



Crna Gora  
Ministarstvo finansija

**METODOLOGIJA**

**ZA PRENOŠENJE POSLOVA**

**I ZADATAKA FINANSIJSKOG UPRAVLJANJA**

**I UNUTRAŠNJIH KONTROLA U JAVNOM SEKTORU**

Septembar, 2020.godine



Na osnovu člana 8 stav 3 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru ("Službeni list CG", broj 75/18), Vlada Crne Gore, je 9. jula 2020. godine, bez održavanja sjednice, na osnovu pribavljenih saglasnosti većine članova Vlade, donijela

## UREDBA

### O PRENOŠENJU POSLOVA I ZADATAKA FINANSIJSKOG UPRAVLJANJA I UNUTRAŠNJIH KONTROLA U JAVNOM SEKTORU

("Službeni list Crne Gore", br. 079/20 od 02.08.2020)

#### Član 1

Ovom uredbom propisuju se poslovi i zadaci finansijskog upravljanja i unutrašnjih kontrola koje starješina državnog organa, ministarstva i drugog organa uprave, državnog fonda, javne ustanove i organ upravljanja u drugom pravnom licu koje se finansira iz budžeta Crne Gore, odnosno starješina organa lokalne uprave, javne ustanove i organ upravljanja u drugom pravnom licu koje se finansira iz budžeta jedinice lokalne samouprave, organ upravljanja nezavisnog regulatornog tijela, akcionarskog društava i drugog pravnog lica u kojem država ili jedinica lokalne samouprave ima većinski vlasnički udio (daljem tekstu: rukovodilac subjekta) može prenijeti na rukovodioce organizacionih jedinica ili druge zaposlene u organima, ustanovama i pravnom licu.

#### Član 2

Poslovi i zadaci iz člana 1 ove uredbu su:

- predlaganje plana budžeta i kadrovske plana na nivou organizacione jedinice;
- predlaganje plana javnih nabavki na nivou organizacione jedinice;
- predlaganje nabavke roba, usluga ili radova za organizacionu jedinicu do vrijednosti utvrđene internim procedurama;
- odobravanje plaćanja, u skladu sa raspoloživim sredstvima organizacione jedinice do vrijednosti utvrđene internim procedurama;
- odlučivanje o zahtjevu zaposlenog za službeno putovanje u zemlji i inostranstvu, u skladu sa raspoloživim sredstvima organizacione jedinice;
- predlaganje varijabilnog dijela zarade zaposlenih, u skladu sa raspoloživim sredstvima organizacione jedinice;
- predlaganja plana stručnog osposobljavanja i usavršavanja zaposlenih u organizacionoj jedinici.

Poslovi i zadaci iz stava 1 ovog člana prenose se u skladu sa metodologijom koju utvrđuje i na svojoj internet stranici objavljuje organ državne uprave nadležan za poslove finansija.

#### Član 3

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

Broj: 07-3416

Podgorica, 9. jula 2020. godine

Vlada Crne Gore

Predsjednik,

Duško Marković, s.r.

# Sadržaj

Uvod	6
Definicija upravljačke odgovornosti	8
Odnos između upravljačke odgovornosti i PIFC-a	13
COSO okvir	14
Kontekst i okvir upravljačke odgovornosti	17
Akteri u kontekstu upravljačke odgovornosti	20
Odgovornost za upravljanje	22
Preduslovi za uspostavljanje sistema upravljačke odgovornosti	25
Izazovi za razvoj upravljačke odgovornosti u praksi	26
OECD/SIGMA Principi javne uprave od značaja za upravljačku odgovornost	28
OECD/SIGMA procjena stanja u odnosu na Principe od neposrednog značaja za odgovornost rukovodilaca i delegiranje	29
Pojedini primjeri delegiranja ovlašćenja rukovodiocima u državama članicama Evropske unije	32
Prenošenje ovlašćenja za zadatke iz oblasti finansijskog upravljanja i unutrašnjih kontrola	40
Prenošenje ovlašćenja za potrošnju i finansije	40
Ovlašćenje za pokretanje troškova	41
Ovlašćenje za preuzimanje/stvaranje obaveza	42
Ovlašćenje za potpisivanje	43
Ovlašćenje za ovjeravanje	44
Ovlašćenje za plaćanje	45
Proces ovlašćenja za plaćanje	46
Revizorski dokazi	46
Planiranje budžeta	47
Planiranje javnih nabavki, odobravanje zahtjeva za nabavku roba, usluga ili radova i odobravanje plaćanja	49
Odobravanje plaćanja, u skladu sa odobrenim budžetskim sredstvima za organizacionu jedinicu	50

Odobravanje zahtjeva za službeno putovanje u zemlji i inostranstvu	51
Raspoređivanje zaposlenih u okviru organizacione jedinice	52
Odobravanje zahtjeva za stručno osposobljavanje i usavršavanje	53
Podjela dužnosti	54
Procjena osjetljivosti rukovodeće pozicije	56
Matrica odgovornosti	59
Izvještavanje	61
Linije izvještavanja	63
Kvartalni Izvještaj	65
Godišnji izvještaj	67
Prilog 1 – Rješenje o privremenom prenošenju ovlašćenja	69
Prilog 2 – Planiranje budžeta	71
Prilog 3 – Plan javnih nabavki	73
Prilog 4 – Rezervacija sredstava	74
Prilog 5 – Zahtijev za plaćanje	75
Prilog 6 – Zahtjev za službeno putovanje	76
<u>Prilog 7 – Izvještaj o ocjenjivanju</u>	78
Prilog 8 - Zahtjev za stručno usavršavanje	81
Prilog 9 – Zahtjev za korišćenje odsustva	83

## Uvod

Odgovornost rukovodilaca za povjerene im zadatke je od suštinskog značaja za dobro upravljanje u javnoj upravi, čime se postiže da ona bude efikasna, profesionalna, servisno orjentisana i u funkciji građana i drugih društvenih i privrednih subjekata.

Svaki rukovodilac mora preuzeti punu odgovornost za upravljanje i kontrolisanje budžetom odobrenih sredstava i osigurati da su uspostavljene adekvatne mjere provjere/kontrole i zaštite kako bi se ostvarili ciljevi.

Svrha ove metodologije za prenošenje ovlašćenja je da objasni šta znači u praksi odgovornost rukovodioca, da objasni vezu između odgovornosti rukovodioca i finansijskog upravljanja i kontrole, da definiše preduslove za uspostavljanje i razvoj koncepta odgovornosti, da da primjere najčešćih prepreka za uspostavljanje iste, kao i da ukaže na neke od mjera za razvoj upravljačke odgovornosti unutar organizacije.

Metodologija je pripremljena na osnovu Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru („Sl. list Crne Gore“, br. 75/18) i Uredbe o prenošenju poslova i zadataka finansijskog upravljanja i unutrašnjih kontrola u javnom sektoru („Sl. list Crne Gore“, br. 79/20), kao i analize koja se bavila preprekama za uspostavljanje upravljačke odgovornosti u praksi. Metodologija čini polaznu osnovu za uspostavljanje sistema odgovornosti rukovodioca koja se tokom vremena i na osnovu stečenih iskustava, može mijenjati i dopunjavati. Razvoj sistema odgovornosti rukovodioca je proces koji će se odvijati u više faza, kako bi se učesnici, odnosno akteri na koje se ova metodologija primjenjuje, mogli lakše prilagoditi novom načinu razmišljanja, koji svakako vodi ka transparentnijem radu javne uprave, njenoj efikasnosti i efektivnosti.

Svrha metodologije je da obezbijedi podršku organima u upravljanju sredstvima, kroz prenošenje poslova i zadataka finasijskog upravljanja i unutrašnjih kontrola u javnom sektoru. Metodologija podržava primjenu Uredbe o prenošenju poslova i zadataka finasijskog upravljanja i unutrašnjih kontrola u javnom sektoru („Sl. list Crne Gore“, br. 79/20). Primjeri su dati samo u ilustrativne svrhe i ne mogu se primijeniti na sve organizacione jedinice ili situacije.

U pripremi metodologije korišćeni su primjeri za delegiranje zemalja članica EU i Kanade, kao i dokumenti „Pregled unutrašnjih kontrola u javnom sektoru u zemljama članicama EU 2014. godina“, koji je izdao Direktorat za budžet Evropske komisije i SIGMA/OECD dokumentat „Menadžerska odgovornost u Zapadnom Balkanu“, Paper No.58, 2018. godina.

Metodologija je pripremljena uz ekspertsku pomoć obezbijeđenu u sklopu implementacije Akcionog plana Strategije za reformu javne uprave, kroz instrument direktne budžetske pomoći, uz saradnju Ministarstva finansija, Ministarstva javne uprave i Generalnog sekretarijata Vlade.

# Definicija upravljačke odgovornosti<sup>1</sup>

OECD/SIGMA definiše odgovornost rukovodioca kao odgovornost za sve aspekte upravljanja, od planiranja, izvještavanja i delegiranja do kontrola. Odgovornost menadžera znači i jedno i drugo usklađenost sa pravilima i postupcima (usklađenost) i jasan fokus na rezultate (učinke).

**Slika 1. Za šta su rukovodioci odgovorni?**



Izvor: SIGMA/OECD Menadžerska odgovornost u Zapadnom Balkanu, Paper No.58, 2018. godina

<sup>1</sup> Pripremljeno na osnovu SIGMA/OECD - Menadžerska odgovornost u Zapadnom Balkanu, Paper No.58, 2018. godina, Poglavlje 1. Razumijevanje upravljačke odgovornosti



Generalni direktorat za budžet Evropske komisije, pojasnio je „upravljačku odgovornost“ u svom PIFC rječniku, na sljedeći način: „Upravljačka odgovornost predstavlja obavezu da rukovodilac bude odgovoran za dati zadatak.“ Ova definicija je proširena od strane SIGMA-e na način da upravljačka odgovornost podrazumjeva postavljanje jasnih ciljeva i zadataka, odgovornost za njihovo ostvarivanje i prihvatanje potencijalnih sankcija zbog nedostatka usklađenosti sa obavezama.

U tradicionalnom načinu upravljanja obično se stavlja fokus na upravljanje i kontrolu izvršenja budžeta, kao i zakonskih zahtjeva. Manje pažnje se posvećuje ispunjavanju ciljeva i standarda uspješnosti kao i postizanju efikasnosti i efektivnosti u korišćenju javnih finansija. Koncept upravljačke odgovornost nameće obavezu budžetskim korisnicima da obezbijede ne samo trošenje sredstava za određene namjene i svrhu, već i njihovo efikasno i efektivno korišćenje.

Savremeni način upravljanja, prema SIGMA-i, zahtijeva da se upravljanje razmatra u širem smislu gdje:

*„Državna uprava uključuje utvrđivanje strateškog plana ili mape puta za ono što treba postići, raspodjelu resursa za sprovođenje plana unutar dogovorenog vremenskog okvira, mjerenje postignutog u poređenju s onim što je prvobitno bilo zamišljeno, utvrđujući razlike i razloge za odstupanje. Rukovodstvo mora biti odgovorano, što zauzvrat zahtijeva poštovanje načela dobre uprave. Odgovornost počiva na jasnoći i razumljivosti i transparentnom i blagovremenom izvještavanju.“<sup>2</sup>*

Načelo upravljačke odgovornosti je osnova dobre uprave i razrađuje odnos između nadležnosti i odgovornosti:

- ne postoji odgovornost bez ovlašćenja (ovlašćenje kao preduslov odgovornosti);
- nema odgovornosti bez izvještavanja (izvještavanje kao nužna posljedica odgovornosti);
- nikakva odgovornost ne bi trebala biti dodijeljena ili prihvaćena bez neophodnih resursa;
- sveobuhvatni i konačni autoritet i odgovornost ostaju na najvišem političkom i administrativnom nivou u subjektima javnog sektora;

---

<sup>2</sup> SIGMA/OECD - Menadžerska odgovornost u Zapadnom Balkanu, Paper No.58, 2018. godina, str.9

- najviši nivo rukovodstva (ministri, državni sekretari, pomoćnici ministra) su ovlašćeni i odgovorni za sve aspekte funkcionisanja subjekta i njegove rezultate.

Upravljačka odgovornost zahtijeva decentralizaciju ovlašćenja i odgovornosti. Raspodjela odgovornosti zahtijeva da se ona jednako mora uskladiti s dodijeljenim ovlašćenjima i resursima za postizanje ciljeva i pokazateljima učinaka. To zahtijeva i uspostavljanje linija izvještavanja od lica kojima su prenijeta ovlašćenja, ka onima koja su ta ovlašćenja prenijeli na niže rukovodioce.

Da bi se implementirala puna upravljačka odgovornost, rukovodioci organizacionih jedinica moraju razumijeti svoje ciljeve, analizirati povezane rizike i uspostaviti kontrole koje će umanjiti rizike na prihvatljiv nivo, jer oni najbolje razumiju svoje operativne i finansijske rizike i treba da preduzmu mjere za ublažavanje tih rizika uspostavljanjem dobrih kontrola.

Dokument „Pregled unutrašnjih kontrola u javnom sektoru u zemljama članicama EU 2014. godina“ predstavlja upravljačku odgovornost kao „proces u kojem su rukovodioci na svim nivoima odgovorni i od njih se može tražiti da objasne odluke i radnje poduzete radi ispunjavanja ciljeva organizacije kojom upravljaju. Odgovornost rukovodilaca podrazumijeva odgovornost za dobro finansijsko upravljanje na svim nivoima, tj. odgovarajuću organizaciju, procedure i izvještavanje o rezultatima organizacije“.

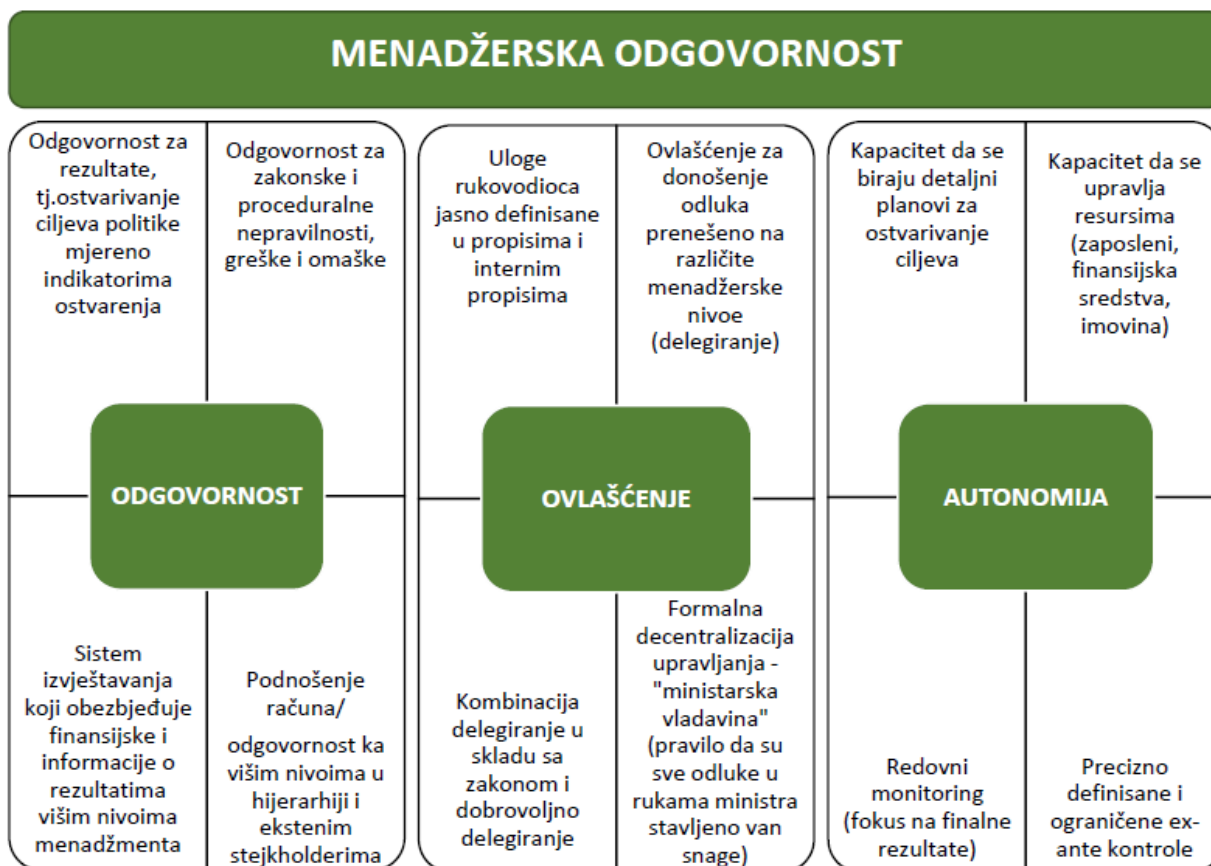
Odgovornost je obaveza računopoložanja i davanje odgovora na pitanja o donesenim odlukama i njihovim posljedicama onima koji su prenijeli odgovornost. U kontekstu javne uprave, veoma je važna definicija javne odgovornosti Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI), koja glasi: „Obaveza fizičkih ili pravnih lica, uključujući javna preduzeća i korporacije, kojima su povjereni javni resursi da odgovaraju za fiskalne, upravljačke i programske odgovornosti koje su im dodijeljene i izvještavaju one koji su im dodijelili odgovornosti i ovlašćenja.“

Strogo posmatrano, odgovornost se odnosi na zahtjev da agent, bio on pojedinac ili organizacija “polaže račune” o svojim postupcima (izvještava) nezavisnim institucijama (poput parlamenta ili državne revizorske institucije). Ovo izvještavanje može biti redovno (npr. godišnji izvještaj) ili na zahtjev (npr. kada se pojavi problem).

Dva glavna oblika odgovornosti koja se najčešće spominju u akademskim studijama su politička i administrativna, mada se pominju i drugi oblici odgovornosti - profesionalna, javna, demokratska, pravna, socijalna, moralna/etička.

U sklopu upravne/administrativne odgovornosti, javni službenici i organi uprave podliježu nizu ustavnih, zakonskih i administrativnih pravila i postupaka, koje propisuju službenici i organi, koji u hijerarhiji uređuju njihov rad. Moguće posljedice administrativne odgovornosti uključuju reviziju upravnog akta, naknadu neadekvatno tretiranim osobama, sankciju ili nagradu javnog službenika. Fokus administrativne odgovornosti je na tome da se stvari rade ispravno, dok je za upravljačku odgovornost važno raditi prave stvari kako bi se efikasno i efektivno postigli željeni rezultati. Autoritet, delegiranje ovlašćenja i autonomija igraju važnu ulogu u ovoj vrsti odgovornosti.

**Slika 2. Ključni elementi upravljačke odgovornosti**



Izvor: SIGMA/OECD Menadžerska odgovornost u Zapadnom Balkanu, Paper No.58, 2018. godina

Odgovornost rukovodilaca podrazumijeva korelaciju i dosljednost između odgovornosti, autoriteta/ovlašćenja (prava na donošenje odluka) i određenog stepena autonomije na svim

nivoima unutar organizacije. Nijedna odgovornost se ne bi trebala prihvatiti bez autoriteta/ovlašćenja, jer odgovornost bez odgovarajućeg autoriteta dovodi do nezadovoljstva rukovodilaca i zaposlenih. S druge strane, autoritet/ovlašćenje bez odgovornosti može dovesti do zloupotrebe ovlašćenja, a odgovornost bi trebala ići ruku pod ruku s računopoložanjem.

Odgovornost mora biti pravilno raspoređena unutar organizacije kako bi se efikasno koristili organizacioni resursi. Tri su aspekta presudna za ovu svrhu: jasna podjela svih zadataka unutar organizacije, okvir delegiranja gdje su i odgovornost i ovlašćenja u vezi s tim zadacima preneseni na najniži nadležni nivo na jasan i formaliziran način i na kraju sistem izvještavanja.

Autonomija rukovodilaca u donošenju odluke o načinu postizanja ciljeva i obavljanja zadataka i pružanja usluga je ključni dio koncepta upravljačke odgovornosti. Rukovodioci bi trebali biti u mogućnosti da donose odluke o tome kako tačno mogu koristiti raspoloživi budžet i resurse u skladu sa propisima. Strateški prostor, stvoren autonomijom, je prostor u kojem rukovodilac u javnom sektoru može biti i kreator, a ne samo izvršitelj. Neki rukovodioci možda nemaju gotovo nikakav strateški prostor, jer su dužni slijediti detaljne propise, standarde i procedure s malo ili nimalo mogućnosti da utiču na njih. Rukovodioci sa širim strateškim prostorom imaju veću autonomiju da odrede najbolji način za postizanje rezultata koji se od njih očekuju.

U praksi se rukovodioci u javnom sektoru suočavaju sa mješavinom administrativne i upravljačke odgovornosti. U administraciji/organizaciji u kojoj su usklađenost sa propisima, propisi, procedure predmet kontrole i revizije, onda se usklađenost obično tretira kao prioritet. Ako je ovo opis upravljačkog okruženja u organizaciji, onda može biti da postoji samo administrativna odgovornost. Upravljačka odgovornost je prisutna kada se rukovodioci ocjenjuju prvenstveno na osnovu postizanja ciljeva politike.

# Odnos između upravljačke odgovornosti i PIFC-a

Uspješna primjena politika EU, upravljanje strukturnim fondovima EU i drugim finansijskim instrumentima, te zaštita finansijskih interesa EU, u velikoj mjeri zavisi od sposobnosti budućih država članica EU i njihovih javnih organizacija da dobro planiraju i osiguraju provođenje planova na vrijeme i u skladu sa pravilima i procedurama. Stoga je postojanje jakih sistema interne kontrole u interesu svih obveznika poreza u EU. Iako među državama članicama EU postoji mnoštvo modela javne unutrašnje kontrole, EK je za kandidate za članstvo u EU razvila koncept PIFC-a, koji je strukturirani model za pomoć nacionalnim vladama u redizajnu okruženja interne kontrole u skladu s međunarodnim standardima i najboljom praksom EU. Kontrolno okruženje treba biti dizajnirano da postigne ciljeve - pozitivan pristup, a ne odbrambeni.

Postizanje ciljeva PIFC-a pokazalo se teškim bez upravljačke odgovornosti. Stoga je upravljačka odgovornost presudna za uspješnu primjenu pravne tekovine EU i predmet pregovora o pristupanju.

Ciljevi interne kontrole su osigurati da postoji:

- Upravljačka struktura sposobna da postigne ciljeve organizacije;
- Proces strateškog planiranja koji povezuje organizacione ciljeve sa vladinom ukupnom vizijom;
- Operativno planiranje koje povezuje operativne ciljeve sa budžetskim, kadrovskim i ostalim potrebama za resursima;
- Sistem kontrole za sprečavanje gubitaka koji nastaju usled zloupotrebe ili oštećenja imovine i drugih resursa organizacije;
- Komunikacija koja vodi do tačnih, relevantnih i pravovremenih internih i eksternih informacija o finansijskim i operativnim rezultatima organizacije;
- Proces praćenja i izvještavanja koji pokazuje nivo postignuća prema ciljevima povezanim s korišćenjem resursa.

## COSO okvir

Da bi postigle rezultate, organizacijama su potrebni sistemi unutrašnje kontrole koji osiguravaju sledeće:

- poslovanje je pravilno, etično, ekonomično, efikasno i efektivno;
- ispunjavanje obaveze odgovornosti i izvještavanja;
- osiguravaju poštovanje važećih zakona i propisa; i
- predstavljaju zaštitu resursa od gubitka, zloupotrebe i oštećenja.

Da bi utvrdili da li ispunjavaju ove ciljeve, organizacije uglavnom koriste međunarodna mjerila. Najvažnija od njih su 17 COSO principa, koji su objašnjeni za subjekte javnog sektora kroz smjernice INTOSAI GOV 910015.

COSO okvir za unutrašnje kontrole obuhvata 17 principa organizovanih u okviru pet oblasti:

- **Kontrolno okruženje** – standardi, procesi i struktura unutrašnjih kontrola
- **Procjena rizika** – proces identifikovanja i procjene rizika za ostvarivanje ciljeva
- **Kontrolne aktivnosti** – aktivnosti definisane u okviru politika i procedura usmjerene na ublažavanje rizika koji utiču na postizanje ciljeva
- **Informacije i komunikacije** – informacije su ključne za unutrašnje kontrole i ostvarivanje ciljeva, dok su komunikacije i dijeljenje neophodnih informacija ključne za postizanje ciljeva unutrašnje kontrole
- **Praćenje** se koristi da se osigura da elementi unutrašnje kontrole postoje i da funkcionišu.

Ove komponente predstavljaju sredstva za ostvarivanje tri grupe ciljeva:<sup>3</sup>

- **Operativni ciljevi** – efektivnost, efikasnost rada uključujući ostvarivanje operativnih i finansijskih ciljeva, kao i obezbjeđivanje zaštite imovine
- **Ciljevi vezani za izvještavanje** – interno i eksterno finansijsko i nefinansijsko izvještavanje i može uključivati pouzdanost, pravovremenost i transparentnost izvještavanja

<sup>3</sup> COSO – Internal Control – Integrated Framework 2013, May 2013, Executive Summary

- **Ciljevi koji se odnose na usklađenost** – poštovanje propisa i pravila.

Tabela 1. Pregled COSO komponenata sistema unutrašnjih kontrola<sup>4</sup>

Komponente internih kontrola	Principi
<b>Kontrolno okruženje</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pokazivanje posvećenosti integritetu i etičkim vrijednostima</li> <li>2. Obezbeđivanje vršenja nadzora</li> <li>3. Uspostavljanje strukture, linije izvještavanja, ovlašćenja i nadležnosti</li> <li>4. Pokazivanje posvećenosti unapređenju i zadržavanju zaposlenih kako bi se ostvarili postavljeni ciljevi</li> <li>5. Pozivanje zaposlenih na odgovornost</li> </ol>
<b>Procjena rizika</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>6. Definisane odgovarajućih ciljeva</li> <li>7. Identifikacija i analiza rizika</li> <li>8. Procjena rizika prevare</li> <li>9. Identifikacija i analiza promjena koje bi mogle značajno uticati na unutrašnje kontrole</li> </ol>
<b>Kontrolne aktivnosti</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>10. Odabir i razvoj kontrolnih aktivnosti koje će ublažiti rizike</li> <li>11. Odabir i razvoj IT kontrola</li> <li>12. Razvoj kontrolnih aktivnosti kroz politike i procedure</li> </ol>
<b>Informacije i komunikacija</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>13. Korišćenje relevantnih i kvalitetnih informacija koje podržavaju funkcionisanje unutrašnjih kontrola</li> <li>14. Interna razmjena informacija unutrašnjih kontrola</li> <li>15. Eksterna razmjena informacija unutrašnjih kontrola</li> </ol>
<b>Praćenje</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>16. Obavljanje kontinuiranih ili periodičnih procjena unutrašnjih kontrola (ili kombinacija obje)</li> <li>17. Razmjena informacija o slabostima unutrašnjih kontrola</li> </ol>

Načelo 3 Okvira COSO utvrđuje obavezu rukovodstva da uspostavi strukture, linije izvještavanja i odgovarajuća ovlašćenja i odgovornosti u ostvarivanju ciljeva. Svaka organizacija treba da uspostavi organizacionu strukturu, koja omogućava da svaki organizacioni nivo i rukovodioci na različitim organizacionim nivoima imaju jasno utvrđene ciljeve. Svaki podređeni rukovodilac bi

<sup>4</sup> COSO – Internal Control – Integrated Framework 2013, May 2013

trebao imati jasnu odgovornost, delegirana ovlašćenja i dovoljnu autonomiju (uz potrebne informacije i resurse) za postizanje tih ciljeva. Ukoliko je organizaciona struktura ovakva, potrebno je uspostaviti aranžmane odgovornosti i izvještavanja, kako bi se najvišem rukovodstvu pružile potrebne informacije o napretku u postizanju ciljeva.



## Kontekst i okvir upravljačke odgovornosti

Članom 6 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru („Sl. list Crne Gore“, br. 75/18) definisano je da je rukovodilac subjekta odgovoran za ostvarivanje poslovnih ciljeva subjekta i uspostavljanje i razvoj unutrašnje kontrole u subjektu. Rukovodilac subjekta, odnosno rukovodilac organizacione jedinice dužan je da ciljeve iz svoje nadležnosti ostvaruje upravljanjem sredstvima na pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način.

Članom 8 istog Zakona, propisana je mogućnost da rukovodioci subjekata, radi realizacije poslovnih ciljeva iz nadležnosti subjekta, pojedine poslove i zadatke finansijskog upravljanja i unutrašnjih kontrola mogu rješenjem prenijeti na rukovodioce organizacionih jedinica ili druge zaposlene u subjektu.

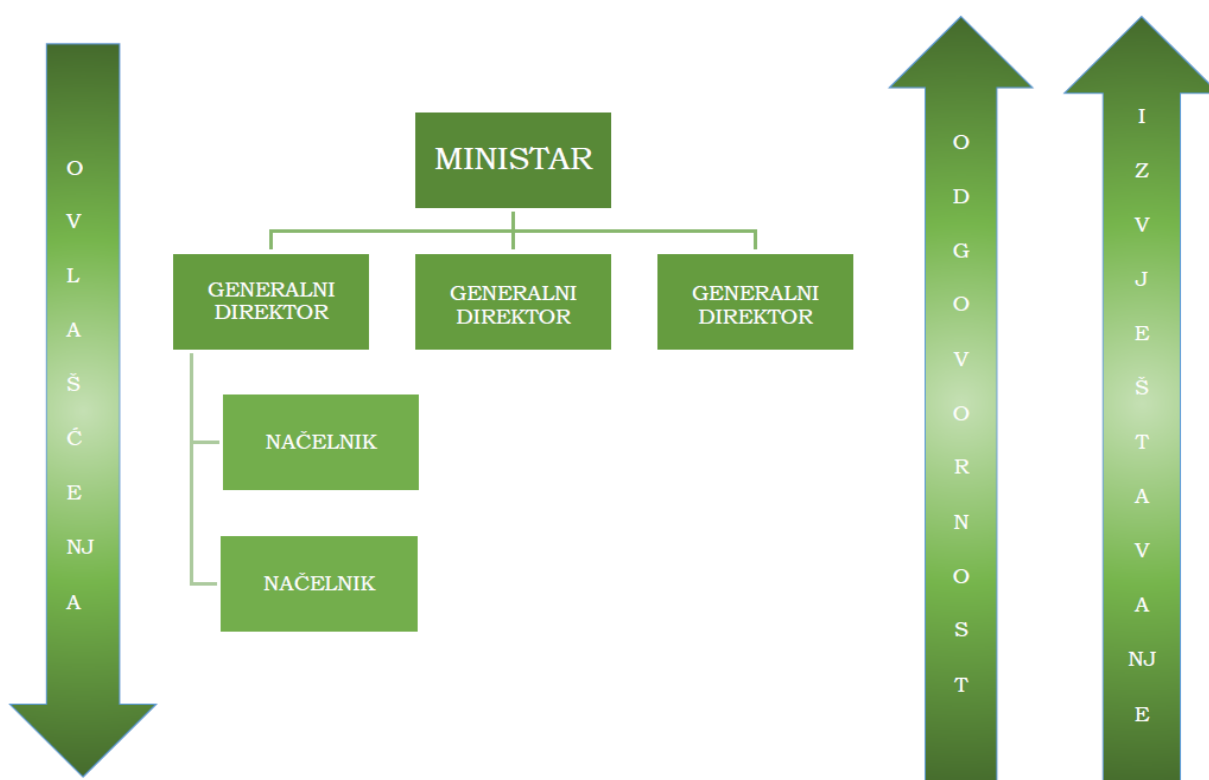
Rukovodilac subjekta je starješina državnog organa, ministarstva i drugog organa uprave, državnog fonda, javne ustanove i organ upravljanja u drugom pravnom licu koje se finansira iz budžeta Crne Gore, odnosno starješina organa lokalne uprave, javne ustanove i organa upravljanja u drugom pravnom licu koje se finansira iz budžeta jedinice lokalne samouprave, nezavisnog regulatornog tijela, akcionarskog društava i drugog pravnog lica u kojem država ili jedinica lokalne samouprave ima većinski vlasnički udio.

Rukovodilac organizacione jedinice je lice koje obavlja poslove visoko rukovodnog i ekspertske rukovodnog kadra u skladu sa propisima kojima se uređuju prava, obaveze i odgovornosti državnih, odnosno lokalnih službenika i namještenika.

Rukovodilac subjekta, rukovodilac organizacione jedinice i lice na koje su prenijeta ovlašćenja i odgovornosti, u skladu sa zakonom kojim se uređuje upravljanje i unutrašnje kontrole u javnom sektoru za vršenje poslova iz svoje nadležnosti odgovara organu koji ga je postavio ili imenovao, odnosno licu koje mu je prenijelo ovlašćenja i odgovornosti.

Za ostvarivanje ciljeva iz njihove nadležnosti rukovodiocima organizacionih jedinica moraju imati ovlašćenja za odlučivanje i alociranje resursa (materijalni, finansijski, ljudski). Ovo obezbjeđuje da rukovodioci imaju pravo da odlučuju (ili barem utiču na to) kako će izvršavati zadatke za koje su odgovorni.

Dobijanjem sredstava na raspolaganje, rukovodioci stižu obavezu da organizuju raspodjelu i korišćenje dobijenih sredstava za ostvarenje cilja, kao i da uspostave unutrašnje kontrole, odnosno da upravljaju. Upravljačka odgovornost podrazumijeva da su rukovodioci dužni da ostvaruju ciljeve iz svoje nadležnosti i da pri tome upravljaju na efikasan i efektivan način, kao i da budu odgovorni za svoje postupke u pružanju usluga i najboljem korišćenju resursa. Zauzvrat, potrebno je uspostaviti linije izvještavanja kako bi izvještavali lice koje im je prenijelo ovlaštenja o izvršenju ciljeva iz svoje nadležnosti, kao i obrazložiti razloge za sprovođenje određenih postupaka, aktivnosti ili odluka.



Upravljačka odgovornost znači da rukovodilac prenosi ovlaštenja a samim tim i odgovornost za realizaciju ciljeva na niže nivoe upravljanja i zadržava kontrolu u svojim rukama kroz sistem izvještavanja, bez kontrolisanja svakog pojedinačnog poslovnog procesa.

Upravljačka odgovornost predstavlja osnovu za bolji kvalitet usluga državne uprave, davanje ocjene menadžmenta i mjerenje učinka u većini državnih organa Crne Gore. Upravljačka

odgovornost je ključni alat nadzora koji će koristiti Vlada Crne Gore kako bi doprinijela kvalitetu državne uprave i postizanju definisanih ciljeva. Upravljačka odgovornost također osigurava da se ispune zahtjevi Generalnog Sekretarijata Vlade zaduženog za praćenje i sprovođenje javnih politika i postizanje očekivanih rezultata.

***Zakonodavni okvir koji reguliše upravljačku odgovornost u javnom sektoru Crne Gore***

- *Zakon o državnoj upravi („Sl. list Crne Gore“, br. 078/18)*
- *Zakon o upravljanju i unutaršnjim kontrolama u javnom sektoru („Sl. list Crne Gore“, br. 075/18)*
- *Zakon o državnim službenicima i namještenicima („Sl. list Crne Gore“, br. 002/18)*
- *Zakon o javnim nabavkama („Sl. list Crne Gore“, br.74/19)*
- *Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti („Sl. list Crne Gore“, br. 020/14,..., 055/18)*
- *Uredba o prenošenju poslova i zadataka finansijskog upravljanja i unutrašnjih kontrola javnom sektoru ("Službeni list Crne Gore", br. 079/20)*
- *Etički kodeks državnih službenika i namještenika („Sl. list Crne Gore“, br. 050/18)*

# Akteri u kontekstu upravljačke odgovornosti

## ***Ministar***

Ministar je starješina ministarstva. Ministar predstavlja ministarstvo, upravlja i rukovodi njegovim radom. Ministar za svoj rad, rad ministarstva, kao i za stanje u upravnoj oblasti odgovara Skupštini Crne Gore (u daljem tekstu: Skupština) i predsjedniku Vlade.

## ***Državni sekretar***

Državni sekretar, u okviru ovlaštenja koja mu odredi ministar, pomaže ministru u vršenju njegove funkcije. Kad ministarstvo ima dva državna sekretara, ministar ovlašćuje jednog od njih da ga zamjenjuje u slučaju kad je spriječen da vrši funkciju, u okviru datih ovlaštenja.

## ***Sekretar ministarstva***

Sekretar ministarstva koordinira radom unutrašnjih organizacionih jedinica koje vrše finansijske, kadrovske, informatičke i kancelarijske poslove i obezbjeđuje odnose saradnje unutar ministarstva, kao i sa drugim državnim organima, organima lokalne samouprave, organima lokalne uprave, privrede, nevladinim organizacijama i građanima. Sekretar za svoj rad odgovara ministru.

## ***Generalni direktor***

Ministarstvo ima jednog ili više generalnih direktora koji upravljaju poslovima pripreme javnih politika, propisa i drugim poslovima u užoj oblasti rada ministarstva. Generalni direktor za svoj rad odgovara ministru.

## ***Starješina organa uprave***

Starješina organa uprave predstavlja, rukovodi i organizuje rad u organu uprave. Starješina organa uprave je samostalan u upravljanju ljudskim resursima i finansijskim sredstvima za vršenje djelatnosti, u skladu sa zakonom. Starješina organa uprave za svoj rad i rad organa uprave kojim rukovodi odgovara resornom ministru.

### ***Pomoćnik starješine organa uprave***

Starješina organa uprave može imati jednog ili više pomoćnika koji rukovode i organizuju rad u jednoj ili više unutrašnjih organizacionih jedinica, odnosno oblasti rada. Pomoćnik starješine organa uprave za svoj rad odgovara starješini organa uprave.

## Odgovornost za upravljanje

Članom 6 Zakona o upravljanju i i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru („Sl. list Crne Gore“, br. 75/18) definisan je koncept upravljačke odgovornosti u Crnoj Gori. Upravljačka odgovornost se članom 6 definiše na sledeći način:

***“ Za ostvarivanje poslovnih ciljeva subjekta i uspostavljanje i razvoj unutrašnje kontrole u subjektu, u skladu sa ovim zakonom odgovoran je rukovodilac subjekta.***

***Rukovodilac subjekta, odnosno rukovodilac organizacione jedinice dužan je da ciljeve iz svoje nadležnosti ostvaruje upravljanjem sredstvima na pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način.”***

Ovaj koncept uvodi odgovornost rukovodilaca u javnom sektoru Crne Gore za postizanje rezultata, tj. postavljenih ciljeva. Dodatno rukovodilac subjekta dužan je da ciljeve iz svoje nadležnosti ostvaruje upravljanjem sredstvima na pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način.

Rukovodilac subjekta je starješina državnog organa, ministarstva i drugog organa uprave, državnog fonda, javne ustanove i organ upravljanja u drugom pravnom licu koje se finansira iz budžeta Crne Gore, odnosno starješina organa lokalne uprave, javne ustanove i organa upravljanja u drugom pravnom licu koje se finansira iz budžeta jedinice lokalne samouprave, nezavisnog regulatornog tijela, akcionarskog društava i drugog pravnog lica u kojem država ili jedinica lokalne samouprave ima većinski vlasnički udio. Rukovodilac je dužan da obezbijedi sledeće (član 7):

1. utvrđivanje poslovnih ciljeva subjekta kojim rukovodi, a koji doprinose ostvarivanju misije subjekta;
2. izradu i sprovođenje strateških i drugih planova, kao i programa za ostvarenje poslovnih ciljeva subjekta;
3. sprovođenje i razvoj sistema upravljanja i kontrola;
4. uspostavljanje unutrašnje organizacije u subjektu, sa jasno utvrđenim ovlašćenjima i odgovornostima svih rukovodilaca koji upravljaju sredstvima;

5. identifikaciju, procjenu i upravljanje rizicima u subjektu;
6. uspostavljanje unutrašnjih kontrola utvrđivanjem internih pravila i procedura i sprovođenje kontrola, u skladu sa ovim zakonom;
7. sistem izvještavanja u skladu sa prenijetim ovlašćenjima i odgovornostima, u cilju praćenja ostvarenih rezultata i utroška dodijeljenih finansijskih sredstava;
8. saradnju sa organima i organizacijama iz upravne oblasti za koju je subjekat nadležan, uključujući i sistem izvještavanja o ostvarenim rezultatima i uspostavljenim unutrašnjim kontrolama;
9. praćenje i procjenu efektivnosti kontrola, i
10. da odredi lice odgovorno za koordinaciju aktivnosti na sprovođenju i unaprijeđenju upravljanja i kontrola..

Članom 8 istog Zakona, propisana je mogućnost da rukovodioci subjekata, radi realizacije poslovnih ciljeva iz nadležnosti subjekta, pojedine poslove i zadatke finansijskog upravljanja i unutrašnjih kontrola mogu rješenjem prenijeti na rukovodioce organizacionih jedinica ili druge zaposlene u subjektu.

Rukovodilac organizacione jedinice je lice koje obavlja poslove visoko rukovodnog i ekspertske rukovodnog kadra u skladu sa propisima kojima se uređuju prava, obaveze i odgovornosti državnih, odnosno lokalnih službenika i namještenika.

Zakon propisuje obaveze rukovodioca organizacione jedinice na sledeći način (član 9): „Rukovodilac organizacione jedinice dužan je da u okviru prenijetih ovlašćenja:

1. utvrdi ciljeve organizacione jedinice u skladu sa poslovnim ciljevima subjekta;
2. ostvaruje poslovne ciljeve u skladu sa odobrenim budžetskim sredstvima u obimu prenesenih ovlašćenja;
3. utvrdi pokazatelje uspješnosti (u daljem tekstu: indikatore), kao osnovu za izvještavanje o realizaciji utvrđenih ciljeva;

4. identifikuje, procjeni i upravlja rizicima koji mogu da ugroze ostvarivanje poslovnih ciljeva;
5. razvija i sprovodi odgovarajuće unutrašnje kontrole i druge mjere ili aktivnosti za upravljanje rizicima;
6. organizuje poslovne procese radi pravilnog, ekonomičnog, efikasnog i efektivnog poslovanja; i
7. prati i procjenjuje efektivnost kontrola.”

Kako bi ostvarili ciljeve iz njihove nadležnosti rukovodiocima organizacionih jedinica potrebno je prenijeti ovlašćenja za odlučivanje i alociranje resursa (materijalni, finansijski, ljudski), tako da rukovodioci imaju pravo da odlučuju (ili barem utiču na to) kako će izvršavati zadatke za koje su odgovorni.

Dobijanjem sredstava na raspolaganje, rukovodioci stiču obavezu da organizuju raspodjelu i korišćenje dobijenih sredstava za ostvarenje cilja, kao i da uspostave unutrašnje kontrole, odnosno da upravljaju. Zauzvrat, potrebno je uspostaviti linije izvještavanja kako bi izvještavali lice koje im je prenijelo ovlašćenja o izvršenju ciljeva iz svoje nadležnosti, kao i obrazložiti razloge za sprovođenje određenih postupaka, aktivnosti ili odluka.

Rukovodilac subjekta, rukovodilac organizacione jedinice i lice na koje su prenijeta ovlašćenja i odgovornosti, u skladu sa zakonom kojim se uređuje upravljanje i unutrašnje kontrola u javnom sektoru za vršenje poslova iz svoje nadležnosti odgovara organu koji ga je postavio ili imenovao, odnosno licu koje mu je prenijelo ovlašćenja i odgovornosti.

Upravljačka odgovornost podrazumijeva da su rukovodioci dužni da ostvaruju ciljeve iz svoje nadležnosti i da pri tome upravljaju na efikasan i efektivan način, kao i da budu odgovorni za svoje postupke u pružanju usluga i najboljem korišćenju resursa.

Upravljačka odgovornost znači da rukovodilac prenosi ovlašćenja a samim tim i odgovornost za realizaciju ciljeva na niže nivoe upravljanja i zadržava kontrolu u svojim rukama kroz sistem izvještavanja, bez kontrolisanja svakog pojedinačnog poslovnog procesa.



## **Preduslovi za uspostavljanje sistema upravljačke odgovornosti**

Preduslovi za uspostavljanje sistema upravljačke odgovornosti odnose se na sve nivoe organizacije. Prvi preduslov se odnosi na organizacionu strukturu, koja bi trebalo da osigura sprovođenje strateških ciljeva organizacije. Postavljanje ciljeva podrazumijeva i definisanje jasnih indikatora učinka za svaku organizacionu jedinicu i djelokrug rada.

Drugi preduslov podrazumijeva uspostavljanje sistema odgovornosti i prenošenje ovlaštenja koja moraju biti jasno definisana i formalizovana za svaki nivo upravljanja u organizaciji, uključujući i vidove komunikacije i saradnje sa organizacionim jedinicama u okviru subjekta. Ovlaštenja se prenose svim nivoima upravljanja, čime se omogućava rukovodiocima da izvršavaju svoje obaveze, da obezbijede vođenje neophodnih evidencija, ažuriraju informacije i blagovremeno izvještavaju o ispunjenju indikatora i postignutim rezultatima, uključujući utvrđivanje rizika i uzroka i preduzimanja neophodnih mjera ukoliko se rezultati ne realizuju.

Treći preduslov odnosi se na adekvatan sistem treninga i obuka za rukovodioce i zaposlene neophodnih za sticanje znanja i vještina za obavljanje radnih zadataka i ostvarenje zadatih ciljeva. Tokom procesa ocjenjivanja, neophodno je da svaki zaposleni, uz razgovor sa rukovodiocem, definiše radne zadatke za narednu godinu, uključujući i obuke kroz koje je zaposleni u obavezi da prođe tokom kalendarske godine, kako bi kvalitet rada bio na višem nivou, tj. kako bi se osiguralo postizanje ciljeva organizacione jedinice i/ili organizacije.

Četvrti preduslov odnosi se na uspostavljen sistem finansijskog upravljanja i kontrole koji u svakoj organizaciji treba da posluži kao prvi korektiv za pravilno poštovanje poslovnih procesa i procedura.

## Izazovi za razvoj upravljačke odgovornosti u praksi

Izazovi i poteškoće za uspostavljanje i razvoj upravljačke odgovornosti ogledaju se, prije svega, u nedovoljnom razumijevanju upravljačke odgovornosti od strane rukovodilaca subjekata ili pogrešnog tumačenja. U praksi postoji razumjevanje da rukovodilac subjekta može biti odgovoran u potpunosti samo ako sve odluke donosi samostalno i ako nadgleda izvršenje svakog pojedinačnog poslovnog procesa, donošenje finansijskih i poslovnih odluka. Ovakav sistem dovodi do preopterećenosti rukovodilaca subjekata zbog potrebe da se odobre sve odluke i potpišu sva dokumenta koja se šalju izvan subjekta, a to dovodi do kašnjenja u donošenju odluka ili izostanak odgovarajuće pažnje kada je riječ o strateškim pitanjima i to sve zbog nedostatka razvijenih mehanizama za prenos nadležnosti i odgovornosti. Takođe, ovakva praksa dovodi do situacije da se zaposleni otuđuju od svog djelokruga rada, ne identifikujući se sa ciljevima organizacije i ne snoseći odgovornost za svoje rezultate, budući da na njih nijesu prenijeta jasna ovlašćenja i odgovornosti.

Efekat koji se stvara u ovakvom sistemu dovodi do izbjegavanja zaposlenih da preuzmu dio odgovornosti, kao i da učestvuju u procesu donošenja odluka. Smanjeno učešće ili nedostatak istog dovodi do demotivisanosti zaposlenih što ostaje kao prepreka daljem razvoju i profesionalizaciji javne uprave.

Ovakav sistem posljedično vodi ka smanjenju organizacione efikasnosti, kao i slabljenju odgovornosti rukovodilaca na nižim nivoima i drugih zaposlenih i neadekvatnog trošenja resursa. Glavno pitanje se odnosi na visoko rukovodni kadar i njihovo nerazumijevanje koliko budžetskih sredstava imaju na raspolaganju ili na koji način mogu postići ciljeve iz svoje nadležnosti.

Potpisivanje svih dokumenata od strane rukovodioca organa, ne znači da se rad subjekta kontroliše na pravi način. Sve odluke i potpisivanje svih dokumenata ne daju kontrolu nad poslovnim procesima u subjektu, već upravo suprotno, budući da rukovodilac subjekta neće biti u mogućnosti da posveti vrijeme strateškim pitanjima ili pitanjima opšteg nadzora i kontrole. Donošenje i usvajanje određenih odluka od strane rukovodioca subjekta zahtijeva poznavanje

tehničkih i specifičnih detalja, koje posjeduju rukovodioci na nižim pozicijama. Iako su menadžeri na nižim pozicijama ili drugi zaposleni uključeni u proces donošenja odluka, oni nemaju pravo na donošenje konačne odluke, što dovodi do nedostatka odgovornosti i neadekvatnog razvoja ljudskih resursa.

Neadekvatna organizaciona struktura u kojoj se teško prenose ovlašćenja i odgovornosti, koja se odnose na funkciju, ciljeve i upravljanje budžetom, podrazumijeva da ciljevi subjekta nijesu jasno definisani. Ukoliko su ciljevi ipak jasno definisani na organizacionom nivou, pretpostavka je da se rizicima u sprovođenju rezultata upravlja na adekvatan način, na osnovu kojih bi trebalo donositi odluke i preduzimati odgovarajuće kontrolne aktivnosti.

Rukovodioci subjekta posebno treba da shvate prednosti prenošenja ovlašćenja i odgovornosti. Sa jasno definisanim sistemom prenošenja ovlašćenja i uspostavljanjem odgovarajućih linija izvještavanja, uključujući i jasne ciljeve i pokazatelje učinka, rukovodilac može da zadrži opštu ulogu nadzora i kontrole i da ostvari mnogo više, uzevši u obzir da se bez dnevnih administrativnih poslova može jasno fokusirati na strateški okvir i postizanje ciljeva subjekta. Takva organizacija može rukovodioca subjekta u razumnoj mjeri uvjeriti da će ciljevi biti ostvareni u skladu sa planiranim budžetom, da će poslovni procesi biti efektivno i efikasno sprovedeni, da se relevantni zakoni i propisi poštuju i da se odluke donose u javnom interesu.

## OECD/SIGMA Principi javne uprave od značaja za upravljačku odgovornost

Principi definišu ono što u praksi podrazumijeva dobro upravljanje, te navode osnovne zahtjeve koje države treba da slijede tokom procesa EU integracija. Principi takođe uključuju i okvir za praćenje kojim se omogućava redovna analiza napretka postignutog u primjeni principa i postavljanje relevantnih mjerila u državi. Odgovornost rukovodilaca i administracije ukupno, čini okosnicu dobrog rada uprave.

Tabela 2. Izvod iz Principa javne uprave

SIGMA Principi javne uprave			
	Odgovornost	Upravljanje javnim finansijama	
<b>Princip</b>	Cjelokupna organizacija centralne vlade je racionalna, slijedi adekvatne politike i propise i omogućava adekvatnu unutrašnju, političku, pravosudnu, društvenu i nezavisnu odgovornost.	Operativni okvir za unutrašnju kontrolu definiše odgovornosti i ovlašćenja, a njegova primjena od strane budžetskih organizacija usklađena je sa zakonodavstvom koje reguliše finansijsko upravljanje u javnom sektoru i javnu upravu uopšte.	Svaka organizacija u javnom sektoru sprovodi unutrašnju kontrolu u skladu sa ukupnom politikom unutrašnje kontrole.
<b>Podprincip</b>	Upravljačke jedinice izvještavaju o svom radu putem jasnih linija odgovornosti; „upravljačka odgovornost” se naglašava podsticanjem rukovodilaca i nadzornih organa i delegiranjem	Zakoni i propisi koji regulišu budžetsko i trezorsko uređenje, upravljanje sredstvima Evropske unije, budžetsko računovodstvo i druge aranžmane finansijskog upravljanja olakšavaju razvoj odgovornosti rukovodilaca kroz	Svaka organizacija je obavezna da sprovodi unutrašnje kontrole, uključujući:  - imenovanje kvalifikovanog službenika za finansije na visokom nivou u okviru organizacije, sa ovlašćenjem za

	<p>donošenja odluka na njih</p>	<p>adekvatno delegiranje i izvještavanje.</p>	<p>sprovođenje unutrašnje kontrole u cijeloj organizaciji; - utvrđivanje budžeta za nadležne rukovodioce, uz delegiranje i raspodjelu odgovornosti u skladu sa zahtjevima unutrašnje kontrole;</p> <p>- određivanje ciljeva za sve više i srednje rukovodioce unutar organizacije;</p> <p>- osiguravanje redovnog dostavljanja informacija o upravljanju odgovarajućim nivoima u organizaciji.</p>
--	---------------------------------	---	--

## OECD/SIGMA procjena stanja u odnosu na Principe od neposrednog značaja za odgovornost rukovodilaca i delegiranje

Tabela 3: Izvod iz izvještaja za Crnu Goru

SIGMA izvještaji o praćenju za Crnu Goru		
	Odgovornost	Upravljanje javnim finansijama
<p><b>2015</b> <b>(početna procjena)</b></p>	<p>Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave jasno definiše organizaciju ministarstava i podređenih tijela, <b>ali ministarstva nijesu u mogućnosti da sprovedu efikasan nadzor</b>, jer su ova tijela uspostavljena posebnim zakonima, a pravila o odgovornosti se razlikuju.</p>	<p>Usvojeni su propisi koji pokrivaju operativni okvir potreban za implementaciju finansijskog upravljanja i kontrola. Direktor za centralnu harmonizaciju započeo je sa sprovođenjem sagledavanja kvaliteta kako bi upotpunila svoje informacije o stvarnom nivou primjene internih procedura u ministarstvima.</p> <p>Implementacija na nivou svake organizacije javnog sektora nije</p>

		<p>dobila punu podršku svih organizacija. Godišnji pregled napretka pokazuje značajne razlike između različitih organizacija. Dok većina ima postavljene koordinatora za ovaj sistem, samo trećina ima akcione planove, a procedure upravljanja rizikom sprovode se samo u izuzetnim slučajevima. <b>Iako viši rukovodioci uglavnom imaju odgovornost za sprovođenje javnih politika, delegiranje finansijskih ovlašćenja ispod nivoa sekretara ministarstva je skromno.</b></p>
2016	<p>Usvojen je zakonodavni okvir za organizaciju državne uprave, ali veliki broj tijela uspostavljenih posebnim propisima narušava konzistentnost administrativnog aparata. <b>Upravljačka odgovornost i delegiranje ovlašćenja se ne promovišu, s obzirom da rukovodioci organa podređenih ministarstvima imaju ograničen opseg autonomije.</b> Nadzor ministarstava nad podređenim organima zasnovan je na birokratskom modelu i ne podržava upravljanje koje je orijentisano na rezultate. Previše je organa koji su direktno podređeni Vladi ili Parlamentu. Racionalnost i isplativost (<i>cost-effectiveness</i>) organizacije državne uprave ne podliježu redovnom preispitivanju.</p>	/
2017	<p>Zvaničnoj tipologiji organa državne uprave nedostaje jasnoća, a mnoštvo organizacionih oblika u državnoj upravi nije opravdano razlikama u funkcijama ili zadacima. <b>Birokratski, centralizovani model upravljanja organima na centralnom nivou vidljiv je u procesno orijentisanom pristupu planiranju i izvještavanju,</b></p>	<p>Usvojeni su propisi koji uređuju operativni okvir neophodan za implementaciju finansijskog upravljanja i kontrola. <b>Međutim, poboljšanja su potrebna, i planirana su, u oblasti upravljačke odgovornosti,</b> kao i procjene kvaliteta Direktorata za centralnu harmonizaciju u vezi sa sistemom interne kontrole. <b>Strateški</b></p>

	<p>neadekvatnom delegiranju ovlaštenja za donošenje odluka unutar ministarstava i u neadekvatnoj upravljačkoj autonomiji za rukovodioce organa podređenih ministarstvima.</p>	<p>dokumenti koji pokrivaju unutrašnju finansijsku kontrolu u javnom sektoru su na snazi, iako je sprovođenje aktivnosti planiranih za 2016. godinu još uvijek u toku, uključujući razvoj okvira za upravljačku odgovornost i ažuriranje priručnika za finansijsko upravljanje i kontrole..</p> <p>Iako se primjena zahtjeva za unutrašnjom kontrolom postepeno poboljšava tokom godina, nijesu svi korisnici budžetskih sredstava ispoštovali zakonske obaveze imenovanja koordinatora za ovaj sistem i donošenja akcionih planova, internih procedura i sistema upravljanja rizikom. <b>Okvir za menadžersku odgovornost tek treba da se razvije, kao i za izvještavanje o glavnim investicionim projektima i nepravilnostima.</b></p>
--	---	--

## Pojedini primjeri delegiranja ovlaštenja rukovodiocima u državama članicama Evropske unije<sup>5</sup>

Različite prakse u uspostavljanju koncepta upravljačke odgovornosti u državama članicama Evropske mogu biti uslovljene tradicijom i organizacijom sistema državne uprave, stilom rukovođenja, državnim uređenjem, kao i nivoom autonomije, odgovornosti i ovlaštenja omogućenim pozitivno pravnim propisima i praksom u svakoj od država. Sa druge strane, pojedini elementi ili podsistemi funkcionisanja uprave kao što su strateško i finansijsko planiranje, obuhvat i koncept službeničkog sistema i upravljanja ljudskim resursima, kao i sistem razvoja i koordinacije javnih politika umnogome mogu uticati na mjeru u kojoj su upravljačka odgovornost i delegiranje ovlaštenja utkani u sistem. Drugim riječima, uporedna iskustva ograničena su lokalnim okolnostima i potrebama, te se ne mogu u potpunosti preslikati ali mogu poslužiti kao inspiracija prilikom definisanja i osmišljavanja.

Na primjer, radi sprovođenja upravljačke odgovornosti u Republici Hrvatskoj postoji obaveza donošenja odluke o postavljanju osoba odgovornih za sprovođenje trogodišnjih, strateških planova organa, a s tim u vezi i obaveza delegiranja ovlaštenja i odgovornosti za upravljanje budžetskim sredstvima koja su uvezana sa strateškim dokumentima. Ove obaveze, odnosno odluke, predstavljaju jedan od praktičnih instrumenata za sprovođenje koncepta upravljačke odgovornosti, jer spajaju strateške ciljeve sa finansijskim sredstvima i služe kao pokazatelj gdje su potrebne promjene u organizacionoj strukturi organa, kao i prilikom pripreme finansijskih planova. Ove odluke je nemoguće sprovesti ukoliko organ nema jasno definisane ciljeve, ukoliko programe organa sprovodi nekoliko organizacionih jedinica istovremeno, odnosno ukoliko ne postoji jasan nosilac odgovornosti, što otežava utvrđivanje individualne odgovornosti, kao i ukoliko u planiranju budžeta, odnosno finansijskih planova, ne učestvuju organizacione jedinice.

---

<sup>5</sup> Primarni izvor primjera iz ovog odjeljka, tamo gdje nijesu dati drugi izvori, dat je na osnovu kompendijuma o internoj kontroli u javnom sektoru koji priprema Evropska komisija ([http://ec.europa.eu/budget/pic/compendium/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/pic/compendium/index_en.cfm)).



Slika 4. Primjer strateškog plana organa (Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta) i veze ciljeva strateškog plana (opštih i posebnih) sa državnim budžetom, kao i pokazateljima za ostvarenje učinka..

Opći cilj	1. Rasterećenje poslovnog sektora od prekomjernih troškova regulative i nameta						
Posebni cilj	1.1. Rasterećenje poslovnog sektora za 30% izmjerenog administrativnog troška tijekom 2017. do 2020. i uklanjanje niza prepreka slobodi tržišne konkurencije						
Program u državnom proračunu	3215 Razvoj i standardizacija trgovine i unutarnjeg tržišta						
POSTOJEĆI NAČINI OSTVARENJA							
Način ostvarenja	Aktivnost/projekt u državnom proračunu	Pokazatelj rezultata	Jedinica	Polazna vrijednost	Ciljana vrijednost 2019.	Ciljana vrijednost 2020.	Ciljana vrijednost 2021.
1.1.1. Nastaviti partnerstvo s poslovnim sektorom i poduzetnicima u poticanju olakšanja poslovanja i tržišne konkurencije, uz mogućnost prijave prepreka putem web portala	A822089 Unapređenje poslovne klime	Broj prijedloga za uklanjanje prepreka slobodi poslovanja	Broj	100	200	50	--
1.1.2. Administrativno rasteretiti gospodarstvo za ukupno 30% izmjerenog troška primjenom <i>Standard Cost Model</i> (SCM) metodologije u regulatornim područjima sa utjecajem na poslovanje		Ukupni postotak administrativnog rasterećenja odnosno uštede u odnosu na ukupni izmjereni administrativni trošak temeljem SCM metodologije	%	0%	15% u odnosu na SCM mjerenje za 2017. godinu	Dovršena provedba svih mjera sa ciljem ukupne kumulativne uštede 30% u periodu 2017.-2020.	--
		Broj provedenih SCM mjera rasterećenja gospodarstva	Broj	60	200	200	--
		Broj propisa izmjerenih SCM metodologijom	Broj	8	100	100	--

Izvor: <https://bit.ly/2N6dFpq>

Slika 5. Primjer godišnjeg plana rada organa (Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta) i veze sa finansijskim planom, strateškim planom ili drugim dokumentom, i organizacionom strukturom.

#### IV. Ciljevi po ustrojstvenim jedinicama

I. KABINET MINISTRA								
0.1. Učinkovito upravljanje i ostvarenje ciljeva Ministarstva								
RB	SPECIFIČNI CILJEVI	ZADATAK/ AKTIVNOST	INDIKATORI REZULTATA	VEZA S FINANCIJSKIM PLANOM	ODGOVORNOST	ROK ZA IZVRŠENJE	VEZA S DRUGIM DOKUMENTIMA	VRSTA AKTIVNOSTI
	<i>Što želimo postići? Specifičan cilj identičan je Načinu ostvarenja iz Strateškog plana MINGPO-a</i>	<i>Kako ćemo postići specifične ciljeve? Koje specifične zadatke/aktivnosti moramo poduzeti?</i>	<i>Kako mjerimo zadatke/aktivnosti? Moraju biti kvantificirani kada je god to moguće. Indikatori nisu opisi zadataka/aktivnosti</i>	<i>(Oznaka proračunskog programa/aktivnosti)</i>	<i>Tko je odgovoran za provedbu aktivnosti i zadataka, najniža ustrojstvena jedinica?</i>	<i>Kada aktivnosti/zadaci moraju biti dovršeni?</i>	<i>Referenca na strateški plan MINGPO-a, na neku drugu sektorsku strategiju, na smjernice ekonomske i fiskalne politike, zaključke Vlade</i>	Z, P, I, A, O
A	B	C	D	E	F	G	H	I
1.	Učinkovita, pravodobna i sustavna organizacija aktivnosti za provedbu ciljeva Ministarstva	Koordinacija poslova vezanih uz ostvarenje plana i programa rada i djelovanja ministra	Pravodobnost i učinkovitost u pripremi materijala za sjednicu Vlade i sjednice Hrvatskog sabora, sjednice upravnih odbora, skupština i povjerenstava u kojima je ministar po položaju; koordiniranje i praćenje realizacije u poslovima međunarodne suradnje i protokola; pravodobnost planiranja i organizacije poslova koji su u neposrednoj vezi s dnevnim aktivnostima ministra te organiziranje službenih putovanja u zemlji i inozemstvu; pravodobnost obavljanja administrativnih i stručnih poslova za ministra	3201 A560000 Administracija i upravljanje	Kabinet ministra - sunositelji su sve ustrojstvene jedinice u Ministarstvu gospodarstva, poduzetništva i obrta.	Kontinuirano	Strateški plan Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta 2019.-2021.	P

Izvor: <https://bit.ly/33vpnQ5>

Drugi primjeri svjedoče o tome kako organizacija uloga unutar službeničkog sistema i upravljanje učinkom, usmjeravaju upravljačku odgovornost i delegiranje. Na primjer, iako se u **Republici Malti** sprovodi umjereno delegiranje odgovornosti i ovlašćenja, postoje formalna pravila i procedure koje imaju za cilj da osiguraju da su ovlašćenja za donošenje odluka jasna. U tom smislu, svaki ministar potpisuje sporazum (*Public Service Agreement*) koji bliže oslikava rezultate koji se očekuju od svakog od njih i kojim se identifikuju odgovorne osobe za ostvarivanje ciljeva. Drugim sporazumom za vrhovne rukovodeće pozicije (*Performance Agreement*), koji proizilazi iz prethodnog, utvrđuju se ciljevi višeg rukovodstva (do pomoćnika direktora), njihova ovlašćenja u procesu donošenja odluka kao i procjena ostvarenih rezultata. Poseban sistem za upravljanje učinkom uveden je u cilju praćenja učinka i potreba za usavršavanjem službenika koji ne ulaze u okvir ovakvih sporazuma, a u cilju definisanja njihovih uloga i odgovornosti koriste se i opisi poslova, odnosno radnih mjesta. Vlada je odgovorna za utvrđivanje politika i ima generalnu kontrolu nad upravom, dok ministrima može biti dodijeljena odgovornost opšteg usmjeravanja i kontrole nad određenim resorom koji je istovremeno pod nadzorom stalnog sekretara, koji predstavljaju drugog po rangu državnog službenika (*Permanent Secretary*). Prvi po rangu službenik u zemlji, najviši stalni sekretar (*Principal Permanent Secretary*), odgovoran je za sprovođenje politika i može, po nalogu predsjednika Vlade, delegirati neke od svojih funkcija na jednog ili više stalnih sekretara ili drugih rukovodilaca.

Slika 6. Struktura višeg (administrativnog) rukovodstva u upravi Malte



Izvor: <https://publicservicecms.gov.mt/>.

Dihotomija vrhovnog političkog i administrativnog rukovodstva karakteristična je i za druge sisteme i ima praktične implikacije na upravljačku odgovornost i internu kontrolu. Na primjer, u **Republici Litvaniji** vrhovni administrativni rukovodilac (kancelar) zadužen je za funkcionisanje

interne kontrole i njeno praćenje. Ovaj rukovodilac je karijerni državni službenik, nije politički postavljen i imenuje osoblje zaduženo za sprovođenje procedura interne finansijske kontrole u organu. Međutim, iako je funkcija interne kontrole na vrhovnom administrativnom službeniku, delegiranje ovlaštenja spada u nadležnost vrhovnih rukovodilaca (ministara) u organima, s obzirom da su oni kao članovi vlade odgovorni za sprovođenje njenog programa, odnosno za godišnje prioritete i rezultate u oblastima koje su im dodijeljene. Kancelari su, međutim odgovorni za organizaciju i koordinaciju sačinjavanja i sprovođenja strateškog plana ministarstava, i koordinaciju i kontrolu aktivnosti administrativnih jedinica u ministarstvima. Vrhovni službenik osigurava da se prilikom sprovođenja strateškog plana ministarstava upravlja resursima (finansijskim, materijalnim, intelektualnim, informacionim) na najoptimalniji način. Po odluci ministara, kancelari mogu vršiti koordinaciju i kontrolu aktivnosti organa podređenih ministarstvu.

Slično tome, upravljačka odgovornost u **Republici Italiji** odnosi se konkretno na menadžere u javnom sektoru i suštinski se tiče rezultata koje oni ostvaruju u svom administrativnom radu i upravljanju. Jedan od principa upravljačke odgovornosti je jasno razdvajanje političke i administrativne (upravne) sfere. Po tom principu, vladina tijela usmjeravaju administraciju i procese javnih politika u smislu definisanja ciljeva i programa koji će biti sprovedeni i provjeravaju usklađenost rezultata aktivnosti uprave i njenog rukovodstva sa takvim smjernicama. Na taj način, višem rukovodstvu u administraciji dodjeljuju se zadaci usvajanja administrativnih akata i mjera (uključujući preuzimanje spoljnih obaveza) kao i finansijskog, tehničkog i administrativnog rukovođenja. Viši rukovodioci su autonomni u ovlaštenjima nad rashodima i prilikom organizacije resursa, čime postaju odgovorni za rad administracije, i rezultate koje ona ostvaruje.

U pojedinim sistemima istaknuta je razlika između interne kontrole i finansijske kontrole koja je njen dio, što ima važne implikacije na upravljačku odgovornost i delegiranje. U Litvaniji, prema propisu o internoj kontroli i internoj reviziji, jasno je napravljena ova razlika i govori o značaju informacija za upravljanje u jednom organu koje ne moraju biti samo finansijske prirode, već se mogu ticati svih aspekata rada (*managerial information*). Cilj internih kontrola u Litvaniji je:

- 1) *Sprovođenje aktivnosti javnog organa u skladu sa procedurama utvrđenih zakonom i drugim propisima, a na osnovu strateških i drugih akcionih planova, programa i procedura;*
- 2) *Zaštita državne i opštinske imovine i obaveza ka trećim licima od prevara, gubitaka, pronevjera, lošeg upravljanja ili drugih nepravilnosti;*
- 3) *Poštovanje principa dobrog finansijskog upravljanja od strane organa prilikom obavljanja aktivnosti;*
- 4) ***Dostavljanje adekvatnih i pravovremenih informacija o finansijskim i drugim aktivnostima javnog organa, na način propisan zakonom.***

Sa druge strane, cilj finansijske kontrole jeste da:

*... kao dio sistema internih kontrola, osigura da su upravljanje, upotreba, rukovanje i zaštita državne i komunalne imovine, i ugovorenih obaveza javnog organa trećim licima, usklađeni sa principima zakonitosti i dobrog finansijskog upravljanja.*

Kada je u pitanju interna finansijska kontrola, prije nego što rukovodilac organa donese odluku, sprovodi se prethodna kontrola u vidu prihvatanja ili odbacivanja odluke u vezi sa korišćenjem državne ili opštinske imovine, ili preuzetim obavezama. Ovu prethodnu, *ex ante* kontrolu, odvojenu od iniciranja i sprovođenja odluke, sprovodi glavni finansijski službenik, koji potpisuje ili odbija da potpiše dokumentaciju koja omogućuje sprovođenje transakcije. Potpisivanjem računovodstvene ili druge dokumentacije, glavni finansijski službenik potvrđuje zakonitost transakcije, pravilnost pripreme dokumentacije, i potvrđuje da su iznosi dovoljni za izvršenje, odnosno u okviru aproprijacija.

Konačno, „mandatni“ sistem upravljačke odgovornosti i delegiranja **Kraljevine Holandije** visoko je decentralizovan, s obzirom da se odluke o sprovođenju politika donose na nižim nivoima u organu. U slučaju odluka, aktivnosti ili transakcija za koje ministar kao rukovodilac organa nije dao jasne smjernice djelovanja, srednje ili više rukovodstvo procjenjuje da li on treba da bude

uključen u donošenje konkretne odluke. Unutar ministarstva postoje tri nivoa upravljačke odgovornosti i kontrole (Tabela 4).

Ministar ili državni sekretar nakon konsultovanja sa višim rukovodiocima (prvi nivo) donosi stratešku odluku, a za sve odluke koje ne donese ministar ili državni sekretar mandat dobijaju generalni sekretari, ili se dalje delegira generalnim direktorima i oni su ovlašćeni da djeluju u ime ministra. Delegiranje ovih ovlašćenja može ići i do drugog ili trećeg nivoa u zavisnosti od prirode aktivnosti. Ipak, ministri ostaju u potpunosti odgovorni parlamentu za sve usvojene odluke (od strane ministra lično ili u njegovo ime). U tom smislu, pored ministarske odgovornosti parlamentu i političke kontrole koju vrše ministri u lancu odgovornosti, upravljačka odgovornost se u velikoj mjeri vrši kroz najviše administrativno rukovodstvo, odnosno generalne sekretare i generalne direktore, a potom i ostale rukovodioce, koji ostaju na funkciji nakon političkih promjena. Na kraju, kada je u pitanju interna finansijska kontrola u organu, nju sprovode rukovodioci jedinica za finansijske i ekonomske poslove koji su organizaciono nezavisni od linijskog rukovodstva i ovlašćeni da direktno informišu generalnog sekretara i ministra.

Tabela 4: Sistem upravljačke odgovornosti u Holandiji

Nivo	Rukovodstvo	Rukovodioci	Odgovornost
strateški	više	ministar, državni sekretar, generalni sekretar i generalni direktori	strateško planiranje
taktički	srednje	rukovodioci direktorata - direktori	razvoj politika i programa, operativna podrška
operativni	izvršno	rukovodioci odjeljenja, drugih jedinica, kao i internih agencija	spровоđenje javnih politika na nivou transakcija i aktivnosti, uključujući aktivnosti operativne podrške

Imajući u vidu različita uporedna iskustva, od kojih su samo neka ilustrativno navedena, i OECD/SIGMA okvir koji koristi Evropska komisija za praćenje reformi država na Zapadnom Balkanu, prilikom bližeg definisanja koncepta upravljačke odgovornosti, kao osnove delegiranja ovlašćenja rukovodiocima na svima nivoima, potrebno je uzeti u razmatranje niz opštih, ali i praktičnih pitanja kao preduslova za efikasno i efektivno delegiranje, uključujući ali i ne ograničavajući se na:

Tabela 5: Preduslovi za delegiranje/prenošenje odgovornosti

Preduslovi za efikasno i efektivno delegiranje
Usklađenost <b>organizacione i budžetske strukture</b> u organizaciji;
Usklađenost <b>strateških i godišnjih operativnih planova i strategija sa višegodišnjim i godišnjim finansijskim</b> okvirom/planom;
Stalnost/učestalost <b>promjene u strukturi državne uprave</b>
Mogućnost <b>delegiranja budžeta</b> unutar organizacije;
Utvrđivanje <b>odgovornosti rukovodilaca na svim nivoima za postizanje ciljeva</b> u organizaciji i obim delegiranja budžetskih sredstava i operativnih ciljeva
Postojanje <b>upravljačkog računovodstva i izvještavanja</b> - sistematično prikupljanje i obrada računovodstvenih i drugih informacija za potrebe upravljanja (rukovodilaca) na različitim nivoima;
Odnos ministarstava i subjekata nad kojima vrše nadzor;
Uloga i <b>odgovornosti računovođe/knjigovođe/službenika</b> za finansije;
Uloga rukovodilaca pri <b>zapošljavanju i nagrađivanju državnih službenika</b> je prije svega u:
Odlučivanju o kriterijumima za kandidate
Postavljanju vremenskog okvira za zapošljavanje
Razgovorima sa kandidatima
Izboru kandidata
Utvrđivanju varijabilnog dijela zarade
Uloga rukovodilaca u odlukama o pojedinim elementima <b>radnopravnog statusa i rada zaposlenih</b> je prije svega u:

Odlučivanju o godišnjim odmorima i odsustvima
Ocjenjivanju radnog učinka i ostvarivanja radnih ciljeva
Odlučivanju o stručnom usavršavanju
Odlučivanju o vertikalnom - napredovanju, premještanju na niže radno mjesto, i horizontalnom kretanju zaposlenih - mijenjanje radnog mjesta istog ili sličnog nivoa/zvanja
<b>Uloga rukovodilaca u budžetskom planiranju i izvršenju budžeta, prije svega u:</b>
Planiranju godišnjeg finansijskog plana i višegodišnjeg finansijskog okvira organizacije;
Utvrdivanju/predlaganju/procjeni finansijskih troškova za sprovođenje sektorskih dokumenata (npr. kada su u pitanju generalni direktori);
Utvrdivanju potreba za finansiranjem predloga javnih politika bilo koje vrste;
Definisanju budžetskih programa koji pokrivaju njihovu oblast rada;
Mogućnosti dobijanja finansijskih informacija o utrošku sredstava njihove organizacione jedinice;
Kontroli rezultata ili učinaka izvršenja budžeta iz njihove nadležnosti;
Verifikaciji i odobrenju izvršenih plaćanja ili usluga.
<b>Uloga rukovodilaca (prije svega srednjeg nivoa) u sprovođenju javnih nabavki je prije svega u:</b>
Pojedinačnim elementima javne nabavke - iniciranju potreba, istraživanju tržišta, planiranju nabavke, definisanju kriterijuma i specifikacija, kontroli izvršenja ugovora, potvrđivanju rezultata nabavke;
Mogućnosti da samostalno zakluče ugovore o javnim nabavkama (prije svega o nabavkama male vrijednosti).

# Prenošenje ovlašćenja za zadatke iz oblasti finansijskog upravljanja i unutrašnjih kontrola

## Prenošenje ovlašćenja za potrošnju i finansije

U skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti budžetski izvršilac može raspolagati državnim novcem samo na osnovu ovlašćenja koja izdaje ministar finansija rukovodiocima subjekta (budžetskim izvršiocima). Ovlašćenja koja ima ministar finansija u izvršenju budžeta države, ima odgovorno lice u opštini.

Budžetski izvršilac može, putem pisanog dokumenta, prenijeti na drugog državnog službenika ovlašćenja ili obaveze koje su mu propisane Uputstvom o radu državnog trezora. Prenošenje tih ovlašćenja ne oslobađa budžetskog izvršioca od odgovornosti propisane navedenim uputstvom. Delegiranje ovlašćenja koja se odnose se na potrošnju i finansije specifična su za svaku organizacionu jedinicu, pa se u skladu sa tim i treba tačno definisati obim ovlašćenja koja se prenose.

Tabela 6. Delegiranje ovlašćenja za potrošnju i finansije

Ovlašćenje	Opis
<b>Bilješka: Pri uspostavljanju i delegiranju ovlašćenja organizacione jedinice moraju se uzeti u obzir sva posebna ograničenja utvrđena zakonodavnim okvirom i internim procedurama.</b>	
<b>Potrošački</b>	<b>Ovlašćenje za pokretanje troškova/rashoda</b>
	<b>Rukovodioci subjekta</b> delegiraju ovlašćenje rukovodiocima organizacionih jedinica za pokretanje/predlaganje nabavke roba, usluga ili radova, odnosno da naprave izdatak/trošak.



	<b>Ovlašćenje za preuzimanje/stvaranje obaveza</b>	<b>za</b>	<b>Lica kojima je delegirano</b> ovlašćenje mogu preuzimati obaveze do iznosa utvrđenih internom procedurom odjeljenja ukoliko postoje raspoloživa sredstva.
	<b>Ovlašćenje potpisivanje</b>	<b>za</b>	<b>Rukovodioci subjekta</b> delegiraju ovlašćenja rukovodiocima organizacionih jedinica za potpisivanje ugovora o robi i uslugama, do iznosa utvrđenih internim procedurama.
<b>Finansijski</b>	<b>Ovlašćenje ovjeravanje</b>	<b>za</b>	<b>Rukovodioci subjekta</b> pismeno delegiraju ovlašćenja za ovjeravanje.
	<b>Ovlašćenje za plaćanje</b>		<b>Rukovodioci subjekta</b> pismeno delegiraju ovlašćenja za plaćanje.

Prilikom delegiranja ovlašćenja za potrošnju i finansije neophodno je obezbijediti jasnu komunikaciju između rukovodioca subjekta i lica kome su prenijeta ovlašćenja, tako da:

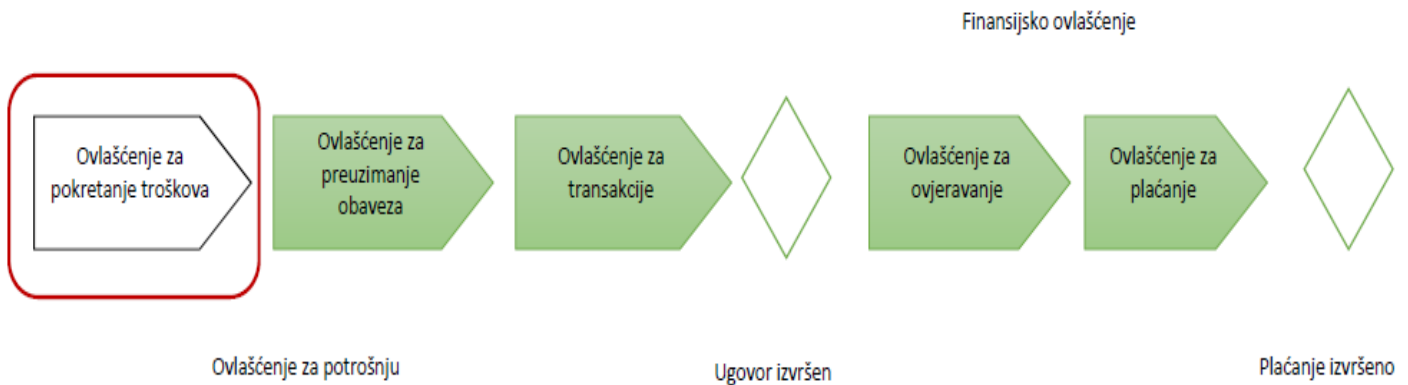
- oba lica imaju jasno razumijevanje svojih ovlašćenja u pogledu delegiranja
- delegirana ovlašćenja jasno su identifikovana u formalnim dokumentima o delegiranju i usklađena su sa zakonodavnim okvirom

Ukoliko rukovodioci organizacionih jedinica prenose svoja ovlašćenja drugim zaposlenim o tome mora biti upoznat rukovodilac subjekta. Delegiranje treba uskladiti sa upravljačkim, budžetskim i operativnim odgovornostima.

### **Ovlašćenje za pokretanje troškova**

Prvi korak u postupku trošenja budžetskih sredstvava je ovlašćenje za iniciranje/predlaganje nastanka troška, odnosno za nabavku roba ili usluga.

Slika 7: Ovlašćenja u procesu upravljanja rashodima (ovlašćenje za pokretanje troškova)



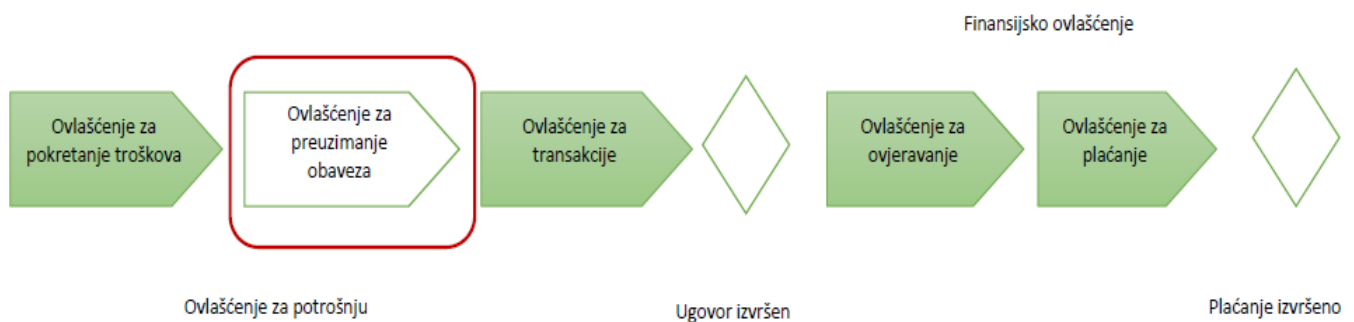
Primjeri izdataka koje organizacione jedinice mogu da naprave su:

- predlaganje nabavke roba, usluga ili radova za organizacionu jedinicu do vrijednosti utvrđene internim procedurama;
- odlučivanje o zahtjevu zaposlenog za službeno putovanje u zemlji i inostranstvu, u skladu sa raspoloživim sredstvima organizacione jedinice;
- predlaganje varijabilnog dijela zarade zaposlenih, u skladu sa raspoloživim sredstvima organizacione jedinice;
- predlaganja plana stručnog osposobljavanja i usavršavanja zaposlenih u organizacionoj jedinici.

### Ovlašćenje za preuzimanje/stvaranje obaveza

Ovlašćenje za preuzimanje obaveza treba da osigura da organizaciona jedinica ima dovoljno budžetskih sredstava prije sklapanja ugovora ili drugog aranžmana i odobravanje planiranih troškova prije nego što se obaveza preuzme.

Slika 8: Ovlašćenja u procesu upravljanja rashodima (ovlašćenje za preuzimanje obaveza)



Odluka o trošenju ( ovlašćenje za pokretanje troškova) donosila bi se zajedno sa ovlašćenjem za preuzimanjem obaveza kako bi se osiguralo da postoje raspoloživa sredstva za određenu organizacionu jedinicu, odnosno instituciju.

Iako se često preduzimaju istovremeno, ovlašćenje za pokretanje rashoda/troškova i ovlašćenje za preuzimanje obaveza su odvojeni koraci.

Ovlašćenje za preuzimanje obaveza uključuje:

- pregled svakog planiranog troška kako bi se osiguralo da postoji dovoljno raspoloživih sredstava za pokrivanje svih nastalih troškova, kao i da se poštuju utvrđena ograničenja
- odobravanje planiranih troškova prije sklapanja ugovora, upravljanja ljudskim resursima ili drugog aranžmana, kako bi se obezbijedilo da su obaveze usaglašene sa sredstvima utvrđenim za organizacionu jedinicu
- blagovremeno evidentiranje nastalih obaveza, kao osnova za praćenje i pripremu neophodnih izvještaja.

Sve predviđene rashode, uključujući i one koji će kasnije biti nadoknađeni treba evidentirati za određenu organizacionu jedinicu. Time se obezbjeđuje da organizaciona jedinica ne potroši više novca nego što ima na raspolaganju.

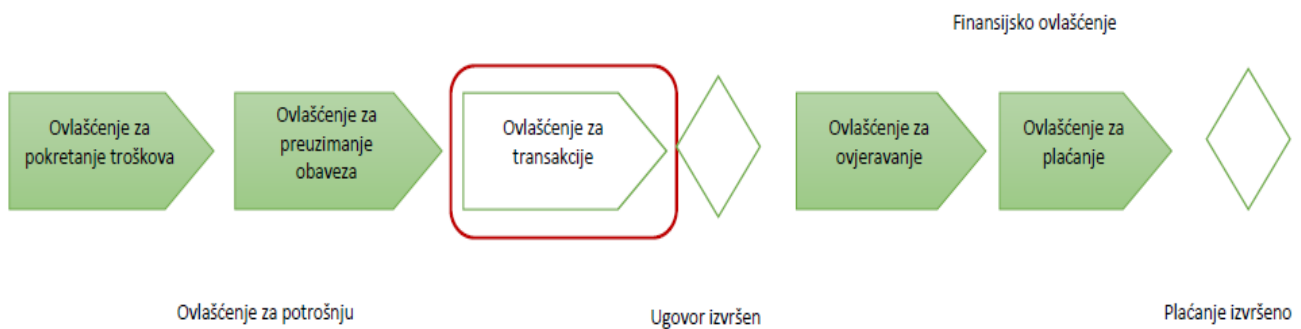
Kontrola finansijskih obaveza je od suštinske važnosti za organizacione jedinice, jer osigurava da one ne premašuju odobrena sredstva.

### **Ovlašćenje za potpisivanje**

Ovlašćenje za potpisivanje je ovlašćenje za zaključivanje ugovora, uključujući kupovinu roba/usluga do utvrđenog iznosa, kao i za potpisivanje određenih upravnih akata.

Ista osoba ne bi trebalo da potpisuje i ovjerava istu transakciju, osim ako transakcija nije niskog rizika ili niske vrijednosti. Ovi izuzeci uzimaju se u obzir kada se ne mogu uvijek razdvojiti ovlašćenja za potpisivanje i ovjeravanje. U tom slučaju mogu se koristiti dodatne kontrole kako bi obezbedilo integritet plaćanja.

Slika 9: ovlaštenja u postupku upravljanja rashodima (ovlaštenje za potpisivanje)

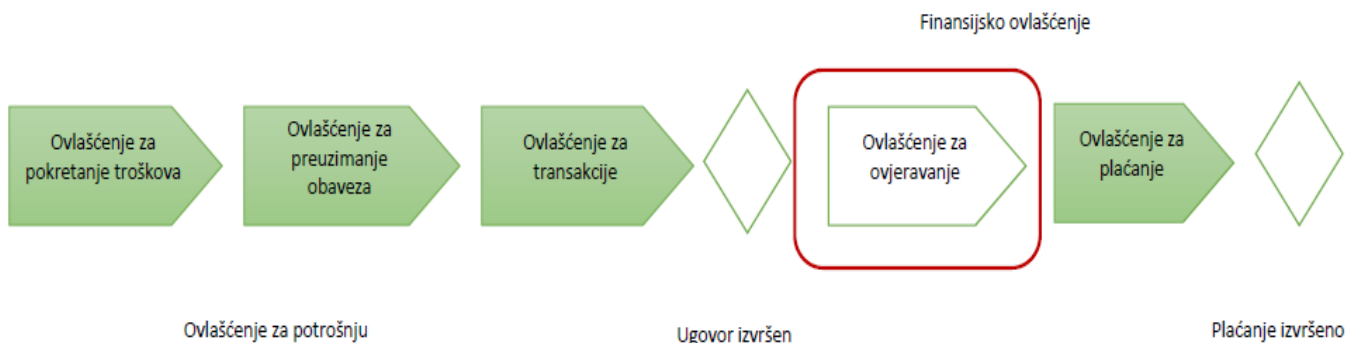


### Ovlaštenje za ovjeravanje

Ovlaštenje za ovjeravanje je ovlaštenje da se, prije plaćanja potvrdi:

- da su radovi obavljani, roba isporučena ili usluge pružene
- da su ispunjeni uslovi ugovora ili sporazuma, uključujući cijenu, količinu i kvalitet
- da su tačni podaci o fizičkom ili pravnom licu koje je izvršilo uslugu ili dostavilo robu.

Slika 10: ovlaštenje u procesu upravljanja rashodima (ovlaštenje za ovjeravanje)



Ako se utvrdi greška, treba preduzeti korektivne mjere:

- Ako plaćanje nije već izvršeno, transakcija ne bi trebalo da bude odobrena za plaćanje i treba da bude vraćena na ponovno postupanje
- Ako je plaćanje već izvršeno, trebalo bi preduzeti korake za rešavanje pogrešnog plaćanja kod primaoca plaćanja. Tada će biti neophodna i ispravka u računovodstvu.

U svim slučajevima informacije o grešci treba da se zadrže u svrhu procjene efektivnosti procesa. Dobra praksa je da se definišu uslovi u kojima se toleriše rizik nastanka greške. Osoba koja ima

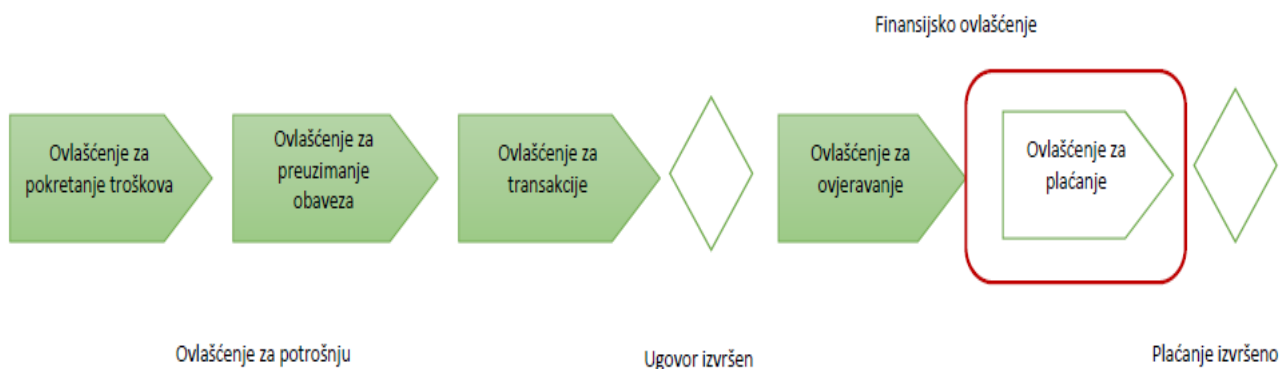
ovlaštenje za ovjeravanje treba da bude obaviještena o grešci, uz korektivne mjere koje će se preduzeti da se greška ne ponovi. Ako greška i dalje postoji, možda će biti potrebno uvođenje dodatnih kontrola (supervizor procesa).

### Ovlaštenje za plaćanje

Ovlaštenje za plaćanje je odobravanje da se izvrši plaćanje. Lica koje imaju ovlaštenja da odobre plaćanje moraju osigurati da se ono ne vrši kada:

- plaćanje nije u skladu sa zakonom
- bi plaćanje prevazilazilo raspoloživa sredstva
- bi plaćanje umanjilo preostali iznos raspoloživih sredstava i time onemogućilo plaćanje preuzetih obaveza
- je faktura netačna.

Slika 11: Ovlaštenja u procesu upravljanja rashodima (odobravanje plaćanja)



Ovlašćena lica za plaćanje neće provjeravati svako plaćanje koje je ovjereno od strane lica koje ima to ovlaštenje. Potrebno je uspostaviti sistem koji uključuje da ovjeravanje računa i srodne finansijske kontrole budu adekvatne i da se dosljedno prate. Upravljanje rizicima uključuje procese osiguranja kvaliteta koje sprovode oni koji imaju ovlaštenja za plaćanje, kako prije plaćanja, tako i nakon izvršenog plaćanja.

Dodatna razmatranja u određivanju nivoa rizika mogu takođe da uključuju:

- rezultate prethodnih testova interne kontrole
- unutrašnju reviziju

- provjere prije ovjeravanja računa

Organizacione jedinice treba da definišu izraze „plaćanje visokog rizika“, „plaćanje sa srednjim rizikom“ i „plaćanje sa niskim rizikom“ kako bi se osigurala dosljednost u cijeloj službi.

Procjenu rizika treba periodično pregledati i ažurirati u skladu sa operativnim okruženjem organizacione jedinice i sistemom internih kontrola.

### **Proces ovlašćenja za plaćanje**

Lice koje ima ovlašćenje da odobri plaćanja trebalo bi da osigura da:

- postoje revizijski dokazi koji pokazuju da je izvršeno ovjeravanje
- ovjeravanje je izvršilo lice koje za to ima ovlašćenja, uključujući potvrdu da su sljedeći detalji tačni:
  1. vrijednost i datum plaćanja
  2. finansijski kod transakcije

Postupak plaćanja bi trebalo da osigura da se pregledaju sve transakcije visokog rizika prije plaćanja. Takođe je dobra praksa da se preispitaju plaćanja za koje je utvrđeno da imaju srednji do nizak rizik, nakon plaćanja, kako bi se potvrdilo da proces funkcioniše efektivno.

### **Revizorski dokazi**

Za sva ovlašćenja u postupku upravljanja rashodima ključno je zadržavanje revizijskih dokaza. Sljedeća finansijska dokumentacija treba da se čuva u papirnom ili elektronskom obliku:

- ugovori
- prijemna dokumenata
- fakture
- elektronska pošta
- informacije o ovjeravanju
- druga relevantna dokumenta

Zadržavanje dokumenata je važan dio komponente revizijskog dokaza finansijskog upravljanja. Takođe su važni podaci o tome ko je delegirao i koja ovlašćenja, kome i kada. Organizacione jedinice moraju biti u mogućnosti da potvrde transakcije nakon plaćanja kao dio revizije.

## Planiranje budžeta

Planiranje budžeta je najvažniji proces u svakom subjektu koji podrazumijeva definisanje ciljeva, budućih zadataka, aktivnosti, resursa i načina za njihovo ostvarenje.

U javnom sektoru planiranje budžeta se odvija na način da rukovodioci organizacionih jedinica pripremaju prijedloge - projekte za sljedeću godinu, kao i iznos sredstava koji je neophodan za iste. Svi su obavezni da detaljno obrazlože svaku predloženu budžetsku poziciju uzimajući pri tome utvrđene politike i ciljeve subjekta, kao i aktivnosti koje se planiraju preduzeti u okviru predloženih budžetskih sredstava.

Izrada finansijskih planova – zahtjeva za izradu nacрта budžeta i odluke o raspodjeli ukupnog odobrenog budžeta, koji nijesu dovoljno razrađeni na nivou organizacionih jedinica i programima, mogu biti prepreka za dobro funkcionisanje sistema upravljačke odgovornosti. Takođe, ukoliko nije jasan podatak koji se odnosi na iznos sredstava u kojima organizaciona jedinica učestvuje u realizaciji finansijskog plana, ne može se govoriti o adekvatnom sistemu upravljačke odgovornosti, budući da rukovodioci ne znaju kojim sredstvima raspolažu za ostvarivanje ciljeva.

Određeni rukovodioci ne učestvuju u procesu planiranja i izrade budžeta, pa tako ne mogu raspolagati podatkom koji se odnosi na iznos budžeta koji im je stavljen na raspolaganje, čime se gubi veza između onoga što se očekuje od njih za ostvarenje rezultata i izvještavanja o izvršenju budžeta za mjere unutar organizacije. Ovakav sistem se fokusira na trošenje sredstava iz budžeta, bez informacije o utrošenim sredstvima koja su određena za konkretne ciljeve.

Takođe, neadekvatna ili nedovoljno razvijena saradnja sa finansijskim službama predstavlja prepreku koja se ogleda u nedostatku finansijske analize troškova. Dugoročno, ovakav odnos komplikuje procjenu finansijskog uticaja aktivnosti bez strateškog finansijskog planiranja koje bi omogućilo procjenu uticaja postojećih i novih politika u vezi sa ukupnim finansiranjem subjekta.

Rukovodioci na svim nivoima moraju biti upućeni u sopstvene budžete i moraju imati prostora za uticaj na iznose finansiranja koji im se daju na raspolaganje. Pored toga, budžetski sistem orijentisan na rezultate stvara više mogućnosti za razvoj sveobuhvatne upravljačke odgovornosti, jer podstiče razmišljanje o aspektima ekonomičnosti, efikasnosti u korišćenju budžetskih sredstava za postizanje postavljenih ciljeva i očekivanih budžetskih rezultata. U

najmanju ruku, razmišljanje o ciljevima tokom planiranja finansijskih sredstava razvija uslove za odgovornost prema rezultatima. Inicijative programskog budžetiranja mogu pomoći prilikom usmjeravanja pažnje rukovodioca na rezultate i ishode, ali ti napori takođe se moraju uključiti i u druge ključne procese planiranja i oni sami zavise od dobrog razvoja upravljačke odgovornosti.



## **Planiranje javnih nabavki, odobravanje zahtjeva za nabavku roba, usluga ili radova i odobravanje plaćanja**

Javne nabavke su ključna komponenta pružanja javnih usluga i dobrog upravljanja. U okruženju u kojem rukovodioci žele postići najbolje moguće rezultate, postupak javne nabavke igra presudnu ulogu u gotovo svim aspektima državne uprave. Postupak javnih nabavki čini ključni proces za dobijanje potrebnih eksternih usluga ili roba, neophodnih za postizanje ciljeva.

Zakonom o javnim nabavkama, predviđena je kategorija ovlašćenog lica naručioca. Starješina organa ili javne službe, može prenijeti ovlašćenja na rukovodioce da umjesto njega preduzimaju radnje u postupku javne nabavke.

Decentralizovani proces javnih nabavki može osloboditi rukovodioce subjekta od potrebe za nabavkama manjih vrijednosti, prenijevši ovlašćenja na rukovodioce na nižim pozicijama i uzevši u obzir da službe zadužene za javne nabavke mogu na fleksibilan i pravovremen način osigurati potrebne resurse.

Delegiranje se može odnositi na iniciranje potreba, planiranje nabavke, istraživanje tržišta, definisanju kriterijuma i specifikacija, kontroli izvršenja ugovora, potvrđivanju rezultata nabavke, kao i samostalno zaključivanje ugovora do utvrđenih vrijednosti.

## **Odobravanje plaćanja, u skladu sa odobrenim budžetskim sredstvima za organizacionu jedinicu**

Uputstvom o radu državnog trezora („Sl. list Crne Gora“, br. 53/14 i 72/15), detaljno je objašnjen postupak odobravanja plaćanja u skladu sa odobrenim budžetskim sredstvima, kao i mogućnost prenošenja ovlašćenja za odobravanje zahtjeva za plaćanje. Uputstvo, između ostalog, prepoznaje glavnog službenika za finansije kao budžetskog izvršioca.

Ministar, direktor ili odgovarajuće lice postavljeno da rukovodi potrošačkom jedinicom je istovremeno po službenoj dužnosti glavni službenik za finansije te potrošačke jedinice, odnosno organizacije.

Glavni službenik za finansije raspoređuje jednog ili više državnih službenika za odobravanje i ovjeravanje zahtjeva za rezervisanje sredstava i zahtjeva za plaćanje, kao i za obavljanje poslova blagajnika, o čemu pisanim putem obavještava Trezor.

Glavni službenik za finansije može, putem pisanog dokumenta, prenijeti na drugog državnog službenika ovlašćenja ili obaveze koje su mu propisane Uputstvom. Pri ispunjavanju svojih obaveza i sprovođenju ovlašćenja koja su mu prenesena, službenik postupa u skladu sa uputstvima datim od strane glavnog službenika za finansije. Prenošnje tih ovlašćenja ne oslobađa glavnog službenika za finansije od odgovornosti propisane ovim uputstvom.

Sve gore navedeno ukazuje da ne postoje zakonske prepreke u prenošenju ovlašćenja za odobravanje plaćanja. Rukovodioci u rješenju o prenošenju ovlašćenja mogu navesti iznos do kod rukovodioci organizacionih jedinica mogu vršiti plaćanja za robu/usluge koje se odnose na njihove organizacione jedinice.

## **Odobranje zahtjeva za službeno putovanje u zemlji i inostranstvu**

Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru ("Sl. list Crne Gore", br. 40/16 i 28/18) propisano je da starješina državnog organa ili lice koje on ovlasti može uputiti službenika na službeno putovanje,

Budući da postoji mogućnost prenosa ovlašćenja sa starješine organa na rukovodioce za odobranje naknade troškova za službeno putovanje, potrebno je prenijeti ovlašćenja rukovodiocima organizacionih jedinica da odobravaju zahtjeve za službena putovanja svojim zaposlenim, u skladu sa odobrenim sredstvima za njihovu organizacionu jedinicu.

Primjer dokumenta – zahtjev za službeno putovanje, dat je u prilogu 8 Metodologije.

## Raspoređivanje zaposlenih u okviru organizacione jedinice

Sposobnost rukovodilaca da ostvare ciljeve iz svojih nadležnosti zavisi, kako od sopstvenih vještina i kompetencija, tako i od tima sačinjenog od kvalifikovanih ljudi koji rade u toj organizacionoj jedinici. Ako je rukovodilac odgovoran i ovlašćen za planiranje potrebnih ljudskih resursa u svojoj organizacionoj jedinici, tada je u obavezi da unaprijed razmisli i preuzme odgovornost za to kako će ti zaposleni doprinijeti postizanju strateških i organizacionih ciljeva. Izostavljanje rukovodilaca izvan procesa planiranja može nedvosmisleno dovesti do smanjenog osjećanja povezanosti i odgovornosti za rezultate zaposlenih u organizacionoj jedinici.

Upravljanje ljudskim resursima može pomoći organizaciji da procijeni i predvidi sadašnje i buduće potrebe kao što su broj neophodnih izvršilaca, raspoređivanje na radna mjesta u organizaciji, kao i znanje, vještine i kompetencije potrebne za izvršavanje zadataka i ciljeva organizacije.

Zakon o državnim službenicima i namještenicima je previdio da rješenje o raspoređivanju donosi starješina organa, odnosno lice iz kategorije visoko rukovodnog kadra koje ministar ovlasti. Na osnovu prenijetog ovlašćenja od strane rukovodioca subjekta, rukovodilac kojem su prenijeta ovlašćenja može donijeti rješenje o raspoređivanju, čime se stvara prostor za primjenu ovog ovlašćenja u skladu sa Uredbom o prenošenju poslova i zadataka finansijskog upravljanja i unutrašnjih kontrola u javnom sektoru.

## Odobrovanje zahtjeva za stručno osposobljavanje i usavršavanje

Rukovodilac je dužan da državnom službeniku, odnosno namješteniku omogući da se stručno osposobljava i usavršava za vršenje poslova radnog mjesta, u skladu sa programima stručnog osposobljavanja i usavršavanja utvrđenim Zakonom o državnim službenicima.

Osim toga, državni službenici mogu se uputiti na dodatno obrazovanje, odnosno posebno stručno usavršavanje u zemlji ili inostranstvu, u skladu sa potrebama rada državnog organa.

Rukovodilac organizacione jedinice je upoznat sa kompetencijama svojih zaposlenih, kao i koje dodatno vještine i znanje treba da unapređuju kako bi efikasno vršili svoje poslove. U tom smislu i rukovodilac organizacione jedinice treba da ima mogućnost da pošalje svoje zaposlene na stručno usavršavanje.

Primjer zahtjeva za stručno usavršavanje dat je u prilogu 10 Metodologije.

## Podjela dužnosti

Podjela ključnih dužnosti predstavlja osnovni kontrolni mehanizam u svrhu, između ostalog, smanjenje rizika od prevare ili zloupotrebe. U tom smislu je neophodno obezbijediti da se dužnosti ovlašćenog lica i onoga ko ovlašćenje dodjeljuje odvoje i međusobno isključe. Time se osigurava da nijedan pojedinac nema ovlašćenje da izvrši dvije ili više konfliktno-osjetljive aktivnosti s mogućnošću uticaja na finansijske odluke.

Ako se dužnosti ne mogu podijeliti tj. kada postoje zajednički zadaci, moraju se uspostaviti olakšavajuće kontrole, npr.:

- Dobar revizorski trag;
- Ažurirana i efektivna pravila, procedure i procesi rada;
- Definisane odstupanje od pravila i procedura;
- Interna i eksterna kontrola i revizija;
- Nezavisne kritike rada;
- Poštovanje principa "četiri oka";
- Politika rotacije.

Podjela dužnosti je potrebna kako bi se mogle prevazići moguće nepodudarnosti u dokumentima/predmetima (npr. onaj koji potpisuje izvještaj ili bilo koji drugi dokument ne bi trebao imati ulogu u kontroli istog izvještaja).

"Osjetljivo mjesto" je bilo koje rukovodeće mjesto u okviru organizacije na kojem bi rukovodilac mogao izazvati nepovoljan efekat na integritet i funkcionisanje institucije po osnovu prirode svoje odgovornosti. Potreba da se identifikuje i upravlja osjetljivim mjestima je dio cilja razvoja dobrog upravljanja i sistema unutrašnjih kontrola.

"Osjetljivo mjesto" se može karakterisati kao takvo:

- Po prirodi same aktivnosti. To bi mogao biti slučaj za sve aktivnosti gdje je u pitanju visok stepen ličnog rasuđivanja kad se donose odluke, npr. u nabavkama; ili u oblastima gdje postoji relativno visok stepen slobode za djelovanje i/ili gdje su nivoi nadzora možda niski;

- Po kontekstu u kom se aktivnosti izvršavaju. To bi se moglo primjenjivati na funkcije u kojima se radi o politici gdje bi zvaničnici mogli biti podložni pritisku u cilju otkrivanja osjetljivih informacija i gdje bi otkrivanje moglo naškoditi interesima te institucije;

Faktori koji doprinose osjetljivosti funkcije uključuju:

- kapacitet odlučivanja;
- kapacitet za uticaj na odluke;
- odnosi s trećim strankama;
- redovni pristup povjerljivim informacijama;

Polja aktivnosti koja su možda osjetljiva:

- učešće u pripremi projektno-tehničke dokumentacije za javne nabavke;
- učešće u procesu ocjenjivanja;
- ugovaranje;
- izvršenje plaćanja;
- identifikacije pozicija i opisa posla;
- učešće u izboru odluke kandidata/zapošljavanja;
- ocjenjivanje zaposlenih.

Osjetljive funkcije treba jasno definisati, dokumentovati i ažurirati. Za svaku osjetljivu funkciju vrši se procjena rizika i mogu se uspostaviti relevantne olakšavajuće kontrole.

Primjer procjene osjetljivosti rukovodeće pozicije dat je u nastavku.

## Procjena osjetljivosti rukovodeće pozicije

### Uputstvo za procjenu

: Minimalan rizik

: Srednji rizik

: Visok rizik

Pozicija: _____	
Imenovano lice: _____	Datum procjene: _____
Od: _____	
Zamjena (pozicija i ime zamjene): _____	
Procjena osjetljivosti izvršena od strane: .....	
<i>Faktor rizika</i>	<i>Osjetljive aktivnosti</i>
Donošenje odluka	Ocjena: <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
Kapacitet za uticaj na odluke	Ocjena: <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>



Odnosi s trećim strankama	Ocjena: <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
Redovni pristup povjerljivim informacijama;	Ocjena: <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
Visok nivo ekspertize	Ocjena: <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
<i>Opšta procjena:</i>	Osjetljivo mjesto : Da <input type="checkbox"/> Ne <input type="checkbox"/>
Ukoliko je odgovor da, predložite mitigacione mjere:	
<i>Rezidualni rizik:</i>	<input type="checkbox"/> <i>Prihvatljiv rizik</i> <input type="checkbox"/> <i>Rezidualno osjetljivo mjesto</i>
Rezidualno osjetljivo mjesto	
<i>Aktivnosti dogovorene sa trenutnim imenovanim licem:</i>	<i>Aktivnosti predviđene za kontinuiran rad</i>

<i>Ukoliko je pozicija ocijenjena kao osjetljiva, imenovano lice je obaviješteno:</i>	<i>Datum / Ime / Potpis:</i>
<i>Ukoliko je pozicija ocijenjena kao osjetljiva, zamjena imenovanog lica je obaviještena:</i>	<i>Datum / Ime / Potpis:</i>

## Matrica odgovornosti

Nivo	Lice koje delegira ovlašćenja	Lice kome se dodjeljuju ovlašćenja	Pravni osnov	Priroda ovlašćenja	Opcija za ukidanje ovlašćenja	Obim ovlašćenja	Kontrolne mjere
Prvi nivo	Ministar / Rukovodilac organa	Visoki državni službenici / sekretar ministarstva, državni sekretari, rukovodioci organa	Rješenje o prenosu ovlašćenja (čl. 8 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i Uredba o prenošenju poslova i zadataka finansijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru)	Povezana sa funkcijom a ne osobom koja obavlja tu funkciju	Ne	Opšta ovlašćenja i odgovornosti za organizaciona pitanja: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Javne nabavke;</li> <li>• upravljanje učinkom - planiranje i nadzor nad sprovođenjem definisanih organizacionih ciljeva</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Puna administrativna, disciplinska i krivična odgovornost;</li> <li>• Ex ante odobrenje (neophodni potpisi za određene odluke poput potpisivanje ugovora za sprovođenje javnih nabavki).</li> </ul>

Drugi nivo	Ministar / Rukovodilac organa	Generalni direktori  Pomoćnici	Rješenje o prenosu ovlašćenja (čl. 8 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i Uredba o prenošenju poslova i zadataka finansijkog upravljanja i kontrola u javnom sektoru)	Povezana sa osobom koja obavlja funkciju; prestaje sa rješenjem o prestanku obavljanja funkcije	Rješenje se može proglasiti nevažećim u bilo kom trenutku	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Donošenje opštih upravnih akata;</li> <li>• <b>Finansijski menadžment – budžetiranje, ugovaranje, trošenje sredstava;</b></li> <li>• Predstavljanje ministarstva u ime ministra po pitanju specifičnih oblasti politika;</li> <li>• Postavljanje ciljeva u razgovoru sa zaposlenima i mjerenje njihovog učinka;</li> <li>• Obuke i stručno usavršavanje zaposlenih;</li> <li>• Raspoređivanje;</li> <li>• Sprovođenje postupka javnih nabavki nižih vrednosti;</li> <li>• Odobravanje zahtjeva za godišnji odmor;</li> <li>• Odobravanje zahtjeva za službeno putovanje;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redovno izvještavanje;</li> <li>• Unutrašnja revizija.</li> </ul>
------------	-------------------------------------	---	--	--	--	--	--

## Izvještavanje

Izvještavanje predstavlja jednu od ključnih aktivnosti za uspješno sprovođenje upravljačke odgovornosti, odnosno uspješno delegiranje ovlašćenja i odgovornosti, jer na taj način rukovodioci vrše nadzor nad delegiranim ovlašćenjima i prate realizaciju ciljeva. Kao što je ranije pomenuto, rukovodilac (starješina) subjekta snosi krajnju odgovornost za ostvarivanje ciljeva organizacije i uspostavljanje sistema unutrašnjih kontrola, pa samim tim i za definisanje sistema prenošenja ovlašćenja i uspostavljanje adekvatnih linija izvještavanja. Budući da odgovornost počiva na jasnoći i razumljivosti informacija, te transparentnom i blagovremenom izvještavanju, prilikom razvijanja sistema izvještavanja potrebno je između ostalog uzeti u obzir:

- **Fokus na učinku i uspješnosti** - izvještavati na osnovu jasnih pokazatelja (indikatora) uspješnosti koji su vremenski definisani, realistični, mjerljivi u kontekstu organizacionih potreba i kapaciteta;
- **Vremenski okvir izvještavanja** - omogućiti što je moguće češće cikluse izvještavanja koji će pružiti rukovodiocima razumno uvjerenje o ostvarivanju ciljeva organizacije, a neće nesrazmjerno opteretiti funkcionisanje subjekta;
- **Kompleksnost i jasnost izvještavanja** - potrebno je pojednostaviti i razjasniti linije izvještavanja u mjeri u kojoj je to moguće kako bi bilo efektivno, a u zavisnosti od potreba rukovodilaca i sadržine pojedinačnih izvještaja;
- **Upravljanje podacima i informacijama** kojim će se najprije utvrditi potreba za informacijama i izvorima, i omogućiti laka pristupačnost za njihovo prikupljanje, ali i zaštita informacija i podataka.

S tim u vezi, jedna od češćih prepreka upravljačkoj odgovornosti, odnosno efektivnom delegiranju ovlašćenja, jeste nepostojanje izvještavanja koje je zasnovano na učinku. Samo izvještavanje koje ukazuje koliko su pojedini djelovi organizacije uspješni može doprinijeti razvoju organizacione kulture odgovornosti u kojoj nijesu svi odgovorni za sve, već postoje jasne linije razgraničenja između odgovornosti organizacionih jedinica i njihovih rukovodilaca, i krajnje odgovornosti starješine za ostvarivanje ciljeva organizacije.

Programski budžet predstavlja jedan od adekvatnih i dostupnih alata za izvještavanje koje se bazira na učinku. Prilikom definisanja budžeta na programskoj osnovi svi rukovodioci unutar subjekta mogu učestvovati u definisanju budžetskih zahtjeva i očekivanja, indikatora uspješnosti i očekivanih ishoda, i samim tim preuzeti konkretnu odgovornost i izvještavati o svom učinku i učinku svoje organizacione jedinice kako u pogledu izdataka tako i sa njima povezanim rezultatima.

Dodatno, bez adekvatne fleksibilnosti izvještavanja rukovodioci neće biti u prilici da adekvatno ili pravovremeno reaguju čime se dovodi u pitanje cjelokupan sistem odgovornosti. Drugim riječima, pored redovnih linija izvještavanja čija je učestalost unaprijed definisana, rukovodiocima subjekta je potrebno omogućiti da u svakom momentu zatraže izvještaj, koji može biti i u obliku pojedinačne informacije o budžetskom izdatku, a na osnovu procjene hitnosti ili trenutnih potreba rukovodioca. Budući da je rukovodilac delegirao ovlašćenja, preporučljivo je i logično da bude u poziciji koja će mu omogućiti adekvatan i blagovremen pristup izvještaju kada god je se javi potreba. S obzirom da se ove potrebe mogu razlikovati od jednog subjekta do drugog i zavisiti od potreba rukovodilaca, fleksibilnost sistema i linija izvještavanja podložna je dogovoru unutar organizacije ili organizacione jedinice, a uzimajući u obzir pravni okvir, tipove izvještaja, rokove, prirodu i nosioce ovlašćenja.

Konačno, u cilju upoznavanja javnosti sa učinkom i rezultatima rada organa odnosno kako bi javnost mogla biti upoznata da li se upravlja sredstvima na principima dobrog finansijskog upravljanja, javne odgovornosti i u opštem, javnom interesu, preporučuje se objavljivanje izvještaja na najmanje godišnjem nivou u formatu koji je adekvatan i prilagođen potrebama javnosti, a u skladu sa pozitivno pravnim propisima.

Tabela Izvještavanje data u nastavku prati matricu odgovornosti i u tom smislu su i definisane linije izvještavanja. U tabeli je dat prikaz izvještaja, rokova, osoba koje su zadužene za sastavljanje izvještaja i kome se isti predaju.

## Linije izvještavanja

Izveštaj	Rok	Lice kome su delegirana ovlašćenja	Lice koje delegira ovlašćenja	Referenca
<b>Planiranje budžeta</b>	U skladu sa godšnjim budžetkim kalendarom	Generalni direktor	Ministar, Sekretar ministarstva, Generalni direktor za budžet	Smjernice za pripremu i izvršenje budžeta  Interno pravilo sa utvrđenim rokovima i odgovornostima lica uključenim u planiranje budžeta
<b>Izvršenje budžeta</b>	U skladu sa godšnjim budžetkim kalendarom, a najmanje kvartalno izvještavanje starješini organa	Generalni direktor (ministarstva)  Pomoćnik starješine (organ uprave)	Ministar, državni sekretar, direktor organa uprave	Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Instrukcije za pripremu i izvršenje budžeta
<b>Planiranje javnih nabavki</b>	Do 31. januara tekuće fiskalne godine; prilikom promjene plana javnih nabavki	Visoki državni službenici - sekretar ministarstva, državni sekretari, rukovodioci organa, generalni direktori	Ministar, Sekretar ministarstva, državni sekretar	Zakon o javnim nabavkama; Plan javnih nabavki
<b>Sprovedene javne nabavke do vrijednosti utvrđenih internim procedurama u skladu sa propisima</b>	Do 31. decembra tekuće fiskalne godine; kvartalno, ad hoc izvještaj	Visoki državni službenici - sekretar ministarstva, državni sekretari, rukovodioci organa, generalni direktori	Ministar, Sekretar ministarstva, državni sekretar	
<b>Izveštaj o odobrenim zahtjevima/</b>	Do 31. decembra tekuće godine; kvartalno, ad hoc izvještaj	Državni sekretari, rukovodioci organa, generalni direktori	Ministar, Sekretar ministarstva, državni sekretar	-

<b>rješenjima za godišnji odmor</b>				
<b>Izveštaj o odobrenim zahtjevima za službeno putovanje u zemlji i inostranstvu</b>	Do 31. decembra tekuće godine; kvartalno, ad hoc izvještaj	Državni sekretari, rukovodioci organa, generalni direktori	Ministar, Sekretar ministarstva, državni sekretar	-
<b>Izveštaji o ocjenjivanju rada zaposlenih</b>	Do 31. januara tekuće godine za prethodnu godinu	Državni sekretari, rukovodioci organa, generalni direktori	Ministar, Sekretar ministarstva, državni sekretar	Uredba o ocjenjivanju državnih službenika i namještenika
<b>Izveštaj o broju sistematizovanih i popunjenih radnih mjesta - raspoređivanje zaposlenih u okviru organizacione jedinice</b>	Do 31. decembra tekuće godine i nakon donošenja Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji sistematizaciji radnih mjesta	Državni sekretari, rukovodioci organa, generalni direktori	Ministar, Sekretar ministarstva, državni sekretar	Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta
<b>Izveštaj o odobrenim zahtjevima za stručno osposobljavanje i usavršavanje</b>	Do 31. decembra tekuće godine; kvartalno, ad hoc izvještaj	Državni sekretari, rukovodioci organa, generalni direktori	Ministar, Sekretar ministarstva, državni sekretar	-
<b>Izveštaj o datim mišljenjima i tumačenjima zakonske regulative iz oblasti rada za koje rukovodilac organizacione jedinice odgovoran</b>	Do 31. decembra tekuće godine; kvartalno, ad hoc izvještaj	Državni sekretari, rukovodioci organa, generalni direktori	Ministar, Sekretar ministarstva, državni sekretar	-



## Kvartalni Izvještaj

### Kvartalni izvještaj

#### 1. Opšte informacije

Nosilac ovlaštenja:	
Rukovodilac organa:	
Broj zaposlenih:	

#### 2. Sprovedene aktivnosti

##### Sprovedene aktivnosti u izvještajnom periodu

Aktivnosti	Indikator	Planirano za xxxx godinu	Rezultati u izvještajnom periodu	% izvršenih aktivnosti	Procijenjeni finansijski resursi u EUR	Utrošeni finansijski resursi u izvještajnom periodu u EUR	% utrošenih sredstava

#### 3. Opis sprovedenih aktivnosti

Aktivnosti	Sprovedeni zadaci

#### 4. Opis neplaniranih aktivnosti i zadataka u izvještajnom periodu

Aktivnosti	Sprovedeni zadaci

#### 5. Planirane neizvršene aktivnosti u izvještajnom periodu

Aktivnosti	Sprovedeni zadaci


**6. Ključni rezultati**

Rezultati	
Planirano u izvještajnom periodu	Postignuto u izvještajnom periodu

**7. Predlog za nove aktivnosti**

Nove aktivnosti i zadaci (ukoliko je primjenljivo)

## Godišnji izvještaj

### Godišnji izvještaj

#### 1. Opšte informacije

Nosilac ovlaštenja:	
Rukovodilac organa:	
Broj zaposlenih:	

#### 2. Rezultati i aktivnosti

##### Specifični ciljevi i aktivnosti organizacione jedinice

###### Cilj 1

Indikator	Planirano za xxxx godinu	Postignuto u izvještajnom periodu	% izvršenih aktivnosti

##### Mjere na nivou organizacione jedinice

###### Mjera 1.1.

Indikator	Planirano za xxxx godinu	Postignuto u izvještajnom periodu	% izvršenih aktivnosti

##### Sprovedene aktivnosti u izvještajnom periodu

Aktivnosti	Indikator	Planirano za xxxx godinu	Rezultati u izvještajnom periodu	% izvršenih aktivnosti	Procijenjeni finansijski resursi u EUR	Utrošeni finansijski resursi u izvještajnom periodu u EUR	% utrošenih sredstava

##### Obrazloženje zbog odstupanja od plana (ukoliko je primjenljivo)

--

#### 3. Opis sprovedenih aktivnosti

Aktivnosti	Zadaci

--	--

**4. Opis neplaniranih aktivnosti i zadataka u izvještajnom periodu**

Aktivnosti	Sprovedeni zadaci

**5. Planirane nesprovedene aktivnosti u izvještajnom periodu**

Aktivnosti	Razlozi

**6. Ključni rezultati**

Rezultati	
Planirano u izvještajnom periodu	Postignuto u izvještajnom periodu

# Prilog 1 – Rješenje o privremenom prenošenju ovlašćenja



Crna Gora

Ministarstvo \_\_\_\_\_

Adresa \_\_\_\_\_,  
81000 Podgorica, Crna Gora  
tel: +382 \_\_\_\_\_  
fax: +382 \_\_\_\_\_  
[www.\\_\\_\\_\\_.gov.me](http://www.____.gov.me)

Br: \_\_\_\_\_ 2020. godine

Na osnovu člana 29 stav 2 Zakona o državnoj upravi („Sl. list CG", br. 78/18), člana 135 Zakona o državnim službenicima i namještenicima („Sl. list CG", br. br. 02/18 i 34/19) i člana 8 stav 1, a u vezi sa članom 9 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru ("Sl. list CG", br. 75/18) i člana 1 Uredbe o prenošenju poslova i zadataka finansijskog upravljanja i unutrašnjih kontrola u javnom sektoru ("Sl. list CG", br. 79/20) ministar \_\_\_\_\_ donio je

## RJEŠENJE

### o privremenom prenosu ovlašćenja

1. I m e l p r e z i m e direktor/direktorica Direktorata za \_\_\_\_\_  
ovlašćuje se da obavlja sledeće poslove:

- donosi rješenje o raspoređivanju zaposlenih (trajno i privremeno) u okviru organizacione jedinice;
- donosi rješenje o korišćenju godišnjeg odmora za zaposlene u okviru organizacione jedinice i odsustvima u skladu sa propisima o radu;
- donosi rješenje o ocjenjivanju rada zaposlenih u okviru organizacione jedinice;
- donosi rješenje o ocjenjivanju probnog rada za zaposlene na probnom radu u organizacionoj jedinici;
- odlučuje o dodatnom obrazovanju, odnosno posebnom stručnom usavršavanju zaposlenih iz svoje organizacione jedinice (upućivanje na obuke, radionice, konferencije u zemlji ili inostranstvu);
- potpisuje dopise i naloge za plaćanje koji se upućuju Državnom trezoru, a koji se odnose na korišćenje sredstava organizacione jedinice, formulare po zahtjevima zaposlenih za realizaciju kreditnih zaduženja, rješenja o administrativnim zabranama na zarade zaposlenih, uvjerenja o činjenicama koje proističu iz radnog odnosa zaposlenih u organizacionoj jedinici;
- odlučuje o zahtjevu zaposlenog za službeno putovanje u zemlji i inostranstvu, u skladu sa odobrenim budžetskim sredstvima za organizacionu jedinicu;
- odlučuje o varijabilnom dijelu zarade zaposlenih, u skladu sa odobrenim budžetskim sredstvima za organizacionu jedinicu;
- donosi interna pravila, procedure i smjernice za obavljanje poslova iz djelokruga rada organizacione jedinice, uz prethodnu saglasnost rukovodioca subjekta;
- planira i upravlja sredstvima za realizaciju poslovnih ciljeva subjekta (predlaganje plana budžeta i kadrova na nivou organizacione jedinice, predlaganje plana javnih nabavki na nivou organizacione

jedinice, nabavku roba, usluga ili radova za organizacionu jedinicu do vrijednosti utvrđene internim procedurama u subjektu, odobravanje plaćanja, u skladu sa raspoloživim sredstvima organizacione jedinice do vrijednosti utvrđenih internim procedurama u subjektu);

- priprema javne politike i izvršava zakone iz nadležnosti Direktorata \_\_\_\_\_.
2. Ovlašćenje iz tačke 1 ovog rješenja se prenoosi na period od \_\_\_\_mjeseci.
  3. Generalni direktor je dužan da jednom kvartalno izvještava ministra (rukovodioca subjekta) o sprovođenju prenesenih ovlašćenja iz tačke 1 ovog rješenja.
  4. Rješenje stupa na snagu danom donošenja.

### Obrazloženje

Članom 29 stav 2 Zakona o državnoj upravi propisano je da ministar predstavlja ministarstvo i upravlja i rukovodi njegovim radom, dok je članom 135 Zakona o državnim službenicima i namještenicima odlučuje starješina državnog organa, odnosno lice koje vrši poslove visokog rukovodnog kadra koje on ovlasti, ako ovim zakonom nije drukčije propisano.

Članom 8 stav 1 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru propisano je da rukovodilac subjekta radi realizacije poslovnih ciljeva iz nadležnosti subjekta, pojedine poslove i zadatke finansijskog upravljanja i unutrašnjih kontrola može rješenjem prenijeti na rukovodioce organizacionih jedinica ili druge zaposlene u subjektu. Uredbom o prenošenju poslova i zadataka finansijskog upravljanja i unutrašnjih kontrola u javnom sektoru ("Sl. list CG", br. 079/20) propisani su poslovi i zadaci koje rukovodilac subjekta može prenijeti na rukovodioce organizacionih jedinica.

Imajući u vidu prethodno citirane zakonske odredbe i odredbe navedene Uredbe, a cijeneći potrebu i značaj svakodnevnog nesmetanog obavljanja poslova u Ministarstvu \_\_\_\_\_ odlučeno je kao u dispozitivu ovog rješenja.

**MINISTAR**

-----

Dostaviti:

- Imenovanom/oj
- a/a

## Prilog 2 – Planiranje budžeta

### PLANIRANJE BUDŽETA – (naziv organizacione jedinice) DIREKTORAT MINISTARSTVA

Mjesto i datum: \_\_\_\_\_

Program	Programska aktivnost/Projekat	Ekonomska klasifikacija	Opis	Projekcija za 2020.	Projekcija za 2021.	Projekcija za 2022.
		411	<b>Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca</b>	0	0	0
	0112	4111	Neto zarade	0	0	0
	0112	4112	Porez na zarade	0	0	0
	0112	4113	Doprinosi na teret zaposlenog	0	0	0
	0112	4114	Doprinosi na teret poslodavca	0	0	0
	0112	4115	Opštinski prirez	0	0	0
	0112	412	<b>Ostala lična primanja</b>	0	0	0
	0112	4124	Jubilarnе nagrade	0	0	0
	0112	4125	Otpremnine	0	0	0
	0112	4127	Ostale naknade	0	0	0
	0112	413	<b>Rashodi za materijal</b>	0	0	0
	0112	4131	Administrativni materijal	0	0	0
	0112	4133	Materijal za posebne namijene	0	0	0

	0112	414	<b>Rashodi za usluge</b>	0	0	0
	0112	4141	Službena putovanja	0	0	0
	0112	4143	Komunikacione usluge	0	0	0
	0112	4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	0	0	0

**Ovlašćeno lice** \_\_\_\_\_

(ime, prezime i funkcija)

\_\_\_\_\_  
(svojeručni potpis ovlašćenog lica)

M.P.



# Prilog 3 – Plan javnih nabavki

OBRAZAC 1

\_\_\_\_\_ (naručilac)

Broj: \_\_\_\_\_

Datum: \_\_\_\_\_

U skladu sa članom 84 Zakona o javnim nabavkama („Službeni list Crne Gore“, br. 74/19),  
(navesti naziv naručioca) \_\_\_\_\_ donosi,

## PLAN JAVNIH JAVNIH NABAVKI ZA \_\_\_\_\_ GODINU

Redni broj	Vrsta predmeta javne nabavke	Šifra i naziv predmeta nabavke	Procijenjena vrijednost javne nabavke	Vrijednost PDV-a	Ukupna procijenjena vrijednost nabavke za period trajanja okvirnog sporazuma	Vrsta postupka javne nabavke	Budžetska pozicija, odnosno pozicija finansijskog plana	Izvor finansiranja
1								
2								
3								
...								
UKUPNO:								

Ovlašćeno lice naručioca \_\_\_\_\_  
(ime, prezime i funkcija)

\_\_\_\_\_  
(potpis ovlašćenog lica)

M.P.

# Prilog 4 – Rezervacija sredstava

Obrazac 1



**CRNA GORA  
MINISTARSTVO FINANSIJA  
DIREKTORAT DRŽAVNOG TREZORA**

organizacioni kod      naziv potrošačke organizacije

Datum dokumenta \_\_\_\_\_

**Rezervacija sredstava broj \_\_\_\_\_**

R.br.	Funkcionalna klasifikacija	Ekonomska klasifikacija	Opis	Iznos
1				
2			K	
3			t	
4			a	
5			l	
6			o	
7			y	
8			P	
9			r	
10			o	
11			P	
12			i	
13			s	
14			u	
15			o	
16			o	
17			0	
18			1	
19			4	
20				
<b>Ukupno</b>				

Službenik za ovjeravanje \_\_\_\_\_

Službenik za odobravanje \_\_\_\_\_

M.P.

Datum \_\_\_\_\_

## Prilog 5 – Zahtjev za plaćanje

Obrazac 2



**CRNA GORA**  
**MINISTARSTVO FINANSIJA**  
**DIREKTORAT DRŽAVNOG TREZORA**

Org.kod    Naziv potrošačke organizacije

**Zahtjev za plaćanje broj** \_\_\_\_\_

Datum dokumenta \_\_\_\_\_

Datum dospjeća \_\_\_\_\_

Broj dokumenta \_\_\_\_\_

Broj računa nalagodavca \_\_\_\_\_

AMON B B B B O H B G O F E R B X

Ukupan iznos \_\_\_\_\_

Naziv dobavljača-primaoca \_\_\_\_\_

Adresa dobavljača-primaoca \_\_\_\_\_

Broj računa dobavljača-primaoca \_\_\_\_\_

Poziv na broj \_\_\_\_\_

Svrha uplate \_\_\_\_\_

R.br.	Eko klasif.	Konto	Naziv konta	Broj rezervacije i linije	Iznos
<b>UKUPNO</b>					

Službenik za ovjeravanje \_\_\_\_\_

M.P.

Službenik za odobravanje \_\_\_\_\_

Datum \_\_\_\_\_

Službenik za kontrolu zahtjeva \_\_\_\_\_

Službenik za ovlašćivanje \_\_\_\_\_

Datum \_\_\_\_\_

## Prilog 6 – Zahtjev za službeno putovanje

Zahtjev za službeno putovanje			
Ime i prezime podnosioca zahtjeva			
Broj predmeta	Telefon	Datum	Lični broj
Ime rukovodioca i/ili osobe zadužene za odobrenje sredstava za putovanje			
Destinacija (Za putovanja u nekoliko zemalja potrebno je naznačiti dužinu boravka u svakoj od zemalja)		Pokrivanje troškova od strane trećih lica <input type="checkbox"/> Putni troškovi <input type="checkbox"/> Troškove snosi	
Svrha putovanja		Prijava za isplatu avansa za putovanje (Iznos, valuta)	
Osobe u pratnji zaposlenog			
Planirana dužina trajanja putovanja:	Od	Do	
Planirana distribucija troškova		Ime osobe odgovorne za budžet (po ovlašćenju rukovodioca subjekta)	
%	Ekonomska klasifikacija		
CC: - Neposrednom rukovodiocu i osobi zaduženoj za budžet			
<input type="checkbox"/> Vozna karta			
⇒ Odlazak	Od:	Do:	Datum:
⇒ Povratak	Od:	Do:	Datum :

**Avionska karta** (ukoliko je potrebno,  
navesti tačnu rutu)

Jedan smjer

Povratna karta

Karta kupljena posredstvom agencije sa kojom organ ima zaključen ugovor

**Datum/vrijeme:**

⇒ **Odlazak** Od:

Do:

/

⇒ **Povratak** Od:

Do:

/

# Prilog 7 – Izvještaj o ocjenjivanju

OBRAZAC BROJ 2



Crna Gora  
Uprava za kadrove

Na osnovu člana 83 stav 4 Zakona o državnim službenici  
(»Sl. list Crne Gore« br. 2/18) Uprava za kadrove utvrdila je

## OBRAZAC ZA PREDLOG OCJENE RADA DRŽAVNOG SLUŽBENIKA ZA 2018 GODINU

Državni organ

Organizaciona jedinica

### PODACI O DRŽAVNOM SLUŽBENIKU

Prezime		Ime		Pol	M	Ž
J M B						
Radno mjesto - zvanje						

### I. KRITERIJUMI ZA OCJENJIVANJE RADA DRŽAVNOG SLUŽBENIKA

#### 1. ISPUNJAVANJE RADNIH ZADATAKA (zaokružiti)

1.1. Sposobnost planiranja	1	2	3
1.2. Izvršavanje radnih zadataka	1	2	3

#### 1. a) OCJENA PO OVOM KRITERIJUMU \_\_\_\_\_

(1.1.+1.2.):2

#### 2. REZULTATI RADA U POGLEDU KVALITETA I KVANTITETA (zaokružiti)

2.1. Stručnost	1	2	3
2.2. Tačnost i pouzdanost u obavljanju poslova	1	2	3
2.3. Stepen realizacije zadataka	1	2	3

#### 2. a) OCJENA PO OVOM KRITERIJUMU \_\_\_\_\_ (2.1.+2.2.+2.3.):3

#### 3. OBIM I BLAGOVREMENOST U VRŠENJU POSLOVA RADNOG MIJESTA (zaokružiti)

3.1. Pridržavanje rokova za izvršavanje poslova	1	2	3
3.2. Sposobnost usklađivanja radnih zadataka sa prioritetnim aktivnostima organa	1	2	3

3.3. Efikasnost u izvršavanju radnih zadataka	1	2	3

**3. a) OCJENA PO OVOM KRITERIJUMU** \_\_\_\_\_ (3.1.+3.2.+3.3.):3

**4. DRUGE SPOSOBNOSTI I VJEŠTINE** (zaokružiti)

4.1. Inovativnost i kreativnost	1	2	3
4.2. Pismeno i usmeno izražavanje	1	2	3
4.3. Vještina komunikacije	1	2	3
4.4. Timski rad	1	2	3

**4. a) OCJENA PO OVOM KRITERIJUMU** \_\_\_\_\_ (4.1.+4.2.+4.3+4.4.):4

**II. PREDLOG OCJENE RADA DRŽAVNOG SLUŽBENIKA**

**ZA 2018 GODINU**

**OCJENA\*:** \_\_\_\_\_ ( )

- „ISTIČE SE“ (od 2,71 do 3,00)

- „DOBAR“ (od 1,51 do 2,70)

- „NE ZADOVOLJAVA“ (manje od 1,51)

\_\_\_\_\_  
(potpis neposrednog rukovodioca)

\*Način utvrđivanja predloga ocjene: (1a + 2a + 3a + 4a) : 4

**SLUŽBENA ZABILJEŠKA\*:**

Datum obavljenog razgovora .....

---

---

---

---

---

---

---

---

\_\_\_\_\_  
(potpis neposrednog rukovodioca)

\*Službena zabilješka sadrži datum obavljenog razgovora, eventualno neslaganje državnog službenika sa predlogom ocjene rada, kao i razloge neslaganja. Službena zabilješka može da sadrži podatke koji se odnose na potrebna dodatna stručna usavršavanja, prema kriterijumima iz Uredbe.



# Prilog 8 - Zahtjev za stručno usavršavanje

<b>Predložena obuka (unijeti naziv):</b>
<b>Zahtjev upućuje (naziv organizacione jedinice):</b>
<b>Osoba za kontakt (ime i prezime osobe, radno mjesto, kontakt telefon i e-mail):</b>
<b>1. Vremenski okviri i rokovi za sprovođenje</b>
<i>Predložite moguće vremenske okvire ili neke druge rokove u vezi sa organizovanjem i sprovođenjem obuke.</i>
<i>Predložite moguće vremenske okvire ili neke druge rokove u vezi sa organizovanjem i sprovođenjem obuke.</i>
<b>2. Identifikovana potreba za obukom</b>
<i>Unesite informacije koje se odnose na identifikovanu potrebu za obukom, uključujući način na koji je potreba nastala; da li za identifikovanu potrebu već postoji obuka; koja je ciljana grupa; koliko bi ciklusa obuke trebalo da se sprovede i koji su mogući rizici i prijetnje od nesprovođenja obuke.</i>
<b>3. Strategija i planovi rada</b>
<i>Navedite informacije o tome da li je i na koji način predložena obuka povezana sa strategijom rada vaše jedinice ili drugim akcionim planovima i projektima.</i>
<i>nastala; da li za identifikovanu potrebu već postoji obuka; koja je ciljana grupa; koliko bi ciklusa obuke trebalo da se sprovede i koji su mogući rizici i prijetnje od nesprovođenja obuke.</i>
<b>4. Potrebni resursi</b>
<i>Navedite informacije koje se odnose na moguće (specifične) resurse koji su neophodni za realizaciju obuke. Navedite koji centar ili koji uslovi bi bili najbolji za sprovođenje obuke.</i>
<b>5. Troškovi obuke</b>
<i>Navedite informacije o nekim dostupnim finansijskim sredstvima ili pokazateljima cijene za nabavku specifične opreme, ili cijene angažovanja spoljnog stručnjaka ili mogućih fondova partnerskih ili donatorskih organizacija</i>
<b>6. Predlog najboljih metoda obuke</b>
<i>Predložite metode obuke koji bi bili najbolji za predloženu obuku u smislu rezultata i sprovodljivosti u finansijskom, ambijentalnom, tehničkom i stručnom pogledu (npr. u centrima za obuku, učenje na daljinu (e-learning), male grupe, jedan na jedan, studije slučaja, igra uloga, simulacija i dr.).</i>

## 7. Oblast za saradnju

*Navedite informacije o tome da li zahtijevanu obuku sprovodi neka druga ustanova javnog ili privatnog sektora i koja je cijena takve obuke.*

## 8. Standardi rada

*Navedite informacije o tome da li je predložena obuka rezultat promjene standarda, procedura i metoda rada u organizaciji, kao i da li i kako će obuka uticati na standarde, procedure i metode rada u vašoj organizacionoj jedinici (da li će i kako obuka dovesti do promjena i poboljšanja načina rada).*

## Rukovodilac organizacione jedinice

Ime i prezime, funkcija/zvanje

Popunjen obrazac poslati na e-mail:

Popunjen obrazac u štampanoj formi dostaviti organizacionoj jedinici zaduženoj za ljudske resurse

## Prilog 9 – Zahtjev za korišćenje odsustva

### Zahtjev za korišćenje odsustva

Podnosilac zahtjeva:

Datum:

Organizacija:

Organizaciona  
jedinica:

Svrha zahtjeva:

Datum  
odlaska:

Datum  
povratka:

Broj dana:

### Razlog izostanka sa posla

Godišnji odmor

Stručno usavršavanje

Neplaćeno odsustvo

Drugo odsustvo u  
skladu sa  
kolektivnim  
ugovorom (navesti)

Dodatne napomene:

### Odjeljak za rukovodioca

Odobren

Nije odobren

---

Razlog neodobravanja:

---

---

Potpis ovlašćenog rukovodioca

Datum