



Crna Gora

MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA

**IZVJEŠTAJ
O REALIZACIJI AKTIVNOSTI IZ AKCIONOG PLANA ZA IMPLEMENTACIJU STRATEGIJE REFORME JAVNE UPRAVE ZA
PERIOD 2011-2013 GODINE**

SA

PREDLOGOM AKCIONOG PLANA ZA PERIOD 2014-2015. GODINE

Podgorica, decembar 2013.godine

U V O D

Crna Gora je odlučna da postane dio evropskog sistema vrijednosti. U tom cilju, javna uprava treba da bude osposobljena da u potpunosti pripremi i uskladi nacionalni zakonodavni okvir s *Acquis communautaire*-om i da na osnovu njegove pune implementacije djelotvorno funkcioniše u okviru evropskog administrativnog prostora.

Vlada Crne Gore je na sjednici od 31. marta 2011. godine, usvojila **Strategiju reforme javne uprave za period 2011 – 2016. godine**, sa Okvirnim akcioni planom za njenu implementaciju. Strategijom su obuhvaćene tri podoblasti javne uprave:

1. državna uprava,
2. lokalna samouprava i
3. javne službe i druge organizacije koje vrše javna ovlašćenja.

Osnovni cilj Strategije je efikasna, profesionalna i servisno orijentisana javna uprava u funkciji građana i drugih društvenih i privrednih subjekata.

Na osnovu ovog osnovnog cilja definisani su posebni ciljevi:

- jačanje vladavine prava i odgovornosti javne uprave,
- institucionalna stabilnost, funkcionalnost i fleksibilnost sistema javne uprave,
- unapređenje poslovnog ambijenta, podizanjem nivoa kvaliteta javnih usluga i smanjenje administrativnih opterećenja,
- povećanje transparentnosti i etičkog nivoa u javnoj upravi, i
- dalje uključivanje Crne Gore u evropski administrativni prostor.

Donošenjem Akcionog plana za implementaciju Strategije reforme javne uprave 2011 – 2016. godine, za naredni dvogodišnji period (2014-2015), obezbijediće se planska realizacija reformskim aktivnosti u ovoj oblasti. Predloženi Akcioni plan sačinila je međuresorska radna grupa koju je obrazovao ministar unutrašnjih poslova, na temelju dosadašnjih rezultata koji su postignuti u reformi javne uprave, uz uvažavanje društveno-ekonomskih uslova u kojima se Crna Gora nalazi. Pored predstavnika Ministarstva unutrašnjih poslova, u radnu grupu su participirali i predstavnici ključnih institucija za sprovođenje reformskih aktivnosti u pojedinim oblastima javne uprave (Ministarstvo finansija, Ministarstvo pravde, Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije i Uprava za kadrove).

I. OBLAST DRŽAVNE UPRAVE

Strategija u oblasti državne uprave prepoznaje pravce daljih aktivnosti na osnovu kojih su definisane i pojedinačne aktivnosti u okviru Akcionog plana, i to:

- **strukturno prilagođavanje sistema državne uprave** - prema najboljim evropskim standardima, što podrazumijeva reorganizaciju prema zahtjevima kriterijuma EU definisanih Nacionalnim programom integracija Crne Gore u EU, racionalizaciju državne uprave, povećanje efikasnosti i uštedu, poboljšanje koordinacije unutar državne uprave, njenu otvorenost, dostupnost i participaciju građana u vršenju javnih poslova,

- **stabilizacija javnih finansija** - vođenjem jedinstvene politike zarada u javnoj upravi i nagrađivanja prema rezultatima rada, kao i boljim planiranjem i jačanjem kontrole utroška budžetskih sredstava,

- **unaprjeđenje službeničkog sistema** - kroz dalji razvoj i upravljanje ljudskim resursima, primjenu merit sistema kod zapošljavanja i napredovanja, unaprjeđenje sistema obrazovanja i usavršavanja državnih službenika radi sticanja znanja, vještina i kompetencija, kao i obezbjeđivanje kontinuiranog stručnog usavršavanja,

- **ostvarenje većeg kvaliteta propisa i strateških dokumenata** - kako bi se obezbijedio konzistentan normativni sistem. To naročito podrazumijeva mjere u pogledu obaveznosti izrade analize uticaja propisa na pravni sistem, sprovođenja regulatorne reforme, izradu zakona i strateških dokumenata i bolju koordinaciju javnih politika,

- **unaprjeđenje upravnog postupanja** - u cilju kvalitetnijeg pružanja upravnih usluga građanima i drugim društvenim i privrednim subjektima,

- **unaprjeđenje sistema e-uprave u organima državne uprave,**

- **unaprjeđenja inspekcijskog sistema** - uspostavljanjem adekvatne organizacije, preciziranjem nadležnosti i jačanjem kadrovskih i tehničkih kapaciteta inspekcijskih organa.

1. Strukturno prilagođavanje sistema državne uprave

Osnovu postojeće organizacije sistema državne uprave u Crnoj Gori čine ministarstva koja vrše poslove predlaganja unutrašnje i vanjske politike, vođenja razvojne politike, normativne djelatnosti, upravnog nadzora i druge poslove sa strateškim i razvojnim sadržajem, a operativne i izvršne poslove uprave u resorima vrše drugi organi uprave (uprave, sekretarijati, zavodi, direkcije i agencije). Sistem državne uprave u Crnoj Gori postavljen na tim osnovama čine 52 organa (16 ministarstava i 37 drugih organa uprave – od kojih su 22 organa u sastavu ministarstava).

U posljednjoj dekadi, broj organa državne uprave je skoro udvostručen. Do osnivanja novih organa državne uprave došlo je u procesima vraćanja samostalnosti Crne Gore i evroatlanskih integracija. Naime, obnavljanje pune državnosti Crne Gore, uzrokovalo je potrebu institucionalnog odgovora za dio poslova koji su vršeni kao zajednički na nivou državne zajednice. Harmonizacija pravnog sistema Crne Gore sa pravnim poretkom EU, takođe je, naročito u određenim oblastima, značila osnivanje novih organa državne uprave. Pri tome se nedovoljno koristila mogućnost preuzimanja poslova u okviru već uspostavljenih organa državne uprave, što je dovelo do velikog broja novoosnovanih organa. Povećanje broja organa dovelo je do značajnog povećanja broja zaposlenih, posebno na administrativnim-tehničkim poslovima i drugim poslovima koji nijesu iz osnovne djelatnosti organa što je imalo za posljedicu, zajedno sa troškovima opreme i drugih uslova rada, značajno povećanje ukupnih troškova državne uprave. Postojanje mnoštva organa državne uprave i česte promjene u organizacionoj strukturi ugrožavaju sistem odgovornosti i realno su rizik za sprovođenje dugoročnih reformskih planova.

Poseban problem predstavlja nepostojanje sistemskog zakona koji uređuje oblast agencija i drugih organizacija koje vrše javna ovlašćenja što rezultira izuzetnom raznolikošću u njihovom statusu i funcionisanju, kao i nedovoljnom kontrolom nad zakonitošću i cjelishodnošću njihovog rada.

U cilju strukturnog prilagođavanja sistema državne uprave, u proteklom periodu, realizovane su brojne aktivnosti, i to:

- pripremljena je Pravno - institucionalna analiza organizacije sistema državne uprave u Crnoj Gori sa prijedlogom budućih rješenja koju je Vlada usvojila 23.12.2011.godine,
- pripremljen je i usvojen Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj upravi („Sl. list CG“, broj 42/11),
- pripremljen je Plan unutrašnje reorganizacije javnog sektora koji je Vlada usvojila 18.7.2013.godine,
- pripremljena je i usvojena Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave („Sl. list CG“, broj 5/12). U dva navrata pripremljene su izmjene i dopune ove Uredbe koje su usvojene i objavljene u („Sl. list CG“, broj 44/12 i „Sl. list CG“, broj 61/12),
- pripremljena je i usvojena Uredba o izmjenama i dopunama Uredbe o grupama poslova, kriterijumima za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju, nomenklaturi poslova i okvirnom broju izvršilaca u organima državne uprave („Sl. list CG“, broj 17/12),
- pripremljeno je Stručno uputstvo za implementaciju novih rješenja iz Zakona o državnoj upravi, sa instrukcijama za izradu pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa državne uprave –uputstvo je proslijeđeno svim organima državne uprave,
- pripremljena je i usvojena Uredba o kriterijumima za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju poslova u organima državne uprave („Sl. list CG“, broj 7/13),
- pripremljena je i usvojena Odluka o određivanju ministarstava koja mogu imati državne sekretare („Sl. list CG“, broj 11/13).

U cilju optimizacije javnog sektora, Vlada je na sjednici Vlade od 18. jula 2013.godine usvojila Plan unutrašnje reorganizacije javnog sektora. Realizacijom mjera i aktivnosti predviđenih ovim dokumentom uspostaviće se balans između smanjenja izdataka budžeta, s jedne i servisiranja obaveza koje su proistekle iz procesa pridruživanja EU, s druge strane. Realno je očekivati da se aktivnosti, odnosno mjere utvrđene ovim planom realizuju za period 2013-2017. godine.

Kao što je već rečeno, u narednom dvogodišnjem periodu, na temelju do sada urađenog, neophodno je obezbijediti kontinuirano prilagođavanje sistema državne uprave društveno-ekonomskim uslovima u kojima se Crna Gora nalazi. Potrebno je:

- unaprijediti zakonski okvir u oblasti javnih službi i organizacija s javnim ovlaštenjima kako bi se jasnije definisao položaj javnih službi, javnih agencija i fondova u ukupnom sistemu i ojačala odgovornost ovog segmenta javne uprave prema drugim upravnim, zakonodavnim ili sudskim organima. S toga je neophodno izraditi Analizu položaja organizacija koje vrše javna ovlaštenja u 2013. godini, na osnovu koje će biti utvrđen normativni okvir u ovoj oblasti donošenjem zakona kojima će se urediti položaj organizacija sa javnim ovlaštenjima (agencije, javni fondovi itd.);
- analizirati organizaciju vršenja poslova postojećih organa uprave po sektorima – preispitati potrebu postojanja svih institucija i organizaciju prilagoditi zahtjevima efikasnog, ekonomičnog i efektivnog vršenja poslova u pojedinim upravnim oblastima;
- donijeti planove smanjenja zaposlenih po sektorima – svako ministarstvo za svoj sektor, a zatim donijeti nove pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji ministarstava i samostalnih organa uprave u kojima će se smanjiti broj radnih mjesta u skladu sa Planom smanjenja.

2. Javne finansije

Imajući u vidu znatno uvećanje fiskalnog deficita i javnog duga većine razvijenih zemalja i zemalja u razvoju, te povećane zabrinutosti za održivošću javnih finansija, što je u Evropi kulminiralo dužničkom krizom 2009. i 2012. godine, i u Crnoj Gori je postojala potreba za značajnim fiskalnim prilagođavanjem. Finansijska kriza ukazala je na nespripremnost mnogih zemalja u Evropi kada je u pitanju fiskalna pripremljenost na novonastale izazove, uprkos postojanju Pakta za stabilnost i rast (SGP) kojim su definisani okviri fiskalne discipline.

Kako bi se unaprijedio sistem javnih finansija kroz jačanje mjera fiskalne odgovornosti, Ministarstvo finansija je pripremiло tekst novog organskog zakona o budžetu, tj Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti kojim su prepoznati elementi fiskalne odgovornosti, a sve u cilju pravovremenog i adekvatnog reagovanja na izazove i rizike na međunarodnom finansijskom tržištu, kao i odgovornog vođenja fiskalne politike i upravljanja javnim finansijama. U odnosu na postojeći organski zakon o budžetu, prepoznato je više novina koje se mogu uopšteno grupisati u tri oblasti i to: fiskalna odgovornost, inspekcijски nadzor i mjere odgovornosti i kaznene odredbe. Naime, osnovni strateški dokument predstavlja Fiskalna strategija koju donosi Vlada na početku svog mandata i koja se odnosi na period trajanja mandata Vlade. Ovim dokumentom utvrđuju se glavni fiskalni ciljevi koji se žele postići u srednjem roku i predstavlja osnovu za planiranje srednjeročnih i godišnjih politika.

Na godišnjem nivou, Vlada donosi Smjernice fiskalne politike, bazirane na Fiskalnoj strategiji, kojima se utvrđuju trogodišnje makroekonomske projekcije, ciljevi ekonomske i fiskalne politike, limiti potrošnje i sl. Pored strateških dokumenata, elementi fiskalne odgovornosti baziraju se na uvođenju kriterijuma na osnovu kojih se vrši planiranje i realizacija fiskalne politika, kao i planiranje godišnje potrošnje i zaduživanja. Kriterijumi se prije svega ogledaju u potrebi ostvarivanja primarnog suficita na godišnjem nivou, što predstavlja osnovno fiskalno "sidro" i opšti pokazatelj kvaliteta upravljanja javnim finansijama. Takođe, utvrđuje se potreba ujednačavanja tekućih izdataka i transfera sa ukupnim tekućim prihodima, kao i u vođenje odgovorne politike zaduživanja u cilju obezbijedivanja fiskalne održivosti. Nadalje, u skladu sa utvrđenim mastriškim kriterijumima, utvrđuje se limit maksimalnog deficita na nivou od 3% bruto društvenog proizvoda, odnosno limit maksimalnog nivoa zaduženosti na nivou od 60% BDP-a.

U skladu sa najboljom praksom i sugestijama i preporukama međunarodnih partnera, kao i zahtjeva regulative Evropske Unije, ocjenu o poštovanju elemenata fiskalne odgovornosti daje nezavisno tijelo, Senat Državne revizorske institucije, koji obavlja funkciju fiskalnog savjeta i izvještava Skupštinu o primjeni prethodno navedenih kriterijuma fiskalne odgovornosti. U okviru Predloga zakona, posebno se uređuje pitanje inspekcijskog nadzora. Naime, u cilju ojačavanja kontrole budžetske potrošnje u toku fiskalne godine, definiše se institut budžetskog inspektora, obuhvatnost djelovanja, kao i ovlašćenja koja su suštinski utvrđena zakonom o inspekcijskom nadzoru. Odredbe koje je potrebno posebno istaći odnose se na odgovornost ovlašćenih lica u državnim organima i mjere koje se primjenjuju u slučaju postupanja suprotno odredbama ovog zakona i koje su definisane kroz dva poglavlja. Ministarstvo finansija kao ministarstvo nadležno za sprovođenje ovog zakona snosi i najveću odgovornost u efektivnoj implementaciji zakona. Međutim, utvrđuju se i mjere odgovornosti ovlašćenih lica u državnim organima u slučaju neodgovornog ponašanja i prouzrokovanja finansijske štete državnom organu. Pored ovoga, utvrđuju se novčane sankcije za nepoštovanje pojedinih odredbi ovog zakona koje se kreću u iznosu od 200 eura za blaže povrede do 4.000 eura za teže povrede ovog zakona

Kada je u pitanju unaprijeđenje sistema kontrole javnih finansija, u proteklom periodu, zaokružen je normativni okvir usvajanjem zakonske, podzakonske i druge regulative i u junu 2012. godine usvojena druga po redu Strategija daljeg razvoja unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru Crne Gore, sa akcionim planom. Proces imenovanja FMC menadžera (lica zaduženih za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola) kod korisnika budžeta je započeo, a sam sistem finansijskog upravljanja i kontrole još uvijek je u ranoj fazi razvoja. Do sada je određeno 71 lica zaduženo za uspostavljanje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrole na centralnom nivou i 14 lica na lokalnom nivou, donešeno 28 akcionih planova za uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrole na centralnom nivou i 2 na lokalnom nivou i 42 knjiga procedura za određene poslovne procese na centralnom nivou i 5 na lokalnom nivou.

Takođe, na osnovu Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, donijeta su sva podzakonska i druga akta za uspostavljanje i funkcionisanje unutrašnje revizije u javnom sektoru, započet proces formiranja posebnih jedinica za unutrašnju reviziju i imenovanja unutrašnjih revizora i popunjavanja sistematizovanih radnih mjesta, odnosno, sporazumnog povjeravanja vršenja poslova

unutrašnje revizije jedinici drugog organa. Do sada je 34 korisnika sredstava budžeta na centralnom i lokalnom nivou organizaciono uspostavilo posebnu jedinice za unutrašnju reviziju, 25 korisnika sredstava budžeta na centralnom nivou je povjerilo poslove unutrašnje revizije jedinici za unutrašnju reviziju drugog korisnika na osnovu sporazuma, uz prethodnu saglasnost Ministarstva finansija, a u 27 jedinicu za unutrašnju reviziju kod korisnika budžeta na centralnom i lokalnom nivou izvršeno je raspoređivanje 45 unutrašnjih revizora.

Jedan od najznačajnih ciljeva u oblasti finansija jeste centralizacija javnih nabavki u određenim oblastima. Zakon o javnim nabavkama ("Sl. list CG" broj 42/11) usvojen je u Skupštini Crne Gore 29. jula, a primjenjuje se od 01.01.2012. godine. Kako Zakon tako i podzakonska akta fokusirana su na kompletiranje pravnog okruženja sistema javnih nabavki u Crnoj Gori i njegovo poboljšanje u pogledu efikasnosti i efektivnosti korišćenja javnih fondova i daljeg usklađivanja sa zakonodavstvom i praksom javnih nabavki u Evropskoj uniji, izgradnji održivog, permanentnog nacionalnog sistema obuke iz oblasti javnih nabavki, kao i omogućavanje razvoja profesionalnih vještina službenika za javne nabavke i ostalih zaposlenih uključenih u implementaciju propisa o javnim nabavkama. Centralizacija sistema bi mogla da dovede do smanjenja broja nepravilnosti u postupku javnih nabavki, imajući u vidu objedinjavanje ekspertize na jednom, centralnom mjestu.

Takođe, u cilju postizanja održivosti javnih finansija, neophodno je unificirati način obračuna zarada zaposlenih u javnom sektoru. U prethodnom periodu neracionalna potrošnja velikog broja subjekata koji pripadaju javnom sektoru posebno u oblasti zarada zaposlenih, prepoznata je kao jedan od problema u procesu implementacije mjera štednje na svim nivoima potrošnje u javnom sektoru. Insistirajući na daljem jačanju fiskalne discipline, a u cilju održivog sistema zarada, Kabinet Potpredsjednika za ekonomsku politiku i finansijski sistem i Ministarstvo finansija inicirali su izmjenu regulatornog okvira koji definiše zarade u javnom sektoru, u pravcu definisanja načina utvrđivanja zarada za sve zaposlene u javnom sektoru koji će biti uslovljen trendom ekonomskih i fiskalnih parametara, dok će se istovremeno obezbijediti unificiranje načina obračuna zarada za obavljanje istih poslova. Na ovaj način će se intenzivirati fiskalna konsolidacija u cijelom javnom sektoru koji obuhvata sve korisnike sredstava državnog budžeta, jedinice lokalne samouprave, preduzeća u većinskom vlasništvu države, regulatorna tijela i Centralnu banku.

Na osnovu svega navedenog, u narednom dvogodišnjem periodu, neophodno je:

- formirati odsjek za budžetsku inspekciju u Direktoratu za budžet Ministarstva finansija. Do kraja prvog kvartala 2014. godine ovaj odsjek će se kadrovski ojačati i pripremiće se propisi koji su neophodni za njegovo efikasno funkcionisanje;
- uspostaviti sistem finansijskog upravljanja i kontrole na principima upravljačke odgovornosti u svim subjektima javnog sektora. Predložena aktivnost utvrđena je i Akcionim planom za sprovođenje (druge po redu) Strategije daljeg razvoja sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru (PIFC) u Crnoj Gori za period 2013-2017. godina;

- uspostaviti i jačati nezavisnu funkciju unutrašnje revizije u javnom sektoru - predložena aktivnost utvrđena je Akcionim planom za sprovođenje Strategije daljeg razvoja sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru (PIFC) u Crnoj Gori za period 2013-2017. godina;
- izmjeniti i dopuniti Zakon o javnim nabavkama - razmotriće se mogućnost centralizacije postupka javnih nabavki u određenim oblastima, odnosno uspostavljanje centralnog tijela za javne nabavke;
- uspostaviti centralno tijelo za javne nabavke - formiranje centralnog tijela za javne nabavke ne bi ugrozilo već izgrađene kapacitete, već je cilj da se kroz ekonomiju obima ostvari smanjenje cijena i povećana efikasnost javnih nabavki;
- pripremiti Zakon o zaradama u javnom sektoru, kako bi se unificirao način obračuna zarada zaposlenih u javnom sektoru.

3. Službenički sistem

U Mišljenju Evropske komisije o zahtjevu Crne Gore za članstvo u Evropskoj Uniji (novembar 2010. godine), između ostalog ukazano je na potrebu daljeg nastavka reforme državne uprave, potrebu izmjena Zakona o državnim službenicima i namještenicima, kao i na potrebu jačanja Uprave za kadrove u cilju unapređenja profesionalnosti i depolitizacije državne uprave i jačanje transparentnog i na zaslugama zasnovanog pristupa u postavljenjima i unapređenjima.

Iz tih razloga, Skupština je 22. jula 2011. godine donijela Zakon o državnim službenicima i namještenicima (čija je primjena otpočela 1.1.2013.godine). Pored ostalog, uspostavljen je drugačiji sistem selekcije kadrova u državnim organima utemeljen na „merit principu“, cjelovitije su uređena pitanja u vezi sa pravima, obavezama i integritetom državnih službenika i namještenika, ojačana je radno-pravna zaštita lica koja prijavljuju sumnju na korupciju u državnim organima i podignut nivo odgovornosti za kvalitet vršenja poslova u državnom organu. Takođe, ovaj Zakon primjenjuje se na zaposlene u Fondu penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore, Fondu za zdravstveno osiguranje Crne Gore, Zavodu za zapošljavanje Crne Gore, Fondu rada i Agenciji za mirno rješavanje radnih sporova, kao i na zaposlene u drugim organima, regulatornim i nezavisnim tijelima, ako je to propisano posebnim zakonom. Unapređenje normativnih rješenja u oblasti službeničkog sistema, prepoznato je i kroz redovne Izvještaje o napretku Crne Gore na putu ka članstvu u EU. Donošenjem podzakonskih akata na osnovu novog Zakona zaokružen je normativni okvir za racionalno i optimalno upravljanjem ljudskim resursima u državnim organima. Donijeta su sljedeća podzakonska akta:

- Etički kodeks državnih službenika i namještenika (Sl. list CG, broj 20/12),

- Uredba o načinu obavezne provjere sposobnosti, bližim kriterijumima i načinu ocjenjivanja kandidata za vršenje poslova radnog mjesta u državnom organu (Sl. list CG, broj 4/13),
- Uredba o mjerilima za razvrstavanje poslova radnih mjesta državnih službenika u zvanja u okviru nivoa i kategorija (Sl. list CG, broj 12/13),
- Uredba o mjerilima i načinu ocjenjivanja državnih službenika i namještenika (Sl. list CG, broj 33/13),
- Uredba o vrsti i postupku dodjele priznanja državnom službeniku i namješteniku (Sl. list CG, broj 40/13),
- Odluka o obrazovanju Etičkog odbora (Sl. list CG, broj 11/13),
- Odluka o imenovanju predsjednika i članova Komisije za žalbe (Sl. list CG, broj 11/13),
- Pravilnik o načinu praćenja i ocjenjivanja probnog rada državnih službenika i namještenika (Sl. list CG, broj 51/12),
- Pravilnik o kriterijumima i načinu sačinjavanja liste članova disciplinske komisije (Sl. list CG, broj 62/12),
- Pravilnik o sadržini oglasa, načinu ispravke, prijavljivanja na oglas elektronskim putem i uvida u dokumentaciju oglasa (Sl. list CG, broj 8/13),
- Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja Centralne kadrovske evidencije i evidencije internog tržišta rada (Sl. list CG, broj 27/13).

Donošenjem Uredbe o kriterijumima za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju poslova u organima državne uprave ("Sl. list CG", br. 7/2013 od 04.02.2013 godine), zakružen je normativni okvir i stvorene pretpostavke da se unutrašnja organizacija i sistematizacija organa državne uprave (ministarstava i samostalnih organa uprave), u potpunosti uskladi sa novim konceptom utvrđenim Zakonom o državnoj upravi i sa novinama propisanim Zakonom o državnim službenicima i namještenicima. Kako se rješenja iz Zakona o državnim službenicima i namještenicima, primjenjuju i na zaposlene u Fondu penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore, Fondu za zdravstveno osiguranje Crne Gore, Zavodu za zapošljavanje Crne Gore, Fondu rada i Agenciji za mirno rješavanje radnih sporova, ova pravna lica su, takođe, u obavezi da shodno odredbi člana 160 stav 2 tog zakona, donesu nova akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, odnosno da ih usklade sa novim zakonom.

Rješenja iz ove uredbe imaju odlučujući uticaj na pravni položaj zaposlenih u državnim organima i pravnim licima na koja se primjenjuje, zbog toga što se propisuju jedinstveni kriterijumi za grupisanje poslova, tj. sadržaj tih poslova i uspostavlja veza sa uslovima koje službenici, odnosno namještenici moraju ispunjavati za vršenje pojedinih poslova. Takođe, propisuje se jedinstvena unutrašnja organizacija, vrste unutrašnjih organizacionih jedinica i uslovi za njihovo osnivanje, sadržina akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, okvirni broj izvršilaca i druga pitanja od značaja za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju. Na ovaj način su stvoreni uslovi da se reforma službeničkog sistema izvrši kroz uspostavljanje održive organizacije: po horizontali (Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave), a po vertikali kroz uspostavljanje unutrašnje organizacije koja obezbjeđuje efikasno, ekonomično i efektivno vršenje poslova u organima državne uprave.

Izmjenom i dopunama Zakona o državnim službenicima i namještenicima, koje su izvršene u decembru 2012. godine („Sl. list CG”, br. 66/12), ojačani su instrumentni zaštite od mogućih zloupotreba i ponovnog zapošljavanja lica koja su ostvarila pravo na otpremninu u državnim

organima. Za ostatak javnog sektora s istim ciljem (ograničenje zapošljavanja licima kojima je isplaćena otpremnina) donijet je Zakon o dopuni Zakona o radu („Sl.list CG“ br. 66/12).

U narednom periodu potrebno je realizovati aktivnosti kojima će se obezbijediti dosljedna primjena zakonskih rješenja i unaprijediti stanje u oblasti službeničkih odnosa u Crnoj Gori. Te aktivnosti moraju biti usmjerene, prije svega, na podizanje nivoa obučenosti specifičnih kategorija službenika, jačanje insitucionalnih kapaciteta za kreiranje i implementaciju mjera od značaja za unaprjeđenje službeničkog sistema (MUP, UZK, jedinice za upravljanje ljudskim resursima u državnim organima), popunu Centralne kadrovske evidencije i jačanje integriteta službenika, odnosno namještenika. U tom smislu neophodno je:

- Utvrditi i promovisati:specifične programe obuka za rukovodeća lica i novozaposlene i specijalizovane programe obuke za pojedine kategorije službenika/namještenika;
- Realizovati specifične i specijalizovane programe obuke državnih službenika i namještenika;
- Uspostaviti jedinice za upravljanje ljudskim resursima u svim državnim organima;
- Unijeti podatke o državnim službenicima i namještenicima u centralnu kadrovsku evidenciju;
- Donijeti planove integriteta u državnim organima;
- Ojačati kadrovske i prostorne kapacitete MUP-a i UZK;
- Sprovesti obuku državnih službenika koji rade na pripremi normativnih akata;
- Sprovesti obuke zaposlenih saglasno ECDL standardu.

3. Upravno postupanje

Upravni sistem Crne Gore utemeljen je na Zakonu o opštem upravnom postupku, kao sistemskom - procesnom zakonu sa najširom primjenom u praksi. U njegovoj dosadašnjoj primjeni, od oktobra 2003.godine, upravna i upravno-sudska praksa pokazala je određene nedorečenosti i slabosti. Utemeljene u pravnu i upravnu tradiciju Austrije, odnosno zakonodavstva koje potiče s početka dvadesetog vijeka,

pojedine odredbe važećeg ZUP-a pokazale su se kao ograničavajući faktor u ostvarivanju ciljeva i zadataka procesnog zakonodavstva iz oblasti upravnog prava, prije svega u postupku upravnog rješavanja o pravima i pravnim interesima građana i pravnih lica.

U dugom vremenskom periodu ovaj zakon je bio veoma dobar pravni osnov za djelovanje javne uprave na osnovu prava i obezbjeđivao je pravnu sigurnost u postupcima donošenja upravnih akata i drugih odluka, kao i dovoljan stepen pravne zaštite građana u odnosu na te upravne akte i odluke.

Ipak, posle više od 50 godina od donošenja prvog ZUP-a u socijalističkoj Jugoslaviji, suštinski se promijenilo razumijevanje javne uprave, zahtjevi za kvalitetnim upravnim praksama koje su orijentisane ka građanima, kultura i tehnička sredstva za komunikaciju između građana i upravnih organa, kao i pravna metodologija za donošenje odgovarajućeg regulatornog okvira za upravne aktivnosti. Opšta je ocjena da važeći Zakon o opštem upravnom postupku predviđa relativno komplikovan i dugotrajan upravni postupak i ne obezbjeđuje neophodan opšti pravni okvir za e-upravu. Imajući u vidu činjenicu da se Crna Gora nalazi u veoma zahtjevnoj fazi EU integracija, neblagovremenost, neefikasnost u upravnom odlučivanju i nedovoljan kvalitet javnih usluga koje državna uprava pruža građanima postaju problem koji će biti pod pažnjom EU tokom pregovaračkog procesa.

Evropski upravni prostor počiva na četiri osnovna načela i to: načelu vladavine prava, pouzdanosti i predvidljivosti; načelu otvorenosti i transparentnosti; načelu odgovornosti, kao i načelu efikasnosti i efektivnosti (*European Principles for Public Administration, OECD-Sigma Paper no. 27*). Iako principi evropskog upravnog prostora nijesu formalno obavezujući za države članice i države kandidate, oni predstavljaju standarde koji treba da se ispune kako bi se ojačao institucionalni kapacitet države i time se osiguralo sprovođenje propisa Evropske unije. Kako se povećava pravna tekovina EU tako se uspostavlja i kodifikuje sve više upravnih standarda, u različitim upravnim područjima i pitanjima, od sadržaja iz oblasti službeničkog zakonodavstva i upravnih postupaka do finansijskog menadžmenta i oblikovanja programa i koordinacije u samoj Vladi. Da bi se traženi standardi ispunili biće neohodno ostvarivati bolje rezultate u postupcima upravnog rješavanja, prije svega u pogledu efikasnosti, ažurnosti i zakonitosti.

Ovo je sasvim i prirodno imajući u obzir činjenicu da je u poslednjih nekoliko decenija državna uprava poprimila nove organizacione oblike koji preuzimaju izvršavanje njenih funkcija.

Takođe, brz razvoj informaciono- komunikacionih tehnologija doprinosi promjeni društvenog okruženja i uslova u kojima živimo i javna uprava se tim promjenama mora prilagoditi kako bi ispunila ulogu društveno korisne i potrebne službe u funkciji društvenog napretka.

U skladu sa Okvirnim akcionim planom za realizaciju "AURUM"-a, 2011.godine je donijet Zakon o izmjenama i dopunama ZUP-a iz juna 2011. godine čija su rješenja imala za cilj premošćavanje perioda koji je potreban za izmjenu cjelokupnog upravnog sistema. Pri tom,

evidentna je bila potreba da se donese novi Zakon o opštem upravnom postupku koji će uskladiti crnogorsku upravnu kulturu i tradiciju sa novim elementima evropskog upravnog prava i prakse.

Konceptualni osnov za proces izrade novog ZUP-a (policy paper), u skladu sa principom vladavine prava i načelima dobre uprave koji su zajednički za zemlje članice EU, Vlada Crne Gore je usvojila u julu 2011. godine. Na temelju tog konceptualnog osnova, u saradnji sa ekspertima SIGMA/OECD eksperata i eminentnim crnogorskim stručnjacima u ovoj oblasti, Ministarstvo unutrašnjih poslova priprema novi zakon o opštem upravnom postupku. Nacrt zakona o opštem upravnom postupku je pripremila međuresorska radna grupu formirana rješenjem ministra unutrašnjih poslova br. 01-52/1 od 12.01.2012. godine, a koju su, pored predstavnika ovog ministarstva, činili i predstavnici Pravnog fakulteta Univerziteta Crne Gore, Fakulteta za državne i evropske studije, Ministarstva pravde, Generalnog sekretarijata Vlade, Uprave za kadrove i Upravnog suda Crne Gore. Zadatak radne grupe je bio da, uz podršku eksperata SIGMA-e pripremi tekst Nacrta zakona o opštem upravnom postupku, na osnovu preporuka iz Koncepta za novi Zakon o opštem upravnom postupku („Policy paper“ o opštem upravnom postupku). Shodno rješenjima iz Uredbe o postupku i načinu sprovođenja javne rasprave u pripremi zakona Ministarstvo unutrašnjih poslova je tekst Nacrta zakona o opštem upravnom postupku, sa obrazloženjem i programom javne rasprave objavilo u dnevnom listu „Pobjeda“, a tekst je objavljen i na internet stranici Ministarstva i portalu e-uprave, kojom prilikom su pozvani svi zainteresovani subjekti da daju svoje komentare, primjedbe, predloge i sugestije na Nacrt zakona. U okviru javne rasprave, koja je trajala 60 dana organizovana su dva okrugla stola (Bijelo Polje i Budva) i Konferencija u Danilovgradu. U toku je formulisanje Predloga zakona o opštem upravnom postupku nakon čega će isti biti procesuiran prema Vladi na utvrđivanje Predloga.

Po donošenju navedenog zakona neophodno je stvoriti preduslove za njegovu efikasnu primjenu u praksi, i to:

- pripremiti predlog/e podzakonskih akata na osnovu novog ZUP-a;
- pripremiti analizu posebnih upravnih postupaka koja će pokazati u kojem dijelu je potrebno izvršiti izmjene i dopune propisa kojima su uspostavljena pravila posebnih upravnih postupaka u cilju usaglašavanja sa novim ZUP-om;
- sprovesti obuku državnih službenika koji rade na poslovima upravnog postupka (napomena: Uprava za kadrove je i do sada sprovodila obuke službenika o primjeni važećeg ZUP-a – u periodu od donošenja „AURUM“-a realizovano je 28 obuka koje je pohađalo 710 službenika);
- pripremiti predlog Zakona o upravnom sporu, kako bi sistem upravnog spora bio u skladu sa novim rješenjima iz ZUP-a;
- pripremiti Zakon o upravnoj inspekciji;
- povećati broj izvršilaca u upravnoj inspekciji, kako bi se obezbijedio jači mehanizam kontrole sprovođenja ZUP-a;
- pripremati godišnje izvještaje o radu upravne inspekcije sa pregledom sprovedenih kontrola i preduzetih mjera.

4. Inspekcijski nadzor

Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave (koja je stupila na snagu 20. januara 2012. godine), na osnovu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijskom nadzoru ("Sl. list CG", broj 57/11), osnovana je Uprava za inspekcijske poslove. Vlada je 08.03.2012. godine imenovala direktora ove uprave, dok je Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Uprave za inspekcijske poslove usvojen 26.6.2012. godine. U prvoj fazi objedinjavanja inspekcijskih poslova preuzete su sljedeće inspekcije:

- Tržišna, Elektroenergetska, Termoenergetska, Rudarska, Geološka i Inspekcija za ugljovodonike iz Ministarstva ekonomije;
- Inspekcija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost i Inspekcija za usluge informacionog društva iz Ministarstva za informaciono društvo i telekomunikacije;
- Inspekcija rada iz Ministarstva rada i socijalnog staranja;
- Inspekcija za turizam, Građevinska inspekcija, Inspekcija zaštite prostora, Inspekcija za urbanizam, Inspekcija za stanovanje i Geodetska inspekcija iz Ministarstva održivog razvoja i turizma;
- Zdravstveno-sanitarna inspekcija iz Ministarstva zdravlja;
- Poljoprivredna, Vodoprivredna, Inspekcija šumarstva, lovstva i zaštite bilja i Inspekciju morskog ribarstva iz Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja;
- Veterinarska inspekcija iz Veterinarske uprave;
- Fitosanitarna inspekcija iz Fitosanitarne uprave;
- Inspekcija za igre na sreću iz Uprave za igre na sreću;
- Inspekcija za javne nabavke iz Uprave za javne nabavke;
- Metrološka inspekcija iz Zavoda za metrologiju;
- Ekološka inspekcija iz Agencije za zaštitu životne sredine;

Poslove nadzora iz nadležnosti Inspekcije za stanovanje po ovlaštenju vrše inspektori zaštite prostora, a Inspekcija za ugljovodonike i Geodetska inspekcija nijesu kadrovski popunjene.

Kada je u pitanju inspekcijski nadzor u oblastima prosvjete, sporta, zaštite kulturnih dobara i kulturne baštine, arhivske djelatnosti, naplate javnih prihoda, kontrole dostavljanja finansijskih izvještaja, sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma, predviđeno je da će vršenje tih poslova u okviru Uprave za inspekcijske poslove otpočeti od 1. januara 2014. godine..

Uprava za inspekcijske poslove osnovana je sa ciljem postizanja veće efikasnosti vršenja kontrole, pojačanja aspekata ekonomičnosti nadzora, spriječavanja pojava pozitivnog i negativnog sukoba nedležnosti, postizanja adekvatnije međusobne saradnje inspekcijskih organa, povećanja profesionalnosti inspektora i suzbijanja eventualnih elemenata korupcije, kao i radi poboljšanja saradnje inspekcija sa drugim

organima u vršenju inspekcijskog nadzora. Unutrašnja organizacija obezbjeđuje vršenje zajedničkih inspekcijskih pregleda, čime se povećava efikasnost inspekcijskog nadzora, a smanjuju se troškovi vezani za njegovo sprovođenje.

Formiranjem Uprave stvoreni su uslovi za profesionalan, efikasan i efektivan sistem inspekcijskog nadzora koji svojom dominantno preventivnom i korektivnom funkcijom doprinosi jačanju svijesti o potrebi poštovanja propisa, podizanju nivoa društvene discipline i smanjenju korupcije, te unapređenju poslovnog i životnog ambijenta u Crnoj Gori.

5. Elektronska uprava

Osnovni cilj eUprave je da poveća dostupnost javnih službi građanima i privredi. Ona treba da pospiješi efektivnost države u upravljanju, kao i da joj omogući bolji uvid pri raspoređivanju ekonomskih i socijalnih resursa. Pored ovoga, eUprava treba da omogući i uveća interakciju između sva tri činioca društva – države, fizičkih i pravnih lica, kako bi se stimulisao politički, socijalni i ekonomski razvoj države. Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije je, prepoznajući značaj eUprave za sveukupan razvoj države, a naročito za stvaranje moderne i efikasne državne administracije realizovalo projekat **Portal eUprave** koji predstavlja jednu od osnovnih karika u razvoju elektronske uprave. Jedan od pet stubova razvoja koji su identifikovani u Strategiji razvoja informacionog društva od 2012-2016. godine je ICT za državnu upravu koji se oslanja na program eUprava. Glavni zadatak je da 100 najčešće korišćenih usluga državne uprave bude dostupno na portalu eUprave do 2014. godine odnosno 200 najčešće korišćenih usluga do 2016. godine. Povećanje broja servisa na portalu eUprave ne iziskuje dodatna sredstva tako da bi svi državni organi, a i jedinice lokalne samouprave u cilju eliminisanja administrativnih barijera budući rad morali organizovati koristeći ovaj alat koji im je na raspolaganju. Za sve institucije koje trenutno pružaju elektronske usluge na Portalu, održane su obuke u saradnji sa Upravom za kadrove. Obuke su bile interaktivnog tipa sa detaljnim objašnjenjem uloga koje je Portal prepoznao kroz sistem. U planu je da se ovakve obuke održe za sve nove korisnike Portala, tj. službenike u institucijama koje objave nove servise odnosno elektronske usluge.

Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije je, u cilju stvaranja uslova za dalji razvoj elektronske uprave u Crnoj Gori, kroz primjenu standarda i kvaliteta prilagođenih EU, pokrenulo aktivnosti za definisanje pravno-normativne regulative u oblasti elektronske uprave. Samim tim bi se utvrdila odgovornost nadležnih tijela, način razmjene podataka između digitalizovanih registara kao i način razmjene podataka između postojećih informacionih sistema. Trenutno je utvrđen predlog zakona, i neophodno je završiti procedure usvajanja istog.

Modernizacija komunikacije između državnih organa i organa uprave, u punom smislu riječi, nemoguća je bez zaokruženih G2G servisa. U uslovima kad postoji razvijen portal eUprave, sistem za upravljanje dokumentima u Vladi i ministarstvima (eDMS), integracija i elektronska razmjena informacija između sistema nameće se kao nužnost. Krajnji cilj je efikasnija javna uprava. U tom smislu, urađen je nacrt

projektnog zadatka Government Service Bus - sistem za razmjenu dokumenata između informacionih sistema državnih organa, dok će se implementaciji sistema pristupiti u zavisnosti od finansijskih sredstava. Rizik projekta je raspoloživost finansijskih sredstava.

U Crnoj Gori standardizacija informatičkih znanja i vještina na nacionalnom nivou će se izvršiti kroz IPA projekat 2011 ECDL obuke za nastavnike u crnogorskim školama, državne službenike i namještenike u ministarstvima i sudovima. Tokom projekta će biti obučeno i certifikovano 3.500 kandidata od čega su 30% zaposleni u državnoj upravi i 70% nastavno osoblje. Projekat je u skladu sa nacionalnim strategijama: Strategijom razvoja informacionog društva i Strategijom uvođenja ECDL standarda.

U skladu sa dokumentom Strategija za razvoj informacionog društva za period od 2009. do 2013. godine, Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije je oktobra 2009. godine počelo sa realizacijom projekta eDMS (electronic Document Management System). Osnovni pravni propisi na kojima se gradi eDMS su Uredba o kancelarijskom poslovanju, Zakon o opštem upravnom postupku, Zakon o arhivskoj djelatnosti kao i Poslovnik Vlade Crne Gore. eDMS je prvenstveno namijenjen vršenju kancelarijskog poslovanja na elektronski način, što podrazumijeva ne samo pravilno evidentiranje i elektronsko arhiviranje dokumentacije koja nastaje u poslovnim procesima administracije, već i upravljanje dokumentima tokom njihovog životnog ciklusa, kao i vođenje poslovnih postupaka. Na ovaj način eDMS obezbjeđuje nadležnima uvid u aktuelno stanje dokumentacije: kod koga je u kom trenutku predmet, kao i veliki broj sadržajnih izveštaja sa podacima o broju obrađenih predmeta, efikasnosti rada sektora i pojedinaca i slično. Do sada uvedena je produkciona faza eDMS u većini Ministarstava, al svakako preostala Ministarstva i Generalni sekretarijat Vlade su planirani za period 2013.-2014 godine. Rizik projekta je i činjenica da u Vladi i Ministarstvima ne postoje značajna iskustva u radu sa digitalnim dokumentima, niti kritična masa osposobljenih korisnika.

Za sva Ministarstva koja trenutno koriste produkcionu fazu eDMS, održane su obuke u saradnji sa Upravom za kadrove. Obuke su bile interaktivnog tipa sa detaljnim objašnjenjem, dok je obuka rukovodioca na radnom mjestu, tj vrši se individualna obuka. Prije početka produkcije u drugim Ministarstvima će se izvršiti obuka službenika u saradnji sa Upravom za kadrove.

U narednom periodu, kada je u pitanju dalji razvoj e-uprave, neophodno je:

- Povećati broja online servisa na portalu eUprave;
- Pripremiti Predlog zakona o elektronskoj upravi;
- Sprovesti obuke službenika za korišćenje portala eUprave;
- Implementirati projektni zadatak Government Service Bus;
- Sprovesti obuku kadrova u javnom sektoru saglasno ECDL standardu (IPA 2011 ECDL za digitalnu Crnu Goru);
- Primjeniti elektronsko kancelarijsko poslovanje u organima državne uprave u kojima je izvršena produkcija eDMS-a;
- Sprovesti obuku državnih službenika i namještenika za rad u eDMS okruženju (MIDT-uvodenjem sistema).

6. Koordinacija reforme državne uprave

Strateško upravljanje reformom u oblasti državne uprave, na osnovu AURUM-a, povjereno je Savjetu za regulatornu reformu i unapređenje poslovnog ambijenta. Kako bi se ojačali kapaciteti Savjeta za vršenje ovih poslova, neophodno je na nivou Savjeta obrazovati koordinaciono tijelo za praćenje reforme državne uprave, čije bi nadležnosti bile:

- praćenje i koordinacija aktivnosti organa uprave i drugih nadležnih institucija u njihovim oblastima u cilju praćenja realizacije reforme državne uprave;
- podsticanje saradnje između državnih organa, opština, nevladinog sektora, međunarodnih organizacija i ostalih učesnika procesa;
- praćenje implementacije pojedinih zakonskih rješenja u oblasti iz njihove nadležnosti;
- ocjena efekata usvojenih zakona i drugih akata koji se tiču reforme državne uprave i davanje konkretnih predloga za unaprijeđenje stanja u oblasti;
- razmatranje svih ostalih pitanja koja se tiču reforme državne uprave u cilju unaprjeđenja efikasnosti implementacije strateških dokumenata iz ove oblasti.

Takođe, na inicijativu EK, u najavi je osnivanje "Posebne grupe za javnu upravu" koja bi, na nacionalnom nivou i na cjelovit način, unaprijedila sistem praćenja sprovođenja Strategije reforme javne uprave, s pratećim Akcionim planom, kao i Plana unutrašnje reorganizacije javnog sektora. Djelovanje takvog tijela bila bi dobra prilika za razmjenu informacija i dobre uporedne prakse u oblasti javne uprave, ali i za praćenje sprovođenja projektnih aktivnosti finansiranih iz evropskih fondova.

Dakle, neophodno je realizovati sledeću aktivnost:

- Uspostaviti koordinaciono tijelo za koordinaciju i praćenje reforme državne uprave (tijelo uspostaviti na nivou Savjeta za unapređenje poslovnog ambijenta, regulatorne i strukturne reforme).

III. LOKALNA SAMOUPRAVA

Strategija reforme javne uprave 2011-2016. godine u oblasti reforme lokalne samouprave prepoznala je sljedeće ciljeve:

- **Viši nivo funkcionalne i fiskalne decentralizacije** uz prilagođavanje finansijskih i materijalnih resursa lokalnih samouprava poslovanja koje obavljaju,
- **Jačanje zakonitosti rada** organa lokalne uprave;
- **Omogućavanje ravnomjernog ekonomskog razvoja**, kroz jednake uslove »tržišne utakmice« u svakoj opštini;
- **Uspostavljen kvalitetan sistem razvoja ljudskih resursa** i vođenja kadrovske politike u lokalnim samoupravama;
- **Transparentan rad organa jedinica lokalne samouprave**, zasnovan na etičkom djelovanju službenika, uz visok stepen učešća građana i drugih zainteresovanih subjekata u vršenju javnih poslova;
- **Ostvarivanje većeg nivoa saradnje među jedinicama lokalne samouprave**, kao i između organa lokalne uprave i javnih službi čiji je osnivač država, a koje neposredno pružaju usluge na lokalnom nivou;
- **Bolja saradnja lokalne samouprave sa državnim organima**, ostalim lokalnim samoupravama na nacionalnom i prekograničnom nivou, kroz ostvarivanje zajedničkih interesa i potreba.

Upravljanje reformskim procesom na lokalnom nivou je povjereno Koordinacionom odboru za reformu lokalne samouprave. Ovo tijelo je Vlada Crne Gore formirala Odlukom o obrazovanju Koordinacionog odbora za reformu lokalne samouprave (»Službeni list RCG«, br. 14/07, 22/07 i »Službeni list CG«, broj 53/09, 19/11 i 5/13). Shodno zaključku Vlade od 14.3.2013.godine, ovo tijelo je pozicionirano na nivou Ministarstva unutrašnjih poslova, pa je ministar unutrašnjih poslova donio rješenje o obrazovanju Koordinacionog odbora za reformu lokalne samouprave, broj 113/13-45766/1 od 24.7.2013.godine. Radom ovog tijela predsjedava ministar unutrašnjih poslova, a članovi su predstavnici Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva finansija, Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstva održivog razvoja i turizma, Ministarstva ekonomije, Zajednice opština Crne Gore, kao i Gradonačelnik Glavnog grada i Predsjednici opština Bijelo Polje i Berane.

Vlada Crne Gore je na sjednici od 28. juna 2012. godine usvojila Analizu funkcionisanja lokalne samouprave u Crnoj Gori. Tom prilikom Vlada je usvojila zaključak kojim je zadužila Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo finansija, Upravu za kadrove i Zajednicu opština Crne Gore da, u skladu sa preporukama sadržanim u Analizi, predlože aktivnosti kojima će se omogućiti lakša priprema izmjena i dopuna postojećih, odnosno izrada novih propisa koji regulišu oblast lokalne samouprave, a u cilju unapređenja i poboljšanja funkcionisanja sistema lokalne samouprave i kvalitetnijeg i efikasnijeg ostvarivanja prava građana i organa vlasti na lokalnom nivou. U skladu sa tim zaključkom i Programom rada Vlade Crne Gore za 2013. godinu, ministar unutrašnjih poslova je rješenjem broj 011/13-29743/1 od 16.05.2013. godine formirao međuresorsku radnu grupu za izradu teksta Predloga zakona o izmjenama i dopunama zakona o lokalnoj samoupravi koju su, pored predstavnika ovog ministarstva, činili i predstavnici Ministarstva finansija, Ministarstva održivog razvoja i turizma, predstavnici Zajednice opština Crne Gore i predstavnik nevladinog sektora.

Prije početka rada na pripremi teksta Nacrta, sve jedinice lokalne samouprave pozvane su da dostave svoje primjedbe i sugestije vezane za važeći Zakon o lokalnoj samoupravi. Pojedine opštine (Glavni grad Podgorica, Andrijevića, Bar, Bijelo Polje, Danilovgrad, Kolašin, Kotor, Nikšić, Pljevlja, Tivat, Herceg Novi i Šavnik) dostavile su svoje sugestije i na taj način ukazale na teškoće u pogledu primjene pomenutog važećeg sistemskog Zakona.

Strategijom reforme javne uprave u Crnoj Gori za period 2011-2016. godine, sa Akcionim planom za njeno sprovođenje i Programom rada Vlada Crne Gore za 2013. godinu u prvom kvartalu, predviđeno je donošenje Zakona o komunalnoj policiji kojim bi se po prvi put poslovi, ovlašćenja, organizacija i druga pitanja komunalne policije regulisala zakonom.

Predlog zakona o komunalnoj policiji Vlada je utvrdila na sjednici od 9. maja 2013. godine i njegov cilj je jačanje pozicije komunalne policije u lokalnoj zajednici i njeno razgraničenje sa poslovima odgovarajućih nadležnih inspekcija, čime bi se stvorili bolji uslovi za efikasnije sprovođenje propisa iz nadležnosti opština, odnosno obezbijedio efikasniji rad organa jedinica lokalne samouprave u oblasti komunalnih djelatnosti. Predlog Zakona se nalazi u skupštinskoj proceduri, a nakon njegovog usvajanja biće potrebno u roku od šest mjeseci donijeti propise za njegovo sprovođenje.

U 2012. godini otpočela je realizacija Projekta "Podrška implementaciji Nacionalne trening strategije za lokalnu samoupravu u Crnoj Gori"- LOGINTS, koji je finansiran od strane Evropske unije.

Ministarstvo unutrašnjih poslova, u saradnji sa Zajednicom opština, Upravom za kadrove i jedinicama lokalne samouprave radi na izradi revidiranog, odnosno novog teksta NTS-a koji je, u formi radnih verzija, dostavljan drugim organima i tijelima na davanje komentara, predloga i sugestija. U toku rada na izradi Nacrta NTS-a došlo je do izmjene naziva ovog dokumenta u "Strategija za profesionalni razvoj lokalne samouprave u Crnoj Gori ". Budući da je, u međuvremenu, započeta aktivnost na pripremi Nacrta Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi, neophodno je izmjenama zakona stvoriti uslove i usaglasiti osnovna konceptijska rješenja u pogledu ostvarivanja principa profesionalizma i depolitizacije zaposlenih u lokalnoj upravi sa osnovnim strateškim pravcima i ključnim ciljevima za jačanjem kadrovskih kapaciteta u lokalnoj samoupravi.

Takođe, potrebno je da se jasno postave konceptijska rješenja za ustanovljavanje budućeg sistema obuka u lokalnoj samoupravi, njegova finansijska održivost, da se definišu ključna pitanja koja se odnose na jačanje upravljanja ljudskim resursima u jedinicama lokalne samouprave, da se jasno utvrde zadaci i odgovornosti svih subjekata u sistemu obuka za lokalnu samoupravu, osnaži servis (NTS-jedinica) u Zajednici opština koji će pružati podršku jedinicama lokalne samouprave u razvoju funkcije upravljanja ljudskim resursima, kao i da se obezbijedi odgovarajući zakonodavni okvir za upravljanje ljudskim resursima u lokalnoj samoupravi i dr.

Planom obuka za lokalnu samoupravu koji je donio Nacionalni savjet za obuku u lokalnoj samoupravi za period mart-jul 2013. Godine, kao i Planom obuka za period oktobar –decembar 2013. godine, realizovane su ili su u fazi realizacije planirane obuke koje su predviđene za sve ciljne grupe zaposlenih u lokalnoj samoupravi za ovu godinu.

Ministarstvo unutrašnjih poslova, Uprava za kadrove i Zajednica opština Crne Gore, kao i članovi Nacionalnog savjeta za obuku u lokalnoj samoupravi, predložiće Opšti program obuka za lokalne službenike i namještenike. Nacionalni savjet za obuku u lokalnoj samoupravi, na osnovu Opšteg programa obuka, donosiće periodične planove obuka za lokalne službenike i namještenike koje će realizovati Uprava za kadrove u saradnji sa Zajednicom opština. Opšti Program obuka za lokalne službenike i namještenike donijeće se do II kvartala 2014. godine.

Unapređenje sistema upravljanja ljudskim resursima na lokalnom nivou u cilju podizanja nivoa zaštite potrošača teče u skladu sa utvrđenom dinamikom na osnovu Plana aktivnosti, koji je u skladu sa Nacionalnim programom zaštite potrošača 2012-2015. godina. Plan prati određene oblasti zaštite životne sredine, komunalne djelatnosti, stanovanje i saobraćaj na lokalnom nivou. Implementacija plana zaštite potrošača je inkorporirana u godišnjem izvještaju nacionalnog programa zaštite potrošača za 2012-2015. godinu.

U cilju unaprijeđenja sistema međuopštinske i prekogranične saradnje potrebna je tješnja saradnja jedinica lokalne samouprave radi valorizacije zajedničkih potencijala u određenom regionu u kojem gravitiraju, rješavanja zajedničkih problema zbog smanjenja troškova, poboljšanja i ujednačavanja nivoa kvaliteta usluga u opštinama i pristupa naprednim tehnologijama, privlačenje sredstava iz javnih, privatnih ili donatorskih fondova i drugih izvora itd.

Uspostavljanje međuopštinske saradnje i osnivanje zajedničkih tijela za međuopštinsku, prekograničnu i međuteritorijalnu saradnju, u skladu sa standardima i propisima Evropske unije, koji će predstavljati osnov i podstrek za dalji razvoj u ovoj oblasti i, u tom kontekstu, posebnu pažnju treba posvetiti regionalnim oblicima međuopštinske saradnje, a naročito graničnih opština zemalja u okruženju.

Prema Zakonu o regionalnom razvoju Crne Gore, jedinice lokalne samouprave su bile u obavezi da još prije dvije godine urade strateške planove razvoja, za koje je nadležno Ministarstvo ekonomije trebalo da da saglasnost. Do sada je 16 jedinica lokalne samouprave uradilo strateške planove razvoja i dobilo saglasnost od strane Ministarstva ekonomije. Očekuje se da će u toku ove i u 2014. godini preostale jedinice lokalne samouprave uraditi planove ekonomskog razvoja.

U cilju unapređenje sistema lokalne samouprave potrebno je nastaviti sa sprovođenjem Strategije reforme javne uprave u 2014. godini i izraditi studiju o mogućnosti uvođenja politipskog načina organizovanja lokalne samouprave. U tom cilju potrebno je organizovati okrugle stolove sa ekspertima, međunarodnim partnerima i predstavnicima jedinica lokalnih samouprava, organizovanati studijsku posjetu zemlji koja može biti posmatrana kao primjer dobre prakse za Crnu Goru.

Nakon sprovedenih svih ovih pitanja oko uvođenja politipskog načina organizovanja lokalne samouprave, potrebno je da se uradi program izgradnje kapaciteta za tri izabrane opštine radi preuzimanja funkcija koje proizlaze iz politipskog načina organizovanja lokalne samouprave.

U narednom periodu, u cilju daljeg razvoja lokalne samouprave u Crnoj Gori, potrebno je realizovati sljedeće aktivnosti:

- Pripremiti Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi;
- Donijeti podzakonske akte na osnovu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi;
- Donijeti podzakonske akte na osnovu Zakona o komunalnoj policiji;
- Donijeti Strategiju za profesionalni razvoj lokalne samouprave u Crnoj Gori;
- Donijeti Opšti program obuka za lokalne službenike i namještenike i realizovati obuke za lokalne službenike i namještenike u skladu sa planovima obuka koje donosi Nacionalni savjet za obuku u lokalnoj samoupravi;
- Sprovesti obuku i obezbijediti tim trenera za lokalnu samoupravu;
- Implementirati plan aktivnosti jedinica lokalne samouprave u cilju podizanju nivoa zaštite potrošača;
- Jačati kadrovske i tehničke kapacitete lokalnih inspekcija;
- Osnovati jedinice za upravljanje ljudskim resursima u svim opštinama i ojačati servis u Zajednici opština za pružanje podrške razvoju funkcija upravljanja ljudskim resursima u jedinicama lokalne samouprave;
- Ojačati kapacitete jedinica lokalne samouprave za uspostavljanje aranžmana međuopštinske i prekogranične saradnje između teritorijalnih zajednica ili vlasti;
- Razviti sistem podsticaja međuopštinske saradnje, kroz mogućnost finansijskog učešća države;
- Pripremiti, promovisati i implementirati strateške planove razvoja jedinica lokalne samouprave;
- Sprovesti konsultacije za pronalaženje najadekvatnijeg modela za postupno uvođenje politipskog načina organizacije lokalne samouprave;
- Izraditi studiju o mogućnosti uvođenja politipskog načina organizovanja lokalne samouprave;
- Utvrditi Program izgradnje kapaciteta u tri izabrane opštine radi preuzimanja funkcija koje proizilaze iz politipskog načina organizovanja lokalne samouprave.

STRATEGIJA REFORME JAVNE UPRAVE 2011-2016. „AURUM” -

Akcioni plan za period 2014-2015.

PRIORITETNI CILJEVI	AKTIVNOST	NOSILAC	ROK	SREDSTVA	INDIKATOR	STATUS PREDUZETIH AKTIVNOSTI – KOMENTAR
1. STRUKTURNO PRILAGOĐAVANJE SISTEMA DRŽAVNE UPRAVE						
Sistemski uređen položaj organizacija koje vrše javna ovlaštenja (regulatorna tijela, javni fondovi itd.)	Izraditi Analizu položaja organizacija sa javnim ovlaštenjima	MUP, u saradnji sa drugim resornim ministarstvima	I kvartal 2014	Budžet – redovna sredstva, SIGMA/OECD	Vlada je usvojila Analizu	Realizacija aktivnosti je otpočela. Formirana je međuresorska radna grupa i uspostavljena saradnja sa SIGMA/OECD programom
	Pripremiti Predlog zakona kojima će se urediti položaj organizacija sa javnim ovlaštenjima (regulatorna tijela, javni fondovi itd.)	MUP, u saradnji sa Ministarstvom finansija	III kvartal 2015	Budžet – redovna sredstva	Utvrđen Predlog zakona	
Dostignut optimalan nivo racionalizacije sistema državne uprave	Analiza postojećih organa uprave po sektorima – potreba postojanja svih institucija	Resorna ministarstva	II kvartal 2014	Budžet – redovna sredstva	Pripremljena analiza	

	Donošenje plana smanjenja zaposlenih po sektorima – svako ministarstvo za svoj sektor	Resorna ministarstva	IV kvartal 2013.godine	Budžet – redovna sredstva	Donešeni planovi	
	Donošenje novih Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji u ministarstvima i samostalnim organima uprave kojima će se smanjiti broj radnih mjesta u skladu sa Planom smanjenja	Resorna ministarstva i samostalni organi uprave	IV kvartal 2014	Budžet – redovna sredstva	Broj radnih mjesta smanjen u skladu sa Planom smanjenja	

2. JAVNE FINANSIJE

Unaprijeđen sistem javnih finansija kroz jačanje mjera fiskalne odgovornosti i uvođenje kaznenih odredbi	Pripremiti Predlog zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti	Ministarstvo finansija	I kvartal 2014	Budžet – redovna sredstva	Utvrđen Predlog zakona	Predlog zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti upućen je Skupštini Crne Gore na razmatranje i usvajanje
Unaprijeđen sistem kontrole javnih finansija	Formirati Odsjek budžetske inspekcije u Direktoratu za budžet u Ministarstvu finansija	Ministarstvo finansija	I kvartal 2014	Budžet– redovna sredstva	Formiran odsjek budžetske inspekcije	Odsjek budžetske inspekcije je formiran
	Uspostaviti sistem finansijskog upravljanja i kontrole (FMC) na principima upravljačke odgovornosti u svim subjektima javnog sektora	Ministarstvo finansija i ostali korisnici sredstava budžeta na centralnom i lokalnom nivou	Kontinuirano počev od 2014	Budžet– redovna sredstva Donator	Uspostavljen sistem finansijskog upravljanja i kontrola na priincipima upravljačke odgovornosti.	

					<p>Broj korisnika sredstava budžeta na centralnom i lokalnom nivou koji su:</p> <ul style="list-style-type: none"> - odredili lice zaduženo za uspostavljanje i razvoj FMC, - donijeli akcioni plan za uspostavljanje FMC - donijeli knjigu procedura - uspostavili proces upravljanja rizicima (registar rizika) 	<ul style="list-style-type: none"> - 85 korisnika budžeta odredilo lice za FMC - 30 korisnika budžeta donijelo akcione planove - 47 korisnika budžeta donijelo je knjigu procedura
	<p>Uspostaviti i jačati nezavisnu funkciju unutrašnje revizije u javnom sektoru</p>	<p>Ministarstvo finansija i ostali korisnici sredstava budžeta na centralnom i lokalnom nivou</p>	<p>Kontinuirano počev od 2014</p>	<p>Budžet– redovna sredstva Donator</p>	<p>Uspostavljena nezavisna funkcija unutrašnje revizije (UR) kod korisnika sredstava budžeta na centralnom i lokalnom nivou:</p> <p>Broj jedinica UR u kojima je izvršeno raspoređivanje unutrašnjih revizora</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 34 korisnika budžeta uspostavili jedinicu za UR

					Broj raspoređenih unutrašnjih revizora	<p>-26 korisnika budžeta potpisalo sporazum o povjeravanju</p> <p>- u 27 jedinica za UR je izvršeno raspoređivanje unutrašnjih revizora</p> <p>- raspoređeno je 45 unutrašnjih revizora u jedinicama za UR</p>
Centralizovan sistem javnih nabavki u određenim oblastima	Pripremiti Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama	Ministarstvo finansija	I kvartal 2014	Budžet-redovna sredstva	Utvrđen Predlog zakona	U toku je priprema Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama
	Uspostaviti centralno tijelo za javne nabavke	Ministarstvo finansija	IV kvartal 2014	Budžet-redovna sredstva	Uspostavljeno centralno tijelo za javne nabavke	
Unificiran način obračuna zarada zaposlenih u javnom sektoru	Pripremiti Predlog zakona o zaradama u javnom sektoru	Kabinet Potpredsjednika Vlade za ekonomsku politiku i finansijski sistem i Ministarstvo finansija	I kvartal 2014	Budžet-redovna sredstva	Utvrđen predlog zakona	Pripremljen je Nacr zakona

3. SLUŽBENIČKI SISTEM

Unaprijeđena kompetentnost državnih službenika i namještenika	Utvrđiti i promovisati: 1. specifične programe obuka za rukovodeća lica i novozaposlene; 2. specijalizovane programe obuke za pojedine kategorije službenika/namještenika	Uprava za kadrove, u saradnji sa državnim organima	Do kraja 2014	IPA 2011 "Podrška Upravi za kadrove" Budžet	Utvrđeni specifični i specijalizovani programi obuka, distribuirani organima i promovisani na okruglim stolovima/radionicama	
	Realizovati specifične i specijalizovane programe obuke državnih službenika i namještenika	Uprava za kadrove, u saradnji sa državnim organima	Kontinuirano počev od 2014	Budžet– redovna sredstva Donator	Broj službenika koji je pohađao obuke prema utvrđenim programima	
	Uspostaviti jedinice za upravljanje ljudskim resursima u ministarstvima, samostalnim organima uprave, drugim državnim organima, kao i u pravnim licima na koje se primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima	Ministarstva, samostalni organi uprave, drugi državni organi, kao i pravna lica na koje se primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima	Kontinuirano počev od 2014	Budžet– redovna sredstva	Formirane su jedinice za ljudske resurse u ministarstvima, samostalnim organima uprave, drugim državnim organima, kao i pravnim licima na koje se primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima	

<p>Unaprijeđeno upravljanje ljudskim resursima u državnim organima</p>	<p>Dostaviti podatke o državnim službenicima i namještenicima u Centralnu kadrovsku evidenciju</p>	<p>Ministarstva, samostalni organi uprave, drugi državni organi, kao i pravna lica na koje se primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima</p>	<p>Kontinuirano počev od 2014</p>	<p>Budžet– redovna sredstva</p>	<p>Ministarstva, samostalni organi uprave, drugi državni organi, kao i pravna lica na koje se primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima unijeli su, odnosno redovno ažuriraju podatke o zaposlenima u Centralnu kadrovsku evidenciju</p>	
<p>Povećan nivo etike državnih službenika i namještenika</p>	<p>Donijeti planove integriteta u ministarstvima, samostalnim organima uprave, drugim državnim organima, kao i u pravnim licima na koje se primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima</p>	<p>Ministarstva, samostalni organi uprave, drugi državni organi, kao i pravna lica na koje se primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima, u saradnji sa Upravom za antikorupcijsku inicijativu</p>	<p>Kontinuirano počev od 2014</p>	<p>Budžet– redovna sredstva</p>	<p>Ministarstva, samostalni organi uprave, drugi državni organi, kao i pravna lica na koje se primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima donijeli su planove integriteta</p>	

Ojačani kapaciteti državnih organa nadležnih u oblasti reforme službeničkog sistema (MUP i Uprava za kadrove)	Ojačati kadrovske i prostorne kapacitete MUP-a i Uprave za kadrove	MUP i Uprava za kadrove, u saradnji sa Ministarstvom finansija	Kontinuirano počev od 2014	Budžet– redovna sredstva	Popunjena su slobodna radna mjesta shodno Pravilniku u unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji u MUP i UZK Obezbjedjena je IT oprema za 1 prostoriju za izvodjenje obuke na jugu i 2 na sjeveru CG	
Unaprijeđen kvalitet strateških dokumenata i predloga zakona	Sprovesti obuku državnih službenika koji rade na pripremi normativnih akata	Uprava za kadrove	Kontinuirano počev od 2014	Budžet– redovna sredstva	Obučeni kadar u organima državne uprave	
Uspostavljen sistem elektronskog upravljanja dokumentima u organima državne uprave	Sprovesti obuke zaposlenih saglasno ECDL standardu	Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije, u saradnji sa Upravom za kadrove	Kontinuirano počev od 2014	Budžet– redovna sredstva	Svi državni službenici prošli kroz program obuke	
4. UPRAVNO POSTUPANJE						
Stvoren optimalan pravni okvir za unapređenje upravnog postupanja	Pripremiti Predlog zakona o opštem upravnom postupku	MUP, u saradnji sa SIGMA/OECD	I kvartal 2014	Budžet – redovna sredstva	Utvrđen je Predlog zakona	Pripremljen je Predlog zakona koji je prošao javnu raspravu.

u Crnoj Gori	Pripremiti predlog/e podzakonskih akata na osnovu novog ZUP-a	MUP u saradnji sa SIGMA/OECD	Kontinuirano u toku 2014	Budžet – redovna sredstva	Donesena su podzakonska akta	
	Pripremiti izmjene i dopune propisa kojima su uspostavljena pravila posebnih upravnih postupaka u cilju usaglašavanja sa novim ZUP-om	Resorna ministarstva	Kontinuirano u toku 2014 i 2015	Budžet – redovna sredstva	Utvrđeni su predlozi zakona	
Osposobljeni službenici na državnom i lokalnom nivou za primjenu novog ZUP-a	Utvrđiti program i Plan obuka za primjenu novog ZUP-a	Uprava za kadrove, u saradnji sa MUP-om	Kontinuirano u toku 2014	IPA 2012 Budžet	Utvrđeni Program i Plan obuka	
	Sprovesti obuku službenika na državnom i lokalnom nivou koji vode upravni postupak	Uprava za kadrove	Kontinuirano u toku 2014	IPA 2012 Budžet	Službenici na državnom i lokalnom nivou su osposobljeni za primjenu novog ZUP-a	
Reforma upravnosudskog postupka u skladu sa novim rješenjima iz ZUP-a;	Pripremiti predlog Zakona o upravnom sporu	Ministarstvo pravde	IV kvartal 2014	Budžet – redovna sredstva	Utvrđen je Predlog zakona	
Unaprijeđen rad organa državne uprave kroz jačanje mehanizama inspeksijske kontrole	Pripremiti predlog zakona o upravnoj inspekciji	MUP	III kvartal 2014	Budžet – redovna sredstva	Utvrđen je Predlog zakona	
	Povećati broja izvršilaca u upravnoj inspekciji	MUP	Kontinuirano počev od 2014	Budžet – redovna sredstva	Povećan je broj upravnih inspektora Povećan je broj sprovedenih kontrola i	

					preduzetih mjera u organima državne uprave	
	Pripremiti godišnji izvještaj o radu upravne inspekcije sa pregledom sprovedenih kontrola i preduzetih mjera	MUP	Kontinuirano počev od 2014	Budžet – redovna sredstva	Godišnji izvještaji o radu upravne inspekcije redovno se pripremaju	
5. ELEKTRONSKA UPRAVA						
Unaprijeđen eUprave na državnom i lokalnom nivou	Povećati broja online servisa na portalu eUprave	Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije, u saradnji sa drugim državnim organima i lokalnim samoupravama	Kontinuirano počev od 2014	Budžet – redovna sredstva	Broj dostupnih online usluga Broj najčešće korišćenih online usluga	
	Pripremiti Predlog zakona o elektronskoj upravi	Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije	I kvartal 2014	Budžet – redovna sredstva	Utvrđen je Predlog zakona	
Unaprijeđen sistem eUprave ulaganjem u ljudske resurse	Sprovesti obuke službenika za korišćenje portala eUprave	Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije, u saradnji sa UZK	Kontinuirano počev od 2014	Budžet – redovna sredstva	Broj obučениh službenika	
Modernizovana komunikacija između organa državne uprave	Implementirati projektni zadatak Government Service Bus	Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije	IV kvartal 2014	Budžet – redovna sredstva	Broj transakcija kroz sistem Brzina rješavanja predmeta	

Podignut nivo digitalne kompetentnosti kadrova u javnom sektoru	Sprovesti obuku kadrova u javnom sektoru saglasno ECDL standardu (IPA 2011 ECDL za digitalnu Crnu Goru)	Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije, u saradnji sa Ministarstvom prosvjete i Upravom za kadrove	Kontinuirano počev od 2014	IPA projekat 2011 Budžet	Broj certifikovanih službenika po ECDL standardu	
Unaprijeđeno poslovanje primjenom sistema elektronskog upravljanja dokumentima	Primjeniti elektronsko kancelarijsko poslovanje u svakom organu državne uprave u kom je izvršena produkcija eDMS-a;	Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije, u saradnji sa drugim državnim organima	Kontinuirano počev od 2014	Budžet – redovna sredstva	Unaprijeđeni su poslovni procesi u ministarstvima i Generalnom sekretarijatu Vlade	
	Sprovesti obuku državnih službenika i namještenika za rad u eDMS okruženju (MIDT-uvodjenjem sistema)	Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije, u saradnji sa UZK	Kontinuirano počev od 2014	Budžet – redovna sredstva	Unaprijeđeni poslovni procesi u ministarstvima i Generalnom sekretarijatu Vlade	
6. KOORDINACIJA REFORME DRŽAVNE UPRAVE						
Unaprijeđeni mehanizmi koordinacije i praćenja reforme državne uprave	Uspostaviti tijelo za koordinaciju i praćenje reforme državne uprave	Savjet za unapređenje poslovnog ambijenta, regulatorne i strukturne reforme	I kvartal 2014	Budžet – redovna sredstva	Obrazovan je Koordinacioni tim na nivou Savjeta	

7. LOKALNA SAMOUPRAVA

Unaprijeđen sistem lokalne samouprave i usaglašava sa EPLS kako bi građanin postao osnovni subjekat u odlučivanju	Pripremiti Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi	MUP	I kvartal 2014	Budžet – redovna sredstva	Utvrđen Predlog zakona	
	Donijeti podzakonske akte na osnovu Zakona o izmjenama i dopunama zakona o lokalnoj samoupravi	MUP	I kvartal 2014	Budžet – redovna sredstva	Donešena su podzakonska akta	
Stvoreni normativni preduslovi za implementaciju Zakona o komunalnoj policiji	Donijeti podzakonska akta na osnovu Zakona o komunalnoj policiji	MUP	II kvartal 2014	Budžet – redovna sredstva	Donešena su podzakonska akta	
Uspostavljen ekvivalentan i održiv sistem razvoja ljudskih resursa	Donijeti Strategiju za profesionalni razvoj lokalne samouprave u Crnoj Gori	MUP, Ministarstvo finansija, Zajednica opština Crne Gore i Uprava za kadrove	I kvartal 2014	Budžet – redovna sredstva	Usvojena Strategija za profesionalni razvoj lokalne samouprave u Crnoj Gori	

	Planirati i sprovesti programe obuka lokalnih službenika i namještenika	MUP, Ministarstvo finansija, Zajednica opština Crne Gore i Uprava za kadrove	II kvartal 2014	Budžet – redovna sredstva	Urađen program i plan realizacije obuka	
	Organizovati obuku trenera	MUP, Ministarstvo finansija, Zajednica opština Crne Gore i Uprava za kadrove	I kvartal 2014	Budžet – redovna sredstva	Organizovana obuka trenera od strane stranih eksperata, po projektu LOGINTS	
Ojačan i održiv sistem međuopštinske saradnje	Implementirati plan aktivnosti jedinica lokalne samouprave u cilju podizanju nivoa zaštite potrošača	MUP, Ministarstvo ekonomije, Zajednica opština Crne Gore i jedinice lokalne samouprave	Kontinuirano u toku 2014	Budžet – redovna sredstva	Implementiran plan aktivnosti	
Unaprijeden rad lokalne inspekcije kroz jačanje kadrovskih i tehničkih kapaciteta	Jačati kadrovske i tehničke kapacitete lokalnih inspekcija	MUP, Ministarstvo finansija, Zajednica opština Crne Gore i jedinice lokalne samouprave	Kontinuirano u toku 2014-2015	Budžet – redovna sredstva	Unaprijeden kadrovski i tehnički kapacitet lokalnih inspekcija	
Uspostavljen ekvivalentan i održiv sistem razvoja ljudskih resursa	Osnovati jedinice za upravljanje ljudskim resursima u svim opštinama i u Zajednici opština CG	MUP, Uprava za kadrove, Zajednica opština Crne Gore i jedinice lokalne samouprave	Kontinuirano u toku 2014-2015	Budžet – redovna sredstva	Osnovana jedinice za upravljanje ljudskim resursima u Zajednici opština, a očekuje se osnivanje u jedinicama lokalne samouprave	

Ostvaren visok nivo razvijenosti međuopštinske saradnje i prekogranične saradnje	Ojačati kapacitete lokalnih samouprava za uspostavljanje aranžmana međuopštinske i prekogranične saradnje između teritorijalnih zajednica ili vlasti	MUP, ZOČG i JLS MUP, Zajednica opština Crne Gore i jedinice lokalne samouprave	Kontinuirano u toku 2014 - 2015	Budžet – redovna sredstva	Odrađena i obučena 21 kontakt osoba u jedinicama lokalne samouprave za rad na projektima međuopštinske saradnje	
	Razviti sistem podsticaja međuopštinske saradnje, kroz mogućnost finansijskog učešća države	MUP, Ministarstvo finansija i Zajednica opština Crne Gore	Kontinuirano u toku 2014 - 2015	Budžet – redovna sredstva	Donešeni podzakonski akti kojima se utvrđuje da Vlada subvencionira 20% iznosa za 10 projekata koji su rezultat međuopštinske saradnje	
Ojačan i održiv sistem međuopštinske saradnje	Pripremiti, promovisati i implementirati strateške planove razvoja	MUP, Ministarstvo finansija, Zajednica opština Crne Gore i jedinice lokalne samouprave	Kontinuirano u toku 2014 - 2015	Budžet – redovna sredstva Donatori	Pripremljeni strateški planovi razvoja u većini jedinica lokalne samouprave. Promovisani planovi na raznim sajmovima i drugim investicionim forumima od strane 12 jedinica lokalne samouprave. Implementirano	

					50% planova u 5 jedinica lokalne samouprave	
Unapređenje sistema lokalne samouprave	Sprovesti konsultacije za pronalaženje najadekvatnijeg modela za postupno uvođenje politipskog načina organizacije lokalne samouprave	MUP i Zajednica opština Crne Gore	II kvartal 2014	Budžet – redovna sredstva Donatori	Organizovana 3 okrugla stola sa ekspertima, međunarodnim partnerima i predstavnicima jedinica lokalne samouprave. Organizovana studiska posjeta zemlji koja može biti posmatrana kao primjer dobre prakse	
	Pripremiti studiju o mogućnosti uvođenja politipskog načina organizovanja lokalne samouprave	MUP i Zajednica opština Crne Gore	IV kvartal 2014	Budžet – redovna sredstva	Vlada usvojila studiju	
	Utvrđiti Program izgradnje kapaciteta u 3 izabrane opštine radi preuzimanja funkcija koje proizilaze iz politipskog načina organizovanja lokalne samouprave	MUP i Zajednica opština Crne Gore	IV kvartal 2014	Budžet – redovna sredstva	Tri opštine su sposobne da preuzmu funkcije politipskog načina organizacije lokalne samouprave	