

PREDLOG
ANEKSA STRATEGIJE ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE 2024–2028

Vlada Crne Gore je na 33. sjednici održanoj 4. juna 2024. donijela Strategiju borbe protiv korupcije 2024-2028. sa akcionim planom za period 2024-2025.¹ Kroz opsežnu analizu stanja, utvrđene izazove i pravce djelovanja, Strategijom je definisana **vizija**: *izgradnja države vladavine prava, čije će institucije kreirati pravedne propise, obezbijediti njihovu potpunu i neselektivnu primjenu, garantujući jednake šanse za sve, a pravo na život i poslovanje u ambijentu bez korupcije, preduslov je sveobuhvatnog napretka društva i ostvarenja punopravnog članstva u Evropskoj uniji*. Vodeći se ovom vizijom, Strategija dalje definiše i **opšti cilj**, usmjeren na *kreiranje dugoročnog i efikasnog sistema borbe protiv korupcije, uz definisanje i osnaživanje kontrolnih mehanizama*. Strategijom su prepoznate i oblasti od posebnog rizika za nastanak korupcije:

1. Pravosuđe (rad tužilaštva i sudova);
2. Rad policije i Uprave carina;
3. Životna sredina, urbanizam i prostorno planiranje;
4. Javne nabavke;
5. Rad lokalne samouprave;
6. Rad preduzeća u državnom vlasništvu, odnosno vlasništvu lokalnih samouprava,

Kako bi se adekvatno adresirali identifikovani izazovi u okviru navednih prioriternih oblasti, utvrđena su i **tri strateška cilja**, u okviru kojih su dalje razvijani operativni ciljevi, mjere i aktivnosti – prvo kroz akcioni plan za period 2024-2025, a zatim i kroz akcioni plan za period 2026-2027,² usvojen na 115. sjednici Vlade, održanoj 26. februara 2026.

- **Strateški cilj 1:** Obezbijediti nezavisan, nepristrasan i odgovoran javni sektor u interesu svih građana/ki
- **Strateški cilj 2:** Osigurati poštovanje principa vladavine prava kroz efikasne istrage i sankcionisanje slučajeva korupcije
- **Strateški cilj 3:** Jačanje nacionalne i međunarodne saradnje i podizanje svijesti u borbi protiv korupcije.

Poseban značaj donošenju i sprovođenju Strategije daje puna uključenost svih relevantnih aktera i činjenica da se primjenjuje na sve organe zakonodavne, sudske i izvršne vlasti na državnom i lokalnom nivou, na organe državne uprave, nezavisna tijela, regulatorna tijela, javne ustanove, javna preduzeća i druga pravna lica koja vrše javna ovlašćenja, a koji su uključeni i kroz rad Nacionalnog savjeta za borbu protiv korupcije.³

Strategijom je, takođe, definisano da će se na osnovu analize oblasti za koje se može pretpostaviti da su oblasti od posebnog rizika, a koja se radi jednom godišnje, omogućiti proširenje liste oblasti od posebnog rizika za nastanak korupcije, što je ujedno i razlog donošenja ovog aneksa.

¹ Strategija dostupna na: <https://www.gov.me/dokumenta/ba7be192-562f-4f3d-89ce-65e7eb58938e>

² Izvještaj o realizaciji akcionog plana 2024-2025. za 2025. godinu i akcioni plan za 2026-2027. dostupni na: <https://www.gov.me/en/documents/a9183058-297f-4422-9c9d-1a805446e9d3>

³ Nacionalni savjet za borbu protiv korupcije je formiran na 17. sjednici Vlade, održanoj 22. 2. 2024. godine, a Odluka je objavljena u Službenom listu Crne Gore, br. 16/2024: <https://www.sluzbenilist.me/propisi/DDF626FA-5EB8-4360-8314-52DD8A98123C>

I. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ANEKSA

Prioriteti Vlade Crne Gore u borbi protiv korupcije zasnovani su na izvještajima Evropske komisije u oblastima za Pregovaračka poglavlja 23 i 24, kao i kroz sprovođenje preporuka Grupe država za borbu protiv korupcije (GRECO), kao tijela Savjeta Evrope, koji kao ključnu preporuku u ovoj oblasti ističu potrebu razvoja strateškog i proaktivnog pristupa za borbu protiv korupcije.

Crna Gora je u periodu od usvajanja Strategije za borbu protiv korupcije 2024–2028. intenzivno radila na njenj primjeni, sprovodeći mjere usmjerene na jačanje prevencije korupcije, promociju transparentnosti i unapređenje integriteta u državnim institucijama.

Kao prioritetne oblasti odnosno oblasti od posebnog rizika za nastanak korupcije, kao što je već naznačeno, Strategijom su prepoznate trenutno:

1. Pravosuđe (rad tužilaštva i sudova);
2. Rad policije i Uprave carina;
3. Životna sredina, urbanizam i prostorno planiranje;
4. Javne nabavke;
5. Rad lokalne samouprave;
6. Rad preduzeća u državnom vlasništvu, odnosno vlasništvu lokalnih samouprava

U odnosu na ove oblasti, Strategija i prateći Akcioni plan za period 2024-2025. razvile su aktivnosti i mjere sa pratećim indikatorima dok se kroz izvještavanje, redovan rad Opeativnog tima i Nacionalnog savjeta za borbu protiv korupcije redovno razmatraju izvještaji i uticaj mjera na ukupnu prevenciju i borbu protiv korupcije.

Dodatno, Agencija za sprečavanje korupcije kontinuirano je pratila i unapređivala planove integriteta u okviru sistema državne uprave, sprovodeći procjenu rizika i ocjenjujući efikasnost sprovedenih mjera. Identifikovani su ključni rizici, uključujući rizična radna mjesta u okviru izvršne vlasti, što je omogućilo sistematično mapiranje područja podložnih korupciji.

Istovremeno, u cilju dodatnog unapređenja Strategije i potpune realizacije preporuka Grupe država Savjeta Evrope za borbu protiv korupcije (GRECO) u okviru V kruga evaluacije, Crna Gora preuzima aktivnosti na jačanju institucionalnog okvira za sprečavanje korupcije među licima na najvišim izvršnim funkcijama (LNIF). Naime, GRECO je preporučio da se, na osnovu procjene rizika, usvoji koordinisana strategija za sprečavanje korupcije među LNIF, odnosno da sprečavanje korupcije među LNIF bude prepoznato kao oblast od posebnog rizika za nastanak korupcije.

Iako Strategija za borbu protiv korupcije 2024–2028. u svom izvornom tekstu ne izdvaja LNIF kao oblast od posebnog rizika, ova kategorija je ipak bila obuhvaćena kroz opšti strateški okvir i indikatore učinka. Takođe, Akcioni plan za period 2024–2025. sadržao je mjere koje su se odnosile na unapređenje integriteta lica na najvišim izvršnim funkcijama.

Što se tiče indikatora učinka vezanih za ciljeve u Strategiji, oni već postoje u indikatorima realizacije operativnih ciljeva 1.2 i 1.3. na sledeći način:

Operativni cilj 1.2. Jačanje administrativnog i institucionalnog okvira za sprečavanje korupcije
Indikator učinka: % izvršenih provjera integriteta (zamjenika) šefa kabineta premijera, kao i politički imenovanih „specijalnih savjetnika“ premijera i potpredsjednika Vlade i državnih sekretara, kao dio njihovog zapošljavanja, u cilju izbjegavanja i rješavanja mogućih rizika sukoba interesa.

Operativni cilj 1.3. Uspostavljanje sistema zapošljavanja i napredovanja u organima vlasti na osnovu kriterijuma i zasluga.

Indikator učinka: % realizovano obuka o standardima pravnog i etičkog integriteta za lica koja obavljaju najviše izvršne funkcije (po preuzimanju dužnosti i u redovnim intervalima tokom obavljanja funkcije; i da se svim licima koja obavljaju najviše izvršne funkcije obezbijedi povjerljivo savjetovanje radi razumijevanja i primjene ovih standarda, i da se isti propisno informišu o takvoj mogućnosti.

Obzirom na to da sama Strategija prepoznaje mogućnost proširenja liste oblasti od posebnog rizika za nastanak korupcije, ovaj Aneks dopunjuje Strategiju uvodeći sprečavanje korupcije među LNIF kao **sedmu** prioritetnu oblast, odnosno oblast od posebnog rizika za nastanak korupcije. Time se obezbjeđuje sveobuhvatan pristup jačanju integriteta, odgovornosti i transparentnosti u vrhu izvršne vlasti, unapređujući sistem preventivnih mehanizama i jačajući institucionalnu kontrolu nad rizicima od korupcije. Ujedno se konkretno odgovara na preporuke i obaveze iz međunarodnog okvira, uz povećanje vidljivosti LNIF u samoj Strategiji.

Shodno tome, prioritetne oblasti, odnosno oblasti od posebnog rizika za nastanak korupcije sada su:

1. Pravosuđe (rad tužilaštva i sudova);
2. Rad policije i Uprave carina;
3. Životna sredina, urbanizam i prostorno planiranje;
4. Javne nabavke;
5. Rad lokalne samouprave;
6. Rad preduzeća u državnom vlasništvu, odnosno vlasništvu lokalnih samouprava
7. Integritet lica na najvišim izvršnim funkcijama.

Imajući u vidu činjenicu da su strateški ciljevi definisani na način da obuhvataju svaku od ovih prioritetnih oblasti, **u definicijama strateških ciljeva nije potrebno uvoditi izmjene. Isto se odnosi i na operativne ciljeve, te prateće indikatore učinka.** Dakle, svrha aneksa je prepoznavanje još jedne prioritetne oblasti i njenog značaja za temu koja je obuhvaćena ovim strateškim dokumentom.

II. OPSEG LNIF

U skladu sa GRECO Izvještajem o evaluaciji Crne Gore u okviru V kruga, licima na najvišim izvršnim funkcijama u Crnoj Gori smatraju se:

- Predsjednik Vlade Crne Gore;
- potpredsjednici Vlade;

- ministri;
- državni sekretari;
- (zamjenik) šef kabineta predsjednika Vlade;
- posebni savjetnici predsjednika i potpredsjednika Vlade.

Ova definicija LNIF predstavlja osnovu za identifikaciju područja posebnog rizika i planiranje, odnosno prepoznavanje mjera usmjerenih specifično na jačanje prevencije korupcije i promociju integriteta među nosiocima najviših izvršnih funkcija u Crnoj Gori.

III. IMPLEMENTACIJA I IZVJEŠTAVANJE

Sprovođenje ovog Aneksa realizovaće se kroz postojeće mehanizme Strategije za borbu protiv korupcije 2024–2028, uz aktivno uključivanje nadležnih institucija i relevantnih aktera u implementaciju definisanih mjera usmjerenih na sedmu prioritetnu oblast, odnosno sprečavanje korupcije među LNIF. Detaljne aktivnosti, institucije odgovorne za njihovo sprovođenje, pokazatelji rezultata (indikatori), rokovi i potrebni resursi, su u značajnoj mjeri definisani Akcionim planom za sprovođenje Strategije za period 2026–2027. godine, a biće dodatno precizirani u narednom periodu, posebno nakon redovnog godišnjeg izvještaja o realizaciji Akcionog plana, odnosno Strategije.

Rezultati sprovedenih mjera koje će biti definisane u Akcionom planu, biće sistematski prikupljeni, analizirani i redovno uključivani u godišnje izvještaje o realizaciji Strategije.

IV. ZAKLJUČAK

Usvajanjem ovog Aneksa, Strategija za borbu protiv korupcije 2024–2028. postaje sveobuhvatan okvir koji pokriva sve oblasti od posebnog rizika, uključujući i sprečavanje korupcije na najvišem nivou izvršne vlasti.

Na ovaj način Crna Gora u potpunosti ispunjava preporuku GRECO-a, jača institucionalni integritet i doprinosi daljem jačanju povjerenja građana u sistem vladavine prava.