



Ustav
Savjet
Savjet
Savjet

Ustav
Savjet
Savjet
Savjet

Ustav
Savjet
Savjet
Savjet

Ustav
Savjet
Savjet
Savjet

Ustav
Savjet
Savjet
Savjet

Ustav
Savjet
Savjet
Savjet



Izvještaj o radu Savjeta za reformu javne uprave za period jul – decembar 2017. godine



SADRŽAJ:

<i>I UVOD.....</i>	<i>3</i>
<i>II DJELOKRUG RADA.....</i>	<i>4</i>
<i>III SJEDNICE SAVJETA U 2017.GODINI.....</i>	<i>5</i>
<i>IV AKTIVNOSTI SAVJETA U 2018.GODINI</i>	<i>8</i>

I Uvod

Evropska komisija je u Strategiji proširenja za 2015. godinu, uz vladavinu prava i ekonomsko upravljanje, prepoznala **reformu javne uprave kao jedan od tri stuba procesa proširenja**.

Uspostavljanje funkcionalne javne uprave predstavlja jedan od glavnih izazova procesa evropskih integracija koji direktno utiče na sposobnost vlada da pružaju usluge i podstiču konkurentnost i privredni rast.

Reformu javne uprave u Crnoj Gori u periodu od 2011 – 2016. godine obilježila je implementacija Strategije reforme javne uprave 2011-2016 (AURUM). Međutim, praksa u njenom sprovođenju pokazala je uočljiv nedostatak sveobuhvatnog i jasno definisanog niza ciljeva i indikatora, obzirom da se realizacija određenih aktivnosti smatrala kao ostvarivanje cilja. U tom periodu, Ministarstvo unutrašnjih poslova, vodeća institucija za praćenje reforme bila je suočena sa **nedostatkom mehanizma za sistematsko praćenje ključnih indikatora uspjeha**, koji bi omogućio da Vlada vrši procjenu napretka u modernizaciji i reformi javne uprave, zasnovan na konkretnim pokazateljima. Osim toga, koncept AURUM-a je bio orjentisan na aktivnosti i proizvode (output) umjesto na ishode, pa je akcenat bio na usvajanju novih zakona i drugih dokumenata, a ne na realnim efektima reforme na javnu upravu, građane i preduzeća, što je njen osnovni cilj. Upravo, cijeneći činjenicu da je reforma javne uprave dinamičan proces, čiji je pravac određen SIGMA/OECD principima javne uprave, bilo je važno obezbijediti kvalitetno praćenje pomenutnog procesa, kako na administrativnom, tako i na političkom nivou.

Imajući to u vidu, Strategijom reforme javne uprave u Crnoj Gori za period 2016-2020, **strateško upravljanje reformom javne uprave prepoznato je kao jedan od ključnih ciljeva**. S tim u vezi, u namjeri uspostavljanja modernog sistema monitoringa, mehanizama praćenja i upravljanja procesom reforme, u okviru Ministarstva javne uprave formirano je **Odjeljenje za upravljanje procesom reforme javne uprave**, dok je na političkom nivou obrazovan **Savjet za reformu javne uprave**, što je za sam proces od posebnog značaja imajući u vidu obim i složenost same reforme javne uprave.

II Djelokrug rada

Savjet za reformu javne uprave obrazovan je Odlukom o obrazovanju Savjeta za reformu javne uprave¹, koju je Vlada Crne Gore donijela 20.10.2016. godine i kojom je definisan sastav Savjeta, zadaci i ostala pitanja od značaja za rad Savjeta.

Nakon izbora 41. Vlade Crne Gore 28.11.2016. godine, sastav Savjeta mijenjan je tri puta. Posljednja izmjena je izvršena 27.06.2017. godine, od kada Savjet funkcioniše u sadašnjem sastavu, kojeg čine: potpredsjednik Vlade za politički sistem, unutrašnju i vanjsku politiku, predsjednik Savjeta i članovi: ministar javne uprave, ministar finansija, ministar evropskih

¹ <http://www.srju.gov.me/biblioteka/odluke>

poslova, generalni sekretar Vlade, direktor Uprave za kadrove, predstavnik Zajednice opština Crne Gore i dva predstavnika nevladinih organizacija.

Odlukom o obrazovanju Savjeta su definisani **zadaci** Savjeta da:

- prati sprovođenje Strategije reforme javne uprave 2016 – 2020 i **Akcionog plana za realizaciju Strategije;**
- **prati prioritete, dinamiku i rokove realizacije mjera i aktivnosti čiji su nosioci državni organi, organi državne uprave, organi lokalne samouprave, organi lokalne uprave i druge nadležne institucije i ocjenjuje postignute rezultate u ostvarenju ciljeva reforme;**
- **razmatra nacрте propisa, strateških, planskih i analitičkih dokumenata u vezi sa reformom javne uprave;**
- razmatra dinamiku i obezbjeđuje realizaciju mjera i aktivnosti neophodnih za nastavak procesa reforme javne uprave;
- **usmjerava proces reforme javne uprave, kroz prepoznavanje ključnih problema u realizaciji mjera i aktivnosti neophodnih za nastavak procesa reforme javne uprave;**
- obezbjeđuje javnost i transparentnost procesa reforme javne uprave;
- **dostavlja Vladi Crne Gore izvještaj sa pregledom stanja, ocjenom i predlogom mjera, najmanje jedanput godišnje.**

Savjet je u periodu jul – decembar 2017.godine održao četiri sjednice. Prva sjednica Savjeta održana je 7. jula 2017. godine.

Savjet je, u realizaciji zadataka koji su mu Odlukom dati u nadležnost, razmatrao dokumenta koja su od značaja za proces reforme javne uprave i svojim mišljenjima, sugestijama i preporukama i prepoznavanjem ključnih problema u sprovođenju prioritetnih aktivnosti na planu sprovođenja reforme javne uprave, nastojao da dodatni impuls efikasnosti i kvalitetu rada organa i institucija nadležnih za sprovođenje reformskih aktivnosti.

U cilju obezbjeđenja javnosti i transparentnosti rada Savjeta, kreiran je web sajt www.srju.gov.me, podportal na portalu Vlade Crne Gore na kom se ažuriraju podaci o aktivnostima i radu Savjeta za reformu javne uprave.

III Sjednice Savjeta u 2017. godini

Na prvoj sjednici Savjeta definisan je način i metod rada Savjeta u funkciji efikasne i kvalitetne realizacije zadataka iz nadležnosti Savjeta.

Konstatujući ključnu ulogu koju reforma javne uprave ima u procesu pristupanja Crne Gore, te da se radi o veoma zahtjevnom procesu, Savjet je ocijenio neophodnim podizanje nivoa odgovornosti svih organa i institucija nadležnih za sprovođenje reformskih aktivnosti.

Savjet je, već na prvoj sjednici, zadužio Ministarstvo javne uprave da, u roku od sedam dana, formira Stručni tim za izradu metodologije i plana optimizacije broja zaposlenih u javnom sektoru, odredio ko treba da čini tim koji je, istovremeno zadužen da, jednom kvartalno, informiše Savjet o realizaciji aktivnosti iz svoje nadležnosti.

1. Dokumenti koje je Savjet razmatrao u cilju praćenja realizacije mjera i aktivnosti u sprovođenju Strategije reforme javne uprave

a) Izvještaj o implementaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije reforme javne uprave 2016-2020, za period jul 2016 – jul 2017. koji je prvi put rađen po metodologiji Evropske komisije.²

Savjet je ocijenio pozitivnom novu metodologiju izvještavanja i konstatovao da iz Izvještaja proizilazi da je ostvaren određen napredak, ali i da treba utvrditi uzroke kašnjenja u realizaciji određenih aktivnosti i sagledati da li su problem nerealno planirani rokovi, kapaciteti institucija ili nedovoljan nivo saradnje između nosilaca obaveza.

Konstatovana je i potreba da Ministarstvo javne uprave u saradnji sa Agencijom za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama razmotri sva pitanja koja su od značaja za njen rad, posebno sa aspekta raspoloživih kapaciteta.

Takođe, Savjet je konstatovao da je neophodno podići nivo odgovornosti i konstantnosti u ispunjavanju definisanih obaveza, te precizirati koji organi i iz kojih razloga na ispunjavaju svoje obaveze.

Savjet je usvojio Izvještaj i, tim povodom, zadužio Ministarstvo javne uprave, Ministarstvo evropskih poslova i Generalni sekretarijat Vlade da jasno definišu nadležnosti za preduzimanje aktivnosti u okviru reformskog cilja razvoja i koordinacije javnih politika.

Takođe, Savjet je zadužio sve državne organe koji su nosioci aktivnosti na implementaciji Strategije reforme javne uprave da, na kvalitetniji i efikasniji način pristupe realizaciji planiranih aktivnosti iz svoje nadležnosti.

Povodom usvajanja ovog izvještaja, član Savjeta Stevo Muk, uzdržao se od glasanja.

b) Informacija o primjeni Uredbe o načinu i postupku ostvarivanja saradnje organa državne uprave i NVO i Uredbe o postupku i načinu sprovođenja javne rasprave u pripremi zakona i drugim oblicima saradnje organa državne uprave sa nevladinim organizacijama u 2016.g.

Članovi Savjeta upoznati su sa stanjem u vezi primjene uredbi i dilemama koje su pojedine odredbe izazvale u primjeni, kao i aktivnostima u postupku izrade Uredbe o učešću zainteresovane javnosti u procesu kreiranja javnih politika, te problemima u radu Savjeta za razvoj

² <http://www.srju.gov.me/biblioteka/izvjestaji>

nevladinih organizacija, koji formalno nije prestao, ali je njegov rad blokiran, kao i činjenicom da predmetna informacija nije razmatrana u okviru tog Savjeta.

PREPORUKA: Potrebno je drugačije normativno regulisanje statusa Savjeta za razvoj nevladinih organizacija.

2. Analitički dokumenti u vezi sa procesom reforme javne uprave

a) Nacrt analize funkcionalnih i finansijskih efekata uvođenja instituta "organa uprave u sastavu" u crnogorski upravni sistem

Na Savjetu je je konstatovano da organizacioni aspekt reforme javne uprave podrazumijeva sistemski i složen proces čiji je cilj stvaranje moderne organizacione strukture koja će omogućiti efikasnost upravnog djelovanja, visok nivo kvaliteta rada i pružanja usluga, te da date preporuke u vezi sa potrebom propisivanja jasnih kriterijuma za osnivanje organa uprave i na osnovu njih utvrđivanja nove strukture i organizacije državne uprave, upućuju na potrebu uspostavljanja novog koncepta organizacije i funkcionisanja organa uprave, čemu treba da prethodi politička odluka.

Član Savjeta Stevo Muk, je saopštio stav da predmetnu analizu treba vratiti na doradu, jer sadrži loše i nevjerodostojno obrazloženje, koje je potrebno promijeniti i suštinski dopuniti podacima, posebno u dijelu koji se odnosi na zapošljavanje i finansije.

b) Nacrt analize prepreka za uspostavljanje upravljačke odgovornosti

Na Savjetu je konstatovao da analiza sadrži pregled zakonskih rješenja u javnoj upravi Crne Gore, sa naglaskom na državnu upravu, iz ugla odgovornosti, kao i preporuke za kreiranje sistema koji podržava odgovornost, kao jednog od ključnih preduslova za uspješno sprovođenje reforme javne uprave. Takođe, konstatovano je da su pojedini podaci sadržani u Analizi, u dijelu koji se odnosi na koordinaciju javnih politika, zastarjeli te da ih treba korigovati.

PREPORUKA: Nacrt analize prepreka za uspostavljanje upravljačke odgovornosti je potrebno izmijeniti u skladu sa sugestijama, u dijelu koji se odnosi na koordinaciju javnih politika, obzirom da su podaci u tom dijelu analize zastarjeli i uputiti Vladi na usvajanje.

c) Nacrt analize efekata objedinjavanja inspekcija u okviru Uprave za inspeksijske poslove, sa prilogom Analize stanja i potreba Uprave za inspeksijske poslove za inspeksijskim kadrom, Savjet je konstatovao da se Analiza više bavi rezultatima rada Uprave, da je izostala šira slika funkcionisanja sistema inspeksijskog nadzora, te da Analiza ne sadrži efekte objedinjavanja inspekcija, zbog čega Analizu treba dopuniti.

PREPORUKA: Nacrt analize efekata objedinjavanja inspekcija u okviru Uprave za inspekcijske poslove potrebno je, u komunikaciji Uprave i ministarstava od kojih su inspekcije preuzete, dopuniti ocjenom efekata objedinjavanja inspekcija, odnosno da li su postignuti efekti na koje se mislilo kada su inspekcije objedinjene.

d) Nacrt analize položaja organizacija sa javnim ovlašćenjima u Crnoj Gori

Na Savjetu je ukazano na značaj pripreme ove analize, koja sadrži pregled sadašnjeg stanja u vezi sa statusnim položajem organizacija sa javnim ovlašćenjima, ključne probleme i glavne preporuke za reformu sistema organizacija sa javnim ovlašćenjima.

S tim u vezi, Savjet je konstatovao:

- da reformu sistema organizacija sa javnim ovlašćenjima treba sagledati u kontekstu cjelokupne reforme javne uprave uz predloženi pristup da se izvrše izmjene Zakona o državnoj upravi kako bi se propisali jasni i detaljni kriterijumi za osnivanje organa državne uprave;
- da, u saradnji sa Zajednicom opština Crne Gore, Analizu treba dopuniti kako bi bile prepoznate i organizacije sa javnim ovlašćenjima na lokalnom nivou, naročito one koje osnivaju opštine.

3) Planski dokumenti u vezi sa reformom javne uprave

Predlog Akcionog plana 2018-2020 za sprovođenje Strategije reforme javne uprave 2016-2020.g.

Na Savjetu je konstatovano da se radi o važnom strateškom dokumentu, da je prvi put urađjen costing za sve aktivnosti i podaktivnosti, da su troškovi određeni shodno iznosu opredijeljenom za sektorsku budžetsku podršku, da se odnosi na šest oblasti, jer nije obuhvaćena oblast reforme javnih finansija, te da su naročito bitni segmenti plana: optimizacija broja zaposlenih, one stop government i mehanizmi međuopštinske saradnje.

Savjet je uvažio sugestije iz diskusije koje se odnose na aktivnosti čiji je nosilac GSV i zaključio da Predlog navedenog dokumenta predstavlja kvalitetan strateški dokument koji, nakon revidiranja, saglasno i ostalim sugestijama članova Savjeta, treba uputiti Vladi.

PREPORUKA: Predlog Akcionog plana 2018-2020, nakon izvršenih korekcija, u skladu sa prihvaćenim sugestijama na sjednici Savjeta, dostaviti Vladi na razmatranje i odlučivanje.

Izveštaj o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije za profesionalni razvoj lokalnih službenika i namještenika u Crnoj Gori za period 2015 – 2016, za 2016, sa Predlogom akcionog

plana za sprovođenje Strategije za profesionalni razvoj lokalnih službenika i namještenika u Crnoj Gori za period 2017 -2018.godina.

Na osnovu podataka sadržanih u Izvještaju o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije za profesionalni razvoj lokalnih službenika i namještenika u Crnoj Gori u 2016. godini, konstatovano je da je polovina aktivnosti planiranih u 2016. godini realizovano, da je realizacija određenog broja aktivnosti uslovljena donošenjem zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi, a da se jedan dio aktivnosti realizuje u kontinuitetu. Takođe, konstatovano je da, u skladu sa datim sugestijama, treba izvršiti određene izmjene i dopune u Akcionom planu za period 2017-2018.godinu.

PREPORUKA: Potrebno je izmijeniti dinamiku realizacije pojedinih aktivnosti i u tom dijelu unaprijediti sadržaj predloženog akcionog plana za profesionalni razvoj lokalnih službenika i namještenika u Crnoj Gori.

d) Realizovani zaključci Savjeta

U izvještajnom periodu su realizovani zaključci Savjeta, tako da je :

- ✓ Ministarstvo javne uprave obrazovalo međusektorski tim za izradu metodologije i izradu Plana optimizacije zaposlenih u javnom sektoru;
- ✓ Ministarstvo javne uprave je na četvrtoj sjednici Savjeta informisalo Savjet za reformu javne uprave o realizaciji aktivnosti Međurersorskog tima za optimizaciju broja zaposlenih u javnom sektoru;
- ✓ Održan je sastanak između predstavnika Ministarstva javne uprave i Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama u vezi sa problemima koji su prepoznati u oblasti slobodnog pristupa informacijama;
- ✓ Predstavnik Ministarstva javne uprave je član radne grupe kojom koordiniraju Generalni sekretarijat Vlade i Ministarstvo evropskih poslova, a koju je Vlada Crne Gore formirala u cilju pripreme predloga srednjoročnog programa rada Vlade Crne Gore.

IV Aktivnosti Savjeta u 2018. godini

Imajući u vidu zadatke, nadležnost i način funkcionisanja Savjeta i činjenicu da je Ministarstvo javne uprave u saradnji sa ostalim relevantnim državnim organima pripremilo **Predlog akcionog plana za realizaciju Strategije reforme javne uprave za period 2018 –**

2020.godina³, koji je usvojen na sjednici Vlade 11.01.2018.g. a uvažavajući principe realnosti i planskog pristupa, većina aktivnosti Savjeta u 2018. godini biće fokusirana na praćenje implementacije aktivnosti predviđenih pomenutim strateškim dokumentom, uz intenciju razmatranja svih pitanja i problema koji se identifikuju u pojedinim oblastima reforme javne uprave.

Osim praćenja sprovođenja aktivnosti koje su definisane Akcionim planom, osnovni cilj i zadatak Savjeta je da pravovremenim, proaktivnim djelovanjem i odlučivanjem usmjerava proces reforme u onim situacijama kada se pokaže da postoje određeni zastoji ili problemi u realizaciji planiranih ciljeva i predloži mjere za njihovo prevazilaženje.

Shodno navedenom, imajući u vidu da su usvojenim **Akcionim planom precizno određene aktivnosti, njihovi nosioci i indikatori, kao i procjena cjelokupnih troškova za naredni trogodišnji period na planu reforme javne uprave**, aktivnosti Savjeta u narednom periodu biće usmjereni u pravcu:

1. obezbjeđivanja transparentnosti procesa reforme javne uprave i praćenje dinamike i rokova za sprovođenje mjera i aktivnosti čiji su nosioci nadležne institucije za sprovođenje reforme.
2. obezbjeđivanja kvalitetnog monitoringa i koordinacije nad sprovođenjem aktivnosti, kako bi se proces kvalitetno usmjeravao ka ostvarenju zacrtanih ciljeva. U tom pravcu potrebno je formiranje posebnog, koordinacionog međuresorskog tima koji bi na operativnom nivou pratio dinamiku sprovođenja reformskih aktivnosti, uz obavezu operativnog tima da kvartalno podnosi izvještaje Savjetu za reformu javne uprave o implementaciji planiranih aktivnosti;
3. intenzivnijeg promovisanja reformskih aktivnosti, kako unutar organa uprave na svim nivoima, tako i u odnosu svih organa prema građanima. Nova zakonska rješenja i predložene mjere moraju biti prezentirane svim zainteresovanim subjektima tako da je tokom samog procesa potrebno koristiti sve mehanizme za komunikaciju sa javnošću (stručni skupovi, okrugli stolovi, e- participacija, web portal) na kojima će se razmjenjivati mišljenja o toku reforme i njenim dometima.

³ <http://www.srju.gov.me/biblioteka/dokument>