

IZVJEŠTAJ

sa XIII sastanka Posebne grupe za reformu javne uprave (PAR SG), sa predlogom usaglašenih Operativnih zaključaka

I UVOD

Posebna grupa za reformu javne uprave (Posebna grupa) predstavlja ključnu platformu za dijalog u oblasti reforme javne uprave u pregovaračkoj strukturi između Crne Gore i Evropske komisije. Njena uloga je da obezbijedi kontinuirano praćenje napretka, razmjenu informacija i usmjeravanje procesa usklađivanja sa evropskim standardima u ovoj oblasti.

Kroz rad Posebne grupe uspostavljen je redovan i kvalitetan dijalog između crnogorskih institucija i Evropske komisije, koji je u prethodnom periodu dodatno unaprijeđen, posebno u pogledu njegove vidljivosti i pozicioniranja reforme javne uprave kao pitanja od strateškog značaja za evropski put Crne Gore. Ovakav dijalog omogućava ne samo sagledavanje ostvarenih rezultata i izazova, već i formuliranje jasnih i usaglašenih smjernica za dalji rad kroz definisanje zajedničkih operativnih zaključaka, što je od presudne važnosti za ispunjenje ciljeva u ovoj oblasti i za ukupnu dinamiku pregovaračkog procesa.

Ovogodišnji sastanak održan je u trenutku kada se Crna Gora nalazi u završnoj fazi pregovora o pristupanju Evropskoj uniji, zbog čega je period koji mu je prethodio obilježila intenzivna komunikacija i razmjena informacija, kako sa predstavnicima Evropske komisije, tako i sa nadležnim institucijama u Crnoj Gori.

II AKTIVNOSTI

XIII sastanak Posebne grupe za reformu javne uprave održan je 19. novembra 2025. godine u Podgorici. Sastanak je otvoren video obraćanjima ministra javne uprave, mr Marasha Dukaja, i direktorice za Zapadni Balkan pri Generalnoj direkciji Evropske komisije za susjedstvo i pregovore o proširenju (DG ENEST), gospođe Valentine Superti.

Ministar Dukaj istakao je da Crna Gora nalazi u završnoj fazi pregovora o pristupanju Evropskoj uniji, što čini napore crnogorske administracije u oblasti reforme javne uprave još značajnijim. Dodao je da jačanjem institucija, profesionalizacijom javne uprave, unapređenjem usluga za građane i privredu i jačanjem odgovornosti i transparentnosti, Crna Gora gradi temelje za spremnost države da preuzme obaveze koje donosi članstvo u Evropskoj uniji.

Gospođa Superti je istakla kontinuirani napredak Crne Gore u sprovođenju obaveza iz EU agende, naglašavajući političku važnost ovog dijaloga u okviru pristupnih pregovora. Navela je da će zaključci sa sastanka predstavljati ključne kriterijume za ocjenu spremnosti u oblasti reforme javne uprave za zatvaranje Poglavlja 23 do kraja naredne godine, te da će njihovo ispunjavanje biti presudno za ukupno napredovanje pregovora.

Sastanku je prisustvovao i glavni pregovarač Crne Gore sa Evropskom unijom, gospodin Predrag Zenović, koji je ukazao na strateški značaj reforme javne uprave i upravljanja javnim finansijama u završnoj fazi pregovora. Istakao je da agenda sastanka potvrđuje složenost i važnost ovih reformi za evropski put Crne Gore, te da kvalitet, stručnost i pouzdanost javne uprave sve više određuju sposobnost države da preuzme obaveze budućeg članstva.

Sastankom su kopredsjedavale Marija Hajduković, direktorica Direktorata za strateško planiranje, međunarodnu saradnju i IPA fondove u Ministarstvu javne uprave i Barbara Jesus Gimeno, šefica jedinice u DG ENEST-u.

Obje strane su se saglasile da Operativni zaključci sa XIII sastanka PAR SG predstavljaju ključni instrument za završnu pripremu Crne Gore za članstvo u EU i da će njihova realizacija do kraja III kvartala 2026. godine direktno uticati na dinamiku pregovaračkog procesa, te predstavlja jedan od preduslova za zatvaranje Poglavlja 23, posebno imajući u vidu ambicioznu agendu Crne Gore da do 2028. godine postane članica EU. U tom kontekstu, naglašena je i potreba za snažnom posvećenošću cjelokupne javne uprave kako bi se osigurala efikasna međuresorska saradnja, kao i povezivanje političkog, tehničkog i budžetskog nivoa, što je ključno za punu realizaciju usaglašenih zaključaka.

Dodatno je naglašeno da je, u skladu sa preporukama iz posljednjeg Izvještaja EK o Crnoj Gori za 2024. godinu, u završnim mjesecima pregovaračkog procesa, neophodno **intenzivirati praćenje realizacije reformskih aktivnosti**. U tom kontekstu najavljeno je održavanje mjesečnih sastanaka sa predstavnicima Evropske komisije, kao i **unapređenje koordinacije** kroz intenziviran rad Savjeta za reformu javne uprave i efikasnije funkcionisanje Koordinacionog tima za sprovođenje reforme javne uprave.

Sa crnogorske strane, sastanku su prisustvovali predstavnici svih relevantnih institucija uključenih u sprovođenje reforme javne uprave, uključujući Ministarstvo javne uprave kao koordinatora procesa, Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore, Ministarstvo finansija, Ministarstvo evropskih poslova, Upravu za ljudske resurse, Agenciju za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Upravni sud.

Sa strane Evropske komisije, sastanku su prisustvovali predstavnici DG ENEST-a, Generalne direkcije za ljudske resurse i bezbjednost (DG HR), kao i predstavnici Delegacije Evropske unije u Crnoj Gori. Osim toga, u svojstvu posmatrača, učestvovali su i predstavnici zajedničke inicijative Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj i Evropske unije (OECD/SIGMA), Regionalne škole za javnu pravu (ReSPA) i Centra za izvrsnost u finansijama (CEF).

Tokom sastanka razmotren je napredak Crne Gore u sprovođenju reforme javne uprave, uz poseban fokus na ključne oblasti poput: strateškog okvira, razvoj i koordinaciju politika, funkcionisanje državne uprave i lokalne samouprave, upravljanje ljudskim resursima, jačanje administrativnih kapaciteta, slobodan pristup informacijama i unapređenje usluga za građane i privredu.

III NAREDNI KORACI

Nakon završenog dijaloga, Evropska komisija dostavila je finalnu verziju predloga operativnih zaključaka. Ministarstvo javne uprave, kao koordinator procesa, sprovelo je aktivnosti na njihovom usaglašavanju sa svim nosiocima aktivnosti i nadležnim institucijama. Poseban akcenat stavljen je na implementaciju prioritetnih aktivnosti koje će Crna Gora sprovoditi u narednom periodu, u skladu sa dinamikom procesa pristupanja.

Naredni korak predstavlja usvajanje Operativnih zaključaka od strane Vlade Crne Gore i zaduživanje nadležnih institucija za njihovu realizaciju, čime će se obezbijediti njihov efikasniji i sveobuhvatniji stepen sprovođenja. Dodatno, pravovremena i efektivna implementacija usvojenih Operativnih zaključaka biće ključan pokazatelj posvećenosti Vlade rješavanju preporuka iz Izvještaja Evropske komisije za 2024. godinu, posebno u oblasti reforme javne uprave.

U kontekstu mjera ubrzane integracije, realizacija ovih zaključaka od suštinskog je značaja za jačanje institucionalnih kapaciteta i ispunjavanje fundamentalnih uslova za članstvo, omogućavajući kontinuirani i mjerljiv napredak Crne Gore u procesu evropskih integracija.

Predlog usaglašenih Operativnih zaključaka nalazi se u prilogu ovog izvještaja.



EVROPSKA UNIJA – CRNA GORA



Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju POSEBNA GRUPA

REFORMA JAVNE UPRAVE (PAR)

13. SASTANAK

19. novembar 2025.

Podgorica

Predlog Operativnih zaključaka koji treba da budu ispunjeni do kraja III kvartala 2026. godine, kao dio kriterijuma za zatvaranje Poglavlja 23 u oblasti reforme javne uprave

STRATEŠKI OKVIR

1. Crna Gora će pripremiti **srednjoročnu evaluaciju Strategije reforme javne uprave 2022–2026**, sa preporukama i naučenim lekcijama koje će poslužiti kao osnova za izradu nove strategije reforme javne uprave nakon 2026. godine; kao i organizovati redovne sastanke Savjeta za reformu javne uprave i Koordinacionog tijela, te **utvrditi neophodne mjere** za efikasno sprovođenje reforme javne uprave. Crna Gora će takođe sprovesti **srednjoročnu evaluaciju Programa reforme upravljanja javnim finansijama** i usvojiti novi Program reforme upravljanja javnim finansijama za period 2027–2031.

RAZVOJ I KOORDINACIJA POLITIKA

2. Crna Gora će obezbijediti sprovođenje zakonskih obaveza u vezi sa javnim raspravama i kontinuirano povećavati učešće nacrtu zakona i strategija koji prolaze kroz **javne rasprave putem portala e-Participacija**.

JAVNA UPRAVA I UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA

3. Crna Gora će usvojiti izmjene i dopune **Zakona o lokalnoj samoupravi** i novi Zakon o lokalnim službenicima i namještenicima, u skladu sa preporukama Evropske komisije i OECD/SIGMA, i započeti njihovu primjenu.
4. Crna Gora će obezbijediti **zapošljavanje i izbor kandidata u državnoj upravi zasnovano na zaslugama**, u skladu sa novim Zakonom o državnim službenicima, kroz: 1) smanjenje broja vršilaca dužnosti, 2) nastavak centralnog praćenja i smanjenje broja ugovora o privremenim i povremenim poslovima i ugovora o djelu, 3) obezbjeđivanje transparentnosti i dostupnosti podataka o broju decentralizovanih zapošljavanja, posebno u skladu sa Zakonom o unutrašnjim poslovima, i ponovno uspostavljanje centralizovanog zapošljavanja u ovoj oblasti.
5. Crna Gora će preduzeti ključne korake za jačanje sistema upravljanja ljudskim resursima, posebno kroz: 1) redovno popunjavanje upražnjenih radnih mjesta u resornim ministarstvima u skladu sa kadrovskim planovima; 2) završetak sistematizacije svih radnih mjesta u skladu sa novim Zakonom o državnim službenicima; finalizaciju izrade okvira kompetencija i pratećih alata za procjenu, i početak njegove primjene u postupcima zapošljavanja u državnoj upravi; 4) unapređenje transparentnosti i tačnosti sistema podataka o ljudskim resursima kroz preduzimanje ključnih koraka kako bi institucije državne uprave unosile relevantne podatke u HRMIS.
6. Crna Gora će razviti i usvojiti mapu puta zasnovanu na dokazima za modernizaciju sistema **zarada u državnoj upravi**.

ODGOVORNOST ADMINISTRACIJE

7. Crna Gora će usvojiti novi Zakon o slobodnom pristupu informacijama i relevantne podzakonske akte, u skladu sa pravnom tekovinom EU, i započeti njegovu primjenu; obezbijediti jačanje kapaciteta Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, organa koji posjeduju javne informacije i Upravnog suda; kao i pratiti broj zahtjeva za pristup informacijama, žalbi i tužbi, u cilju procjene efekata preduzetih mjera za sprječavanje zloupotrebe prava od strane advokata.
8. Crna Gora će nastaviti ključne reforme u oblasti **upravljačke odgovornosti, u skladu sa relevantnim akcionim planom**, uključujući kontinuirano povećanje efektivnog delegiranja ovlašćenja **do jula 2026. godine**.