



Ministarstvo
finansija

Adresa: Ul. Stanka Dragojevića br.2
81000 Podgorica Crna Gora
www.mif.gov.me

Br: 05-02-078/25-33014/2

Podgorica, 08.10.2025.godine

Za: MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE, ul. Rimski trg 45, Podgorica

gospodinu, mr Marashu Dukaju, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog odluke o izmjenama Odluke o obrazovanju operativnog tima Partnerstva za otvorenu upravu

Veza: Vaš akt br: 01-078/25-3758 od 25.09.2025. godine

Poštovani gospodine Dukaju,

Povodom *Predloga odluke o izmjenama Odluke o obrazovanju operativnog tima Partnerstva za otvorenu upravu*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Na tekst Predloga odluke i pripremljeni Izveštaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Dostavljenim Predlogom preciznije se definiše uloga i nadležnost zamjenika rukovodioca Operativnog tima, mijenja broj članova, i definiše se način ostvarivanja prava na naknadu za rad u Operativnom timu.

Uvidom u dostavljeni akt i Izveštaj o analizi uticaja propisa navedeno je da je za implementaciju propisa potrebno obezbeđivanje sredstava iz Budžeta Crne Gore, za naknadu za članove operativnog tima, koja bi se isplaćivala jednom godišnje tokom trajanja mandata tima, sredstva je planirano da budu obezbijeđena u okviru budžetskih sredstava organa i drugih subjekata na čiji predlog su određeni članovi. Novom Odlukom predviđeno je da sastav Operativnog tima čine rukovodilac, zamjenik rukovodioca, sekretar i 25 članova, što je za 3 člana više u odnosu na važeću Odluku. Dodatno, sredstva potrebna za tekuću godinu, a koja se odnose na isplatu naknade za rukovodioca, zamjenika rukovodioca i 7 članova i sekretara obezbijeđena su kod Ministarstva javne uprave (organizacioni kod 42001), na aktivnosti: Sajber bezbjednost (programski kod 11 053 001 003), u iznosu od 4.427,70 €.

U vezi sa navedenim, Ministarstvo finansija, u načelu, nema primjedbi na Predlog odluke o izmjenama Odluke o obrazovanju operativnog tima Partnerstva za otvorenu upravu, s tim da je sredstva za rad Operativnog tima potrebno uskladiti sa sredstvima opredijeljenim godišnjim zakonom o budžetu državnim organima i drugim subjektima na čiji predlog su imenovani članovi. Dodatno, potrebno je u Odluci navesti da realizacija naknada za rad operativnog tima bude jednom godišnje.

S poštovanjem,



MINISTAR
Novica Vuković

PREDLOG

Na osnovu člana 12 st. 2 i 3 Uredbe o Vladi Crne Gore ("Službeni list CG", br. 80/08, 14/17, 28/18, 63/22 i 121/23), Vlada Crne Gore, na sjednici od _____ 2025. godine, donijela je

ODLUKU O IZMJENAMA ODLUKE O OBRAZOVANJU OPERATIVNOG TIMA PARTNERSTVA ZA OTVORENU UPRAVU

Član 1

U Odluci o obrazovanju Operativnog tima Partnerstva za otvorenu upravu ("Službeni list CG", br. 110/22, 63/23, 66/24, 37/25 i 74/25) u članu 3 stav 2 riječ „tri“ zamjenjuje se riječju „četiri“.

Član 2

U članu 4 stav 2 mijenja se i glasi: „Zamjenik rukovodioca Operativnog tima je lice iz kategorije visoki rukovodni kadar koje vrši poslove koji se odnose na inicijativu Partnerstvo za otvorenu upravu u Ministarstvu javne uprave.“

U stavu 3 alineja 6 riječ „predstavnik“ zamjenjuje se riječima: „četiri predstavnika“.

Stav 4 briše se.

U stavu 5 poslije riječi „sekretara“ dodaju se riječi: „koji obavlja administrativno-tehničke poslove za potrebe Operativnog tima i“.

Dosadašnji st. 5, 6 i 7 postaju st. 4, 5 i 6.

Član 3

Član 10 mijenja se i glasi:

„Rukovodiocu, zamjeniku rukovodioca, članovima i sekretaru Operativnog tima pripada naknada za rad.“

Naknada iz stava 1 ovog člana za rukovodioca, zamjenika rukovodioca, članove iz člana 4 stav 3 al. 1 do 15 ove odluke i sekretara Operativnog tima isplaćuje se iz budžetskih sredstava organa i drugih subjekata na čiji su predlog određeni, a naknada za članove Operativnog tima iz člana 4 stav 3 alineja 16 ove odluke isplaćuje se iz budžetskih sredstava Ministarstva javne uprave.“

Član 4

Ova odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

Broj:
Podgorica, _____ 2025. godine

Vlada Crne Gore

Predsjednik,
mr Milojko Spajić

Obrazloženje

Pravni osnov za donošenje ove odluke sadržan je u članu 12 st. 2 i 3 Uredbe o Vladi Crne Gore ("Službeni list CG", br. 80/08, 14/17, 28/18, 63/22 i 121/23) kojim je propisano da Vlada može obrazovati privremeno radno tijelo radi razmatranja pojedinih pitanja iz svoje nadležnosti i davanja mišljenja i predloga, odnosno da se privremeno radno tijelo obrazuje odlukom kojom se utvrđuje njegov sastav i zadatak.

Ovim predlogom odluke preciznije se definiše uloga i nadležnost zamjenika rukovodioca Operativnog tima, mijenja se broj članova usled nemogućnosti delegiranja članova iz reda državnih sekretara i lica iz kategorije visokorukovodnog kadra, i definiše se način ostvarivanja prava na naknadu za rad u Operativnom timu.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo javne uprave

NAZIV PROPISA

Predlog odluke o izmjenama Odluke o obrazovanju Operativnog tima Partnerstva za otvorenu upravu

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Crna Gora je članica inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu (POU) od 13. februara 2012. godine. POU je dobrovoljna međunarodna inicijativa, pokrenuta 2011. godine, koja promoviše multilateralnu saradnju, podržava i pomaže razvoj otvorenosti, transparentnosti i odgovornosti uprave kroz otvorenu saradnju predstavnika državne uprave sa civilnim društvom i drugim akterima u cilju promocije i povećanja transparentnosti, borbe protiv korupcije i aktivnog uključivanja i osnaživanja učešća građana i civilnog sektora u kreiranje javnih politika.

Predloženi akt ima za cilj da riješi problem nedovoljne koordinacije i praćenja aktivnosti u okviru inicijative Partnerstva za otvorenu upravu. U ovom trenutku nepostoji formalno tijelo (jer je prethodnom istekao mandat), a koje bi bilo zaduženo za sprovođenje obaveza u okviru ovog procesa, što je dovelo do fragmentiranosti i otežane saradnje između državnih institucija i civilnog društva.

Posljedice takvog stanja ogledaju se u smanjenoj transparentnosti i odgovornosti državne uprave, slabijoj međunarodnoj reputaciji Crne Gore u okviru POU inicijative, kao i u nižem kvalitetu izrade i praćenja realizacije akcionih planova. Odsustvo formalnog Operativnog tima Partnerstva za otvorenu upravu ima negativan uticaj na građane, nevladine organizacije i državne institucije, jer im je onemogućeno da na strukturisan način učestvuju u procesima donošenja odluka i prate sprovođenje mjera otvorene uprave.

Predlogom odluke preciznije se definiše uloga i nadležnost zamjenika rukovodioca Operativnog tima, mijenja se broj članova usled nemogućnosti delegiranja članova iz reda državnih sekretara i lica iz kategorije visokorukovodnog kadra, i definiše se način ostvarivanja prava na jednokratnu naknadu za rad u Operativnom timu.

Ukoliko se ne bi donijela i usvojila navedena odluka i zadržao bi se *status quo* koji traje već duže od tri godine, problem bi se dodatno produbio, što bi rezultiralo kašnjenjem u ispunjavanju međunarodnih obaveza u globalnoj inicijativi, i narušilo bi se povjerenje građana, civilnog sektora i međunarodnih partnera, uz postojanje moguće reputacione štete za državu.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?

- **Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.**

Odlukom o obrazovanju Operativnog tima Partnerstva za otvorenu upravu uspostavlja se formalno tijelo koje će koordinisati, pratiti i izvještavati o sprovođenju mjera u okviru POU procesa. Na ovaj način jača se transparentnost, odgovornost i uključenost građana i civilnog sektora u kreiranje javnih politika.

Propis je u potpunosti usklađen sa strateškim dokumentima Vlade Crne Gore, a posebno sa Strategijom reforme javne uprave 2022-2026 i politikama otvorene uprave, čime se doprinosi ostvarivanju ciljeva otvorenosti i participativnosti u radu institucija.

3. Opcije

- **Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).**
- **Obrazložiti preferiranu opciju?**

Opcija za ispunjenje cilja je donošenje i usvajanje Odluke o izmjenama Odluke o obrazovanju Operativnog tima Partnerstva za otvorenu upravu sa kojom obezbjeđujemo institucionalnu održivost, transparentnost i inkluzivnost procesa, kao i formalnu koordinaciju državnih organa i civilnog društva.

Preferirana opcija obezbjeđuje kontinuitet koordinacije implementacije definisanih aktivnosti kroz novi Nacionalni akcioni plan Partnerstva za otvorenu upravu 2026-2029. Na ovaj način obezbjeđuje se jačanje dijaloga sa civilnim društvom o razvoju inicijativa otvorene uprave i mnogo većoj promociji inicijative otvorene uprave, kao i razmjeni dobrih praksi otvorene uprave.

4. Analiza uticaja

- **Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.**
- **Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).**
- **Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.**
- **Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.**
- **Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.**

Donošenje ovog propisa imaće prvenstveno pozitivan uticaj. Omogućiće bolju koordinaciju između državnih organa i civilnog društva, doprinosiće većoj transparentnosti rada Vlade Crne Gore i jačanju povjerenja građana, te će uskladiti praksu Crne Gore sa međunarodnim standardima u oblasti otvorene uprave.

Usvajanjem Odluke o obrazovanju Operativnog tima Partnerstva za otvorenu upravu ne nastaju negativni uticaji na građane i privredu, jer je u pitanju propis koji ima organizacioni karakter i odnosi se isključivo na formiranje tijela koje će koordinisati aktivnosti u okviru Partnerstva za otvorenu upravu, bez uvođenja novih administrativnih ili finansijskih obaveza.

Pozitivne posljedice donošenja propisa daleko nadmašuju eventualne troškove, jer jačaju povjerenje u institucije i unapređuju demokratske procese. Iako propis nema direktan uticaj

na stvaranje novih privrednih subjekata, indirektno može podstaći konkurenciju kroz proaktivno otvaranje podataka i razvoj digitalnih servisa.

Primjena ovog propisa neće izazvati nove, dodatne troškove građanima i privredi.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proistći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

Za implementaciju propisa potrebno je obezbjediti finansijska sredstva iz Budžeta Crne Gore, koja bi se isplaćivala jednom godišnje tokom trajanja mandata Operativnog tima Partnerstva za otvorenu upravu. U skladu sa odredbom Predloga odluke naknada za rad rukovodioca, zamjenika rukovodioca, članove iz člana 4 stav 3 al. 1 do 15 ove odluke i sekretara Operativnog tima isplaćuje se iz budžetskih sredstava organa i drugih subjekata na čiji su predlog određeni, a naknada za članove Operativnog tima iz člana 4 stav 3 alineja 16 ove odluke isplaćuje se iz budžetskih sredstava Ministarstva javne uprave.

Finansijska sredstva koja su potrebna za tekuću godinu, a koja se odnose na isplatu jednokratne naknade za rad za rukovodioca i zamjenika rukovodioca koja iznosi do 50 % prosječne bruto zarade u Crnoj Gori u prethodnoj godini, kao i za 7 članova i sekretara koja iznosi do 40% prosječne bruto zarade u Crnoj Gori u prethodnoj godini iznose ukupno 4.427,70 eura.

Navedena sredstva obezbijedena su Zakonom o budžetu za 2025. godinu na Programu Unapređenje i razvoj javne uprave (11 053), na Potprogramu Informaciono društvo (11 053 001), na Aktivnosti Sajber bezbjednost (11 053 001 003) na poziciji 4127 – ostale naknade.

Napominjemo da je Ministarstvo javne uprave planiralo sredstva za isplatu naknada i za narednu 2026. fiskalnu godinu.

Implementacijom ovog propisa nema direktnih prihoda, ali indirektno doprinosi efikasnijem upravljanju javnim finansijama kroz transparentnost.

Implementacija propisa ne podrazumijeva međunarodne finansijske obaveze, ali doprinosi ispunjavanju međunarodnih standarda i obaveza Crne Gore u okviru POU inicijative.

Usvajanjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- **Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.**
- **Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).**

Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

Tokom pripreme Odluke nijesu korišćene usluge eksterne ekspertske podrške, ali su konsultovane različite zainteresovane strane. U proces su bili uključeni predstavnici državnih organa, nevladinih organizacija aktivnih u oblasti antikorupcije, elektronske uprave, digitalnog upravljanja, transparentnosti, kreiranja javnih politika, kao i međunarodni partneri. Konsultacije su sprovedene kroz ciljane sastanke i razmjenu mišljenja, uz uvažavanje standarda POU. Rezultat konsultacija bio je konsenzus o potrebi za formalizacijom Operativnog tima Partnerstva za otvorenu upravu.

Na osnovu člana 2 Odluke o izmjenama Odluke o obrazovanju Operativnog tima Partnerstva za otvorenu upravu ("Službeni list CG", broj 37/2025), a u skladu sa članom 3 Stav 1 Uredbe o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija („Službeni list CG“, broj 41/18), Ministarstvo javne uprave, je objavilo javni poziv za predlaganje predstavnika nevladine organizacije u Operativni tim partnerstva za otvorenu upravu, 14.04.2025.godine. Javni poziv je trajao 10 dana, te su sačinjene i objavljene Liste na internet stranici Ministarstva 05.05.2025. godine.

Uzimajući u obzir da na javni poziv za predlaganje predstavnika nevladine organizacije u Operativni tim Partnerstva za otvorenu upravu, nije bilo dostavljenih predloga za sva predefinisana područja djelovanja, osim za oblasti antikorupcije i digitalnog upravljanja, Ministarstvo javne uprave je ponovilo javni poziv 06.05.2025.godine. Ponovljeni Javni poziv je trajao 10 dana, te su sačinjene i objavljene Liste na internet stranici Ministarstva 20.05.2025. godine.

7: Monitoring i evaluacija

- **Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?**
- **Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?**
- **Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?**
- **Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?**

U procesu implementacije moguće prepreke mogu biti nedovoljna koordinacija i ograničeni administrativni kapaciteti određenih institucija. Kako bi se ciljevi propisa ispunili, predviđeno je da Operativni tim Partnerstva za otvorenu upravu redovno održava sastanke (najmanje dva puta godišnje), izrađuje godišnje izvještaje i rezultate svog rada objavljuje javnosti putem internet stranice Partnerstvo za otvorenu upravu Ministarstva javne uprave.

Napredak će se mjeriti kroz nekoliko indikatora, uključujući broj održanih sastanaka, stepen uključenosti aktera, usvajanje i stepen realizovanja definisanih aktivnosti kroz sprovođenje akcionih planova, kao i ocjene u međunarodnim izvještajima o napretku od strane mehanizma za nezavisno izvještavanje (IRMa).

Za sprovođenje monitoringa i evaluacije biće zaduženo Ministarstvo javne uprave, u saradnji sa članovima Operativnim tima. Pisani izvještaj o sprovođenju Akcionog plana Partnerstva za otvorenu upravu podnosi se Vladi Crne Gore po završetku svake godine implementacije. S ciljem unapređenja sprovođenja Akcionog plana, a na prijedlog Operativnog tima, Ministarstvo javne uprave može uz Izvještaj da predloži Vladi i reviziju pojedinih

mjera/aktivnosti, njihovih nosioca i/ili sunosioca te saradnika u implementaciji, rokova izvršenja, potrebnih sredstava i indikatora sprovođenja u narednom periodu. U skladu sa principima i standardima globalne OGP inicijative sprovodi se revizija NAPa 2026-2029 nakon dvije godine od usvajanja dokumenta.

Svi zapisnici sa zaključcima nakon sastanaka Operativnog tima Partnerstva za otvorenu upravu objavljuju se javno radi transparentnosti i uključivanja građana na posebnoj internet stranici.

Podgorica, 25.09.2025. godine

 **MINISTAR**
mr. Marash Dukaj