



Crna Gora  
Agencija za sprječavanje korupcije

# REZIME IZVJEŠTAJA O RADU ASK U 2021. GODINI

A large, stylized logo for ASK (Agencija za sprječavanje korupcije) rendered in a white, textured, brush-stroke style. The letters 'A', 'S', and 'K' are prominent. The logo is partially overlaid by several parallel yellow diagonal lines that cross the page from the bottom left towards the top right.

ASK

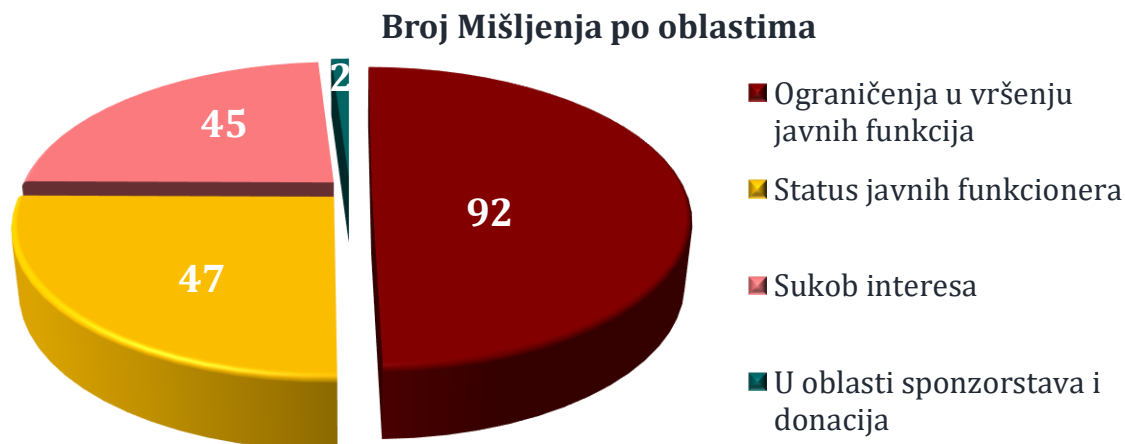
Podgorica, mart 2022. godine

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

Agencija je u 2021. godini, postupajući po svim primljenim zahtjevima, **dala 186 Mišljenja** o postojanju sukoba interesa i ograničenja u vršenju javnih funkcija, **za 37,8% više nego prethodne godine i najviše na godišnjem nivou od osnivanja.**



To je rezultat intenzivne kampanje usmjerene na jačanje svijesti javnih funkcionera u pogledu poštovanja obaveza propisanih Zakonom o sprječavanju korupcije (ZSK), ali i rasta povjerenja u ASK, njen značaj i kvalitet rada.



Agencija je u 2021. pokrenula **50 upravnih postupaka u oblasti sprečavanja sukoba interesa i ograničenja u vršenju javnih funkcija. Okončano je 40 postupaka** (uključujući predmete iz prethodnog perioda), a **kršenje Zakona utvrđeno u 57,5% predmeta (23).**

Organi vlasti su nakon okončanih upravnih postupaka **dostavili 10 odgovora**, od čega su u **6 izrečene disciplinske mjere** (1 novčana kazna u iznosu 20% mjesečne zarade u jednom mjesecu i 5 opomena).

U 2 predmeta javni funkcioner je **podnio ostavku**, u 1 je organ vlasti zaključio da nije nadležan da sprovede disciplinski postupak, a u 1 obavijestio o namjeri o daljem postupanju.

Na osnovu datih Mišljenja i donijetih Odluka Agencije **podnijeto je 26 ostavki javnih funkcionera** (24 nakon datih Mišljenja i 2 na osnovu Odluka).

Zbog kršenja odredaba ZSK koje se odnose na oblast **ograničenja u vršenju javnih funkcija**, Agencija je u 2021. podnijela **5 zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupka** nadležnim sudovima za prekršaje, od kojih je **u jednom od suda traženo oduzimanje imovinske koristi** stečene izvršenjem prekršaja.

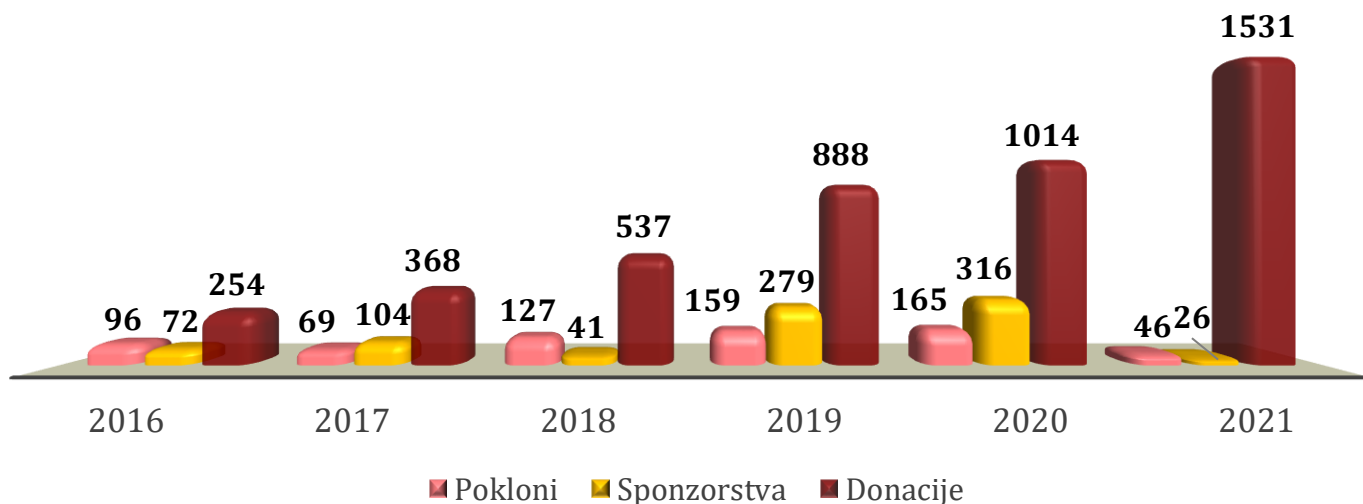
### KONTROLA PRIMLJENIH POKLONA, DONACIJA I ZAKLJUČENIH SPONZORSTAVA

U 2021. Agenciji je od strane **deset organa vlasti** prijavljeno ukupno **46 poklona** (3 prigodna i 43 protokolarna poklona) **primljenih tokom 2020. godine**.

Takođe, u 2021. Agenciji je od strane **97 organa vlasti** prijavljena ukupno **1.531 donacija**, dok je od strane **7 organa vlasti** prijavljeno ukupno **26 sponzorstava iz 2020. godine**.

Očekivano, zbog pandemije virusa Covid19, te finansijske krize koju je ona prouzrokovala, u 2021. zabilježen je značajno manji broj prijavljenih poklona i sponzorstava za 2020, dok se, sa druge strane, iz istih razloga, bilježi **povećanje broja prijavljenih donacija (za 50,1% više u odnosu na prethodnu godinu)**, kao i **konstantan trend rasta prijavljenih donacija od početka rada Agencije (šestostruko više nego 2016)**.

Broj prijavljenih poklona, sponzorstava i donacija po godinama



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, ASK je u 2021. godini **podnijela 1 zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka** nadležnom sudu za prekršaje.

## PROVJERA IZVJEŠTAJA O PRIHODIMA I IMOVINI

Agenciji je u 2021. godini dostavljeno ukupno **10.657 izvještaja o prihodima i imovini** po različitim osnovima podnošenja, za **31,4% više u odnosu na prethodnu godinu i najviše od početka rada.**



Ukupno **90,12% javnih funkcionera i državnih službenika** ispunilo je svoju zakonsku obavezu predavanja redovnog godišnjeg izvještaja o prihodima i imovini u zakonskom roku do 31. marta 2021. godine.

**U potpunosti je realizovan i premašen Godišnji plan provjere za 2021. godinu.**

Planom je predviđeno da se **u smislu tačnosti i potpunosti podataka** izvrši provjera **884 izvještaja** o prihodima i imovini, podnijetih po različitim osnovima. **Taj broj je premašen za preko 10% i ukupno su provjerena 974 izvještaja.** Dodatno, **postupajući po zahtjevima i službenoj dužnosti**, Agencija je započela **kontrolu 145 izvještaja** (do 31. decembra 2021. okončana kontrola 140 izvještaja).

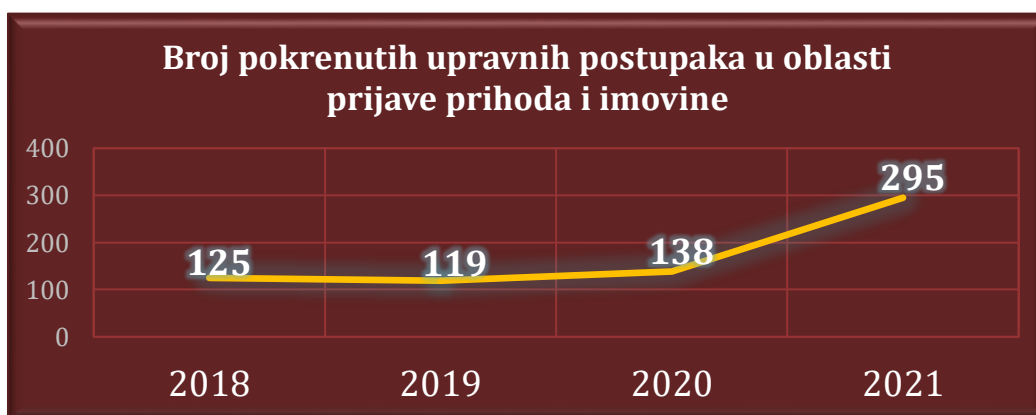
Pokrenuto je **šestostruko više** postupaka kontrole po službenoj dužnosti nego prethodne godine.



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. U I kvartalu 2022. biće **pokrenuti svi postupci protiv javnih funkcionera** gdje su uočena moguća kršenja ZSK.

Uočavajući prostor za potpunije korišćenje zakonskih ovlašćenja, Agencija je krajem 2020. uvela i praćenje životnog stila javnih funkcionera. U tom smislu, **Agencija je u 2021. pokrenula postupak za ispitivanje stila života za 3 javna funkcionera. U predmetu vezanom za jednog javnog funkcionera Agencija je predmet dostavila nadležnom Specijalnom tužilaštvu, dok su ostali postupci u toku.**

Agencija je u 2021. godini **pokrenula 295 upravnih postupaka u oblasti prijave imovine, više nego u prethodne dvije godine rada ukupno.**



Okončano je **165 postupaka** (uključujući predmete iz prethodnog perioda), a **kršenje Zakona utvrđeno je u 97% predmeta (160)**, što je **značajno više u odnosu na prethodne tri godine rada ASK.**



**U svim upravnim postupcima koji su po službenoj dužnosti pokrenuti u 2021. u oblasti prijave imovine utvrđena su kršenja zakona.**

Organi vlasti su nakon okončanih upravnih postupaka **dostavili 14 odgovora**, od čega su u **9 izrečene disciplinske mjere:**

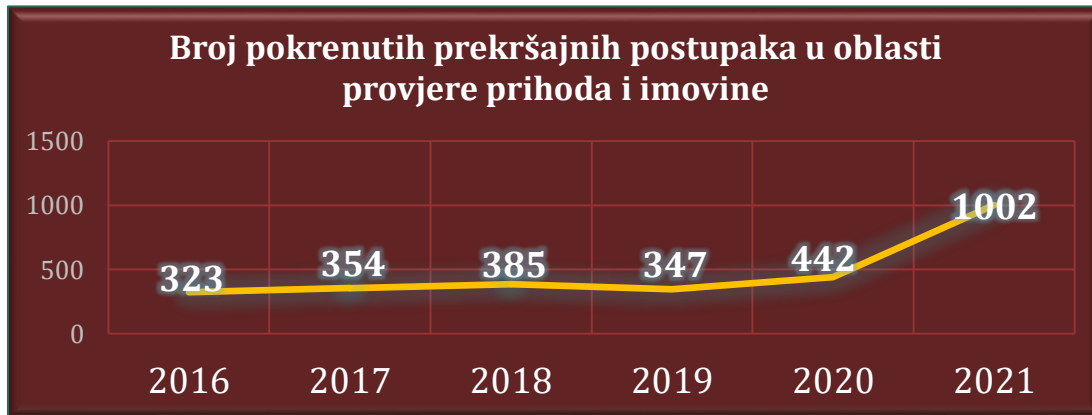
- ✓ u 7 predmeta je izrečena **opomena**;
- ✓ u 1 predmetu je izrečeno **umanjenje zarade u iznosu od 20% za dva mjeseca**;
- ✓ u 1 predmetu izrečeno **upozorenje**.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> U 2 predmeta su organi vlasti obavijestili da su nenadležni, 1 predmet je organ vlasti dostavio drugom nadležnom organu, dok u 2 predmeta organ vlasti čeka odluku Upravnog suda

Zbog kršenja odredaba ZSK koje se odnose na obavezu podnošenja izvještaja o prihodima i imovini, Agencija je u 2021. godini pokrenula ukupno **1.002 prekršajna postupka**:

- ✓ **903 zahtjeva** za pokretanje prekršajnog postupka;
- ✓ **99 prekršajnih naloga**.

Broj pokrenutih prekršajnih postupaka u 2021. godini u ovoj oblasti **značajno je veći u odnosu na godišnji nivo svih prethodnih godina rada ASK**, što je prvenstveno generisano intenzivnim radom i proaktivnim pristupom Agencije.



Agencija je u 2021, zbog nedostavljanja redovnog godišnjeg izvještaja o prihodima i imovini, pokrenula najviše prekršajnih postupaka od početka rada, posmatrano na godišnjem nivou.

Zbog podnošenja izvještaja o prihodima i imovini sa netačnim i nepotpunim podacima u 2021. pokrenuto je najviše prekršajnih postupaka od početka rada, za 21,6% više u odnosu na prethodnih pet godina rada zbirno.

ASK je pokrenula i značajno veći broj prekršajnih postupaka (najviše od početka rada) zbog kršenja odredaba ZSK koje se odnose na obavezu podnošenja izvještaja o prihodima i imovini 30 dana po stupanju na javnu funkciju i po prestanku javne funkcije.

## KONTROLA FINANSIRANJA POLITIČKIH SUBJEKATA I IZBORNIH KAMPANJA

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 (ZFPSiIK) i kontrole sprovođenja i poštovanja svih propisanih zabrana i ograničenja tokom izbornih kampanja za lokalne izbore održane tokom 2021. godine (Nikšić, Herceg Novi, Cetinje, Mojkovac, Petnjica).<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Agencija je objavila detaljne izvještaje o nadzoru izbornih kampanja za lokalne izbore održane u 2021.

Dodatni kvalitet sprovođenju nadležnosti Agencije u izornoj kampanji donijelo je strateško planiranje kapaciteta i aktivnosti koje je ASK sprovodila, izrada metodologija za postupanje Agencije, kontinuirano zajedničko razmatranje i prihvatanje predloga od strane NVO sektora i eksperata, te stalni sastanci sa predstavnicima civilnog društva, medija i političkih subjekata. Na taj način **Agencija nastavlja da pruža doprinos jačanju integriteta i transparentnosti izbornog procesa** u cjelini.

Po svim osnovima rada Agencije u ovoj oblasti, tokom 2021. godine izvršena je kontrola **6.512 dostavljenih izvještaja** od strane obveznika ZFPSiIK o redovnom radu i u toku izbornih kampanja.

Kada je u pitanju redovan rad obveznika ZFPSiIK, dostavljena su i kontrolisana ukupno 143 izvještaja, od čega **101 izvještaj/obavještenje** političkih subjekata.<sup>3</sup>

Kategorije dostavljenih izvještaja/obavještenja		Broj dostavljenih izvještaja	Broj evidentiranih obveznika	Procenat poštovanja obaveze
Godišnji konsolidovani izvještaj za 2020.	Dostavljeni u roku	47 <sup>4</sup>	65	72,3%
	Naknadno dostavljeni	3		
Odluke o visini članarine za 2021.	Dostavljeni u roku	46 <sup>5</sup>	65	70,8%
	Naknadno dostavljeni	3		
Odluka o visini članarine za 2022.		6	-	-

Poređenjem podataka Agencija je utvrdila da obavezu dostavljanja završnog računa i godišnjih konsolidovanih finansijskih izvještaja ASK, Državnoj revizorskoj instituciji i Upravi prihoda i carina, u zakonskom roku, nijesu izvršila **23 politička subjekta**, i u svim slučajevima gdje je to bilo moguće usljed zakonskih ograničenja pokrenula prekršajne postupke. Takođe, Agencija je **izrekla mjere obustave prenosa budžetskih sredstava za finansiranje redovnog rada ili mjeru gubitka ovih sredstava za 9 političkih subjekata** koji Agenciji nijesu dostavili izvještaje, a imaju osvojene mandate na državnom ili lokalnom nivou. Nakon ispunjavanja obaveza od strane političkih subjekata, ASK je opštinama uputila **obavještenje o prestanku važenja mjere obustave sredstava za 4 politička subjekta**.

U kontekstu **lokalnih izbora** održanih tokom 2021. godine, Agencija je kontrolisala ukupno **6.369 izvještaja** i drugu prateću dokumentaciju:

- ✓ **219** od strane **33 politička subjekta**/izborne liste;
- ✓ **6.010** od strane **202 organa vlasti**;
- ✓ **140** od strane **pružalaca usluga medijskog oglašavanja**.

<sup>3</sup> Agencija, u skladu sa zakonskim ovlaštenjima, vrši i nadzor nad sprovođenjem obaveze Ministarstva finansija i socijalnog staranja 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. U toku 2021. godine donesene su ukupno 42 Odluke.

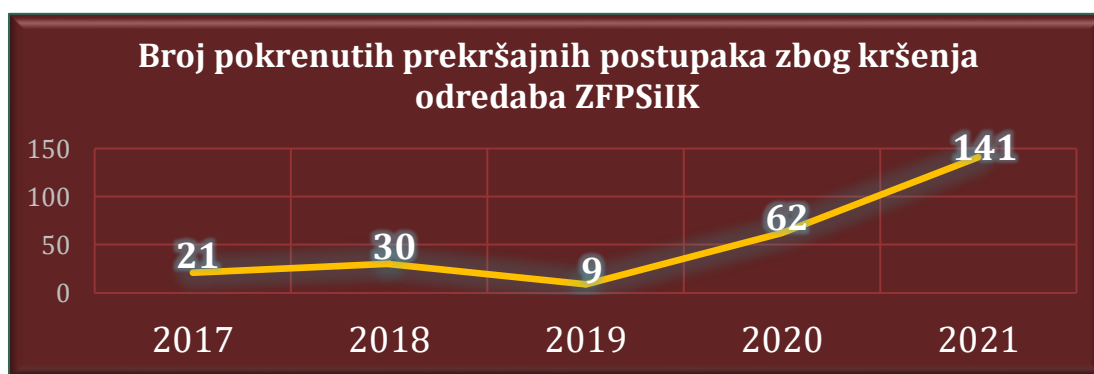
<sup>4</sup> U ovaj broj nije uračunat izvještaj političkog subjekta koji je izbrisan iz Registra političkih partija, te nema obavezu dostavljanja izvještaja

<sup>5</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

Proaktivno djelujući, Agencija je, radi dostavljanja izvještaja u roku, kao i kod uočenih tehničkih nepravilnosti, uputila ukupno **235 upozorenja** (158 organima vlasti i 77 političkim subjektima), na koja su **svi pozitivno reagovali**.

Izvršene su i **354 kontrole poštovanja zabrana i ograničenja** u toku izborne kampanje od strane obveznika u pomenutim izbornim kampanjama (20 kontrola političkih subjekata i 334 kontrole organa vlasti). Dodatno, izvršena je kontrola 14 propisanih zabrana, odnosno provjera i kontrola **2.246 lica davalaca priloga političkim subjektima** za redovan rad u 2020. i izbornu kampanju u 2021.

Uprkos zakonskim ograničenjima zbog kojih nije mogla pokrenuti prekršajne postupke u svim slučajevima utvrđenih nepravilnosti, Agencija je u ovoj oblasti rada, tokom 2021. godine, pokrenula ukupno **141 prekršajni postupak** (128 u vezi izbornih kampanja), što je **za 15,6% više prekršajnih postupaka u odnosu na prethodne četiri godine zbirno**, čemu je doprinijelo **usvajanje ZFPSiK 2020. godine** i njegova **dosljedna primjena** u praksi, kao i **primjena izrađenih pratećih metodologija** kontrole upotrebe javnih resursa i finansiranja političkih subjekata u kampanji.



Tokom 2021. godine ukupno je podnešeno i obrađeno **6 prigovora** koji su podnijeti tokom izborne kampanje zbog sumnji u kršenje Zakona (jedan prigovor se odnosio na izbornu kampanju iz 2020. godine). Agencija je jedan predmet prosljedila nadležnom tužilaštvu (tužilaštvo obavijestilo ASK da nema osnova za preduzimanje krivičnog gonjenja) i jedan nadležnom organu na dalje postupanje.

U vezi tužbi na akte ASK u postupcima po prigovorima zbog sumnji u kršenje ZFPSiK tokom izborne kampanje za parlamentarne izbore održane 2020, **Upravni sud** je u 2021. donio **9 rješenja po tužbama i u svima ih odbacio**. Takođe, **Vrhovni sud** donio je **jednu presudu** kojom je **kao neosnovane odbio zahtjeve za ispitivanje presude Upravnog suda**, a koja se odnosila na postupanje ASK po prigovorima tokom izborne kampanje.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Tokom 2020. podnijete su ukupno 144 tužbe Upravnom sudu u predmetima po prigovorima u toku izborne kampanje (bilo je više tužbi u jednom predmetu). Upravni sud je, zaključno sa 31.12.2021. donio ukupno 43 rješenja po tužbama (uključujući i 9 iz 2021), i u svima odbacio tužbe. Takođe, Vrhovni sud donio je ukupno 7 presuda (uključujući i 1 iz 2021) kojima je kao neosnovane odbio zahtjeve za ispitivanje presuda Upravnog suda, a koje su se odnosile na postupanje ASK po prigovorima.



Nastavljena je praksa redovnog predstavljanja rezultatata rada, objavljivanja svih relevantnih podataka i izvještaja, učinivši tako **dostupnim sve podatke o upotrebi javnih resursa i finansiranju kampanje**. U tom kontekstu, posebno ohrabruje to što su naponi ASK prepoznati od strane javnosti, što potvrđuju nalazi istraživanja javnog mnjenja iz 2021, prema kojima čak **77,4% ispitanika (4% više u odnosu na istraživanje u 2020) smatra da je ASK dala doprinos jačanju transparentnosti** upotrebe javnih resursa i finansiranja političkih subjekata tokom izbornih kampanja.

Kroz primjenu Zakona u izbornim kampanjama u 2020. i 2021. godini **notirano je više nedostataka i nejasnoća u zakonodavnom okviru**, te je Agencija definisala niz preporuka za njegovo buduće unapređenje, i u tom cilju nastavila saradnju i **pružanje podrške nadležnim skupštinskim radnim grupama**. Ovaj glavni izazov registrovan je i od strane međunarodnih i domaćih partnera, pa se nameće **neophodnost daljeg unapređenja zakonodavnog okvira** u cilju propisivanja jasnih obaveza, zabrana i ograničenja, te stvaranja uslova za dosljednu primjenu Zakona u praksi.

## DONOŠENJE I SPROVOĐENJE PLANOVA INTEGRITETA

Od početka 2021. ukupno **15 organa usvojilo je svoj prvi plan integriteta**, nakon što ih je ASK prethodno dopisom informisala o toj zakonskoj obavezi. U pitanju su novoformirani organi vlasti ili organi koji zbog nedostatka kadrovskih kapaciteta nijesu ranije bili u mogućnosti da ispune obaveze određivanja menadžera integriteta i formiranja radne grupe za izradu plana integriteta.

Od početka rada, ukupno **707 organa vlasti (97,8%) ispunilo je obavezu usvajanja i dostavljanja plana integriteta** Agenciji.

Organi vlasti su bili u obavezi da Agenciji do 15. aprila 2021. godine dostave izvještaj o sprovođenju plana integriteta u 2020. godini, u elektronskoj i štampanoj formi.

**Od početka godine, Agenciji su dostavljena 692 izvještaja o sprovođenju plana integriteta u 2020.**

Agencija redovno ažurira listu odgovornih lica za izradu i sprovođenje plana integriteta (menadžera integriteta). Prema evidenciji Agencije, **tokom 2021. godine godine 17 organa je po prvi put odredilo svog menadžera integriteta**. Od početka godine, **52 organa su obavijestila Agenciju da je određen novi menadžer integriteta**.

**Ukupan broj organa vlasti koji su odredili menadžera integriteta od 1. januara 2016. godine je 710 (98,2% od ukupnog broja organa vlasti).**

Agencija je u I kvartalu 2022. godine izradila **Izvještaj o donošenju i sprovođenju planova integriteta u 2021. godini**, koji sadrži **detaljnu analizu** planova integriteta i izvještaja o njihovom sprovođenju, kao i **preporuke za unapređenje planova integriteta**, date u okviru deset sistema u koje su svrstani organi vlasti.

Imajući u vidu da je plan integriteta podložan subjektivnoj ocjeni organa, potrebno je eksterno procijeniti objektivnost, kvalitet i primjenu mjera. U tom cilju, Agencija je 2021. izradila **Metodologiju za procjenu primjene antikorupcijskih mjera**, u saradnji sa UNDP-jem. Metodologija ima **potencijal da postane vrlo koristan alat za procjenu efekata primjene antikorupcijskih mjera**.

Domete djelovanja Agencije u oblasti planova integriteta potvrdio je OECD-ov izvještaj o konkurentnosti za Jugoistočnu Evropu, u kome je, **zahvaljujući naporima Agencije**, konstatovano da **Crna Gora ima najrazvijeniji sistem podrške i praćenja tih planova, uz ocjenu 4,5 od maksimalnih 5, ubjedljivo najbolju u regionu**.



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 izvještajnom periodu podnijela **13 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka** nadležnim sudovima za prekršaje.

## KONTROLA DJELATNOSTI LOBIRANJA

Sprovođenje Zakona o lobiranju i dalje ostaje izazov. **U registar lobista upisano je pet fizičkih lica i jedno pravno lice** (nakon što jedno lice nije podnijelo zahtjev za produženje odobrenja za obavljanje djelatnosti lobiranja).

Inicirana je **promjena članova Komisije za polaganje ispita za obavljanje djelatnosti lobiranja**, nakon što je prethodnoj istekao mandat.

Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava je u septembru 2021. godine formiralo **Radnu grupu za izradu Predloga Zakona o lobiranju**, u cilju unapređenja instituta lobiranja u Crnoj Gori. U cilju obezbjeđenja dalje podrške u oblasti lobiranja, Agencija i predlagač zakona **imaju ekspertsku pomoć u finalizaciji rješenja za izmjene normativnog okvira u ovoj oblasti**, u okviru II faze Projekta Savjeta Evrope za borbu protiv ekonomskog kriminala u Crnoj Gori.

Radna grupa je upoznata i sa Mišljenjem Agencije o Zakonu o lobiranju, iz decembra 2019. godine, kao i nalazima iz Peer Review misije koja je na temu funkcionisanja ASK održana u aprilu 2021. godine.

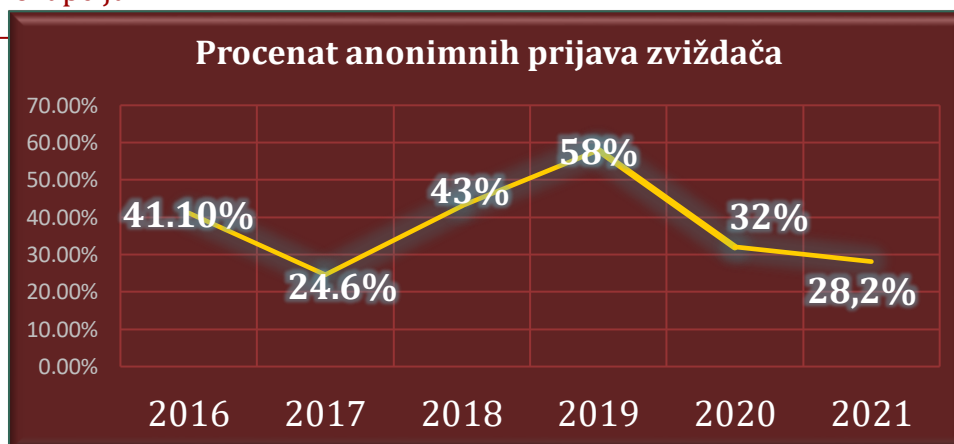
Razlog donošenja novog zakona je i **usaglašavanje sa najboljim međunarodnim iskustvima i praksama, u cilju propisivanja najboljih normativnih rješenja**. Nakon usvajanja Zakona o lobiranju i svih podzakonskih akata, **potrebno je započeti intenzivnu informativnu kampanju prema opštoj i stručnoj javnosti**, naročito kada su u pitanju najvažnije izmjene Zakona.

## POSTUPANJE PO PRIJAVAMA ZVIŽDAČA I ZAŠTITA ZVIŽDAČA

U 2021. godini Agenciji su podnijete **142 prijave zviždača**, za **89,3% više u odnosu na prethodnu godinu**, a **najviše od početka rada ASK na godišnjem nivou**.



Posebno je značajno da je, od tog broja prijava zviždača, **svoga 28,2% podnijeto anonimno, što je manje u odnosu na prethodne tri godine rada ASK**. S obzirom na to da je i **na kraju 2020. registrovan pad procenta anonimnih prijava**, to može **ukazivati na porast povjerenja u rad institucije**, naročito ako se imaju u vidu nalazi istraživanja javnog mnjenja, prema kojima je povjerenje u rad ASK najveće od početka rada (78,5%), a Agencija je i dalje na prvom mjestu među institucijama kojima bi građani prijavili korupciju.



U 2021. godini u radu pred Agencijom bilo je ukupno **196 prijava zviždača** (uključujući i 54 prijave iz prethodnog perioda).

Okončano je 39 postupaka po prijavama zviždača, od kojih je **u 15 utvrđeno postojanje ugrožavanja javnog interesa**. Ovim je u 2021. godini **značajno premašen broj postupaka po prijavama u kojima je utvrđeno postojanje ugrožavanja javnog interesa u odnosu na godišnji nivo svih prethodnih godina rada ASK**. Razlog za to može se naći u činjenici da su **intenzivnom kampanjom Agencije značajno porasle informisanost i**

**svijest zviždača** o ovom važnom antikorupcijskom mehanizmu, te da su, posljedično, **prijave sadržajnije i mnogo boljeg kvaliteta u odnosu na prethodni period.**

U vezi sa navedenim postupcima, Agencija je dala ukupno **21 preporuku** zakonskim obveznicima za unapređenje transparentnosti i otklanjanje korupcijskih rizika.

Takođe, ASK je pokrenula **6 postupaka po službenoj dužnosti**, a nastavila je i okočala **3 ex officio postupka iz 2020. godine, u kojima je utvrdila postojanje ugrožavanja javnog interesa** (date četiri preporuke za unapređenje transparentnosti i otklanjanje korupcijskih rizika i sve su realizovane).

U izvještajnom periodu, Agencija je **nadležnim tužilaštvima** ustupila **10 postupaka** (8 po prijavama zviždača i 2 po službenoj dužnosti, od čega 7 iz 2021. i 3 iz prethodnog perioda) i postupci su u toku.

Agencija je **18 prijava zviždača** prosljedila **drugim nadležnim institucijama** (9 prijava iz 2021. i 9 iz prethodnog perioda), od kojih je **za 3** dobijena povratna informacija da je **u jednom slučaju utvrđeno postojanje nepravilnosti**, dok u dva nije. Takođe, za 5 prijava prosljeđenih nadležnim organima u ranijem periodu, dostavljene su povratne informacije da je **u jednom predmetu utvrđeno postojanje nepravilnosti**.

Tokom 2021. podnijeto je **pet zahtjeva za zaštitu zviždača**, a vođen je i **jedan postupak po zahtjevu za zaštitu iz 2020.** Agencija je u izvještajnom periodu donijela **3 Mišljenja u kojima je utvrdila da je nastala šteta, odnosno da postoji mogućnost nastanka štete po zviždača** i **dala ukupno pet preporuka poslodavcima** o tome šta treba preduzeti da bi se nastala šteta otklonila.

U 2021. podnijeta su **2 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka** zbog nedostavljanja izvještaja o preduzetim radnjama, a u vezi izvršenja preporuka Agencije u ovoj oblasti.

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

Uz primjenu najviših evropskih standarda, Agencija je identifikovala zakonske norme koje mogu da dovedu do sistemske korupcije, **i donijela 10 mišljenja na propise iz oblasti antikorupcije, više nego u prethodne tri godine rada ukupno.**

Agencija je tokom 2021. godine donijela:

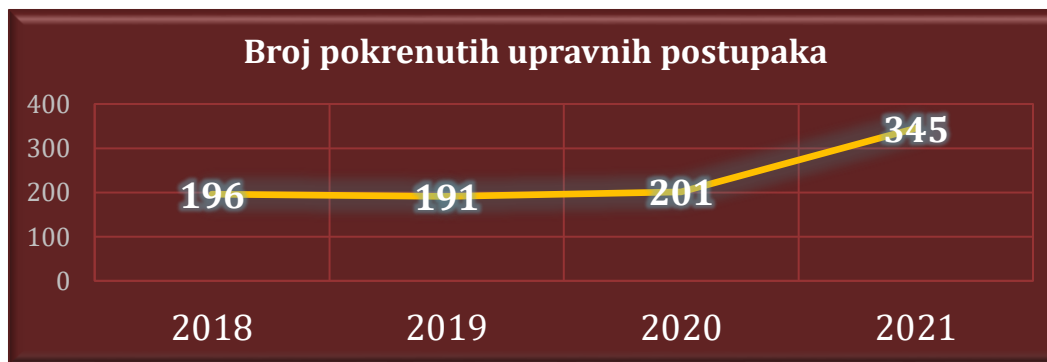
MIŠLJENJA NA NACRTE ZAKONA, DRUGE PROPISE I OPŠTE AKTE	MIŠLJENJA NA IZMJENU I DOPUNU ZAKONA, DRUGIH PROPISA I OPŠTIH AKATA	INICIJATIVE
Mišljenje na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnom tužilaštvu	Mišljenje na Zakon o porezu na dodatu vrijednost	Inicijativa Skupštini Crne Gore za izmjenu i dopunu Zakona o prekršajima, po hitnom postupku
Mišljenje na Predlog zakona o tužilaštvu za organizovani kriminal i korupciju	Mišljenje na Zakon o radu	
Mišljenje na Odluku o Nacionalnom savjetu za borbu protiv korupcije na visokom nivou	Mišljenje na Zakon o državnom tužilaštvu	Inicijativa Vladi Crne Gore za organizovanje javne rasprave u odnosu na Nacrt zakona o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova u 2021. godini
Mišljenje na Odluku o načinu i kriterijumima za rješavanje stambenih potreba funkcionera	Mišljenje na Zakon o izmjenama i dopunama Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju	
Mišljenje na Nacrt zakona o visokom obrazovanju	Mišljenje na Zakon o Nacionalnom javnom emiteru Radio i televizija Crne Gore	

Intenzivno je rađeno na unapređenju **Metodologije za analizu propisa** u cilju određenja rizičnih oblasti od nastanka korupcije - na inicijativu Agencije, Metodologija na osnovu koje ASK planira svoje aktivnosti i sprovodi analize rizika od pojave korupcije u propisima je predmet analize međunarodnog eksperta koji je angažovan u sklopu podrške koju **UNDP** pruža ASK. Zadatak eksperta je i izrada uporedne analize o potrebi **uvođenja procjene rizika od korupcije kao obaveznog dijela zakonodavnog procesa**.

Kroz učešće u radnim grupama, ASK je dala puni doprinos izradi nacrtu zakona o izmjenama i dopunama zakona o lobiranju, međunarodnim restriktivnim mjerama, kao i o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću i imovine nezakonitog porijekla.

### VOĐENJE UPRAVNIH POSTUPAKA IZ NADLEŽNOSTI ASK

Agencija je u 2021. godini značajno intenzivirala rad u oblasti vođenja upravnih postupaka, pa je tako **pokrenula 345 upravnih postupaka protiv javnih funkcionera** (50 u oblasti sprečavanja sukoba interesa i poštovanja ograničenja u vršenju javnih funkcija i 295 u oblasti provjere prihoda i imovine). To je za čak **71,6% više u odnosu na prethodnu godinu**, za 80,6% više nego 2019, te za 76% više nego 2018. godine



**Okončano je ukupno 205 postupaka (uključujući predmete iz prethodnog perioda) i kršenje Zakona utvrđeno u 89,3% predmeta (183).**

**Dodatno, procenat utvrđenih kršenja zakona značajno je veći u 2021. u odnosu na godišnji nivo prethodne tri godine rada ASK.**



Upravni sud je u 2021. donio 8 presuda (7 se odnosi na predmete iz 2019, a jedna na predmet iz 2018. godine), kojima je 6 Odluka ASK poništio i vratio na ponovni postupak, a 2 Odluke potvrdio i odbio tužbe kao neosnovane. Takođe, u jednom predmetu je i Vrhovni sud odbio zahtjev za ispitivanje sudske odluke kao neosnovan.

**Potvrda kvaliteta odluka Agencije je da nijedna odluka iz 2020. i 2021. nije ukinuta.**

### POKRETANJE PREKRŠAJNIH POSTUPAKA I IZDAVANJE PREKRŠAJNIH NALOGA

Agencija je tokom 2021. godine zbog kršenja antikorupcijskih zakona iz svoje nadležnosti pokrenula ukupno **1.164 prekršajna postupka**:

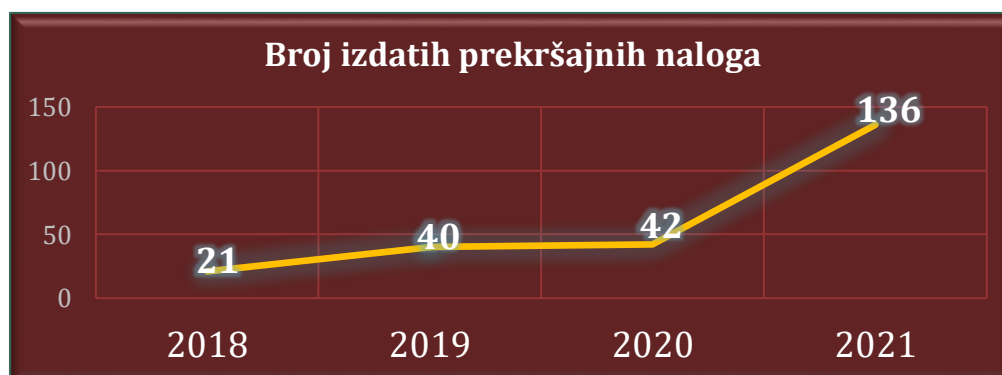
- ✓ **1.023** zbog kršenja ZSK (924 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka; 99 prekršajnih naloga);
- ✓ **141** zbog kršenja ZFPSiIK (104 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka; 37 prekršajnih naloga).

Tokom izvještajnog perioda, **okončano je ukupno 870 postupaka** (uključujući i postupke po zahtjevima iz prethodnih godina i realizovane prekršajne naloge), od čega su u **89,4% izrečene sankcije**. Ukupan iznos novčanih kazni, uključujući i realizovane naloge, iznosi **149.242€**, što je za 66,4% više u odnosu na iznos novčanih sankcija izrečenih tokom 2020.

Zbog kršenja antikorupcijskih zakona iz svoje nadležnosti, Agencija je u 2021. godini pokrenula **dvostruko više prekršajnih postupaka u odnosu na 2020, a značajno više i u odnosu na prethodne godine rada ASK.** Ovo je prvenstveno **generisano većim brojem pokrenutih prekršajnih postupaka u oblasti provjere prihoda i imovine,** usljed intenzivnijeg rada i proaktivnog pristupa ASK.



Agencija je **nastavila sa dosljednom realizacijom preporuke Evropske komisije o direktnom izricanju prekršajnih kazni za kršenje antikorupcijskih zakona,** pa je **u 2021. godini izdala 136 prekršajnih naloga,** što je **za čak 32% više u odnosu na broj izdatih naloga tokom prethodne tri godine ukupno.**



Agencija u kontinuitetu realizuje i **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.

U toku 2021. godine, Agencija je **u jednom slučaju od nadležnih sudova za prekršaje zahtijevala oduzimanje imovinske koristi** koja je stečena izvršenjem prekršaja, u **oblasti ograničenja u vršenju javnih funkcija.**

Na osnovu predloga za **oduzimanje imovinske koristi,** osim izrečenih novčanih kazni, sudovi su u dva predmeta (iz 2021. i 2019) **oduzeli imovinsku korist stečenu izvršenjem prekršaja u iznosu od 8.655€.**

U novembru 2021. godine Agencija je formirala **Radnu grupu za prikupljanje podataka o prekršajima i izrečenim sankcijama** zbog kršenja odredaba ZSK u period od 1. januara 2016. do 30. juna 2021, koja je imala za cilj da analizira rezultate rada Agencije u oblasti prekršaja, kao i postupanje sudova za prekršaje, radi utvrđivanja da li izrečene sankcije imaju odvratajući efekat. Radna grupa je izradila poseban izvještaj (koji je sastavni dio Izvještaja o radu ASK u 2021. godini) u kojem se konstatuje da, iako su sudovi za prekršaje u gotovo svim slučajevima zbog kršenja odredaba ZSK umanjili novčane kazne ili izrekli opomene, činjenica da je u 86,4% slučajeva izrečena kazna, kao i da je preko 50% javnih funkcionera prihvatilo krivicu i uplatilo prekršajne naloge, govori o visokom stepenu uspješnosti Agencije u ovoj oblasti. Međutim, nizak procenat povratnika u kršenju Zakona, kao ni visok procenat kažnjavanja, nijesu uticali na smanjenje broja kršenja zakona od strane javnih funkcionera, po različitim osnovima.

**U cilju smanjenja kršenja zakona od strane javnih funkcionera**, stvaranja odvratajućeg i preventivnog efekta izrečenih sankcija, te omogućavanja djelotvornog sprovođenja odredaba zakona, Radna grupa je dala niz preporuka. Između ostalog, ukazano je na potrebu organizovanja **satana predstavnika ASK sa predsjednicima sudova za prekršaje**, kako bi se ukazalo na efekte izricanja kazni ispod zakonskog minimuma i neujednačene politike kažnjavanja, kao i na potrebu izricanja većeg iznosa kazni za počinioce prekršaja koji su prethodno osuđivani u istoj materiji, te izricanja maksimalne kazne za lica koja to čine učestalo. Takođe, potrebno je nastaviti napore u pravcu podizanja svijesti javnih funkcionera i opšte javnosti o važnosti poštovanja obaveza koje proističu iz antikorupcijskih zakona, te informisanja javnih funkcionera o obavezama i rokovima za postupanje po zakonskim obavezama.

## 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.

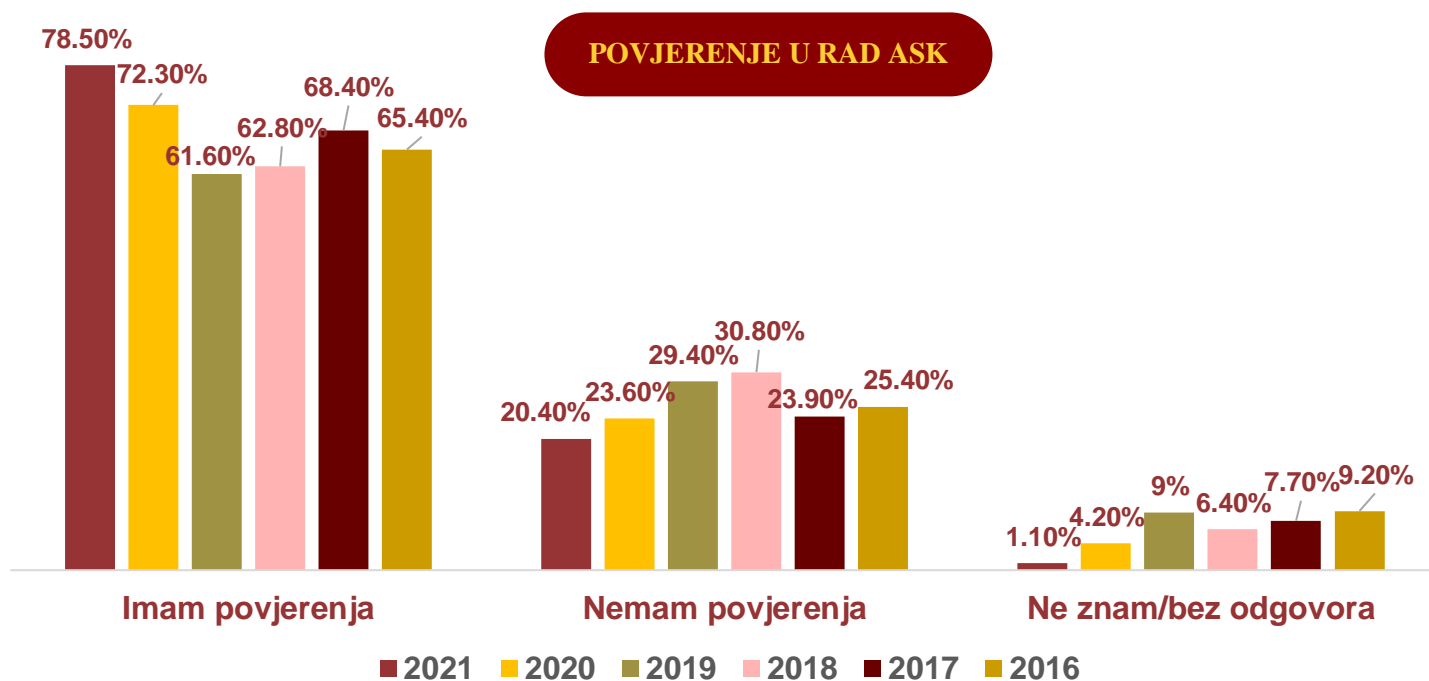
Tokom 2021. nastavljeno je sa sprovođenjem intenzivne informativne i antikorupcijske kampanje, emitovani su **video spotovi** „Za društvo bez korupcije“ i „Prijavi korupciju, jer društvo kakvo želiš počinje od tebe“, a **citylight poster** postavljani u 12 crnogorskih opština.

Agencija je u 2021. sprovela obuke za različite ciljne grupe, sa posebnim akcentom na edukaciju novoimenovanih javnih funkcionera o njihovim obavezama proisteklim iz zakona iz nadležnosti ove institucije. Organizovano je **17 obuka** za obveznike antikorupcijskih zakona, koje je pohađalo ukupno **197 polaznika**. Edukacije su organizovane samostalno i u saradnji sa drugim nadležnim institucijama, kao i kroz međunarodne projekte. U saradnji s nadležnim institucijama i NVO sektorom, kao i međunarodnim partnerima, **26 službenika Agencije** je tokom 2021. pohađalo **21 domaći i međunarodni seminar i radionicu**.

Prema rezultatima godišnjeg istraživanja javnog mnjenja „Stavovi javnosti o korupciji i upoznatost sa radom ASK“, šestom takve vrste, koje je za potrebe Agencije ove godine

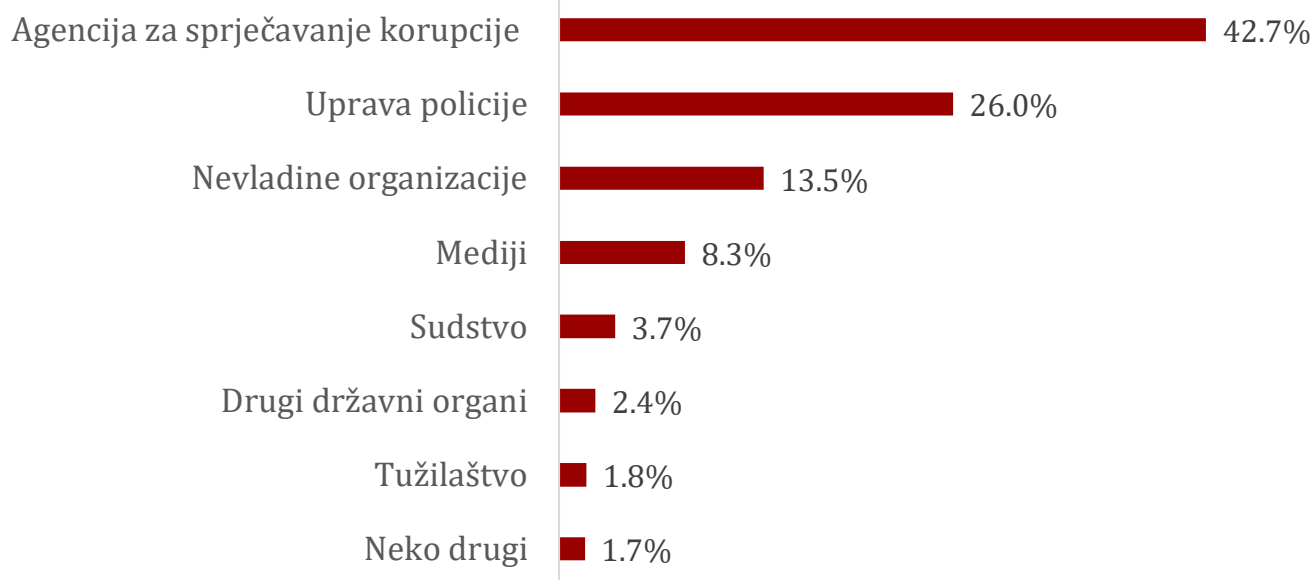


sprovela agencija *Defacto Consultancy*, kumulativno, **78.5% ispitanika navodi da u većoj ili manjoj mjeri ima povjerenja u rad ASK**, što je najviše od početka rada Agencije.



Agencija je u svim dosadašnjim istraživanjima **na prvom mjestu među institucijama kojima bi građani prijavili korupciju**.

**KOME BISTE PRIJAVILI KORUPCIJU?**



Transparentnost je ojačana kroz veću otvorenost prema medijima, o čemu svjedoči činjenica da je **medijska slika o ASK u 2021. bila izraženo pozitivna**, sa 832 pozitivno intonirane objave, **više od zbira u prethodne tri godine i dvostruko više od broja negativno intoniranih objava**. To upućuje na zaključak da je odgovoreno na izazov nasljeđa negativne percepcije o ASK u medijima. O tome da je transparentnost u radu Agencije na značajno višem nivou svjedoče i rezultati istraživanja javnog mnjenja, prema kojima ukupno **33.4% ispitanika, 10% više u odnosu na prošlogodišnje istraživanje, smatra da je transparentnost rada Agencije porasla u odnosu na 2020.**

## SARADNJA SA CIVILNIM DRUŠTVOM

Svjesna da se samo sinhronizovanim djelovanjem i sistemskim pristupom svih aktera odgovornih u tom procesu može postići suštinski uspjeh u prevenciji korupcije, Agencija je intenzivirala i produbila **saradnju sa civilnim sektorom**.

U tom smislu, nastavljena je konstruktivna praksa periodičnog održavanja sastanaka sa predstavnicima nevladinih organizacija - održano je **deset sastanaka** na temu praćenje, nadzor i kontrola izborne kampanje za lokalne izbore u opštinama Nikšić, Herceg Novi, Petnjica, Mojkovac i Cetinje.



Agencija je u junu upriličila **Dan otvorenih vrata za NVO**.

Predstavnici Agencije uzeli su učešća i na brojnim seminarima, radionicama i diskusijama na antikorupcijske teme koje je organizovao NVO sektor.

## MEĐUNARODNA SARADNJA

Predstavljeni rezultati rada takođe su i posljedica primjene svih metodologija, projekata i ekspertskih znanja koja Agencija kontinuirano dobija od međunarodnih partnera.

Uz podršku UNDP-a, angažovan je međunarodni antikorupcijski ekspert koji je u saradnji sa predstavnicima ASK izradio **Strateški i Akcioni plan za period 2022-2025. godina**, kojim su definisani prioriteti u radu Agencije u periodu koji slijedi.

Održana je **ekspertska misija Evropske komisije** kako bi se dubinski analizirao rad u svim nadležnostima Agencije i sveobuhvatno procijenio dosadašnji napredak Crne Gore u oblasti prevencije korupcije. Najveći dio preporuka eksperata odnosio se na potrebu za unapređenjem zakonskih tekstova ZFPSiIK i ZSK, kao i na jačanje kadrovskih kapaciteta u smislu povećanja broja službenika za određene oblasti rada Agencije.

U toku 2021. evaluacioni tim GRECO boravio je u Crnoj Gori, u okviru V kruga evaluacije.

Povodom obilježavanja **Međunarodnog dana borbe protiv korupcije**, 8. decembra organizovan je **Radni doručak sa međunarodnim partnerima i predstavnicima medija**, s ciljem da se napravi presjek najznačajnijih aktivnosti u oblasti prevencije korupcije u 2021, kao i da ASK, kao ključna institucija u ovoj oblasti i kao nosilac realizacije važnih privremenih mjerila u pregovaračkom Poglavlju 23 – *Pravosuđe i temeljna prava*, predstavi svoj doprinos efikasnoj i efektivnoj borbi protiv korupcije i afirmaciji ambijenta vladavine prava.



U **Radnom dokumentu EK o stanju u poglavljima 23 i 24** za Crnu Goru prepoznat je napredak u radu Agencije. U izvještaju se navodi da je „**nakon promjena u Savjetu Agencije i njenom rukovodstvu 2020. Agencija otpočela sa proaktivnim pristupom prema izazovima u pogledu njene nezavisnosti, integriteta, nepristrasnosti, transparentnosti, neselektivnog pristupa i kvaliteta svojih odluka, unapređujući sveukupan učinak**“, što dodatno ohrabruje ASK da nastavi sa započetim reformama.