



2018

IZVJEŠTAJ O RADU SAVJETA ZA REFORMU JAVNE UPRAVE ZA 2018. GODINU

PODGORICA,
Mart, 2019.g.

SADRŽAJ:

UVODNE NAPOMENE

1

SJEDNICE SAVJETA

2

RAZMATRANI DOKUMENTI I DONIJETI ZAKLJUČCI

3

BUDUĆE AKTIVNOSTI

4

ANEKS – PREGLED ZAKLJUČAKA SA STATUSOM REALIZACIJE

UVODNE NAPOMENE

Proces reforme javne uprave u izvještajnom periodu nastavio je da se sprovodi planiranim intenzitetom, uz angažovanje svih nadležnih institucija, kako u pogledu sprovođenja aktivnosti, tako i na polju monitoringa i koordinacije samog procesa. S tim u vezi, Savjet za reformu javne uprave je i u ovom periodu nastavio da daje doprinos procesu reforme javne uprave kroz praćenje reformskih aktivnosti



iz Akcionog plana 2018-2020 za implementaciju Strategije reforme javne uprave i razmatranje dokumenata od značaja za sprovođenje reforme.

U tom smislu, imajući u vidu obim i složenost procesa reforme javne uprave, kao i ulogu i zadatke Savjeta u vezi sa tim procesom, rad Savjeta u protekloj godini bio je fokusiran na obezbjeđivanje transparentnosti procesa reforme, te kvalitetnog monitoringa i koordinacije nad sprovođenjem aktivnosti, kako bi se proces kvalitetno usmjeravao ka ostvarenju zacrtanih ciljeva.

U izvještajnom periodu, došlo je do promjena u personalnom sastavu Savjeta, tako da je za člana Savjeta, umjesto Aleksandra Bogdanovića, kao predstavnika Zajednice opština za člana Savjeta imenovan Veselin Grbović, a umjesto Aleksandra Andrije Pejovića, kao tadašnjeg ministra evropskih poslova za člana Savjeta imenovan Aleksandar Drljević, glavni pregovarač za pregovore o pristupanju Crne Gore EU.

Imajući u vidu da reforma javne uprave predstavlja jedan od 3 stuba procesa proširenja, važno je istaći značaj prisustva svih članova sjednicama Savjeta uz delegiranje zamjenika samo u izuzetnim, opravdanim slučajevima kako bi Savjet, kao važno savjetodavnotijelo Vlade, dao puni doprinos procesu reforme javne uprave.

U cilju unapređenja principa javnosti i transparentnosti u radu Savjeta kreiran je web sajt www.srju.gov.me gdje se ažuriraju podaci o aktivnostima i radu Savjeta, tako da se redovno objavljuju svi materijali koji se razmatraju na sjednicama Savjeta, kao i donijeti zaključci.

Savjet je razmatrao predloge predstavnika nevladinog sektora u vezi sa metodologijom rada Savjeta koji su se, osim na unapređenje transparentnosti rada Savjeta odnosili na potrebu da manjinska mišljenja, odnosno mišljenja predstavnika NVO, na odgovarajući način budu sadržana u saopštenjima i dokumentima Savjeta, kao da se nacrti svih propisa i dokumenata koji su od značaja za proces reforme javne uprave razmatraju na Savjetu, bez izuzetka. S tim u vezi, na VI sjednici Savjeta na kojoj je razmatran Izvještaj o radu Savjeta za period jul – decembr 2017.godine, donijeti su i zaključci koji su bliže navedeni u okviru tačke II a. ovog Izvještaja.

I SJEDNICE SAVJETA



Strategijom za reformu javne uprave 2016-2020 predviđeno je da Vlada Crne Gore i Savjet za reformu javne uprave, kroz donošenje zaključaka, usmjeravaju proces reforme javne uprave, na način što će prepoznavati ključne probleme u realizaciji Strategije i definisati mjere za otklanjanje tih problema.

U tom cilju, Savjet za reformu javne uprave je u toku izvještajog perioda sjednice zakazivao po potrebi, prateći tok reforme javne uprave i realizaciju ključnih aktivnosti.

Zaključci Savjeta usvojeni povodom razmatranih dokumenata sa statusom realizacije nalaze se u aneksu, koji čini sastavni dio ovog izvještaja.

- ✓1. sjednica 26.02.2018.g.
- ✓2. sjednica 19.03.2018.g.
- ✓3. sjednica 26.06.2018.g.
- ✓4. sjednica 23.10.2018.g.
- ✓5. sjednica 30.11.2018.g.

II RAZMATRANI DOKUMENTI I DONIJETI ZAKLJUČCI

Shodno Odluci o obrazovanju Savjeta jedan od zadataka Savjeta je da razmatra nacrt propisa, strateških, planskih i analitičkih dokumenata u vezi sa reformom javne uprave.

Savjet je u toku 2018. godine razmatrao 11 dokumenata i to: četiri izvještaja, jedan nacrt zakona, četiri podzakonska akta, Nacrt plana optimizacije javne uprave i Program upravljanja javnim finansijama 2016-2020., sa Akcionim planom i Pasoš indikatorima.

Savjet je upoznat i sa ciljanim vrijednostima „pasoš indikatora” za 2018. godinu kroz usmenu informaciju koju je na sjednici Savjeta podnijela sekretarka Savjeta.

Važno je ukazati da na sjednicama Savjeta krajem 2018. godine nijesu razmatrani propisi kojim se uređuje oblast organizacije državne uprave, odnosno Nacrt zakona o državnoj upravi i Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave, što je i bila primjedba od strane predstavnika nevladinog sektora i jedno od pitanja predstavnika Evropske komisije na sastanku Posebne grupe za reformu javne uprave. Ministarstvo

javne uprave je, s tim u vezi, ukazalo da su na Savjetu razmotrene dvije ključne analize koje su bile osnov za izradu zakona, da je Nacrt zakona prošao javnu raspravu, ali da je dugo trajanje međuresorskih konsultacija i usaglašavanja sa EK, uz obavezu usvajanja Zakona i Uredbe prije donošenja Zakona o budžetu bio isključivi razlog odstupanja od pravila da se svi propisi moraju razmatrati na sjednicama Savjeta.

II a. Dokumenti koje je Savjet razmatrao u cilju praćenja realizacije mjera i aktivnosti u sprovođenju Strategije reforme javne uprave

- ***Izveštaj o implementaciji Akcionog plana 2016-2017 za sprovođenje Strategije reforme javne uprave 2016-2020 u 2017.godini, sa aneksom Akcionog plana 2016-2017.***

Prilikom razmatranja navedenog izvještaja, Savjet je konstatovao da su u Izvještaju identifikovane realizovane i nerealizovane aktivnosti, trend indikatora koji su praćeni u izvještajnom periodu, ključni izazovi sa kojima su se susretali nosioci aktivnosti, kao i prioritetne aktivnosti u budućem period koje treba da doprinesu uspostavljanju efikasne, racionalne, transparentne i servisno orjentisane javne uprave koja će obezbijediti pružanje javnih usluga po mjeri građana, uz korišćenje savremenih informacionih tehnologija.

Konstatujući da je primarna uloga Savjeta sagledavanje onog što nije urađeno i razloga zašto nije, a u kontekstu pitanja koja su aktuelizovana na sjednici Savjeta i za koja je ocijenjeno da se u izvještaju moraju dati odgovori, odnosno pojašnjenja, Savjet je zadužio Ministarstvo javne uprave da, prije dostavljanja Vladi na razmatranje, Izvještaj inovira prihvaćenim predlozima i sugestijama na sjednici Savjeta koje se, prije svega, odnose na davanje dodatnih objašnjenja u vezi sa procentom izbora prvorangiranih kandidata u postupcima zapošljavanja, smanjenja duga jedinica lokalnih samouprava, te podataka o korišćenju e-usluga pri upisu djece u vrtić.

Savjet je predložio Vladi da usvoji predmetni izvještaj.

- *Godišnji izvještaj o implementaciji Akcionog plana za sprovođenje Programa reforme za upravljanje javnim finansijama 2016-2020, za period januar-decembar 2017.g.*

Izvještaj je uz konsultacije sa Delegacijom Evropske Unije (DEU) i preporuke OECD/SIGMA, pripremljen od strane Ministarstva finansija - Direktorata za finansijski sistem i unapređenje poslovnog ambijenta, a uz aktivno učešće 14 različitih organizacionih jedinica.

Povodom razmatranja ovog izvještaja, Savjet je zadužio Ministarstvo finansija da, u saradnji sa svim resornim institucijama, pripremi inoviranu verziju Programa reforme upravljanja javnim finansijama 2016-2020, s Akcionim planom.

- *Izvještaj o primjeni Uredbe o načinu i postupku ostvarivanja saradnju organa državne uprave i nevladinih organizacija i Uredbe o postupku i načinu*

spровоđenja javne rasprave u pripremi zakona i drugim oblicima saradnju organa državne uprave sa NVO u 2017.g.

Savjet je konstatovao da se ovaj izvještaj nalazi na dnevnom redu sjednice Savjeta, jer se radi o obavezi iz Akcionog plana za sprovođenje Strategije reforme javne uprave, te da će ubuduće biti predmet razmatranja novoformiranog Savjeta za saradnju organa državne uprave i nevladinih organizacija, uz istovremeno ukazivanje na značaj ostvarivanja šire saradnje sa NVO u kreiranju javnih politika, a ne samo u pripremi zakona.

Savjet je zadužio organe državne uprave da do 30. novembra 2018. godine dostave Ministarstvu javne uprave izvještaje o primjeni navedenih uredbi za period januar – jul 2018.g. kada je stupila na snagu Uredba o načinu i postupku ostvarivanja saradnje organa državne uprave i nevladinih organizacija i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona, a Ministarstvo javne uprave zadužio da ovaj izvještaj dostavi na upoznavanje Savjetu za saradnju organa državne uprave i nevladinih organizacija.

- *Izvještaj o radu Savjeta za reformu javne uprave za period jul – decembar 2017.g.*

Izvještaj je pripremljen u skladu s obavezom koja je definisana tačkom 5. alineja sedam Odluke o obrazovanju Savjeta za reformu javne uprave i sadrži pregled aktivnosti Savjeta u izvještajnom periodu, preporuke i zaključke koje je Savjet usvojio povodom razmatranja dokumenata u vezi sa reformom javne uprave, kao i prioritetne aktivnosti Savjeta u narednom periodu.

Savjet je predložio Vladi da povodom usvajanja ovog izvještaja usvoji i zaključke kojima se zadužuju: predlagači nacrtu propisa, strateških, planskih i analitičkih dokumenata od značaja za reformu javne uprave, da nacрте tih akata i dokumenata blagovremeno dostavljaju Savjetu na razmatranje; Ministarstvo javne uprave da Savjetu dostavlja kvartalne izvještaje o radu Međuresorskog operativnog tima za koordinaciju u implementaciji aktivnosti iz Akcionog plana za sprovođenje Strategije reforme javne uprave 2016-2020 i, u funkciji unapređenja javnosti rada Savjeta, na web portalu Savjeta blagovremeno objavljuje materijale koje, u okviru svoje nadležnosti, razmatra Savjet.

Takođe, Savjet je *usmeno informisan o ciljanim vrijednostima “pasoš” indikatora za 2018.g. sa prilogom ažuriranih “pasoš” indikatora*, u vezi sa Strategijom reforme javne uprave.

U cilju transparentnosti samog procesa reforme, zaključeno je da se “pasoš indikatori” javno objave.

II b. Nacrti zakona i podzakonskih akata koje je Savjet razmatrao u 2018.g.

- ***Nacrt zakona o finansiranju lokalne samouprave***

Savjet je konstatovao da se predloženim rješenjima stvaraju uslovi za održivost lokalnih javnih finansija, što će doprinijeti i ukupnoj održivosti javnih finansija na nivou države.

Savjet je zadužio Ministarstvo finansija da, prije dostavljanja Predloga zakona Vladi na utvrđivanje, dodatno razmotri odredbe člana 55 u pravcu definisanja obaveze polugodišnjeg izvještavanja skupštine opštine o ukupno ostvarenim primicima i ukupno izvršenim izdacima budžeta opštine, kao i podnošenja godišnjeg izvještaja o radu unutrašnje revizije skupštini opštine, kako bi se povećao stepen transparentnosti i odgovornosti u upravljanju lokalnim javnim finansijama.

- ***Predlog uredbe o načinu i polaganju stručnog ispita za rad u državnim organima***

Savjet je ukazao na važnost Predloga ove uredbe, kojim se bliže uređuju pitanja u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima. U odnosu na važeću, ovom uredbom redefiniše se način polaganja stručnog ispita (pisani i usmeni dio, način bodovanja) na način koji treba da doprinese efikasnosti i transparentnosti ovog postupka, te uređuju pitanja koja se odnose na sastav i način obrazovanja komisije za polaganje stručnog ispita za odgovarajući nivo kvalifikacije obrazovanja, visinu naknade za rad predsjednika, članova i sekretara tih komisija, kao i visinu troškova polaganja stručnog ispita.

Imajući u vidu da je tokom rasprave o Predlogu ove uredbe istaknut jedan broj predloga i sugestija povodom pojedinih rješenja predloženih ovom uredbom, Savjet je zadužio Ministarstvo javne uprave da, prije dostavljanja Predloga uredbe Vladi na razmatranje, dodatno razmotri sve sugestije i predloge i inovira tekst Predloga uredbe.

- ***Predlog uredbe o stručnom osposobljavanju i usavršavanju državnih službenika i namještenika***

Savjet je konstatovao da se Predlogom uredbe propisuje način pripreme opšteg i specifičnih programa stručnog osposobljavanja i usavršavanja državnih službenika i namještenika, te osnovni elementi sadržine programa i način sprovođenja programa.

U raspravi povodom predloženih rješenja date su određene sugestije za njihovo unaprjeđenje, pa je Savjet zadužio Ministarstvo javne uprave da, prije dostavljanja Predloga uredbe Vladi na razmatranje, inovira tekst Predloga Uredbe u skladu sa primjedbama, predlozima i sugestijama datim na sjednici Savjeta.

- ***Uredba o kriterijumima i bližem načinu sprovođenja provjere znanja, sposobnosti, kompetencija i vještina za rad u državnim organima***

Savjet je konstatovao da se radi o najvažnijem podzakonskom aktu u vezi sa službeničkim sistemom i primjenom Zakona o državnim službenicima i

namještenicima koji zaslužuje podršku Savjeta, zbog čega je predložio Vladi da donese ovu uredbu.

- ***Etički kodeks državnih službenika i namještenika***

Savjet je ukazao na značaj ovog dokumenta ocjenjujući ga kvalitetnim i, saglasno tome, predložio Vladi da ga donese.

II c. Plan optimizacije javne uprave 2018-2020

Savjet je razmotrio Nacrt plana optimizacije javne uprave 2018-2020 i, nakon rasprave, zaključio da Vladi predloži donošenje ovog plana i istovremeno usvoji zaključke kojim se: zadužuje Ministarstvo javne uprave da, u saradnji sa Ministarstvom finansija, prati realizaciju mjera iz Plana i o tome kvartalno izvještava Vladu; zadužuju državni organi, nosioci obaveza realizacije mjera utvrđenih Planom da tražene podatke, na dvomjesečnom nivou, dostavljaju Ministarstvu javne uprave i zadužuje Ministarstvo javne uprave da, do kraja marta 2019.g. Vladi dostavi analizu efekata primjene kratkoročnih mjera na centralnom i lokalnom nivou, za realizaciju Plana optimizacije.

II d. Program upravljanja javnim finansijama 2016-2020, sa Akcionim planom i Pasoš indikatorima

Savjet je, nakon razmatranja inoviranog Programa upravljanja javnim finansijama, zaključio da Vladi predloži da donese ovaj program i i istovremeno usvoji zaključke kojima se zadužuje Ministarstvo finansija da javno objavi Pasoš Indikatore na internet stranici Ministarstva finansija i Savjeta za reformu javne uprave; do kraja aprila mjeseca svake godine, izvještava Vladu o implementaciji Programa i da predloži eventualne promjene i dopune Programa, te da prije dostavljanja Vladi Crne Gore, izvještaj o implementaciji Programa, kao i eventualne izmjene i dopune Programa dostavi Savjetu za reformu javne uprave.

IV BUDUĆE AKTIVNOSTI

Savjet za reformu javne uprave će i u narednom periodu nastaviti da daje doprinos procesu reforme javne uprave kroz praćenje reformskih aktivnosti iz Akcionog plana 2018-2020 za implementaciju Strategiju reforme javne uprave i razmatranje dokumenata od značaja za proces reforme.

Proces reforme javne uprave će se sprovoditi dinamičnijim intenzitetom, uz angažovanje svih nadležnih institucija, kako u sprovođenju planiranih aktivnosti, tako i na planu monitoringa i koordinacije samog procesa. Ovo je naročito važno, imajući u vidu operativni zaključak PAR grupe iz 2018.g. kojim će do kraja drugog kvartala 2019. Vlada Crne Gore preduzeti korake za punu realizaciju aktivnosti koje proizilaze iz Strategije reforme javne uprave 2016-2020.

Imajući u vidu mišljenje partnera iz OECG/SIGME, da je Crna Gora u oblasti monitoringa i koordinacije reforme javne uprave lider u regionu, misija Savjeta za reformu javne uprave će ostati ista - da pravovremenim i proaktivnim djelovanjem i odlučivanjem usmjerava proces reforme, te da svojim radom da dodatni podsticaj transparentnosti i efikasnosti procesa reforme javne uprave i naročito, da nastavi da prati realizaciju prioriteta, rokove i dinamiku kojom se sprovode mjere i aktivnosti čiji su nosioci ključne institucije za sprovođenje reforme.

BROJ SJEDNICE- DATUM	OPIS ZADUŽENJA I ZAKLJUČAKA	STATUS	OBRAZLOŽENJE STATUSA
V			
<u>V SJEDNICA</u> <u>26.02.2018.g.</u>	Zadužuje se Ministarstvo finansija da do kraja juna tekuće godine u saradnji sa svim resornim institucijama pripremi inoviranu verziju Programa reforme za upravljanje javnim finansijama 2016-2020, sa Akcionim planom.	REALIZOVANO	

BROJ SJEDNICE- DATUM	OPIS ZADUŽENJA I ZAKLJUČAKA	STATUS	OBRAZLOŽENJE STATUSA
VI			
<u>VI SJEDNICA</u> <u>19.03.2018.g.</u>	Zadužuju se predlagači nacrta propisa, strateških, planskih i analitičkih dokumenata od značaja za reformu javne uprave, da nacрте tih akata i dokumenata blagovremeno dostavljaju Savjetu za reformu javne uprave.	KONTINUIRANO	
	Zadužuje se Ministarstvo javne uprave da, u funkciji unaprijeđenja javnosti rada Savjeta, na veb portalu Savjeta blagovremeno objavljuje materijale koje, u okviru svoje nadležnosti, razmatra Savjet.	KONTINUIRANO	
	Zadužuje se Ministarstvo javne uprave da Savjetu za reformu javne uprave dostavlja kvaralne izvještaje o radu Međuresorskog operativnog tim za koordinaciju implementacije aktivnosti iz Akcionog plana za sprovođenje Strategije reforme javne uprave 2016-2020.	KONTINUIRANO	
	Obavezuju se članovi Savjeta da se pismeno izjasne o ciljanim vrijedostima „pasoš“ indikatora najkasnije do 26.03.2018.g., kako bi isti bili u tom smjeru inovirani i objavljeni na sajtu Ministarstva javne uprave i Savjeta za reformu javne uprave.	REALIZOVANO	

BROJ SJEDNICE- DATUM	OPIS ZADUŽENJA I ZAKLJUČAKA	STATUS	OBRAZLOŽENJE STATUSA
VII			
<u>VII SJEDNICA</u> <u>25.06.2018.g.</u>	• Vlada je donijela Plan optimizacije javne uprave 2018-2020.	REALIZOVANO	
	• Zadužuje se Ministarstvo javne uprave da, u saradnji sa Ministarstvom finansija, prati realizaciju mjera iz Plana optimizacije iz tačke 1 ovih zaključaka i o tome kvartalno izvještava Vladu.	KONTUNUIRANO	
	• Zadužuje se državni organi, nosioci obaveza realizacije mjera utvrđenih Planom da tražene podatke, na dvomjesečnom nivou, dostavljaju Ministarstvu javne uprave.	KONTINUIRANO	
	• Zadužuje se Ministarstvo javne uprave da, do kraja marta 2019.g. Vladi dostavi analizu efekata primjene kratkoročnih mjera na centralnom i lokalnom nivou, za realizaciju Plana iz tačke 1 ovih zaključaka.	KONTINUIRANO	

BROJ SJEDNICE- DATUM	OPIS ZADUŽENJA I ZAKLJUČAKA	STATUS	OBRAZLOŽENJE STATUSA
<u>VII SJEDNICA</u> <u>25.06.2018.g.</u>	• Vlada je donijela inovirani Program reforme upravljanja javnim finansijama 2016-2020, sa Akcionim planom i Pasoš indikatorima.	REALIZOVANO	
	• Obavezuje se Ministarstvo finansija da javno objavi Pasoš Indikatore na internet stranici Ministarstva finansija i Savjeta za reformu javne uprave.	REALIZOVANO	
	• Zadužuje se Ministarstvo finansija da počev od 2019. godine, do kraja aprila mjeseca svake godine, izvještava Vladu o implementaciji Programa i da predloži eventualne promjene i dopune Programa.	KONTINUIRANO	
	• Zadužuje se Ministarstvo finansija da prije dostavljanja Vladi Crne Gore, Izvještaj o implementaciji Programa, kao i eventualne izmjene i dopune Programa dostavi Savjetu za reformu javne uprave.	KONTINUIRANO	
	• Vlada je donijela Etički kodeks državnih službenika i namještenika.	REALIZOVANO	
	• Vlada je donijela Uredbu o kriterijumima i bližem načinu sprovođenja provjere znanja, sposobnosti, kompetencija i vještina za rad u državnim organima	REALIZOVANO	

BROJ SJEDNICE- DATUM	OPIS ZADUŽENJA I ZAKLJUČAKA	STATUS	OBRAZLOŽENJE STATUSA
<u>VIII SJEDNICA</u> <u>23.10.2018 g.</u>	Zadužuje se Ministarstvo javne uprave da, prije dostavljanja Predloga uredbe Vladi na razmatranje, inovira tekst Predloga Uredbe u skladu sa primjedbama, predlozima i sugestijama datim na sjednici Savjeta.	REALIZOVANO	
	Zadužuje se Ministarstvo javne uprave da, prije dostavljanja Predloga uredbe Vladi na razmatranje, inovira tekst Predloga Uredbe u skladu sa primjedbama, predlozima i sugestijama datim na sjednici Savjeta.	REALIZOVANO	
	Vlada je usvojila Izvještaj o primjeni Uredbe o načinu i postupku ostvarivanja saradnje organa državne uprave i nevladinih organizacija i Uredbe o postupku i načinu sprovođenja javne rasprave u pripremi zakona i drugim oblicima saradnje organa državne uprave sa nevladinim organizacijama u 2017. godini.	REALIZOVANO	
	Zadužuju se organi državne uprave da do 30. novembra 2018. godine, dostave Ministarstvu javne uprave izvještaje o primjeni Uredbe o načinu i postupku ostvarivanja saradnje organa državne uprave i nevladinih organizacija i Uredbe o postupku i načinu sprovođenja javne rasprave u pripremi zakona za period januar - jul 2018. godine, kada je stupila na snagu Uredba o načinu i postupku ostvarivanja saradnje organa državne uprave i NVO i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona („Službeni list Crne Gore“, br. 41/18).	REALIZOVANO	
	Zadužuje se Ministarstvo javne uprave da Izvještaj iz tačke 1 dostavi na upoznavanje Savjetu za saradnju organa državne uprave i nevladinih organizacija.	REALIZOVANO	

BROJ SJEDNICE- DATUM	OPIS ZADUŽENJA I ZAKLJUČAKA	STATUS	OBRAZLOŽENJE STATUSA
<u>IX SJEDNICA</u> <u>30.11.2018 g.</u>	Zadužuje se Ministarstvo finansija da, prije dostavljanja Predloga zakona Vladi na utvrđivanje, dodatno razmotri odredbe člana 55 u pravcu definisanja obaveze polugodišnjeg izvještavanja skupštine opštine o ukupno ostvarenim primicima i ukupno izvršenim izdacima budžeta opštine, kao i podnošenja godišnjeg izvještaja o radu unutrašnje revizije skupštini opštine, kako bi se povećao stepen transparentnosti i odgovornosti u upravljanju lokalnim javnim finansijama.	REALIZOVANO	