

institut alternativa

**MONITORING
IZVJEŠTAJ:
ODBOR ZA
ANTI-KORUPCIJU**

17. DECEMBAR 2020 – 1. OKTOBAR 2021.

Naziv publikacije:

Monitoring izvještaj: Odbor za antikorupciju
(17. decembar 2020 – 1. oktobar 2021)

Izdavač:

Institut alternativa

Bulevar Džordža Vašingtona 57, Podgorica, Crna Gora

Tel/fax: + 382 (0) 20 268 686

E-mail: info@institut-alternativa.org

Za izdavača:

Stevo Muk

Urednica:

Milena Muk

Autori:

Nikoleta Pavićević

Marko Sošić

Lektura i korektura:

Filip Jovović

Dizajn i prelom:

Artbuk doo

Podgorica, oktobar 2021. godine

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Nacionalna biblioteka Crne Gore, Cetinje

ISBN 978-9940-48-002-8

COBISS.CG-ID 20432644



Monitoring izvještaj je izrađen u okviru projekta "Parlamentarni nadzor za bolje upravljanje", koji Institut alternativa sprovodi uz podršku Nacionalne zadužbine za demokratiju (National Endowment for Democracy). Izvještaj je isključiva odgovornost autora i ne odražava stavove Nacionalne zadužbine za demokratiju.

SADRŽAJ

Uvod	4
Pregled aktivnosti čiju je realizaciju Odbor za antikorupciju predvidio Planom rada za 2021. godinu, kao i statusa njihove realizacije do oktobra 2021.	6
Sjednice Odbora za antikorupciju u brojkama: Najpasivniji odbor 27. saziva	7
Rezultati Odbora kroz tri sjednice: Skroman plan i još skromnija realizacija.	8
Razmatranje izvještaja	8
Zakonodavna aktivnost čeka na set antikorupcijskih zakona.	9
Kontrolna uloga Odbora u stagnaciji.	9
Predstavke građana i građanki o korupciji na čekanju	10
Manjak transparentnosti rada Odbora: Rezultat manjka administrativnih kapaciteta.	11
Zaključak	12
Preporuke	13
Izvori	14

UVOD

U skladu sa Poslovníkom¹, Skupština Crne Gore obrazuje odbore kao svoja radna tijela, koja su osim za razmatranje predloga i predlaganje akata, nadležna i za parlamentarnu kontrolu. „Parlamentarni nadzor je najvažnija odlika uzajamne kontrole triju grana vlasti u demokratiji”², i zbog toga je od suštinske važnosti da rad odbora bude usmjeren na sveobuhvatnu kontrolu izvršne vlasti. Na drugoj strani, i zakonodavna uloga odbora je naročito važna, posebno u smislu snaženja argumentovane i na dokazima zasnovane diskusije o predloženim zakonskim rješenjima.

Stalni skupštinski odbori imaju specifične nadležnosti propisane Poslovníkom, kojima se definiše njihov pravac djelovanja. Odbori u 27. sazivu Skupštine formirani su Odlukom o izboru predsjednika i članova stalnih odbora³ 17. decembra 2020. godine. Shodno Odluci, Skupština ima 14 stalnih odbora, koji su sačinjeni od predsjednika i 12 članova.

Članovi i članice odbora na raspolaganju imaju kontrolne mehanizme, kao što su parlamentarna saslušanja (konsultativno i kontrolno) i parlamentarna istraga. Tokom prethodne decenije, poslaničko korišćenje ovih mehanizama povećano je, ali je ostao upitan njihov učinak, imajući u vidu da je izostajalo praćenje realizacije preporuka i zaključaka, a na šta je upozoreno i u Izvještaju Evropske komisije za Crnu Goru za 2020. godinu.⁴

Sa početkom rada 27. saziva Skupštine, poslanici su pristupili izmjenama i dopunama više od 50 članova Poslovníka, u cilju otklanjanja nedorečenosti ovog akta, ali i jačanja kontrolne uloge Parlamenta i samih odbora. Izmjenama Poslovníka omogućeno je češće korišćenje tzv. „manjinske inicijative”, prema kojoj, na zahtjev jedne trećine članova, odbor donosi odluku o kontrolnom saslušanju. Tako odbor sada dva puta u toku redovnog zasijedanja, a ne jednom, kako je to do sada bio slučaj, može donijeti navedenu odluku, što doprinosi tome da članovi odbora iz reda opozicije imaju pojačanu parlamentarnu kontrolu. Dodatno, Poslovníkom je definisano i da predsjednik odbora predlaže zaključke povodom saslušanja, a utvrđena je i nadležnost odbora da prati realizaciju usvojenih zaključaka. Predviđena je i dužnost nadležnog ministra da učestvuje u radu odbora, ukoliko je određen za predstavnika predlagača akta koji se na sjednici razmatra, što ranije nije bio slučaj.

1 Poslovník Skupštine Crne Gore (Službeni list CG, broj 65/21), od 22. jula 2021. godine

2 *Globalni parlamentarni izvještaj za 2017. godinu: Parlamentarni nadzor – ovlašćenje Parlamenta da poziva Vladu na odgovornost*, Interparlamentarna unija i Program Ujedinjenih nacija za razvoj, dostupno na: <https://bit.ly/3G3B9EC>

3 Odluka o izboru predsjednika i članova stalnih odbora Skupštine Crne Gore 27. saziva, Skupština Crne Gore, 17. decembar 2020. godine

4 *Izvještaj za Crnu Goru za 2020. godinu*, Evropska komisija, Brisel, 6. 10. 2020. godine

Imajući u vidu prethodno notiranu potrebu za osnaživanjem kontrolne uloge Parlamenta, i značajne novine uvedene Poslovníkom, cilj nam je da istražimo aktivnosti odbora u novom sazivu Skupštine, s posebnim fokusom na njihovu nadzornu i kontrolnu ulogu. S tim u vezi, posebno pratimo rad pet skupštinskih odbora⁵, u skladu sa ključnim programskim oblastima Instituta alternativa.

Monitoring izvještaj sadrži nalaze analize rada **Odbora za antikorupciju**, s naročitim fokusom na analizu uspješnosti ostvarivanja njegove zakonodavne, nadzorne i kontrolne uloge. Ovaj Odbor ima naročito važnu ulogu u kontroli institucija kojima je u nadležnosti borba protiv organizovanog kriminala i korupcije. U istim oblastima sprovodi i zakonodavnu ulogu, razmatrajući zakone ali i prateći njihovu efektivnost i probleme u sprovođenju. Konačno, Odbor ostvaruje i direktnu komunikaciju sa građanima, koji putem predstavlki ukazuju na potencijalnu korupciju. Specifičnost ovog Odbora, kao i Odbora za evropske integracije i Odbora za prosvjetu nauku, kulturu i sport, jeste što se na njegovom čelu nalazi predsjednica⁶ iz reda parlamentarne opozicije.

Nalazi u analizi proizvod su monitoringa Odbora, od njegovog konstituisanja 17. decembra do 1. oktobra 2021. godine, kroz praćenje sjednica, analizu zapisnika, plana rada Odbora i drugih dokumenata. U cilju provjere istraživanjem dobijenih informacija, organizovani su i dubinski intervjui sa predsjednicom⁷, zamjenikom predsjednice⁸ i sekretarkom⁹ Odbora, sa kojima smo razgovarali o dinamici i kvalitetu rada, kao i o prostoru za unapređenje.

Na početku monitoring izvještaja, dajemo prikaz relevantnih kvantitativnih pokazatelja, kojima se može mjeriti uspješnost rada, a zatim dajemo osvrt na realizaciju aktivnosti predviđenih Planom rada Odbora za 2021. godinu. U trećem dijelu izvještaja analiziramo ostvarivanje kontrole uloge tokom navedenog perioda, a zatim i učinak Odbora u razmatranju predstavlki građana i građanki. U petom dijelu dajemo osvrt na stepen transparentnosti i administrativne kapacitete radnog tijela. Na kraju monitoring izvještaja pružamo preporuke za unapređenje rada Odbora i nadzora vlasti, u skladu sa nalazima analize.

5 Odbor za bezbjednost i odbranu, Odbor za antikorupciju, Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu, Odbor za ekonomiju, finansije i budžet i Odbor za ljudska prava i slobode

6 Daliborka Pejović (predsjednica), Dragan Bojović (zamjenik predsjednice), Jovan Jole Vučurović, Maksim Vučinić, Vladan Raičević, Dragan Ivanović, Danilo Šaranović, Danijel Živković, Luid Škrelja, Miloš Nikolić, Nikola Rakočević i Fatmir Đeka (članovi)

7 Intervju sa Daliborkom Pejović, predsjednicom Odbora za antikorupciju, 7. 10. 2021. godine

8 Intervju sa Draganom Bojovićem, zamjenikom predsjednice Odbora za antikorupciju, 27. 9. 2021. godine

9 Intervju sa Vesnom Peković, sekretarkom Odbora za antikorupciju, 27. 9. 2021. godine

Pregled aktivnosti čiju je realizaciju Odbor za antikorupciju predvidio Planom rada za 2021. godinu, kao i statusa njihove realizacije do oktobra 2021:

Planirane aktivnosti	Status
Razmatranje Izvještaja o radu Agencije za sprječavanje korupcije za 2019. godinu;	REALIZOVANO
Razmatranje Izvještaja o radu Agencije za sprječavanje korupcije za 2020. godinu;	REALIZOVANO
Razmatranje kvartalnih izvještaja o radu Agencije za sprječavanje korupcije;	DJELIMIČNO REALIZOVANO
Lokalni izbori u Nikšiću i Herceg Novom – čl. 62 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja;	REALIZOVANO
Konsultativna i kontrolna saslušanja o daljim aktivnostima i planovima u suzbijanju korupcije u visokorizičnim oblastima (javne nabavke, privatizacija, urbanizam, obrazovanje, zdravstvo, lokalna samouprava i policija);	NIJE REALIZOVANO
Razmatranje izvještaja i radnih dokumenata (non-pejperi) Evropske komisije o poglavljima 23 i 24;	NIJE REALIZOVANO
Razmatranje i praćenje GRECO preporuka;	REALIZOVANO
Razmatranje periodičnih izvještaja VDT-a i GST-a, kao i izvještaja u oblasti borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala drugih državnih organa (MUP, ANB, Uprava policije..) shodno pozitivnim propisima;	NIJE REALIZOVANO
Po potrebi, organizovati raspravu uz učešće potpredsjednika Vlade CG, zaduženog za bezbjednost i borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala;	NIJE REALIZOVANO
Analiza zakonske regulative i unapređenje regulative iz oblasti borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala (Zakon o sprječavanju korupcije, Zakon o lobiranju...);	NIJE REALIZOVANO
Saradnja delegacije Odbora za antikorupciju sa Evropskim parlamentom i parlamentima i odborima drugih država koji se bave borbom protiv korupcije i organizovanog kriminala.	NIJE REALIZOVANO

SJEDNICE ODBORA ZA ANTIKORUPCIJU U BROJKAMA: NAJPASIVNIJI ODBOR 27. SAZIVA

Odbor za antikorupciju je, kvantitativno posmatrano, najpasivniji Odbor u 27. sazivu Skupštine, sa najmanjim brojem sjednica, u poređenju sa ostalih 13 stalnih skupštinskih radnih tijela. Odbor je tokom više od devet mjeseci nakon konstituisanja 17. decembra 2020. godine, održao **tri sjednice**, na kojima je razmotreno ukupno **12 tačaka dnevnog reda**. Članovi Odbora su tokom tri sjednice radili ukupno manje od jednog radnog dana, **preciznije sedam sati**, dok je najduža sjednica trajala **dva sata i pedeset minuta**.

U radu tri navedene sjednice, učestvovalo je u prosjeku 80% ukupnog broja članova odbora, ili **devet poslanika po sjednici**. U prosjeku, šezdeset odsto članova (ili 3,6) Odbora iz reda parlamentarne opozicije učestvovalo je u radu radnog tijela, uključujući i predsjednicu Odbora, koja je izabrana iz reda parlamentarne opozicije. Poslanici su tokom sjednica **četiri puta** iskoristili mogućnost datu Poslovníkom da za rad u Odboru delegiraju svoju zamjenu.

S obzirom na to da nisu razmatrani akti iz njihove nadležnosti, u radu Odbora nisu učestvovali, niti su pozvani da učestvuju predstavnici izvršne vlasti. S druge strane, **u radu sve tri održane sjednice učestvovali su direktorica i predsjednik Savjeta Agencije za sprječavanje korupcije**, a povodom razmatranja izvještaja o radu Agencije¹⁰. Dodatno, na trećoj sjednici, povodom razmatranja preporuka Grupe država za borbu protiv korupcije Savjeta Evrope (GRECO), u radu Odbora učestvovala su predstavnice kancelarije Savjeta Evrope.

Emitovanje sjednica putem parlamentarnog televizijskog kanala i servisa Jutjub, doprinijelo je transparentnosti rada odbora i većoj uključenosti građana koji su pratili uživo rad poslanika. „Najpopularnija” sjednica Odbora bila je prva, održana 7. aprila, koju je pratilo **10.913** građana i građanki putem Jutjuba. Druga sjednica je imala **3.777**, a treća **5.643** pregleda.¹¹

10 Povodom razmatranja Izvještaja o radu Agencije za sprječavanje korupcije za 2020. godinu (**Prva sjednica**), Izvještaja o radu Agencije za sprječavanje korupcije za 2019. godinu (**Druga sjednica**) i Izvještaja o radu Agencije za sprječavanje korupcije za prvi kvartal 2021. godine (**Treća sjednica**)

11 Podaci sa Jutjub kanala Skupštine na dan 12. oktobar 2021. godine

REZULTATI ODBORA KROZ TRI SJEDNICE: SKROMAN PLAN I JOŠ SKROMNIJA REALIZACIJA

Plan rada Odbora za antikorupciju za 2021. godinu usvojen je tek u petom mjesecu godine za koju je plan i donesen. Plan rada je sažet na jednu stranicu i sumiran u 11 tačaka kojima se definišu: aktivnosti koje proizilaze iz sistemskih zakona, praćenje finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja, razmatranje GRECO preporuka, analiza zakonske regulative iz oblasti rada Odbora, saradnja sa parlamentima i odborima drugih država, kao i Evropskim parlamentom, i slično.

RAZMATRANJE IZVJEŠTAJA

Odbor za antikorupciju je od početka rada u 27. sazivu razmotrio izvještaje Agencije za sprječavanje korupcije za 2019.¹² i 2020. godinu¹³, ali oni nisu dobili podršku parlamentarne većine. Članovi i članice iz reda parlamentarne većine imali su primjedbe na selektivnost i neotpornost na političke uticaje u postupanju Agencije. Sa druge strane, poslanici nisu predložili zaključke koji bi pratili izvještaje o razmatranju navedenih akata, a kojima bi dali konkretne preporuke i doprinijeli unapređenju rada Agencije.

Na osnovu sugestija Instituta alternativa (IA), Odbor je Planom rada predvidio razmatranje kvartalnih izvještaja o radu Agencije za sprječavanje korupcije (kojoj je matični odbor), suprotno dosadašnjoj praksi da razmatra isključivo godišnji izvještaj o radu. Ipak, iako su poslanici i poslanice na trećoj sjednici razmotrili prvi kvartalni izvještaj o radu Agencije za 2021. godinu¹⁴, Odbor kasni sa razmatranjem drugog kvartalnog izvještaja o radu Agencije¹⁵, koji je sačinjen u avgustu. Dodatno, brojni drugi dokumenti predviđeni Planom rada i dalje čekaju na razmatranje. Primjer je i posljednji objavljeni radni dokument Evropske komisije (non-pejper) o stanju u poglavljima 23 i 24 za Crnu Goru¹⁶ iz maja 2021. godine, koji ni nakon više od četiri mjeseca nije razmatran u Odboru za antikorupciju.

Na predlog zamjenika Odbora, planom rada predviđeno je i: razmatranje periodičnih izvještaja Vrhovnog državnog tužilaštva (VDT) i Specijalnog državnog tužilaštva (SDT), ali i izvještaja Ministarstva unutrašnjih poslova, Agencije za nacionalnu bezbjednost i Uprave

12 Druga sjednica Odbora za antikorupciju, 12. 5. 2021. godine, dostupno na: <https://bit.ly/3lXHKIP>

13 Prva sjednica Odbora za antikorupciju, 7. 4. 2021. godine, dostupno na: <https://bit.ly/3lXHKIP>

14 Treća sjednica Odbora za antikorupciju, 28. 7. 2021. godine, dostupno na: <https://bit.ly/3lXHKIP>

15 Drugi kvartalni izvještaj o sprovođenju Plana rada Agencije za 2021. godinu (1. april – 30. jun 2021), Agencija za sprječavanje korupcije, avgust 2021. godine, dostupno na: <https://bit.ly/3AYPChw>

16 *Nezvanični radni dokument Evropske komisije (non-pejper) o stanju u poglavljima 23 i 24 za Crnu Goru*, 28. maj 2021. godine, Brisel, dostupno na: <https://bit.ly/3E0eqrc>

policije u oblasti borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, kao i organizacija rasprave sa učešćem potpredsjednika Vlade i analiza zakonskih rješenja iz oblasti borbe protiv korupcije. Međutim, ništa od navedenih aktivnosti nije se našlo na dnevnom redu Odbora do oktobra 2021. godine.

ZAKONODAVNA AKTIVNOST ČEKA NA SET ANTIKORUPCIJSKIH ZAKONA

Planom rada predviđena je i analiza zakonske regulative iz oblasti borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, ali za sada Odbor nije imao zakonodavnih aktivnosti. Predsjednica navodi da je Odbor određen kao matični za relativno mali broj zakona, kao i da sekretarijat Skupštine takođe ima ulogu u određivanju matičnih odbora za pojedine specifične zakone. U zavisnosti od toga, ona naglašava da postoji mogućnost da će Odbor za antikorupciju, kao matični, razmatrati Zakon o sprječavanju korupcije, Zakon o finansiranju političkih partija, Zakon o lobiranju i najavljeni Zakon o porijeklu imovine, čije je donošenje planirano Programom rada Vlade za 2021. godinu.¹⁷

KONTROLNA ULOGA ODBORA U STAGNACIJI

Inicijative koje bi ojačale kontrolu ulogu Odbora izostale su, kako od opozicionih tako i od strane članova iz parlamentarne većine. U navedenom periodu Odbor nije održao **nijedno parlamentarno saslušanje**, iako je Planom rada za 2021. godinu predviđeno održavanje kontrolnih i konsultativnih saslušanja o daljim aktivnostima i planovima u suzbijanju korupcije u visokorizičnim oblastima, kao što su: javne nabavke, privatizacija, urbanizam, obrazovanje, zdravstvo, lokalna samouprava i policija. Opozicioni poslanici **nisu iskoristili pravo tzv. „manjinske inicijative”**, koja predviđa donošenje odluke o kontrolnom saslušanju na zahtjev jedne trećine članova.

U prethodnom sazivu Skupštine Odbor za antikorupciju bio je onemogućen u sprovođenju kontrolne uloge, zbog odbijanja tužilaca da se odazovu pozivu i prisustvuju kontrolnom ili konsultativnom saslušanju, kao i da dostave posebne izvještaje o radu, navodeći da za to ne postoji zakonski osnov. Izmjenama i dopunama Zakona o državnom tužilaštvu¹⁸ iz ove godine, utvrđena je dužnost vrhovnog državnog tužioca i glavnog specijalnog tužioca da učestvuju u radu sjednice na poziv Skupštine, anketnog odbora i radnih tijela Skupštine

17 Intervju sa Daliborkom Pejović, predsjednicom Odbora za antikorupciju, 7. 10. 2021. godine

18 Zakon o državnom tužilaštvu (*Službeni list Crne Gore*, br. 011/15 od 12. 3. 2015, 042/15 od 29. 7. 2015, 080/17 od 1. 12. 2017, 010/18 od 16. 2. 2018, 076/20 od 28. 7. 2020, 059/21 od 4. 6. 2021)

nadležnih za pravosuđe, antikorupciju, bezbjednost i pitanja imuniteta. Međutim, i pored ove mogućnosti, poslanici od konstituisanja Odbora do oktobra 2021. godine nisu inicirali nijedno saslušanje.

Iako su se nagovještaji mogućeg parlamentarnog saslušanja predstavnika ASK-a, u vezi sa inicijativom MANS-a za razrješenje direktorice Agencije zbog nepostupanja po presudama Upravnog suda, čuli tokom treće sjednice – **o ovoj inicijativi poslanici nisu glasali, niti se formalno našla na dnevnom redu.**

Kao ključni razlog za smanjenu inicijativnost u pogledu kontrolnih i konsultativnih saslušanja, zamjenik predsjednice vidi bojkot najprije opozicionog DPS-a, a zatim i DF-a. Iako DF sada učestvuje u radu Odbora, on ocjenjuje da se nezadovoljstvo političkim odnosima u Vladi prelijeva na dinamiku rada Odbora, i na smanjeno učešće i inicijativnost poslanika iz dijela parlamentarne većine.¹⁹

PREDSTAVKE GRAĐANA I GRAĐANKI O KORUPCIJI NA ČEKANJU

Poslovníkom Skupštine definisano je i da Odbor za antikorupciju razmatra predstavke građana i građanki, i upućuje ih nadležnim organima. Tokom druge sjednice Odbora²⁰, održane sredinom maja 2021. godine, predsjednica je navela da je Odboru pristiglo pet predstavki građana čije je razmatranje planirano, ali se poslanici nisu njima bavili na ovoj, niti na narednoj, trećoj sjednici.

Predsjednica Odbora smatra da su, za razliku od prethodnog saziva Skupštine, intenzivirane inicijative fizičkih i pravnih lica u formi predstavki o primijećenoj korupciji u sistemu, ali da je potrebno vrijeme da se razmotre i eventualno rezultiraju saslušanjem.

Devet godina nakon formiranja Odbora za antikorupciju, kao stalnog radnog tijela Skupštine²¹, Odbor i dalje nije uspostavio sistem razmatranja predstavki, pa o metodologiji, kao i o samim rokovima u kojima će predstavke biti razmotrene – odlučuje sam Odbor.

„Odlučili smo se na dva koraka, a jedan je da takve predstavke prvo analiziramo u samom Odboru, od strane poslanika, pa da procijenimo koji to nivo sumnje u potencijalnu korupciju sa sobom nosi. Nakon te prve filtracije, te zahtjeve ćemo poslati Agenciji koja bi onda institucionalnim pristupom od pomenutih institucija tražila određenu vrstu izjašnjenja,

19 Intervju sa Draganom Bojovićem, zamjenikom predsjednice Odbora za antikorupciju, 27. 9. 2021. godine;

20 Druga sjednica Odbora za antikorupciju, 12. 5. 2021. godine, dostupno na: <https://bit.ly/3IXHKIP>

21 Poslovník Skupštine Crne Gore, čl. 38 (*Sl. list RCG*, br. 51/06 od 4. 8. 2006, 66/06 od 3. 11. 2006, *Sl. list Crne Gore* br. 88/09 od 31. 12. 2009, 80/10 od 31. 12. 2010, 39/11 od 4. 8. 2011, 25/12 od 11. 5. 2012);

odnosno informacija. Nakon toga, te informacije će vratiti Odboru za one slučajeve za koje bi bilo vrijedno otvoriti saslušanja za javnost”, navodi predsjednica Odbora.

U međuvremenu, na osnovu naših ranijih preporuka, ali i kritika Evropske komisije u izvještajima o napretku, Skupština je pokušala da institucionalizuje razmatranje predstavki.²² Građanima i građankama je dostupan obrazac za podnošenje predstavki, dok je navedeno da će Služba Skupštine u roku od 15 dana dostaviti odgovor podnosiocu. Ipak, ukoliko odgovor na predstavku ne može dati Služba, već je pitanje iz nadležnosti odbora, Služba će ga proslijediti nadležnom radnom tijelu Skupštine radi obrade i pružanja odgovora. Ipak, izostalo je definisanje procedure i rokova u kojem odbori moraju razmotriti predstavku građana i dostaviti odgovor na istu.

MANJAK TRANSPARENTNOSTI RADA ODBORA: REZULTAT MANJKA ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA

Odbor za antikorupciju na sajtu Skupštine **nije objavio nijedan zapisnik sa tri održane sjednice**, iako je od prve prošlo skoro šest mjeseci. Na sajtu nedostaju i drugi materijali koji prate akte razmatrane tokom sjednica, kao što su izvještaji o razmatranju izvještaja o radu Agencije za sprječavanje korupcije. U dijelu skupštinskog sajta koji se odnosi na Odbor za antikorupciju, objavljen je samo jedan dokument, i to Plan rada Odbora za 2021. godinu.

Pored izrade zapisnika, u Sekretarijatu Odbora za antikorupciju obavljaju se poslovi koji se odnose na pripremu sjednica, izradu izvještaja, pomoć predsjedniku, zamjeniku i članovima u vršenju funkcija, proučavanje materijala koje razmatra radno tijelo, uključujući i pravo EU i analizu uticaja propisa, davanje stručnog mišljenja o pitanjima koja se razmatraju u Skupštini, pripremanje informacija, analiza i istraživanja i pomaganje u ostvarivanju nadzorne, kontrolne uloge i drugi poslovi.²³ Iako su za izvršavanje navedenih poslova Pravilnikom sistematizovana četiri radna mjesta, **trenutno je u Sekretarijatu Odbora zaposlena jedino sekretarka.**

22 *Predstavke*, sajt Skupštine Crne Gore, dostupno na: <https://bit.ly/3DZCHh6>

23 Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji službe Skupštine Crne Gore, 29. jul 2021. godine, dostupno na: <https://bit.ly/30Dkfwl>

ZAKLJUČAK

U Crnoj Gori, državi sa zabrinjavajućim stepenom korupcije u brojnim oblastima, Odbor za antikorupciju je najmanje aktivno skupštinsko radno tijelo. Odbor u posmatranom periodu²⁴ nije koristio kontrolne mehanizme koji su mu stavljeni na raspolaganje, kako bi se suštinski unaprijedila borba protiv korupcije i organizovanog kriminala.

Iako je izmjenama Zakona o državnom tužilaštvu iz ove godine proširen spisak lica koja imaju dužnost da „polažu račune” na zahtjev odbora, uključujući vrhovnog državnog i glavnog specijalnog tužioca - članovi i članice Odbora, kako iz parlamentarne većine, tako i iz parlamentarne opozicije, nisu inicirali nijedno kontrolno ili konsultativno saslušanje.

Izostale su i rasprave o nalazima iz radnog dokumenta Evropske komisije (non-pejper) o stanju u poglavljima 23 i 24 za Crnu Goru, koji je izuzetno važan dokument, imajući u vidu da je Odbor formiran nakon početka pregovora sa Evropskom unijom, upravo kao tijelo sa posebnim fokusom na borbu protiv korupcije na koju je upozoravano.

Pozitivna novina u radu Odbora u posmatranom periodu je razmatranje kvartalnih izvještaja o radu Agencije za sprječavanje korupcije, suprotno dosadašnjoj praksi razmatranja isključivo godišnjeg izvještaja o radu. Ipak, rad Odbora je bio fokusiran isključivo na ovu instituciju, dok je izostalo razmatranje izvještaja vrhovnog državnog tužilaštva i glavnog specijalnog tužioca, kao i izvještaja u oblasti borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala drugih državnih organa, kao što su Ministarstvo unutrašnjih poslova, Agencija za nacionalnu bezbjednost i Uprava policije.

Razmatranje predavki, koje građani i građanke mogu podnijeti Skupštini i ovom Odboru, samo je djelimično institucionalizovano na osnovu naših ranijih preporuka. Iako je služba Skupštine dužna da odgovor podnosiocu predstavke dostavi u roku od 15 dana, rokovi za one predstavke koje su u nadležnosti samih radnih tijela nisu definisani, pa su predstavke upućene Odboru za antikorupciju tokom 2021. godine na čekanju već pet mjeseci.

Zbog svega navedenog, ne iznenađuje da je realizacija plana Odbora izuzetno slaba: više od polovine planiranih aktivnosti za 2021. godinu još čeka da se nađe na dnevnom redu Odbora za antikorupciju. U nastavku dajemo preporuke za unapređenje rada Odbora, naročito u dijelu intenziviranja njegove kontrolne i zakonodavne uloge, ali i povećanja transparentnosti rada.

24 Od konstituisanja Odbora u 27. sazivu Skupštine (17. decembra) do 1. oktobra 2021. godine

PREPORUKE

01

Ostvarivanje kontrolne uloge Odbora za antikorupciju putem održavanja **kontrolnih saslušanja** iz njegove nadležnosti, a naročito u skladu sa članom 75 stav 7 Poslovnika o radu Skupštine Crne Gore, kojim se omogućava donošenje odluke o kontrolnom saslušanju na zahtjev jedne trećine članova Odbora;

02

Inicirati **konsultativna saslušanja** o daljim aktivnostima i planovima u suzbijanju korupcije u visokorizičnim oblastima, kao što su javne nabavke, privatizacija, urbanizam, obrazovanje, zdravstvo, lokalna samouprava i policija;

03

Unaprijediti **zakonodavnu funkciju** Odbora tako što će Odbor samostalno ili na zajedničkim sjednicama sa matičnim odborima, razmatrati predloge zakona koji su od značaja za sveukupnu borbu protiv korupcije;

04

Unaprijediti **transparentnost** rada Odbora, pravovremenim objavljivanjem zapisnika sa sjednica, materijala koji su na dnevnom redu, kao i izvještaja Odbora o razmotrenim izvještajima i ostalim materijalima, kao i predstavki građana i građanki uz zaštitu podataka o ličnosti;

05

Utvrdivanje **procedure razmatranja predstavki** građana i građanki u Odboru posebnim pravilnikom, kojim bi se definisao proces razmatranja predstavki, njihovog objavljivanja, kao i objavljivanja odgovora nadležnih organa, ali i rokovi u kojima bi Odbori bili dužni da predstavku, ukoliko je u njihovoj nadležnosti, stave na dnevni red.

IZVORI

- *Globalni parlamentarni izvještaj za 2017. godinu: Parlamentarni nadzor – ovlašćenje Parlamenta da poziva Vladu na odgovornost*, Interparlamentarna unija i Program Ujedinjenih nacija za razvoj, dostupno na: <https://bit.ly/3G3B9EC>
- *Izvještaj za Crnu Goru za 2020. godinu*, Evropska komisija, Brisel, 6. 10. 2020. godine
- *Nezvanični radni dokument Evropske komisije (non-pejper) o stanju u poglavljima 23 i 24 za Crnu Goru*, 28. maj 2021. godine, Brisel, dostupno na: <https://bit.ly/3E0eqrc>
- Odluka o izboru predsjednika i članova stalnih odbora Skupštine Crne Gore 27. saziva, Skupština Crne Gore, 17. decembar 2020. godine
- *Plan rada Odbora za antikorupciju za 2021. godinu*, dostupno na: <https://bit.ly/3lXHKIP>
- Poslovník Skupštine Crne Gore (*Službeni list Crne Gore*, broj 65/21) od 22. jula 2021. godine
- Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji službe Skupštine Crne Gore, 29. jul 2021. godine, dostupno na: <https://bit.ly/30Dkfwl>
- Zakon o državnom tužilaštvu (*Službeni list Crne Gore*, br. 011/15 od 12. 3. 2015, 042/15 od 29. 7. 2015, 080/17 od 1. 12. 2017, 010/18 od 16. 2. 2018, 076/20 od 28. 7. 2020, 059/21 od 4. 6. 2021)

VEB

- Internet prezentacija Skupštine Crne Gore: <https://www.skupstina.me/>
- Snimak **Prve sjednice** Odbora za antikorupciju (Jutjub kanal Skupštine): <https://bit.ly/2Z8syQh>
- Snimak **Druge sjednice** Odbora za antikorupciju (Jutjub kanal Skupštine): <https://bit.ly/2ZgktZY>
- Snimak **Treće sjednice** Odbora za antikorupciju (Jutjub kanal Skupštine): <https://bit.ly/3n8lxWF>

DUBINSKI INTERVJUJI

- **Daliborka Pejović**, predsjednica Odbora za antikorupciju, 07. 10. 2021. godine
- **Dragan Bojović**, zamjenik predsjednice Odbora za antikorupciju, 27. 9. 2021. godine
- **Vesna Peković**, sekretarka Odbora za antikorupciju, 27. 9. 2021. godine

O INSTITUTU ALTERNATIVA

Institut alternativa (IA) je nevladino udruženje osnovano septembra 2007. godine od strane grupe građana s iskustvom u civilnom društvu, javnoj administraciji i biznis sektoru.

Naša misija je snaženje demokratskih procesa i dobrog upravljanja u Crnoj Gori kroz istraživanje i analizu opcija javne politike, kao i monitoring rada javne uprave.

Naši strateški ciljevi su podizanje kvaliteta rada, odgovornosti, otvorenosti i efikasnosti javne uprave; podsticanje otvorene, javne, konstruktivne i argumentovane debate o javnim politikama i jačanje kapaciteta države i društva za njihov razvoj.

Vrijednosti koje slijedimo u svom radu su posvećenost misiji, nezavisnost, stalno učenje, umrežavanje, saradnja i timski rad.

Djelujemo kao **think tank**, odnosno istraživački centar, i u svom radu se bavimo oblastima dobrog upravljanja, transparentnosti i odgovornosti. Oblasti u kojima radimo i ostvarujemo uticaj struktuirane su u pet glavnih programa: javna uprava, odgovorne javne finansije, bezbjednost i odbrana i socijalna politika.

Na osnovu rada u naših pet programa, bavimo se praćenjem procesa pregovora o članstvu u EU, uz aktivno učešće u radnim grupama za Poglavlja: javne nabavke (5), pravosuđe i temeljna prava (23) i finansijski nadzor (32). Naša posebna aktivnost je Škola javnih politika koju organizujemo od 2012. godine, a 2018. godine organizovali smo i našu prvu školu Otvorenog budžeta.

U dosadašnjem radu, aktivno smo saradivali sa preko 40 organizacija u regionalnim mrežama Zapadnog Balkana i sa preko 100 organizacija u Crnoj Gori. Institut je aktivno uključen u regionalne mreže: Think for Europe (TEN), Pointpulse, SELDI, WeBER, Koalicija UNCAC, Global BTAP, PASOS i Koalicija za zaštitu zviždača Jugoistočne Evrope.

Rezultati našeg rada sumirani su u 129 publikacija, izvještaja i analiza, a donosiocima odluka uputili smo više od 1000 preporuka. Preko četiri hiljade puta u medijima smo izložili predloge i preporuke za bolje javne politike.

Pokrenuli smo i tri internet stranice. Moj grad je pionirski poduhvat prikaza budžetskih podataka lokalnih samouprava. Nakon njega, izrađena je Moja uprava, adresa za građane koji žele da prijave problem sa kojim su se susreli prilikom ostvarivanja prava pred javnom upravom. Najnoviji internet portal Moj novac rezultat je namjere da hiljade nepretraživih, „zaključanih” podataka učinimo dostupnim.

Institut alternativa redovno objavljuje informacije o finansijama, projektima i donatorima koji su podržali rad organizacije. Zbog toga, Institut je tri godine zaredom dobio pet zvjezdica za transparentnost prema istraživanju koje je sproveda međunarodna neprofitna organizacija Transparency koja ocjenjuje transparentnost preko 200 istraživačkih centara.

Predsjednik Upravnog odbora IA je Stevo Muk, a našu organizaciju trenutno čini desetočlani tim.

www.institut-alternativa.org

www.mojgrad.me

www.mojauprava.me

www.mojnovac.me