sup>2</sup>**, dok je na osnovu provjere primljenih izvještaja **utvrđeno ukupno 27 nepravilnosti, na osnovu kojih su pokrenuti prekršajni postupci:**

- ✓ **26 zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupaka zbog kršenja odredbe ZSK koja propisuje obavezu organa vlasti da do kraja marta tekuće godine za prethodnu godinu Agenciji dostavi izvještaj o primljenim donacijama sa kopijom dokumentacije;**
- ✓ **1 zahtjev zbog kršenja odredbe ZSK koja propisuje obavezu odbijanja poklona u zakonom predviđenim slučajevima.**

Pred nadležnim sudovima **okončano** je **15 predmeta** po zahtjevima za pokretanje prekršajnog postupka i **u svim su izrečene sankcije – 8 novčanih kazni u ukupnom iznosu od 4.950€ i 7 opomena.**

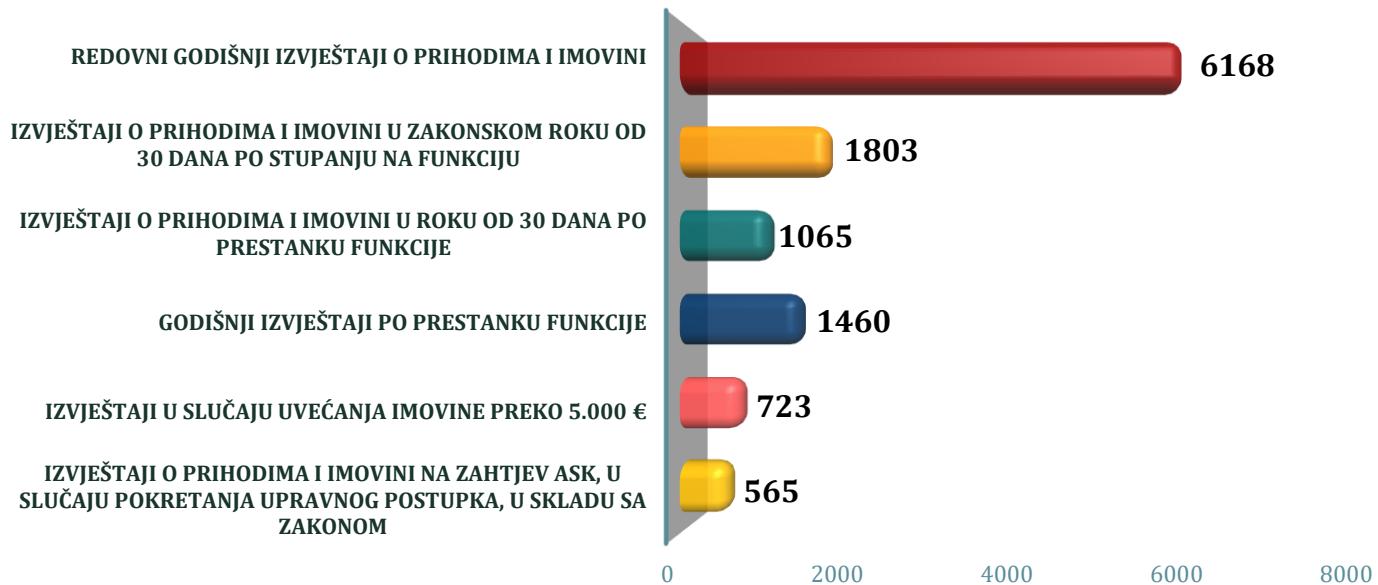
<sup>2</sup> <https://portal.antikorupcija.me:9343/acamPublic/poklonSearch.htm>  
<https://portal.antikorupcija.me:9343/acamPublic/donacijaSearch.htm>

## PROVJERA IZVJEŠTAJA O PRIHODIMA I IMOVINI

Agenciji su u 2022. godini dostavljena ukupno **11.784 izvještaja o prihodima i imovini** po različitim osnovama podnošenja, za **10,6%** više u odnosu na prethodnu godinu i najviše od početka rada.



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



U potpunosti je realizovan i premašen Godišnji plan provjere izvještaja o prihodima i imovini za 2022. godinu.

Svi pristigli izvještaji su administrativno-tehnički obrađeni. Tom prilikom, evidentirano je 33 izvještaja javnih funkcionera koji upućuju na nepravilnosti iz domena ograničenja u vršenju javne funkcije. Agencija je u odnosu na njih pokrenula postupak kontrole po službenoj dužnosti.

Takođe, **intenziviran je rad u dijelu provjere tačnosti i potpunosti** podataka u izvještajima. Naime, Agencija je tokom 2022. godine, postupajući u skladu sa Godišnjim planom provjere izvještaja o prihodima i imovini (koji je premašen za oko 30%), po službenoj dužnosti i na zahtjev, **u smislu tačnosti i potpunosti, izvršila kontrolu ukupno 1.778 izvještaja, što je za gotovo 60% više u odnosu na broj izvršenih kontrola tačnosti i potpunosti tokom 2021. godine, a značajno više i u odnosu na prethodne godine rada ASK.**

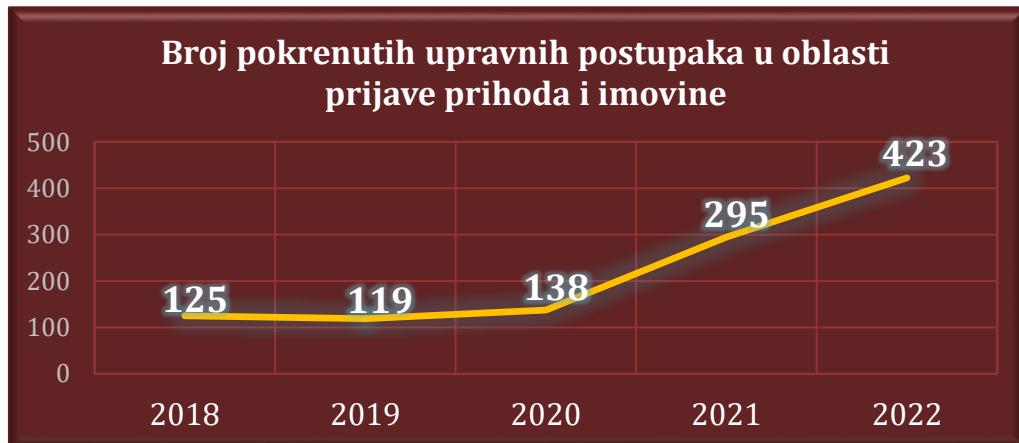


U potpunosti je okončana **dodatna provjera**, najsloženiji vid kontrole prihoda i imovine javnih funkcionera koji se odnosi na 20 visokorangiranih javnih funkcionera, izabranih u skladu sa stepenom ranjivosti oblasti/funkcije na korupciju.<sup>3</sup> U I kvartalu 2023. biće **pokrenuti svi postupci protiv javnih funkcionera** gdje su uočena moguća kršenja ZSK.

U vezi sa **dodatnom provjerom koja je započeta u III kvartalu 2021.** godine, do kraja marta 2022. **pokrenuti su postupci protiv 20 javnih funkcionera** koji su bili predmet te provjere. **Okončano je 12 postupaka i u svima su utvrđena kršenja zakona.**

Agencija je u 2022. godini pokrenula **423 upravna postupka** u oblasti prijave prihoda i imovine, **značajno više u odnosu na godišnji nivo prethodne četiri godine rada**, što je prvenstveno generisano većim brojem pokrenutih upravnih postupaka koji se odnose na netačne i nepotpune podatke u izvještajima.

<sup>3</sup> Uz ekspertsку podršku, u okviru Horizontalnog programa Savjeta Evrope i Evropske unije za Zapadni Balkan i Tursku - Projekat borbe protiv ekonomskog kriminala u Crnoj Gori, tokom 2017. godine izrađen je *Tehnički dokument - Faze u provjeri podataka iz izvještaja o prihodima i imovini, kriterijumi za odabir funkcionera i metode provjere podataka u Crnoj Gori: preporuke i smjernice*. Na osnovu preporuka iz ovog dokumenta izmijenjena su Pravila o radu Agencije i unaprijeđena metodologija za provjeru imovinskih kartona javnih funkcionera zasnovana na procjeni rizika. Od 2018. godine Agencija sve godišnje planove provjere izvještaja o prihodima i imovini donosi u skladu sa unaprijeđenom metodologijom.



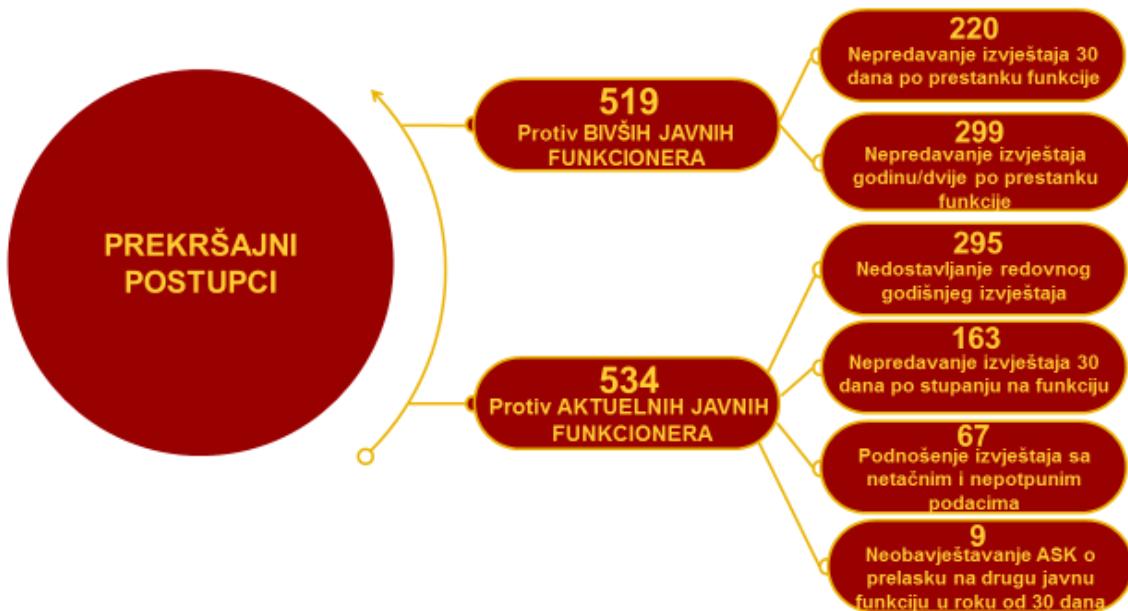
**Okončano je 397 postupaka** (uključujući predmete iz prethodnog perioda) i u **94,7%** Odluka (376) utvđeno kršenje Zakona.

Takođe, broj pokrenutih prekršajnih postupaka u 2022. godini u ovoj oblasti **veći je u odnosu na godišnji nivo svih prethodnih godina rada ASK**. To je prvenstveno rezultat intenzivnog rada i proaktivnog pristupa ASK.



Neselektivnim pristupom, Agencija je pokrenula **prekršajne postupke i protiv bivših i protiv aktuelnih javnih funkcionera.<sup>4</sup>**

<sup>4</sup> Protiv bivših i aktuelnih javnih funkcionera pokrenuta su ukupno **1.053** prekršajna postupka, dok su **4 postupka pokrenuta protiv organa vlasti** zbog nedostavljanja Agenciji traženih podataka, u roku i na način koji odredi ASK, za potrebe vođenja postupka pred Agencijom.



Tokom 2022, **okončan je ukupno 831 prekršajnih postupak** (uključujući i one iz prethodnih godina), od čega su u **92,5% izrečene sankcije**. Ukupan iznos novčanih kazni je **70.230€**.

**Krajem 2020. godine započeto je praćenje tzv. stila života javnih funkcionera**, u cilju provjere uvećanja imovine javnih funkcionera, koristeći za to javno dostupne podatke, kao i saznanja iz medija, i upoređujući ih sa bazama podataka kojima ASK ima pristup, uz pridržavanje zakonskog okvira propisanog članovima 23 i 30 ZSK.

U tom smislu, Agencija je u 2022. godini **jedan predmet dostavila Specijalnom državnom tužilaštvu**.

U cilju efikasne primjene zakonskih odredaba koje se odnose na izvještaje o prihodima i imovini, Agencija je intenzivirala aktivnosti na planu pružanja podrške obveznicima podnošenja izvještaja, a radi bližeg upoznavanja sa zakonskim obavezama i uklanjanja potencijalnih nejasnoća, posebno u kontekstu samog procesa podnošenja izvještaja. U tom smislu, **Agencija je dopisom obavijestila novoimenovane javne funkcionere** u Prijestonici Cetinje, opština Mojkovac, Petnjica, Berane i Ulcinj, kao i u 14 lokalnih samouprava u kojima su izbori održani 23. oktobra 2022, kao i funkcionere 43. Vlade Crne Gore i Generalni sekretarijat Vlade **o obavezama shodno ZSK**. Takođe, ASK je izradila **priručnik za popunjavanje izvještaja o prihodima i imovini**.

U cilju upoznavanja javnih funkcionera sa zakonskim obavezama na interaktivan način, Agencija je, u saradnji sa **Programom Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u Crnoj Gori**, izradila i na sajtu ASK objavila **video obuku sa smjernicama za popunjavanje izvještaja o prihodima i imovini**.

## KONTROLA FINANSIRANJA POLITIČKIH SUBJEKATA I IZBORNIH KAMPANA

U oblasti **finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja** Agencija je nastavila sa sprovođenjem aktivnosti na planiran i sistematičan način u cilju dosljednog praćenja sprovođenja Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (ZFPSiK) i kontrole sprovođenja i poštovanja svih propisanih zabrana i ograničenja tokom izbornih kampanja:

- Odlukom Predsjednika Crne Gore od 26. januara 2022. raspisani su izbori za odbornike u Skupštini opštine (SO) **Berane** i SO **Ulcinj**, koji su održani 27. marta 2022. godine;
- Odlukom Predsjednika Crne Gore od 12. marta raspisani su prijevremeni izbori za izbor odbornika u SO Tivat;
- 2. aprila 2022. godine raspisani su vanredni izbori za odbornike u SO **Budva** i 6. aprila u skupštinama opština **Plužine** i **Žabljak** za 5. jun;
- 13. aprila su raspisani izbori za odbornike u skupštinama opština Bijelo Polje i Šavnik za 12. jun;
- 20. aprila su raspisani izbori za odbornike u Skupštini **Glavnog grada Podgorica** i skupštinama opština **Bar**, **Kolašin** i **Danilovgrad** za 19. jun;
- 5. maja raspisani su izbori za odbornike u SO **Pljevlja** za 3. jul 2022. godine;
- Kako je izglasan Zakon o dopuni Zakona o lokalnoj samoupravi, 9. maja 2022. godine, Predsjednik Crne Gore je 10. maja donio Odluke i izmjene odluka o raspisivanju izbora u navedenim opštinama, kojima se **ranije raspisani lokalni izbori odgađaju za 23. oktobar 2022. godine**;
- Na osnovu Odluke Ustavnog suda, kojom se ukida Zakon o dopuni Zakona o lokalnoj samoupravi, Predsjednik Crne Gore je Odlukom od 2. avgusta 2022. godine **obustavio izvršenje Odluke** o raspisivanju izbora za odbornike. Istog dana Predsjednik Crne Gore je donio **Oduku o raspisivanju izbora za odbornike u skupštinama opština Bar, Bijelo Polje, Danilovgrad, Golubovci (opštini u okviru Glavnog grada), Kolašin, Plav, Plužine, Pljevlja, Glavnog grada Podgorica, Rožaje, Šavnik i Žabljak, kao i Odluku o raspisivanju prijevremenih izbora za odbornike u opštinama Tivat i Budva**;
- Nakon usvajanja Zakona o Glavnom gradu, 23. avgusta donijeta je Odluka o djelimičnom poništavanju **Odluke o raspisivanju izbora za odbornike i donešena nova Odluka o raspisivanju izbora za odbornike u Skupštini Glavnog grada Podgorica i SO Zeta**.

Činjenica da su se obaveze, zabrane i ograničenja<sup>5</sup> propisane Zakonom primjenjivale na teritoriji cijele Crne Gore u periodu od minimum 21. aprila do 23. oktobra, uslovila je da se **značajan dio kadrovskih kapaciteta ASK usmjeri na nadzor i kontrolu kampanje**. Očekuje se da će buduće izmjene ZFPSiK predvidjeti odgovarajuće rješenje za uklanjanje ove

<sup>5</sup> Konačni rezultati izbora još uvijek nijesu proglašeni u tri opštine (Glavni grad Podgorica, SO Plav, SO Pljevlja), dok u SO Šavnik na dva biračka mjesta još uvijek nijesu održani izbori.

pravne praznine i na taj način preduprijediti situaciju u kojoj kampanja umjesto maksimalnih tri traje više od devet mjeseci.<sup>6</sup>

Po svim osnovima rada Agencije u ovoj oblasti, u 2022. godini ASK je **izvršila kontrolu 55.773 dostavljenih izvještaja od strane obveznika ZFPSiK o redovnom radu i u toku izbornih kampanja za lokalne izbore.**<sup>7</sup>

**Kada je u pitanju redovan rad obveznika ZFPSiK, dostavljeno je ukupno 169 izvještaja/dokumenata, od čega 97 izvještaja/obavještenja političkih subjekata.**<sup>8</sup>

Kategorije dostavljenih izvještaja/obavještenja	Broj dostavljenih izvještaja	Broj evidentiranih obveznika	Procenat poštovanja obaveze
<b>Godišnji konsolidovani izvještaj za 2021.</b>	Dostavljeni u roku	46	67,65%
	Naknadno dostavljeni	6	
<b>Odluke o visini članarine za 2022.</b>	Dostavljeni u roku	43 <sup>9</sup>	68,25%
	Naknadno dostavljeni	7	

Agencija je protiv političkih subjekata koji nijesu dostavili konsolidovane izvještaje i odluke o visini članarine u skladu sa Zakonom, gdje je to bilo moguće uslijed zakonskih ograničenja<sup>10</sup>, pokrenula prekršajne postupke, kao i **izrekla mjere obustave** prenosa budžetskih sredstava za finansiranje redovnog rada u 2022. za **osam** političkih subjekata koji imaju osvojene mandate na državnom ili lokalnom nivou. Nakon ispunjenja zakonskih obaveza sredstva su odblokirana za **šest** političkih subjekata. Takođe, Agencija je **izrekla trajnu mjeru obustave** budžetskih sredstava za finansiranje redovnog rada za 2021. budžetsku godinu za **pet** političkih subjekata<sup>11</sup>.

<sup>6</sup> Zakonom o izboru odbornika i poslanika je propisano da od dana raspisivanja izbora do održavanja izbora odbornika, odnosno poslanika, ne može proteći manje od 60 ni više od 100 dana. ZFPSiK je definisano da je izborna kampanja skup aktivnosti političkog subjekta od dana raspisivanja izbora do dana proglašenja konačnih rezultata izbora, pa je shodno tome izborna kampanja za izbor odbornika za 14 lokalnih samouprava trajala duže od devet mjeseci.

<sup>7</sup> Pored izvještaja za izbore održane 23. oktobra 2022. godine, Agenciji su u I kvartalu 2022. dostavljeni izvještaji tokom izbornih kampanja za lokalne izbore održane u Beranama i Ulcinju, kao i za izbore koji su tada bili raspisani za Opštinu Tivat. Takođe, u januaru je dostavljen i dio izvještaja koji su se odnosili na izbornu kampanju za izbore koji su u decembru 2021. održani u Mojkovcu, Petnjici i Prijestonici Cetinje.

<sup>8</sup> Agencija, u skladu sa zakonskim ovlašćenjima, vrši i nadzor nad sprovođenjem obaveze Ministarstva finansija i organa 25 lokalnih uprava nadležnih za poslove finansija da najkasnije do 31. januara donesu Odluku o visini budžetskih sredstava za finansiranje redovnog rada političkih subjekata, a zatim je i objave na svojoj internet stranici u roku od sedam dana od donošenja. S tim u vezi, doneseno je ukupno 35 odluka o finansiranju redovnog rada, 35 odluka o finansiranju rada ženskih organizacija, kao i 2 obavještenja.

<sup>9</sup> U ovaj broj je, radi procenta poštovanja obaveze, uračunato i 5 odluka o visini članarine za 2021. koje su politički subjekti dostavili krajem 2020. godine

<sup>10</sup> Iz razloga neusklađenosti ZFPSiK i Zakona o prekršajima, prekršajni postupci protiv grupe građana i koalicija nijesu pokrenuti, budući da grupe građana i koalicije nemaju status pravnog lica, pa se protiv istih ne može pokrenuti prekršajni postupak u skladu sa Zakonom o prekršajima.

<sup>11</sup> Grupa birača (GB) Biram Play; GB Izbor; GB Slobodni građani; GB Slogom do pobjede i Srpska alternativa.

U kontekstu izbornih kampanja, Agencija je kontrolisala ukupno 55.604 izvještaja i drugu prateću dokumentaciju:

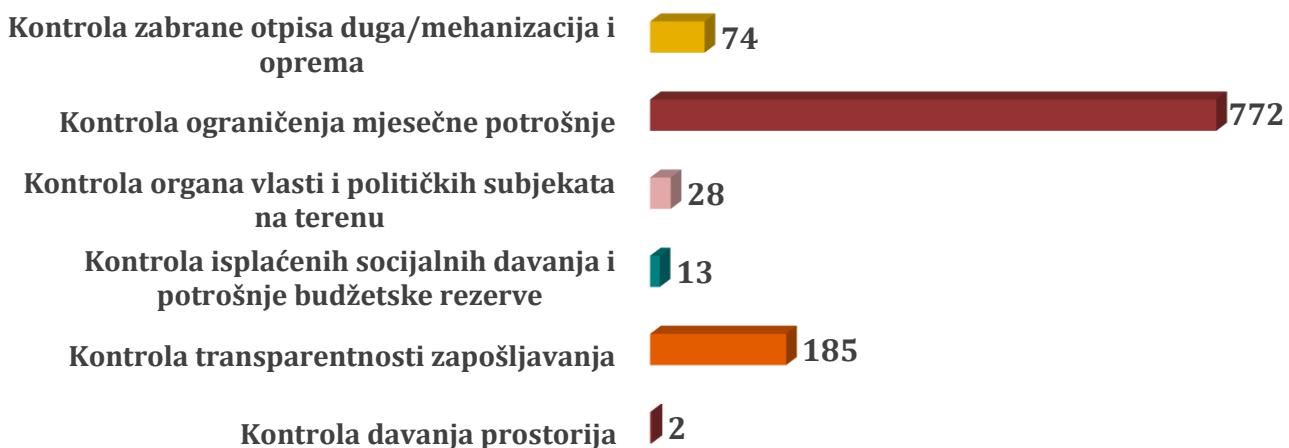
- ✓ 575 od strane političkih subjekata/izbornih lista;
- ✓ 54.718 od strane organa vlasti;
- ✓ 311 od strane pružalaca usluga medijskog oglašavanja.

**Proaktivno djelujući, Agencija je, radi dostavljanja izvještaja u roku, kao i kod uočenih tehničkih nepravilnosti, uputila ukupno 3.845 upozorenja (3.735 organima vlasti i 110 političkim subjektima), na koja su svi pozitivno reagovali.**

Vršeći kontrolu tačnosti i potpunosti dostavljenih izvještaja tokom izbornih kampanja, ASK je u kontrolisanim izvještajima političkih subjekata evidentirala ukupno **117 nepravilnosti za koje je traženo izjašnjenje od strane političkih subjekata**. Za jednog subjekta je izrečena mjera djelimičnog gubitka pripadajućeg iznosa budžetskih sredstava za finansiranje troškova izborne kampanje za izbore održane 23. oktobra 2022.

Takođe, izvršene su i **1.074 kontrole poštovanja zabrana i ograničenja u toku izbornih kampanja**.

#### Kontrola poštovanja zabrana i ograničenja od strane obveznika Zakona tokom izbornih kampanja



Dodatno je izvršena kontrola 14 propisanih zabrana, odnosno provjera i kontrola 2.289 lica davalaca priloga političkim subjektima.

U skladu sa donijetim planovima kontrole i metodologijama, a imajući u vidu trajanje kampanje u toku 2022. godine, Agencija je, uprkos zakonskim ograničenjima zbog kojih nije mogla da pokrene prekršajne postupke u svim slučajevima u kojima su utvrđene nepravilnosti, **u 2022. godini zbog kršenja ZFPSiIK pokrenula ukupno 439 prekršajnih postupaka**, što je za čak 67% više u odnosu na prethodnih pet godina rada ASK zbirno.



Okončana su **174 postupka** (uključujući i one iz prethodnih godina), od čega su **u 92,5% izrečene sankcije**. Ukupan iznos novčanih kazni je **22.110€**.

U izvještajnom periodu podnijeto je ukupno **167 prigovora** zbog sumnji u kršenje ZFPSiIK. Agencija je postupila po svim prigovorima:

- ✓ **u 50 predmeta je donijeta odluka o nepokretanju;**
- ✓ **u 39 predmeta je donijeta odluka da nema kršenja zakona;**
- ✓ ostali postupci **u toku**.

U vezi tužbi na akte ASK u postupcima po prigovorima zbog sumnji u kršenje ZFPSiIK tokom izbornih kampanja, **Upravni sud je u 2022. godini donio 24 rješenja kojima je odbio tužbe, a potvrdio akte Agencije**.

### DONOŠENJE I SPROVOĐENJE PLANOVА INTEGRITETA

**Tokom 2022. godine ukupno 27 organa usvojilo je svoj prvi plan integriteta.** U pitanju su novoformirani organi vlasti ili organi koji zbog nedostatka kadrovske kapacitete nisu ranije bili u mogućnosti da ispunе obaveze određivanja menadžera integriteta i formiranja radne grupe za izradu plana integriteta.

Od početka rada, ukupno je **729 organa vlasti (98,9%) usvojilo i dostavilo plan integriteta** Agenciji.

Organi vlasti su u obavezi da svake druge godine vrše procjenu efikasnosti i efektivnosti plana integriteta, popunjavanjem upitnika koji je pripremila Agencija.

U 2022. godini **Upitnik za procjenu efikasnosti i efektivnosti plana integriteta** popunilo je **637 organa vlasti**.

Organi vlasti su bili u obavezi da Agenciji do 15. aprila 2022. godine dostave izvještaj o sprovođenju plana integriteta u 2021. godini, u elektronskoj i štampanoj formi.

Tokom 2022. godine, **Agenciji su dostavljena ukupno 704 izvještaja o sprovođenju plana integriteta u 2021.**

Agencija redovno ažurira listu odgovornih lica za izradu i sprovođenje plana integriteta (menadžera integriteta). Prema evidenciji Agencije, **tokom 2022. godine 25 organa je po prvi put odredilo svog menadžera integriteta.** Od početka godine, **208 organa je obavijestilo Agenciju da je određen novi menadžer integriteta.**

**Ukupan broj organa vlasti koji su odredili menadžera integriteta od 1. januara 2016. godine je 730** (99,1% od ukupnog broja organa vlasti).

Agencija je u postupku izrade **Izvještaja o donošenju i sprovođenju planova integriteta u 2022. godini**, koji će sadržati **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. Podaci pokazuju da je u drugoj godini trećeg ciklusa planova integriteta postignut **visok nivo realizacije mjera za savladavanje identifikovanih rizika**. Naime, u izvještajima dostavljenim 2022. godine ocijenjeno je da je realizovano 77,5% svih planiranih mjera, što je za 1,6% veći procenat u odnosu na mjerne koje su realizovane u prvoj godini sprovođenja iste generacije planova integriteta.

Zbog kršenja odredaba ZSK koje se odnose na obavezu podnošenja Izvještaja o sprovođenju plana integriteta do 15. aprila tekuće godine za prethodnu godinu, Agencija je u 2022. godini nadležnim sudovima za prekršaje podnijela ukupno **25 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka**. Okončano je 18 predmeta po zahtjevima (uključujući i predmete iz prethodnog perioda), od kojih su u 16 izrečene sankcije – pet novčanih kazni u ukupnom iznosu od 4.900€ i 11 opomena.

Agencija je u novembru 2022. godine izradila **Metodologiju za procjenu primjene antikorupcijskih mjera u sistemu pravosuđa**, u cilju unapređenja sadržaja i efekata planova integriteta pravosudnih organa. Metodologija podrazumijeva izradu kriterijuma i indikatora zasnovanih na planovima integriteta, na osnovu kojih će biti izvršeno bodovanje i rangiranje organa vlasti u pomenutom sistemu. Ova aktivnost ujedno predstavlja doprinos ispunjenju obaveza iz Poglavlja 23 – Pravosuđe i temeljna prava, u podoblasti Borba protiv korupcije, i realizuje se u okviru projekta „Nulta tolerancija na korupciju: Jačanje integriteta, transparentnosti i odgovornosti u javnoj upravi u Crnoj Gori“, koji finansira i sprovodi Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP).

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, pa će početkom 2023. biti izvršena procjena primjene antikorupcijskih mjera u sudstvu i tužilaštvu.

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

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

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

## KONTROLA DJELATNOSTI LOBIRANJA

Tokom 2022. godine Agencija je **nastavila aktivnosti na planu izmjena postojećeg zakonskog okvira u dijelu kontrole djelatnosti lobiranja i dodatno promovisala institut lobiranja kroz organizovanje novih ispita za potencijalne lobiste**.

Nakon što je ASK početkom 2022. godine **formirala Komisiju za polaganje ispita za obavljanje poslova lobiranja**, objavljena su **tri poziva** za prijavljivanje kandidata za polaganje ispita za obavljanje poslova lobiranja i **organizovana tri ispita**. ASK je na internet stranici objavila novi obrazac prijave za ispit, kao i ažuriranu literaturu za polaganje ispita.

**U 2022. godini ispit je položilo devet lica, od kojih su četiri**, nakon što su podnijela zahtjev za izdavanje odobrenja za obavljanje poslova lobiranja, **upisana u registar lobista**.

U registar lobista **trenutno je upisano devet fizičkih lica i jedno pravno lice**.

Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava je 2021. godine pristupilo **izmjeni Zakona o lobiranju**, uz ekspertsку pomoć koju je obezbijedio Savjet Evrope, uzimajući u obzir preporuke iz Peer Review misije koja je na temu funkcionisanja ASK održana u aprilu 2021. godine i mišljenje Agencije na Zakon o lobiranju, koje je donijeto 2019. godine. Ministarstvu pravde je u martu 2022. dostavljeno i **Mišljenje o Nacrtu zakona o lobiranju**, izrađeno u okviru Projekta borbe protiv korupcije, ekonomskog i organizovanog kriminala - „Horizontalni program podrške za Zapadni Balkan i Tursku“, sa novim preporukama za unapređenje Nacrta. U II kvartalu 2022. Ministarstvo je obavilo **usaglašavanje kod Sekretarijata za zakonodavstvo u vezi sa Nacrtom zakona o lobiranju**. Nacrt je krajem juna upućen na mišljenje Evropskoj komisiji.

U II kvartalu 2022. održan je sastanak **Radne grupe za izradu podzakonskih akata o lobiranju**, koji je imao za cilj diskusiju o Nacrtu zakona i njegovoj usklađenosti sa međunarodnim standardima, kao i identifikaciju oblasti u kojima je potrebna posebna regulativa. Radna grupa je izradila nacrte na osnovu kojih će se dalje razvijati predlozi potrebnih podzakonskih akata. U oktobru je održan radni sastanak sa predstavnicima Ministarstva pravde, u cilju unapređenja ovih nacrta, dok je u decembru održan sastanak u organizaciji Savjeta Evrope u cilju daljeg unapređenja nacrta ovih podzakonskih akata na osnovu preporuka iz tehničkog dokumenta koji je pripremio ekspert Savjeta Evrope.

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

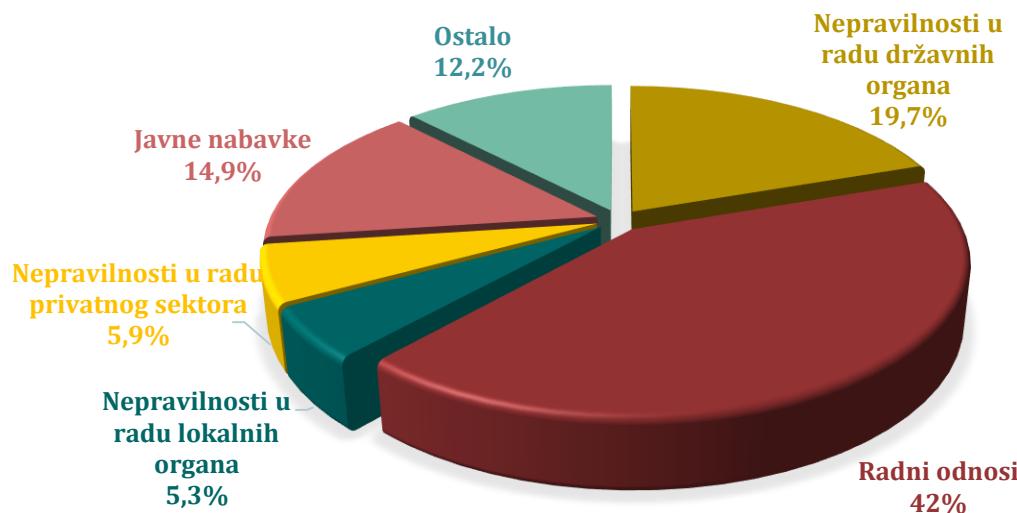
## POSTUPANJE PO PRIJAVAMA ZVIŽDAČA I ZAŠTITA ZVIŽDAČA

Agencija je **u 2022. godini** zaprimila **188 prijava zviždača**, najviše posmatrano na godišnjem nivou od osnivanja Agencije, čime se nastavlja trend rasta broja prijava.



Od ukupnog broja prijava zviždača, 94 su podnijete anonimno.

### Oblasti prijava zviždača



Agencija je izradila ***Analizu postupaka iz oblasti radnih odnosa za period od 1. januara 2016. do 1. decembra 2022. godine*** ([https://www.antikorupcija.me/media/documents/Analiza\\_postupaka\\_iz\\_oblasti\\_radnih\\_odnosa.pdf](https://www.antikorupcija.me/media/documents/Analiza_postupaka_iz_oblasti_radnih_odnosa.pdf)) koja je pokazala da je **najveći broj postupaka iz domena postupanja po prijavama zviždača, oko 35 %, vezan za oblast radnih odnosa**, te da se većim dijelom te prijave odnose na rad javnih preduzeća čiji je vlasnik država ili opština. Od ukupno 257 postupaka koji su se ticali radnih odnosa (zasnivanje radnog odnosa, prestanak radnog odnosa, zloupotreba prava iz rada i po osnovu rada i dr), do sada je u 48 slučajeva utvrđeno da postoji ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije. Svim institucijama kod kojih je utvrdila postojanje ugrožavanja javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije Agencija je dala preporuke za otklanjanje korupcijskih rizika. Stepen realizacije datih preporuka je preko 95%.

Pored toga, postupajući preventivno i proaktivno, Agencija je dala 494 preporuke usmjerene ka unapređenju transparentnosti i otklanjanju korupcijskih rizika u postupcima zapošljavanja kod 121 institucije.

**U 2022. godini u radu pred Agencijom bilo je ukupno 320 prijava zviždača** (uključujući i 131 prijavu iz prethodnog perioda).

U izvještajnom periodu Agencija je **okončala 81 postupak po prijavama zviždača**, od kojih je **u 5 utvrđeno postojanje ugrožavanja javnog interesa** i to u:

- ✓ jednoj javnoj ustanovi iz sistema kulture;
- ✓ dvije ustanove iz sistema obrazovanja;
- ✓ jednom organu lokalne samouprave;
- ✓ jednoj javnoj ustanovi iz zdravstvenog sistema.

Agencija je dala **7 preporuka** zakonskim obveznicima za unapređenje transparentnosti i otklanjanje korupcijskih rizika i **sve su realizovane**.

Agencija je **nadležnim tužilaštima** na dalje postupanje ustupila **12 prijava zviždača** (postupci u toku), a **34 drugim nadležnim organima**. Za **dvije prijave proslijedene nadležnim tužilaštima u ranijem periodu** dostavljena je povratna informacija da je **pokrenuta istraga**.

Takođe, ASK je pokrenula **9 postupaka po službenoj dužnosti** zbog sumnje u postojanje ugrožavanja javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije i **nastavila rad na 4 ex officio postupka** iz 2021. godine. **Okončano je 6 postupaka i u svima je utvrđeno postojanje ugrožavanja javnog interesa**. Agencija je tim povodom dala **8 preporuka** zakonskim obveznicima za unapređenje transparentnosti i otklanjanje korupcijskih rizika (6 realizovano, dok dvije nijesu realizovane, te je u tom smislu Agencija postupila u skladu sa ovlašćenjima koja proizilaze iz odredbe člana 53 ZSK).

U 2022. godini Agenciji je podnijeto **7 zahtjeva za zaštitu zviždača**, a **nastavljen je rad na jednom postupku po zahtjevu za zaštitu iz 2021. godine**:

- ✓ **u dva postupka** Agencija je **donijela Mišljenje u kojem je utvrdila da je nastala šteta**, odnosno da postoji mogućnost nastanka štete po zviždača i dala ukupno **3 preporuke** poslodavcu o tome šta treba preuzeti da bi se nastala šteta otklonila (rok za realizaciju dvije preporuke dospijeva u narednom periodu, dok jedna nije

realizovana, te je u tom smislu Agencija postupila u skladu sa ovlašćenjima koja proizilaze iz odredbe člana 63 ZSK);

- ✓ u jednom postupku nije utvrđena osnovanost zahtjeva;
- ✓ jedan postupak je obustavljen iz razloga povlačenja zahtjeva;
- ✓ ostala tri postupka u toku.

U izvještajnom periodu su podnijeta **3 zahtjeva** za pokretanje prekršajnog postupka zbog kršenja odredaba ZSK iz oblasti prijava/zaštite zviždača. **Okončana su dva predmeta** po zahtjevu iz prethodnih godina i u oba su izrečene **novčane kazne**, u ukupnom iznosu od **1.250€**.

Agencija je posvećena usklađivanju nacionalnog zakonodavstva iz domena svoje nadležnosti sa međunarodnim standardima. S tim u vezi, v.d. pomoćnika direktorice prisustvovao je **sedmom sastanku ekspertske grupe Evropske komisije vezano za implementaciju Direktive (EU) 2019/1937**, s ciljem daljeg unapređenja zakonskog okvira u svrhu adekvatnije zaštite zviždača i stvaranja preduslova za efikasniju borbu protiv korupcije.

Takođe, Agencija je, uz podršku Savjeta Evrope, inicirala izradu Analize ZSK, čija će treća faza obuhvatiti i segment prijava korupcije i zaštite zviždača. Po završetku analize biće razmotrena potreba izrade novog zakona ili priprema izmjena i dopuna postojećeg, odnosno **potreba izrade posebnog zakona o zaštiti zviždača**.

U cilju promocije prijavljivanja korupcije, kao i informisanja javnosti o zaštiti zviždača, u okviru projekta „*Nulta tolerancija na korupciju: Jačanje integriteta, transparentnosti i odgovornosti u javnoj upravi u Crnoj Gori*“, koji **finansira i sprovodi UNDP u Crnoj Gori**, pripremljena su **dva video spota-animacije**.



## PRAĆENJE PROPISA I DAVANJE MIŠLJENJA NA PROPISE IZ OBLASTI ANTIKORUPCIJE

Agencija je brigu za javni interes ispoljila i korišćenjem **analize propisa kao važnog antikorupcijskog alata** i u tom segmentu je posebno **intenzivirala rad u 2022. godini, sačinivši**:

- ✓ **Analizu propisa na nivou državne uprave**<sup>12</sup> u cilju unapređenja rješenja sprečavanja sukoba interesa, kao preuzetu obavezu iz Dinamičkog plana aktivnosti koje vode do ispunjenja privremenih mjerila u Poglavlju 23 – pravosuđe i temeljna

<sup>12</sup>[https://www.antikorupcija.me/media/documents/Analiza\\_propisa\\_na\\_nivou\\_dr%C5%BEavne\\_uprave\\_u\\_cilju\\_unapre%C4%91enja\\_rje%C5%A1enja\\_spr.pdf](https://www.antikorupcija.me/media/documents/Analiza_propisa_na_nivou_dr%C5%BEavne_uprave_u_cilju_unapre%C4%91enja_rje%C5%A1enja_spr.pdf)

prava. Analiza obuhvata **9 zakona i 5 drugih propisa**<sup>13</sup>, a rezultirala je smjernicama, odnosno preporukama za nadogradnju zakonskog okvira koji uređuje politiku sprečavanja sukoba interesa na nivou državne uprave;

- ✓ **Mišljenje na Zakon o zdravstvenoj zaštiti;**
- ✓ **Mišljenje na Zakon o crnogorskom državljanstvu;**
- ✓ **Mišljenje na Zakon o slobodnom pristupu informacijama;**
- ✓ **Mišljenje na Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti i Statut ZZZ (2 propisa);**
- ✓ **Mišljenje na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi i amandmane;**
- ✓ **Mišljenje na Nacrt zakona o Vladi Crne Gore;**
- ✓ **Mišljenje na Pravilnik o programu i načinu polaganja ispita provjere znanja stečajnog upravnika;**
- ✓ **Mišljenje u odnosu na postojanje koruptivnog rizika u odnosu na zakonske odredbe kojima se uređuje rad i funkcionisanje JU Centra za kulturu „Nenad Rakočević“ - Mojkovac (4 propisa);**
- ✓ **Mišljenje na Odluku o osnivanju društva sa ograničenom odgovornošću Lokalni javni emiter Radio i televizija Nikšić (3 propisa);**
- ✓ **Mišljenje na Nacrt pravilnika o kontroli imovine i životnog stila policijskih službenika.**

Time je Agencija već u 2022. godini analizirala ukupno 30 propisa<sup>14</sup>, što je uvećanje za tri puta u odnosu na kompletну 2021. godinu i više nego u svim prethodnim godinama rada zbirno.



<sup>13</sup> Zakon o radu, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, Zakon o javnim nabavkama, Zakon o unutrašnjim poslovima, Zakon o odbrani, Zakon o Vojsci Crne Gore, Zakon o carinskoj službi, Zakon o poreskoj administraciji, Zakon o inspekcijskom nadzoru, Etički kodeks državnih službenika i namještenika, Pravilnik o evidenciji i Metodologiji analize rizika u vršenju kontrole u postupcima javnih nabavki, Pravilnik o načinu sprovođenja jednostavnih nabavki, Kodeks policijske etike, Uredba o Listi vojne opreme i proizvoda, postupku i načinu sprovođenja javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti

<sup>14</sup> <https://www.antikorupcija.me/me/analiza-propisa/mi%C5%A1ljenja-ask/>

Agencija je pripremila **dvije inicijative za uvođenje Preliminarne kontrole na rizike od korupcije - CPL Čekliste (sa listom od 23 pitanja)**<sup>15</sup>, kao obavezne u proceduri izrade predloga zakona koje utvrđuje Vlada Crne Gore, kao i u proceduri predlaganja zakona od strane poslanika samostalno ili u ime šest hiljada birača. Pitanja iz CPL Čekliste imaju za cilj da pomognu predlagajuću propisa da sagleda potencijalne korupcijske rizike koje propis može sadržati, a Agenciji da daju priliku da, sagledavajući popunjenu ček listu, brže detektuje norme koje sadrže korupcijske rizike i da preporuke u cilju njihovog otklanjanja. Imajući u vidu aktuelnu izradu sistemskih zakona kojima se uređuje rad Skupštine i Vlade, kao i činjenicu da je *antikorupcijska procjena propisa* snažan alat u donošenju propisa koji su rasterećeni koruptivnih rizika, Preliminarna kontrola na rizike od korupcije sa listom od 23 pitanja dostavljena je predsjednici Parlamenta Crne Gore, predsjednici skupštinskog Odbora za antikorupciju i koordinatorki Radne grupe za izradu Nacrtu zakona o Skupštini Crne Gore, kao i Vladi, odnosno predsjedniku Vlade Crne Gore, Generalnom sekretaru Vlade Crne Gore, ministru bez portfelja, Ministarstvu pravde, Ministarstvu javne uprave, koordinatoru Radnog tijela za pripremu Predloga zakona o Vladi, kako bi razmotrili njeno uključivanje kao obavezne u proceduri izrade predloga zakona koje utvrđuje Vlada Crne Gore, odnosno kao obavezne u proceduri predlaganja zakona od strane poslanika.

Pripremljena je i **Inicijativa za unificiranje zakonskog okvira** koji reguliše najvažnija pitanja upravljanja, nadzora, stvarnog i potencijalnog sukoba interesa i transparentnosti rada organa upravljanja javnih preduzeća.

Kroz učešće u radnim grupama, ASK je dala puni doprinos izradi Nacrtu zakona o lobiranju i izradi podzakonskih akata koji će pratiti njegovo donošenje, Nacrtu zakona o međunarodnim restriktivnim mjerama, kao i Nacrtu zakona o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću i imovine nezakonitog porijekla, te izradi seta medijskih zakona.

### **METODOLOGIJA ZA ANALIZU PROPISA**

U saradnji sa Programom Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u Crnoj Gori, intenzivno je rađeno na unapređenju **Metodologije za analizu propisa** u cilju određenja rizičnih oblasti od nastanka korupcije, posebno dijela Metodologije koji se odnosi na listu rizika, sve u cilju lakše i objektivnije identifikacije budućih propisa koji bi bili predmet analize Agencije. To je rezultiralo izradom **Analize** koja sadrži:

- **Uporednu analizu** koja obuhvata praksu 11 zemalja;
- **Analizu stanja u Crnoj Gori**, sa preporukama za unapređenje stanja u ovoj oblasti;
- **Predlog Preliminarne kontrolne liste na rizike od korupcije.**

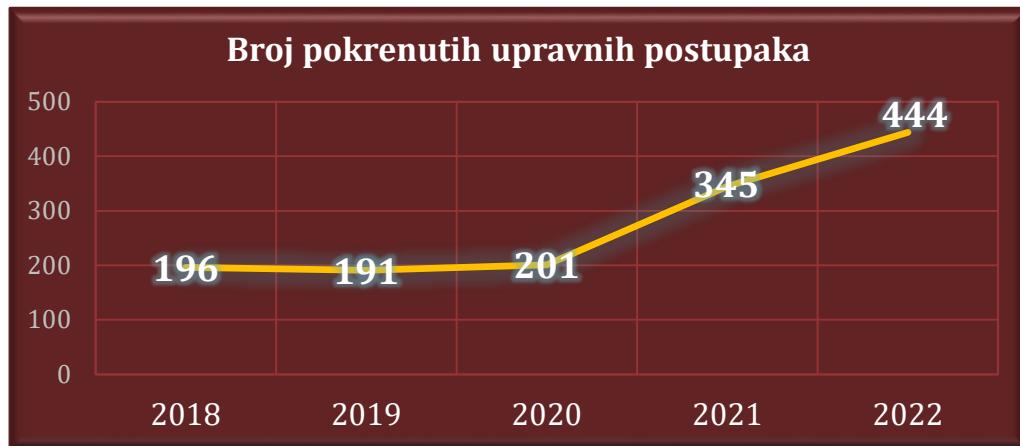
S tim u vezi, od **novembra 2022. godine** u sprovođenju antikorupcijske procjene zakona Odsjek svoja mišljenja prevashodno bazira na Metodologiji za procjenu rizika od korupcije u propisima u Crnoj Gori koja je **inovirana** shodno preporukama eksperta UNDP-a.

<sup>15</sup> [https://www.antikorupcija.me/media/documents/Preliminarna\\_kontrolna\\_lista\\_rizika\\_od\\_korupcije.pdf](https://www.antikorupcija.me/media/documents/Preliminarna_kontrolna_lista_rizika_od_korupcije.pdf)  
[https://www.antikorupcija.me/media/documents/Preliminarna\\_kontrolna\\_lista\\_rizika\\_od\\_korupcije\\_eng.pdf](https://www.antikorupcija.me/media/documents/Preliminarna_kontrolna_lista_rizika_od_korupcije_eng.pdf)

## VOĐENJE UPRAVNIH POSTUPAKA IZ NADLEŽNOSTI ASK

Agencija je nastavila intenzivan rad u oblasti vođenja upravnih postupaka, pa je tako u 2022. godini **pokrenula 444 upravna postupka protiv javnih funkcionera**.

Time je ASK u 2022. godini pokrenula za **28,7% više upravnih postupaka protiv javnih funkcionera u odnosu na 2021.** i značajno više u odnosu na godišnji nivo 2018, 2019. i 2020, što je prvenstveno generisano većim brojem pokrenutih upravnih postupaka u oblasti provjere prihoda i imovine, koji se odnose na netačne i nepotpune podatke u izvještajima.



Okončana su ukupno **423 postupka** (uključujući predmete iz prethodnog perioda) i kršenje Zakona utvrđeno u **400 postupaka (94,6%)**.

Procenat utvrđenih kršenja zakona značajno je veći u 2022. godini u odnosu na godišnji nivo prethodne četiri godine rada ASK.



Organi vlasti su nakon okončanih upravnih postupaka, u dijelu sprječavanja sukoba interesa i ograničenja u vršenju javnih funkcija, kao i u dijelu provjere prihoda i imovine, u 2022. dostavili **20 odgovora:**

- ✓ za 2 javna funkcionera je prestao mandat;
- ✓ u 5 predmeta je izrečena disciplinska mjera – opomena;
- ✓ u 1 je konstatovano da je javni funkcioner podnio ostavku;
- ✓ u 3 predmeta je u toku disciplinski postupak;
- ✓ u 6 predmeta Agencija je obaviještena da učinjeni prekršaj nije razlog za pokretanje disciplinskog postupka protiv javnog funkcionera;
- ✓ u 3 predmeta ASK je obaviještena da je odluka proslijeđena nadležnom organu na dalju nadležnost.

Upravni sud je u 2022. godini donio **48 presuda u postupcima po tužbama na akte Agencije**, kojima je:

- ✓ 41 Odluku potvrđio i odbio tužbe kao neosnovane;
- ✓ 5 Odluka poništio i predmet vratio na ponovni postupak;
- ✓ u 2 predmeta obustavio postupak.

### POKRETANJE PREKRŠAJNIH POSTUPAKA I IZDAVANJE PREKRŠAJNIH NALOGA

Agencija je u 2022. godini, zbog kršenja antikorupcijskih zakona, nadležnim sudovima za prekršaje podnijela ukupno **1.556 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka**:

- ✓ **1.117** zbog kršenja ZSK;
- ✓ **439** zbog kršenja ZFPSiIK.

U tom periodu **okončana su ukupno 1.043 postupka** (uključujući i postupke po zahtjevima iz prethodnih godina i realizovane prekršajne naloge), od čega su u **92,6% izrečene sankcije**. Ukupan iznos novčanih kazni iznosi **103.590€**.

Zbog kršenja antikorupcijskih zakona iz svoje nadležnosti, Agencija je u 2022. godini pokrenula za **34% više prekršajnih postupaka u odnosu na 2021. godinu, a značajno više i u odnosu na godišnje nivoje prethodnih godina rada**. Ovo je prvenstveno generisano velikim brojem pokrenutih prekršajnih postupaka u oblasti provjere prihoda i imovine, ali i značajnim povećanjem broja pokrenutih postupaka zbog kršenja ZFPSiIK.



Takođe, procenat izrečenih sankcija veći je u 2022. godini u odnosu na godišnji nivo prethodne četiri godine rada ASK.



### **ANTIKORUPCIJSKE KAMPANJE, ODNOSI S JAVNOŠĆU, ISTRAŽIVANJA I EDUKACIJE**

Agencija kroz sprovođenje kampanja, edukativnih aktivnosti i saradnju sa medijima doprinosi jačanju znanja opšte javnosti i obveznika antikorupcijskih zakona o nadležnostima i rezultatima ove institucije, kao i povjerenju građana u njen rad.

Tokom 2022. nastavljeno je sa sprovođenjem intenzivne informativne i antikorupcijske kampanje:

- ✓ antikorupcijski spot ASK „*Prijavi korupciju, jer društvo kakvo želiš počinje od tebe*“ emitovan je na TV stanicama sa nacionalnom pokrivenošću;
- ✓ na brojnim lokacijama širom Crne Gore postavljeni su bilbordi i citylight posteri sa kontaktima Agencije na koje se može prijaviti korupcija;
- ✓ na najposjećenijim internet portalima postavljen je baner „Lokalni izborni 2022“, sa linkom na sekciju web-sajta ASK na kojoj se objavljaju sva dokumenata o finansiranju političkih subjekata i upotrebi javnih resursa tokom izbornih kampanja.

U 2022. godini Agencija je **intenzivno sprovodila edukative aktivnosti**, te je u skladu sa usvojenim *Godišnjim planom obuka za obveznike zakona* iz nadležnosti ASK, **organizovala čak 29 obuka, koje su pohađala 362 polaznika**:

- ✓ održano je 10 obuka u opštinama za novoimenovane javne funkcionere koji su stupili na funkciju nakon lokalnih izbora, na teme „*Prijavljivanje prihoda i imovine i sprečavanje sukoba interesa*“;
- ✓ jedna obuka na temu „*Prijavljivanje prihoda i imovine*“ održana je za javne funkcionere u Upravi za zaštitu imovinsko pravnih interesa Glavnog grada;



- ✓ u šest opština uoči lokalnih izbora održane su obuke na temu „*Kontrola finansiranja političkih subjekata i integritet organa vlasti u izbornoj kampanji*“;
- ✓ dvije obuke na temu „*Integritet u javnoj upravi i sprovođenje plana integriteta*“ organizovane su u saradnji sa Upravom za kadrove;
- ✓ sedam obuka održano je u okviru trećeg ciklusa Programa obrazovanja za sticanje ključnih vještina za obavljanje poslova menadžera



*integriteta*, u saradnji sa Upravom za kadrove;

- ✓ U saradnji sa UNDP, ASK je organizovala radionicu za menadžere integriteta iz organa pravosuđa, tokom koje je finalizovana i Metodologija za procjenu primjene antikorupcijskih mjera u dva pod sistema – sudstvo i tužilaštvo;
- ✓ U saradnji sa Biroom za upravljanje ljudskim resursima Skupštine Crne Gore organizovana je obuka na temu „*Sprečavanje sukoba interesa*“;
- ✓ Agencija je sprovedla obuku na temu **integriteta i sprečavanja sukoba interesa za službenike Državne revizorske institucije**.

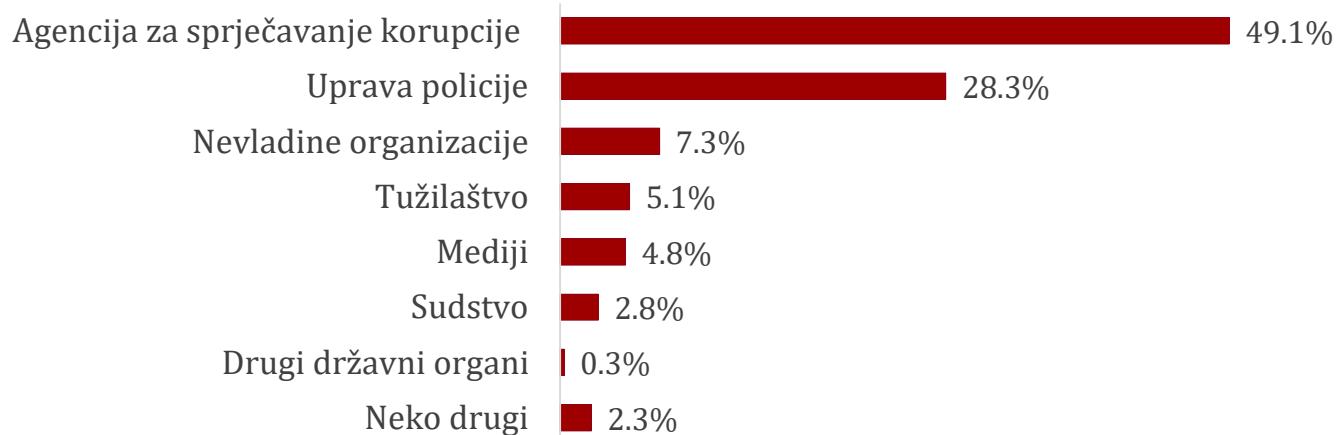


Dodatno, Agenciju su posjetili učenici **Obrazovnog centra „United Kids International Montenegro“** iz Podgorice, kojima je održano predavanje na temu osnovnih antikorupcijskih pojmove i predstavljeni misija, ciljevi i djelovanje ASK.

Prema rezultatima istraživanja javnog mnjenja „*Stavovi javnosti o korupciji i upoznatost sa radom ASK*“, koje je za potrebe ASK sprovedla Agencija *Defacto Consultancy*, **ASK je i u ovom**,

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

### KOME BISTE PRIJAVILI KORUPCIJU?



Raste procenat onih koji kažu da bi, ako se odluče da prijave korupciju, najviše povjerenja imali u Agenciju - **u poređenju sa 2021. godinom, danas je 6.4% više onih koji kažu da najviše vjeruju Agenciji.**

Kumulativno, **63,5% ispitanika odgovorilo je ima povjerenja u rad ASK**, dok je **68,5% ispitanika odgovorilo da je Agencija dala doprinos sveukupnoj borbi protiv korupcije**.

Transparentnost je ojačana kroz veću otvorenost prema medijima, o čemu svjedoči činjenica da je **medijska slika o ASK u načelu bila izrazito pozitivna**. O tome govori odnos pozitivno i negativno intoniranih medijskih objava, koji je presudan za stvaranje imidža – **u 2022. godini broj pozitivno intoniranih objava bio je veći od zbira u prethodne dvije godine, najveći na godišnjem nivou od početka rada Agencije i skoro dva i po puta veći od broja negativno intoniranih**. U poređenju sa ranijim periodom, zabilježena je i **osjetno bolja kontrola Agencije nad svojim medijskim prisustvom** – prvi put od osnivanja institucije, udio planiranih plasmana je bio veći od neplaniranih.

Svi navedeni podaci upućuju na zaključak da je ASK nastavila da unapređuje rad u oblasti odnosa sa javnošću, što je **prepoznato i u Izveštaju Evropske komisije o napretku Crne Gore za 2022. godinu**, u kome su pomenute dosljednja proaktivnost Agencije i Savjeta i povećane aktivnosti na terenu prema javnosti, medijima i civilnom društvu.

### SARADNJA SA DRŽAVnim INSTITUCIJAMA I CIVILnim SEKTOROM

U duhu produbljivanja međuinstитucionalne saradnje i snaženja sistemskog odgovora na korupciju, Agencija je ostvarivala **intenzivnu saradnju sa državnim institucijama**. U tom smislu, održano je **više sastanaka sa najvišim predstavnicima izvršne i zakonodavne vlasti** – ministrom finansija **Aleksandrom Damjanovićem** sa saradnicima, ministrom bez portfelja **Zoranom Miljanićem**, ministrom pravde **Markom Kovačem**, ministrom javne uprave **Marašom Dukajem**, ministrom vanjskih poslova **Rankom Krivokapićem**,

predsjednicom Skupštine Crne Gore **Danijelom Đurović** i državnim sekretarom u Ministarstvu kapitalnih investicija **Admirom Šahmanovićem**, direktoricom Direktorata za politiku javnih nabavki u Ministarstvu finansija **Jelenom Jovetić**. Dodatno, održan je i sastanak sa predsjednicom Privredne komore dr **Ninom Drakić** sa saradnicima.

U cilju **daljeg razvoja saradnje sa civilnim sektorom**, koja je doprinijela unapređenju odgovornosti i ugleda ASK, predstavnici Agencije imali su tri sastanka sa predstavnicima *NVO Centar za građanske slobode (CEGAS)*, *Centar za monitoring i istraživanje (CeMI)*, *Centar za demokratsku tranziciju (CDT)* i *Gradska alijansa (GA)*, na kojima je glavna tema bila nadzor izbornih kampanja za lokalne izbore održane u 2022, a započete su i konsultacije sa NVO sektorom na temu unapređenja forme izvještavanja ASK. Takođe, održan je i sastanak sa *Institutom alternativa*, uoči Forum-a o borbi protiv korupcije i političkog klijentelizma u zapošljavanju javnom sektoru. U cilju pripreme Paralelnog izvještaja o usklađenosti Crne Gore sa Konvencijom UN protiv korupcije (UNCAC), predstavnici Agencije sastali su se sa predstavnikom CDT-a, koji je ujedno i UNCAC partner za Crnu Goru. Predstavnici ASK prisustvovali su/učestvovali na **10 konferencija/okruglih stolova** koje su organizovali predstavnici civilnog sektora.



## MEĐUNARODNA SARADNJA

Na poziv GRECO, delegacija Agencije je u organizaciji Ambasade Sjedinjenih Američkih Država u Crnoj Gori boravila u Vašingtonu na Međunarodnoj antikorupcijskoj konferenciji (IACC) koju organizuje „Transparency International“. Konferencija okuplja oko dvije hiljade učesnika, predstavnika vlada, međunarodnih organizacija i civilnog društva, i obrađuje temu „Iskorjenjivanje korupcije, odbrana demokratskih vrijednosti“, te predstavlja značajnu priliku za razmjenu dobrih praksi, uspostavljanje veza i isticanje napretka i izazova zemalja učesnica u borbi protiv korupcije.



Predstavnici rukovodstva i Savjeta ASK sastali su se u Vašingtonu sa **Richardom Nephewom**, koordinatorom za globalnu borbu protiv korupcije Stejt departmента. Tokom sastanka, razmotreni su dalji modeli i metode saradnje kroz podršku Ambasade SAD djelovanju ASK i izražena zahvalnost Ambasadi SAD u Crnoj Gori i Birou za međunarodnu borbu protiv narkotika i sprovođenje zakona (INL) za partnerski odnos i podršku koju ASK dobija.

Delegacija ASK sastala se u Vašingtonu sa **Martinom McDowellom**, direktorom Kancelarije za južnu i centralnu Evropu u američkom State Departmentu. Tokom sastanka bilo je riječi o podršci radu Agencije kroz dosad sprovedene projekte i one koji su u planu.

Takođe, predstavnici ASK sastali su se i sa **Thomasom Sellingerom**, direktorom Kancelarije za evropske poslove State Departmента. Delegacija ASK je sagovornika detaljnije informisala o djelovanju preventivne antikorupcijske institucije, uz izraženu zahvalnost na pruženoj podršci.



Zahvaljujući podršci Ambasade SAD u Podgorici, sredinom novembra 2022. godine, nakon intenzivne šestomjesečne pripreme, Agencija je ispunila uslove za dobijanje sertifikata **ISO 9001:2015 standarda upravljanja kvalitetom**.

Taj korak predstavlja platformu za zakonito, odgovorno, pouzdano i cjelovito upravljanje organizacionim procesima, i doprinijeće unapređenju kvaliteta rada zaposlenih, motivaciji i koordinaciji radnih procesa i njihovoј usklađenosti sa međunarodnim standardima.

U duhu razvijanja regionalne saradnje i razmjene iskustava u oblasti antikorupcije, tokom 2022. godine:

- ✓ Menadžment ASK sastao se sa predstavnicima rukovodstva **Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije Bosne i Hercegovine**, u cilju unapređenja saradnje dvije institucije, posebno u oblastima kontrole izvještaja o prihodima i imovini i lobiranja;
- ✓ Predstavnici **Komisije za odlučivanje o sukobu interesa Brčko disktrikt** boravili su u studijskoj posjeti Agenciji, u cilju upoznavanja sa radom i praksom ASK u pogledu sprečavanja sukoba interesa u vršenju javnih funkcija, podnošenja izvještaja o prihodima i imovini, iskustvom u vođenju upravnih i prekršajnih postupaka i prakse ASK u odnosu na sudove i njihov rad;
- ✓ Predstavnici **Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske** boravili su u posjeti Agenciji u cilju upoznavanja sa nadležnostima, sa naglaskom na crnogorsko zakonodavstvo i praksu u oblasti provjere imovine javnih funkcionera i lobiranja, budući da u Republici Hrvatskoj to područje još nije uređeno zakonom.

Agencija je u okviru međunarodne saradnje nastavila sa **kontinuiranim jačanjem institucionalnih kapaciteta i unapređenjem rada**.

U okviru *Projekta za borbu protiv ekonomskog kriminala u Crnoj Gori*, ASK je, u saradnji sa Savjetom Evrope, započela sveobuhvatnu analizu Zakona o sprječavanju korupcije, koja se sprovodi u tri faze.

**Prva faza ovog projekta**, koja se odnosi na **funkcionalnu nezavisnost Agencije**, okončana je izradom Tehničkog dokumenta "Analiza djelova Zakona o sprječavanju korupcije koji uređuju osnivanje i rad Agencije za sprječavanje korupcije". U dokumentu se konstatiše da **Zakon** obuhvata brojne progresivne odredbe koje štite položaj ASK, ali da ipak **ostavlja određeni prostor za neprimjeren spoljni pritisak i političko upitanje u rad Agencije**. U tom dijelu naglašava se da su zakonske odredbe spriječile pokušaje da se smanji zakonom definisani budžet Agencije, ali da ZSK nije mogao obezbijediti potpuno ostvarivanje prava na nezavisno raspolažanje budžetom. Pored toga, nezavisnost i efikasnost Agencije mogle bi biti ograničene zbog nepostojanja jasnih i konkretnih zakonskih odredaba u pogledu njenih nadležnosti, upravljanja kadrovima, imenovanja i razrješenja viših rukovodilaca, žalbenih postupaka i politike kažnjavanja. Zbog svega navedenog, dokument opisuje niz preporuka za unapređenje zakonskog okvira koji bi spriječio neprimjerene pritiske i upitanje, ali i omogućio djelotvorniji, nezavisniji i efikasniji rad Agencije.

**Druga faza, u kojoj su analizirani djelovi zakona koji se odnose na sukob interesa i imovinske kartone**, rezultirala je izradom Tehničkog dokumenta *Analiza djelova ZSK koji uređuju sukob interesa, ograničenja u vršenju javnih funkcija (nespojivosti funkcija), izvještaje o prihodima i imovini, poklone, donacije i sponsorstva*. Tehnički dokument su, po inputima ASK, izradili eksperti Savjeta Evrope.

**U trećoj fazi**, čija je realizacija planirana za prvi kvartal 2023. godine, biće analizirani djelovi zakona koji se odnose na zviždače, **integritet i prekršajne odredbe**.

**Po završetku analize biće razmotrena potreba izrade novog zakona ili priprema izmjena i dopuna postojećeg.**

Uz podršku eksperata angažovanih u okviru II faze Horizontalnog programa (Savjet Evrope i EU) izrađena je i **Komunikaciona strategija ASK 2023-2025. i akcioni plan za njeno sprovođenje u 2023. godini**, kako bi se unaprijedile komunikacija i saradnja sa domaćom i

međunarodnom javnošću. Cilj Komunikacione strategije je da strateški uokviri dobru praksu Agencije u posljednje dvije godine kada je u pitanju komunikacija sa ključnim ciljnim grupama, kao i da definiše mjere za izazove sa kojima se Agencija susrijeće u specifičnom društveno-političkom kontekstu.

U okviru podrške UNDP u Crnoj Gori:

- ✓ Usvojen je **Strateški plan ASK (2022-2024)**;
- ✓ Nastavljeno je sprovođenje **Metodologije za procjenu antikorupcijskih instrumenata u sistemima državne uprave i socijalne i dječje zaštite**;
- ✓ Izrađena je **Metodologija za procjenu primjene antikorupcijskih mjera - Sistem pravosuđa**, u cilju unapređenja sadržaja i efekata planova integriteta pravosudnih organa;
- ✓ Unaprijedjena je **Metodologija za procjenu rizika od korupcije u propisima**.

U okviru **Regionalne antikorupcijske inicijative (RAI)**:

- ✓ Agencija je korisnik **trogodišnjeg projekta o zviždačima „Prekinimo tišinu: jačanje politika i kulture za prijave od strane zviždača na Zapadnom Balkanu i u Moldaviji“**;
- ✓ Nastavljeno je sprovođenje **projekta „Jugoistočna Evropa – Zajedno protiv korupcije“** koji obuhvata **podršku u oblastima planova integriteta** (Corruption risk assessment – CRA) i **davanja mišljenja na propise** (Corruption proofing of legislation – CPL). Nakon finalizacije mapiranja dva najosjetljivija sektora na korupciju - **sektor visokog obrazovanja i sektor javnih preduzeća**, razvijene su **CPL i CRA smjernice sa kontrolnim listama** za pomenuta dva sektora, koje su **predstavljene relevantnim crnogorskim institucijama**;
- ✓ Održan je regionalni sastanak posvećen daljim koracima u pogledu implementacije **Međunarodnog sporazuma o razmjeni podataka u svrhu provjere izvještaja o imovini**, koji ima za cilj temeljniju i sveobuhvatniju provjeru imovine javnih funkcionera u regionu.



Agencija je nastavila da **ispunjava sve obaveze koje proističu iz članstva Crne Gore** u ključnim međunarodnim organizacijama koje definišu i prate sprovođenje standarda u oblasti antikorupcije.

U izvještajnom periodu Agencija je, kao nacionalni koordinator obaveza koje proističu iz potpisivanja Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije (UNCAC) od strane Crne Gore koordinisala i organizovala **posjetu predstavnika Sekretarijata Kancelarije za drogu i kriminal (UNODC) i nadležnih evaluatora (predstavnika Iraka i Estonije)** u kombinovanom formatu. Radna posjeta je bila jedan u nizu koraka u ocjenjivanju Crne Gore

u primjeni UNCAC-a, jedinog pravno obavezujućeg univerzalnog antikorupcijskog instrumenta. U ovom, drugom ciklusu evaluacije, pod lupom je bila primjena poglavlja II – Preventivne mjere, i V – Povraćaj imovine. Sljedeći korak biće izrada konačnog Izvještaja za Crnu Goru, koji će pokazati da li i u kojoj mjeri naša država svojim zakonodavstvom i praksom ispunjava članove Konvencije u pomenutim poglavljima.

Agencija ima ulogu nacionalnog koordinatora za ispunjavanje svih obaveza koje proističu iz članstva Crne Gore u **Grupi zemalja za borbu protiv korupcije (GRECO)**.

GRECO, Agencija i Vlada Crne Gore u oktobru su objavili **Izvještaj o evaluaciji za Crnu Goru u okviru V kruga evaluacije na temu Sprečavanje korupcije i unapređivanje integriteta u okviru organa centralne vlasti (na najvišim izvršnim funkcijama) i agencija za sprovođenje zakona**. Izvještaj ocjenjuje efikasnost okvira u našoj državi za sprečavanje korupcije među licima na najvišim izvršnim funkcijama (predsjednik Vlade, ministri, visoki zvaničnici i savjetnici) i pripadnicima policije. Cilj je da pomogne organima vlasti da se usklade sa GRECO standardima.

Izvještaj je prepoznao da je **pod novim rukovodstvom poboljšan učinak Agencije za sprječavanje korupcije**, kao i da „funkcionisanje ide u pravcu veće nezavisnosti, efikasnosti i proaktivnijeg pristupa“.

Takođe, izvještaj prepoznaže važnost daljeg jačanja kapaciteta Agencije i sveobuhvatnog i zajedničkog pristupa svih relevantnih institucija i društvenih aktera i njihove proaktivnosti, u cilju efikasnije prevencije korupcije.



Group of States against Corruption  
Groupe d'États contre la corruption

Preporuke u Izvještaju tiču se procjene efikasnosti antikorupcijskih mehanizama u odnosu na Vladu Crne Gore i Upravu policije u sprječavanju sukoba interesa, ograničenju u vršenju javnih funkcija, kontroli prihoda i imovine, razvoju instituta zviždača, politike integriteta, transparentnosti, etičkih principa, kao i edukativnih aktivnosti. Do kraja 2023. godine, Crna Gora je u obavezi da izvijesti o statusu realizacije datih preporuka.

Kada je u pitanju **Mapa puta za borbu protiv korupcije i ilegalnih finansijskih tokova za jurisdikcije Zapadnog Balkana**, koja je usvojena prošle godine pod okriljem **inicijative „Berlinski proces“**, a uz podršku UNODC, održana je regionalna antikorupcijska konferencija u Skoplju na kojoj su sumirani postignuti rezultati.

Prethodno su održana tri ekspertska sastanka sa ciljem utvrđivanja realizovanih aktivnosti u okviru tri cilja Mape puta: *prevencija i borba protiv korupcije u javnim nabavkama, uključujući javne nabavke u vanrednim okolnostima, dalje jačanje sistema prijavljivanja sukoba interesa i imovine i unapređenje odgovora krivičnog pravosuđa na korupciju i ekonomski krivična djela kroz kreiranje regionalne mreže specijalizovanih tužilaca, policije i finansijsko-obavještajnih službi u zemljama Zapadnog Balkana.*

Agencija je organizovala **Radni doručak sa međunarodnim partnerima i predstavnicima medija**, na kojem je predstavljen presjek najznačajnijih aktivnosti u oblasti prevencije korupcije u prvih pola godine, kao i doprinos Agencije, kao ključne institucije u ovoj oblasti i nosioca realizacije važnih privremenih mjerila u pregovaračkom poglavlju 23 – Pravosuđe i temeljna prava, u efikasnoj i efektivnoj borbi protiv korupcije i afirmaciji ambijenta vladavine prava u Crnoj Gori.



**Ukupan napredak Agencije** u proteklom periodu uočen je i podržan od strane evropskih partnera.

U posljednjem izvještaju **Evropske komisije**, objavljenom u oktobru 2022. godine, konstatuje se da je „**bilans rezultata u sprečavanju korupcije dodatno poboljšan, posebno zahvaljujući pozitivnom trendu u pogledu rada i učinka Agencije za sprječavanje korupcije.**“ Dokument je prepoznao i dosljednu proaktivnost Agencije i Savjeta i povećane aktivnosti na terenu prema javnosti, medijima i civilnom društvu, i naglasio da je kapacitet ASK dodatno ojačan, što je „proizvelo poboljšane performanse i povećane napore da se ostvare opipljivi rezultati.“