



Podgorica, 5.april 2016.

Ministarstvo pravde

Predmet: Komentari Centra za građansko obrazovanje (CGO) na Nacrt Operativnog dokumenta za sprečavanje korupcije u oblastima od posebnog rizika

GENERALNI KOMENTARI

- **Oko sastava radne grupe koja je izradila ovaj dokument**
 - Uvodne napomene pružaju informaciju koja je zabrinjavajuća sa aspekta poštovanja zakonskih obaveza uključenja NVO sektora, ali i principa saradnje Vlade i NVO. Nejasno je zašto u RG za izradu predmetnog dokumenta nije bilo predstavnika civilnog društva, kao i zašto nijedan član RG za 23 iz reda relevantnih NVO, a s obzirom da je ovaj Operativni dokument aneks AP-a za Poglavlje 23, nije bio uključen.
 - Pozitivno je što se, iako u kasnoj fazi, ušlo u proces određenih konsultacija sa civilnim društvom, uz napomenu da bi i sam dokument mogao biti kvalitetniji da se taj prostor od strane Ministarstva pravde otvorio ranije.
- **Oko kvaliteta samog dokumenta**
 - CGO cijeni da je ovako koncipiran Operativni dokument spisak načelnih obaveza koje treba da doprinesu stvaranju minimuma ambijenta za unaprijeđenje borbe protiv systemske korupcije. Ali, nedostaje cio niz mjera koje detaljno razrađaju primjenu zakona i povećanje kapaciteta nadležnih državnih organa uz precizno definisanu odgovornost.
 - Dalje, stiče se utisak da ovako koncipiran dokument predstavlja puko ispunjavanje obaveze iz AP za Poglavlje 23, ne donoseći kvalitativni napredak, počev od metodologije izrade dokumenta do predložene sadržine i karaktera mjera. Naime u njemu se nalazi spisak redovnih aktivnosti, odavno predviđenih nekim prethodnim akcionim planovima i, naravno, nerealizovanih.
 - U skladu sa gore navedenim, CGO preporučuje da se pažljivo pristupi temeljnom unaprijeđenju ovog dokumenta i da se brzina njegovog konačnog usvajanja ne stavlja ispred kvaliteta samog dokumenta.
 - Takođe CGO preporučuje da se uzmu u obzir Izvještaj Evropske komisije za 2015. i Rezolucija Evropskog parlamenta iz 2016, s obzirom da isti takođe tretiraju prepoznate oblasti od posebnog rizika.



POJEDINAČNI KOMENTARI

CGO se, u okviru svojih komentara, opredijelio za intervencije u oblasti *javnih nabavki, urbanizma, obrazovanja i lokalne samouprave*, pri čemu su eke detaljno elaborirane (obrazovanje), a druge uopštenije.

JAVNE NABAVKE

- **Mjera 5** - dodati novu mjeru sljedeće sadržine: *Sprovesti redovne kontrole regularnosti svih javnih nabavki u svim ustanovama koje se bave obrazovanjem i vaspitanjem učenika i studenata, a naročito javnih nabavki hrane i svih prehrambenih proizvoda u studentskim i đačkim menzama*; nadležnost: Uprava za javne nabavke i Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki; indikatori: Broj obavljenih redovnih kontrola; broj podnešenih žalbi i prigovora nakon objavljivanja prihvaćene tenderske ponude o javnim nabavkama; broj usvojenih žalbi i prigovora; broj odbijenih žalbi i prigovora.

URBANIZAM

- **Mjera 14** – u okviru ove mjere dodati Mjeru **14 a** sljedeće sadržine: *Izraditi evidenciju svih nelegalnih objekata, sa procjenom moguće uklopljenosti u planska dokumenta u svim opštinama*; nadležnost: Ministarstva održivog razvoja i turizma; indikator: broj popisanih nelegalno sagrađenih objekata.
- **Mjera 15** - Treba uspostaviti praksu da se priprema podzakonskih akata radi paralelno sa pripremom zakonskog teksta, i samim tim uskladiti mjeru 14 i 15
- **Mjera 15 tač.2.** - Ni sada nema prepreka za pravljenje evidencije i kategorizacije neformalnih (nelegalnih) objekata, niti prepreka nitii za donošenje podzakonskog akta. Zašto do sada nije napravljena precizna evidencija neformalnih objekata?
- **Mjera 16** - Ova mjera je neizvedena, štura i bez detaljne razrade ne znači mnogo. Mora se precizno definisati što znači revizija planskih dokumenata, jer ona može u praksi biti antikorupcijska mjera, ali i osnov visoke korupcije.
- **Mjera 18** - Puko povećavanje broja inspektora ne garantuje i efektivno unaprijeđenje kapaciteta institucije. Mora se uraditi analiza dosadašnjeg rada i vidjeti u kojim segmentima organizacije, metodologije i prakse može doći do unaprijeđenja, pa tek onda povećavati broj sistematizovanih radnih mjesta.



OBRAZOVANJE

CGO se od 2009. bavi problemom korupcije u obrazovanju i cijeni da je izuzetno važno što se ovo pitanje konačno našlo adekvatno pozicionirano u Operativnom dokumentu, kako bi se stvorile osnove za preveniranje, smanjenje i suzbijanje korupcije u mjeri mogućoj u ovoj oblasti.

- **Mjera 25** - Nema razloga da ovom mjerom ne budu obuhvaćeni privatni univerziteti s obzirom da imaju javna ovlaštenje za sprovođenje obrazovnog procesa, pa stoga treba obavezno i njih dodati u nadležne organe koji imaju tu obavezu.
- **Mjera 27** – dopuniti u dijelu indikatora “*broj i rezultati softverskih provjera autentičnosti naučnih radova pri izboru u zvanje, kao i svih ugovora sklopljenih između zapošljenog i ustanove (dopunski, honorarni i svaki drugi oblik angažmana mimo redovnog posla)*”
- **Nakon mjere 27, dodati sljedeću mjeru:** *Donijeti izmjene i dopune Zakona o visokom obrazovanju i definisti dopunski rad u ovom zakonu kao posebnom zakonu u skladu sa Zakonom o radu i članom 58 kako bi se izbjegli dupli angažmani bez saglasnosti poslodavca;* nadležnost: Ministarstvo prosvjete; rok: III kvartal 2016; indikator: usvojen zakon.
- **Dodati i sljedeću mjeru:** *Kroz izmjene i dopune Zakona o visokom obrazovanju precizno definisati akademsku čestitost i pitanje plagijata;* nadležnost: Ministarstvo prosvjete; rok: III kvartal 2016; indikator: usvojene izmjene i dopune Zakona.
- **Mjera 28 – prijedlozi novih mjera ili dopuna postojećih sa:**
 - *Sprovoditi tromjesečne kontrole kvaliteta hrane u studentskim i đačkim menzama bez najave slučajnim uzorcima;* nadležnost: Uprava za inspeksijske poslove; indikator: broj kontrola; broj prijava i žalbi nadležnoj inspekciji za kontrolu kvaliteta hrane; izvještaji inspekcije o stanju kvaliteta hrane
 - *Sprovoditi kontrole regularnosti raspodjele studentskih kredita, svih vrsta studentskih i đačkih stipendija, kao i stipendija za izvrsnost koje se finansiraju iz Budžeta Crne Gore;* nadležnost: Ministarstvo prosvjete, Ministarstvo nauke; indikator: broj dodijeljenih stipendija i kredita; broj podnešenih žalbi i prigovora nakon konkursne raspodjele studentskih kredita, studentskih i đačkih stipendija, kao i stipendija za izvrsnost koje se finansiraju iz Budžeta CG; broj usvojenih prigovora i žalbi, broj odbijenih prigovora i žalbi.
 - *Sprovoditi kontrolu konkursne raspodjele sredstava po projektima za sufinansiranje naučne i tehnološke saradnje;* nadležnost: Ministarstvo nauke; indikator: broj realizovanih konkursa, broj prigovora i žalbi zbog neregularnosti pri raspodjeli, broj usvojenih prigovora i žalbi, broj odbijenih prigovora i žalbi.
 - *Sprovoditi godišnje interne revizije poslovanja fakultetskih jedinica Univerziteta Crne Gore i uprave UCG;* nadležnost: UCG; indikator: broj sprovedenih revizija,



izvještaji o sprovedenim revizijama, broj podnešenih krivičnih prijava, broj odbačenih krivičnih prijava, broj pokrenutih sudskih postupaka po krivičnim prijavama.

- **Mjera 29** – Ova mjera treba da podjednako obaveže sve univerzitete u Crnoj Gori, i shodno tome se umjesto riječi “UCG” dodaje ...na svim visokoškolskim ustanovama u Crnoj Gori; nadležnost: dodati “Svi univerziteti, i Ministarstvo prosvjete”, a u rok staviti “IV kvartal 2016”; indikator: broj softverskih provjera autentičnosti naučnih radova, rezultati softverskih provjera naučnih radova.
- **Dodati mjeru** – Učiniti lako dostupnim, u elektronskoj formi sve magistarske i doktorske radove akademske strukture zaposljenih na visokoškolskim ustanovama u Crnoj Gori, kao i nosilaca javnih ovlašćenja; nadležnost: UCG i privatni univerziteti za akademsko osoblje, Ministarstvo prosvjete za nosioce javnih ovlašćenja; rok: IV kvartal 2016; indikator: broj zaposljenog akademskog osoblja na univerzitetima, broj objavljenih magistarskih i doktorskih radova, broj nosilaca javnih ovlašćenja koji imaju magistarske i doktorske radove, broj objavljenih magistarskih i doktorskih radova nosilaca javnih ovlašćenja, broj pokrenutih inicijativa za utvrđivanje autentičnosti radova (od strane institucija, NVO, građana, akademske zajednice, itd.), broj procesuiranih inicijativa za utvrđivanje autentičnosti radova, broj izrečenih sankcija i krivičnih prijava na osnovu utvrđenih plagijata.
- **Dodati mjeru** - Donijeti Pravilnik o kriterijumima, uslovima i jasnim smjernicama za pisanje naučnih radova shodno članu 78 Zakona o visokom obrazovanju; indikator: Donešen pravilnik
- **Mjera 30** – dodati novu mjeru: Obezbijediti mogućnost da više od 1 profesora po predmetu ispituje studente; nadležnost: dodati sve visokoškolske ustanove jer su one kroz akreditaciju postale i nosioci javnih ovlašćenja i moraju biti obavezane na isti način kao UCG da se bore protiv korupcije u obrazovanju; indikator: dodati “Obezbijedena mogućnost više od 1 profesora po predmetu” (alternativu u izboru profesora kod koga će studenti slušati i polagati ispit ostavlja sužen prostor za postojanje korupcije jer upravo stvaranje monopola otvara prostor za zloupotrebe), broj podnešenih žalbi i prigovora na nastavnike na visokoškolskim ustanovama, broj žalbi po kojima se odlučivalo, broj sazvanih komisija za polaganje ispita kada je to student tražio...
- **Mjera 31** - U samoj mjeri dodati i “kampanje”, a u rokove dodati i IV kvartal 2016, jer nema razloga da se sa ovim ne krene mnogo ranije nego što je to predviđeno sada dokumentom. Takođe, u indikatore dodati “broj sprovedenih kampanja”.
- **Mjera 32** – Nije jasno o kakvom se istraživanju radi: javnog mnjenja ili analizi koja ima drugu metodologiju a to mora biti precizno navedeno. Preporuka CGO-a je da se rade oba, odnosno godišnje istraživanje javnog mnjenja koje obuhvata percepcije ali i iskustva građana sa korupcijom obrazovanju, i makar dvogodišnje analize.
- **Mjera 33** – ova mjera se i do sada pokazala neefikasnom i značajno bi doprinijelo



ukoliko bi se Ministarstvo prosvjete obavezano da proaktivno procesuiru slučajeve korupcije u obrazovanju prema Tužilaštvu, pa bi shodno tome indikator bio broj podnešenih krivičnih prijava Tužilaštvu.

LOKALNE SAMOUPRAVA

- **Mjera 44 i 46** - dodati u nadležnost i lokalne samouprave
- **Dodati mjeru koja se odnosi na primjenu lokalnih planova integriteta i vezane indikatore**
- **Dodati mjesu koja se odnosi na usvajanje i primjenu lokalnih akcionih planova za borbu protiv korupcije**, njihove funkcionalnosti i efektivnosti s obzirom da je to sada na zabrinjavajuće niskom nivou
- **Mjera 49** – Potrebno je razraditi sam karakter javne rasprave i učešća građana u odlučivanju kroz mjere približavanja sadržine akata realnim životnim potrebama lokalnog stanovništva. Na pr. predvidjeti vizuelizaciju planskih dokumenata, da bi građani na jednostavan način mogli vidjeti moguće posljedice u prostoru.

Za Centar za građansko obrazovanje (CGO)

Snežana Kaluđerović, koordinatorka programa i **Boris Marić**, viši pravni savjetnik