



Crna Gora
Ministarstvo javne uprave




Projekat finansira
Evropska unija



UPRAVA PO MJERI GRAĐANA

KLJUČNI REZULTATI 2016 - 2019.

Projekat sprovodi
konzorcijum koji predvodi 

Ova publikacija pripremljena je u okviru projekta "Efikasna interna i eksterna komunikacija Strategije reforme javne uprave", koji finansira Evropska unija. Korisnik projekta je Ministarstvo javne uprave Crne Gore, a projekat sprovodi konzorcijum koji predvodi KPMG. Za sadržinu publikacije odgovorno je Ministarstvo javne uprave i ona ne izražava zvanične stavove Evropske unije.



Crna Gora
Ministarstvo javne uprave

Uprava po mjeri građana

SADRŽAJ

- 1. UPRAVA PO MJERI GRAĐANA**
- 2. OPTIMIZACIJA – DO EFIKASNE I EKONOMIČNE UPRAVE**
- 3. ZAKON O DRŽAVNOJ UPRAVI – REORGANIZACIJA ZA EFIKASNU UPRAVU**
- 4. PRUŽANJE USLUGA – RAST ZADOVOLJSTVA PRUŽENIM USLUGAMA**
- 5. DIGITALNA UPRAVA – BRŽE I LAKŠE DO USLUGE**
- 6. ZAKON O DRŽAVNIM SLUŽBENICIMA I NAMJEŠTENICIMA - ZA PROFESIONALNU I EFIKASNU UPRAVU**



**7. ZAKON O LOKALNOJ SAMOUPRAVI - ZA MODERNE
OPŠTINE**

8. UNAPRIJEĐEN AMBIJENT ZA DJELOVANJE NVO

**9. SEKTORSKA BUDŽETSKA PODRŠKA - 15 MILIONA
ZA UPRAVU PO EU STANDARDIMA**

10. TRANSPARENTNA JAVNA UPRAVA

11. MONITORING REFORME JAVNE UPRAVE

12. REZULTATI UPRAVNE INSPEKCIJE



1. UPRAVA PO
MJERI GRAĐANA

Strategijom reforme javne uprave 2016-2020. godine koju je Vlada donijela u julu 2016. godine, definisano je sedam reformskih ciljeva koji se odnose na: jačanje zakonitosti rada organa državne uprave, kvalitetniju organizaciju državne uprave, unapređenje pružanja usluga i uspostavljanje sistema redovnog mjerenja zadovoljstva građana, jačanje službeničkog sistema uz uspostavljanje merit sistema zapošljavanja, kvalitetnije mehanizme planiranja i koordinaciju javnih politika, te razvoj lokalnih samouprava.

Iste godine osnovano je, po prvi put, Ministarstvo javne uprave koje koordinira procesom reforme javne uprave. Osnivanjem ministarstva stvorili su se uslovi da se proces reforme javne uprave intenzivira u Crnoj Gori. U prethodnom periodu, uspostavili smo institucionalnu i političku koordinaciju reforme - osnivanjem Savjeta za reformu javne uprave, a u ministarstvu je formirano Odjeljenje koje se bavi monitoringom reforme javne uprave.

Strateški pristup u oblasti reforme javne uprave rezultirao je značajnim napretkom u svim segmentima reforme javne uprave. Strateško upravljanje procesom reforme je uspostavljeno kroz nekoliko nivoa koordinacije. Riječ je o kvalitetnom mehanizmu koji je u praksi pokazao efikasnost i efektivnost, pri čemu je ocijenjen najvećim ocjenama od strane Evropske komisije.

Od 1. jula 2017. stvoreni su svi preduslovi za primjenu novog Zakona o upravnom postupku. Uveden je institut "one stop shop" (jedinствени šalter za sve), a nova zakonska rješenja štede vrijeme naših građana i privrede, te eliminišu nepotrebne troškove.

U oblasti službeničkog sistema, donijet je novi Zakon o državnim službenicima i namještenicima kojim je značajno unaprijeđen normativni okvir za uspostavljanje merit sistema pri zapošljavanju i napredovanju u karijeri, posebno kada je riječ o starješinama organa i licima iz kategorije visokorukovodnog kadra. Na taj način, napravljen je krupan korak u pravcu profesionalizacije javne uprave, te ojačan princip depolitizacije.

Po prvi put, uspostavljen je sistem elektronske provjere sposobnosti kandidata koji zasnivaju radni odnos u javnoj upravi, a uspostavljen je i okvir kompetencija za izbor starješina organa i lica iz kategorije visokorukovodnog kadra.

Od jula 2018. godine počela je implementacija Plana optimizacije javne uprave s ciljem uspostavljanja administracije koja na efikasniji način odgovara na potrebe građana i privrede. Efekti primjene Plana imali su pozitivan uticaj na usporavanje trenda rasta zaposlenosti u javnoj upravi, ali se nijesu odrazili negativno na ukupni rast zaposlenosti. Generalno posmatrano, sprovođenje Plana optimizacije karakterisala je jasna politička podrška, uspostavljanje i snaženje procedura novog zapošljavanja, jačanje instituta kadrovskog planiranja i svih uključenih insitucija. Takođe, važno je naglasiti da se u trendu ukupnog rasta zaposlenosti smanjuje relativno učešće zaposlenosti u javnoj upravi.

Posebna pažnja bila je posvećena normativnom uređenju sistema lokalne samouprave, kako sa funkcionalnog, tako i sa finansijskog aspekta.

U tom cilju, usvojen je novi Zakon o lokalnoj samoupravi, kojim je, između ostalog, uređen službenički sistem na lokalnom nivou.

Uspostavljeni su i unaprijeđeni mehanizmi za učestvovanje javnosti u procesu kreiranja javnih politika putem interneta i to putem portala eParticipacije i ePeticije. Crna Gora se pridružila ISA², IT programu Komisije interoperabilnosti javne uprave, privrednih društava i građana, a usvojen je i Zakon o elektronskom potpisu i identifikaciji. Uspostavljen je portal otvorenih podataka www.data.gov.me na kojem je trenutno dostupno 97 setova podataka. Riječ je o podacima dostupnim za upotrebu i objavljivanje bez ograničenja.

Ostvareni su i pozitivni rezultati u pogledu broja tužbi podnijetih Upravnom sudu. Takođe, od ukupnog broja podnijetih tužbi, svega 15,17% je poništeno od strane Upravnog suda. Broj žalbi zbog "ćutanja administracije" u postupku odlučivanja po zahtjevima za slobodan pristup informacija je smanjen za više od 50%. Donijet je i novi Zakon o upravljanju i unutrašnjim kontrolama.

Odgovornim radom i dobrim rezultatima u prethodnom periodu stvoreni su preduslovi da Evropska komisija, prije svega, prepozna, a zatim pruži i finansijsku podršku ovom procesu. Prva fiksna tranša podrške EU za sektorsku budžetsku podršku u iznosu od 4 miliona EUR,

STRATEGIJOM REFORME JAVNE UPRAVE ZA PERIOD 2016-2020, VLADA CRNE GORE JE DEFINISALA SEDAM REFORMSKIH CILJEVA

isplaćena početkom decembra 2018. godine, predstavlja dodatni podstrek za realizaciju reformskih aktivnosti u predstojećem periodu i ključni je izvor finansiranja aktivnosti definisanih Strategijom reforme i pratećim akcionim planom. Po prvi put urađen je i costing Akcionog plana po metodologiji koju je preporučila Evropska komisija.

U publikaciji koja je pred vama dat je pregled ključnih rezultata u oblasti reforme javne uprave za period 2016-2019.

Suzana Pribilović,
Ministarka javne uprave

2. OPTIMIZACIJA - DO EFIKASNE I EKONOMIČNE UPRAVE



Vlada je početkom jula 2018. godine usvojila Plan optimizacije javne uprave 2018-2020. koji je pripremljen u saradnji sa Regionalnom školom za javnu upravu (ReSPA) uz podršku Evropske komisije. Postavljeni ciljevi optimizacije su:

- Efikasnija administracija;
- Kvalitetnije usluge za građane;
- Budžetske uštede i stabilne javne finansije;
- Optimalni broj zaposlenih;
- Konkurentnija ekonomija;
- Manji broj zaposlenih do 2020. godine za 5% na centralnom nivou;
- Manji broj zaposlenih do 2020. godine za 10% na lokalnom nivou.

Ključna vodilja Plana je uspostavljanje administracije koja na kvalitetniji način odgovara na potrebe građana i privatnog sektora uz istovremeno rasterećivanje državnog i opštinskih budžeta.

Optimizacija ne podrazumijeva smanjenje broja zaposlenih na uštrb kvaliteta pružanja javnih usluga, već naprotiv - kreiranje jednostavnijih, bržih, razumljivijih i efikasnijih procedura uz uštedu vremena i novca za korisnike. Iz tog razloga, Plan optimizacije je koncipiran kao set horizontalnih, ali i prilagođenih sektorskih mjera za prevazilaženje izazova koje javna uprava ima. Mjere su podijeljene na kratkoročne i srednjoročne, a sprovode se u skladu sa specifičnostima centralnog i lokalnog nivoa.

Kvalitetno uspostavljen mehanizam monitoringa dao je željene rezultate, ali i ukazao na potrebu uvođenja određenih izmjena u toku implementacije kako bi se poboljšao učinak primjene.

Sa ciljem mjerenja ostvarenog učinka, izrađena je Analiza efekata kratkoročnih mjera Plana optimizacije u 2018. godini, koja je pokazala da je došlo do usporavanja trenda rasta zaposlenosti u javnoj upravi, posebno na lokalnom nivou.

Analiza efekata je pokazala i da se u trendu ukupnog rasta zaposlenosti smanjuje relativno učešće zaposlenosti u javnoj upravi. Tako je decembra 2017. godine, zaposlenost u javnoj upravi činila 28,2% ukupne zaposlenosti, dok se u decembru 2018. smanjila na 26,8%, odnosno za 1,4%. Ovakav model optimizacije uticao je i na povećanje zaposlenosti u privatnom sektoru, što je bio i cilj.

Kao jedna od mjera u skladu sa Planom optimizacije, donesena je Odluka o otpremnini u slučaju sporazumnog prestanka radnog odnosa od strane Vlade Crne Gore čime je stvoren pravni osnov za isplatu otpremnina zaposlenima koji su zainteresovani za sporazumni prestanak radnog odnosa. Prema podacima Ministarstva javne uprave, to je učinilo oko 1 900 zaposlenih u javnoj upravi.



MJERE PLANA OPTIMIZACIJE

USPORAVAJU RAST ZAPOSLENIH U JAVNOJ UPRAVI

3. ZAKON O DRŽAVNOJ UPRAVI - REORGANIZACIJA ZA EFIKASNU UPRAVU

Novim Zakonom o državnoj upravi koji je stupio na snagu 1. januara 2019. stvoreni su uslovi za potpunu reorganizaciju državne uprave. Cilj novih zakonskih rješenja je da se unaprijedi organizaciona struktura, te organizacija državne uprave uskladi sa evropskim standardima tako da se utvrdi jasna tipologija organa državne uprave i jasne linije odgovornosti u sistemu, te smanje troškovi javne uprave.



Ključne novine

- 1 U sistem državne uprave, pored ministarstava i organa uprave, po prvi put se uvode državne agencije i fondovi koji vrše poslove državne uprave, pa se na ovaj način organizaciona struktura usaglašava sa EU standardima;
- 2 Izjednačava se položaj svih organa uprave u odnosu na resorna ministarstva i unapređuje komunikacija između organa uprave i ministarstava;
- 3 U odnosu na raniji zakon, ovaj zakon ne razlikuje organe u sastavu i samostalne organe, već se uprave osnivaju kao samostalni organi za poslove izvršavanja zakona i drugih propisa ili za vršenje pretežno stručnih i sa njima povezanih upravnih poslova u pojedinim oblastima i to ako su ispunjeni određeni uslovi;
- 4 Utvrđena je nova organizacija državne uprave, upravne oblasti za koje se organi državne uprave osnivaju i druga pitanja od značaja za rad državne uprave, dok će se posebni zakoni kojima su osnovane državne agencije i fondovi uskladiti sa ovim sistemskim zakonom;
- 5 Unapređuje se sistem izvještavanja ministarstava i organa uprave prema ministarstvima;
- 6 Utvrđene su jasne linije odgovornosti na svim nivoima, kako bi se doprinijelo efikasnosti rada i djelovanja državne administracije i obezbijedio visok nivo kvaliteta u pružanju usluga.

Novom Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave, smanjen je broj organa uprave

Na predlog Ministarstva javne uprave, a u skladu sa ovim zakonom, Vlada je donijela novu Uredbu o organizaciji i načinu rada državne uprave. Novu organizaciju čini 29 organa i 17 ministarstava, umjesto dotadašnjih 35 organa i 17 ministarstava, čime se broj organa smanjio za šest.



Novo radno vrijeme

Uredbom o izmjenama i dopunama Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave, koju je Vlada Crne Gore, na predlog Ministarstva javne uprave, donijela 23. marta 2017. godine uvedeno je novo radno vrijeme u organima državne uprave radnim danima od 7:00h do 15:00h, sa odmorom od 11h do 11:30h.

4. PRUŽANJE USLUGA - RAST ZADOVOLJSTVA PRUŽENIM USLUGAMA

U oblasti pružanja usluga, u periodu 2016-2019. fokus je bio na unapređenju eUprave i kreiranju elektronskih usluga.

Uspostavljen je jedinstveni informacioni sistem za elektronsku razmjenu podataka između državnih organa i organa državne uprave – uspostavljeno je 6 ključnih registara između kojih se vrši razmjena podataka.

Elektronsko kancelarijsko poslovanje - eDMS uspostavljeno je u svim ministarstvima. Porastao je broj institucija koje pružaju elektronske usluge, pa je sada na portalu eUprave dostupno 582 e-usluge u nadležnosti 50 institucija.



U skladu sa novim Zakonom o upravnom postupku, pojednostavljena je i ubrzana upravna procedura, smanjeni troškovi postupka za sve učesnike, stvorene zakonske pretpostavke za pribavljanje i razmjenu podataka po službenoj dužnosti, te omogućena elektronska komunikacija između organa i građana.

U organima/institucijama na centralnom i lokalnom nivou je od 1. jula 2017. do 31.12.2018 pokrenuto 3.080.165, upravnih postupaka, pokazuje Izvještaj o postupanju u upravnim stvarima.

U skladu sa podacima iz Izvještaja Evropske komisije za 2019. godinu, u prethodnom periodu značajno je povećan stepen zadovoljstva građana pruženim uslugama na centralnom nivou sa 42% u 2017. na 66% u 2019. godini.

5. DIGITALNA UPRAVA - BRŽE I LAKŠE DO USLUGE

Vlada Crne Gore je posvećena digitalnom razvoju i modernizaciji javne uprave. Primjena informacionih tehnologija, interoperabilnost, elektronska uprava, otvoreni podaci predstavljaju osnove za unapređenje rada javne uprave, dalju modernizaciju i transparentnost njenog rada, kao i povećanje efikasnosti i kvaliteta njenih usluga.

Trenutno se odvija više aktivnosti u Crnoj Gori, sa ciljem da se svi sistemi konsoliduju i omogući građanima i privredi da dobiju kvalitetnu i brzu uslugu od strane javne administracije i na taj način smanje biznis barijere. U tom smislu, nova zakonska rješenja u oblasti eUprave (Zakon o elektronskom dokumentu, Zakon o informacionoj bezbjednosti i Zakon o elektronskoj trgovini) uređuju elektronsku upravu i urediće pitanje elektronskih usluga na nivou javne uprave, što će se, svakako, odraziti i na kvalitet usluga za građane. Nova zakonska rješenja, kao što su: Zakon o administrativnim taksama, Zakon o ličnoj karti, Predlog zakona o fiskalizaciji, Predlog Zakona o elektronskoj upravi i Predlog zakona o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu doprinijeće preciznijem normiranju obaveza javne uprave u cilju stvaranja preduslova za razvoj potpune i funkcionalne eUprave. Prije svega, nova zakonska rješenja usmjerena su na uštedu vremena građana i privrede i eliminaciju nepotrebnih troškova.

Razvoj elektronske uprave u Crnoj Gori podrazumijeva transformaciju sadašnjeg poslovanja, ne samo poslovnih procesa u kojima se ostvaruje interakcija sa građanima i privrednim subjektima, već i transformaciju procesa unutar javne uprave.

Predlog zakona o elektronskoj upravi jedan je od osnovnih stubova razvoja potpune i funkcionalne eUprave. Primjenu odredbi ovog zakona trebalo bi da osjete građani i privreda, kao i zaposleni u upravi. Cilj je unapređenje ambijenta u kojem će javna uprava biti servis građana i privrede na način da građani i privredni subjekti komuniciraju sa javnom upravom u bilo koje vrijeme i sa bilo kojeg mjesta. Time smanjujemo potrebu da građani i privredni subjekti dosadašnju praksu podnošenja zahtjeva svedu na minimum i ovaj tradicionalan način zamijene sa jednostavnijim i bržim modelom podnošenja istih. Tako će se postići smanjenje troškova i samim tim će na brži način završavati svoje poslove u javnoj upravi.



Portal eUprave - 582 usluge, 49 novih usluga za pravna lica

Trenutno portal eUprave pruža 582 usluge iz nadležnosti 50 institucija, od čega je 176 elektronskih i 406 informativnih. Ukupan broj usluga za fizička lica je 201, dok za pravna lica iznosi 356.

Ministarstvo javne uprave u saradnji sa UNDP-em i kompanijom IPSOS Stretagic Marketing, a uz finansijsku podršku Evropske unije, sprovelo je istraživanje sa građanima i preduzećima u vezi sa korišćenjem i stavovima prema e-uslugama u Crnoj Gori. Istraživanje je pokazalo da korisnici koji su koristili/koriste e-usluge u najvećem broju su zadovoljni njima - 85% korisnika je zadovoljno, odnosno potpuno zadovoljno e-uslugama.

Takođe, portal eUprave omogućava elektronske transakcije između uprave i pravnih lica, umanjuje birokratiju i pojednostavljuje postupke i na taj način pomaže privrednicima da budu konkurentniji. U prethodnom periodu razvijeno je 49 novih usluga za pravna lica.

Istraživanje javnog mnjenja je pokazalo da većina privrednika izražava zadovoljstvo postojećim e-uslugama javne administracije, te da je zadovoljstvo korišćenjem date usluge 96%.



Registar licenci dostupno 370 licenci

U saradnji sa Ministarstvom finansija na portalu eUprave www.euprava.me uspostavljen je elektronski registar licenci različitih državnih organa [http:// www.euprava.me/elicence](http://www.euprava.me/elicence) na kojem se trenutno nalazi 370 licenci za koje su nadležne 23 institucije. Cilj je povećanje transparentnosti i pojednostavljenje postupka licenciranja, te dobijanje informacija na jednom mjestu.

eDMS - Administracija bez papira

933.326 dokumenata

Sistem za elektronsko upravljanje dokumentima (eDMS) je moderan sistem za elektronsko upravljanje i arhiviranje dokumenata koji smanjuje troškove, ubrzava procedure, skraćuje vrijeme obrade i veće su mogućnosti pružanja informacija, što doprinosi efikasnosti javne uprave i unapređenju kvaliteta usluga za građane.

U brojkama eDMS (sistem za elektronsko upravljanje dokumentima) za period od 2011-2019. iznosi:

- ukupan broj institucija – 23;
- ukupan broj korisnika – 2. 319;
- ukupno je evidentirano 557.516. predmeta i 933. 326 dokumenta.

Nacionalni identifikacioni dokument

Ministarstvo javne uprave je pokrenulo aktivnosti na uspostavljanju Nacionalnog identifikacionog dokumenta u Crnoj Gori.

Uspostavljanje Nacionalne šeme identiteta obezbjediće pouzdan sistem identifikacije građana korišćenjem Nacionalnog identifikacionog dokumenata koji će povećati njegovu upotrebljivost i pouzdanost.



GSB Uvezano 6 od 7 registara

Jedinstveni informacioni sistem za elektronsku razmjenu podataka između državnih organa - GSB (eng. Government Service Bus) počeo je u punom kapacitetu da funkcioniše krajem 2018. godine.

Razmjena podataka na ovaj način je uspostavljena između nekoliko ključnih registara (Centralni registar stanovništava, Centralni registar poreskih obaveznika i osiguranika, registar socijalnih davanja, Obrazovni registar, Registar krivične evidencije itd.).

Uspostavljanje jedinstvenog informacionog sistema za elektronsku razmjenu podataka između državnih organa i organa državne uprave je zakonski normirano u cilju stvaranja boljih uslova za rad efikasne javne uprave i eliminisanja barijera za dalji razvoj elektronske uprave u Crnoj Gori.



CRNA GORA PRVA ZEMLJA ZAPADNOG BALKANA U ISA²

U cilju korišćenja razvijenih softverskih rješenja u EU, te ispunjavanja obaveza iz Digitalne agende koje se odnose na interoperabilnost, Ministarstvo javne uprave potpisalo je u Briselu Memorandum o razumijevanju između Evropske unije i Crne Gore o učešću u ISA² programu (Interoperabilna rješenja i zajednički okvir za evropsku javnu upravu, privredu i građane), čime smo postali prva zemlja sa Zapadnog Balkana koja je pristupila ovom programu.

Ovim članstvom Crna Gora je dobila mogućnost da koristi rješenja koja su razvile druge zemlje, kao i da aplicira i predlaže nove projekte u okviru ciljeva koji su prepoznati u ISA² programu.

Unaprijeđena regionalna saradnja u oblasti digitalizacije

Započeta je saradnja između Crne Gore i Srbije potpisivanjem Sporazuma o uzajamnom priznavanju usluga certifikovanja za elektronske transakcije koje se pružaju u Crnoj Gori i kvalifikovanih usluga od povjerenja koje se pružaju u Republici Srbiji. Sporazum je potpisan u cilju prekograničnog pružanja usluga, eliminisanja prepreka u elektronskom poslovanju, omogućavanja korišćenja i jednakog pravnog dejstva kvalifikovanih usluga certifikovanja za elektronske transakcije odnosno kvalifikovanih usluga od povjerenja, u obje zemlje. Crna Gora je iste sporazume zaključila i sa Republikom Sjevernom Makedonijom.



Sajber bezbjednost

U proteklom periodu Crna Gora je kroz legislativu i strateška dokumenta pratila standarde, smjernice i preporuke EU i NATO-a na planu izgradnje kapaciteta u oblasti sajber bezbjednosti. Legislativa u oblasti informacione bezbjednosti u značajnoj mjeri je usaglašena sa pravnom tekovinom EU. U 2016. godini usvojen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o informacionoj bezbjednosti kojim su predviđene dvije ključne aktivnosti: obrazovanje Savjeta za informacionu bezbjednost i zaštita kritične informatičke infrastrukture.

Implementacija Strategije sajber bezbjednosti Crne Gore za period od 2018-2021. će pozitivno uticati na državne institucije i društvo u cjelini kroz dalje jačanje kapaciteta za sajber odbranu u institucijama koje su prepoznate kao nosioci sajber bezbjednosti u Crnoj Gori, čime se stvara sigurniji sajber prostor. Strategijom je definisana potreba za stručnim usavršavanjem zaposlenih u javnom sektoru. Shodno tome, CIRT (Direkcija za informatičku bezbjednost i odgovor na kompjuterske incidente) je u saradnji sa Upravom za kadrove organizovao obuke za državne službenike i namještenike na temu sajber bezbjednosti. CIRT je djelovao i preventivno, kroz edukacije, podizanjem svijesti, pružanjem korisnih informacija i savjeta kako se zaštititi u sajber prostoru. Uz podršku Britanske ambasade u Podgorici u proteklom periodu realizovano je više aktivnosti na planu unapređenja kapaciteta CIRT-a.



6. ZAKON O DRŽAVNIM SLUŽBENICIMA I NAMJEŠTENICIMA - ZA PROFESIONALNU I EFIKASNU UPRAVU

Novi zakon o državnim službenicima i namještenicima počeo je da se primjenjuje 1. jula 2018. godine.

Ključne novine

- Uvođenje takozvane kompetencije po ugledu na pozitivne evropske prakse, dok su starješine organa prepoznate kao nova i posebna kategorija državnih službenika;
- Zakon sada, umjesto internog oglasa unutar državnog organa i internog oglasa između državnih organa, poznaje samo interni oglas, a uveden je i institut raspoređivanja službenika unutar organa što će doprinijeti jačoj konkurentnosti pri zapošljavanju i većoj mobilnosti zaposlenih, što za posljedicu ima skraćenje procedura zapošljavanja, pa će za popunjavanje radnog mjesta biti potrebno manje vremena;
- Postupak elektronske selekcije za rad u državnim organima obuhvata provjeru znanja, vještina, sposobnosti i kompetencija, u zavisnosti od kategorije, što bi za rezultat trebalo da ima izbor najkompetentnijih kandidata;
- Sada odluku o izboru u ministarstvima donosi lice iz kategorije visokorukovodnog kadra, odnosno rukovodioci organizacione jedinice u kojoj se vrši popuna radnog mjesta. Na taj način ispunjava se jedna od ključnih preporuka Evropske komisije da se, pored transparentnog postupka, provjeri i na ovaj način obezbijedi profesionalizacija državne administracije;
- Ojačan je mehanizam Kadrovsog plana. U skladu sa zakonom, planira se broj zaposlenih, promjene u kadrovskoj strukturi i druga strateška pitanja upravljanja kadrovima u skladu sa budžetskim i strateškim planiranjem rada Vlade. Kako Kadrovski plan mora biti usklađen sa budžetskim planiranjem, podzakonskim aktom je prepoznata uloga Ministarstva finansija, Ministarstva javne uprave i Uprave za kadrove u njegovoj pripremi;
- Izmijenjen je sastav Komisije koja obavlja provjeru sposobnosti državnih službenika i namještenika, pa je pored predstavnika organa za upravljanje kadrovima, čine predstavnici državnog organa koji, po pravilu, mora biti rukovodilac organizacione jedinice u kojoj se vrši popunjavanje radnog mjesta i stručno lice iz odgovarajuće oblasti obrazovanja;
- Profesionalizovane su Komisija za žalbe i Disciplinska komisija koje, u okvirima svoje nadležnosti, odlučuju na centralnom i lokalnom nivou.

Uvedeno elektronsko testiranje za rad u upravi

Uvedeno je elektronsko testiranje kandidata, imenovane su stručne komisije za selekciju u kojima su nezavisni eksperti, te strukturirani intervjui za visokorukovodni kadar.

Novina je da pisani test, koji se sastoji se od teorijskog i praktičnog dijela, kandidati izrađuju elektronskim putem pod šifrom. Takođe, novina je i da se kod starješine organa uprave i visokorukovodnog kadra provjera kompetencije vrši testiranjem u pisanoj formi i sprovođenjem strukturiranog intervjua.



Kancelarijsko poslovanje po savremenim standardima

Na predlog Ministarstva javne uprave, nakon 26 godina, Vlada je usvojila nove propise o kancelarijskom poslovanju. Uredbom i Uputstvom o kancelarijskom poslovanju propisano je da se kancelarijsko poslovanje može vršiti u elektronskom obliku, odnosno preko odgovarajućeg informacionog sistema. Na ovaj način postižu se nemjerljivi efekti kako za organe, tako i za građane, kao što su: ušteda vremena i materijala, lakša saradnja i komunikacija sa građanima, ušteda vremena na pretraživanju, pronalaženju podataka ili konkretnog dokumenta, njihova razmjena i upravljanje i dr.

Novi etički kodeks - brže procedure za pritužbu

U odnosu na ranija uređenja, građani i službenici mogu pritužbom da se obrate starješini državnog organa. Starješina državnog organa, odnosno lice koje on ovlasti obavezan je da ispita navode iz pritužbe i pisano odgovori podnosiocu, u roku od 15 dana od dana podnošenja pritužbe, ako to stranka zahtijeva.

7. ZAKON O LOKALNOJ SAMOUPRAVI - ZA MODERNE OPŠTINE

Novi Zakon o lokalnoj samoupravi koji je stupio na snagu početkom 2018. godine zadržava dosadašnji koncept lokalne samouprave (jednostепенost, monotipski oblik lokalne samouprave i jednake nadležnosti), a nova zakonska rješenja stvaraju uslove za odgovorniju, profesionalniju, efikasniju i ekonomičniju lokalnu samoupravu sposobnu da pruži građanima kvalitetnije javne usluge i stvori uslove za bolji život njenih građana.

Ključne novine

- Značajna pažnja posvećena je radu skupštine opštine, pa se novim rješenjima otklanjaju uočeni nedostaci u oblasti funkcionisanja ovog organa;
- Bitna novina u odnosu na institut sekretara skupštine je da se izbor sekretara skupštine vrši na osnovu javnog konkursa;
- Uvođenje novih instituta u sistem lokalne uprave uticalo je na proširenje nadležnosti izvršnog organa opštine, odnosno predsjednika opštine, kao što su donošenje Kadrovskog plana, plana integriteta, godišnjeg plana obuka lokalnih službenika i namještenika, kao i imenovanje i razrješavanje glavnog gradskog arhitekta;
- U cilju upravljanja ljudskim resursima u opštini, kao novina propisano je da predsjednik opštine donosi Kadrovski plan, u roku od 30 dana od dana donošenja budžeta;
- Propisano je da opština ima jedinicu za upravljanje ljudskim resursima koja će se baviti svim onim pitanjima koja su od značaja za kadrovsku politiku o čemu se predsjedniku opštine podnosi godišnji izvještaj;
- Novina je da organi lokalne uprave, između ostalog, vrše pripremu i procjenu analize uticaja odluka i drugih propisa (RIA) koje donose skupština opštine i predsjednik opštine, u skladu sa aktom organa državne uprave nadležnog za poslove finansija;
- Značajno unapređenje ovog zakona ogleda se u uređenju službeničkih odnosa lokalnih službenika i namještenika. U praksi se pokazalo da na određene odnose lokalnih službenika i namještenika nije moguće shodno primijeniti Zakon o državnim službenicima i namještenicima te je, s obzirom na njihove specifičnosti, bilo potrebno posebno izdvojiti i regulisati određene odnose odnosno pitanja, dok se izdvajaju pitanja na koja se shodno može primijeniti zakon kojim se uređuju prava, obaveze i odgovornosti državnih službenika i namještenika;
- Razrađen je službenički sistem i uređena kategorizacija radnih mjesta i zvanja lokalnih službenika i namještenika, te su prepoznata nova zvanja - glavni gradski arhitekta, kao i rukovodilac službe koja vrši zajedničke i stručne poslove.

Uredba o kriterijumima i bližem načinu sprovođenja provjere znanja, sposobnosti, kompetencija i vještina za rad u državnim organima shodno se primjenjuje i na lokalni nivo. Novina je da pisani test kandidati izrađuju elektronskim putem pod šifrom i sastoji se od teorijskog i praktičnog dijela.

Ranija zakonska rješenja na osnovu kojih je svaka jedinica lokalne samouprave imala disciplinsku komisiju i komisiju za žalbe pokazala su se kao neadekvatna i necjelishodna, pa se novim zakonskim rješenjima pribjegli njihovoj profesionalizaciji, radi uštede, ekonomičnijeg i efikasnijeg vođenja ovih postupaka.



8. UNAPRIJEĐEN AMBIJENT ZA DJELOVANJE NVO

Institucionalni i zakonodavni okvir za djelovanje NVO

Nevladin sektor za Vladu Crne Gore je važan i ključni partner u realizaciji izazovnih reformi na putu u EU. U dijalogu sa predstavnicima nevladinog sektora, u prethodnom periodu uspostavljen je institucionalni i normativni okvir za djelovanje NVO i međusektorsku saradnju. U 2017. godini izmijenjen je i dopunjen Zakon o nevladinim organizacijama kojim je definisan novi način finansiranja iz budžeta.

Takođe, u prethodnom periodu donijeta je i Strategija unapređenja podsticajnog okruženja za djelovanje nevladinih organizacija 2018-2020.

Obrazovan je i Savjet za saradnju sa NVO kojim predsjedava ministarka javne uprave, a čine ga predstavnici NVO sektora i predstavnici Vlade, a u Ministarstvu javne uprave uspostavljen je Direktorat za dobru javnu upravu i djelovanje nevladinih organizacija.

Istovremeno, učešće nevladinih organizacija u kreiranju akata javnih politika propisano Zakonom o državnoj upravi bliže je regulisano novom Uredbom o izboru predstavnika NVO u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija. Takođe, izrađena je nova metodologija za izvještavanje u implementaciji ovog akta.



Finansiranje NVO

Uspostavljanjem kombinovanog sistema finansiranja projekata i programa NVO u oblastima od javnog interesa, zakonska obaveza organa je da konsultuju NVO o nacrtu sektorskih analiza, kojima se utvrđuju prioritetne oblasti i visina sredstava za finansiranje projekata NVO. Ovaj model predstavlja opredjeljenje organa da postavljene strateške ciljeve ostvaruju u partnerstvu sa nevladinim organizacijama.

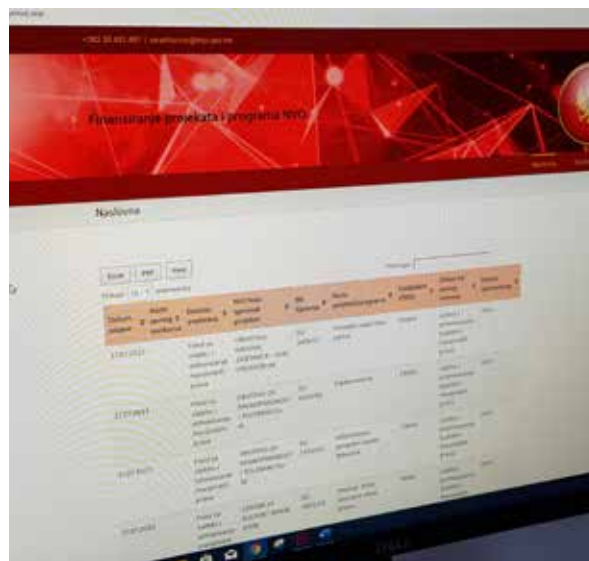
U 2018. godini iz tekućeg budžeta je opredijeljeno 3.689.344,91 EUR, od kojih je 2.838.439,94 EUR za projekte u oblasti od javnog interesa i 850.904,97 EUR za oblast zaštita lica sa invaliditetom.

U 2019. godini je opredijeljeno je 3.642.949,72 EUR, od kojih je 2.732.212,29 EUR za oblasti od javnog interesa i 910.737,43 EUR u oblasti zaštita lica sa invaliditetom i u toku je realizacija konkursa programiranih za 2019. godinu od strane 15 ministarstava.

Za 2020. godinu je programiranje završeno i Odluka o utvrđivanju prioriternih oblasti od javnog interesa i visine sredstava za finansiranje projekata i programa NVO u 2020. donesena je 1. avgusta 2019. u 20 oblasti od javnog interesa i biće opredijeljena za 11 ministarstava i jedan organ uprave.

U toku 2018. godine sprovedeno je više obuka službenika zaduženih za primjenu Zakona o NVO u vezi sa standardima finansiranja projekata NVO iz javnih izvora.

Jedna od realizovanih aktivnosti je izrada online baze podataka www.finansiranje.nvo.me. Cilj ove platforme je da se, kroz afirmaciju i unapređenje principa transparentnosti, široj javnosti učine dostupnim podaci o projektima i programima NVO finansiranih iz budžetskih sredstava kroz institucionalni okvir na državnom nivou od 2009. godine.



2018.

3.689.344 EUR za oblast od javnog interesa i oblast zaštita lica sa invaliditetom

2019.

3.642.949 EUR za oblast od javnog interesa i oblast zaštite lica sa invaliditetom

Kofinansiranje NVO

U prethodnom periodu je rađeno na učvršćivanju partnerskog odnosa između državnog i civilnog sektora, prije svega, stvaranjem normativnih preduslova za pružanja finansijske podrške iz budžeta. U tom smislu je izmijenjen i dopunjen Zakon o nevladinim organizacijama, čime je na nov način definisan model finansiranja projekata i programa nevladinih organizacija iz budžeta Crne Gore. Time je stvoren pravni osnov za realizaciju kofinansiranja projekata i programa NVO ugovorenih po osnovu konkursa i programa podržanih iz fondova Evropske unije. Kofinansiranjem projekata/programa nevladinih organizacija, NVO dobija značajnu podršku u realizaciji programa/projekata finansiranih iz fondova EU i uz podršku Ministarstva javne uprave obezbjeđuju obavezni dio doprinosa na projektima u iznosu do 100%.

Ministarstvo javne uprave je, na osnovu javnog konkursa, u skladu sa Uredbom o postupku i načinu kofinansiranja projekata i programa nevladinih organizacija podržanih iz fondova EU za raspodjelu sredstava za kofinansiranje projekata i programa nevladinih organizacija podržanih iz fondova Evropske unije za 2018. godinu, podržalo 48 projekata/programa. Podržani programi tiču se različitih oblasti od javnog interesa, a ukupna opredijeljena sredstva iznosila su 852.273,04 EUR i čine do 100% ugovorom utvrđenih obaveznih učešća NVO na navedenim projektima i programima, koji su podržani od strane Evropske unije.

Javni konkurs za kofinansiranje u 2019. godini je raspisan u martu mjesecu i trajaće do 1. decembra. Do sada su donesene tri odluke kojima je raspodijeljeno 326.215,79 EUR, od ukupno opredijeljenih 910.737,43 EUR.



2019.

Ukupno opredijeljena sredstva
iznose

910.737,43
EUR

9. SEKTORSKA BUDŽETSKA PODRŠKA

15 MILIONA ZA UPRAVU PO EU STANDARDIMA

Evropska unija kontinuirano ulaže u Crnu Goru i najveći je donator, a jedna od ključnih oblasti pored vladavine prava i ekonomskih reformi, je reforma javne uprave.

Dodatni podsticaj i podršku u oblasti reforme javne uprave predstavlja finansijski sporazum između Vlade Crne Gore i Evropske komisije o Godišnjem akcionom programu za Crnu Goru za 2017. godinu, dio 2 – Sektorska budžetska podrška. Ovaj program podrazumijeva direktnu podršku u vrijednosti od 15 miliona EUR, od čega 12 miliona EUR direktne budžetske podrške i 3 miliona EUR tehničke podrške i ima za cilj da unaprijedi kapacitete države kako bi se postigli rezultati i specifični ciljevi programa, u koordinaciji sa aktivnostima drugih donatora. Početkom decembra 2018. godine isplaćena je prva fiksna tranša za sektorsku budžetsku podršku u iznosu od 4 miliona EUR, što predstavlja dodatni podstrek prilikom realizacije reformskih aktivnosti u predstojećem periodu.

Pružanjem podrške implementaciji Strategije reforme javne uprave 2016-2020. doprinosi se ostvarivanju cilja - uspostavljanju transparentnije, efikasnije i servisno orjentisane javne uprave u Crnoj Gori. U toku je implementacija 10 projekata podržanih iz tehničke podrške. Najveći iznos sredstava iz tehničke podrške će se opredijeliti za reorganizaciju unutar javne administracije, a podršku u implementaciji Plana optimizacije pružaju i eksperti iz SIGMA-e i Svjetske banke.



Projekti koji se realizuju iz Tehničke budžetske podrške, a u okviru Sektorske budžetske podrške Evropske komisije

Tehnička budžetska podrška

2.8 miliona EUR

1. Podrška stvaranju transparentnije, efikasnije i uslužne javne uprave A. Podrška izradi i implementaciji Plana optimizacije na lokalnom nivou B. Podrška nadogradnji Jedinstvenog informacionog sistema za razmjenu podataka među državnim registrima (SISEDE)
2. Optimizacija: Unapređenje organizacione strukture javne uprave u Crnoj Gori na centralnom nivou
3. Optimizacija: Podrška Ministarstvu javne uprave za implementaciju Plana optimizacije na centralnom nivou
4. Podrška za ažuriranje i nadogradnju Centralne kadrovske evidencije i povezivanje sa sistemom obračuna zarada u Ministarstvu finansija
5. Razvoj kapaciteta za planiranje ljudskih resursa, profesionalni razvoj i obuku, uključujući razvoj kapaciteta Upravne inspekcije
6. Razvoj kapaciteta i podizanje svijesti Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama
7. Podrška daljem unapređenju zakonskog okvira Crne Gore u dijelu slobodnog pristupa informacijama
8. Razvoj kapaciteta MONSTAT-a
9. Efikasna interna i eksterna komunikacija Strategije reforme javne uprave
10. Podrška nadzoru civilnog društva u četiri ključne oblasti reforme javne uprave u Crnoj Gori
11. Podrška nadzoru civilnog društva nad dvije ključne oblasti reforme javne uprave u Crnoj Gori
12. Srednjoročna evaluacija Strategije reforme javne uprave

10. TRANSPARENTNA JAVNA UPRAVA

U oblasti unapređenja transparentnosti javne uprave, realizovano je više aktivnosti, od kojih se izdvaja nekoliko:

CRNA GORA PONOVO STEKLA AKTIVNI STATUS U OGP-U



Crna Gora ponovo je stekla aktivni status u Partnerstvu za otvorenu upravu - OGP (eng. Open Government Partnership) 20. novembra 2018. godine, nakon što je Vlada Crne Gore usvojila novi Nacionalni akcioni plan (NAP) za sprovođenje inicijative Partnerstva za otvorenu upravu, u koordinaciji Ministarstva javne uprave.

Operativnu i vodeću ulogu u izradi Akcionog plana imao je novi Operativni tim koju su činili predstavnici Vlade na nivou visokorukovodnog kadra i savjetnika predsjednika Vlade i potpredsjednika Vlade, kao i pet predstavnika NVO sektora, a UNDP u Crnoj Gori pružio je ekspertsku podršku pri izradi NAP-a.

Učešćem u OGP inicijativi, Crna Gora se usmjerila na pet ključnih obaveza: poboljšanje javnih usluga, učešće građana, pristup informacijama - otvorenost organa državne uprave, efikasnije upravljanje javnim resursima i povećanje javnog integriteta. U okviru ovih oblasti, Akcionim planom biće realizovano ukupno 23 aktivnosti.

Na portalu Partnerstva za otvorenu upravu Crne Gore <https://www.otvorenauprava.me> dostupne su sve informacije o sprovođenju ove inicijative.

ePARTICIPACIJA

Unaprijeđeni sistem eParticipacije - elektronski servis za javne rasprave na strateška dokumenta i zakone koje donosi Vlada Crne Gore, na Portalu eUprave (<http://www.euprava.me/eparticipacije>), u funkciji je od 18. marta 2019. godine.

Putem ovog servisa građani mogu aktivno da učestvuju u kreiranju zakona i ostalih strateških dokumenata, a mogu i iznositi mišljenja i stavove u javnim raspravama. Ovaj sistem objezbjeđuje proaktivno učešće građana u društvenim procesima i donošenju odluka bitnih za njihov život i život društvene zajednice.

e PETICIJE GLAS GRAĐANA

Portal „Glas građana e-Peticije“ www.epeticije.gov.me ponovo je aktivan od 02. aprila 2019. Građani Crne Gore mogu podnositi peticije za inicijative iz nadležnosti Vlade Crne Gore, sa prikupljenih 3 000 potpisa umjesto ranije potrebnih 6 000 potpisa.

Ministarstvo javne uprave je, krajem decembra 2018. godine, prepoznajući značaj građanskih elektronskih inicijativa na državnom nivou, pokrenulo neophodne aktivnosti kako bi se stvorili tehnički uslovi za aktiviranje portala. Uzimajući u obzir predloge nevladinih organizacija da se smanji broj glasova za prihvatanje peticije, Vlada je prethodno donijela odluku i smanjila broj potrebnih glasova sa 6 000 na 3 000 glasova. Građani peticiju mogu podnijeti vrlo jednostavno u tri koraka.



OTVORENI PODACI

Donošenjem nove zakonske regulative u oblasti slobodnog pristupa informacijama stvoreni su uslovi za uspostavljanje nacionalnog portala otvorenih podataka, koji je uspostavljen i nalazi se na web adresi www.data.gov.me i predstavlja mjesto na kome organi javne uprave imaju mogućnost objave podataka u otvorenom formatu, iz svoje nadležnosti, poštujući osnovne principe objavljivanja podataka za ponovnu upotrebu.

Ovaj portal je centralna tačka za pristup podacima javnog sektora, kao i mjesto interakcije sa korisnicima podataka, poslovnim i civilnim sektorom, IT i akademskom zajednicom, građanima i dr. Trenutno je na portalu objavljeno 97 skupova podataka od strane 18 institucija.

Uspostavljanjem portala otvorenih podataka stvoreni su uslovi za otvaranje podataka organa javne uprave, što značajno doprinosi unapređenju transparentnosti, dostupnosti, efikasnosti u radu Vlade i organa javne uprave.



11. MONITORING REFORME JAVNE UPRAVE

Ministarstvo javne uprave koordinira procesom praćenja implementacije Strategije reforme javne uprave 2016-2020. Praćenje i izvještavanje predstavlja jedan od važnih ciklusa razvoja i implementacije javnih politika, a posebno strateškog dokumenta u oblasti reforme javne uprave čija je primjena od suštinske važnosti za evropski put Crne Gore.

U Crnoj Gori je uspostavljen efikasan sistem koordinacije praćenja reforme javne uprave na nekoliko nivoa, i to: političkom, administrativnom i operativnom.

Na političkom nivou, reformu javne uprave prati Savjet za reformu javne uprave, koji koordinira i usmjerava proces reforme javne uprave. Savjetom predsjedava potpredsjednik Vlade za politički sistem, unutrašnju i vanjsku politiku, a članovi su ministri u Vladi Crne Gore – ministarka javne uprave i ministar finansija, predsjednik Upravnog odbora Zajednice opština Crne Gore, glavni pregovarač za pristupanje EU, kao i predstavnici nevladinih organizacija uključenih u proces reforme javne uprave.

Na administrativnom nivou, Ministarstvo javne uprave sačinjava redovne godišnje i polugodišnje Izvještaje o stepenu implementacije Strategije i pruža administrativnu podršku radu Savjeta za reformu javne uprave. U tom cilju, Ministarstvo javne uprave obezbijedilo je visok stepen transparentnosti ovog procesa kroz uspostavljanje portala Savjeta za reformu javne uprave (www.srju.gov.me) na kojem se ažuriraju podaci o aktivnostima i radu Savjeta, objavljuju svi materijali koji se razmatraju na sjednicama Savjeta, izvještaji sa sjednica i zaključci Savjeta.

Čitavim procesom koordinira Ministarstvo javne uprave, dok je na operativnom nivou formiran Međuresorski operativni tim za koordinaciju i implementaciju aktivnosti iz Akcionog plana za sprovođenje Strategije reforme javne uprave 2016-2020. Osnovni zadatak operativnog tima je da koordinira aktivnosti institucija zaduženih za sprovođenje aktivnosti reforme, te da razmatra i rješava pitanja koje su smetnja za sprovođenje aktivnosti, ciljeva i ostvarivanje indikatora.

Crna Gora lider u regionu u monitoringu reforme javne uprave

U proteklom periodu Ministarstvo javne uprave bilo je posvećeno uspostavljanju kvalitetnog sistema koordinacije za praćenje primjene Strategije reforme javne uprave, a svi napori rezultirali su ocjenom međunarodnih partnera da je Crna Gora lider u regionu kada je riječ o monitoringu reforme javne uprave.

U Crnoj Gori postoji monitoring zasnovan na redovnom praćenju podataka i informacija u vezi sa primjenom politika, a u procesu monitoringa se sagledavaju izvještaji spoljnih faktora, te postoji dobra koordinacija između institucija od čijih rezultata zavisi uspješnost reforme.

Ministarstvo javne uprave, kao vodeća institucija za koordinaciju reforme, u sklopu svojih obaveza iz Strategije i akcionih planova priprema redovne godišnje i polugodišnje izvještaje o implementaciji Strategije i sačinjeni Izvještaji odgovaraju metodologiji koja je preporučena od strane Evropske Komisje, SIGME/OECD, a isti su usaglašeni sa Vladinom Uredbom o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata.

Od početka implementacije Strategije reforme javne uprave 2016-2020, pripremljena su dva godišnja Izvještaj o implementaciji Akcionog plana za sprovođenje reforme za 2017. i 2018. godinu, dok je u toku proces finalizacije i polugodišnjeg Izvještaja o implemtaciji AP za 2019. godinu, što pokazuje da u Crnoj Gori postoji redovan proces praćenja stepena implementacije.



12. REZULTATI UPRAVNE INSPEKCIJE

Ukupan broj izvršenih inspekcijskih nadzora u periodu od 1. januara 2016. do 30. juna 2019. godine je 1 355 nadzora i to:

- 237 redovnih inspekcijskih nadzora;
- 868 vanrednih inspekcijskih nadzora;
- 107 kontrolnih nadzora;
- 143 vanredna inspekcijska nadzora u vezi sa Planom optimizacije.

Upravni inspektori su u periodu od 1. januara 2016. do 30. juna 2019. godine postupali po 1 737 inicijativa.

Inspekcijski nadzori koji su sprovedeni po službenoj dužnosti, a povodom podnijetih inicijativa izvršeni su kod 449 subjekata nadzora.

Inspekcijski nadzor po Planu inspekcijskog nadzora Odjeljenja upravne inspekcije za ovaj period 2016-2019. izvršen je kod ukupno 190 subjekata nadzora, od čega: 140 inspekcijskih nadzora kod organa lokalne uprave, posebnih i stručnih službi i 46 inspekcijskih nadzora kod subjekata nadzora na centralnom nivou. U jednom broju subjekata nadzora inspekcijski nadzor je izvršen više puta.

Inspekcijskim pregledima kod svih subjekata nadzora sačinjeno je ukupno 1 371 zapisnik o izvršenom inspekcijskom pregledu.



1355
izvršenih
inspekcijskih
nadzora u
periodu
2016-2019.

1737
postupanja
upravnih
inspektora
u periodu
2016-2019.

Ministarstvo javne uprave
Rimski trg br. 45
81000 Podgorica
Crna Gora
E-mail: kabinet@mju.gov.me
Tel. (+382) 20 241 412