

PRIJEDLOG



**STRATEGIJA
REFORME
JAVNE UPRAVE
2022-2026.**

decembar 2021. godine

SADRŽAJ

REZIME	6
SKRAĆENICE	15
I UVOD	17
II RAZVOJ NOVOG STRATEŠKOG DOKUMENTA	20
III VIZIJA REFORME JAVNE UPRAVE	32
III HORIZONTALNA PITANJA	34
IV ANALIZA STANJA SA STRATEŠKIM I OPERATIVNIM CILJEVIMA	38
<u>1. ORGANIZACIJA I RAD JAVNE UPRAVE U FUNKCIJI POTREBA GRAĐANA</u>	38
OPERATIVNI CILJ 1.1. Funkcionalna javna uprava s efikasnim nadzorom nad njenim radom i primjenom koncepta upravljačke odgovornosti	46
OPERATIVNI CILJ 1.2. Administracija bez papira	50
OPERATIVNI CILJ 1.3. Jačanje funkcionalnih i finansijski nezavisnih opština radi obezbjeđivanja ravnomjernog razvoja svih JLS	51
<u>2. GRAĐANI I PRIVREDA KORISTE KVALITETNE USLUGE JAVNE UPRAVE</u>	52
OPERATIVNI CILJ 2.1. Efikasno pružanje usluga i uvođenje upravljanja kvalitetom pruženih usluga	59
OPERATIVNI CILJ 2.2. Potpuna interoperabilnost informacionih sistema i povećanje broja elektronskih usluga na visokom nivou sofisticiranosti	61
<u>3. PROFESIONALNA JAVNA ADMINISTRACIJA</u>	62
OPERATIVNI CILJ 3.1. Efikasan sistem kadrovskog planiranja na osnovu identifikovanih potreba, depolitizacija i unapređenje postupka zapošljavanja ljudskih resursa i dalja digitalizacija u oblasti službeničkog sistema	74
OPERATIVNI CILJ 3.2. JU atraktivan poslodavac – efikasan sistem ocjenjivanja, napredovanja i nagrađivanja po sistemu zasluga i stalnog usavršavanja	76
OPERATIVNI CILJ 3.3. Optimalna administracija	77
<u>4. TRANSPARENTNA I OTVORENA JAVNA UPRAVA</u>	78
OPERATIVNI CILJ 4.1. Unapređenje funkcionisanja sistema pravne zaštite u oblasti SPI i jačanje kapaciteta Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama	84
OPERATIVNI CILJ 4.2. Unapređenje primjene Zakona o SPI od strane obveznika primjene zakona i jačanje kapaciteta korisnika zakona, radi obezbjeđenja adekvatnog ostvarivanja prava na pristup informacijama	85
OPERATIVNI CILJ 4.3. Unapređenje ponovne upotrebe informacija i povećanje dostupnosti otvorenih podataka	86
<u>5. PLANIRANJE POLITIKA S GRAĐANIMA I ZA GRAĐANE</u>	88
OPERATIVNI CILJ 5.1. Jačanje sistema planiranja zasnovanog na podacima koje vodi ka kreiranju održivih politika i postizanju prioriteta Vlade	98
OPERATIVNI CILJ 5.2. Unapređenje institucionalne koordinacije za snažnije efekte javnih politika	99
OPERATIVNI CILJ 5.3. Povećanje obuhvata i jačanje kapaciteta za sprovođenje RIA	100
V BUDŽET	102
VI MONITORING, IZVJEŠTAVANJE I EVALUACIJA	103
VII KOMUNIKACIONI PLAN	109
AKCIONI PLAN ZA SPROVOĐENJE STRATEGIJE REFORME JAVNE UPRAVE ZA PERIOD 2022-2024	111
ANEKSI	149
1 – Lista institucija na centralnom niocu i Lista institucija na lokalnom nivou, s brojem zaposlenih	149
2 – Lista aktivnosti u kojima su prepoznate jedinice lokalne samouprave	167

REZIME

UPRAVA KAO SERVIS GRAĐANA s PRAVIM LJUDIMA NA PRAVOM MJESTU okosnica je Strategije reforme javne uprave za period 2022 – 2026. godina.

Ključne vrijednosti reforme su javna uprava zasnovana na raznolikosti, ravnopravnosti, inkluziji, antidiskriminaciji i jednakim mogućnostima za sve, s ciljem da se do 2026. godine unaprijedi javna uprava tako da bude:



Strategija reforme javne uprave 2022 – 2026. godina, s prvim trogodišnjim Akcionim planom za period 2022-2024, pripremljena je na potpuno inkluzivan način, u širokom okviru konsultacija državnih organa, lokalne samouprave, donatora, nevladinog sektora, akademske zajednice i sindikata u periodu od jula 2021. godine, kad je izmijenjen sastav prethodne Radne grupe do decembra 2021. godine, kad je završena javna rasprava.

Strategija predstavlja polaznu tačku za kreiranje usluga uz primjenu principa **samo jednom (eng. once only)** i upotrebu novih tehnologija kako bi se omogućio brz, lak i siguran način da korisnici završe uslugu, i profiliše upravu kao profesionalnu, fleksibilnu, optimalnu i orijentisanu ka potrebama građana i ostalih korisnika.

Uspješno sprovedena reforma javne uprave uslov je za povlačenje preko 20 miliona sektorske budžetske podrške iz fondova Evropske unije

Reforma javne uprave će građanima i privredi donijeti:

- jednostavno, pristupačno i korisničko iskustvo u svim javnim uslugama
- odgovoran i efikasan rad javne uprave
- otvorenost i dostupnost svih podataka u radu javnih institucija
- kvalitetno učešće u kreiranju zakona i javnih politika.

Polazna osnova za pripremu nove Strategije bili su mapirani izazovi u dosadašnjoj reformi javne uprave:



Jedan od ključnih problema s kojima je javna administracija suočena jeste nepostojanje jedinstvene evidencije o broju zaposlenih. Shodno tome, nije postojala pouzdana polazna osnova za mjerenje efikasnosti mjera usmjerenih na optimizaciju broja zaposlenih. Sastavni dio ove Strategije, u odnosu na prethodnu, upravo je evidencija o broju zaposlenih na centralnom i lokalnom nivou koja predstavlja osnov za praćenje broja zaposlenih shodno utvrđenom obuhvatu definisanom Strategijom, sa jasnim Instrukcijama za vođenje evidencije

Prvi put, evidencija o broju zaposlenih uključuje i javne ustanove kako na centralnom tako i na lokalnom nivou čime se stvara osnov za praćenje promjena u broju zaposlenih na dubljem nivou u strukturi javne uprave čime se daje doprinos većoj transparentnosti kad je u pitanju upravljanje kadrovima. S druge strane, da bi se unaprijedilo upravljanje ukupnim fondom bruto zarada, planirana je realizacija projekata za uspostavljanje sistema centralizovanog obračuna zarada,

kojem je cilj razvoj softverskog rješenja koje će omogućiti jedinstven sistem za obračun zarada zaposlenih čije se zarade finansiraju iz Budžeta. Time će se obezbijediti efikasan proces obračuna zarada, veći stepen kontrole i izvještavanja kao i efikasno upravljanje potrošnjom za zarade u javnom sektoru.

Na osnovu mapiranih izazova, ovom Strategijom je razvijeno pet strateških i 14 operativnih ciljeva:



Cilj reforme je da se uspostave standardi na svim nivoima funkcionisanja javne uprave, počev od kreiranja i implementacije javnih politika, kadrovskog planiranja, upravljanja kadrovima i službenički sistem, standard kvaliteta u pružanje usluga i funkcionisanja javne uprave.

STRATEŠKI CILJ 1. Organizacija i rad javne uprave u funkciji potreba građana

OPERATIVNI CILJ 1.1. *Funkcionalna javna uprava sa efikasnim nadzorom nad njenim radom i primjenom koncepta upravljačke odgovornost*

Odgovornost treba da bude osnovna, mjerljiva i konkretna vrijednost za rad svakog pojedinca i institucije u javnoj upravi. Cilj je značajno skratiti trajanje upravnih sudskih postupaka i povećati realizovane preporuke Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore – Ombudsmana u pogledu rada organa javne uprave. Sva ministarstva treba da izvještavaju o postignutim rezultatima i da delegiraju ovlašćenja za finansijsko upravljanje i kontrolu.

OPERATIVNI CILJ 1.2. *Administracija bez papira*

Povećanje interne efikasnosti javne uprave implementacijom elektronskog upravljanja dokumentima gde bi do 2026. godine 80% organa u javnoj upravi imalo uspostavljen eDMS.

OPERATIVNI CILJ 1.3. *Jačanje funkcionalnih i finansijski nezavisnih opština u cilju obezbjeđivanja ravnomjernijeg razvoja svih JLS*

Unaprijeđenje međuopštinske saradnje u pružanju usluga, kao i unaprijeđenje finansijske održivosti lokalne samouprave kroz jačanje budžetske i fiskalne discipline, intenziviranje naplate sopstvenih prihoda i smanjenje neizmirenih obaveza sa 2,86% na 1,86%.

STRATEŠKI CILJ 2. Građani i privreda koriste kvalitetne usluge javne uprave

OPERATIVNI CILJ 2.1. *Efikasnije pružanje usluga i uvođenje upravljanja kvalitetom pruženim uslugama*

Poboljšanje zadovoljstva građana uslugama tako da odražava najviši nivo u regionu. Prioritet je uvesti sistemsko mjerenje zadovoljstva korisnika javnih usluga, kako bi se dobile povratne informacije na osnovu kojih bi bilo moguće preduzeti mjere na unaprijeđenju pružanja usluga i uspostaviti sistem upravljanja kvalitetom institucija i procesa, koje za svoj krajnji rezultat ima poboljšanje kvaliteta pružene usluge krajnjim korisnicima i optimizaciju procesa u organima.

OPERATIVNI CILJ 2.2. *Puna interoperabilnost informacionih sistema i povećanje broja elektronskih usluga na visokom nivou sofisticiranosti*

Digitalna transformacija - Značajno povećanje broja digitalno dostupnih usluga; uz uspostavljanje potpuno digitalizovanih životnih usluga (eRođenje, eStudent, eUpis, eNVO registracija, eStručni ispit...).

Unaprijeđenje Portala e-uprava, kroz sistem za e-plaćanje, e-autentifikaciju i e-identifikaciju, kako bi se stvorili uslovi da građani dobiju uslugu elektronski, bez papira.

MONTENEGRO DIGITAL – cilj projekta je da se uspostavi krovna Vladina platforma za digitalne servise i inovacije, koja će unaprijeđivati digitalne standarde i usluge za građane i privredu, i koordinirati kontrolu IT troškova opreme, softvera i servisa.

na 1,86%.

STRATEŠKI CILJ 3. Profesionalna javna administracija

OPERATIVNI CILJ 3.1. *Efikasan sistem planiranja na osnovu identifikovanih potreba, depolitizacija i unaprijeđenje postupka zapošljavanja ljudskih resursa i dalja digitalizacija u oblasti službeničkog sistema*

Učiniti proceduru zapošljavanja transparentnijom i konkurentnijom kroz veći broj kandidata na konkursu i zapošljavanje zasnovano na kompetentnosti, vještinama i sposobnosti. Intencija je da se za službenički sistem unificiraju standardi planiranja i upravljanja kadrovima za sve koji se finansiraju iz Budžeta i rade u javnoj upravi. Cilj je da se kroz unaprijeđenje normativnog okvira kojim se regulišu pitanja službeničkog sistema u javnoj upravi, posebno u pogledu postupka provjere kompetencija i procedure zapošljavanja, eliminišu rizici ili prostor za neprimjerne političke uticaje.

OPERATIVNI CILJ 3.2. *Javna uprava atraktivan poslodavac – efikasan sistem napredovanja i nagrađivanja na osnovu praćenja rezultata rada, ocjenjivanja i stalnog usavršavanja*

Cilj je da institucije mjere zadovoljstvo državnih i lokalnih službenika i da se nagrađuje i napreduje na osnovu rezultata rada. Očekuje se da usvajanje koncepta Digitalne akademije i razvijanje tzv. *ILIAS platforme za online edukaciju*, predstavlja snažan impuls profesionalnog razvoja službenika.

OPERATIVNI CILJ 3.3. *Optimalna administracija*

Javna uprava treba da bude optimalna u odnosu na broj zaposlenih i efikasnost pružanja usluga. Cilj je smanjiti troškove javne uprave optimizovanjem broja zaposlenih u javnom sektoru u odnosu na privatni sektor, sprečiti zloupotrebu ugovora o djelu, ugovora o privremenim i povremenim poslovima, kao i objezbediti centralizovani sistem obračuna zarada – praćenje ukupnog fonda bruto zarada na centralnom i lokalnom nivou, kao i broja zaposlenih. Praćenje učinka zaposlenih i uvezivanje rezultata rada sa nagrađivanjem i potreba za kvalitetnim obukama, uz stvaranje mehanizama za prelazak u privatni sektor je jedan od ciljeva ove reforme, a kako bi bilo

STRATEŠKI CILJ 4. Transparentna i otvorena javna uprava

OPERATIVNI CILJ 4.1. *Unaprijeđenje funkcionisanja sistema pravne zaštite u oblasti SPI i jačanje kapaciteta Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama*

Pratiće se kroz smanjen udio odluka Upravnog suda u upravnim sporovima pokrenutim zbog nedonošenja rješenja Agencije.

OPERATIVNI CILJ 4.2. *Unaprijeđenje primjene Zakona o SPI od strane obveznika primjene zakona i jačanje kapaciteta korisnika zakona, radi obezbjeđenja adekvatnog ostvarivanja prava na pristup informacijama*

Cilj je unaprijediti sistem pravne zaštite u oblasti pristupa informacijama, obezbijediti da se na zahtjeve za slobodan pristup informacijama odgovori na vrijeme i značajno smanje slučajevi tzv. Čutanja administracije.

OPERATIVNI CILJ 4.3. *Unaprijeđenje ponovne upotrebe informacija i povećanje dostupnosti otvorenih podataka*

Javna uprava proaktivno objavljuje podatke – 80% ministarstava i drugi organi uprave, kao i 80% lokalnih samouprava proaktivno objavljuje informacije do 2026. godine. Cilj je povećati broj objavljenih setova podataka velike vrijednosti (engl. *high-value*) na Portalu otvorenih podataka i usaglasiti se s propisima EU o ponovnoj upotrebi podataka i posebno Direktivom o tvorenim podacima i ponovnoj upotrebi informacija javnog sektora.

STRATEŠKI CILJ 5. Planiranje politika s građanima i za građane

OPERATIVNI CILJ 5.1. *Jačanje sistema planiranja zasnovanog na podacima koje vodi ka kreiranju održivih politika i postizanju prioriteta Vlade*

Osigurati da se zakonodavstvo i strategije razvijaju na osnovu provjerljivih podataka i dokaza, uz uključivanje svih relevantnih predstavnika. Dostupnost kvalitetnih, tačnih i pravovremenih podataka ključni je preduslov za unapređenje usluga javne uprave, kao i osnova za kreiranje javnih politika zasnovanih na dokazima.

Cilj je jačati saradnju s istraživačkom i akademskom zajednicom, s NVO, MONSTAT-om i drugim proizvođačima zvanične statistike radi veće dostupnosti i korišćenja podataka.

OPERATIVNI CILJ 5.2. *Unapređenje institucionalne koordinacije za snažnije efekte javnih politika*

Pratiće se kroz procenat ministarstava koja imaju uspostavljene jedinice za strateško planiranje i članice Mreže državnih službenika za strateško planiranje.

OPERATIVNI CILJ 5.3. *Povećanje obuhvata i jačanje kapaciteta za sprovođenje RIA*

Kvalitetno izrađene i objavljene RIA analize fokusirane na procjenu fiskalnog, ekonomskog uticaja, uticaja na životnu sredinu, rodnu ravnopravnost

Strategijom je definisan OPSEG REFORME: reforma će **na centralnom nivou** obuhvatiti – državne organe, organe državne uprave, pravna lica koja vrše javna ovlašćenja (fondove, agencije i dr.) i javne ustanove, **a na lokalnom nivou** – jedinice lokalne samouprave, organi lokalne uprave i službe i ustanove.

Činjenica da je opseg Strategije proširen i da obuhvata 540 institucija¹ u sistemu javne uprave, da je pitanje optimizacije postavljeno kao sastavni dio strategije, da postoji komplemetarnost i potreba praćenja rezultata i u drugim strategijama, planira se unapređenje STRUKTURE KOORDINACIJE SPROVOĐENJA STRATEGIJE.

Savjet za reformu javne uprave, kao savjetodavno tijelo Vlade, shodno odluci o osnivanju, prati realizaciju Strategije reforme javne uprave i programa upravljanja javnim finansijama, ali se planira da u okviru Savjeta, budu formirani posebni koordinacioni timovi koji će imati kontakt osobu zaduženu za svaki strateški cilj, da bi proces prikupljanja podataka i izvještavanja bio efikasniji. Dodatno, se planira formiranje Sekretarijata Savjeta kroz projektnu podršku, koji bi pružao dodatnu ekspertsku i tehničku pomoć.

¹ 459 institucija na centralnom nivou, i 79 institucija na lokalnom nivou



Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija (MJUDDM), a posebno Direktorat za strateško planiranje, međunarodnu saradnju i IPA projekte nastavlja operativno da koordinira Strategijom, sprovodi monitoring reforme i pruža administrativno tehničku podršku radu Savjeta.

Pored budžetski opredijeljenih sredstava, predviđeno je da se kroz narednih 5 godina za postizanje svih operativnih ciljeva izdvoje finansijska sredstva u ukupnom iznosu od 23.750.000 EUR. Proporcionalno definisanim AP za 2022-2024. predviđen je utrošak od 11.967.330 EUR, dok će se sljedećim akcionim planom za 2024-2026. godinu pripremiti finansijska alokacija za preostala sredstva. Prethodna Strategija reforme javne uprave finansijski je podržana fondovima Evropske unije, konkretno Sektorskom budžetskom pomoću (SBP), što će biti slučaj i sa Startegijom Reforme javne uprave 2022-2024. Kroz mehanizam Sektorske budžetske pomoći, koji je planiran IPA III okvirom, predviđena je podrška implementaciji Strategije reforme javne uprave 2022-2026. i Programu reforme javnih finansija 2022-2026.

* * *

Država svakodnevno komunicira s građanima i pruža usluge tokom najvažnijih trenutaka u životima ljudi. Bilo da prijavljuju rođenje djeteta, traže informacije o sigurnosti vakcine, traže penziju, primaju zdravstveno osiguranje, provjeravaju status zahtjeva za administrativne usluge, građani očekuju da će država odgovoriti na njihove potrebe. Međutim, suviše često se građani moraju kretati zamršenom mrežom institucija, internet stranica i telefonskih brojeva da bi pristupili uslugama od kojih zavise.

Dodatno, posljednjih nekoliko godina svjedočimo ubrzanom tehnološkom razvoju koji zahvata sve segmente poslovanja i društva. On je promijenio način na koji pristupamo uslugama, kako percipiramo njihov kvalitet, dostupnost i korisničko iskustvo. Osim spomenutih promjena, nepredviđena okolnost, poput epidemije kovid-19 koja je izazvala krizu širom svijeta, snažno je uticala na transformaciju svih institucija i podstakla ih da izgrade otpornost i odgovore izazovima u *novom normalnom*. Jedan od predviđenih zaokreta je prelazak na agilni rad. Ovakav novi način rada osnažuje organizaciju za brži razvoj usluga i omogućuje precizniji odgovor na očekivanja

korisnika. Na isti način, digitalna transformacija je mnogo više od upotrebe moderne tehnologije i internet alata. Ona predstavlja fleksibilnost u prilagođavanju promjenama koje se nikad brže nijesu dešavale, a da bi bila ostvariva i uspješna, uz jasne strateške pravce mora obuhvatiti: ljude, saradnju i tehnologiju. Razvoj novih modela primjene digitalizacije u službi građana uz promjenu kulture i načina rada u javnoj upravi, aktivno uključivanje građana u identifikovanje i rješavanje problema, modernizacija i inovacije u javnom sektoru i izgradnja administrativnih kapaciteta predstavljaju preduslove za kvalitetnu reformu javne uprave.

Iz navedenih razloga, Vlada Crne Gore i nadležno Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija posvećeno je da osigura funkcionisanje efikasne, agilne, inkluzivne i otvorene javne uprave koja efikasno treba da odgovori na potrebe građana.

Strategijom reforme javne uprave 2022-2026. preduzimaju se mjere za poboljšanje pružanja usluga građanima i ostalim korisnicima. Cilj je da gradimo odgovornost i transparentnost u svemu što radimo. Vizija Strategije je profesionalna javna uprava koja kvalitetno pruža usluge krajnjim korisnicima i koja ima adekvatne kapacitete za pristupanje Evropskoj uniji do 2026. godine.

Reforma javne uprave, pored vladavine prava i ekonomskih reformi, predstavlja jedan od tri ključna stuba u procesu proširenja EU, te je cilj Crne Gore da se obezbijedi puna primjena prava EU, ali i osigura jednak tretman svih građana. Evropska komisija stavlja reformu javne uprave (RJU) država kandidata u centar svoje politike proširenja, što potvrđuje i nova metodologija proširenja, koja podrazumijeva klusterski pristup pregovorima. Novom metodologijom je stavljen jači fokus na temeljne reforme, počevši od vladavine prava, funkcionisanja demokratskih institucija i javne uprave, kao i što stabilniju ekonomiju zemalja kandidata.

U svjetlu pojačanog fokusa Evropske komisije na RJU, OECD/SIGMA je razvila Principe javne uprave, dokument u kojem su navedeni glavni zahtjevi u oblasti RJU kojima države kandidati treba da se rukovode u procesu pridruživanja/pristupanja EU. U šest ključnih oblasti koje zahtijevaju reforme su strateški okvir za RJU, razvoj i koordinacija politika, javne usluge i upravljanje ljudskim resursima, odgovornost, pružanje javnih usluga i upravljanje javnim finansijama. Reforma javne uprave na putu ka EU je i priprema za Evropski administrativni prostor koji obuhvata standarde i principe za djelovanje javne uprave u EU. Evropski administrativni prostor je prepoznat kao jedinstven koncept dopune akcija (acquis) u ovoj oblasti javne uprave i unapređenje nacionalnog upravnog prava i administrativnih kapaciteta zemalja članica.

Administrativni kapaciteti (Madridski kriterijum), zajedno sa kriterijumima iz Kopenhagena, predstavljaju uslove koje države koje pretenduju na članstvo u Evropskoj uniji, moraju da ispune. Ovaj kriterijum je značajan pre svega zbog uloge koju administracija ima ne samo u procesu pridruživanja, već i kasnije kada država postane članica EU, obzirom da ima zadatak da usvoji i efektivno primijeni acquis. Zato je zadatak država koje se nalaze u procesu pristupanja da stvore profesionalnu i odgovornu državnu upravu koja će biti u stanju da preuzme i implementira

pravila i propise EU. Novom Strategijom za reformu javne uprave je planirano da se osnaže administrativne strukture tako da one budu sposobne da ostvare obaveze koje proističu iz budućeg članstva.

SKRAĆENICE

AMCG	Asocijacija menadžera Crne Gore
AP RJU	Akcioni plan reforme javne uprave
AURUM	Strategija reforme javne uprave za period 2011 – 2016.
AZLP	Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama
BPD	Bruto-domaći proizvod
CAF	Common Assessment Framework
CKE	Centralna kadrovska evidencija – Zajednički okvir za procjenu
DEU	Delegacija Evropske unije u Crnoj Gori
DRI	Državna revizorska institucija
DT	Digitalna transformacija
ECDL	Standardni sertifikat IKT vještina
Edms	Elektronski sistem upravljanja dokumentima
EFQM	European Foundation for Quality Management – Evropska fondacija za menadžment kvaliteta
eID	Elektronski identitet
EK	Evropska komisija
EU	Evropska unija
EUPAN	Evropska mreža za javnu upravu
GDPR	Opšta uredba o zaštiti podataka Evropske unije
GSB	Jedinstveni informacioni sistem za elektronsku razmjenu podataka između državnih organa i organa državne uprave
GSV	Generalni sekretarijat Vlade
HUB	Čvorište otvorenih podataka
ILIAS	Platforma za e-učenje/obuke
IPA III	Programom pretpristupne podrške
IS	Informacioni sistemi
ISO	Međunarodna organizacija za standardizaciju
ISPI	Izveštavanje srednjoročnih programa rada ministarstava
IT	Informacione tehnologije
JLS	Jedinica lokalne samouprave
JSERP	Jedinstveni informacioni sistem za elektronsku razmjenu podataka
KEI	Kancelarija za evropske integracije
KEP	Komisija za ekonomska pitanja
KIS	Kadrovski informacioni sistem
KPMG	Društvo za konsalting i reviziju
KPS	Komisija za politički sistem
LS	Lokalna samouprava
MER	Ministarstvo ekonomskog razvoja
MESPH	Portal za strateško planiranje u okviru IT sistema za evropske integracije
MFSS	Ministarstvo finansija i socijalnog staranja
MJUDDM	Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija
Standard Cost Model	Model standardnog troška
MONSTAT	Uprava za statistiku Crne Gore
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova

MPLJMP	Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava
MZ	Ministarstvo zdravlja
NS Eid	Nacionalni sistem za elektronsku identifikaciju
NS NAT	Nacionalni sistem naplate administrativnih taksi
NVO	Nevladina organizacija
OECD	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj
OGP	Partnerstvo otvorenih vlada
OSI	Index onlajn usluga
PKCG	Privredna komora Crne Gore
PKI	Ključna javna infrastruktura
PCCG	Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji
PRV	Program rada Vlade
RCC	Regionalni savjet za saradnju
ReSPA	Regionalna škola za javnu upravu
RG	Radna grupa
RIA	Analiza procjene uticaja propisa
RJU	Reforma javne uprave
SBP	Sektorska budžetska pomoć
SIGMA	Zajednička inicijativa Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) i Evropske unije za jačanje i unapređenje sistema javne uprave
SPI	Slobodan pristup informacijama
ULJR	Jedinice za upravljanje ljudskim resursima
UN	Ujedinjene nacije
UNDP	Program Ujedinjenih nacija za razvoj
UZK	Uprava za kadrove
WB6	Šest ekonomija Zapadnog Balkana
ZDSiN	Zakon o državnim službenicima i namještenicima
ZOCG	Zajednica opština Crne Gore
ZSPI	Zakon o slobodnom pristupu informacijama
ZUP	Zakon o upravnom postupku
ZZZ	Zavod za zapošljavanje

I UVOD

Vlada Crne Gore je u martu 2011. godine usvojila **Strategiju reforme javne uprave za period 2011 – 2016. (AURUM)**,² s Okvirnim akcionim planom za njenu implementaciju. AURUM-om su bile obuhvaćene dvije podoblasti javne uprave: državna uprava i lokalna samouprava. Osnovni cilj AURUM-a bio je usmjeren na efikasnu, profesionalnu i servisno orijentisanu javnu upravu u funkciji građana i drugih društvenih i privrednih subjekata. Implementacija AURUM-a bila je, između ostalog, usmjerena na izgradnju zakonodavnog okvira javne uprave u Crnoj Gori i taj cilj je u velikoj mjeri ispunjen.

U julu 2016. godine usvojena je **Strategija reforme javne uprave Crne Gore 2016 – 2020**. Struktura ove Strategije slijedila je logiku reformskih oblasti onako kako su one postavljene u dokumentu „Principi javne uprave”, razvijeni od strane Evropske komisije i OECD/SIGMA. Reformske oblasti iz Strategije 2016-2020. odnosile su se na sve segmente javne uprave (državna uprava, lokalna samouprava, organizacije s javnim ovlašćenjima), dok su specifičnosti lokalne samouprave, koje se tiču njenog teritorijalnog, funkcionalnog i finansijskog položaja, dodatno bile razrađene u posebnom poglavlju. Opšti cilj reformskih aktivnosti do 2020. godine bio je usmjeren ka stvaranju efikasne i servisno opredijeljene javne uprave, koju karakteriše rast povjerenja građana u njen rad.

Rezultati Postignuti u prethodnom strateškom ciklusu

Prema **Izveštaju o srednjoročnoj evaluaciji Strategije RJU 2016-2020**,³ koji je uradio nezavisni evaluator, ocijenjeno je da su:

- Strategija RJU i njeni Akcioni planovi bili **relevantni instrumenti za odgovor na potrebe kapaciteta javne uprave**. Strategija je dala uglavnom **adekvatan set intervencija radi povećanja njene efikasnosti i orijentacije ka uslugama**, kao i radi djelotvornog funkcionisanja unutar okvira Evropskog administrativnog prostora. Prioriteti RJU postavljeni u Strategiji i njenim akcionim planovima (AP RJU 2016-2018. i AP RJU 2019-2020) prilagođeni su ukupnim nacionalnim prioritetima i prioritetima pristupanja Crne Gore EU, naročito u pravcu obezbjeđenja sposobnosti vlasti da pruži javne usluge i da podstiče konkurentnost i rast i ispunjavanje preduslova u pravcu eventualnog pristupanja EU. Poseban fokus na razvoj kapaciteta LS bio je veoma relevantan i prijemčiv na potrebe i izazove s kojima su LS suočene u smislu obezbjeđivanja efikasnog i djelotvornog pružanja usluga. Ipak, neke podsektorske oblasti, kao što su optimizacija i pristup informacijama, obuhvataju pretjerane ambicije i nerealne težnje i indikatore, što predstavlja slabost u strateškom pristupu ovim dvjema oblastima.
- Strateško **ulaganje u jačanje normativnog okvira kao temelj snažnog sistema javne uprave bilo je djelotvoran** put ka poboljšanoj organizaciji i odgovornosti u sistemu javne uprave, naročito kad je riječ o zapošljavanju u službeničkom i javnom sektoru. Uprkos ulaganju u razvoj normativnog okvira Slobodnog pristupa informacijama, primijećeni su izazovi u implementaciji zakonodavstva, a posebno zloupotreba mehanizama za zahtijevanje pristupa informacijama i određene nejasnoće o tome šta čini javnu informaciju.

²<http://media.cgo-cce.org/2013/03/Strategija-reforme-javne-uprave-u-Crnoj-Gori-2011-2016-AURUM.pdf>

³<https://www.gov.me/en/documents/eb181a14-f291-44be-8603-bfbb75901152>

- **Infrastruktura pružanja usluga doživjela je najsnažnija poboljšanja** širom palete usluga, a naročito u sistemima interoperabilnosti i e-uslugama, što se pokazalo kao najuspješnija oblast Strategije.
- Drugi značajan doprinos Strategije RJU bio je u smislu **jačanja sistema planiranja, koordinacije i monitoringa implementacije vladinih politika**. Uspostavljeni okviri, pristupi i metodologije prepoznati su po kvalitetu i korisnosti, što je dovelo do poboljšanja prakse izrade politike i kvalitetnijih dokumenata politike. Međutim, ti rezultati su krhki jer nijesu uzeli dovoljno maha u smislu svoje institucionalizacije, jer se njima i dalje upravlja kroz projekat finansiran spolja, a ne iz strane same javne uprave.
- Evaluacijom je konstatovan **doprinos u promovisanju i jačanju upravljanja ljudskim resursima** i u opštem smislu službeničkog sistema, a ima dokaza o transformativnim posljedicama u načinu na koji javna administracija funkcioniše, naročito iz perspektive ljudskih resursa. Evaluacijom je utvrđeno da su institucije javne uprave, koje su zadužene za stub strategije koji se tiče upravljanja javnim resursima, mogle više uraditi na promovisanju i na jačanju sistema zasnovanog na zaslugama u javnoj upravi. Naročito su **minimalni rezultati evidentirani u oblasti optimizacije javne uprave**, mjerenoj kroz set indikatora unutar Strategije.
- Novi/revidirani normativni okviri kreiraju snažan i održiv temelj i spremni su da podstaknu dalju reformu javne uprave. **Ulaganje u kapacitete institucija u smislu novog znanja, razumijevanja i vještina, ali i kapaciteta IT je poboljšano**, ali njihova održivost zavisi od niza faktora, uključujući fluktuaciju zaposlenih, mehanizme da se prihvati i održi institucionalna memorija, dostupnost (IT) ekspertize, itd. Evaluacijom je konstatovan određeni nivo poboljšanja u smislu efikasnosti javne uprave i orijentisanosti ka uslugama, naročito kad je riječ o efikasnosti javnih službi i o modernizaciji.

Finalnim izvještajem o realizaciji prethodne Strategije reforme javne uprave 2016-2020.⁴ ocijenjene su glavne oblasti u kojima je postignut značajan napredak u prethodnom četvorogodišnjem ciklusu, kao i oblasti u kojima su prepoznati izazovi u implementaciji. Nakon isteka četvorogodišnjeg perioda važenja Strategije RJU 2016 -2020, konstatovano je da je javna administracija u Crnoj Gori napravila napredak u reformi javne uprave posebno kroz stvaranje dobrog i evropski usklađenog zakonodavnog okvira u oblasti reorganizacije državne uprave, službeničkog sistema za zapošljavanje na osnovu zasluga i srednjoročnog planiranja. Takođe, tokom cijelog procesa reforme **Ministarstvo javne uprave prepoznato je kao koordinator procesa implemetacije i praćenja realizacije Strategije reforme javne uprave**. Pokazalo se, naročito **u periodu pandemije kovid-19, da se javna uprava prilagodila nastaloj situaciji te da je obezbijedila pružanje tačnih, korisnih i ažurnih informacija**. Ipak, u procesu reforme konstatovani su i brojni izazovi zbog kojih se Crna Gore i dalje nalazi u statusu administracije koja je umjereno spremna za reformu javne uprave te je u narednom periodu potrebno uložiti napore i zadobiti političku podršku da bi se nastavio proces zapošljavanja i napredovanja na osnovu zasluga, optimizovao proces rada i broj zaposlenih u javnoj upravi i uspostavio sistem odgovornosti i delegiranja odluka.

⁴Detaljne informacije o realizovanim i djelimično realizovanim ciljevima i aktivnostima, kroz Finalnim izvještajem o realizaciji Strategije reforme javne uprave 2016-2020. godine, mogu se naći na adresi: <https://www.gov.me/dokumenta/50f923ab-72b8-477e-ad0f-f052ff388bc4>

Nisu postignuti indikatori učinka u oblasti organizacije i odgovornosti u sistemu javne uprave koji se odnose na dužinu trajanja upravnog spora koji s planiranih četiri mjeseca u ovom trenutku iznosi 17 mjeseci; nije obezbijeđen sistem za efikasno ostvarivanje prava na slobodan pristup informacijama i transparentnost javne administracije, što pokazuje stalni porast broja zahtjeva za slobodan pristup informacijama i broj žalbi koji se podnosi Agenciji za slobodan pristup informacijama. U oblasti pružanja usluga nijesu ostvareni indikatori učinka koji se odnose na postojanje sistema redovnog mjerenja zadovoljstva građana pruženim upravnim uslugama, u oblasti službeničkog sistema nijesu ostvarene vrijednosti indikatora u pogledu smanjenja broja zaposlenih na centralnom i lokalnom nivou.

U Izvještaju o napretku CG za 2021. godinu⁵ konstatovano je da je Crna Gora umjereno spremna za reformu javne uprave, s ograničenim napretkom u izvještajnom periodu. Određeni napredak postignut je u oblastima kao što su srednjoročno planiranje politike, elektronska vlada, upravljanje javnim finansijama, kao i transparentnost budžeta. Izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima i namještenicima, smanjeni su uslovi za zapošljavanje na osnovu zasluga, kompetencije i nezavisnost državnih službenika. Reorganizacija javne uprave dovela je do značajnih kadrovskih promjena, gubitka iskusnog osoblja u pitanjima vezanim za proces pristupanja EU. Potrebna je jaka politička volja radi efikasne depolitizacije javnog servisa, optimizacije državne administracije i efektivna implementacija upravljačke odgovornosti.

⁵<https://www.gov.me/dokumenta/0aef2dec-5785-497d-8dba-527932ac124c>

II RAZVOJ NOVOG STRATEŠKOG DOKUMENTA

Radi kontinuiranog nastavka reforme javne uprave, pripremljena je Strategija reforme javne uprave 2022 – 2026 (u daljem tekstu: Strategija 2022 – 2026).

Ministarstvo javne uprave započelo je rad na izradi Nacrta strategije 2022-2026. formiranjem Radne grupe (RG) u junu 2020. godine. Nakon parlamentarnih izbora u avgustu 2020. godine, došlo je do promjene političke većine u Vladi Crne Gore što je direktno uticalo na reorganizaciju Ministarstva javne uprave, koje sada funkcionira kao Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija (MJUDDM), s novoosnovanim Direktoratom za strateško planiranje, međunarodnu saradnju i IPA fondove. S prethodnog koncepta podjele nivoa javne uprave (centralnog i lokalnog), u skladu s kompletnom reorganizacijom MJUDDM, napravio se koncept podjele po sektorskim pitanjima ovog strateškog dokumenta. Adekvatno novom pristupu, članovi RG izmijenjeni su u aprilu 2021. godine predstavnici MJUDDM, Ministarstva finansija i socijalnog staranja (MFSS), Ministarstva ekonomskog razvoja (MER), Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP), Generalnog sekretarijata Vlade (GSV), Uprave za kadrove (UzK), Zajednice opština CG, predstavnik NVO, te je intenziviran rad na razvoju djelova strateškog dokumenta u skladu sa Uredbom o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata i pratećom i razvijenom Metodologijom razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata⁶ koju je razvio Generalni sekretarijat Vlade (GSV).

Rad na izradi novog strateškog dokumenta započeo je organizovanjem širokog okvira konsultacija sa svim relevantnim subjektima u procesu nacrta dokumenta, stvarajući tako potpuno inkluzivan pristup, koji se kao takav radi prvi put. S tim u vezi, od aprila do novembra 2021. godine organizovane su fokus grupe, sastanci i radionice sa zainteresovanim stranama koje su dale svoje prijedloge, sugestije i komentare na oblasti Strategije 2022 – 2026,⁷ nakon čega je objavljen i Izvještaj s održanih fokus grupa.⁸ Takav način rada/konsultovanja svih zainteresovanih strana u ranoj fazi nacrta strateškog dokumenta, kao i tokom njegovog razvoja, poslužiće kao najbolja praksa svim relevantnim organima i biće promovisan od strane GSV prilikom razvoja strateških dokumenata organa javne uprave.

Pri razvoju Strategije 2022 – 2026. korišćeni su nalazi i preporuke iz svih relevantnih dokumenata⁹ - izvještaja, analiza i istraživanja razvijenih od strane državnih institucija, NVO organizacija i međunarodnih partnera.

⁶<https://javnepolitike.me/wp-content/uploads/2020/11/Metodologija-razvijanja-politika-draft3-preview-22SEP20.pdf>

⁷ Ukupno je održano 8 fokus grupa sa preko 60 učesnika, a uključene su sve relevantne zajednice: studenti, organizacije civilnog društva, mali biznisi, akademska zajednica, poslovna zajednica i sindikati, zaposleni u javnoj upravi (2 fokus grupe), građani/ke. Razvijen je [Izvještaj sa fokus grupa](#), a predložene aktivnosti od strane svih zajednica su inkorporirane u sam strateški dokument. Dodatno, razvijena je anketa za sve građane/ke sa ciljem prikupljanja informacija o iskustvu u radu sa javnom upravom, te na osnovu predloga dobijenih ovim putem kreirane su i aktivnosti za prvi dvogodišnji akcioni plan koji prati ovu strategiju. Nakon identifikacije svih zainteresovanih strana u javnoj upravi, tokom mjeseca maja održani su [stakeholder sastanci \(ukupno 6\)](#) po identifikovanim strateškim ciljevima. Dodatno, organizovane su [3 dvodnevne radionice sa radnim grupama](#) u proširenom sastavu (predstavnici organa javne uprave) sa ciljem otvorenih i inkluzivnih javnih konsultacija u prvim fazama razvoja dokumenta (sa preko 35 učesnika po radionici).

⁸ Izvještaj je dostupan na <https://www.gov.me/dokumenta/ec924896-5446-48f7-9551-df6461c6fffa>

⁹ Izvještaj o sprovođenju Strategije Reforme javne uprave (RUJ) Crne Gore 2016 – 2020, Izvještaj o realizaciji Plana optimizacije javne uprave 2018-2020 za 2020. godinu, sa osvrtom na implementaciju cjelokupnog dokumenta, Analiza efekata kratkoročnih mjera Plana optimizacije u 2018. godini, Model optimizacije privrednih društava i ustanova čiji je osnivač lokalna samouprava, avgust 2020. godine, Analiza stanja u oblasti upravljanja ljudskim resursima za 2020. godinu, UZK, Izvještaj o kvalitetu primjene analize uticaja propisa (RIA) u Crnoj Gori za 2020. godinu, Istraživanje stepena zadovoljstva korisnika javnim uslugama u odabranim institucijama Crne Gore, maj 2021. godine, Izvještaj o postupanju u upravnim stvarima za period 01.01.2020. - 31.12.2020., Izvještaj o implementaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije RUJ za 2017. godinu, Izvještaj o implementaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije RUJ za 2018. godinu, Izvještaj o implementaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije RUJ za 2019. godinu, Srednjoročna evaluacija Strategije reforme javne uprave 2016-2020 u Crnoj Gori, Evaluacija podrške EU za sektor reforme javne uprave SBP za reform javne uprave (kroz IPA II 2014-2020), Izvještaj Evropske Komisije o napretku Crne Gore za 2018. godinu, Izvještaj Evropske Komisije o napretku Crne Gore za 2019. godinu, Izvještaj Evropske Komisije o napretku Crne Gore za 2020. godinu,

Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija sprovelo je javnu raspravu o Nacrtu strategije reforme javne uprave 2022-2026. i akcioni plan 2022-2024, u periodu od 9. novembra do 30. novembra 2021. godine, upućivanjem javnog poziva građanima, naučnoj i stručnoj javnosti, državnim organima, strukovnim udruženjima, političkim subjektima, nevladinim organizacijama, međunarodnim organizacijama, medijima i svim drugim zainteresovanim licima, organizacijama i zajednicama, da se uključe u javnu raspravu i da daju svoj doprinos u razmatranju Nacrta strategije reforme javne uprave 2022-2026. i Akcionog plana 2022-2024. Javna rasprava trajala je 20 dana od dana objavljivanja javnog poziva na internet stranici Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija <https://www.gov.me/mju> i portalu e-uprave <https://www.euprava.me/>. U okviru javne rasprave o Nacrtu strategije reforme javne uprave 2022-2026, Ministarstvo je organizovalo Panel diskusiju 24.11.2021. godine, sa ciljem da sve zainteresovane organizacije, zajednice i pojedinci imaju priliku da čuju stavove akademske zajednice, međunarodnih partnera, civilnog sektora i predstavnika lokalnih samouprava o ovom strateškom okviru. Panelu je prisustvovalo preko 40 učesnika, a bio je obezbijeđen i prenos uživo, putem live streama na oficijelnoj Youtube stranici Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija putem linka <https://youtu.be/YoTUaNIflvM> kao i putem ZOOM platforme. Izvještaj s javne rasprave javno je objavljen na sajtu MJUDDM.

Strategija 2022 – 2026. prati ključne ciljeve definisane Godišnjim programom rada Vlade, Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2021-2023, Programom pretprijetne podrške IPA III, ciljevima Slovenskog predsjedništva EU, Zaključcima sastanka ministara javne uprave EU iz juna 2021. godine, kao i Principima javne uprave (razvijeni od strane Evropske komisije i OECD/SIGMA).

Operacionalizacija Strategije RJU 2022 – 2026. biće sprovedena kroz dva akciona plana, prvi trogodišnji za period 2022 – 2024. i drugi dvogodišnji, za period 2025 – 2026. godina.

Opseg strateškog dokumenta

U odnosu na prioritete Vlade CG definisan je obuhvat Strategije 2022 – 2026, a **pod javnom upravom u ovom strateškom dokumentu podrazumijeva se:**

- na centralnom nivou – državni organi, organi državne uprave, pravna lica koja vrše javna ovlašćenja (fondovi, agencije i dr.) i javne ustanove,
- na lokalnom nivou – jedinice lokalne samouprave, organi lokalne uprave i službe¹⁰, i ustanove.¹¹

Preduzeća u većinskom vlasništvu države i privredna društva nisu prepoznata kroz obuhvat ovog strateškog dokumenta. Privredna društva na centralnom nivou su predmet nadzora rada posebno osnovanog privrednog društva „Montenegro Works“¹² od strane Ministarstva finansija i socijalnog staranja (MFSS), koje se bavi praćenjem i analizom finansijskog stanja u privrednim društvima u većinskom vlasništvu države i stručnom podrškom u sprovođenju reformi radi efikasnijeg

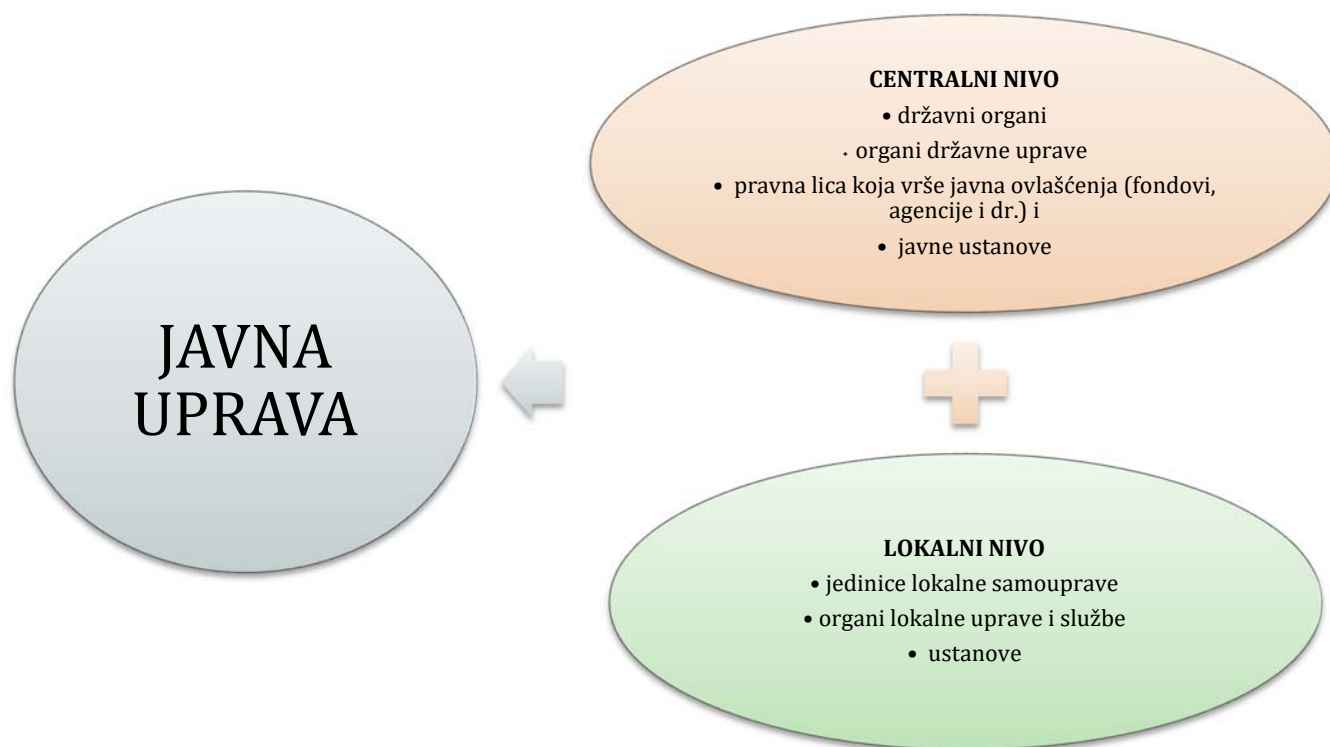
SIGMA monitoring izvještaj za 2019. godinu, SIGMA komentari i sugestije za dalju reformu javne uprave, WeBER nacionalni izvještaj o reformi javne uprave 2017/2018, WeBER anketa o stanju u u administrativnim servisima za Zapadni Balkan (decembar 2020. godine), Rodna ravnopravnost u javnoj upravi u zemljama Zapadnog Balkana - Izvještaj za Crnu Goru, Istraživanje Gender mainstreaming - stavovi i percepcije zaposlenih u javnoj upravi i ocjena primjene načela rodne ravnopravnosti u institucijama javne vlasti

¹⁰ Član 69. Zakona o lokalnoj samoupravi

¹¹ U aneksu dokumenta lista institucija

¹² Odluka o osnivanju društva sa ograničenom odgovornošću „Montenegro works“ (Službeni list CG“, br 85/21 i 86/21)

upravljanja. Da bi pristup ove reforme bio istovjetan na centralnom i lokalnom nivou, u **opseg ovog dokumenta nisu uključena privredna društva koje osniva opština**¹³.



Za razliku od prethodnog strateškog dokumenta gdje je oblast lokalne samouprave bila tretirana kao poseban dio, integrisanje lokalnih samouprava u strateški okvir ovog dokumenta je unaprijeđen. Naime, imajući u vidu da su u centru kreiranja ove strategije potrebe građana i privrede, funkcionisanje lokalnih samouprava podjednako se tretira kroz sve strateške ciljeve. Dodatno, definisan je operativni cilj koji se odnosi na jačanje funkcionalnih i finansijski nezavisnih opština, radi obezbjedjivanja ravnomjernog razvoja svih JLS. Radi jasnijeg pregleda, u aneksu ovog dokumenta se nalazi lista izdvojenih aktivnosti koje direktno utiču na unapređenje funkcionisanja lokalnih samouprava.

Usklađenost s postojećim strateškim okvirom

Princip usklađenosti Strategije 2022-2026. iskorišćen je tokom planiranja politika, kako u odnosu na krovna strateška dokumenta, tako i u odnosu na srodne sektorske strategije, a posebno se vodilo računa o harmonizaciji s međunarodnim dokumentima i obavezama iz područja EU integracija.

Vertikalna harmonizacija

Vertikalna usklađenost u odnosu na međunarodna i krovna strateška dokumenta i njihovi prioriteti dati su kroz sljedeći grafički prikaz, **izdvajajući komplementarne oblasti ovih dokumenata sa Strategijom RJU 2022-2026:**

¹³ Izazovi u vezi sa privrednim društvima čiji je osnivač opština koje se odnose na finansijsku održivost, zapošljavanje, različite računovodstvene politike i druge oblasti koje su prepoznate u analizi „Model optimizacije privrednih društava i ustanova čiji je osnivač lokalna samouprava“ biće predložena rešenja u sklopu drugih aktivnosti Ministarstva finansija i socijalnog staranja.



U procesu pripreme ovog strateškog dokumenta razmatran je širi strateški okvir politika EU i agende UN koji su uzeti u obzir prilikom definisanja ciljeva i aktivnosti, kao i nacionalna krovna dokumenta. Ključni ciljevi Strategije RJU tiču se unapređenja efikasnosti i odgovornosti u radu institucija javne uprave, mjerenju učinka i rezultata rada zaposlenih u javnoj upravi, inkluzivan i participativan proces

tokom kreiranja javnih politika sa ciljem njihove efikasne implementacije. Izdvojene mjere direktno utiču na postizanje ciljeva **Strategije održivog razvoja 2030** i to jačanje povjerenja građana u demokratski politički sistem, uspostavljanje mjerljivosti rezultata rada javne uprave i jačanje učešća zainteresovane stručne javnosti u donošenju i sprovođenju odluka.

Program pristupanja CG Evropskoj uniji 2020-2022 (PPCG) obuhvata 33 pregovaračka poglavlja, kao i aktivnosti usmjerene na usvajanje normativnih i strateških dokumenata, sa ciljem usklađivanja sa pravnom tekovinom EU. Kako se pravna tekovina Evropske unije konstantno mijenja i razvija, a imajući u vidu dinamiku pregovaračkog procesa, PPCG se na godišnjem nivou prilagođava promjenama u okviru procesa razvoja prava EU. U skladu s tim, PPCG-a za period 2020 – 2022, je predvidio izradu Strategija digitalne transformacije, Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o elektronskom dokumentu, Strategija reforme javne uprave, Program saradnje organa državne uprave i NVO sve uskladu sa programom radom MJUDDM. Dodatno, upravo kao što je predviđeno planom PPCG-a, Strategija RJU je donešena sa Akcionim planom.

Kriterijumi za pristupanje, ili **kriterijumi iz Kopenhagena**, su suštinski uslovi koje sve zemlje kandidati moraju da ispune da bi postale država članice Evropske unije:

- politički kriterijumi: stabilnost institucija koje garantuju demokratiju, vladavinu prava, ljudska prava i poštovanje i zaštitu manjina;
- ekonomski kriterijumi: funkcionalna tržišna ekonomija i sposobnost da se nosi sa konkurencijom i tržišnim silama;
- administrativni i institucionalni kapacitet za efikasnu implementaciju acquis-a.

Pored vladavine prava i ekonomskog upravljanja, reforma javne uprave je stavljena na vrh liste prioriteta, u skladu sa pristupom EK politici proširenja.

Crna Gora je maja 2020. godine prihvatila **Novu metodologiju pregovora s EU** kao političku inicijativu koja se uklapa u postojeći pregovarački okvir između Crne Gore i EU iz 2012, pozdravljajući snažnije prisustvo država članica EU u afirmisanju politike proširenja. Novom metodologijom je stavljen jači fokus na temeljnim reformama, počevši od vladavine prava, funkcionisanja demokratskih institucija i javne uprave, kao i ekonomije zemalja kandidata.

Jedna od ključnih novina Nove metodologije procesa pristupanja EU se odnosi na formiranje tzv. tematskih klastera koji objedinjavaju više pregovaračkih poglavlja, kako bi politički fokus zemalja kandidata bio usmjeren na ključne sektore, ali i sankcije u slučaju nesprovođenja potrebnih reformi i ispunjavanja uslova.

U kontekstu primjene Nove metodologije proširenja, te nedavno objavljenog Izvještaja Evropske komisije o Crnoj Gori 2021, u novembru t.g. održan je prvi sastanak na nivou **Klastera 1 – Temeljna poglavlja**, u okviru kojeg je reforma javne uprave prepoznata kao jedna od tematskih oblasti.

Finalizovan je i usvojen Akcioni plan za adresiranje ključnih preporuka iz Izvještaja Evropske komisije o Crnoj Gori 2021, čija je svrha da bude dopunski mehanizam za ubrzanje ključnih aktivnosti iz procesa pregovora s akcentom na snažno učešće resora.

Programski okvir IPA III reafirmiše dobro upravljanje kao jedan od tri osnovna stuba procesa proširenja i temelj je efikasne implementacije politika i acquis-a EU. Kapacitet državne administracije, kako na centralnom tako i na lokalnom nivou, treba da obezbijedi jedinstvenu primjenu pravnog i strateškog okvira, standarda dobrog upravljanja i kvalitetnog upravljanja ljudskim resursima što direktno utiče na proces reformi i sprovođenje politika, pružanje javnih usluga, a na kraju i na kvalitet

život građana. S tim u veti strateški cilj III Profesionalna javna uprava SRJU se fokusira na dalju profesionalizaciju i unapređenje vještina i znanja javnih službenika na centralnom i lokalnom nivou, te unapređenju procesa kadrovske upravljanja. Dodatno, kroz strateški cilj I akcentat je stavljen na donošenje, izmjenu i dopunu i pravovremenu implementaciju svih normativnih akata relevantnih za efikasan rad javne uprave.

Programski okvir budućeg trojnog predsjedništva EU (Francuska, Češka, Švedska) 2022/2023 bazirani su na, između ostalog, podršci digitalnoj transformaciji i iskorišćavanju njenih prednosti (digitalne vještine i obrazovanje) i nastavku procesa pristupanja u skladu s poboljšanom metodologijom proširenja, podržavajući temeljne i transformativne reforme u ključnim područjima kao što su vladavina prava, demokratske institucije, slobodni mediji i privredu. Detaljni programski ciljevi se bitno dostupni počev od 2022. godine. U skladu sa konceptom ovog trojnog predsjedništva, Strategija RJU je prepoznala Strateški cilj II usmjeren na digitalizaciju procesa i usluga javne uprave, a izdvojene aktivnosti su usmjerene na povećanje kapaciteta zaposlenih u dijelu digitalnih vještina.

Ciljevi UN agende održivog razvoja 2030, poznati i kao globalni ciljevi, predstavljaju univerzalni poziv na djelovanje radi iskorjenjivanja siromaštva, zaštite životne sredine i obezbjeđivanja mira i prosperiteta za sve. Ovih 17 ciljeva zasnivaju se na uspjehu milenijumskih ciljeva razvoja, ali obuhvataju i nove prioritetne oblasti kao što su klimatske promjene, ekonomske nejednakosti, inovacije, održiva potrošnja, mir i pravda. Ciljevi su međusobno povezani budući da ključ uspjeha jednog cilja često leži u sagledavanju izazova svojstvenih nekom drugom cilju. Reforma javne uprave je indirektno povezana sa Ciljevima održivog razvoja UN 2030 kroz unapređenje transparentnosti, odgovornosti i efikasnosti crnogorske javne uprave u odnosu na građane i poslovanje kako na nacionalnom tako i na lokalnom nivou, Strategija RJU doprinosi ostvarivanju ciljeva 8 – Dostojanstven rad i ekonomski rast, 11 – Održivi gradovi i zajednice, 16 - Mir, pravda i snažnije institucije i 17 – Partnerstvom do ciljeva.

Takođe, da bi postigla ciljeve veće otvorenosti i upravu učinila efikasnijom, Vlada Crne Gore pristupila je **Partnerstvu za otvorenu upravu (OGP)**. Učešćem u ovoj inicijativi, Crna Gora se usmjerila na pet ključnih obaveza: poboljšanje javnih usluga, učešće građana, pristup informacijama – otvorenost organa državne uprave, efikasno upravljanje javnim resursima i povećanje javnog integriteta. Proces konsultacija sa civilnim društvom u izradi Nacionalnog akcionog plana sproveden je u skladu sa standardima koje je propisao Sekretarijat OGP-a. S tim u vezi, poseban focus biće stavljen na primjeni standarda inkluzivnosti u kreiranju politika prilikom definisanja usluga za potrebe građana, u cilju njihovog optimalnog korisničkog iskustva, gdje će se koristiti kvalitativna i kvantitativna istraživanja koja će poslužiti kao osnova za djelovanje organa javne uprave i određivanje pravaca za unapređenje stanja u oblasti pružanja usluga.

Reforma javne uprave na putu ka EU je i priprema za **Evropski administrativni prostor** koji obuhvata standarde i principe za djelovanje javne uprave u EU.

Pojam “Evropskog administrativnog prostora” utvrdila je SIGMA 1999. godine. On obuhvata elemente kao što su pouzdanost, predvidljivost, odgovornost i transparentnost, kao i tehnička i upravna sposobnost, organizacioni kapacitet, finansijska održivost i učešće građana.

Organizacija javne uprave država članica u smislu sistema i internih pravila i postupaka ne uređuje se pravom EU. Osnivački ugovori, međutim, definišu određena pravna načela (eng. general principles of law) koja su u svom radu dužne da poštuju sve institucije i agencije EU, ali i države članice onda kada primenjuju pravo EU. Kroz praksu Evropskog suda pravde, a zatim i nacionalnog upravnog sudstva,

kao i stalne kontakte i saradnju država članica u oblasti javne uprave (npr. European Public Administration Network – EUPAN), ova načela, proširuju se i na uprave država članica. Zajedno sa drugim načelima koja su zajednička za uređene demokratske sisteme unutar EU, ova opšta pravna načela predstavljaju osnovne karakteristike Evropskog administrativnog prostora. EAP je prepoznat kao jedinstven koncept u potrebe proširenja EU kao dopune akija (acquis) u ovoj oblasti javne uprave i unapređenje nacionalnog upravnog prava i administrativnih kapaciteta

„**Principi javne uprave**” razvijeni od strane Evropske Komisije i OECD/SIGMA definišu ono što se u praksi podrazumijeva dobro upravljanje, te navodi 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, a to su:

1. Strateški okvir reforme javne uprave
2. Izrada i koordinacija politika
3. Javna služba i upravljanje kadrovima
4. Odgovornost
5. Pružanje usluga
6. Upravljanje javnim finansijama

Strategija RJU 2022-2026. se vodi ovim principima te su sve kategorije uvrštene kroz strateške ciljeve dokumenta, posebno se osvrćući na koordinaciju politika kroz strateški cilj V, upravljanje kadrovima kroz strateški cilj III, odgovornost kroz strateški cilj I i pružanje usluga kroz strateški cilj II. Program upravljanja javnim finansijama je razvijen u paralelnog i komplementarnom procesu sa razvojem Strategije RJU, o čemu je detaljan opis dat dolje.

Izveštaj Evropske komisije za 2021. godinu navodi da je Crna Gora umjereno spremna u oblasti reforme javne uprave. Ukupno gledano, u izvještajnom periodu ostvaren je ograničen napredak. Konstatovan je određen napredak u oblastima kao što su srednjoročno planiranje politike, elektronska vlada i upravljanje javnim finansijama i budžetska transparentnost. U izvještaju je navedeno da većina preporuka iz 2020. godine i dalje važi. Naglašeno je da u predstojećoj godini, Crna Gora treba da poboljša pristup građana informacijama tako što će finalizovati, usvojiti i početi da implementira izmjene i dopune Zakona o pristupu informacijama u skladu sa SIGMA principima javne uprave, obezbijedi djelotvorne linije odgovornosti između i unutar institucija, obezbijedi zapošljavanje na svim mjestima u javnoj upravi prema principima rezultata, kompetencije i transparentnosti.

Ciljevi i aktivnosti definisani Strategijom reforme javne uprave za period 2022 – 2026 poštuju kriterijume u vezi sa procesom pregovaranja, ali i preporuke date u izvještajima Evropske komisije, što je detaljno dato sledećim grafikom:

Izvještaj o napretku CG za 2021.

Da se donesu i implementiraju nove strategije za reform javne uprave i upravljanje javnim finansijama u skladu sa nacionalnim smjernicam za strateško planiranje

Poboljšava pristup građana informacijama – finalizirati usvajanje i početi sa implementacijom izmjene i dopune Zakona o slobodnom pristupu informacijama u skladu sa SIGMA principima javne uprave

Obezbjediti djelotvorne linije odgovornosti između i unutar institucija

Obezbjedi zapošljavanje na svim mjestima u javnoj upravi prema principima rezultata, kompetencija i transparentnosti

Konkretni koraci/ciljevi SRJU

Predlog Startegije reforme javne za 2022-2026. godinu razvijen u skladu sa Metodologijom razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata koju je razvio Generalni sekretarijat Vlade (GSV)
Predlog Programa reforme javnih finansija 2022-2026. godinu razvijen u skladu sa Metodologijom razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata koju je razvio Generalni sekretarijat Vlade (GSV)

Predlog Zakona o slobodnom pristupu informacijama je upućen na Vladu SPI
Strateški cilj IV - TRANSPARENTNA I OTVORENA JAVNA UPRAVA usmjeren je na implementaciju Zkona o SPI sa sljedećim operativnim ciljevima:
OPERATIVNI CILJ 4.1. Unapređenje funkcionisanja sistema pravne zaštite u oblasti SPI i jačanje kapaciteta Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama
OPERATIVNI CILJ 4.2. Unapređenje primjene Zakona o SPI od strane obveznika primjene zakona i jačanje kapaciteta korisnika zakona, radi obezbjeđenja adekvatnog ostvarivanja prava na pristup informacijama
OPERATIVNI CILJ 4.3. Unapređenje ponovne upotrebe informacija i povećanje dostupnosti otvorenih podataka

Operativni cilj 1.1 *Funkcionalna javna uprava sa efikasnim nadzorom nad njenim radom i primjenom koncepta upravljačke odgovornosti* fokusira se na povećavanje % delegiranja odgovornosti kao i samoim konceptom odgovornosti u javnoj upravi sa pripadajućim aktivnostima u AP

Starteški cilj III Profesionalna javna uprava sa Operativnim ciljevima 3.1 *Efikasan sistem kadrovskog planiranja na osnovu identifikovanih potreba, unaprjeđenje postupka zapošljavanja ljudskih resursa i dalja digitalizacija u oblasti službeničkog sistema* i 3.2 *Javna uprava atraktivan poslodavac – efikasan sistem napredovanja i nagrađivanja na osnovu praćenja rezultata rada, ocjenjivanja i stalnog usavršavanja* fokusira se na razvoj kompetencija u javnoj upravi, procesu zapošljavanja po merit-based sistemu, te povećanju transparentnosti procesa

Horizontalna harmonizacija

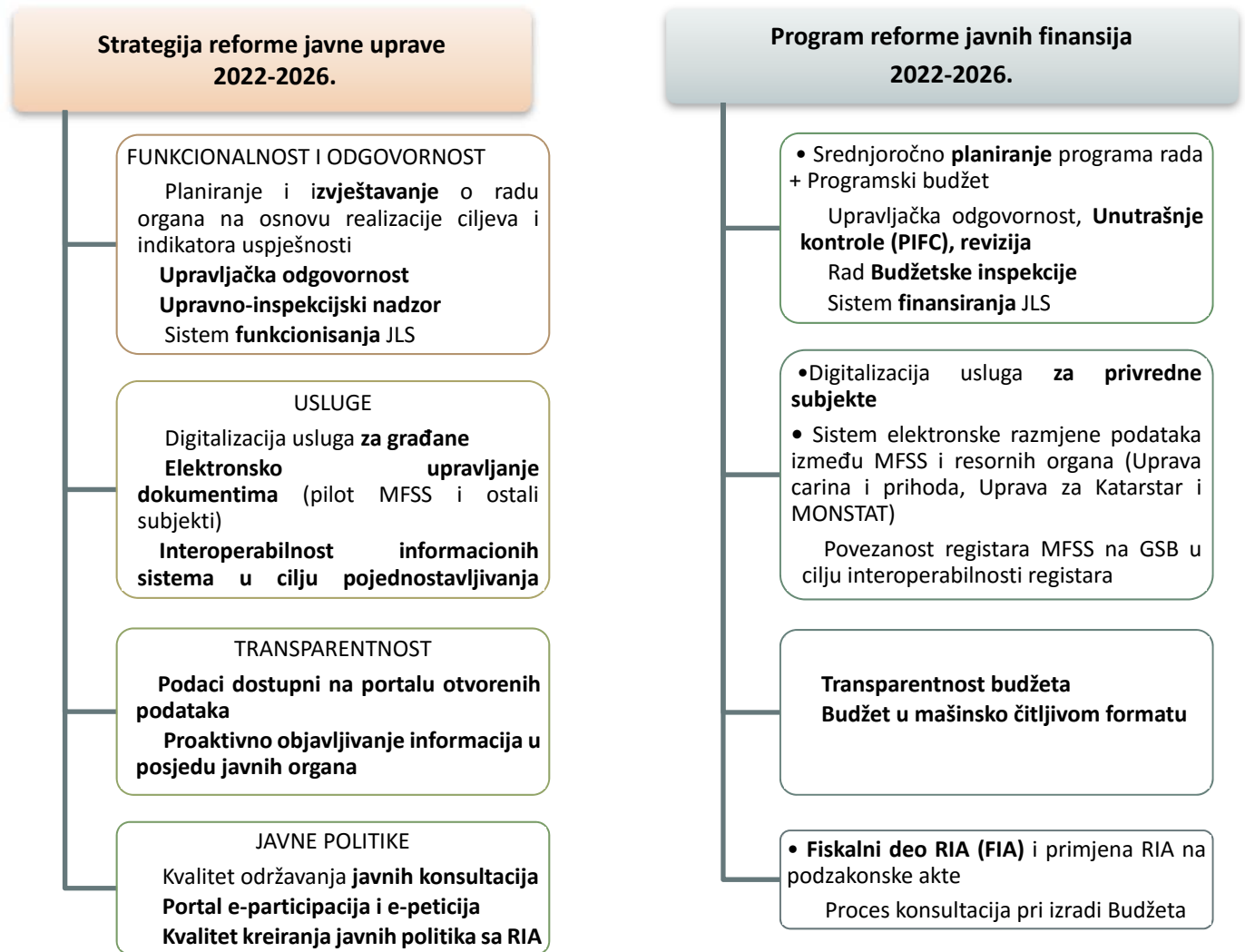
Sveobuhvatna reforma javne uprave, u skladu s **Principima javne uprave** (koje su razvili Evropske Komisije i OECD/SIGMA) posebno se tretira kroz dva strateška dokumenta – **Strategiju reforme javne uprave i Program reforme javnih finansija**. Izrada oba dokumenta razvijala se kao paralelan, ali komplementaran proces za isti vremenski period 2022 – 2026. S tim u vezi, konstantna komunikacija održavana je sa Ministarstvom finansija i socijalnog staranja (MFSS), kako bi se razvile usklađene aktivnosti, koje su finalno i prikazane kroz oba strateška dokumenta. Nadalje, s obzirom na to da je opseg Strategije 2022 – 2026. širi u odnosu na prošlu strategiju, te uključuje i javne ustanove na koje se odnosi Zakon o radu, i Ministarstvo za ekonomski razvoj bio je konstantan partner timu za razvoj Strategije RJU, kao i dio radne grupe.

U istom vremenskom razdoblju razvoja Strategije RJU, razvijene su i **Strategije digitalne transformacije, kao i Strategija saradnje između organa državne uprave i nevladinih organizacija** čiji su ciljevi, indikatori i aktivnosti razvijani na osnovu Uredbe o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata i Metodologije izrade strateških

dokumenata. Koordinacija s ovim radnim grupama uspostavljena je da bi se definisao zajednički pravac kretanja u odnosu na Strategiju RJU.

Rad na izradi pomenutih strateških dokumenata bazirao se na sinergijskom pristupu pri razvoju i definisanju ciljeva i pratećih aktivnosti. Definisanjem komplementarnih ciljeva i aktivnosti, utiče se na stvaranje pristupačne, efikasne, agilne, transparentne javne uprave.

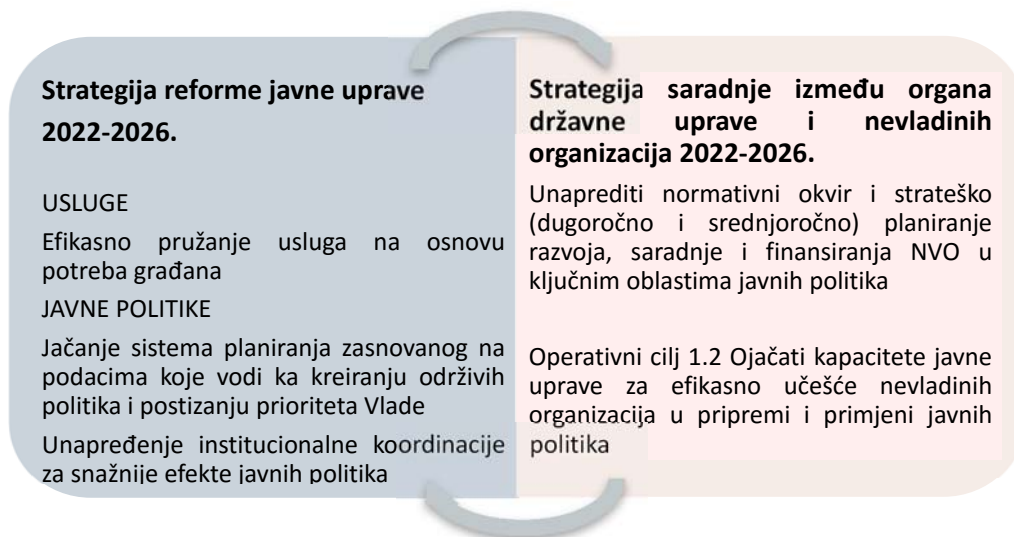
Konkretno, komplementarnost **Strategije RJU 2022-2026.** i **Programa reforme javnih finansija 2022-2026.** postignuta je u sledećim oblastima



Dodatno, **komplementarnost je postignuta i sa Strategijom digitalne transformacije 2022-2026.** i to u izdvojenim oblastima pružanja e-usluga i transparentnosti rada javne uprave tj. dostupnosti podataka:



Strategija RJU takođe se izrađuje paralelno sa **Strategijom saradnje organa državne uprave i nevladinih organizacija 2022-2026.** Izrada pomenutih dokumenata bazirana je na sinergijskom razvoju, kako bi se zajedničkim djelovanjem došlo do poboljšanja uključivanja zainteresovanih strana u kreiranje javnih politika.



Za razliku od prethodnog strateškog perioda gdje nije postojala komplementarnost u realizaciji aktivnosti, i komplementarnost u postizanju određenih indikatora, prilikom planiranja ovog strateškog dokumenta, fokus je upravio bio na dobroj saradnji i političkoj koordinaciji između MJUDDM, MFSS i MER. Ta koordinacija najprije se ostvarivala kroz zajednički rad u okviru radne

grupe, osnovane sa predstavnicima sva tri ministarstva, dok je drugi nivo koordinacije postignut na političkom nivou u okviru Savjeta za reformu javne uprave, čiji su članovi pored ostalih, ministri ta tri ministarstva.

Komplementarnost aktivnosti, a time i nastojanje da se obezbijedi veća implementacija u praksi, vidi se kroz prošireni opseg Strategije RJU, u čiju su osnovu uvedene javne ustanove, koje su definisane Zakonom o radu. Na ovaj način cilj je da se ostvari ne samo jednako tretiranje svih zaposlenih koji se finansiraju u javnoj upravi iz budžeta, već i uvođenje standarda kvaliteta u javnim uslugama koje pruža javna uprava, kao i kvalitetnije, kreiranje javnih politika.

U odnosu na implementaciju pojedinih ciljeva, kao što su proaktivno objavljivanje podataka, mapiranje procesa rada i optimizacija uvešće se poseban mehanizam koordinacije po sektorskom pristupu, gdje će se na nivou sektora izvještavati resorno ministarstvo o podacima od značaja za postizanje rezultata ove strategije. To će dodatno biti praćeno formiranjem posebnih timova u okviru Savjeta za reformu javne uprave, u odnosu na pomenute istaknute indikatore/rezultate.

Vlada Crne Gore je predložila ekonomski program – Evropa sad! kojem su glavni ciljevi: povećanje životnog standarda građana, rast zaposlenosti, smanjenje "sive ekonomije" na tržištu rada, unapređenje poslovnog i investicionog ambijenta. Set predloženih mjera, prvenstveno u dijelu poreske politike, jeste: - povećanje minimalne zarade; - smanjenje troškova za poslodavce kroz niže poresko opterećenje na rad; - uvođenje progresivnog oporezivanja kao efikasnijeg modela oporezivanja. Ovim programom prezentuju se sve mjere poreske politike koje će biti implementirane da bi krajnji ciljevi programa bili ispunjeni, poštujući principe makroekonomske stabilnosti, dugoročne održivosti javnih finansija i atraktivnost Crne Gore kao investicione destinacije.

Kako je navedenim programom definisano, Zarade zaposlenih u javnom sektoru regulisane su Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru "Sl.list CG," br: 16/16 ... 34/19. Država odnosno lokalna samouprava kao poslodavac ostvaruje uštedu zbog ukidanja doprinosa za zdravstveno osiguranje na teret poslodavca i pripadajućeg iznosa prireza porezu. Na drugoj strani, troškovi u okviru ukupnog fonda bruto zarada povećavaju se po osnovu zarada zaposlenih koji ostvaruju pravo na minimalnu neto zaradu od 250€ do visine minimalne neto zarade od 450€ . Polazeći od reforme izmjene poreskog opterećenja na rad, sve zarade zaposlenih u javnom sektoru biće povećane, pri čemu će najveći procentualni rast ostvariti zaposleni s najnižim zaradama. Imajući u vidu da visinu zarada zaposlenih opredjeljuje koeficijent složenosti poslova, te da je obračunska vrijednost koeficijenta ista (90€) za sve nivoe koeficijenata, shodno sadašnjoj regulativi, rast zarada ostvario bi se u proporcionalnom iznosu u skladu sa rasponom koeficijenata. U cilju smanjenja nejednakosti zarada, opredjeljenje Vlade je da ovom reformom predloži smanjenje obračunske vrijednosti koeficijenta za koeficijente koji se okvirno nalaze u grupi poslova A, B i C, dok bi za koeficijente iz grupe poslova D, obračunska vrijednost koeficijenta ostala nepromijenjena. Na ovaj način, ograničava se rast zarada zaposlenih s najvećim zaradama, dok najveći benefit reforme ostvaruju zaposleni iz grupe poslova D. Kako predložena izmjena obračunske vrijednosti koeficijenta ne bi imala za posljedicu ograničenje rasta zarada zaposlenih u zdravstvu, koeficijenti zvanja u ovom sektoru biće predmet izmjene Granskog kolektivnog ugovora za zdravstvenu djelatnost.

Posebne okolnosti

Izuzetno je važno istaći da se Strategija RJU 2022 – 2026. razvijala u veoma specifičnom političkom momentu, koji je nakon parlamentarnih izbora u avgustu 2020. godine, a posebno od decembra 2020. godine bitno uticao na ukupnu reorganizaciju javne uprave. Konkretno, izmjene se ogledaju kako u promjeni rukovodećeg kadra, tako i same strukture javne uprave, sa smanjenim brojem ministarstava i organa u sastavu, te izmijenjenim i proširenim nadležnostima istih. Novi fokusi i vizija MJUDDM inkorporirani su u ovaj strateški dokument.

Dodatno, kovid19 pandemija je uticala na ekonomske i strukturne reforme Crne Gore u svim segmentima, a posebno je otežano funkcionisanje javne uprave. S tim u vezi Vlada CG je usvojila mjeru rada i pružanja usluga van kancelarije, kako bi se nesmetano nastavio rad svih organa javne uprave. Svakako, kriza kovid19 ne treba da uspori tempo ka ukupnim ciljevima MJUDDM, a dodatni naponi za oporavak usmjereni su ka viziji otvorenije, transparentnije, efikasnije javne uprave „s pravim ljudima na pravom mjestu“. Javna uprava je temelj i pokretač obnove društva, što zahtijeva nove mehanizme kao odgovor na pandemiju, ali i u isto vrijeme mehanizme za bolje funkcionisanje javne administracije u službi građana/građanki.

Finansijska održivost procesa reforme javne uprave i donorska koordinacija

Pored budžetski opredijeljenih sredstava, Strategija reforme javne uprave 2016 – 2020. finansijski je podržana i fondovima Evropske unije, konkretno Sektorskom budžetskom pomoći (SBP) s opredijeljenim iznosom od 15 mil EUR, od kojih je 4,9 mil EUR realizovano kroz 15 projekata (komplementarni dio – tehnička podrška), a ostatak direktnim budžetskim transferima u odnosu na % ispunjenosti indikatora definisanim kroz ovaj mehanizam.

U Crnoj Gori je uspostavljen programski budžet, tj. poseban potprogram koji se odnosi na oblast reforme javne uprave. Kroz Budžet MJUDDM za 2022. godinu predviđena su finansijska sredstva za implementaciju Strategije RJU 2022-2026, i to definisanjem oblasti reforme javne uprave kroz razvoj programskog budžeta. Srazmjerno definisanim aktivnostima Strategije RJU 2022-2026. i neophodnim finansijskim resursima za realizaciju istih, predviđeno je da se kroz narednih pet godina za postizanje svih operativnih ciljeva izdvoje finansijska sredstva u ukupnom iznosu od 23.750.000 EUR. Proporcionalno definisanim AP za period 2022-2024. predviđen je utrošak od 11.967.330 EUR, dok će se sljedećim Akcionim planom za 2024-2026. pripremiti finansijska alokacija za preostala sredstva.

Strategija RJU 2022 – 2026. biće podržana novom SBP, koja se razvija paralelno u skladu sa finalnim nacrtom Strategije. U skladu sa naučenim lekcijama o implementaciji prethodne pomoći, ojačanim kapacitetima o sprovođenju ovog programa, MJUDDM će uz manji broj projekata kroz komplementarnu liniju (koja je kroz *Window 2* Akcionog dokumenta predviđena zajedno za reformu javnih finansija i reformu javne uprave), s osnovnim ciljem direktne usmjerenosti na dostizanje novih indikatora, u saradnji s Evropskom Komisijom (EK) i Delegacijom Evropske unije u Crnoj Gori (DEU), razviti i indikatore uspješnosti za realizaciju novog Akcionog dokumenta za implementaciju SBP.

III VIZIJA REFORME JAVNE UPRAVE

Vizija i vrijednosti reforme

Vizija Strategije reforme javne uprave 2022-2026 je profesionalna javna uprava koja kvalitetno pruža usluge krajnjim korisnicima i ima adekvatne kapacitete za pristupanje Evropskoj uniji.

Vrijednosti na kojima počivaju vizija i ciljevi Strategije su:



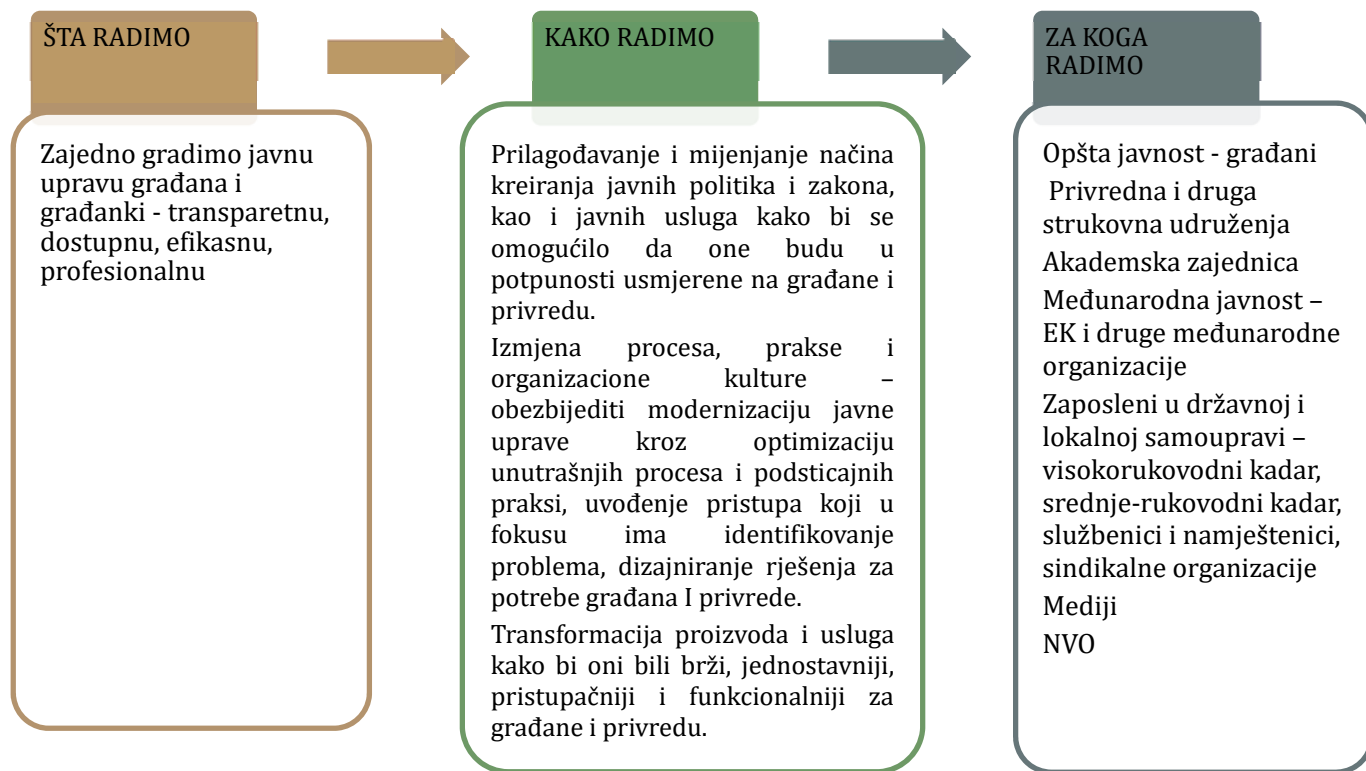
Cilj reforme

Ova strategija se nastavlja na rezultate postignute u prethodnom strateškom ciklusu od 2016. do 2020. godine, dok se sam proces razvijanja novog dokumenta iskoristio za sagledavanje neispunjenih ciljeva i razmatranje novih pravaca radi prevazilaženja izazova s kojima se susrela javna uprava.

Osnovni cilj Strategije 2022-2026 je zajedničko građenje odgovorne, efikasne, transparentne javne uprave, okrenute potrebama građana i privrede.

U skladu s Principima javne uprave (koje su razvili Evropska komisija i OECD/SIGMA) koji definišu šta dobro upravljanje podrazumijeva u praksi i navode zahtjeve koji trebaju slijediti zemlje tokom procesa pristupanja EU, a obuhvataju ključne horizontalne slojeve u sistemu upravljanja – razvoj strateškog okvira reforme javne uprave, koordinacija i razvoj politika, javna služba i upravljanje kadrovima, odgovornost, pružanje usluga i upravljanje javnim finansijama; gradimo javnu upravu po evropskim standardima i najboljim praksama.

Strategija RJU 2022-2026 promovise veću dostupnost informacijama kako bi se olakšao život građanima, posebno kroz stvaranje digitalizovanih usluga i interoperabilnih registara. Takođe, efikasno planiranje i zapošljavanje državnih službenika u skladu sa stvarnim potrebama organa, te omogućavanje razmjene službenika u javnoj upravi, upotreba tehnologije kroz rad na daljinu biće u fokusu sljedećeg petogodišnjeg perioda implementacije Strategije. Promocija raznolikosti i uključivanje svih zainteresovanih strana u rad javne uprave, afirmacija iskazanih potreba građana kroz učešće u javnim raspravama, ali i direktan uticaj na rad organa ima za cilj razvijanje politika organa na osnovu identifikovanih potreba građana i privrede u direktnoj komunikaciji i saradnji.



Ključni strateški ciljevi

Ovim strateškim dokumentom definisano je pet strateških ciljeva, a u nastavku je razvijena analiza stanja za svaki strateški cilj, identifikovani su izazovi i definisani operativni ciljevi kao i indikatori, u skladu sa Metodologijom razvijanja politika, izrade i paćenja sprovođenja strateških dokumenata.



IV HORIZONTALNA PITANJA

Horizontalna pitanja ove Strategije od suštinske važnosti za dalju modernizaciju javne uprave su jesu:

- Javna uprava zasnovana na razlikama, rodnoj ravnopravnosti, inkluziji, antidiskriminaciji i jednakim mogućnostima za sve
- Upotreba podataka u procesu kreiranja javnih politika i kreiranja servisa (data base, registri, upravljanje podacima) i digitalizacija javne uprave

Javna uprava zasnovana na ravnopravnosti, inkluziji, antidiskriminaciji i jednakim mogućnostima za sve

Evropska unija je 2004. godine pokrenula inicijativu Povelja o raznolikosti, prihvaćenu u 26 zemalja, koje predstavlja preko 12.000 organizacija potpisnica i više od 16 miliona zaposlenih. Cilj joj je promocija raznolikosti, ravnopravnosti, nediskriminacije, uključenosti i jednakih mogućnosti na radnom mjestu.

Ustav Crne Gore, najviši pravni akt u državi, Zakon o rodnoj ravnopravnosti, Zakon o zabrani diskriminacije, čine normativnu osnovu u kojoj se definišu pitanja rodne ravnopravnosti u crnogorskom pravnom sistemu. Crna Gora je učestvovala na međunarodnoj konferenciji »Cultural Diversity, Civil Society and International Cultural Cooperation in South-East Europe«. U Crnoj Gori odvija se više aktivnosti u vezi sa antidiskriminacijom, ali ne i u vezi s raznolikošću. U prethodnom periodu više se radilo na inkluzivnosti, rodnoj ravnopravnosti, ravnopravnosti manjinskih i marginalizovanih grupa – Roma i Egipćana, osoba s invaliditetom. Rodnoj ravnopravnosti posvećeno je dosta pažnje i napravljeni su značajni pomaci.

Prepoznate aktivnosti u vezi s rodnom ravnopravnošću u javnoj upravi, prožimaju se kroz sve strateške ciljeve i fokusiraju se na niz aktivnosti koje treba da doprinesu primjeni i promociji ovog standarda.

Demografske promjene (povećana mobilnost, starenje stanovništva, migracije), promjenljivi tržišni uslovi i faktori globalizacije doprinose rastućoj raznolikosti radne snage unutar organizacija i na tržištu rada. Postoji velika vjerovatnoća da će zaposleni na poslu naići na različite potrebe, vrijednosti, motivaciju, različite doprinose i načine izgradnje odnosa. Raznolikost je više od pola, od starosti ili rase pojedinca. Različitost, uključivanje i jednakost oduvijek su bili izvor napretka i razvoja pravednijeg društva.

Kako do sada nije postojao širi koncept raznolikosti, Strategija će se baviti ovom temom kao horizontalnim pitanjem. Koncept različitosti odnosi se na poštovanje vrijednosti raznolikosti, nediskriminacije i jednakih mogućnosti u odnosu na svakog pojedinca.

Ciljevi Strategije biće usmjereni na stvaranje koherentne politike raznolikosti koja će stvoriti inkluzivno okruženje i dati svim zaposlenima priliku da se osjećaju uključeno, poštovano i cijenjeno. To znači da će se politika upravljanja ljudskim resursima fokusirati na prepoznavanje i na poštovanje vještina pojedinca, a ne na karakteristike pojedinca koje mogu biti osnov za diskriminaciju.

Angažovanje građana i učešće javnosti (inkluzija) u svim segmentima rada javne uprave postaje važnije nego ikad. Kroz taj strateški dokument princip inkluzivnosti prožima se kroz sve strateške ciljeve i uključuje sve zainteresovane u procese počev od pripreme do implementacije.

Takođe, kako bi postigla ciljeve veće otvorenosti i upravu učinila efikasnijom, Vlada Crne Gore je pristupila Partnerstvu za otvorenu upravu (OGP). Učešćem u toj inicijativi, Crna Gora se usmjerila na pet ključnih obaveza: poboljšanje javnih usluga, učešće građana, pristup informacijama – otvorenost organa državne uprave, efikasnije upravljanje javnim resursima i povećanje javnog integriteta. Proces konsultacija sa civilnim društvom u izradi Nacionalnog akcionog plana sproveden je u skladu sa standardima koje je propisao Sekretarijat OGP-a.

S tim u vezi, poseban fokus biće stavljen na primjenu standarda inkluzivnosti u kreiranju politika prilikom definisanja usluga za potrebe građana, radi njihovog optimalnog korisničkog iskustva, gdje će se koristiti kvalitativna i kvantitativna istraživanja koja će poslužiti kao osnova za djelovanje organa javne uprave i određivanje pravaca za unapređenje stanja u oblasti pružanja usluga.

Upotreba podataka u procesu kreiranja javnih politika i kreiranja servisa (data base, registri, upravljanje podacima) i digitalizacija javne uprave

Strategija digitalne transformacije 2022 – 2026. predstavlja jedan od ključnih odnosno krovnih, strateških dokumenata Vlade Crne Gore, čiji će stepen realizacije uticati i na stepen realizacije drugih strateških dokumenata, jer se procesi digitalne transformacije, direktno ili indirektno, odražavaju na sve sfere razvoja društva. Cilj Strategije digitalne transformacije je prepoznavanje principa na kojima treba graditi dalju transformaciju društva kroz približavanje i usvajanje načela kojima se rukovode, ne samo Evropska unija, već i druge razvijene zemlje svijeta.

Posljednjih nekoliko godina svjedočimo ubrzanom tehnološkom razvoju koji zahvata sve segmente i poslovanja i društva. Tehnološki razvoj promijenio je način na koji pristupamo uslugama, kako percipiramo kvalitet usluga, dostupnost uslugama te korisničko iskustvo. Takođe, današnje usluge usmjerene su na potpuno nove tipove korisnika. Osim spomenutih promjena, nepredviđena okolnost, poput epidemije kovid-19 koja je izazvala krizu širom svijeta, snažno je uticala na transformaciju svih organizacija te ih podstakla da izgrade otpornost i odgovore na nove izazove.

Za državu po mjeri građana, fokusiranu na pružanje usluga, važno je kroz realizaciju aktivnosti osigurati da različite organizacije i informacioni sistemi mogu sarađivati i razmjenjivati informacije, odnosno važna je efikasna saradnja svih organa javne uprave kao i automatizacija razmjene i kvalitetna integracija procesa na svim nivoima. Da bi vlada efikasno služila svojim građanima ona mora biti u mogućnosti da prikuplja pouzdane podatke u realnom vremenu i upravlja njima na pravi način.

Dostupnost kvalitetnih i tačnih podataka ključni je preduslov za kvalitetne digitalne usluge i za upravljanje elektronskim i drugim sistemima. Da bi se navedeno postiglo, neophodno je obezbijediti sveobuhvatan pravni okvir za vođenje elektronskih registara, bezbjednu razmjenu podataka u pogledu prava pristupa, kao i tehničke mogućnosti za bezbjedno skladištenje i razmjenu podataka. Uz dostupnost podataka, neophodno je kreiranje novih digitalnih rješenja koja će iskoristiti potencijal postojećih podataka i to korišćenjem i ponovnom upotrebom podataka.

Dostupnost kvalitetnih, tačnih i pravovremenih podataka ključni je preduslov za unapređenje usluga javne uprave. U tom cilju, neophodno je obezbijediti pravni okvir i infrastrukturu za bezbjedan i visok

nivo razmjene podataka, prateći principe regulative EU. Prepoznavanjem važnosti dostupnih i setova otvorenih podataka od velikog značaja, strategija aktivno podstiče kreiranje novih digitalnih rješenja, generisanje nove ekonomske vrijednosti i unapređenje transparentnosti i odgovornosti javne uprave, uzimajući u obzir povjerenje, privatnost i korišćenje podataka uz puno poštovanje zakonskih normi i etičkih principa.

Upotreba podataka u procesu kreiranja javnih politika prepoznata je novim strateškim dokumentom – Startegijom digitalne transformacije 2022-2026 i predstavlja jedan od izazova današnjeg vremena.

Podaci koje kreiraju institucije treba da budu dostupni svima, kako drugim institucijama i organima, tako i istraživačima, privrednom i civilnom sektoru, akademiji i građanima, a nastavak uspostavljanja interoperabilnih registara podataka i jedinstvene razmjene podata omogućiće njihov slobodan protok podataka unutar države i bolju komunikaciju s EU. Ljudima, preduzećima i organizacijama treba omogućiti da donose bolje odluke na temelju uvida dobijenih iz neličnih podataka, koji bi trebali biti dostupni svima.

Državni organi raspolažu s preko 300 registara koji se razlikuju po broju, vrsti podataka, načinu vođenja podataka, kao i po mogućnosti razmjene podataka s drugim organima. Imajući u vidu tendenciju rasta evidencije i registara, neophodno je izvršiti digitalizaciju registara, da bi se prebacili u elektronski oblik.¹⁴ Državni organi moraju koristiti podatke koje su drugi državni organi već prikupili od pojedinaca i preduzeća, umjesto da ih opterećuju traženjem istih podataka nekoliko puta ili prikupljanjem informacija od jednog državnog organa samo da bi ih predali drugom državnom organu. Iako je ova razmjena informacija između organa formalno zakonski obezbijedena u praksi se ne dešava i stoga je potrebno sandardizovati i sistematizovati digitalne baze podataka/registre i razmjenu podataka između njih. Bitno je da se sva ministarstva i drugi državni organi povežu sa JSERP-om što će zahtijevati podršku i smjernice od organa koji je odgovoran za JSERP kao i preduzimanje ciljanih mjera da se ministarstva i organi motivišu da objavljuju register i međusobno ih uvezuju u skladu sa zakonskom obavezom.

Neophodno je nastaviti s priključivanjem svih najvažnijih registara koji se nalaze u različitim informacionim sistemima različitih organa državne uprave. Radi se o jednom od najvažnijih dijeljenih servisa bez kojeg nije moguć savremen razvoj elektronske uprave i elektronskih usluga. Prije svega jer JSERP omogućava da korisnik ne mora prilagati obavezne dokumente iz drugih organa, već se to realizuje po službenoj dužnosti, u skladu sa Zakonom o upravnom postupku.

Navedeno obuhvata širenje na području PKI tehnologije, plasman spektra usluga digitalizacije i izgradnju nacionalnih standarda, redizajn sistema eDMS i portala eUprave, nastavak svih projektnih aktivnosti strateških projekata prepoznatih kroz Strategiju digitalne transformacije i Strategiju reforme javne uprave.

U ovoj strategiji, nizom aktivnosti (jačanjem kapaciteta službenika kroz različite edukacije i obuke u upravljanju IT tehnologijama i o upravljanju promjenama, obezbjeđivanjem mogućnosti za zadržavanje kadrova koji se bave IT poslovima, unapređenjem Edms i JSERP sistema, uspostavljanjem novog Portala eGovernmet kao platforme za pružanje usluga, realizacijom projekt „Digital Montenegro“, uspostavljanjem Digitalne akademije i drugim aktivnostima koje su detaljno definisane

¹⁴ Informacija o vođenju registara državne uprave i jedinica lokalne samouprave s predlogom mjera za unaprjeđenje stanja usvojena je na Vladi tokom 2015. godine. Imajući u vidu da je, na osnovu informacija od 79 institucija na državnom i lokalnom nivou, koje su dostavile podatke o broju, načinu vođenja, registara i informacionih sistema koji podržavaju vođenje registra, došlo se do broja od preko 600 registara koji se vode u organima državne uprave i jedinicama lokalne samouprave. Analizom je prepoznato da organi kojima je propisana obaveza vođenja registara, suočeni su sa eksponencijalnim rastom broja podataka, koji nije praćen odgovarajućom tehnološkom potporom u smislu razmjenjivosti podataka i stvaranja novih usluga, koje proizilaze iz toga.

kroz Akcioni plan) žele se postići trendovi koji postoje u savremenim javnim administracijama okrenutim korisničkom iskustvu i okrenutim građanima i privredi.

V ANALIZA STANJA SA STRATEŠKIM I OPERATIVNIM CILJEVIMA

1. ORGANIZACIJA I RAD JAVNE UPRAVE U FUNKCIJI POTREBA GRAĐANA

▮ STRATEŠKI CILJ

Odgovornost treba da bude osnovna, mjerljiva i konkretna vrijednost za rad svakog pojedinca i svake institucije u javnoj upravi. Potrebno je **unaprijediti sistem spoljne kontrole** (sudovi, Državna revizorska institucija, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda – Ombudsman, Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa) i **unutrašnje kontrole i nadzora** (inspekcije, nadzor hijerarhijski višeg organa nad hijerarhijski nižim organom uprave, kontrola zakonitosti javnopravnih akata u upravnom postupku u okviru prava na žalbu u upravnom postupku, kontrola organa državne uprave nad organima lokalne uprave i drugim nosiocima javnih ovlašćenja). Radi poboljšanja odgovornosti institucija, potrebno je unaprijediti **planiranje i izvještavanje o radu organa državne uprave i drugih nosilaca javnih ovlašćenja**, zasnovanog na mjerljivim ciljevima, pokazateljima učinka i ciljnim vrijednostima (*outcome-based*). Fokus je na daljem **delegiranju ovlašćenja i razvijanju koncepta upravljačke odgovornosti kroz obuke i dalja normativna rješenja**.

Daljim razvojem zakonskih i podzakonskih rješenja, a posebno donošenjem Zakona o Vladi i Zakona o javnim ustanovama, obezbijediće se stvaranje odgovarajućeg pravnog sistema koji omogućava djelotvornu institucionalnu koordinaciju, efikasnu javnu potrošnju i povećanu odgovornost rada javne uprave. Uz utvrđen opseg javne uprave (459 institucija na centralnom nivou i 79 na lokalnom nivou), proširiće se opseg upravnog nadzora, a posebno nadzora nad zakonitošću i cjelishodnošću rada organa uprave, uz jačanje uloge, kapaciteta i rada Uprave za inspeksijske poslove i Upravne inspekcije. Radiće se na jačanju zakonitosti prilikom odlučivanja u upravno – javnim postupcima i daljem smanjenju procenta upravno – javnih akata koje je poništio Upravni sud. Dodatno, cilj je poboljšati implementaciju preporuka, Zaštitnika ljudskih prava i sloboda - Ombudsmana, kao i rada Zaštitnika za imovinsko-pravni interes.

Radi što ravnomjernijeg razvoja jedinica lokalne samouprave (JLS) fokus je na **obezbjeđivanju adekvatnog mehanizma povjeravanja i prenošenja poslova lokalnim upravama uz propisana sredstva** za obavljanje istih, na **efikasnoj naplati sopstvenih prihoda i jačanju mehanizma međuopštinske saradnje** radi obavljanja poslova koji su od značaja za više JLS. Takođe, **unaprijediće se sprovođenje upravnog nadzora nad JLS**.

Dodatno, potrebno je poboljšati **elektronsku komunikaciju unutar uprave** radi stvaranja uprave koja smanjeno koristi ili uopšte ne koristi papir u međusobnoj komunikaciji.

STRATEŠKI CILJ SE OSTVARUJE KROZ SLJEDEĆE OPERATIVNE CILJEVE:

- ❖ funkcionalna javna uprava s efikasnim nadzorom nad njenim radom i primjenom koncepta upravljačke odgovornosti:
- ❖ administracija koja međusobno komunicira bez papira ili sa što manje papira:
- ❖ jačanje funkcionalnih i finansijski nezavisnih opština u cilju obezbjeđivanja ravnomjernijeg razvoja svih jedinica lokalne uprave.

▯ STANJE U OBLASTI

Javna uprava u skladu s ovim strateškim dokumentom **obuhvata državne organe, organe državne uprave, opštine (jedinice lokalne samouprave, organe lokalne uprave i službe), pravna lica koja vrše javna ovlaštenja (fondovi, agencije, i dr.) i javne ustanove (JU na centralnom nivou i JU koje su osnovale opštine)**. Organizacija, poslovi, položaj i uloga, kao i druga pitanja u vezi s organizacijom i radom u javnoj upravi Crne Gore posebno su regulisani Ustavom Crne Gore¹⁵, Zakonom o državnoj upravi¹⁶ i Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave¹⁷, Zakonom o lokalnoj samoupravi¹⁸, Zakonom o teritorijalnoj organizaciji Crne Gore¹⁹, kao i drugim propisima koji se odnose na ovu oblast.

Sistem državne uprave u Crnoj Gori čine **ministarstva i organi uprave** koji imaju stručnu i upravljačku samostalnost u skladu sa zakonom, a njihova odgovornost podređena je resornom ministru za upravnu oblast u kojoj se vrše poslovi. Poslove državne uprave vrše ministarstva i drugi organi uprave. Pojedine poslove državne uprave vrši lokalna samouprava ili drugo pravno lice, kad su im ti poslovi preneseni zakonom, odnosno povjereni aktom Vlade. Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave²⁰, donijetom nakon formiranja 42. Vlade Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada),²¹ organizacija državne uprave bitno je izmijenjena. Novom Uredbom osnovano je ukupno 12 ministarstava²² i 25 organa uprave²³ te je definisan nadzor relevantnih ministarstava koji vrše nad zakonitošću i cjelishodnošću rada organa uprave i zakonitošću upravnih akata i drugih upravnih aktivnosti organa uprave u upravnim oblastima za koja su osnovani. U odnosu na prethodnu organizaciju (17 ministarstava i 29 organa uprave) novom Uredbom sprovedeno je racionalno uređenje (organizacija) državne uprave, te smanjen broj ministarstava za pet, dok je izmjenama pomenute Uredbe broj organa uprave smanjen na 27. Donošenjem Zakona o državnoj upravi 2018. godine u sistem državne uprave se, pored ministarstava i organa uprave, prvi put uvode državne agencije i fondovi kao nosioci javnih ovlaštenja²⁴ koji vrše poslove državne uprave i osnivaju se posebnim zakonima. U postupku pripreme ovih zakona, o ispunjenosti kriterijuma propisanih Zakonom o državnoj upravi, pribavlja se mišljenje Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija.

Radi pregleda svih državnih organa i institucija, na jednom mjestu je uspostavljen **Registar državnih organa i institucija**, koji je javno dostupan na <https://drzavniorgani.gov.me/> i

¹⁵ „Sl. list CG“, br. 1/2007 i 38/2013 - Amandmani I-XVI

¹⁶ „Sl. list CG“, br. 78/18 i 70/21)

¹⁷ „Sl. list CG“, br. 118/2020, 121/2020, 1/2021 i 2/2021

¹⁸ „Sl. list CG“, br. 2/2018, 34/2019 i 38/2020

¹⁹ „Sl. list CG“, br. 54/11, 26/12, 27/13, 62/13, 12/14, 3/16, 31/17, 86/18 i 3/20)

²⁰ Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave („Službeni list CG“, broj 118/20)

²¹ 4. decembar 2020. godine

²² Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, Ministarstvo vanjskih poslova, Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija, Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo ekonomskog razvoja, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, Ministarstvo kapitalnih investicija

²³ Uprava za izvršenje krivičnih sankcija, Uprava policije, Direkcija za zaštitu tajnih podataka, Uprava prihoda i carina, Uprava za katastar i državnu imovinu, Uprava za statistiku, Zavod za socijalnu i dječju zaštitu, Uprava za dijasporu, Uprava za kadrove, Zavod za školstvo, Uprava za zaštitu kulturnih dobara, Državni arhiv, Uprava za sport i mlade, Zavod za metrologiju, Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove, Uprava za šume, Uprava za vode, Uprava javnih radova, Agencija za zaštitu prirode i životne sredine, Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju, Uprava pomorske sigurnosti i upravljanja lukama, Uprava za saobraćaj, Uprava za željeznice, Uprava za ugljovodonike, Uprava za inspekcijske poslove, Sekretarijat za zakonodavstvo

²⁴ Zakon o državnoj upravi („Sl. list CG“, broj 78/18)

korisnicima omogućava pregled svih državnih organa i institucija po vrstama organa, nadležnosti i oblastima rada kao i standardnoj pretrazi po ključnim riječima kojima se opisuje svaki organ. Ovaj registar ne obuhvata jedinice lokalne samouprave i javne službe na lokalnom nivou. Prema Registru, trenutno postoji 459 institucija na centralnom nivou od čega su 332 javne ustanove, odnosno pravna lica koja imaju javna ovlašćenja.²⁵

Sistem **javnih ustanova** u Crnoj Gori veoma je kompleksan, i obuhvata javne službe koje pružaju usluge građanima i pravnim licima. Javne ustanove se osnivaju na državnom i lokalnom nivou, a obuhvata oblike organizovanja i pružanja javnih usluga građanima i pravnim licima kako u oblasti društvenih djelatnosti (zdravstvo, obrazovanje, kultura, sport, socijalna i dječja zaštita, penzijsko i invalidsko osiguranje itd.). Crna Gora nema Zakon o javnim ustanovama, kao što ga imaju zemlje iz okruženja, već se dijelom uređuju „sektorskim zakonima“ u oblasti društvenih djelatnosti.²⁶ Kad je riječ o javnim ustanovama čiji je osnivač država, ministarstva vrše kontrolu opštih akata koje te ustanove donose, upozoravaju njihove organe da opšti akti nijesu saglasni s Ustavom ili zakonom i predlažu odgovarajuća rješenja, radi usklađivanja. Kako je to propisano odredbom člana 76 Zakona o držanoj upravi, ako javna ustanova čiji je osnivač država, ne postupi po upozorenju, Vlada, na prijedlog ministarstva, može obustaviti primjenu takvog akta, ako bi njegovom primjenom mogle nastupiti teže štetne posljedice i pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom Crne Gore za ocjenu ustavnosti i zakonitosti toga akta. Dalje, u postupku kontrole ministarstvo vrši neposredan uvid u rad javne ustanove čiji je osnivač država i zahtijeva dostavljanje izvještaja, obavještenja, mišljenja i potrebnih podataka. Takođe, ministarstvo odlučuje po žalbi na pojedinačna upravna akta koja u prvom stepenu donose javne ustanove čiji je osnivač država i vrši druge poslove koje po zakonu ima drugostepeni organ u upravnom postupku.

Značajnu ulogu u praćenju zakonitosti rada organa javne uprave, saglasno članu 17. Zakona o državnoj upravi, ima upravni nadzor koji obuhvata tri vrste nadzora, i to:

- nadzor nad zakonitošću upravnih akata i drugih upravnih aktivnosti
- nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada organa uprave, lokalne uprave i drugih pravnih lica u vršenju prenijetih odnosno povjerenih poslova
- inspeksijski nadzor.

Što se tiče međusobne komunikacije organa, **sistem za elektronsko upravljanje dokumentima (eDMS)** pokrenut je 2009. godine odnosno 2011. godine pušten je u produkciju, a zaključno s 2020. godinom implementiran u svim crnogorskim ministarstvima. Novom Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave, došlo je do izmjene u organizaciji ministarstava, koju je bilo neophodno implementirati u sistemu (umjesto prethodnih 17, u 2021. godini postoji 12 ministarstava), a pored ministarstava, sistem je implementiran u Upravi policije, Zaštitniku imovinsko-pravnih interesa Crne Gore, Sekretarijatu za zakonodavstvo, Upravi za kadrove i Upravi za sport i mlade.²⁷

²⁵ spisak javnih ustanova na lokalnom nivou je dostupan na portalu otvorenih podataka, <https://data.gov.me/dataset/spisak-lokalnih-institucija-u-monitoringu-primjene-plana-optimizacije>

²⁶ Zakon o javnim preduzećima i Zakon o društvenim djelatnostima iz 1991. godine su predstavljali sistemske zakone iz oblasti javnih službi, ali su ukinuti.

²⁷ Informacija o uspostavljanju razmjene dokumenata u okviru sistema za elektronsko upravljanje dokumentima (eDMS), 24.07.2020. <https://www.gov.me/dokumenta/ab4bd6ea-4999-4cb6-a7f6-079fb068b9d9>

Na nivou **jedinica lokalne samouprave** (JLS), u prethodnom periodu fokus je bio na implementaciji zakonskog i strateškog okvira koji bi obezbijedio finansijsku održivost crnogorskih opština. Svih 25 crnogorskih opština²⁸ usvojile su i uskladile akte – statut, poslovnik o radu Skupštine opštine, odluku o organizaciji i načinu rada organa lokalne uprave – u skladu s novim Zakonom o lokalnoj samoupravi. Usvojen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o komunalnim djelatnostima.²⁹ Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, uspostavljen je Fond za podršku opštinama za pretfinansiranje donatorskih projekata koji funkcioniše po takozvanom revolving modelu i čija je svrha stvaranje mogućnosti da se opštinama u vidu pozajmice opredijele sredstva neophodna za pretfinansiranje projekata koji se finansiraju iz donatorskih sredstava. Time je uspostavljen dodatni, podsticajni mehanizam za jedinice lokalne samouprave radi što boljeg korišćenja dostupnih donatorskih sredstava za realizaciju važnih projekata od interesa za sve građane.

Ukupan broj **lokalnih javnih ustanova nije stalan**. Na kraju 2020. godine taj broj u Crnoj Gori obuhvata 63 javne ustanove (ustanove kulture, dječje i socijalne zaštite, muzejske i bibliotečke djelatnosti). Podaci o njihovom tačnom broju, poslovanju, broju zaposlenih, visini zarada nigdje nijesu sistematizovani i uglavnom nijesu transparentni, izuzev finansijskih iskaza koje su dužni dostaviti Poreskoj upravi. Takođe, u svim lokalnim javnim ustanovama i organizacijama, u zavisnosti od oblasti u kojim su osnovane, uređene su različite politike zarada, u skladu s granskim i posebnim kolektivnim ugovorima. Ono što je u praksi primjetno u odnosu na javne ustanove i organizacije jeste neproporcionalnost zarada u odnosu na ostatak javnog sektora, prvenstveno u odnosu na državnu upravu i na lokalnu samoupravu. Lokalnim samoupravama treba stvoriti adekvatne mehanizme za vršenje upravnog nadzora nad radom javnih službi čiji je osnivač.

Opštine su proaktivno potpisale 20 sporazuma o **međupštinskoj saradnji** u 2019. godini, najčešće u oblasti komunalnih i administrativnih poslova.³⁰ Neki od poslove međupštinske

²⁸ Od kojih je opština Golubovci u sastavu Glavnog grada Podgorica

²⁹ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o komunalnim djelatnostima („Sl. list CG“ br. 66/19)

³⁰ Prema Analizi o mogućim oblastima i mehanizmima saradnje između JLU i izvorima finansiranja i Predlogu plana podsticajnih mjera, izrađenoj u okviru projekta *“Podrška uspostavljanju transparentne i efikasne javne uprave na usluzi građanima”* koji je finansirala Evropska unija, a sproveo UNDP u saradnji sa Ministarstvom javne uprave u septembru 2019. godine, primjeri saradnje opština po oblastima i sporazumima su:

- Zajedničko vršenje poslova unutrašnje revizije po sporazumu, na osnovu Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru (Opština Nikšić za opštine Plužine i Šavnik; Opština Pljevlja, za opštinu Žabljak; Opština Tivat za opštine Kolašin i Mojkovac)
- Poslovi glavnog gradskog arhitekta (Opština Nikšić tj. njen glavni gradski arhitekta po sporazumu obavlja ove poslove i u opštinama Šavnik, Žabljak, Plužine, Glavni grad Podgorica za opštinu Kolašin, opština Rožaje za opštinu Gusinje i opština Berane za opštinu Mojkovac)
- Upravljanje regionalnom sanitarnom deponijom (Opštine Bar i Ulcinj su zaključile Ugovor o osnivanju „Možura“ d.o.o. za upravljanje regionalnom sanitarnom deponijom, uz udio opštine Bar od 65% a opštine Ulcinj od 35%)
- Uvođenje kompostiranja i prikupljanja selektivnog otpada (Opštine Kotor, Budva, Tivat i Herceg Novi - Lider projekta JKP Kotor. Partneri na projektu JKP Budva, Tivat i Herceg Novi)
- Upravljanje postrojenjem za prečišćavanje otpadnih voda (Opštine Tivat i Kotor)
- Osnivanje Regionalnog parka Sinjajevina (Lider projekta je Opština Mojkovac. Partneri na projektu: opštine Danilovgrad, Žabljak, Kolašin i Šavnik)
- Osnivanje Regionalnog biznis centra za sjevero-istočni region (Lider projekta je Opština Berane. Partneri na projektu: opštine Andrijevica, Bijelo Polje, Plav, Rožaje, Regionalna razvojna agencija Bjelasica, Komovi i Prokletije).

saradnje sprovode 68% JLS³¹³². Razvijen je Predlog plana podsticajnih mjera, kao i modeli ugovora i sporazuma o međuopštinskoj saradnji za poslove³³.

▮ IDENTIFIKOVANI PROBLEMI

● ***Nedovoljni mehanizmi praćenja rada, odgovornosti i kontrole (nadzor) zakonitosti rada javne uprave***

Usvajanjem propisa u pravni sistem u oblasti reforme javne uprave inkorporirani su principi i standardi dobre javne uprave tzv. Evropskog upravnog prostora. Međutim, ocjena Evropske unije da izostaje efikasna implementacija ukazuje na to da ne postoje dovoljno razvijeni sistemski mehanizmi za praćenje primjene propisa, rada javne uprave i principa dobre uprave. Od strane MJUDDM u ovom dijelu prepoznati su sljedeći izazovi u **unutrašnjem nadzoru i kontroli**:

SISTEM I ORGANIZACIJA DRŽAVNE UPRAVE SE IZVLAČE IZ USTAVA; ZAKONSKI OKVIR JE OGRANIČEN, TAKO DA NAM DRŽAVNI ORGANI IMAJU SAMOREGULATIVNU FUNKCIJU. POSTOJI SAMO ODOKLATIVNA METODA SHODNO KOJOJ SE DONOSE PROPISI, A NA OSNOVU PARTIJSKIH INTERESA SE FORMIRAJU DRŽAVNI ORGANI. NIKAD NIJE URAĐENA FUNKCIONALNA ANALIZA DRŽAVNE UPRAVE. DAKLE, OSNOVNE PRETPOSTAVKE ZA PRAVILAN RAZVOJ JAVNE UPRAVE NE POSTOJE. JOŠ UVIJEK NIJESMO RASČISTILI ŠTO JE ZAPRAVO JAVNA UPRAVA. DRŽAVNA UPRAVA JE JEDAN MALI SEGMENT MNOGOŠIRE, JAVNE UPRAVE. POTREBNO JE ODVOJITI JAVNU SLUŽBU OD DRUGIH JAVNIH TIJELA. NAJVEĆI PROBLEM JE ODSUSTVO PRAVNOG STATUSA

Učesnik Fokus grupe

1. Nije zaživio u praksi nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada organa uprave što znači da **ne postoji dovoljno mehanizama praćenja rada vertikalno hijerarhijski nižih tijela**. Prema SIGMA procjeni od 2021. godine, samo 62,5% uzorka hijerarhijski nižih upravnih vlasti podnosi svoj godišnji izvještaj odgovarajućem ministarstvu na odobrenje. Polovina uzorka hijerarhijski nižih institucija podnosi svoj prijedlog budžeta direktno Ministarstvu finansija, bez odobrenja odgovarajućeg ministarstva ili institucije koja je za njih nadležna. **Godišnji planovi hijerarhijski nižih institucija ne uključuju ciljeve povezane s pokazateljima na nivou ishoda i ciljeve koji bi omogućili praćenje postizanja rezultata**. Ne postoje redovne rasprave između ministarstva i hijerarhijski niže institucije u vezi s postizanjem dogovorenih rezultata. To ukazuje na to da **izostaje praćenje efektivnosti rada kroz stepen ostvarenosti Programa rada i ostvarenja budžeta**.
2. **Ne postoji sistemsko praćenje primjene propisa od strane ministarstava**, iako je to zakonska obaveza (U svim zakonima propisuje se obaveza da nadzor nad primjenom zakona vrši Ministarstvo.). Usljed toga dolazi do **čestih ad hoc promjena zakona** koje nijesu zasnovane na kontinuiranom praćenju i analizi primjene istih.
Dodatno, **prilikom pripreme posebnih zakona kojima se predlaže osnivanje novih organa nije predviđena izrada analize o potrebi osnivanja od strane kreatora politika**. Procenat organa na državnom nivou, koji su osnovani shodno jedinstvenim pravilima za osnivanje propisanim Zakonom o državnoj upravi, je 98,14%, prema

³¹Petnjica, Rožaje, Kotor, Tivat, Berane, Mojkovac, Danilovgrad, Žabljak, Kolašin, Šavnik, Kotor, Budva, Ulcinj, Herceg Novi, Nikšić, Plužine, Gusinje (izvor: Izvještaj o realizaciji Plana optimizacije javne uprave 2018-2020. za 2020. godinu sa osvrtom na implementaciju cjelokupnog dokumenta)

³² Završni izvještaj o implementaciji Strategije reforme javne uprave 2016–2020, sa osvrtom na aktivnosti za 2020. godinu, mart 2021. godine, link ka dokumentu: <https://wapi.gov.me/download/9bd7ecd6-1673-4469-8e47-18a88af893db?version=1.0>

³³ Analiza o mogućim oblicima međuopštinske saradnje u Crnoj Gori <https://www.me.undp.org/content/montenegro/sr/home/library/analiza-omogu-oblicima-meuoptynske-saradnje-u-crnoj-gori-.html>

posljednjem Završnom izvještaju o implementaciji Strategije reforme javne uprave 2016 – 2020.³⁴ član 87. Zakona o državnoj upravi izričito propisuje da odredbe posebnih zakona kojima su osnivane osam agencija i fondova³⁵ moraju biti usklađeni sa Zakonom o državnoj upravi u roku od 12 mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona, odnosno tokom 2019. godine. To između ostalog znači da bi navedeni nosioci javnih ovlašćenja do kraja 2019. morali biti podređeni isključivo Vladi. Međutim, u 2021. godini dvije agencije su podređene Skupštini (Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost i Agencija za nadzor osiguranja), a jedna je podređena i Skupštini i Vladi (Agencija za zaštitu konkurencije), te je u narednom periodu neophodno izvršiti usklađivanje posebnih zakona kojima su osnovane navedene agencije sa Zakonom o državnoj upravi, nakon čega možemo govoriti o potpunoj implementaciji Zakona o državnoj upravi u ovoj oblasti.

3. U dijelu **upravnog inspeksijskog nadzora** prepoznati su izazovi koji se odnose na **smanjene kadrovske kapacitete, nedovoljnu transparentnost u radu, kao i nepostojanje registra rizika za subjekte nadzora** koji bi trebalo da sadrži sve nedostatke u primjeni propisa i izazove koji se otkriju posredstvom upravnog nadzora (nadzora nad zakonitošću i cjelishodnošću rada i nadzora nad primjenom propisa), kako bi se podaci koristili kao jedan od glavnih inputa za vršenje inspeksijskog nadzora i planiranje dalje strateške izmjene i dorade propisa. Uz to, postojeća metodologija po kojoj se sačinjavaju izvještaji o radu Upravne inspekcije ne prikazuje efekte upravnog inspeksijskog nadzora u punom smislu, kao ni ključne nedostatke u implementaciji propisa do kojih se dođe u vršenju upravnog inspeksijskog nadzora.

Uloga i položaj **Uprave za inspeksijske poslove kao centralizovanog organa** omogućava identifikovanje većine problema u vezi s vršenjem inspeksijskog nadzora, ali je potrebno uspostavljanje novih metoda rada i funkcionisanja koji za rezultat imaju brže postupanje po inicijativama građana (lakše identifikovanje nadležne inspekcije, standardizovanje procedura, jedinstvenu primjenu zakona i kaznene politike, kvalitetnije izvještavanje, prije svega o rezultatima i efektima u odnosu na zacrtane strateške ciljeve). Analizom položaja inspeksijskih organa³⁶ ukazano je na **potrebu kombinovane metode u organizaciji inspeksijskih službi u pojedinim resorima** kako bi se doprinijelo jačoj povezanosti, efikasnosti rada i odgovornosti, kao i unapređenju nadzora u pojedinim upravnim oblastima.

4. Kad je riječ o **nadzoru nad jedinicama lokalne samouprave** izazovi su:
 - nepostojanje sistemskog praćenja prenesenih i povjerenih državnih poslova lokalnoj samoupravi;
 - nedovoljno razvijeni mehanizmi za sprovođenje upravnog nadzora nad jedinicama lokalne samouprave.

³⁴ Završni izvještaj o implementaciji Strategije reforme javne uprave 2016–2020, sa osvrtom na aktivnosti za 2020. godinu, mart 2021. godine, link ka dokumentu: <https://wapi.gov.me/download/9bd7ecd6-1673-4469-8e47-18a88af893db?version=1.0>

³⁵ Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, Agencija za lijekove i medicinska sredstva, Agencija za mirno rješavanje radnih sporova, Agencija za nadzor osiguranja, Agencija za zaštitu konkurencije, Fond penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore, Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore i Fond rada


³⁶ <https://www.gov.me/dokumenta/8ab85e15-37e7-49ab-9b6a-60d1c67dc721>

Efikasnost i zakonitost u radu organa javne uprave podliježe spoljnjem i unutrašnjem nadzoru i kontroli. **Spoljnu kontrolu** sprovode Upravni sud i Ustavni sud, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda CG – Ombudsman, Državna revizorska institucija, Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa.

Sudska kontrola zakonitosti upravnih akata od strane Upravnog suda Crne Gore pokazuje da je i dalje veliki priliv predmeta, te da je zbog toga značajno povećana dužina trajanja upravnih sporova (s planiranih četiri mjeseca, prosječna dužina upravnog spora pred Upravnim sudom je 17 mjeseci), ali je nivo zakonitosti u odlučivanju zadovoljavajući. U postupku preispitivanja zakonitosti odluka organa od strane Upravnog suda, povećan je procenat poništenih rješenja. Procenat upravnih akata koje je Upravni sud poništio u odnosu na ukupan broj podnijetih tužbi porastao je sa 15,17% (2018. godina) na 20,33% u 2020. godini.³⁷

Iznos **sudskih presuda plaćenih** od strane države u 2018. godini iznosi 15.401.122,21€,³⁸ a u 2020. godini raste na 17.818.124,22 €. ³⁹ To ukazuje na to da izazovi u obezbjeđivanju zakonitosti i efikasnosti javne uprave predstavljaju teret za državni budžet, a to posljedično znači ograničenje raspoloživih resursa za pružanje javnih usluga široj javnosti.

Pored toga, **broj pritužbi** Zaštitniku ljudskih prava i sloboda – **Ombudsmanu**, na državne organe, organe lokalne uprave, javne službe i druge nosioce javnih ovlašćenja, **raste** (224 pritužbe u 2019. godini, 269 u 2020. godini). Zaštitnik ukazuje na to da u najvećem broju podnešenih pritužbi nije naveden organ na čije se postupanje podnosioci žale, već su se takve pritužbe u najvećem broju odnosile na nemogućnost stranke da ostvari neko svoje pravo, ili zahtjeve da im se pomogne/posreduje u ostvarivanju potencijalnog prava. Primijećen je porast broja pritužbi na rad i odlučivanje komisija za obeštećenje (Bar, Podgorica, Bijelo Polje), kao i područnih jedinica Uprave za nekretnine u kojima je identifikovan problem dugog trajanja postupaka, kao i nekorišćenje zakonske mogućnosti od strane drugostepenih organa (kao i Upravnog suda Crne Gore), da sami riješe upravnu stvar, koji problem će biti kasnije razrađen u okviru prava koje je prekršeno u konkretnom slučaju, zajedno s preporukom u radi prevazilaženja problema. U određenom broju predmeta formiranih po pritužbi uočeno je da nije bilo riječi o složenom pravnom pitanju koje bi opravdalo tako dugo trajanje ovih upravnih postupaka. U pogledu rada inspekcijских službi, iako je Zaštitnik zapazio da je njihov rad aktivniji, Zaštitnik ukazuje na to da je neophodno njihovo proaktivnije djelovanje. Nedovoljan broj inspektora otežava rad inspekcije, i to je, po njihovim navodima jedan od razloga zašto dovoljno ne postupaju po



NIKO NE TRAŽI SAVRŠENU JAVNU UPRAVU VEĆ ONU KOJA
PROFESIONALNO RADI ZA GRAĐANE I PRIVREDU, A KADA NAPRAVI
GREŠKU, PRIZNA JE I TRUDI SE DA JE ISPRAVI
Učesnik Fokus grupe

³⁷ Izvještaj o implementaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije reforme javne uprave 2016 – 2020. u 2018. godini, Ministarstvo javne uprave Crne Gore, mart 2019. godina i Završni izvještaj o implementaciji Strategije reforme javne uprave 2016–2020, sa osvrtom na aktivnosti za 2020. godinu, mart 2021. godine, link ka dokumentu: <https://wapi.gov.me/download/9bd7ecd6-1673-4469-8e47-18a88af893db?version=1.0>

³⁸ Godišnji izvještaj o izvršenim revizijama i aktivnostima Državne revizorske institucije Crne Gore za period oktobar 2018 – oktobar 2019. godine, Podgorica, 29. 10. 2019. godine, link ka dokumentu:

<http://www.dri.co.me/1/doc/Godi%C5%A1nji%20izvje%C5%A1taj%20o%20izvr%C5%A1enim%20revizijama%20i%20aktivnostima%20DRI%20za%20period%20oktobar%202018%20-%20oktobar%202019.%20godine.pdf> i Godišnji izvještaj o izvršenim revizijama i aktivnostima Državne revizorske institucije Crne Gore za period oktobar 2019 – oktobar 2020. godine, Podgorica, 30. 10. 2020. godine, link ka dokumentu:

<http://www.dri.co.me/1/doc/Godi%C5%A1nji%20izvje%C5%A1taj%20DRI%20X%202019%20-%20X%202020.pdf>

³⁹ Podaci su dobijeni od Ministarstva finansija CG u toku SIGMA Assesment procesa za 2021. godinu.

službenoj dužnosti.⁴⁰ Dodatno, nije ustanovljen mehanizam za praćenje sprovođenja preporuka Zaštitnika, pa ne postoji kompletna statistika koliko organa zaista postupa po preporukama Zaštitnika.

PANDEMIIJA JE POKAZALA KOLIKO JE VAŽNO DA PRUŽAMO
ONLINE USLUGE, A DA SE NE GUBI NA KVALITETU I
SIGURNOSTI.

Učesnik Fokus grupe

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. S jasno definisanim sistemom prenošenja ovlašćenja i uspostavljanjem odgovarajućih linija izvještavanja, uključujući i jasne ciljeve i pokazatelje učinka, rukovodilac može zadržati opštu ulogu nadzora i kontrole i ostvariti 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 s 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.

Međutim, i pored toga što je zakonodavni okvir za implementiranje koncepta upravljačke odgovornosti u Crnoj Gori uspostavljen, implementacija koncepta i dalje predstavlja izazov. Prema podacima za 2020. godinu iz Završnog izvještaja o implementaciji Strategije reforme javne uprave 2016–2020. samo je 8,3% ministarstava povjerilo odgovornosti i ovlašćenja za finansijsko upravljanje.⁴¹

Razlozi za izostanak primjene navedenog koncepta jesu **nedovoljno razvijeni mehanizmi planiranja i izvještavanja** na nivou institucija javne uprave. Planiranje politika kojima se postižu ciljevi koje Vlada postavlja, uprkos ostvarenom napretku u planiranju na nivou Vlade, još uvijek nije primijenjeno, dok je primjena programskog budžeta u ranoj fazi. Shodno tome ključni izazov za primjenu koncepta predstavlja **unutrašnja organizacija izvještavanja i kontrola** koja će pružiti razumnu uvjerenost rukovodiocima o prenesenim ovlašćenjima. Dodatno izazovi su i povezivanje budžeta i odgovornosti, planiranje na nivou organizacije aktivnosti i ciljeva, utvrđivanje budžeta na nivou organizacionih jedinica kao i delegiranje ovlašćenja za potrošnju.

Fokus unutrašnje revizije do sada je uglavnom bio na ocjeni procesa i unutrašnjih kontrola, dok se s revizijama upravljanja tek započelo i to samo u pilot institucijama uz stručnu pomoć eksperata.

Procenat organa državne uprave u kojima struktura budžetskog programa odgovara strukturi menadžmenta jeste 5% prema posljednjem Završnom izvještaju o implementaciji Strategije reforme javne uprave 2016 – 2020.⁴² U sistemu državne uprave nedostaje jasna slika o **postignutom učinku (outcome)** organa, kao i veza između pripreme Prijedloga zakona o budžetu koji Skupština Crne Gore donosi do 31. decembra tekuće godine za narednu godinu i

⁴⁰ Izvještaj o radu za 2020. godinu, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda, Podgorica, mart 2021. godina, link ka dokumentu: https://www.ombudsman.co.me/docs/1619074992_izvjestaj_01042021.pdf

⁴¹ Završni izvještaj o implementaciji Strategije reforme javne uprave 2016–2020, sa osvrtom na aktivnosti za 2020. godinu, mart 2021. godine, link ka dokumentu: <https://wapi.gov.me/download/9bd7ecd6-1673-4469-8e47-18a88af893db?version=1.0>

⁴² Završni izvještaj o implementaciji Strategije reforme javne uprave 2016–2020, sa osvrtom na aktivnosti za 2020. godinu, mart 2021. godine, link ka dokumentu: <https://wapi.gov.me/download/9bd7ecd6-1673-4469-8e47-18a88af893db?version=1.0>

planiranja aktivnosti Programa rada Vlade Crne Gore za narednu godinu koji se donosi početkom te godine i tekućim strateškim planiranjima.

- ***Paralelno postojanje elektronskog i papirnog upravljanja dokumentima, što zahtijeva više resursa, ograničavajući postizanje pune koristi od potpune digitalizacije***

Sistem za elektronsko upravljanje dokumentima (eDMS), odnosno elektronske pisarnice, nije u potpunosti iskorišćen i ministarstva ga uglavnom koriste u dijelu kancelarijskog poslovanja unutar svoje institucije, ali ne i za dostavljanje dokumenata između institucija odnosno ministarstava. Prema završnom Izvještaju o implementaciji Strategije reforme javne uprave 2016–2020, 100% ministarstava je implementiralo eDMS, ali se sistem i dalje koristi paralelno s potpisivanjem i dostavom dokumenata unutar javne uprave. Pored toga, podređena tijela javne uprave, agencije, fondovi i druge javne institucije još uvijek nemaju uspostavljen eDMS. Kao rezultat toga, institucije sprovode paralelne i preklapajuće procese upravljanja dokumentima (elektronskim putem i na papiru), koji zahtijevaju više resursa, ograničavajući postizanje pune koristi od potpune digitalizacije (manji troškovi papira, brža komunikacija s drugim državnim tijelima pomoću eDMS-a).

Trenutno postoji poluautomatizacija obrade zahtjeva koje krajnji korisnici podnesu preko Portala e-uprave, jer službenici koji obrađuju elektronski pristigle zahtjeve preko Portala e-uprave (iako dobijaju notifikaciju o pristiglim e-zahtjevima) moraju da se identifikuju na sistem e-uprave i da pristigle elektronske zahtjeve odštampaju i ponesu na arhivu svoje institucije gdje se vrši obrada zahtjeva. Nakon obrađenog zahtjeva, isti se unosi u sistem e-uprave, i krajnji korisnik dobija notifikaciju o svim promjenama na svom podnešenom zahtjevu odnosno predmetu. Potrebno je da se uvezivanjem Portala e-uprave s eDMS sistemom obezbjedi da, se elektronski podnešeni zahtjev preko Portala e-uprave, elektronski procesuiraju na arhivu eDMS, gdje se vrši prijem, signiranje, obrada zahtjeva, digitalno potpisivanje i konačno obrađen zahtjev se preko arhive eDMS a otprema na Portal e-uprave. Tako način bi se izbjegla poluautomatizacija obrade zahtjeva koji se elektronski podnose i preuzimaju preko Portala. Dodatno, eDMS ministarstava nije povezan s elektronskim sistemom za dostavljanje dokumenta za sjednice Vlade.

U okviru lokalne samouprave, u više od 45,8% ukupnog broja opština postoji sistem u kojem se vrši elektronska evidencija podataka ili dokumenata (11 opština ima razvijen neki vid sistema za elektronsku evidenciju), dok ostalih 13 opština nemaju razvijene sisteme⁴³, odnosno vode evidenciju tradicionalno način uz upotrebu pomoćnih štampanih knjiga. Ključni razlog za nepostojanje sistema za elektronsko upravljanje dokumentima uglavnom je finansijski nedostatak, nedostatak IT kadrova ili nedovoljna informatička pismenost zaposlenih. Posebno treba istaći da su opštine sa manjim brojem stanovnika istakle nedostatak tehničkih kapaciteta. S druge strane, prepoznat je problem



POTREBNO JE UNAPRIJEĐENJE ELEKTRONSKE
KOMUNIKACIJE IZMEĐU INSTITUCIJA
Učesnik Fokus grupe

⁴³Opštine u koje nemaju sistema za elektronsko upravljanje dokumentima: Mojkovac, Šavnik, Žabljak, Kolašin, Plužine, Rožaje, Andrijevica, Tuzi, Danilograd, Nikšić, Petnjica, Gusinje. Opština Bijelo Polje je nakon pisanja ove analize implementirala eDMS.

nedostatka ljudskih resursa koji bi mogli podržati elektronsko poslovanje, bilo da je u pitanju nedostatak IT kadrova ili nedovoljna informatička pismenost zaposlenih.⁴⁴

● **Finansijska i kadrovska neodrživost JLS i neujednačeni kapaciteti JLS**

Prema prijedlozima dobijenim od Zajednice opština Crne Gore (ZOCG) i jedinica lokalne samouprave (JLS), iskustva funkcionisanja **monotipskog sistema** lokalne samouprave u CG, u kojem sve jedinice lokalne samouprave, od najmanje do najveće, imaju iste nadležnosti i vrše iste poslove, imaju istu ili sličnu organizaciju, pri čemu su lokalne samouprave veoma različite, kako po broju stanovnika, po površini, razućenosti teritorije, fiskalnim, administrativnim i drugim kapacitetima, pokazuju da je potrebno izvršiti preispitivanja istog.

Jedan od prepoznatih izazova je i utvrđivanje tj. **prebacivanje nadležnosti** i poslova sa centralnog na lokalni nivo kroz strateške akte suprotno zakonskim rješenjima bez adekvatne finansijske podrške, a naročito decentralizacija poslova iz nadležnosti države, posebno u oblasti socijalne i dječje zaštite, na lokalni nivo suprotno zakonu i bez adekvatne finansijske podrške kroz zakone i strateška akta.

Takođe, shodno članu 181 Zakona o lokalnoj samoupravi propisano je, između ostalog, da su organi državne uprave dužni u postupku pripreme zakona i drugih propisa kojima se uređuju položaj, prava i obaveze lokalne samouprave, nacte odnosno prijedloge zakona i drugih akata dostaviti na izjašnjenje odnosno dostaviti ih asocijaciji opština u roku koji ne može biti kraći od 15 dana. Međutim, u praksi postoji izazov kad je u pitanju implementacija ove zakonske obaveze pa resorna ministarstva ne dostave (ili se to čini u neadekvatnom roku) jedinicama lokalne samouprave izjašnjenje o značajnim javnim politikama kojima se utiče na funkcionisanje lokalnih samouprava u različitim oblastima. Ovo će se riješiti izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi koji je trenutno u fazi javne rasprave.

Određeni broj lokalnih samouprava ima značajne probleme u finansiranju svojih zakonskih i drugih obaveza bez obzira na činjenicu što je početkom 2019. godine stupio na snagu novi Zakon o finansiranju lokalne samouprave čija je primjena uticala na povećanje prihoda lokalnih samouprava, prije svega onih koje pripadaju Sjevernom regionu Crne Gore. Analiza finansijskih pokazatelja lokalnih samouprava u periodu od 2019. do polovine 2021. godine pokazuje određeni nivo fiskalne nediscipline koji je posebno izražen kod pojedinih lokalnih samouprava. Naime, u posmatranom periodu evidentan je rast neizmirenih obaveza. Ukupan iznos neizmirenih obaveza na kraju 2019. godine iznosio je 68,90 mil. € dok je na kraju 2020. godine iznosio preko 78 mil € (izvor: <https://lokalnefinansije.me/uporedni-pregled/?t=obaveze>), a javni dug, iako ima tendenciju pada u prethodnim godinama, i dalje je visok.⁴⁵ Osim navedenog, podaci kojima raspolaže Ministarstvo finansija i socijalnog staranja ukazuju na nizak stepen naplate sopstvenih prihoda kod većine lokalnih samouprava, što potvrđuje i izvještaj Državne

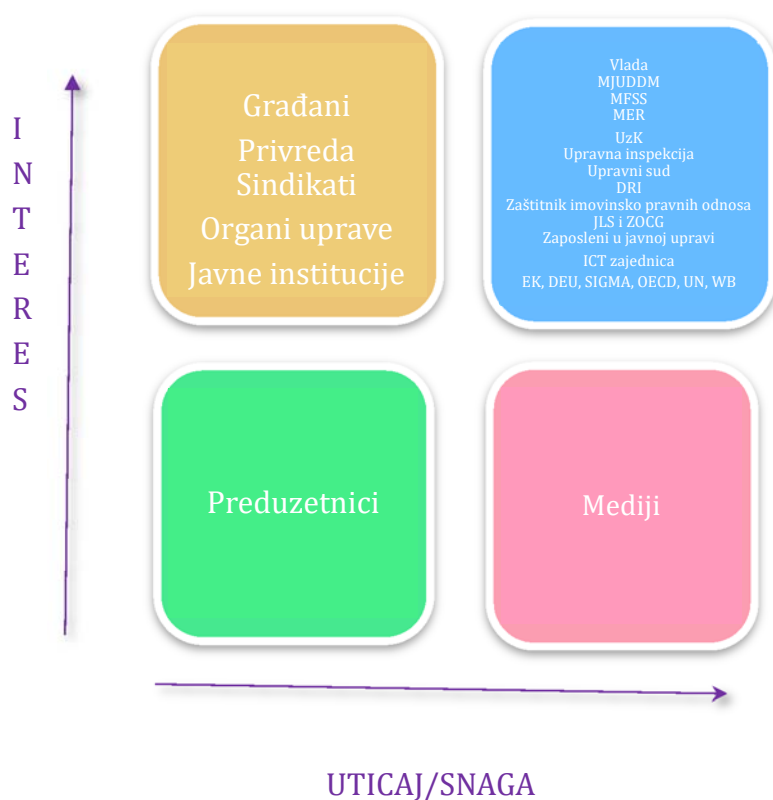
⁴⁴Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija kreiralo je i dostavilo Upitnik svim jedinicama lokalne samouprave, radi prikupljanja podataka kako bi se stekao uvid u stepen digitalizacije pomenutih procesa i dobile dodatne informacije o svim relevantnim pitanjima iz ove oblasti. Nalazi tog upitnika navedeni su u ovoj analizi.

⁴⁵ Konsolidovani dug opština iznosi oko 175,75 mil. eura za kraj 2016. godine, <https://www.gov.me/dokumenta/e69b4f81-e111-41ec-b26c-63bc433dda76> konsolidovani dug opština iznosi oko 150,80 miliona eura, za kraj 2018. godine, <https://wapi.gov.me/download/5e706afb-cd8e-45f7-86e2-67c1271245e3?version=1.0>, konsolidovani dug opština iznosi oko 118,70 miliona eura, za kraj 2019. godine, <https://www.gov.me/dokumenta/be4caf8d-23bb-45bc-83ad-d44ce29920c5>, konsolidovani dug opština iznosi oko 119,76 miliona eura, 2020. godina <https://www.gov.me/dokumenta/36e6eebd-1c0c-473a-bf36-44db85771437>

revizorske institucije o naplati i evidenciji sopstvenih prihoda u lokalnim samoupravama u okviru kategorije 71 – tekući prihodi u 2019. godini.⁴⁶

Međuopštinska saradnja kao mehanizam saradnje kojim se mogu nadomjestiti neujednačeni kapaciteti opština za sprovođenje Zakonom propisanih poslova i da se rješavaju zajednički problemi koji prevazilaze granice JLS, i dalje se suočava s određenim izazovima, zbog kojih se dalje ovaj mehanizam saradnje koristi samo u ograničenom broju poslova.

▮ STAKEHOLDER ANALIZA/ ANALIZA ZAINTERESOVANIH STRANA STRATEŠKOG CILJA 1.



Na prikazanom grafiku dat sažet prikaz analize zainteresovanih strana, prema kojem se uočava veliki interes svih relevantnih aktera. Pitanje organizacije i rada javne uprave ima uticaj na cjelokupno društvo. U matrici su pozicionirane institucije koje su neposredno uključene u sam proces reforme organizacije javne uprave koje u najvećoj mjeri i utiču na kreiranje politika u ovoj oblasti kao i njenoj implementaciji: Vlada Crne Gore, Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, Ministarstvo za ekonomski razvoj, Uprava za kadrove, Upravni sud, Upravna inspekcija, DRI, jedinice lokalne samouprave, ZOCC, zaposleni u javnoj upravi; dok se sva ostala ministarstva, javne ustanove, fondovi, kao i međunarodne organizacije – EU, SIGMA, OECD, UN

Grafik: Analiza zainteresovanih strana Strateškog cilja: Organizacija i rad javne uprave u funkciji potreba građana

Takođe, za uređenje javne uprave i njeno funkcionisanje, potrebno je imati osnaženu saradnju sa sindikatima, organizacijama civilnog društva i građanima koji utiču na njen rad, u radi obezbjeđivanja efikasne i funkcionalne javne uprave s fokusom na potrebe građana.

⁴⁶http://www.dri.co.me/1/index.php?option=com_k2&view=item&id=827:objavljen-izvje%C5%A1taj-o-tematskoj-reviziji-reviziji-presjeka-%E2%80%9Enaplata-i-evidencija-sopstvenih-prihoda-u-lokalnim-samoupravama-u-okviru-kategorije-71-teku%C4%87i-prihodi-u-2019-godini%E2%80%9C&lang=sr

Saradnju s medijima i s poslovnom zajednicom/preduzetnicima i njihovo uključivanje, ogleda se u cilju boljeg informisanja i obavještanja o važnim koracima u uspostavljanju sistema organizacije javne uprave koje će biti zasnovano na realnim potrebama građana.

▮ OPERATIVNI CILJEVI NA OSNOVU IDENTIFIKOVANIH IZAZOVA

OPERATIVNI CILJ 1.1. *Funkcionalna javna uprava s efikasnim nadzorom nad njenim radom i primjenom koncepta upravljačke odgovornosti*

Odgovornost treba da bude osnovna, mjerljiva i konkretna vrijednost za rad svakog pojedinca i institucije u javnoj upravi. U okviru ovog cilja potrebno je jačati spoljne i unutrašnje sisteme kontrole i nadzora, uključujući mehanizme za upravljačku odgovornost. Potrebno je jačati kapacitete i poboljšati rad inspekcija, Zaštitnika ljudskih prava i sloboda - Ombudsmana, Zaštitnika pravno-imovinskih interesa, kao i ojačati postojeće mehanizme poput RIA za analizu opravdanosti i finansijske procjene opravdanosti za osnivanjem ili za reorganizacijom organa/institucija.

U okviru inspekcijskog nadzora jačaće se uloga i kapaciteti Uprave za inspekcijske poslove i Upravne inspekcije, kroz unapređenje normativnog okvira, kadrovskih kapaciteta i uvezivanje registara neopodnih za proaktivno djelovanje inspekcijskog nadzora. Uspostavljanje Jedinstvenog registra subjekata i objekata nadzora je od posebnog značaja za praćenje rada inspekcija, za njihovu efektivnosti i suzbijanje sive ekonomije.

Analizom o izazovima u pogledu trajanja upravno-sudskog spora u upravno-javnim predmetima, prepoznaće se aktivnosti usmjerene na praćenje rada organa i Upravnog suda, kako bi se uticalo da građani i građanke imaju pravo na adekvatnu pravnu zaštitu i suđenje u razumnom roku. Takođe, preispitaće se postojeća zakonska rješenja u Zakonu o upravnom sporu u dijelu troškova spora i održavanje usmene rasprave. Dodatno, analizom o razlozima/osnovama za isplatu troškova od strane Crne Gore prema trećim licima u sudskim sporovima i razvojem preporuka za institucije koje su prepoznate po većem broju sporova, ojačaće se odgovornost rada i trošenje budžetskih sredstava organa. Radi boljeg postupanja organa javne uprave po preporukama Zaštitnika ljudskih prava i sloboda na osnovu pritužbi, potrebno je dalje ojačati saradnju sa Skupštinom i njenim odborima da bi se, na osnovu datog i usvojenog izvještaja, sačinila strategija pristupa identifikovanim problemima kao i njihovom rješavanju i podizanju individualne i upravljačke odgovornosti u slučaju upornog kršenja ljudskih prava i sloboda kroz duži vremenski period.

Radi jasnije slike o postignutom učinku (*outcome*) organa, potrebno je pripremiti jedinstvenu metodologiju i koordinirati implementaciju planiranja programa rada organa, budžetiranja i izvještavanja o radu organa državne uprave i drugih nosilaca javnih ovlašćenja, koja će biti zasnovana na mjerljivim ciljevima, pokazateljima učinka i ciljnim vrijednostima, a počivaće na strateškim opredjeljenjima rada Vlade.

Radi unapređenja učinka neophodno je da rukovodioci u javnoj upravi delegiraju ovlašćenja i omoguće svim rukovodiocima u organizaciji da donose odluke, da upravljaju finansijama i realizuju ciljeve u okviru svojih nadležnosti.

Indikatori kojima će se pratiti ostvarivanje ovog cilja su:

OPERATIVNI CILJ 1.1	Funkcionalna javna uprava s efikasnim nadzorom nad njenim radom i primjenom koncepta upravljačke odgovornosti		
Indikator	Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.	Ciljana vrijednost u 2026.
Iznos sredstava koji je prinudno naplaćen u radnim predmetima koje zastupa Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa	10.412.089 € (2020)	Nepromijenjeno u odnosu na početnu vrijednost	-3% početne vrijednosti
Procenat institucija u kojima je uspostavljen sistem izvještavanja na nivou pokazatelja ishoda i ciljeva koji bi omogućili praćenje postizanja rezultata pokazateljima realizacije programskog budžeta	Nije uspostavljen sistem	100% ministarstava imaju uspostavljeno outcome izvještavanje	100% ministarstava 50% organa uprave i javnih ustanova
Prosječno trajanje upravnog spora u Upravnom sudu	17 mjeseci	12 mjeseci	6 mjeseci
Procenat preporuka koje su realizovane od strane organa javne uprave na osnovu godišnjeg Izvještaja o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda CG - Ombudsman	19,88% (2020)	Preko 40% realizovanih preporuka	Preko 60 % realizovanih preporuka
Procenat ministarstava koja delegiraju ovlašćenja za finansijsko upravljanje i unutrašnje kontrole višem rukovodstvu u skladu s Uredbom	8,3%	50%	80%
Broj organa uprave nad kojima je resorno ministarstvo izvršilo upravni nadzor	0%	30%	50%
Procenat zakona usklađenih sa Zakonom o državnoj upravi	66,7%	95%	100%

OPERATIVNI CILJ 1.2. *Administracija bez papira*

Da bi e-uprava i e-kancelarijsko poslovanje zaživjelo u praksi, potrebno je prije svega uticati na promjenu davno stečenih navika u kancelarijskom poslovanju te na promjenu svijesti zaposlenih u javnoj administraciji.

Upotreba i promet elektronskih dokumenata kroz informacione sisteme, odnosno elektronsko upravljanje dokumentima (eDMS) iziskuje **dodatne obuke i pojednostavljenje propisa** koji uređuju elektronsko kancelarijsko poslovanje, kao i **veću primjenu** elektronskog dokumenta, i upotrebu elektronskog potpisa i elektronskog pečata.

Fokus u ovom cilju biće na redizajnu sistema elektronskog upravljanja dokumentima (eDMS) shodno korisničkom iskustvu i povezivanju sistema Portala e-uprave s eDMS sistemom da bi se u potpunosti pratili tok elektronski podnijetih zahtjeva u okviru e-usluga; uspostavljanje integracije između elektronskih sjednica Vlade s arhivom GSV odnosno kroz eDMS; implementacija elektronskog upravljanja dokumentima u organima s najvećom interakcijom s građanima i uvođenje elektronskog upravljanja u pilot JLS⁴⁷, koje nemaju nijedan oblik elektronskog upravljanja dokumentima.

Indikatori kojima će se pratiti ostvarivanje ovog cilja:

OPERATIVNI CILJ 1.2.	Administracija bez papira
----------------------	---------------------------

⁴⁷ Mojkovac, Šavnik, Žabljak, Kolašin, Plužine, Rožaje, Andrijevica, Tuzi, Danilograd, Nikšić, Petnjica, Gusinje nemaju sistem eDMS. Opština Bijelo Polje je nakon pisanja ove analize implementirala eDMS.

Indikator	Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.	Ciljana vrijednost u 2026.
Procenat organa u javnoj upravi u kojima je uspostavljen elektronski sistem upravljanja dokumenata	38% (2020)	50%	80%
Procenat organa u javnoj upravi ⁴⁸ koji u potpunosti elektronski razmjenjuju (eksterno) dokumenta kroz eDMS	0	20%	40%

OPERATIVNI CILJ 1.3. Jačanje funkcionalnih i finansijski nezavisnih opština radi obezbjeđivanja ravnomjernog razvoja svih JLS

Na osnovu u prethodnom period pripremljenih analiza i nalaza koji su u njima sadržani treba nastaviti rad na uspostavljanju funkcionalnih i finansijski održivih opština u Crnoj Gori. Radi boljeg funkcionisanja JLS kao i njihove nezavisnosti, potrebno je sveobuhvatno analizirati postojeći sistem i predložiti dalje unapređenje nezavisnosti rada JLS, odnosno dobiti podatke da li postavljeni sistem funkcionisanja JLS odgovara potrebama građana.

Ovim strateškim dokumentom napravljen je drugačiji pristup i aktivnosti koje su planirane za sve operativne ciljeve istovremeno su usmjerene i ka poboljšanju rada lokalne uprave (uvođenje elektronskog upravljanja dokumentima, uvođenje sistema upravljanja kvalitetom i mapiranja procesa rada, službenički sistem, kreiranje javnih politika). Da bi se podsticala međuopštinska saradnja kao mehanizam čija primjena može obezbijediti kvalitetno i racionalno obavljanje poslova koji su u nadležnosti opština, fokus će biti na jačanju mehanizma međuopštinske saradnje kroz izmjenu zakonodavnog okvira za uspostavljanje međuopštinske saradnje u povjerenim poslovima, jačanje svijesti o značaju i korišćenju mehanizama međuopštinske saradnje. Prioritet je unaprijediti sprovođenje upravnog nadzora nad jedinicama lokalne samouprave i obezbijediti mehanizam da se prilikom povjeravanja i prenošenja poslova lokalnim upravama obezbijede sredstva za obavljanje istih. Dodatno, radiće se na jačanju budžetske i fiskalne discipline, na intenziviranju naplate sopstvenih prihoda i na smanjenju neizmirenih obaveza.

OPERATIVNI CILJ 1.3		Jačanje funkcionalnih i finansijski nezavisnih opština u radi obezbjeđivanja ravnomjernog razvoja svih JLS		
Indikator	Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.	Ciljana vrijednost u 2026.	
Broj poslova u kojima je uspostavljena međuopštinska saradnja	20 (2020)	24	30	
Odnos duga u odnosu na njihove ukupne prihode (na nivou svih opština)	2,86%	2,36%	1,86%	

⁴⁸ Ministarstva i lokalna samouprava

2. GRAĐANI I PRIVREDA KORISTE KVALITETNE USLUGE JAVNE UPRAVE

▮ STRATEŠKI CILJ

Prioritet je stvoriti **ambijent za jednostavniju, brzu i efikasnu komunikaciju građana i uprave**, prije svega kroz preduzimanje mjera radi **unapređenja efikasnosti rada organa u rješavanju upravnih predmeta** i potpunu primjenu zakonske obaveze organa da razmjenjuju podatke iz službenih evidencija, da bi se poboljšala efikasnost i ekonomičnost postupka.

Da bi se dobile povratne informacije od korisnika i preduzimale mjere na unapređenju pružanja usluga, uvešće se Katalog *off-line* i *on-line* usluga i pratiti zadovoljstvo korisnika pruženim uslugama. Dodatno, radi optimizacije procesa u organima i poboljšanja kvaliteta pružene usluge krajnjim korisnicima uspostaviće se sistem **upravljanja kvalitetom radainstitucija i procesa**. Standardizacijom procesa rada u čitavoj javnoj upravi, uspostavljanjem kataloga usluga i knjige administrativnih procedura, nastaviće se s razvojem e-servisa za potrebe građana i privrede.

Pored sedam povezanih registara kroz Jedinstveni informacijski sistem za elektronsku razmjenu podataka – JSERP, nastaviće se s daljim **povezivanjem ključnih registara**,⁴⁹ kako bi se na taj način dokumenta razmjenjivala elektronski i bila dostavljana po službenoj dužnosti, bez opterećivanja građana.

Prioritet će biti na unapređenju i promociji **Portala eUprave i elektronske komunikacije između organa i stranaka**, razvoju **novih e-usluga**, uvođenju **potpuno digitalnih usluga** za ključne životne događaje (eRođenje, eStudent, eUpis...), unapređenju Portala u dijelu sistema **za e-plaćanje, e-autentifikacija i e-identifikacija** korisnika stvoriće se uslovi da građani dobiju uslugu elektronski, bez papira.

Strategijom digitalne transformacije planirano je postići povećanu pokrivenost i modernizaciju IKT infrastrukture, razvoj i unapređenje digitalnih vještina, podizanje svijesti građana i privrede o važnosti digitalnog razvoja. Dodatno unapređenje kvaliteta, količine i upotrebe e-usluga, povećana digitalna svijest i konkurentnost IKT sektora. Radi harmonizacije ciljeva SDT i ovog strateškog dokumenta, definisani operativni ciljevi kao i aktivnosti su linkovani i kompatibilni.

STRATEŠKI CILJ SE OSTVARUJE KROZ SLJEDEĆE OPERATIVNE CILJEVE:

- ❖ Efikasno pružanje usluga i uvođenje upravljanja kvalitetom pruženih usluga
- ❖ Potpuna interoperabilnost informacijskih sistema i povećanje broja elektronskih usluga na visokom nivou sofisticiranosti.

▮ STANJE U OBLASTI

Zakon o upravnom postupku⁵⁰ usklađen je s načelima EU za dobru javnu upravu i sadrži odredbe o elektronskim komunikacijama, o jedinstvenom upravnom mjestu (*one-stop-shop*) i principu pribavljanja podataka samo jednom (princip *once-only*). Tokom trajanja prethodnog

⁴⁹ Shodno metodologiji *eGovernment benchmark EU*

⁵⁰ „Sl. list CG“, br. 56/2014, 20/2015, 40/2016 i 37/2017

strateškog dokumenta, počela je primjena Zakona o upravnom postupku i Zakona o elektronskoj upravi koji uvode **princip prikupljanja podataka po službenoj dužnosti**. Da bi se pojednostavilo i ubrzalo pribavljanje podataka po službenoj dužnosti, uspostavljen je **jedinstveni informacijski sistem – JSERP**, na koji je prijavljeno 7 od 7 ključnih registara, i to: Centralni registar stanovništva, Centralni registar poreskih obveznika i osiguranika (Registar poreskih obveznika i Registar zaposlenih), Centralni registar privrednih subjekata, Registar obrazovanja Crne Gore, Registar kaznene evidencije i Registar nepokretnosti.

Donošenjem Zakona o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu ("Službeni list CG", br. 31/2017), započelo se s procesom uspostavljanja pravnog okvira za **razvoj elektronskog poslovanja u Crnoj Gori**. Izmjenama i dopunama Zakona o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu ("Službeni list CG", br. 72/2019) prije svega u dijelu koji se odnosi na kvalifikovane elektronske usluge povjerenja, kao što su kvalifikovani elektronski potpis, kvalifikovani elektronski pečat i drugo, izvršeno je dodatno usklađivanje s Uredbom EU o elektronskoj identifikaciji i elektronskim uslugama povjerenja za elektronske transakcije na unutrašnjem tržištu, br. 910/2014. U toku je usaglašavanje postojećeg Zakona o elektronskom dokumentu, s prethodno navedenim izmjenama, kao i unapređenje rai propisivanja digitalizacije papirnih dokumenata i ovjere takvih dokumenata. Imajući u vidu da je digitalizacija dokumenata nastalih u papiru veoma značajna za ispunjenje ciljeva zakona, predviđeno je da **digitalizovani akt** ima istu dokaznu snagu kao izvorni akt ukoliko je digitalizacija obavljena na zakonom propisan način. Takođe, novina je i da ovjeru odštampanog elektronskog dokumenta na papiru, kao i digitalizovanog dokumenta, osim ovlašćenih lica propisanih Zakonom o ovjeri potpisa, rukopisa i prepisa, mogu vršiti i nadležni organi propisani Zakonom o elektronskom dokumentu kad se u postupcima koji se vode pred tim organima zahtijeva ovjereni digitalizovani dokument.

Značajnu priliku za unapređenje stanja u ovoj oblasti predstavlja uvođenje **nove lične karte**. Naime, izmjenama i dopunama Zakona o ličnoj karti,⁵¹ predviđeno je da je lična karta elektronska javna isprava, kao i da sadrži sertifikat za elektronsku identifikaciju i sertifikat za kvalifikovani elektronski potpis. Usljed pandemije uzrokovane korona virusom, Ministarstvo unutrašnjih poslova otpočelo je izdavanje elektronskih ličnih karata 1. 6. 2020. godine (do decembra 2020. godine crnogorskim građanima izdato je 68.483 elektronskih ličnih karata). Imajući u vidu da je kvalifikovani elektronski potpis ekvivalentan svojeručnom potpisu na šalteru, besplatno izdavanje elektronskog potpisa za građane i jeftinije izdavanje elektronskog potpisa za privredu (od decembra 2020. godine započet je proces izdavanja elektronskog potpisa sa sniženom cijenom sertifikata za 27.3%) predstavlja značajan potencijal za omasovljavanje korišćenja elektronskih usluga u Crnoj Gori.

Zakonom o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu predviđeno je da MJUDDM vrši elektronske usluge povjerenja i kvalifikovane elektronske usluge povjerenja za organe državne uprave, a kad je to propisano zakonom, i za druge organe vlasti. MJUDDM je od novembra 2009. godine do decembra 2020. godine izdalo 712 naprednih elektronskih potpisa organima državne uprave, od kojih je aktivno svega 421.

⁵¹ „Sl. list CG“, br. 12/2007, 73/2010, 28/2011, 50/2012, 10/2014 i 18/2019

Putem elektronske ankete koja je bila aktivna tokom 2019. godine na Portalu e-uprave 82,76% korisnika smatra da je podnošenje elektronskog zahtjeva putem Portala olakšalo postupak dobijanja traženog dokumenta. U 2020. godini mjerenje zadovoljstva elektronskim uslugama urađeno je kroz dodatnu funkcionalnost na Portalu e-uprave koja podrazumijeva da korisnici nakon završene e-usluge mogu davati pozitivnu („Like“) odnosno negativnu („Dislike“) ocjenu pružene usluge koju su elektronski završili. Korisnici su ocjenjivali ukupno 38 e-usluga, a ukupan broj pozitivnih ocjena je 4182, dok je njih 55 dalo negativnu ocjenu, što predstavlja procenat od 98.70% zadovoljnih korisnika koji su koristili e-usluge na Portalu.

Oslanjajući se na istraživanje Balkanskog barometra koje se, po uzoru na Evropski barometar, sprovodi u zemljama Zapadnog Balkana, Evropska komisija je konstatovala **porast zadovoljstva građana uslugama uprave na centralnom nivou** na 66% u 2019. godini sa 42% koliko je bilo 2017. godine. U poređenju s rezultatima prethodnog Monitora i promjenama u vezi s građanskim percipiranjem jednostavnosti procesa javne administracije, Crna Gora bilježi porast od 14%.⁵² Kad je u pitanju upotreba **elektronskih usluga**, OECD je u svom izvještaju *Government at a Glance: Western Balkans* iz 2020. godine konstatovao da zemlje Zapadnog Balkana zaostaju u odnosu na zemlje OECD-EU. Po istraživanju Ujedinjenih nacija (UN eGovernment Survey 2020) Crna Gora bilježi pad u odnosu na prethodne godine, te je na listi svjetskog razvoja eGovernmenta na 75. mjestu.

Strategijom reforme javne uprave 2016 – 2020. godine konstатовano je da u Crnoj Gori ne postoji **metod za upravljanje kvalitetom u oblasti pružanja usluga niti procesa rada**. Nakon osnivanja Ministarstva javne uprave i Direktorata za dobru javnu upravu i djelovanje nevladinih organizacija, koje u svojoj nadležnosti imaju monitoring reforme javne uprave i implementaciju Strategije, odlučeno je da se pokrene inicijativa za implementaciju **CAF metoda** i prvi put implementira navedeni model. Sredinom jula 2020. godine, MJU je postalo dio EUPAN mreže, te je Crna Gora uključena u aktivnosti Zajedničkog okvira procjene (engl. Common Assessment Framework-CAF). Sistem upravljanja kvalitetom se između ostalog sastoji od optimizacije tj. povećanja efikasnosti poslovnih procesa i standardizacije tj. ujednačavanja poslovnih procesa komparativnih organizacija u javnoj upravi. Analiza potreba korisnika javnih usluga po životnim situacijama takođe predstavlja osnovu za izradu i uvođenje Metodologije za optimizaciju i standardizaciju procesa u javnu upravu.

Uspostavljen je **regionalni centar za upravljanje kvalitetom** u javnim upravama Zapadnog Balkana u okviru međunarodne, regionalne organizacije: Regionalne škole za državnu upravu – ReSPA. Centar će pomagati javnim upravama da sprovedu reformu sektora javne uprave gdje se to odnosi na upravljanje kvalitetom. Takođe, pokrenuta je inicijativa između Privredne komore CG, u okviru koje je formiran Koordinacioni odbor za kvalitet i Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija o saradnji da bi se i na taj način promovisalo upravljanje kvalitetom i unaprijedio rad javne uprave, kako optimizacijom, tako i standardizacijom poslovnih procesa, da bi se kvalitet usluga koje pruža javna uprava uskladio s potrebama korisnika.

⁵²www.par-monitor.org/what-do-citizens-tell-us-about-administrative-services-the-second-public-perception-survey-in-the-western-balkans/

▮ IDENTIFIKOVANI PROBLEMI

- ***Nedovoljno efikasno pružanje usluga – upravne usluge obuhvataju pretjerano birokratske, skupe i dugotrajne procedure koje utiču na njihov kvalitet i zadovoljstvo korisnika***

Prema podacima iz Izvještaja o postupanju u upravnim stvarima javnopравnih organa za 2020. godinu⁵³, u radu javnopравnih organa na centralnom i na lokalnom nivou bilo je preko dva miliona predmeta.⁵⁴ U prvostepenom postupku, efikasnost rješavanja upravnih predmeta je na nižem nivou u odnosu na 2019. godinu. U odnosu na ukupan broj predmeta u 2020. godini, procenat neriješenih predmeta kod organa na centralnom nivou je 4,01%, dok je na lokalnom nivou taj procenat znatno veći i iznosi 15,51%. Na efikasnost rada administracije nesporno je uticala epidemija izazvana koronavirusom, ali i drugi faktori koji zahtijevaju preduzimanje mjera radi unapređenja **efikasnosti rada organa u rješavanju upravnih stvari**. Dobar pokazatelj je da je mali procenat izjavljenih žalbi protiv odluka javnopравnih organa, u odnosu na ukupan broj riješenih predmeta u 2020. godini (procenat izjavljenih žalbi na centralnom nivou je 0,62%, dok je na lokalnom nivou taj procenat 0,88%). Procenat poništenih prvostepenih rješenja od strane drugostepenih organa na centralnom nivou je 52,06%, što je znatno više u odnosu na prošli izvještajni period (22,73%). Za razliku od centralnog nivoa, procenat odbijenih žalbi (40,02%) i usvojenih kad je predmet vraćen na ponovno odlučivanje (39,39%) približno je isti na lokalnom nivou.

NEMAM PRISTUP KAKO BIH TO MOGLA ELEKTRONSKI DA URADIM. KAD SE ŽALIM I POZOVEM OPŠTINU, ONDA MI KAŽU “PONESITE LIČNO”. A ONDA KAD POĐEM LIČNO, NAIDEM NA NELJUBAZNOST RADNICA KOJE RADE NA ŠALTERU I PITAJU ME “ZAŠTO STE OVO DONIJELI? MOGLI STE PREKO SAJTA
Učesnik Fokus grupe

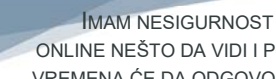
Kod organa centralnog nivoa povećan je procenat podnijetih tužbi Upravnom sudu i iznosi 31,88%, dok je u prošlom izvještajnom periodu, taj procenat iznosio 28%. Za razliku od centralnog nivoa, kod organa na lokalnom nivou procenat podnijetih tužbi u odnosu na broj riješenih predmeta je 21,75%, što je značajno smanjenje u odnosu na komparativni period, kad je taj procenat iznosio 56%. U postupku preispitivanja zakonitosti odluka organa od strane Upravnog suda, povećan je procenat poništenih rješenja. U odnosu na ukupan broj odluka Upravnog suda Crne Gore, procenat poništenih rješenja na centralnom nivou povećan je na 32,15%, dok je u periodu 1. 1.2019-31.12.2019. bio 23%, pri čemu je na lokalnom nivou procenat znatno veći i to 53,46%, dok je taj procenat u prethodnom izvještajnom periodu bio 28,49%.

Takođe, prema Izvještaju o postupanju u upravnim stvarima za 2019. godinu, nadležna upravna inspekcija ukazala je na to da **organi u dovoljnoj mjeri međusobno ne razmjenjuju podatke iz službenih evidencija, a što je zakonska obaveza**. Ovakvo postupanje organa utiče nepovoljno na efikasnost i na ekonomičnost postupka, a time i na mogućnost da stranke i drugi učesnici u upravnom postupku lakše i efikasnije ostvare prava i pravne interese s manje troškova. Drugim riječima, iako **ZUP promoviše visoke standarde u upravnom postupanju, ovi principi često se ne primjenjuju u praksi**. Sličan nalaz postoji u Komparativnoj studiji o

⁵³ <https://www.gov.me/dokumenta/4f2a9033-a42e-416f-8830-e6ffe3b49702>

⁵⁴ 2.326.892 predmeta

pružanju usluga Regionalne škole za državnu upravu,⁵⁵ da postojeći strateški i pravni okvir pružaju dobru osnovu za politiku pružanja usluga okrenutu ka krajnjim korisnicima, ali da potpuna implementacija strateškog i pravnog okvira još uvijek nije postignuta. Navodi se da iako je ZUP uveo obaveznu razmijenu podataka javnopravnih organa i princip samo jednog podnošenja podataka državi, nema kaznenih odredaba koje bi spriječile suprotno ponašanje, što u praksi često rezultira time da građani podnose dokumenta u papirnoj formi iako te podatke javnopravni organi već posjeduju.



IMAM NESIGURNOST DA LI ĆE NEKO
ONLINE NEŠTO DA VIDI I POSLIJE KOLIKO
VREMENA ĆE DA ODGOVORI. VALJALO BI
DA FUNKCIONIŠE I JEDNO IDRUGO, ONLINE
I OFFLINE - ŠALTERI
Učesnik Fokus grupe

Percepciju vremena potrebnog da se dobije informacija iz javnog sektora, građani Crne Gore u 2021. godini ocjenjuju: 14% veoma loše, 33% loše, prema nalazima Balkan Barometra za 2021. godinu, što predstavlja pogoršanje u odnosu na 2020. godinu gdje je 9% ocijenilo s vrlo loše, a 20% loše ili u odnosu na 2019. godinu gdje je 4% ocijenilo s vrlo loše, a 23% loše.⁵⁶ Sličnu percepciju imaju i kada je u pitanju tretman od strane javnih organa (12% vrlo loš – 29% loš u 2020. godini, 7% vrlo loš – 14% loš u 2020. godini, odnosno 6% vrlo loš – 21% loš u 2019. godini).

Na osnovu **istraživanja stepena zadovoljstva korisnika javnim uslugama u odabranim institucijama** Crne Gore (Ministarstvu unutrašnjih poslova, Upravi prihoda i carina, Upravi za katastar i državnu imovinu, Opštini Podgorica i Opštini Bijelo Polje), a koje je sproveo Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija u saradnji s UNDP-om⁵⁷, konstatovano je da veoma mali broj građana uslugu realizuje prilikom prvog odlaska u instituciju i da su u prosjeku više od jednog puta posjetili instituciju kako bi realizovali uslugu; da su građani upoznati s visinom takse koju treba da plate prilikom realizacije usluge zbog koje dolaze, da se u pogledu vremena za realizaciju usluge u prosjeku čeka od 2,2 dana do 14 dana zavisno od institucije i od usluge; većina ispitanika izjasnilo se da bi koristili online usluge izdavanja dokumenata ukoliko bi bile dostupne. Dodatno, kao glavne izvore informisanja, ispitanici/ispitanice su naveli: samu instituciju; zatim druge ljude (prijatelje, rođake, itd.), i na trećem mjestu informisali su se putem internet portala ili putem zvanične web stranice institucije.

Dodatno, **ne postoji pregled svih upravnih usluga koje se pružaju građanima** na centralnom nivou, ko su davaoci usluga, ne postoji pregled podataka koji se koriste za pružanje usluga, kao ni podataka koje korisnici usluga moraju sami da podnesu državi. Stoga je teško planirati sistemske napore na modernizaciji pružanja usluga, prepoznati usluge koje bi prioritetno trebalo da budu pretvorene u elektronske usluge, i identifikovati koje bi se usluge mogle spojiti s drugim uslugama te upravljati njima kao životnim događajima, umjesto odvojenih pojedinačnih usluga (npr. rođenje djeteta). Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija svake godine prati implementaciju Zakona o upravnom postupku, ali izvještaji

⁵⁵ Komparativna studija o pružanju usluga Regionalne škole za državnu upravu – ReSPA, 2018. godina, link ka dokumentu: <https://www.respaweb.eu/download/doc/Comparative+Study+on+Service+Delivery.pdf/2342ffd1fe9e64da16d225f545eef521.pdf>

⁵⁶ Balkan Barometar: <https://www.rcc.int/balkanbarometer/results/2/public>

⁵⁷ Istraživanje stepena zadovoljstva korisnika javnim uslugama u odabranim institucijama Crne Gore

https://www.me.undp.org/content/montenegro/sr/home/library/istra_ivanje-stepena-zadovoljstva-korisnika-javnim-uslugama-u-od.html

se fokusiraju na pružanje usluga na institucionalnom nivou, a ne na nivou pojedinačnih usluga. Stoga nije moguće tačno utvrditi koje institucije imaju problem s poštovanjem zakonskih rokova, koje institucije imaju veliki broj žalbi, uključujući i broj uspješnih žalbi i razloge za uspješne žalbe. Pored toga, **ne postoji sistemsko mjerenje zadovoljstva korisnika javnih usluga**, što bi moglo pružiti povratne informacije na osnovu kojih bi trebalo preduzeti mjere na unapređenju pružanja usluga, odnosno aspekata pružanja usluga koji zahtijevaju adresiranje prije svih ostalih koraka.

Dodatni izazov predstavlja **nepostojanje metoda upravljanja kvalitetom u organima javne uprave**. U Crnoj Gori nije uveden neki od međunarodno priznatih metoda za upravljanje kvalitetom u oblasti pružanja usluga niti procesa rada. To ukazuje na činjenicu da nijedan organ javne uprave u okviru obavljanja procesa rada ne koristi alate za upravljanje kvalitetom koji su već u upotrebi (CAF, EFQM, ISO, nacionalni standardi...).

- ***Nema potpune elektronske razmjene podataka (nema potpune integracije Portala e-uprave, sistema za elektronsko upravljanje dokumentima, sistema za elektronsko plaćanje i sistema za elektronsku identifikaciju i autentifikaciju), pa posljedično nema/ili je nedovoljan broj elektronskih usluga na visokom nivou sofisticiranosti***

Portal eUprave <https://www.euprava.me/> kreiran je 2011. godine i zaostaje za savremenim trendovima, kako u tehnološkom smislu tako i u dobrom korisničkom iskustvu. Trenutno postoje 524 elektronske usluge, od čega se 157 nalazi na nivou 3.⁵⁸ Dvije usluge su u potpunosti na nivou 4 (zahtjev za studentski kredit i stručno osposobljavanje), što je takođe navedeno u regionalnom istraživanju ReSPA.⁵⁹ Iako je evidentan porast broja dostupnih usluga na Portalu, prema istraživanju koje je Institut Alternativa sproveo u okviru projekta WEBER, samo trećina crnogorskih građana upoznata je s time da su usluge koje pruža crnogorska uprava dostupne u elektronskom formatu, dok je svega 7% ispitanika koristilo Portal eUprave.

MJUDDM je u cilju sagledavanja stepena korišćenja e-usluga sproveo 2019. godine istraživanje⁶⁰ s ključnim nalazima:

- Preko polovine građana koji su čuli za eUsluge javne administracije **nije ih koristilo** ni jednom u prethodne dvije godine, oko 20% navodi da ih je koristilo rijetko, dok ih je isto toliko koristilo povremeno ili često.
- Preko tri četvrtine građana Crne Gore **nije informisano** o e-uslugama javne administracije

⁵⁸ Nivo sofisticiranosti e-usluga (dostupnih na jednom mjestu) definisan je od strane Evropske komisije kroz 5 nivoa i to Nivo 1. Informacije: Na internetu je dostupna samo informacija o uslugama (npr. opis postupka); Nivo 2. Jednosmjerna interakcija: Dostupnost formulara u e-obliku za čuvanje na kompjuteru; Nivo 3. Dvosmjerna komunikacija: Interaktivno ispunjavanje formulara i prijava uz autentifikaciju. Ispunjavanjem formulara pokreće se pojedinačna usluga; Nivo 4. Transakcija: Cijela usluga je dostupna na internetu, zbog čega je omogućeno popunjavanje formulara, autentifikacija, plaćanje i isporuka potvrda, narudžbe ili drugi oblici potpune usluge putem interneta; nivo 5. Targetizacija: Javna usluga pruža proaktivnu ili automatiziranu uslugu bez potrebe da korisnici podnose bilo kakav zahtjev jer se potrebni podaci za realizaciju ovih usluga prikupljaju po službenoj dužnosti. *Five-stage model for e-government maturity (European Commission, 2010).*

⁵⁹ „There are two functional one stop shop services available via the central e-Government portal (www.euprava.me/en/) – professional development and student loans.“; Comparative study on service delivery, Regionalna škola za državnu upravu – ReSPA, 2018. godina, link ka dokumentu: <https://www.respaweb.eu/download/doc/Comparative+Study+on+Service+Delivery.pdf/2342ffd1fe9e64da16d225f545eef521.pdf>

⁶⁰ Istraživanje: Uticaj IKT na razvoj Crne Gore
https://www.me.undp.org/content/montenegro/sr/home/library/human_development/NHDR2018.html

- Za razliku od građana, preduzeća su bolje informisana kad su u pitanju dostupnost i način korišćenja eUsluga javne administracije – blizu 90% privrednika ocjenjuje da je njihovo preduzeće uglavnom ili u potpunosti informisano o eUslugama namijenjenim privredi.

Prema izvještaju o postupanju u upravnim stvarima za 2019. godinu,⁶¹ u javnopravnim organima nije u dovoljnoj mjeri zaživjela **elektronska komunikacija između organa i stranaka**, na koji način bi se stvorio pravni ambijent za jednostavniju, bržu i efikasniju komunikaciju građana i uprave.

Procesi modernizacije javne uprave neminovno sus a sobom donijeli neophodnost digitalizacije internih procesa rada, kao i stvaranje servisno orijentisanih digitalnih rješenja koja služe građanima i privredi. To je dovelo do činjenice da, samo **u organima državne uprave, postoji više od 100 informacionih sistema (IS)** od kojih nijesu svi međusobno usklađeni. Postoji tendencija rasta broja informacionih sistema u javnoj upravi, što je neminovno stvorilo potrebu za uspostavljanjem IT revizije u okviru javne uprave. Uredbom o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru⁶² u MJUDDM formirana je posebna organizaciona jedinica za reviziju informacionih sistema. S druge strane Zakon o elektronskoj upravi prepoznao je ulogu revizije IS u organima državne uprave što daje dodatnu obavezu da se ova specifična vrsta unutrašnje revizije ojača i pozicionira u javnom sektoru. Krajnji cilj ove revizije je pružanje podrške procesima digitalizacije u javnom sektoru, kako bi se kroz proces uvjeravanja i kroz savjetodavnu aktivnost, unaprijedio proces upravljanja i upotrebe informacionih sistema, a samim tim i proces sveobuhvatnog upravljanja u organima. Trenutno ne postoji centralizovani IS koji bi bio podrška radu unutrašnje revizije i koji bi omogućio svim unutrašnjim revizorima, kao i Direkciji za harmonizaciju unutrašnje revizije, evidentiranje, izvještavanje i monitoring svih procesa u radu unutrašnje revizije.

Izazovi s kojima se javna uprava suočavala su tromi i stari softveri, sistemi i podaci koji nijesu bili povezani i umreženi, infrastruktura koja nije mogla podržati napredni razvoj servisa za građane i korisničko iskustvo koje nije bilo u potpunosti digitalizovano. Nedostatak internih kapaciteta koji bi radili na razvoju digitalnih servisa i velika zavisnost od eksternih dobavljača čini da razvoj digitalnih servisa dugo traje, a implementacija ne obezbjeđuje dovoljnu agilnost i brzu reakciju u skladu s potrebama korisnika. Implementacija sistema elektronskih usluga najvišeg nivoa podrazumijeva automatizovanu razmjenu podataka iz baznih registara između institucija, uz rješavanje svih izazova interoperabilnosti. Bez tog preduslova, sve elektronske usluge u Crnoj Gori, biće limitirane na nivo sofisticiranosti 3. To je, međutim samo jedan od centralizovanih sistema neophodnih za digitalnu transformaciju. Uz njega su potrebni i sistemi elektronskog plaćanja administrativnih taksi, sistemi elektronske dostave, unapređenje postojećeg sistema elektronske identifikacije i potpisa i sl. Pored navedenog, postojeći veb-portal euprava.me baziran je na zastarjelim tehnologijama, što je vremenom postao otežavajući i limitirajući faktor za nadogradnje i održavanje.

⁶¹ Izvještaj o postupanju u upravnim stvarima za period 1.1.2019 – 31.12.2019, Ministarstvo javne uprave, jun 2020. godine, link ka dokumentu: <https://www.gov.me/dokumenta/4a61d65e-54db-4ad9-a7c7-626e6be15dfff>

⁶² "SI. list Crne Gore", br.070/19

▮ STAKEHOLDER ANALIZA/ ANALIZA ZAINTERESOVANIH STRANA STRATEŠKOG CILJA 2



U Tabeli 2. primjetan je veliki interes svih relevantnih učesnika. Naime, Vlada Crne Gore, ministarstva, kao donosioci odluka imaju veliki uticaj i interes na kreiranje usluga sa građanima i za građane. Da bi do toga došlo, neophodno je takođe potrebe prikazati oficijelnim statističkim podacima MONSTAT-a. Takođe, međunarodne organizacije – EK, DEU, SIGMA, OECD, UNDP posmatraju se kao najvažniji partneri među kojima je neophodna konstantna saradnja. Svakako veoma važan partner u digitalizaciji usluga je i Poslovna zajednica, posebno njen IT klaster. Akademska zajednica svojim stavovima i rješenjima definiše dalje pravce razvoja, ali im uticaj i snaga izostaju.

Grafik: Analiza zainteresovanih strana Strateškog cilja Građani i privreda koriste kvalitetne usluge javne uprave

▮ OPERATIVNI CILJEVI NA OSNOVU IDENTIFIKOVANIH IZAZOVA

OPERATIVNI CILJ 2.1. Efikasno pružanje usluga i uvođenje upravljanja kvalitetom pruženih usluga

Fokus je na preduzimanju mjera radi unapređenja **efikasnosti rada organa u rješavanju upravnih predmeta** i potpuna primjena **zakonske obaveze organa da razmjenjuju podatke iz službenih evidencija, da bi se poboljšale efikasnost i ekonomičnost postupka** i mogućnost da stranke u upravnom postupku lako i efikasno ostvare prava i pravne interese s manje troškova.

Prioritet je uvesti **sistemsko mjerenje zadovoljstva korisnika javnih usluga**, da bi se dobile povratne informacije na osnovu kojih bi bilo moguće preduzeti mjere za unapređenje pružanja usluga i uspostaviti sistem **upravljanja kvalitetom** institucija i procesa, koje bi kao krajnji rezultat imale poboljšanje kvaliteta pružene usluge krajnjim korisnicima i optimizaciju procesa u organima. Standardizacijom procesa rada u čitavoj javnoj upravi, uspostavljanjem kataloga usluga i knjige administrativnih procedura, kvalitetnim vođenjem i upravljanjem registrima koji su u posjedu institucija i njihovim povezivanjem, nastaviće se s razvojem e-servisa za ključne životne događaje za potrebe građana i privrede, simplifikujući birokratske i duge procedure.

Nivoi digitalnih znanja i vještina u javnoj upravi u zavisnosti od radnog mjesta preduslov su za uspješnu modernizaciju i digitalizaciju javnog sektora. Svaki zaposleni mora imati osnovne digitalne vještine, ali i specijalizovane u odnosu na to koje radno mjesto pokriva i šta mu je potrebno za rad. S tim u vezi potrebno je kreirati osnovni program obuke kroz nekoliko modula, koji bi omogućili sticanje osnovnih znanja o korišćenju računara, programa za obradu teksta, programa za tabelarne kalkulacije, programa za izradu prezentacija, o korišćenju interneta, o bezbjednom korišćenju tehnologije i programu za online kolaboraciju. Specijalizovane obuke moraju biti u skladu s potrebama određenih službi (finansije, pravo itd.). Osim toga, potrebno je sprovesti redovne obuke za korišćenje svih aplikativnih rješenja implementiranih u javnoj upravi. Posebnu pažnju treba posvetiti kadrovima koji se bave poslovima iz oblasti IT-ja.

OPERATIVNI CILJ 2.1		Efikasno pružanje usluga i uvođenje upravljanja kvalitetom pruženih usluga		
Indikator	Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.	Ciljana vrijednost u 2026.	
Broj institucija u kojima je uveden sistem upravljanja kvalitetom	0	5	15	
Zadovoljstvo građana javnim uslugama (Balkan barometar) ⁶³	3,3	3,5	3,7	
Procenat upravnih akata koje je poništio Upravni sud	20,33%	20%	18%	

OPERATIVNI CILJ 2.2. *Potpuna interoperabilnost informacionih sistema i povećanje broja elektronskih usluga na visokom nivou sofisticiranosti*

Digitalnom transformacijom javne uprave unaprijediće se dostupnost i kvalitet javnih usluga, smanjiti čekanje u redovima, smanjiti troškovi i obezbijediti lakoća poslovanja za privredne subjekte. Potrebno je stvoriti ambijent za jednostavnu, brzu i efikasnu komunikaciju građana i uprave uz stalnu promociju **elektronske komunikacije između organa i stranaka**.

Prioritet će biti na **kreiranju novog Portala eUprave** kao jedinstvene tačke kontakta, razvoju **novih e-usluga**, uvođenju **potpuno digitalnih usluga** – bez papira za ključne životne događaje (eRođenje, eStudent, eUpis...), na unapređenju Portala u dijelu sistema **za e-plaćanje, e-autentifikaciju i e-identifikaciju** korisnika. Uvođenje potpuno digitalnih usluga (po metodologiji eGov benchmark) ima jasno definisane oblasti kao što su: Porodica, Studiranje, Zdravlje, Transport itd. Shodno metodologiji ocjenjuje se nivo zrelosti usluga iz navedenih oblasti i istraživanjem se upoređuju rezultati zemalja članica navedene metodologije. U trenutnoj metodologiji Benchmark ima preko 100 usluga, a odabir će imati uvid samo one usluge koje su od velikog značaja za građane i privredu, imaju visoku frekventnost upotrebe i veliki impact na građane i privredu.

Cilj je da se svi nastali **informacioni sistemi usklade** da bi mogli biti interoperabilni kao i da se **uspostavi potpuna elektronska međuregistarska razmjena podataka**. Potrebno je povezati JLS na Jedinstveni sistem za elektronsku razmjenu podataka (JSERP) – Government Service Bus.

⁶³<https://www.rcc.int/pubs/122/balkan-barometer-2021--public-opinion>, strana 88

Građani očekuju da Vlada odgovara na njihove potrebe koje nijesu uvijek konstanta i koje se stalno mijenjaju u skladu s različitim okolnostima. Bolje online usluge mogu smanjiti frustraciju, uštedjeti vrijeme pojedincima, poboljšati pristup i postići veću vrijednost za javna ulaganja. Kroz realizaciju projekta *Montenegro Digital* radiće se na realizaciji ključnih ciljeva Vlade CG i MJUDDM, a usredsređenih je na građane i njihove potrebe, što znači:

- Građani će imati jednostavno, pristupačno i najbolje korisničko iskustvo u svim javnim uslugama;
- Građani će se prijaviti samo jednom za pristup uslugama, bilo kad, bilo gdje i sa bilo kojeg uređaja;
- Građani će moći da koriste bilo koju javnu uslugu, bez prepreka i izuzetka.

Da bi se sprovedla digitalna transformacija na nivou cijele Vlade, modernizovala javna uprava, osnažili interni kapaciteti, optimizovali IT troškovi i omogućio održivi i svrsishodni razvoj digitalnih servisa, pokrenuće se projekat **Montenegro digital**, koji će:

- definisati digitalne standarde i standardizovati tehnologiju na nivou cijele Vlade
- obezbijediti modularne nabavke i optimizovati potrošnju u dijelu nabavke IT opreme, softverskih rješenja, licenci i realizacije digitalnih rješenja
- kreirati otvoreno digitalno tržište
- agilno razvijati proces politika i platformi po potrebama građana

OPERATIVNI CILJ 2.2.	Potpuna interoperabilnost informacionih sistema i povećanje broja elektronskih usluga na visokom nivou sofisticiranosti		
Indikator	Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.	Ciljana vrijednost u 2026.
Broj digitalizovanih usluga na jedinstvenom portalu iz oblasti definisanih shodno metodologiji „eGovernment benchmark EU „ ⁶⁴	0 (2020)	10 digitalizovanih usluga na jedinstvenom portalu ⁶⁵	20 digitalizovanih usluga na jedinstvenom portalu
Procenat elektronski podnešenih zahtjeva u odnosu na ukupan broj zahtjeva koje su korisnici podnijeli za korišćenje pilot usluge ⁶⁶	0	15% po pilot usluzi	45% po pilot usluzi
Broj elektronskih razmjena iz registara u metaregistru	8 (2021)	30	50
Broj opština koje razmjenjuju podatke preko JSERP	1 (2021)	10	Sve JLS

⁶⁴<https://www.capgemini.com/resources/egovernment-benchmark-2020/>

⁶⁵ Usluge će biti izabrane shodno uslugama koje su građani i privreda najviše koristili, na osnovu istraživanja koje je u procesu izrade

⁶⁶ Predlog: e-zapošljavanje, e-NVO registracija, e-student, e-stručni ispit

3. PROFESIONALNA JAVNA ADMINISTRACIJA

▮ STRATEŠKI CILJ

Kompetentni i zadovoljni službenici osnova su profesionalne javne uprave. Motivisan službenik je zadovoljan službenik. Briga o zaposlenima kroz brigu o zadovoljstvu na radnom mjestu, dodatnom stručnom osposobljavanju i usavršavanju, doprinosi boljim rezultatima u okviru radnog mjesta i u postizanju ciljeva organizacije u cjelini. Praćenjem rada službenika, prate se njegovi rezultati, njegov napredak ali i identifikuju potrebe za dalje osposobljavanje, usavršavanje i razvoj. Ambijent za rad profesionalnih i kompetentnih zaposlenih u javnoj upravi podrazumijeva:

- ▮ jednak položaj svih zaposlenih koji se finansiraju iz Budžeta,
- ▮ pravedan i konkurentan sistem zarada u JU,
- ▮ praćenje rada zaposlenih, konstantan profesionalni razvoj u skladu s opisom posla, učinkovito ocjenjivanje povezano s napredovanjem, nagrađivanjem, stručnim usavršavanjem,
- ▮ stvaranje efikasnog sistema planiranja i zapošljavanja u javnoj upravi na osnovu identifikovanih potreba i sinhronizovanom izradom kadrovskog plana i Budžeta,
- ▮ digitalizaciju u oblasti službeničkog sistema: digitalizaciju procesa koji bi se implementirali samo kroz kadrovski informacioni sistem: kadrovski plan, obuke, ocjenjivanje, godišnji odmori itd, kao i digitalizaciju faza upravljanja ljudskim resursima: eZapošljavanja, eUčenja, eOcjenjivanja
- ▮ ažurnu Centralnu kadrovsku evidenciju,
- ▮ optimizaciju procesa i zaposlenih unutar organa, na osnovu funkcionalnih analiza za kompletnu javnu upravu.

STRATEŠKI CILJ SE OSTVARUJE KROZ SLJEDEĆE OPERATIVNE CILJEVE:

- ❖ Efikasan sistem planiranja na osnovu identifikovanih potreba, unapređenje postupka zapošljavanja ljudskih resursa i dalja digitalizacija u oblasti službeničkog sistema;
- ❖ Javna uprava atraktivan poslodavac – efikasan sistem napredovanja i nagrađivanja na osnovu praćenja rezultata rada, ocjenjivanja i stalnog usavršavanja;
- ❖ Optimalna i efikasna javna administracija.

▮ STANJE U OBLASTI

Zaključno s decembrom 2020. godine ukupan broj zaposlenih na centralnom nivou je 42.439 lica, a na lokalnom 13.235 lica, što ukupno čini **55.674 zaposlenih na nivou javne uprave**⁶⁷. Na zaposlene u javnoj upravi primjenjuju se odredbe različitih zakona: oko **14.500 zaposlenih** ostvaruje prava **po Zakonu o državnim službenicima** i namještenicima, a preko **43.400 po Zakonu o radu**.

⁶⁷ Izvještaj o implementaciji Plana optimizacije 2018-2020

Zakon o državnim službenicima i namještenicima⁶⁸ donio je niz novih rješenja kojima je cilj veća profesionalizacija javne uprave, unaprijeđen je institut stručnog usavršavanja službenika, unaprijeđena je transparentnost procesa zapošljavanja, kao i napredovanje u skladu sa zaslugama. Nova rješenja omogućavaju da ključne pozicije u državnim organima zauzimaju službenici čiji integritet, kompetencije i znanja garantuju ostvarivanje zacrtanih strateških ciljeva Vlade i efikasno ostvarivanje prava građana. Međutim, i pored toga što Zakon ovo omogućava, određeni instituti nijesu zaživjeli ili nijesu do kraja realizovani.

Uprava za kadrove vodi **Kadrovski informacijski sistem (KIS)**, u okviru kog se nalazi **Centralna kadrovska evidencija (CKE)**. Radi se o informacionom sistemu koji trenutno obuhvata nekoliko modula i to: upravljanje dosijeima državnih službenika i namještenika, modul za obuku zaposlenih kojima se omogućava online prijavljivanje zaposlenih za različite programe obuke, modul kadrovskog planiranja i module evidencije internog tržišta rada. Takođe, Uprava za kadrove je kreirala portal „Moj personalni dosije“ preko kojeg svaki državni službenik i namještenik može komunicirati s osobom zaduženom za kadrovske poslove u tom državnom organu. Svaki zaposleni može imati uvid u svoje podatke uz mogućnost korekcije pojedinačnih podataka.

U prethodnom periodu, a u cilju **optimizacije broja zaposlenih u javnoj upravi**, u okviru aktivnosti „Snažne institucije u funkciji moderne javne uprave“, Svjetska banka je pripremila funkcionalnu analizu Ministarstva javne uprave i Uprave za kadrove, koja je poslužila kao osnov i primjer za izradu funkcionalnih analiza na nivou ostalih resora radi optimizacije broja zaposlenih. Međutim, dalje nije urađena sveobuhvatna analiza funkcionalnosti sistema javne uprave u Crnoj Gori.

Što se tiče broja zaposlenih, u skladu s podacima dobijenim iz Ministarstva finansija i socijalnog staranja (MFSS), ukupan broj zaposlenih u javnoj upravi na centralnom nivou u avgustu 2021. iznosi 42.439 zaposlenih, a tokom posljednje tri godine rastao je na sljedeći način:



⁶⁸ „Službeni list CG“, br. 2/18,34/19 i 8/21

Radi davanja komparativnih podataka s rastom zarada⁶⁹ u javnom sektoru, podaci su sljedeći:

Ukupan fond bruto zarada na nivou države (centralni+lokalni nivo) u prethodne tri godine		
2018.	507,5 mil. €	10,9% BDP-a
2019.	524,6 mil. €	10,6% BDP-a
2020.	548,8 mil. €	13,1% BDP-a

Na centralnom nivou u periodu od 2018. do 2020. godine, do najvećeg povećanja broja zaposlenih u odnosu na početnu vrijednosti (definisane u decembru 2017. godine), došlo je u najvećim sektorima – prosvjeti, zdravstvu i unutrašnjim poslovima, dok je do najvećeg smanjenja broja zaposlenih došlo u sektorima odbrane, rada i socijalnog staranja i poljoprivrede i ruralnog razvoja. Tokom sprovođenja Plana optimizacije javne uprave 2018-2020, u sektoru prosvjete došlo je do povećanja broja zaposlenih za 1.365, u sektoru zdravstva za 855, a u sektoru unutrašnjih poslova za 273.⁷⁰

Istovremeno, uprkos finansijskoj situaciji i inicijativi Vlade za optimizaciju, broj zaposlenih u lokalnim upravama povećao se za 8 % (sa 12.174 zaposlenih u 2017. godine na 13.235 zaposlenih u 2020. godini).⁷¹ Podaci iz Izvještaja o realizaciji Plana optimizacije javne uprave 2018-2020. za 2020. godinu ukazuju na to da je tokom 2020. godine došlo do značajnog povećanja broja zaposlenih i angažovanih lica u javnoj upravi, posebno u drugoj polovini godine (na lokalnom nivou zaposleno je i angažovano 189 lica u navedenom periodu). Dodatno, identifikovan je nedostatak pravovremenog finansijskog nadzora budžetske inspekcije nad radom JLS.

U sljedećoj tabeli dati su podaci o izdacima za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca u lokalnim samoupravama:

Godina	Izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca u mil. €
2018	47,72
2019	51,69
2020	49,69

Izvor: Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

Posljedica **rasta broja lokalnih javnih službi** je **rast troškova za ljudske resurse** u javnoj upravi i **povećanje njihovog procentualnog učešća u tekućem budžetu i na centralnom i na lokalnom nivou**, bez nužnog poboljšanja u pružanju javnih usluga građanima. U najvećem broju slučajeva se u budžetima lokalnih uprava, putem transfera, obezbjeđuju sredstva novoosnovanim privrednim društvima za izmirivanje tekućih rashoda (troškova zarada, troškova električne energije, troškova tekućeg održavanja i ostalih tekućih rashoda). Lokalne samouprave su u 2016. godini godišnje trošile 45 miliona za zarade zaposlenih, dok je u 2019. godini na nivou svih lokalnih uprava potrošeno 51,7 miliona €, a za 2020. godinu je planirano

⁶⁹ Došlo je po povećanja koeficijentata zaposlenima u prosvjeti za 2020 godinu 9% i u 2021 još 3%; Došlo je do povećanja koeficijentata zaposlenima u zdravstvu za 2020 godinu 12% i u 2021 još 3%.

⁷⁰ Izvještaj o realizaciji plana optimizacije javne uprave 2018-2020 za 2020. godinu, sa osvrtom na implementaciju cjelokupnog dokumenta, ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija, Crna Gora, jun 2021. godine

⁷¹ Izvještaj o realizaciji Plana optimizacije javne uprave 2018-2020. za 2020. godinu, Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija, jun 2021. godine.

58,8 miliona €. Ovaj period obilježio je i rast izdataka za ugovore o djelu, ugovore o privremenim i povremenim poslovima.

▮ IDENTIFIKOVANI PROBLEMI

• *Ograničen učinak planiranja na stvarno zapošljavanje*

Prema ocjeni Svjetske banke, ograničen napredak u sprovođenju Plana optimizacije javne uprave⁷² rezultirao je **povećanjem broja zaposlenih i shodno tome, većim izdacima za zarade** tokom 2018. i 2019. godine. Ovo je posebno važno jer visoki izdaci za zarade u javnom sektoru smanjuju fiskalni prostor za kapitalne investicije, socijalna davanja, kao i za smanjenje duga, koji je usljed krize izazvane pandemijom kovid-19 porastao na 104,2% u 2020. godini. Međutim, ono što prema ocjeni Svjetske banke uslovljava visoke izdatke za zarade u javnom sektoru, nijesu visoke plate zaposlenih, koje su, za razliku od drugih zemalja regiona, na nivou zarada u privatnom sektoru. U pitanju je relativno visok broj zaposlenih, koji je veći od svih zemalja Zapadnog Balkana osim Kosova, kao i od prosjeka OECD zemalja.⁷³ Poseban problem je **povećanje ugovora o djelu, privremenim i povremenim poslovima** (Tokom 2020. godine, na centralnom nivou, postojao je neto efekat povećanja od 1.308 ugovora o djelu i neto efekat povećanja broja ugovora o privremenim i o povremenim poslovima za 151. Ugovori o djelu i ugovori o privremenim i povremenim poslovima ostaju dominantan institut angažovanja na lokalnom nivou: u 2020. godini, zaključeno je 2.453 ugovora o djelu, a isteklo je 1.928 ugovora o djelu. Takođe, u 2020. godini, zaključeno je 840 ugovora o privremenim i povremenim poslovima u JLS, da bi na kraju godine na snazi bilo 365 ugovora o privremenim i povremenim poslovima u JLS.).⁷⁴

Ne postoji metodologija za obračun obezbijeđenosti budžetskih sredstava od strane Ministarstva finansija i socijalnog staranja kojom bi bile propisane procjene dugoročnog uticaja novih zapošljavanja na budžet. Ne postoje systemske kontrole u procesu ponovnog zapošljavanja, koje bi spriječile da zaposleni koji dobije otpreminu (na osnovu sporazuma o prestanku radnog odnosa) može opet naći zaposlenje u javnom sektoru prije isteka roka od pet godina odnosno povraćaja dobijenog novca.

Zahtjevi za budžetskim sredstvima potrošačkih jedinica ne sadrže analize i obrazloženja potreba i očekivane efekte angažovanja putem ugovora na određeno. Prilikom odobravanja godišnjeg budžeta, **Ministarstvo finansija i socijalnog staranja ne posjeduje sve informacije značajne za odlučivanje o broju i o vrijednosti ugovora o djelu i o privremenim i povremenim poslovima** koji se žele potpisati.

⁷² Strategijom reforme javne uprave 2016-2020. i Planom optimizacije javne uprave 2018-2020. predviđeno je smanjenje broja zaposlenih na centralnom nivou za 5%, a na lokalnom za 10% do kraja 2020. godine u odnosu na početnu vrijednost definisanu u decembru 2017. godine. Ovaj cilj nije ispunjen, a umjesto planiranog smanjenja došlo je do **povećanja broja zaposlenih za 8%**, kako na centralnom tako i na lokalnom nivou. Na dan 31. decembar 2020. godine na centralnom nivou zaposleno je **42.193** lica, a na lokalnom **13.235** lica, što ukupno čini **55.428 zaposlenih na nivou javne uprave**. Na centralnom nivou je tokom sprovođenja Plana optimizacije došlo do povećanja broja zaposlenih za 3.136, a na lokalnom za 1.061, što ukupno čini povećanje od 4.197 zaposlenih na nivou javne uprave u periodu od decembra 2017. do decembra 2020. godine, prema Izvještaju o realizaciji Plana optimizacije javne uprave 2018-2020, za 2020. godinu, Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija, jun 2021. godine.

⁷³ Izvještaj o realizaciji Plana optimizacije javne uprave 2018-2020, za 2020. godinu, sa osvrtom na implementaciju cjelokupnog dokumenta, Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija, jun 2021. godine.

⁷⁴ Izvještaj o realizaciji Plana optimizacije javne uprave 2018-2020, za 2020. godinu, sa osvrtom na implementaciju cjelokupnog dokumenta, Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija, jun 2021. godine.

Postoji **ograničen učinak kadrovskih planova/planiranja na stvarno zapošljavanje**.⁷⁵ Kadrovski planovi se ne pripremaju paralelno s nacrtom budžeta, rade se bez jasnog sagledavanja potreba koje su realizovane i budućih potreba za planiranjem i zapošljavanjem.⁷⁶ Postoji ograničen kapacitet u institucijama u pogledu formiranja jedinica za upravljanje ljudskim resursima.

- **Nedostatak konkurencije pri zapošljavanju**

Prosječan broj prijavljenih kandidata na oglase je i dalje mali ili nepostojeći za specijalizovane poslove (u oblasti arhitekture, građevine, hidrotehnike, geodezije, medicine). Tokom 2021. prisutan je trend rasta tj. zainteresovanosti lica za visoko rukovodni kadar i za starije organe, kao npr. za javni konkurs direktora Uprave policije prijavilo se 19 kandidata, za predsjednika Komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki 7, za direktora Fonda zdravlja 4, te za 8 pozicija generalnih direktora u Ministarstvu za kapitalne investicije prijavilo se 36 kandidata.

Zarade u javnoj upravi nijesu primamljive za lica koja su završila fakultete za specijalizovane oblasti, koji su isplativiji van državnog sektora. Ovo se posebno odnosi na konkurentnost i zadržavanje kadrova koji rade na IT poslovima u javnoj upravi posebno u vremenu značajnog digitalnog i internet razvoja zemlje.

ZAPOŠLJAVANJE PREKO UPRAVE ZA KADROVE PODRAZUMIJEVA 20 DANA SAKUPLJANJE DOKUMENTACIJE DA BISTE SE PRIJAVILI NA OGLAS. BOLJA PRAKSA JE DA IDE SVE ONLINE. TEK AKO BUDETE IZABRANI DONOSITE SVE TO, A KOD NAS SE SVE UNAPRIJED DONOSI I LJUDI SE IZLAŽU TROŠKU. PROCES PRIJAVLJIVANJA ZA SLOBODNA RADNAMJESTA DA JE ONLINE I DA PRVO PRILOŽI SKENIRANA DOKUMENTACIJA, A KASNIJE ORIGINALNA AKO BUDETE ODABRANI. LJUDI KOJI IDU U PENZIJU – KAD KRENE DA IDE U PENZIJU, USTANOVI TEK TADA DA MU NIJE UPISAN STAŽ. DA, RECIMO, POSTOJI DAMOŽETE SA JMBG DA PROVJERITE DA LI VAM JE REGULARNO UPISAN STAŽ I PLAĆENE SVE OBAVEZE OD STRANE POSLODAVACA.
Učesnik Fokus grupe

IMA PREVIŠE RADNIKA KOJI NEMAJU BITNE FUNKCIJE. NERACIONALNO SE TROŠE RESURSI NA ZAPOŠLJAVANJE VIŠKA RADNE SNAGE U POJEDINIM INSTITUCIJAMA.
Učesnik Fokus grupe

	Prosječan broj kandidata po upražnjenom radnom mjestu		Procenat upražnjenih radnih mjesta koja su popunjena	
	2019.	2020.	2019.	2020.
po internim oglasima	1,21	1,12	29%	22%
po javnim oglasima	4,39	4,94	93%	88%
po javnim konkursima	1,38	2,14	100%	100%

Tabela je preuzeta iz „Analize stanja u oblasti upravljanja ljudskim resursima“, Uprava za kadrove, jun 2021. godine

Procedure zapošljavanja su duge, uglavnom usljed činjenice da se odluka o izboru mora dostaviti svim prijavljenim kandidatima (u skladu sa odredbama ZUP-a) od kog trenutka teče rok za žalbu.⁷⁷ **Ne postoji mogućnost elektronske prijave kandidata na oglase i konkurse** čime bi se kandidatima omogućio jednostavni pristup prijavi i podnošenju potrebne

⁷⁵ Organi državne uprave i drugi državni organi, Kadrovskim planom za 2020. godinu planirali su zapošljavanje za 1260 izvršilaca, a u postupcima po internim, javnim oglasima i javnim konkursima donijete su odluke o izboru za 767 kandidata, što iznosi 61% planiranog, prema Analizi stanja u oblasti upravljanja ljudskim resursima za 2020. godinu, Uprava za kadrove, jun 2021. godine.

⁷⁶ Analiza stanja u oblasti upravljanja ljudskim resursima za 2020. godinu, Uprava za kadrove, jun 2021. godine.

⁷⁷ U praksi se dešava da usljed većeg broja prijavljenih kandidata, dostava se ne izvrši u istom vremenskom periodu iz razloga što u pojedinim slučajevima lična dostava ne uspijeva.

dokumentacije. Ipak, važećim Zakonom o državnim službenicima uveden je i sistem elektronskog testiranja kandidata pri čemu se kandidati testiraju pod šifrom, a svaki kandidat dobija test iste težine da bi se obezbijedila objektivnost i transparentnost u ovom dijelu postupka selekcije. Važeći Zakon o državnim službenicima i namještenicima⁷⁸ u članu 46. propisuje provjeru znanja, vještina i kompetencija za sve kategorije državnih službenika dok se u praksi u postupcima popune radnih mjesta, kompetencije trenutno provjeravaju samo za visoko-rukovodni kadar i starješine organa, ali ne i za ostale kategorije državnih službenika.

Prema istraživanjima javnog mnjenja, koja se sprovode za potrebe Instituta alternativa, crnogorski građani iz godine u godinu nemaju povoljne percepcije o integritetu zapošljavanja u javnoj upravi. Najveći udio građana Crne Gore smatra političke veze ključnim faktorom zapošljavanja u javnoj upravi (43%), a svaki četvrti vidi prijateljske/rodbinske veze (24%), odnosno obrazovanje, sposobnost i iskustvo kandidata (24%) kao ključne⁷⁹.

- ***Neažuran Informacioni sistem za upravljanje ljudskim resursima (KIS)***

Dodatni problem je **neažurnost Centralne kadrovske evidencije (CKE) odnosno Kadrovske informacionog sistema (KIS)**, kao jedinog digitalnog alata u oblasti upravljanja ljudskim resursima i **neuvezanost KIS-a s drugim evidencijama o zaposlenima u državnim organima**.

Iako je Zakonom o državnim službenicima i namještenicima propisano da je KIS uvezana sa sistemom zarada, taj postupak još uvijek nije u potpunosti sproveden (u novembru 2020. godine KIS je povezan s informacionim sistemom za obračun zarada, a prvi pilot obračuna zarada na osnovu podataka iz KIS-a pokrenut je tokom juna 2021. godine).

Takođe, organi još uvijek ne unose potpune podatke i ne ažuriraju ih u KIS. Razlog trenutne neažurnosti podataka dominantno je u ljudskom faktoru tj. nepravovremenom unosu i (ne) ažuriranju podataka, te činjenici da državni organi nemaju službenike koji su specijalizovani za oblast ljudskih resursa. Iz tog razloga prikupljanje podataka o broju zaposlenih na nivou javnog sektora je sporo i neefikasno, nije moguće sa sigurnošću utvrditi tačnost podataka, drugi podaci o zaposlenima koji su od značaja za kadrovsku politiku nijesu dostupni na jednom mjestu. Podaci sa kojima raspolaže Uprava za kadrove, kroz KIS, u pogledu broja zaposlenih nijesu podudarni s podacima s kojima raspolaže Ministarstvo finansija i socijalnog staranja u odnosu na istu kategoriju subjekata. Naime, prema evidencijama Ministarstva finansija i socijalnog staranja ukupan broj zaposlenih u ovoj kategoriji je 17.888, dok je prema KIS-u ukupan broj zaposlenih 14.505, što je posljedica neažurnosti od strane ovlašćenih lica za unos podataka u KIS, neuvezanosti, kao i različitog obuhvata evidencije sistema u ove dvije institucije, tj. neuparivanja podataka iz evidencija.⁸⁰

KIS nije potpun u obuhvatu i ne sadrži podatke o zaposlenima u cijelom javnom sektoru o zaposlenima na centralnom i na lokalnom nivou, u javnim ustanovama, ni regulatornim agencijama), kao ni o „tipovima“ ugovora. Podaci o internom tržištu rada koji bi dozvolili procjenu troškova i efekata različitih horizontalnih mjera nijesu obezbijeđeni. Uvezivanje

⁷⁸ „Sl. list CG“, br. 2/2018, 34/2019 i 8/2021

⁷⁹ Ipsos Strategic Marketing za Institut alternativa, Percepcija javne uprave 2019, septembar 2019. godine

⁸⁰ Analiza stanja u oblasti upravljanja ljudskim resursima za 2020. godinu, Uprava za kadrove, jun 2021. godine

kadrovske evidencije lokalnih službenika i namještenika i evidencija lokalnog internog tržišta rada s kadrovskim informacionim sistemom na centralnom nivou još uvijek nije omogućeno. Iako su, u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi, organi lokalne uprave u obavezi da dostavljaju podatke u CKE, platforma CKE još uvijek nije tehnički osposobljena za potrebe jedinica lokalne uprave, što onemogućava vođenje odgovarajućih evidencija na lokalnom nivou.

- **Ograničene mogućnosti za napredovanje**

Podaci koje su dostavili državni organi pokazuju da je najveći broj službenika i namještenika ocijenjen najboljom ocjenom, kako u 2018, tako i u 2019. godini. Naime, ocjenom "ističe se" ocijenjeno je 72.7% službenika u 2018, odnosno 73.4% službenika u 2019. godini. Broj službenika koji je ocijenjen ocjenom "ne zadovoljava" neznatno je porastao – sa 0.06% u 2018. godini na 0.2% u 2019. godini, dok je broj službenika koji je dobio ocjenu "dobar" neznatno smanjen sa 27.2% u 2018. godini na 26.4% u 2019. godini. Međutim, s obzirom na veliki broj zaposlenih koji dobijaju ocjenu „ističe se“ postavlja se pitanje u kojoj mjeri zaposleni mogu biti ravnopravno nagrađeni na osnovu rezultata procesa ocjenjivanja kroz predviđene zakonske mjere raspoređivanja u više zvanje i dobijanja varijabilnog dijela zarade za izuzetne rezultate.⁸¹

Dodatno, ograničene su mogućnosti za napredovanje gdje **sistem zarada i nagrađivanja nije povezan s radnim učinkom** državnih službenika i namještenika. Sistem nagrađivanja državnog službenika, odnosno namještenika, prema Zakonu o državnim službenicima i namještenicima, ne sadrži materijalni oblik nagrađivanja već se državni službenik „nagrađuje“ na osnovu najbolje ocjene tako što se može rasporediti u više zvanje ako je u prethodnoj godini ostvario najbolju ocjenu. Međutim, **ocjenjivanje službenika nije adekvatno uvezano s**

SVE SE SVODI NA SISTEM NAGRAĐIVANJA I SANKCIONISANJA. DISCIPLINSKI MEHANIZMI MOGU RIJEŠITI NAŠE PROBLEME SA REFORMOM JAVNE UPRAVE.
Učesnik Fokus grupe

kretanjem u službi i nagrađivanjem, a Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru nije adekvatno i pravično uredio nivoe zarada za različita zanimanja u javnom sektoru, tj. **koeficijenti zarada nijesu srazmjerno raspoređeni** u odnosu na značaj zvanja. Sa navedenih razloga, dobijanje najviše ocjene i

napredovanje u više zvanje ne donose adekvatnu satisfakciju službenicima kao priznanje za izuzetno zalaganje, što za posledicu može imati demotivisanost, nižu produktivnost i učinak službenika. **Osim što ocjenjivanje nije adekvatno uvezano s kretanjem u službi, neažurno je vođenje ove evidencije kroz CKE.**

Fokus grupe⁸² ukazale su na prikrivenu diskriminaciju koja postoji između službenika u agenciji i upravi. **Za iste vrste posla postoje različite zarade.** Agencije i javna tijela imaju iste funkcije, a neproporcionalno nejednake plate. Agencije pružaju bolje uslove rada, a zahtijevaju manji obim posla.

TREBA UZETI PODATKE O TOME KAKO SU NA KRAJU GODINE OCIJENJIVANI SLUŽBENICI. SVI IMAJU NAJBOLJE OCJENE. PO INTERNIM PROCJENAMA IMAMO IDEALNE KADROVE. ALI U PRAKSIJE STANJE POTPUNO DRUGAČIJE.
Učesnik Fokus grupe

⁸¹ Nacrt izvještaja o sprovođenju Zakona o državnim službenicima i namještenicima, Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija, april 2021. godine.

⁸² Izvještaj sa fokus grupa održanih u aprilu 2021. godine za Strategiju reforme javne uprave 2022 – 2026, Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija i UNDP, Podgorica, maj 2021.

- **Nedovoljna primjena znanja stečenog na obukama**

U praksi **ciljane grupe zaposlenih ne dolaze na obuke. Ne koristi se dovoljno sistem praćenja kvaliteta obuka**, kroz korišćenje znanja i vještina stečenih na obukama kasnije u praksi.

Zaposleni iz kategorije rukovodnog kadra i zaposleni koji prvi put zasnivaju radni odnos u organu imaju pravo i obavezu da učestvuju na svim relevantnim obukama. Međutim u praksi se to ne dešava.⁸³ Rukovodioci ne doživljavaju obuku kao potrebu i posljedično ne daju podršku službenicima da se osposobljavaju i usavršavaju. Takođe, službenici koji se prvi put zapošljavaju u organu ne obučavaju se i njihov rad se ne prati adekvatno.

Veliki broj službenika pohađa **obuku sa ciljem da unaprijede kompetencije** za obavljanje poslova tog radnog mjesta, ali u praksi nije poznato koliko su takve obuke imale efekata u radu službenika. Uredba o stručnom osposobljavanju i usavršavanju državnih službenika i namještenika ne pruža adekvatan pravni okvir u sadržinskom smislu koji bi bio osnov za planiranje i vršenje stručnog osposobljavanja i usavršavanja državnih službenika u smislu funkcionalne povezanosti i usklađenosti s aktuelnim razvojnim putem Crne Gore. Takođe, ona ne precizira metodologiju za utvrđivanje potrebe za stručnim usavršavanjem, kriterijume i mjerila za vrednovanje programa stručnog usavršavanja u javnoj upravi, postupak evaluacije sprovedenih obuka, ne razrađuje kriterijume i postupak izbora trenera, predavača i naknade za obuke trenerima i predavačima-opšte i specifične programe obuka, mentorstvo i način rada mentora, način angažovanja i naknade realizatora i sprovodilaca akreditovanih programa stručnog usavršavanja u javnoj upravi.

Strateško planiranje obuka nije zastupljeno u organima, tako da se službenici prijavljuju na već planirane obuke Uprave za kadrove. U državnim organima, uglavnom, ne postoje jedinice za upravljanje ljudskim resursima i službenici zaposleni na kadrovskim poslovima ne obavljaju ovu sistemsku funkciju na adekvatan način jer nije predviđena kao obaveza. Organi se oslanjaju na Upravu za kadrove i postupak koji ona sprovodi. Uglavnom organi koji imaju jedinice za upravljanje ljudskim resursima sprovode analizu i planiraju usavršavanje zaposlenih, ali se analiza ne sprovodi u istom periodu. Pojedinačni su primjeri onih koji su nakon postupka ocjenjivanja pripremili izvještaj o potrebi za daljim usavršavanjem zaposlenih.⁸⁴

Prema SIGMA procjeni iz 2021. godine, broj državnih službenika koji su pohađali obuku na centralnom nivou u 2020. godini iznosio je 2.134 zaposlenih, što je **obuhvat** od 27% državnih službenika na centralnom nivou⁸⁵. Ipak, udio od 27% predstavlja pad u odnosu na 35% iz 2016. godine. Po podacima UzK broj službenika na lokalnom nivou koji su pohađali obuku su 510 službenika po Opštem programu i 102 po Specijalnom programu za upravljanje i unutrašnje kontrole. Pored toga, **budžet UZK** za obuke na centralnom nivou iznosio je 360.000 EUR u 2020. godini i daleko **manje od 1% ukupnog budžeta za zarade** što je minimalni zahtjev prema

⁸³ Prema Analizi stanja u oblasti upravljanja ljudskim resursima za 2020. godinu, podaci ukazuju na to da je **planirano za 2020. godinu da na programima obuke bude 3.000 polaznika, a evidencije govore da ih je bilo 2.134**. Dominantan je broj iz kategorije ekspertske i izvršnog kadra, dok je manje zastupljen rukovodeći kadar. Pojedine obuke bile su namijenjene isključivo licima iz kategorije visoko rukovodni kadar, ali je odziv na njima često bio iz kategorije ekspertske rukovodni kadar. Ovo ukazuje da je neophodno uvođenje obaveznosti pohađanja za pojedine obuke i pojedine kategorije službenika, kao i planiranje obuka na nivou organa, Uprava za kadrove, jun 2021. godine.

⁸⁴ Analiza stanja u oblasti upravljanja ljudskim resursima za 2020. godinu, Uprava za kadrove, jun 2021. godine

⁸⁵ Odnosi se samo na obuke koje organizuje i sprovodi HRMA

Principima javne uprave (koje je razvila Evropske komisije i OECD/SIGMA). Ne postoji podatak o broju zaposlenih u drugim organima koji su pohađali obuku u organizaciji drugih provajdera obuke. Postoji mogućnost da se ovi podaci unesu u KIS ali organi te podatke ne unose. Isto se odnosi i na budžet.

- ***Ograničeni kapaciteti za upravljanje ljudskim resursima***

Jedinice za upravljanje ljudskim resursima (ULJR) najčešće su jedinice za pravne i opšte poslove, a ne jedinice za upravljanje ljudskim resursima i za stvaranje snažnog ljudskog resursa u upravi. U sistemima gdje postoje jedinice za ULJR, njihov rad je usmjeren na pripremu pravnih akata – opštih i pojedinačnih, osiguranje zakonitosti u sferi radno-pravnih i državno-službeničkih odnosa i obavljanje administrativnih poslova.⁸⁶ Ne postoji ni dovoljan broj jedinica za ljudske resurse kao posebnih organizacionih jedinica,⁸⁷ kao ni službenika koji ove poslove obavljaju u okviru opštih i kadrovskih poslova. Ovakvo stanje reflektuje se na sve faze ciklusa upravljanja ljudskim resursima, uključujući i stručno usavršavanje, gdje ako jedinice ne postoje, nema planiranja stručnog osposobljavanja i usavršavanja zaposlenih u organu, odnosno ne postoji jasna veza između profesionalnog razvoja i praćenja radnog učinka zaposlenih.

Ne postoji sistem kontinuiranog mjerenja zadovoljstva zaposlenih sa ciljem unapređenja učinka rada organa, kao i zadovoljstva i motivacije zaposlenih, pa posljedično rukovodioci nemaju povratnu informaciju o nivou zadovoljstva, motivisanosti i o ključnim problemima službenika, iz kog razloga nije moguće spriječiti odlazak najboljih i pratiti uspješnost reforme iz godine u godinu. SIGMA je pripremila Praktične smjernice za uvođenje anketa o mjerenju zadovoljstva zaposlenih u javnoj upravi Crne Gore, u skladu sa čim se planira mjerenje zadovoljstva zaposlenih u organima u odabranim Pilot institucijama (Uprava za kadrove, Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija, Stručna služba Skupštine i opština Kolašin).

- ***Nedovoljno efikasan rad javne uprave***

Struktura i organizacija institucija u javnoj upravi nije praćena prethodno urađenim funkcionalnim analizama poslova, uključujući jasno mapiranje procesa rada i nadležnosti, identifikovanje broja zaposlenih i nivo opterećenosti na nivou organa, organizacionih jedinica i na nivou svakog zaposlenog. Nedostatkom potrebnih analiza rada organa, u institucijama javne uprave često je prisutna nesrazmjerna podjela rada po sektorima organa, preopterećenost rada pojedinih zaposlenih, što uzrokuje zaostatke u radu institucija. Neoptimalnom podjelom posla, česta je percepcija javnosti da je javna uprava spora, previše birokratska, skupa i neadekvano organizovana, te tako neusklađena sa zahtjevima građana i privrede. Identifikovani su posebni izazovi u sektorima zdravstva, obrazovanja, vojske i policije na nivou strukture i efikasnosti rada

⁸⁶ Analiza stanja u oblasti upravljanja ljudskim resursima za 2020. godinu, Uprava za kadrove, jun 2021. godine

⁸⁷ Prema Analizi stanja u oblasti upravljanja ljudskim resursima za 2020. godinu, Uprava za kadrove, jun 2021. godine, državni organi koji imaju uspostavljene jedinice za ljudske resurse su:

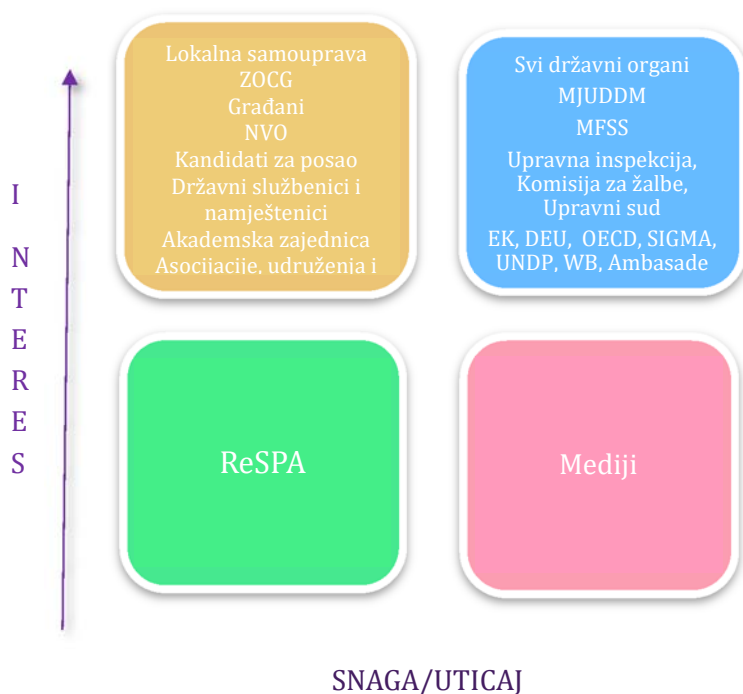
1. Ministarstvo odbrane – Direktorat za upravljanje ljudskim resursima;
2. Ministarstvo ekonomskog razvoja – Kancelarija za opšte poslove i ljudske resurse;
3. Ministarstvo vanjskih poslova – Odjeljenje za upravljanje ljudskim resursima;
4. Ministarstvo unutrašnjih poslova – Direkcija za ljudske resurse, obuke i stručno usavršavanje;
5. Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma – Služba za upravljanje ljudskim resursima;
6. Ministarstvo kapitalnih investicija – Služba za opšte poslove i ljudske resurse

u ovim kompleksnim sistemima. Nedostatak maape internih procesa rada i unapređenja istih kroz pojednostavljivanje postupaka rada predstavlja osnovni izazov rad javne uprave. Javna uprava se i dalje bazira na postojanju tradicionalno birokratskog odnosa sa strankama, što dovodi do neefikasnosti i nepotrebne dugotrajnosti postupaka, čime se povećavaju troškovi ostvarivanja prava građana i drugih stranaka.

Postoje sistemske slabosti u pogledu zapošljavanja na određeno vrijeme. Ne postoje jedinstvena pravila i procedure u pogledu angažovanja (izbora) lica putem ugovora, visine naknade, trajanja ugovora, izvještavanja o obavljenom poslu, potrebnih stručnih kvalifikacija i sl. Ugovori o djelu i ugovori o privremenim i povremenim poslovima zaključuju se i za radna mjesta koja su sistematizovana, suprotno ZDSiN-u. Ne postoji praksa pripreme izvještaja o izvršenom predmetu ugovora o djelu, ugovora o privremenim i povremenim poslovima. Nije moguć uvid u preciznu analitiku ukupnih troškova za angažovanje po ugovoru o djelu i privremenim i povremenim poslovima. Izdaci po osnovu ugovora o djelu i privremenim i povremenim poslovima evidentiraju se na više različitih budžetskih pozicija. Ne postoje ni sveobuhvatne evidencije (baze podataka) ugovora o djelu i ugovora o privremenim i povremenim poslovima niti adekvatan nadzor i kontrola sprovođenja zaključenih ugovora od strane naručilaca, organa za čije je potrebe ugovor sklopljen.

Kadrovsko planiranje, zastupljeno u organima u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima predstavlja manji segment standardizovanog upravljanja ljudskim resursima u javnoj upravi. Nedostatak ovog mehanizma za sve institucije i zaposlene koji se finansiraju iz budžeta dovodi do konstantnog povećanja broja zaposlenih u javnoj upravi, kao i nedostatak elektronske jedinstvene evidencije o broju zaposlenih u javnoj upravi koji se finansiraju iz Budžeta.

▣ STAKEHOLDER ANALIZA/ ANALIZA ZAINTERESOVANIH STRANA STRATEŠKOG CILJA 3.



U matrici zainteresovanih strana za strateški cilj „Profesionalna javna administracija“ uočava se veliki interes svih relevantnih učesnika. Naime, Vlada Crne Gore, MJUDDM, MFSS, kao donosioci odluka, i međunarodne organizacije – EU, SIGMA, OECD, UNDP, WB, ambassade posmatraju se kao najvažniji partneri među kojima je neophodna konstantna saradnja. Upravni sud, upravna inspekcija i Komisija za žalbe predstavljaju institucije koje svojim stavovima i rješenjima definišu dalje pravce razvoja profesionalne javne administracije. Veoma je važna saradnja sa svim ministarstvima i drugim organima uprave koji implementiraju institute iz ove oblasti i doprinose boljoj implementaciji same Strategije.

Grafik: Analiza zainteresovanih strana Strateškog cilja: Profesionalna javna administracija

▣ OPERATIVNI CILJEVI NA OSNOVU IDENTIFIKOVANIH IZAZOVA

OPERATIVNI CILJ 3.1. *Efikan sistem kadrovskog planiranja na osnovu identifikovanih potreba, depolitizacija i unapređenje postupka zapošljavanja ljudskih resursa i dalja digitalizacija u oblasti službeničkog sistema*

Kako bi se državnim organima stvorila obaveza da bolje, strateški planiraju zapošljavanje, **kadrovski plan, u narednom periodu, povezuje se s planiranjem Budžeta** i pregovorima koji se vode prilikom izrade Prijedloga zakona o budžetu. Uvezivanje kadrovskog plana sa CKE omogućuje jednostavnu izradu ovog dokumenta, kao i bolje praćenje same realizacije kadrovskog plana državnog organa na dnevnom, nedjeljnom, kvartalnom i godišnjem nivou. Takvo praćenje omogućuje Upravi za kadrove, ali i državnim organima da prate stepen realizacije i popunjenosti radnih mjesta za godinu za koju se donosi kadrovski plan.

Posebnim propisima može se definisati obaveza izrade Kadrovskog plana po metodološkom pristupu koji primjenjuje Uprava za kadrove. Takav pristup bio bi koristan i za druge subjekte koji vrše javna ovlašćenja radi boljeg planiranja i upravljanja kadrovima. U tom postupku Uprava za kadrove bi mogla pružiti i stručnu pomoć i podršku, a mogla bi biti zadužena i za praćenje izrade Kadrovskog plana, za davanje mišljenja i vođenje evidencije o istima.

Kako bi KIS bio pravi alat za upravljanje ljudskim resursima potrebno je unaprijediti ovu platformu obrascima za određena tipska rješenja koja se odnose na radnopravni status zaposlenih i ostvarivanje prava zaposlenih (npr. obrazac rješenja o imenovanju, zasnivanju radnog osnosa, rasporedu, prestanku radnog odnosa, obrazac rješenja o godišnjem odmoru i sl.).⁸⁸

Jedinice lokalne samouprave nemaju jedinstveni kadrovski informacioni sistem i u tom smislu potrebno je nadograditi KIS jedinstvenim kadrovskim informacionim sistemom za njih **Nadogradnjom Kadrovskog informacionog sistema za potrebe jedinica lokalne samouprave**,⁸⁹ Uprava za kadrove biće u mogućnosti da direktno pristupi informacijama za službenike i namještenike na centralnom i na lokalnom nivou o licima koja će ostvariti pravo na otpremninu, te poštovati zakonsko ograničenje zapošljavanja u roku od pet godina nakon isplate otpremnina, što prethodno podrazumijeva izmjenu normativnog okvira u dijelu nadležnosti UzK kroz pravni osnov za upravu podataka.

Takođe, neophodno je uspostaviti **mehanizam praćenja unosa i ažurnosti podataka kadrovskog informacionog sistema**, kao platforme za efikasno kadrovsko planiranje. Osnovna prednost kadrovskog informacionog sistema ne ogleda se samo u digitalizaciji podataka o zaposlenima, već su koristi takvog sistema višestruke: olakšava se proces kadrovskog planiranja, analitike, izvještavanja, kao i generalno upravljanje ljudskim resursima. Neophodno je uspostaviti mehanizme kontrole unosa i ažurnosti podataka na svim nivoima djelovanja (ne samo od strane Upravne inspekcije), a potrebno je raditi periodično obavezne presjeke podataka i u slučaju neažurnosti sankcionisati odgovorna lica zavisno od razloga neažurnosti.

Starješine organa morale bi snositi odgovornost za neažurnost kadrovskih evidencija. Takođe, putem uputstava, sastanaka, prezentacija, konferencija i slično, trebalo bi informisati starješine organa i visoko rukovodni kadar o značaju CKE. Ovo posebno u pogledu na budućnost, kad očekujemo novu postavu starješina organa i visoko rukovodnog kadra. Kreiranje izvještaja CKE, koji bi Uprava za kadrove jednom mjesečno slala Vladi CG na upoznavanje i objavljivala na sajtu Uprave (transparentnost podataka), bio bi još jedan od novouspostavljenih mehanizama za ažurnost podataka.

Takođe, potrebno je preći na obračun (centralizovani) zarada na osnovu podataka iz CKE, kao jedan od mehanizama za postizanje ažurnosti ove evidencije. Ovakvim obračunom zarada povećava se stepen ažurnosti, tačnosti i kvaliteta podataka unijetih u CKE, što će doprinijeti pravilnijem upravljanju ljudskim resursima, kvalitetnijem izvještavanju kao osnovi za pripremu i donošenje strateških i planskih dokumenata.

Prilikom izmjena i dopuna Zakona o državnim službenicima i namještenicima, u skladu s dobrom praksom razvijenih zemalja gdje su reforme javne uprave uspješno sprovedene, definisaće se i inovirati sva neophodna zvanja tj. pozicije karakteristične za posebne kategorije

⁸⁸ U okviru KIS-a kreiran je modul koji će u velikoj mjeri olakšati državnim organima izradu kadrovskog plana, a Upravi za kadrove praćenje realizacije istog. Ovaj modul se zove Kadrovski plan i državni organi će kroz KIS raditi svoje kadrovske planove na jednostavan način, tako što će im sistem sam povući podatke i sistematizacije i popuniti prvi dio kadrovskog plana, dok će Uprava za kadrove vidjeti sve podatke i pratiti realizaciji istih.

⁸⁹ Urađena je „Analiza stanja i prikupljanje podataka za implementaciju Centralne kadrovske evidencije (CKE) unutar jedinica lokalne samouprave“. Nakon toga je urađen projekat za izradu jedinstvenog informacionog sistema za upravljanje ljudskim resursima na lokalnom nivou, a sve u saradnji sa Ministarstvom javne uprave, digitalnog društva i medija, Zajednicom opština Crne Gore i predstavnicima nekoliko opština. Ovaj projekat je urađen dok je bio stari KIS, u skladu sa tim planirano je da se koriguje i preispita tj. usaglasi sa novim kadrovskim informacionim sistemom.

poslova (npr. glavni službenik za podatke, službenik za digitalizaciju, glavni službenik za iskustvo i slično). Potrebno je unaprijediti postupak prijave i izbora kandidata kroz uvođenje **elektronske prijave i dokumentacije kandidata na oglase i konkurse** kao i organizovati **promotivne aktivnosti** radi podsticaja zapošljavanja u javnoj upravi.

Interno tržište rada, podijeljeno na centralni i lokalni nivo, treba objediniti u interno tržište rada javne uprave. Ovaj institut je potrebno normativno remodelovati u smislu da postane institut koji će omogućiti lakšu mobilnost i regrutaciju ne samo službenika koji su ostali bez radnog mjesta nakon reorganizacije u organu, nego i službenika koji su zainteresovani i da promijene radno mjesto, ali i institut koji će omogućiti ravnomjernu raspodjelu radne snage. U Programu Vlade i Programu rada MJUDDM istaknuta je optimizacija kao važan mehanizam u pružanju boljih usluga građanima. S obzirom na to da je 55.674 zaposleno u javnom sektoru (od kojih oko 24.000 u javnoj upravi – ministarstvima, organima državne uprave i lokalne samouprave), interno tržište rada predstavlja regrutaciono polje koje smanjuje potrebu za javnim oglašavanjem, čime se postižu budžetske uštede i koriste postojeći resursi. S druge strane, ne odbacuje se javni oglas kao mehanizam za regrutaciju novih zaposlenih, jer postoji diskreciono pravo starješine da izabere saradnike.

OPERATIVNI CILJ 3.1	Efikasan sistem kadrovskog planiranja na osnovu identifikovanih potreba, depolitizacija i unapređenje postupka zapošljavanja ljudskih resursa i dalja digitalizacija u oblasti službeničkog sistema		
Indikator	Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.	Ciljana vrijednost u 2026.
Procenat organa ⁹⁰ koji su izradili Kadrovski plan unaprijeđenog kvaliteta ⁹¹ kroz CKE Procenat organa lokalne uprave i službi na lokalnom nivou ⁹² koji su izradili Kadrovski plan kroz CKE	28,5% državnih organa (2021) 0% organa lokalne uprave i službi (2021)	70 % državnih organa 30% organa lokalne uprave i službi	100% državnih organa 100 % organa lokalne uprave i službi
Procenat javnih ustanova koji su usvojili Kadrovski plan	0	uspostavljena polazna osnova	100% javnih ustanova
Procenat usvojenih Kadrovskih planova državnih organa i organa lokalne uprave	63% KP državnih organa 37 % KP organa lokalne uprave (2020)	100% KP državnih organa i organa lokalne uprave	100 % KP državnih organa i organa lokalne uprave
Prosječan broj kandidata na oglas	Interni oglas 1.1 (2020) Javni oglas 4.8 (2020)	1.6 5	1.8 5.5
Prosječan broj kandidata na konkursu	2.14 (2020)	4	6

⁹⁰U skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima i Zakonom o lokalnoj samoupravi

⁹¹ Unaprijeđeni kadrovski plan se odnosi na Smjernice za izradu KP izmijenjene u dijelu usaglašavanja koraka izrade KP sa Zakonom o budžetu, prethodna analiza potreba za zapošljavanjem, finansijska procjena novih zapošljavanja, sa srednjoročnom budžetskom procjenom, obavezne stavke i obrazac za zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava, prekida radnog odnosa, u slučaju da podrazumijeva isplatu otpremnine, sa informacijama o zapošljavanju van kadrovskog plana i ostalo

⁹²U skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, Zakonom o lokalnoj samoupravi i Zakonom o elektronskoj upravi

Broj HR funkcija gdje se evidencija vodi samo kroz KIS	0 (2020)	3 ⁹³	5 ⁹⁴
Procenat lokalnih samouprava s razvijenim KIS-om	0	30% LS	100% LS

OPERATIVNI CILJ 3.2. Javna uprava atraktivan poslodavac – efikasan sistem napredovanja i nagrađivanja na osnovu praćenja rezultata rada, ocjenjivanja i stalnog usavršavanja

Profesionalizacija javne uprave kroz usvajanje **Okvira kompetencija za sve kategorije državnih službenika i primjena okvira kompetencija u postupku zapošljavanja i ocjenjivanja** dopriniće usklađivanju znanja vještina i sposobnosti zaposlenih sa zahtjevima radnog mjesta, a samim tim i efikasnosti rada organa i postizanju strateških ciljeva. Kompetencije će biti uređene za radna mjesta koja nijesu rukovodeća, za radna mjesta rukovodilaca užih unutrašnjih organizacionih jedinica i na kraju za visokorukovodni kadar i starješine organa. Kompetencije bi bile prepoznate i kroz Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji i predstavljale bi osnov za selekciju i testiranje kandidata.

Takođe, neophodno je unaprijediti **strateško planiranje obuka i razvoj zaposlenih** na način što će se utvrditi potrebe za obukom na osnovu koje će se precizno identifikovati prioritetne oblasti i ciljne grupe službenika; planirati i programirati stručno usavršavanje, kojima se dodatno operacionalizuju sadržajni, metodološki i finansijski aspekti planiranih obuka; unaprijediti evaluaciju, čijom analizom dobijamo povratne informacije o kvalitetu različitih aspekata realizovanih obuka i o njihovom uticaju na svakodnevni rad državnih službenika; uspostaviti izvještavanje kojim efekti rada postaju mjerljivi, a informacije transparentne i dostupne javnosti (uspostavljanje sistema kvaliteta i efekata obuke); jačati kompetencije visokorukovodnog kadra i zaposlenih koji prvi put zasnivaju radni odnos.

Radi stvaranja efikasne, profesionalne, odgovorne i ka građaninu orijentisane javne administracije potrebno je stvarati kontinuirani proces stručnog usavršavanja i osposobljavanja službenika u domenu digitalnih i njima komplementarnih vještina odnosno omogućiti njihov kontinuirani razvoj.

Potrebe građana u dijelu kvalitetnih politika, procesa i usluga, mogu zadovoljiti, a digitalnu Crnu Goru razviti samo osnaženi službenici i zato je lansiranje **Digitalne akademije** - platforme za edukaciju i povezivanje svih relevantnih aktera koji rade na građenju digitalnih i liderskih vještina javnih službenika, studenata i ranjivih grupa od strateškog značaja. Takođe mijenjanje cjelokupne radne kulture, razvijanje projekta, produkta i agilnog menadžmenta, liderstva i vođenja timova i soft vještina kao discipline u radu na brojnim projektima i programima, koristeći savremene alate, za državne službenike biće potpuno novo iskustvo učenja, koje će se realizovati kroz projekat Digitalne akademije i u konačnom, uticati na njihove svakodnevne rezultate u radu.

Digitalna akademija biće oline platforma za učenje i usavršavanje znanja i vještina neophodnih za ubrzanje digitalne transformacije u Crnoj Gori. Rad akademije dopriniće unapređenju koncepta za kreiranje politika na inovativan način, kreiranje usluga za građane i posebne ciljne grupe pod okvirom digitalizacije javne uprave. Razvijanje ILIAS platforme za online edukaciju,

⁹³Kadrovsko planiranje i prijave za obuke, godišnji odmori

⁹⁴Ocjenjivanje i obračun zarada

predstavlja snažan impuls profesionalnog razvoja službenika. Akademija takođe ima za cilj uključivanje i edukaciju studenata, marginalizovanih grupa, kao i starijih osoba u dijelu digitalne transformacije i vještina, radi prevazilaženja digitalnog jaza i u namjeri da nijedan građanin u Crnoj Gori ne ostane bez mogućnosti sticanja vještina za 21. vijek, uprkos socijalnim, materijalnim, demografskim i drugim preprekama na koje nailazi.

Takođe, potrebno je omogućiti **Upravi za kadrove** da svojom horizontalnom funkcijom obavlja posebnu ulogu u smislu razvoja i **upravljanja organizacionim jedinicama za ljudske resurse**, tako što će doprinijeti inkluziji najboljih standarda. Drugačije, nije moguće postići uspjeh dok se ne ojačaju kompetencije službenika za upravljanje ljudskim resursima i ne uspostave organizacione jedinice za ljudske resurse, odnosno dok se ne ojača HR funkcija na svim nivoima administrativnog upravljanja. Dokazano znanje, vještine i kompetencije, uključujući i iskustvo treba da budu glavni kriterijumi po kojima će se mjeriti uspješnost kadrovske politike. HR funkcija treba da se organizuje u skladu sa ciljevima i uslugama koje treba da pruži javna uprava, obimom aktivnosti koje uključuju obuku, selekciju, znanja, vještine, kompetencije zaposlenih, upravljanje znanjem i HR usluge na svim nivoima administrativnog upravljanja. Neophodno je normativno regulisati status ovih službenika i definisati ga kao uslov za obavljanje poslova. Potvrdu o stečenoj ključnoj vještini za upravljanje ljudskim resursima, na taj način bi se iskoristio potencijal službenika koji su pohađali Program obuke koju organizuje Uprava za kadrove.

Jedinice za upravljanje ljudskim resursima imaju za cilj pružanje neophodne pomoći u izradi Kadrovskega plana, plana obuka službenika na nivou organa, praćenje uspješnosti same obuke na kvalitet rada zaposlenih (kroz evaluaciju i analizu kvaliteta rada zaposlenih), praćenje ocjene rada državnih službenika i namještenika u okviru organa radi napredovanja po merit sistemu, praćenje obaveznog programa za novozaposlene, praćenje probnog rada, rada mentora i sl.

Sistemom ocjenjivanja potrebno je razviti instrumente za uvezivanje ovog postupka s postupkom osposobljavanja i usavršavanja, kao i s okvirom kompetencija i predvidjeti materijalne oblike nagrađivanja za kategoriju „ističe se“ ocijenjenih službenika, ali ujedno raditi i na normiranju tzv. nematerijalnih oblika nagrađivanja kao što su prednost u upućivanju na značajna stručna usavršavanja i osposobljavanja, slobodni dani, i dr. Službenik koji ostvaruje izvanredne rezultate rada i teži daljem ličnom i profesionalnom razvoju ima priliku za daljim napredovanjem.

OPERATIVNI CILJ 3.2	JU atraktivan poslodavac – efikasan sistem ocjenjivanja, napredovanja i nagrađivanja po sistemu zasluga i stalnog usavršavanja		
Indikator	Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.	Ciljana vrijednost u 2026.
Procenat ocijenjenih službenika u državnim organima ⁹⁵	63,38% ⁹⁶ (2019)	100%	100%

⁹⁵ Prema podacima iz KIS, UzK

⁹⁶ u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima (od ukupno 13,679 zaposlenih ocijenjeno je 8,670)

Procenat službenika koji su napredovali ili su nagrađeni na osnovu ocjene njihovog učinka ⁹⁷	0 ⁹⁸	10%	15%
Procenat državnih organa, organa državne uprave i jedinice lokalne samouprave koji strateški planiraju obuke	Državni organi, organi državne uprave i jedinice lokalne samouprave strateški ne planiraju obuku	50%	100%
Procenat novozaposlenih službenika koji su prošli obuku u prvoj godini rada na početnim pozicijama službenih zvanja	Utvrđen program obuke za novozaposlene	50%	80%
Procenat organa državne uprave i jedinice lokalne samouprave koje mjere zadovoljstvo službenika	0 % (tri institucije) ⁹⁹	50% organa državne uprave 20 % JLS	70% organa državne uprave 40% JLS

OPERATIVNI CILJ 3.3. Optimalna administracija

Potrebno je unaprijediti organizaciono funkcionisanje i poboljšati efikasnost rada organa i javne uprave u cjelini, a prvi korak predstavlja mapiranje procesa za kompletnu javnu upravu, kao i na nivou organa – kroz izradu **funkcionalnih analiza, što će doprinijeti i optimizaciji procesa unutar organa**. Kroz sprovođenje funkcionalnih analiza, potrebno je jasno mapirati procese rada i nadležnosti u institucijama, sagledati broj zaposlenih i nivo opterećenosti na nivou organa, organizacionih jedinica i na nivou svakog zaposlenog, s posebnim osvrtom na sektore obrazovanja i zdravstva.

Potrebno je **izmijeniti normativni okvir** i to Zakon o radu, radi uspostavljanja kadrovske planiranja za sve institucije i zaposlene koji se finansiraju iz Budžeta (kontrola zapošljavanja u institucijama u kojima se primjenjuje Zakon o radu), kao i Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica kako bi se povećala poreska stopa na ugovore o djelu kao destimulišuća mjera. Dodatno je potrebno izmijeniti zakon i podzakonska akta kojima se reguliše sistem zarada u javnom sektoru u dijelu mjerenja učinka rada zaposlenih i definisanja efikasnijeg mehanizma između rezultata rada zaposlenih i nagrađivanja; uspostavljanja **obaveznog vođenja elektronske jedinstvene evidencije o broju zaposlenih u javnoj upravi koji se finansiraju iz Budžeta**, kao i sistema centralizovanog obračuna zarada za sve zaposlene koji se finansiraju iz Budžeta, stvaranje pravnog osnova za sporazumni prestanak radnog odnosa i tehnološkog viška uz otpremnine.

Cilj je, da se nakon izvršenih funkcionalnih analiza u cijelom sistemu javne uprave, koje će identifikovati procese rada, broj zaposlenih, efikasnost rada (posebno u sektorima gdje je najveći broj zaposlenih) izvrše organizacione, kadrovske i funkcionalne izmjene i stvore uslove da javna uprava bude optimalna i u odnosu na broj zaposlenih, i u odnosu na efikasnost u pružanju usluga.

OPERATIVNI CILJ 3.3.	Optimalna administracija
-----------------------------	---------------------------------

⁹⁷Izvor podataka –KIS UzK

⁹⁸ Kroz CKE nijesu evidentirana rješenja o napredovanju na osnovu radnog učinka zaposlenog

⁹⁹ MJUDDM, UZK, i opština Kolašin

Indikator	Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.	Ciljana vrijednost u 2026.
Broj institucija s izmijenjenom organizacionom i funkcionalnom strukturom na osnovu preporuka funkcionalnih analiza	0	Vrijednost će biti uspostavljena nakon izrađenih funkcionalnih analiza ¹⁰⁰	Vrijednost će biti uspostavljena nakon izrađenih funkcionalnih analiza
Učešće ukupnog broja zaposlenih na centralnom i na lokalnom nivou ¹⁰¹ u ukupnom broju zaposlenih u CG ¹⁰²	26,0%	23,7%	22,3%

4. TRANSPARENTNA I OTVORENA JAVNA UPRAVA

▮ STRATEŠKI CILJ

Ključni prioriteti u ovoj oblasti odnose se na unapređenje funkcionisanja i jačanje kapaciteta Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, ukupno poboljšanje funkcionisanja sistema pravne zaštite u oblasti slobodnog pristupa informacijama (SPI), unapređenje primjene Zakona o SPI od strane organa vlasti i jačanje svijesti i razvijanje vještina službenika za SPI, unapređenje ponovne upotrebe informacija i povećanje dostupnosti otvorenih podataka.

Cilj je ojačati proaktivno objavljivanje podataka u organima vlasti, uključujući objavljivanje evidencija u mašinski čitljivom formatu (engl. open data), uz istovremeno poboljšanje kvaliteta u reaktivnoj transparentnosti gdje organi na zahtev objavljuju informacije od javnog značaja. Drugim riječima, fokus je na poboljšanju kvaliteta i zakonitosti radaprvoštenih organa u postupcima odlučivanja po zahtjevima za slobodan pristup informacijama uz jačanje uloge i kapaciteta Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama.

Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija pripremilo je, u saradnji s Agencijom za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama uz podršku SIGMA, konkretne aktivnosti za ostvarivanje navedenih ciljeva kao dio posebnog Akcionog plana, kako bi se doprinijelo što djelotvornijem ostvarivanju prava na pristup informacijama i kako bi svi identifikovani problemi u praksi bili prevaziđeni.

STRATEŠKI CILJ SE OSTVARUJE KROZ SLJEDEĆE OPERATIVNE CILJEVE:

- ❖ Unapređenje funkcionisanja i kapaciteta Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama i generalno sistema pravne zaštite u oblasti SPI);
- ❖ Unapređenje primjene Zakona o SPI od strane organa vlasti radi obezbjeđenja adekvatnog ostvarivanja prava na pristup informacijama i davanje pristupa informacijama u skladu s institucionalnim pravnim okvirom i jačanje svijesti i razvijanje vještina korisnika Zakona o SPI;

¹⁰⁰U oblasti obrazovanja i zdrastva

¹⁰¹ Shodno utvrđenom obuhvatu strategije

¹⁰² Učešće se utvrđuje stavljanjem u odnos broja zaposlenih shodno evidenciji koju po Instrukcijama vodi MFSS i ukupnog broja zaposlenih u CG shodno podacima Uprave za statistiku

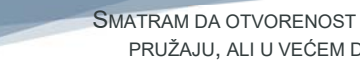
- ❖ Unapređenje ponovne upotrebe informacija i povećanje dostupnosti otvorenih podataka.

▮ STANJE U OBLASTI

Zakon o slobodnom pristupu informacijama¹⁰³ iz 2012. godine

predstavlja pravni okvir i osnov za otvorenost i transparentnost organa vlasti. Zakonska obaveza organa vlasti jeste da proaktivno objavljuju informacije na svojim

internet stranicama i da redovno ažuriraju vodiče za slobodan pristup informacijama. Postoji nezavisni nadzorni organ nadležan za zaštitu podataka o ličnosti i pristup informacijama – **Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama**.¹⁰⁴ U narednom periodu Crna Gora će biti u obavezi da nacionalni zakonodavni okvir uskladi s **Konvencijom Savjeta Evrope o pristupu službenim dokumentima** (koju je Crna Gora ratifikovala), koja je stupila na snagu 1.12.2020. godine, kao i **Direktivom (EU) 2019/1024** o otvorenim podacima i ponovnoj upotrebi informacija, da bi se dodatno ojačala transparentnost i legitimitet organa vlasti.



SMATRAM DA OTVORENOST POSTOJI, PODACI SE PRUŽAJU, ALI U VEĆEM DIJELU PO ZAHTJEVU. KADA SU U PITANJU JAVNE RASPRAVE, TON JE DOSTA FORMALAN, A U SUŠTINI TO TREBA DA SE JEDNOSTAVNIJE ISKOMUNICIRA SA GRAĐANIMA, Učesnici Fokus grupe

Istraživanje javnog mnjenja u regionu Zapadnog Balkana – Balkanski barometar¹⁰⁵ ukazuje na pad pozitivne percepcije građana i privrednog sektora u oblasti informacija od strane javne uprave: 61% građana u Crnoj Gori smatra da organi uprave na zahtjeve za slobodan pristup informacijama odgovaraju blagovremeno u 2019. godini, 63% u 2020. godini, ali samo 46% u 2021. godini. U 2019. godini 65% smatra da je informacija dostavljena od strane organa relevantna i kompletna, 63% u 2020. godini, a 50% u 2021. godini. Da su informacije dostavljene uz razuman trošak smatra 61% građana u 2019. godini, 65% u 2020. godini, a 50% u 2021. godini.

Kad je u pitanju stav poslovne zajednice, 60% predstavnika biznisa smatra da organi uprave na zahtjeve za slobodan pristup informacijama odgovaraju blagovremeno u 2019. godini, 42% u 2020. godini, a 35% u 2021. godini. Njih 64% smatra da je informacija dostavljena od strane organa relevantna i kompletna u 2019. godini, 47% u 2020. godini, a 43% u 2021. godini. Da su informacije u posjedu organa vlasti dostavljene uz razuman trošak smatra 66% u 2019. godini, 41% u 2020. godini, a 35% u 2021. godini.

Na Portalu otvorenih podataka <https://data.gov.me/> ukupno je 146 data setova, koje je objavilo 20 institucija iz 15 različitih tematskih oblasti. Do danas je ukupan broj preuzetih podataka s portala otvorenih podataka 61.672. Podaci na portalu su dostupni u formi *excel*, *cvs*, *xml*, *json*.

▮ IDENTIFIKOVANI PROBLEMI

- ***Nedovoljni kapaciteti Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama za efikasno sprovođenje ZSPI***

¹⁰³ Zakon o slobodnom pristupu informacijama ("Službeni list CG", br. 44/2012 i 30/2017), link ka dokumentu: <https://www.gov.me/dokumenta/f9dcdea6-e2b9-4b1a-a80c-e243a073d7b4>

¹⁰⁴ Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama: <http://www.azlp.me/me/o-agenciji>

¹⁰⁵ Balkan Barometar: <https://www.rcc.int/balkanbarometer/results/2/public> i <https://www.rcc.int/balkanbarometer/results/1/business>

Izveštaj o stanju zaštite ličnih podataka i stanju u oblasti pristupa informacijama za 2020. godinu,¹⁰⁶ konstatuje da administrativni kapaciteti Agencije ostaju ograničeni i da je neophodno ojačati administrativne kapacitete kroz zapošljavanje određenog broja izvršilaca i kroz edukaciju postojećeg kadra. Od ukupno sistematizovanih 28 radnih mjesta sa 47 izvršilaca, na kraju 2020. godine definisane poslove i zadatke obavljalo je 30 izvršilaca (63,83%). Nadležnosti i obim posla Agencije nije srazmeran trenutnim kapacitetima. Na primjer samo u oblasti SPI, tokom 2020. godine odlučeno je ukupno po 4.328 žalbi upućenih Agenciji kao drugostepenom organu, shodno Zakonu o slobodnom pristupu informacijama. Broj žalbi koje primi Agencija izuzetno je visok. Premda Agencija identifikuje 3.000-4.000 zahtjeva u informacionom sistemu, sa 2/3 pozitivnih odluka, ona istovremeno primi više od 3.000 žalbi u toku jedne godine. Pozitivan trend blagog pada broja žalbi zabilježen je u periodu od 2016. do 2020. godine, kao i porast u broju rješenja Agencije (npr. 2.687 tokom 2016, a 4.238 u 2020. godini).¹⁰⁷ Međutim, činjenica da Agencija ne može postupati po svim žalbama pravovremeno zbog njihovog velikog broja i kratkog roka koji je za to predviđen (15 dana) dovodi do velikog broja pred sudom pokrenutih postupaka. U periodu 2018-2020. godina, pokrenuto je ukupno 5387 upravnih sporovazbog rješenja Agencije (1948 ili 36,16%) ili ćutanja Agencije (3437 ili 63,83%). Dominantan udio sporova zbog nepostupanja Agencije (63,80%) pokazuje da **Agencija nema kapacitete da predmete rješava u Zakonom propisanom roku.**

S druge strane, uspostavljanje adekvatnog sistema za upravljanje predmetima od ključnog je značaja za uspjeh u radu na žalbama i upravnim sporovima, za poštovanje rokova, obezbjeđenje djelotvornosti u radu i praćenje primjene zakona. Agencija još uvijek nije uspostavila sistem elektronskog upravljanja dokumentima, već se i dalje u radu koristi papir, što onemogućava praćenje i upravljanje dokumentima, grupama dokumenata i upravljanje timovima, što obuhvata i izvještavanje i analize. Dodatno, nepotpun je spoljni monitoring sistem Agencije. Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama počela je da vrši monitoring proaktivnog objavljivanja informacija od marta 2017. godine, ali ne posjeduje IT sistem za prikupljanje podataka, evidenciju svih zahtjeva i rješenja.¹⁰⁸ Dodatno, Agencija nema ovlašćenje da izriče sankcije zbog kršenja Zakona, već su takvi slučajevi u isključivoj nadležnosti Upravne inspekcije, koja može podnijeti zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka. Prema podacima SIGMA, Agencija je tokom 2016. godine podnijela 243 takva zahtjeva Upravnoj inspekciji, ali ne raspolaže podacima o postupcima Upravne inspekcije po podnijetim zahtjevima niti o rezultatima pokrenutih prekršajnih postupaka. Imajući to u vidu, SIGMA je

GLAVNI GRAD PODGORICA PRUŽA ODLIČAN PRISTUP
INFORMACIJAMA PREKO SVOJE VIBER GRUPE
Učesnik Fokus grupe

konstatovala da nedostatak informacija o posljedicama nepoštovanja zakonskog okvira ukazuje na to da postojeći mehanizam monitoringa nije efikasan.

Osim što se zakonodavni okvir mora uskladiti s Konvencijom Savjeta Evrope o pristupu službenim dokumentima i Direktivom (EU) 2019/1024, potrebno je izmijeniti Zakon o SPI kako bi se **smanjile zloupotrebe**. Trenutna nemogućnost spajanja žalbi na odluke o SPI, dovodi do

¹⁰⁶ Izveštaj o stanju zaštite ličnih podataka i stanju u oblasti pristupa informacijama za 2020. godinu, Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, Crna Gora, 2020. godina, link: https://www.azlp.me/docs/zajednicka/izvjestaj_o_stanju/IZVJESTAJ%202020%20final.pdf

¹⁰⁷ <https://www.azlp.me/me/izvjestaji>

¹⁰⁸ Postoji početna aplikacija (nepotpuna baza podataka) <https://spi.azlp.me/> osmišljena tako da se na osnovu nje dodatno razvija postojeći informacioni sistem Agencije.

zloupotreba kad se više zahtjeva za informacijama na istu temu podnose odjednom, a u trenutku kad nema odgovora, isti broj žalbi može se podnijeti Agenciji. Postojeći zakonski okvir ne dozvoljava Agenciji da ove žalbe spoji u jednu kako bi ih efikasnije procesuirala. Zakon o upravnom postupku¹⁰⁹ (ZUP) ne dozvoljava spajanje žalbi (osim ako to ne dozvoljava poseban zakon), a Zakon o slobodnom pristupu informacijama to takođe ne dozvoljava. Stoga Agencija mora potrošiti više sredstava nego što je potrebno za obradu velikog broja žalbi na istu temu, a zakonska mogućnost spajanja žalbi omogućila bi efikasnije upravljanje njima.

Izazov je i praksa proglašavanja traženih dokumenata tajnima da bi se ograničio pristup informacijama u oblastima kod kojih postoji sklonost ka korupciji i u sektorima koji se bave opredjeljivanjem većih djelova državnog budžeta ili imovine. Apsolutna dostupnost informacijama nije moguća zbog uske povezanosti Zakona o slobodnom pristupu informacijama i Zakona kojim se uređuje zaštita ličnih podataka i podataka¹¹⁰ koji se smatraju tajnim. Jedan od izazova predstavljaju informacije koje se traže, a koje se označavaju tajnim. Izmjenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama iz 2017. godine propisano je da, su sve informacije koje su označene stepenom tajnosti u potpunosti izuzete od primjene ovoga zakona, što u praksi stvara probleme prilikom odlučivanja o zahtjevima za slobodan pristup informacijama, imajući u vidu koliziju ovakvog određenja s daljim odredbama ovoga zakona, kojima je propisano da se za informacije koje su određene stepenom tajnosti vrši test štetnosti i propisuje postupanje organa vlasti po takvim zahtjevima. Evropska komisija je u Izvještaju za 2019. godinu konstatovala da je sve češća praksa proglašavanja traženih dokumenata tajnima kako bi se ograničio pristup informacijama, što predstavlja ozbiljnu brigu. Naime, evidentan je trend rasta odbijenih zahtjeva po ovom osnovu, s obzirom na to da su tokom 2018. godine 104 dokumenta proglašena tajnim, tokom 2017. godine 50 dokumenata, a tokom 2016. godine 30 dokumenata. Evropska komisija je posebno naglasila da javne institucije treba da obezbijede veću transparentnost i odgovornost, naročito u oblastima kod kojih postoji sklonost ka korupciji i u sektorima koji se bave opredjeljivanjem većih djelova državnog budžeta ili imovine.

• ***Nedostatak kvaliteta i zakonitosti rada prvostepenih organa u postupcima odlučivanja po zahtjevima za slobodan pristup informacijama***

Tokom 2020. godine visok je procenat usvojenih žalbi 76% žalbi od strane Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama (AZLP), jedna trećina se odnosi na ćutanje administracije, a 8,16% odluka AZLP poništeno je od strane Upravnog suda u 2020. godini. Evropska komisija je, takođe, u Izvještaju za 2019. godinu konstatovala zabrinutost zbog velikog broja zahtjeva za slobodan pristup informacijama koji su ostali bez odgovora i naglasila da se sudske odluke ne sprovode djelotvorno. U Izvještaju za 2020. godinu, Evropska komisija je konstatovala da sprovođenje važećeg Zakona o slobodnom pristupu informacijama nije pomoglo povećanju odgovornosti i transparentnosti organa vlasti.

Uporedni pregled po godinama	Ukupan broj zaprimljenih žalbi AZLP	Ukupan broj dostavljenih žalbi AZLP	Ukupan broj/ procenat	Od usvojenih žalbi, ukupan broj/procenat	Od usvojenih žalbi, ukupan broj/procenat	Broj/ procenat predmeta u kojima je Upravni sud
------------------------------	-------------------------------------	-------------------------------------	-----------------------	--	--	---

¹⁰⁹ https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/zakon_o_opstem_upravnom_postupku.html

¹¹⁰ Zakon o zaštiti podataka o ličnosti ("Sl. list Crne Gore", br. 79/08 od 23.12.2008, 70/09 od 21.10.2009, 44/12 od 9.8.2012), link ka dokumentu: <http://www.azlp.me/docs/zajednicka/zakoni/zakon-o-zastiti-podataka-o-licnosti.pdf>

			usvojenih žalbi od strane AZLP	poništenih rješenja prvostepenog organa	usvojenih zbog čutanja administracije	poništi rješenje AZLP
2018. ¹¹¹	3909	3.284	1.077/ 32,8%	658/ 61,1%	419/ 38,9%	94 od ukupno 565 predmeta (16.6%) ¹¹²
2019. ¹¹³	3518	3.684	1.924/ 52,2%	1.381/ 71,8%	543/ 28,2%	638 presuda po žalbama protiv Agencije. 202 su usvojene - 31,7%
2020. ¹¹⁴	3.000	4.328	3.304/ 76,3%	2.302/ 69,7%	1.002/ 30,3%	566 predmet 83 presude po žalbama protiv Agencije. ¹¹⁵ 42 tužbe su usvojene 8,16% ¹¹⁶

Kad je u pitanju **blagovremenost odlučivanja organa vlasti**, u četvrtini predmeta prvostepeni organi su prekoračili rok odlučivanja i to: 1.499 predmeta u 2018. godini što čini 24.6% ukupnog broja predmeta, 1.487 predmeta u 2019. godini, što čini 25.1% ukupnog broja predmeta, 1.264 predmeta u 2021. godini ili 26,3% ukupnog broja predmeta.

Na osnovu navedenih podataka zaključuje se da u proteklom trogodišnjem periodu broj izjavljenih žalbi na odluke prvostepenih organa ostaje na visokom nivou. Takođe, broj žalbi zbog čutanja administracije godinama predstavlja trećinu usvojenih žalbi od strane Agencije. Vrijednosti ovih indikatora govore o **nedostatku kvaliteta i zakonitosti rada prvostepenih organa** u postupcima odlučivanja po zahtjevima za slobodan pristup informacijama.

- **Nedovoljno proaktivno objavljivanje podataka u posjedu organa vlasti, uključujući i mašinski čitljive podatke**

U praksi, **organi vlasti u nedovoljnoj mjeri pokazuju proaktivnost i transparentnost** kad je u pitanju odnos prema relevantnim podacima i dokumentima, odnosno informacijama koje drže u svom posjedu. Iako je ciljana vrijednost indikatora predviđenog Strategijom reforme javne uprave 2016-2020. kojim se prati proaktivno objavljivanje informacija ispunjena (97.35%),¹¹⁷ uočeno je nekoliko nedostataka. Identifikovani nedostaci u proaktivnom objavljivanju informacija

IZBACUJU INFORMACIJE BUKVALNO SELEKTIVNO.
NEŠTO IZBACE, NEŠTO NE IZBACE, UVIJEK MORATE DA
ZOVETE.
SAJTOVI I PORTALI SLUŽE JEDNOSMJERNIM
KOMUNIKACIJAMA, ŠTO NIJE DOBRO.
GOOGLE NAŽALOST OSTAJE GLAVNI IZVOR
INFORMACIJA
Učesnici Fokus arupe

¹¹¹ Izvještaj o stanju zaštite ličnih podataka i stanju u oblasti pristupa informacijama za 2018. godinu, Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, Podgorica, mart 2019. godine, link ka dokumentu: http://www.azlp.me/docs/zajednicka/izvjestaj_o_stanju/IZVJESTAJ%202018.doc

¹¹² Napomena: Podaci za 2018. godinu nijesu u potpunosti uporedivi sa 2019. i 2020. godinom jer Izvještaj Agencije za 2018. godinu ne razlaže dalje prikazane podatke.

¹¹³ Izvještaj o stanju zaštite ličnih podataka i stanju u oblasti pristupa informacijama za 2019. godinu, Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, Podgorica, mart 2020. godine, link ka dokumentu: http://www.azlp.me/docs/zajednicka/izvjestaj_o_stanju/IZVJESTAJ%202019%20final.pdf

¹¹⁴ Izvještaj o stanju zaštite ličnih podataka i stanju u oblasti pristupa informacijama za 2020. godinu, Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, Podgorica, mart 2021. godine, link ka dokumentu: http://www.azlp.me/docs/zajednicka/izvjestaj_o_stanju/IZVJESTAJ%202020%20final.pdf

¹¹⁵ 649 odluka Upravnog suda Crne Gore koje su donijete u formi presude 83 i u formi rješenja 566.

¹¹⁶ Od ukupno 649 odluka poništeno je 53.

¹¹⁷ Završni izvještaj o implementaciji Strategije reforme javne uprave 2016–2020, s osvrtom na aktivnosti za 2020. godinu, mart 2021. godine, link ka dokumentu: <https://wapi.gov.me/download/9bd7ecd6-1673-4469-8e47-18a88af893db?version=1.0>

uzrokuju **veliki broj podnijetih zahtjeva za slobodan pristup informacijama (SPI)**, administrativnu i tehničku opterećenost organa vlasti, koja dovodi do čestog „ćutanja uprave“, a s tim u vezi i velikog broja žalbi Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama (997 žalbi 2016. godine, 1002 žalbe 2020. godine).¹¹⁸ Naime, fokus grupe¹¹⁹ su ocijenile da građani ne mogu jednostavno i na razumljiv način doći do svih potrebnih informacija od značaja za ostvarivanje njihovih prava na pristup informacijama putem internet stranice. Ne postoji unificiranost internet stranica državnih organa i opština, pa informacije nijesu jednostavne za pronalaženje. Takođe, ocijenjeno je da su informacije o radu državnih organa selektivne i parcijalne i da postoji nemogućnost dobijanja informacija (koje su objavljene na sajtu, koji trenutno nije dostupan) od strane javnih službenika bez zahtjeva za SPI. WEBER Izvještaj za 2020. godinu takođe ukazuje da nema napretka u odnosu na 2017. godinu u oblasti proaktivnog informisanja javnosti od strane organa vlasti.¹²⁰

Kad je u pitanju **objavljivanje podataka u otvorenom formatu** postoje mnogobrojni izazovi, prije svega u spremnosti institucija da podatke objavljuju u otvorenom formatu. Tako se onemogućava stvaranje kvalitetnih aplikativnih rješenja koja bi korišćenjem podataka mogla stvoriti dodatnu vrijednost u rješavanju svakodnevnih problema građana.

- ***Mali broj institucija objavljuje data setove na portalu otvorenih podataka***

Na osnovu istraživanja agencije „Damar“, sprovedenog u okviru projekta UNDP-a „Ubrzanje digitalnog upravljanja“ dobijeni su sljedeći podaci:

- s konceptom otvorenih podataka nije upoznato 84,6% zaposlenih u javnoj upravi
- 93,5% zaposlenih nije upoznato s konceptom ponovne upotrebe već dostupnih/publikovanih podataka
- 83,0% zaposlenih nije čulo za pojam mašinski čitljivi podaci

Takođe, zaposleni u javnoj upravi nijesu informisani da organi javne vlasti, prepoznati Zakonom o SPI imaju, obavezu da informacije za ponovnu upotrebu objavljuju u otvorenom formatu na portalu otvorenih podataka koji je centralna tačka pristupa organima vlasti i dostupan je 24/7, shodno članu 12. pomenutog zakona SPI.

Značaj objavljivanja podataka u posjedu organa vlasti u otvorenom formatu nije dovoljno prepoznat, i pored toga što je istaknut u prošlim strateškim dokumentima, kroz **ključnu obavezu proaktivni pristup informacijama**.

- ***Nedovoljan broj (kvalitetnih) data setova na Portalu otvorenih podataka***

Mada nova Direktiva o otvorenim podacima daje preporuku i specifikaciju za objavljivanje skupova podataka visoke vrijednosti, kao što su: geoprostorni podaci, podaci o zaštiti životne sredine, meteorološki podaci, statistički podaci, preduzeća i vlasništvo nad njima, mobilnost, te iako se radilo na podizanju kvaliteta i količini podataka, ipak nije bilo dovoljno da se postigne veći broj ovakvih data setova koji povećavaju potpuni potencijal otvorenih podataka.

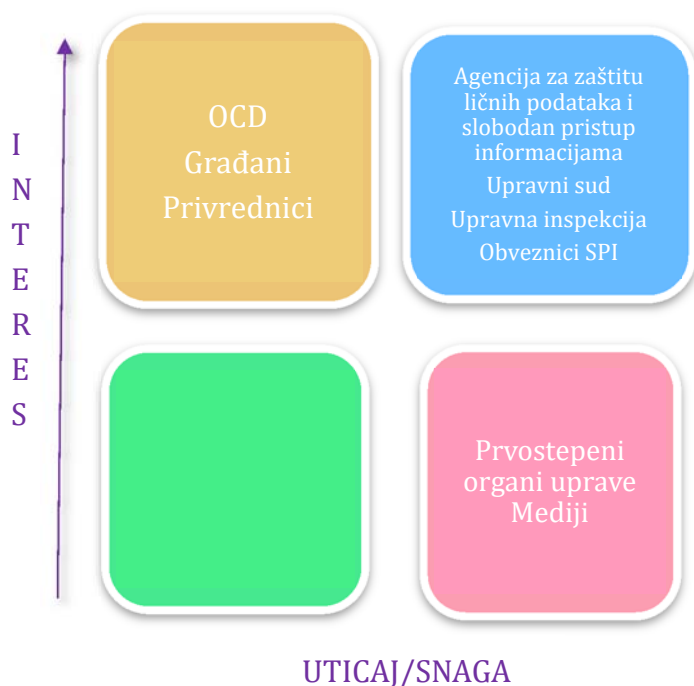
¹¹⁸Završni izvještaj o implementaciji Strategije reforme javne uprave 2016–2020, s osvrtom na aktivnosti za 2020. godinu, mart 2021. godine, link ka dokumentu: <https://wapi.gov.me/download/9bd7ecd6-1673-4469-8e47-18a88af893db?version=1.0>

¹¹⁹ Izvještaj sa fokus grupa održanih u aprilu 2021. godine za Strategiju reforme javne uprave 2022 – 2026, Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija i UNDP, Podgorica, maj 2021

¹²⁰ WeBER Indicator Summary Oblast: Odgovornost, Crna Gora, link: https://weber-new.s3.us-west-2.amazonaws.com/wp-content/uploads/2021/06/04102419/MNE_4ACC_P2_I2_summary-1.pdf

Identifikovan je problem nepostojanja targetiranih, sistematizovanih i upotrebljivih podataka na Portalu otvorenih podataka koji bi početnicima u biznisu omogućili pristup informacijama i podacima koje bi koristili radi pokretanja biznisa i jačanja tržišne pozicije. Kreiran je mali broj objavljenih otvorenih podataka u pravcu unapređenja unutarsektorske i međusektorske komunikacije, a pogotovo u odnosu na potpuniju informisanost javnosti u različitim oblastima od javnog interesa. Iako je postojala interakcija s privrednim sektorom, nije postojala dovoljna komunikacija sa samim korisnicima podataka, pa je trebalo organizovati ispitivanje početnika u biznisu o vrsti i strukturi podataka koji bi trebalo da se nađu na Portalu otvorenih podataka, a koji bi im omogućili brže i jednostavnije pokretanje biznisa, stvaranje dodatne vrijednosti na tržištu i razmjenu podataka s drugim zainteresovanim stranama.

▮ STAKEHOLDER ANALIZA/ ANALIZA ZAINTERESOVANIH STRANA STRATEŠKOG CILJA 4.



Grafik: Analiza zainteresovanih strana Strateškog cilja: Transparentna i otvorena javna uprava

Prikazani Grafik daje sažet prikaz analize zainteresovanih strana, prema kojem se uočava veliki interes svih relevantnih aktera. Pitanje transparentnosti rada javne uprave ima uticaj na cjelokupno društvo. U matrici su pozicionirane institucije koje su neposredno uključene u sam proces reforme organizacije javne uprave koje u najvećoj mjeri i utiču na kreiranje politika u ovoj oblasti kao i u njejoj implemenetaciji: AZLP, Upravni sud i Upravna inspekcija, kao i svi obveznici Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Prvostepeni organi uprave imaju velik uticaj na implementaciju Zakona o SPI, a posebno na proaktivnu objavu podataka. EU, SIGMA, OECD, UN posmatraju kao najvažnije partnere.

▮ OPERATIVNI CILJEVI NA OSNOVU IDENTIFIKOVANIH IZAZOVA

OPERATIVNI CILJ 4.1. Unapređenje funkcionisanja sistema pravne zaštite u oblasti SPI i jačanje kapaciteta Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama

Cilj je uskladiti Zakon o slobodnom pristupu informacijama (ZSPI) s međunarodnim standardima i unaprijediti žalbeni postupak i druge postupke uz istovremeno jačanje kapaciteta i načina rada Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama. Dodatno, potrebno je digitalizovati unutrašnje procese rada Agencije kroz uvođenje

informativnog sistema za menadžment dokumentana eDMS, koji je uvezan sa upravnim i vrhovnim sudom, kao i sa svim obveznicima primjene Zakona. Dodatno, razvije se eksterni informativni sistem - pretraživač odluka, povezan s eDMS-om s objavljenim podacima koje poseduje Agencija u mašinski čitljivom formatu. Komunikacione aktivnosti i metodologija pripreme i prezentovanja godišnjeg izvještaja Agencije biće unaprijeđene.

Indikatori kojim se prati ispunjenje ovog operativnog cilja su:

OPERATIVNI CILJ 4.1.		Unapređenje funkcionisanja sistema pravne zaštite u oblasti SPI i jačanje kapaciteta Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama		
Indikator	Početna vrijednost	Ciljana vrijednost u 2024.	Ciljana vrijednost u 2026.	
Udio poništenih odluka Agencije od strane Upravnog suda, u odnosu na ukupan broj presuda u upravnim sporovima u odnosu na rješenja Agencije	42,17% ¹²¹ (2020)	-10% u odnosu na početnu vrijednost	-15 % u odnosu na početnu vrijednost	
Udio odluka Upravnog suda u upravnim sporovima pokrenutim zbog nedonošenja rješenja Agencije	82,28% (2020)	55%	40%	
Udio organa vlasti koji registruju zahtjeve za pristup informacijama u informativnom sistemu (u odnosu na ukupan broj organa vlasti)	85,9% ¹²² (2020)	+10% u odnosu na početnu vrijednost	+20% u odnosu na početnu vrijedno	

OPERATIVNI CILJ 4.2. Unapređenje primjene Zakona o SPI od strane obveznika primjene zakona i jačanje kapaciteta korisnika zakona, radi obezbjeđenja adekvatnog ostvarivanja prava na pristup informacijama

U pogledu reaktivne transparentnosti, potrebno je smanjiti broj zahtjeva za pristup informacijama, uz istovremeno proaktivno povećavanje količine i kvaliteta informacija koje objavljuju organi. Pored obuke i jačanja svijesti korisnika Zakona o slobodnom pristupu informacijama (ZSPI), potrebno je raditi na uspostavljanju radne grupe za ZSPI na nivou organa vlasti i izraditi model upravljanja kvalitetom u oblasti slobodnog pristupa informacijama radi samoprocjene i unapređenja poštovanja ZSPI.

Potrebno je obezbijediti dodatnu podršku radu Savjeta Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, kao kolektivnog organa upravljanja Agencijom, formiranjem mreže ovlašćenih lica za ZSPI u organima vlasti i poboljšanim međusobnim kanalima komunikacije i koordinacije ovlašćenih lica i Savjeta.

Na osnovu prethodnih analiza, potrebno je izraditi pretraživu bazu odluka Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama i sudova u oblasti slobodnog pristupa informacijama, uključujući i interno povezivanje eDMS Agencije s bazama sudova.

Indikatori kojima se prati ispunjenje ovog operativnog cilja su:

OPERATIVNI CILJ 4.2.	Unapređenje primjene Zakona o SPI od strane obveznika primjene zakona i jačanje kapaciteta korisnika zakona, radi obezbjeđenja adekvatnog ostvarivanja prava na pristup informacijama
-----------------------------	--

¹²¹ 35 od 83 presuda

¹²² 1140 institucija od 1327

Indikator	Početna vrijednost	Ciljana vrijednost u 2024.	Ciljana vrijednost u 2026.
Udio usvojenih žalbi zbog čutanja administracije u odnosu na ukupan broj žalbi	23,15% (1,002 od 4,328 u 2020)	15%	10%
Udio poništenih odluka organa vlasti od strane Agencije u odnosu na ukupan broj žalbi	53,19% (2,302 od 4,328 u 2020)	45%	35%

OPERATIVNI CILJ 4.3. Unapređenje ponovne upotrebe informacija i povećanje dostupnosti otvorenih podataka

Transparentnost javne uprave, jačanje uloge građana u kreiranju javnih politika, kao i korišćenje novih tehnologija u upravljanju promjenama krajnji su rezultati koje MJUDDM želi dostići realizacijom ovog cilja. MJUDDM je Partnerstvom otvorenih Vlada (eng. Open Government Partnership <https://www.opengovpartnership.org/members/montenegro/>) i uspostavljanjem Portala otvorenih podataka <https://data.gov.me/> učinilo prvi korak u promovisanju ovih vrijednosti, a savremeni model upravljanja podacima podrazumijeva standardizovane, dostupne, mašinski čitljive i pouzdane podatke u stvarnom vremenu, čija široka upotreba i razmjena može doprinijeti razvoju u svim segmentima društva.

Promotivnim aktivnostima i kampanjama radi podizanja svijesti i širenja inicijative o otvaranju podataka u posjedu javne uprave, postignuće se veća transparentnost organa, korišćenje i ponovna upotreba istih podataka. Pored promotivnih aktivnosti, unapređenjem Portala otvorenih podataka u vidu uvođenja *high value* data setova (skupova podataka povezanih s važnim koristima za društvo i privredu kad se ponovo koriste) i dinamičkih data setova (tj. setova realnom vremenu), i kroz obuke administratora/službenika organa koji su zaduženi da objavljuvanje podataka na portalu, povećaće se broj data setova kao i institucija koje objavljuju ovakve podatke u skladu sa SPI.

Dodatno unapređenje koordinacije u ovoj oblasti očekuje se kroz rad Savjeta za otvorene podatke kao radnog tijela Vlade.

Indikatori kojima se prati ispunjenje ovog operativnog cilja su:

OPERATIVNI CILJ 4.3		Unapređenje ponovne upotrebe informacija i povećanje dostupnosti otvorenih podataka		
Indikator	Početna vrijednost	Ciljana vrijednost u 2024.	Ciljana vrijednost u 2026.	
Broj data-setova na portalu otvorenih podataka www.data.gov.me	146 (2021)	500	800	
Broj institucija ¹²³ koje objavljuju podatke na portalu otvorenih podataka	1,5% institucija obveznika SPI	10% institucija obveznika SPI	15% institucija obveznika SPI	
Broj objavljenih setova podataka velike vrijednosti s API-jem na Portalu otvorenih podataka	0	Najmanje 10	Najmanje 20	

¹²³Obveznici primjene Zakona o SPI – ukupno 1327 (2020. godina)

Procenat organa vlasti koji proaktivno objavljuju informacije u skladu sa Zakonom o SPI	Polazna osnova biće utvrđena na osnovu Izveštaja o radu AZLP u martu 2021.	65% ministarstava i drugih (odabranih) organa uprave 65% lokalnih samouprava	80% ministarstava i drugih organa uprave 80% lokalnih samouprava
---	--	---	---

5. PLANIRANJE POLITIKA S GRAĐANIMA I ZA GRAĐANE

▮ STRATEŠKI CILJ

Ključni prioriteti u narednom četvorogodišnjem periodu u ovoj oblasti odnose se na **jačanje sistema srednjoročnog planiranja i razvijanja integrisanog sistema strateškog planiranja** (povezivanje srednjoročnog budžetskog planiranja, planiranja srednjoročnih i godišnjih programa rada Vlade i ministarstava, planiranja sektorskih politika i procesa evropskih integracija). Ujedno, **integrisani sistem planiranja** treba da doprinese **uključivanju rezultata praćenja, izvještavanja i evaluacije u buduće cikluse planiranja** kako bi javne politike bile zasnovane na činjenicama.

Doprinos sistemu **kreiranja politika zasnovanog na podacima** obezbjediće se kroz jačanje saradnje s istraživačkom i akademskom zajednicom, NVO, MONSTAT-om i drugim proizvođačima zvanične statistike radi veće dostupnosti i korišćenja podataka. Akcenat će biti stavljen na definisanje konkretnih mehanizama za saradnju i formiranje jedinice po uzoru na inovativne habove i istraživačke centre, čiji bi zadatak, pored istraživačkog rada, bio pospješivanje saradnje na liniji državna uprava – istraživači/ akademska zajednica – civilni sektor i efektivna upotreba podataka i istraživanja.

Fokus će biti usmjeren na **mehanizme institucionalne saradnje** i razvoja, na jačanje institucionalnih i kadrovskih kapaciteta u konkretnim oblastima neophodnim za efikasnu koordinaciju politika (**Mreža državnih službenika za strateško planiranje i formiranje jedinica za strateško planiranje i IPA programiranje**).

Zarad postizanja veće transparentnosti javnih politika, fokus će biti stavljen i na **jačanje sistema javnih konsultacija i javnih rasprava**, prvenstveno u kontekstu osnaživanja službenika i službenica za sprovođenje ovih procesa prilikom pripreme zakona i strategija. Takođe, dodatan fokus biće usmjeren u pravcu jačanja mehanizama za ostvarivanje većeg uticaja lokalnih samouprava i mjesnih zajednica na organe odlučivanja i obaveznog razmatranja njihovih zahtjeva i djelovanje po prioritetima.

Kroz **RIA**, potrebno je predvidjeti jedinstveno rješenje za sprovođenje analize društvenog, ekonomskog, fiskalnog, ekološkog uticaja javnih politika i propisa. Takođe, potrebno je uvesti mjerljive ciljeve i indikatore, kako bi se pratila implementacija regulatornih rješenja. Dodatno, unapređenje obuhvata i jačanje kapaciteta za sprovođenje RIA i transparentnost procesa uz dostupnost RIA na jedinstvenom Portalu eUprave.

STRATEŠKI CILJ SE OSTVARUJE KROZ SLJEDEĆE OPERATIVNE CILJEVE:

- ❖ Jačanje sistema planiranja zasnovanog na podacima koje vodi ka kreiranju održivih politika i ka postizanju prioriteta Vlade;
- ❖ Unapređenje institucionalne koordinacije za snažnije efekte javnih politika;
- ❖ Povećanje obuhvata i kapaciteta za sprovođenje RIA

▮ STANJE U OBLASTI

Crna Gora je uspostavila **normativni okvir**¹²⁴ za planiranje i koordinaciju javnih politika, koji je konstantan i potpomognut adekvatnim implementacionim i metodološkim smjernicama,¹²⁵ čime se obezbeđuje solidna osnova za dalji razvoj sistema planiranja i razvoja politika. Izvještaji Evropske komisije za Crnu Goru, iz 2019.¹²⁶ i 2020.¹²⁷ ukazuju na značajna unapređenja u sistemu strateškog planiranja politika.

PRAVIMO STRATEGIJE KOJE NISU UTEMELJENE NA
PRETHODNO PRIKUPLJENIM PODACIMA I INDIKATORIMA
Učesnik Fokus grupe

Institucionalni aranžman za strateško planiranje je takođe uspostavljen¹²⁸ kroz osnivanje Sektora za koordinaciju, kroz praćenje usklađenosti i praćenje sprovođenja strategija, u okviru Generalnog sekretarijata Vlade, kojima se utvrđuju javne politike. Njegove primarne nadležnosti su:

- a) uspostavljanje i razvoj sistema koordinacije i praćenja usklađenosti strategija kojima se utvrđuju javne politike s ostalim nacionalnim strateškim dokumentima i/ili pravnom tekovinom EU, kao i praćenje njihovog sprovođenja,
- b) provjera kvaliteta strateških dokumenata, kao i izvještaja o njihovom sprovođenju, te aktivnosti na njihovom unapređenju.

S aspekta kontrole kvaliteta strateških dokumenata, GSV prati stepen unapređenja kvaliteta svakog strateškog dokumenta, dajući mišljenja na posebno-strukturiranom obrascu u fazi nacрта i u fazi prijedloga, procjenjujući tri nivoa usklađenosti:

- a) s nacionalnim strateškim okvirom (vertikalna i horizontalna usklađenost javnih politika),
- b) strateškim okvirom EU,
- c) Metodologijom razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata.

Novim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Generalnog sekretarijata Vlade, Sektoru su pripojeni i poslovi planiranja, koordinacije i praćenje politika Vlade,¹²⁹ čime je iskazano nastojanje da se **procesi srednjoročnog planiranja rada Vlade i ministarstava i**

¹²⁴ Zakon o državnoj upravi (Sl. List CG 13/18), Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata (Sl. CG, br. 54/18), Poslovnik Vlade Crne Gore

¹²⁵ Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata (GSV, UNDP, 2020)

¹²⁶ EK u dijelu „Politički kriterijumi - Upravljanje“ eksplicitno naglašava da je: „pravni okvir za jačanje strateškog planiranja od strane centralnih Vladinih organa unaprijeđen u značajnoj mjeri.“

¹²⁷ „praćenje kvaliteta strateških dokumenata od strane Generalnog sekretarijata Vlade postalo strukturirano i sistemsko... GSV igra aktivnu ulogu u praćenju sprovođenja Uredbe i obezbjeđenju kontrole kvaliteta izdavanjem mišljenja na nacрте strateških dokumenata. Metodologija takođe ima za cilj racionalizaciju broja strateških dokumenata i dovela je do smanjenja njihovog broja.“

¹²⁸ Donošenje Uredbe o dopunama Uredbe o Generalnom sekretarijatu Vlade Sl. list Crne Gore br. 33/18 od 14. V 2018. godine

¹²⁹ Raniji Sektor za planiranje, koordinaciju i praćenje politika Vlade

proces strateškog planiranja objedine u okviru GSV. Tako je napravljen korak ka integrisanom pristupu razvoju i planiranju politika u kojem će planiranje strateških dokumenata i prioriteta Vlade biti šire sagledano.

U oblasti planiranja politika, praćenja i izvještavanja, jedna od ključnih uloga GSV-a u sistemu strateškog planiranja je da kroz strukturirani obrazac daje mišljenje o kvalitetu javnih politika, prateći kriterijume propisane Uredbom i pratećom Metodologijom. U tom kontekstu treba ukazati na to da je, u dosadašnjoj praksi primjene Uredbe, prisutan pozitivan trend u pogledu **rasta kvaliteta i usklađenosti strateških dokumenata** koja je u 2019. godini iznosila 47%, a do kraja 2020. je povećana na 69%. Pozitivni efekti primjene Uredbe ogledaju se, kroz afirmisanje principa usklađenosti, ekonomičnosti i racionalnog planiranja, i u smanjenju broja važećih sektorskih strategija s preko 120 u 2017. godini na 97 u 2020. godini.

Da bi se podstaklo informisanije praćenje i izvještavanje, razvijen je **portal za strateško planiranje u okviru IT sistema za evropske integracije (MESPH).** Na sličan način je uspostavljen **IT sistem za praćenje i izvještavanje srednjoročnih programa rada ministarstava – ISPI.** Iako su odvojeni, na osnovu specifikacija se može utvrditi da se radi o dva komplementarna rješenja koja se mogu uvezati. Pored njih, postoji i poseban sistem za pripremu programskog budžeta.

U 2018. je donijet prvi **Srednjoročni program rada Vlade** pripremljen za period 2018-2020, kao i **srednjoročni programi rada za tri pilot ministarstva** – Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja i Ministarstvo održivog razvoja i turizma za period 2019-2021. Tokom 2018. donijeta je Metodologija za srednjoročno planiranje rada Vlade i ministarstava, koja je služila kao okvir za pripremu prvih srednjoročnih programa rada pilot ministarstava.

U cilju unapređenja koordinacije javnih politika, GSV je u 2019. godini uspostavio **Mrežu državnih službenika za strateško planiranje,** kao neformalno konsultativno tijelo čija je uloga razmatranje svih pitanja od značaja za razvoj javnih politika. Članstvo Mreže, pored predstavnika GSV-a, čine predstavnici ministarstava koji su uspješno završili **Program obrazovanja za strateško planiranje.** Program obrazovanja GSV sprovodi u saradnji s Upravom za kadrove, s osnovnim ciljem da državni službenici i službenice steknu ključne vještine za pripremu strateških dokumenata i izvještaja i primjenjuju ih u praksi, uvažavajući utvrđeni pravni i metodološki okvir.¹³⁰

Učešće javnosti u postupku kreiranja javnih politika, kroz javne rasprave i učešće nevladinih organizacija u radnim tijelima organa državne uprave, doprinosi njihovom kvalitetnijem definisanju, kao i unapređenju demokratskih procesa, povećanju transparentnosti i obezbjeđivanju većeg legitimiteta akata kojima se namjeravaju bliže urediti određena pitanja. Vlada Crne Gore donijela je Uredbu o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija,¹³¹ kojom između ostalog utvrđuje postupak i način sprovođenja javne

¹³⁰ Nakon dvije uspješne godine sprovođenja uz podršku Sektorske budžetske podrške EU, Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore i Uprava za kadrove su oktobra 2020. započeli i treći ciklus Programa obrazovanja za stručno usavršavanje državnih službenika za strateško planiranje, čiji je poslednji modul završen u aprilu 2021. Program je do sada obezbijedio praktična znanja u oblasti planiranja politika i izrade strategija za tri generacije polaznika (ukupno 105 državnih službenika i službenica) od kojih je prva okupila članove Mreže državnih službenika za strateško planiranje

¹³¹ „Sl. list CG“, br. 41/18

JOŠ UVIJEK SE NE ANGAŽUJE POSLOVNA ZAJEDNICA DOVOLJNO I PRAVOVREMENO. PROBLEM JE U OTKRIVANJU SVIH PROPISA, PODZAKONSKIH AKATA. PROCEDURA JE NETRANSPARENTNA, NE ZNAMO ŠTA RADE SVA DRŽAVNA TIJELA. GRAĐANI I PRIVREDA TREBAJU BITI OD POČETKA PRISUTNI U JAVNIM RASPRAVAMA I DONOŠENJU PROPISA

Učesnik Fokus grupe

rasprave u pripremi zakona i strategija, a koji se sprovodi konsultovanjem zainteresovane javnosti u početnoj fazi pripreme zakona, odnosno strategije i organizovanjem javne rasprave o tekstu nacrtu zakona, odnosno

strategije. Izvještaj Evropske komisije za 2020. godinu konstatuje da javnim konsultacijama u zakonodavnom procesu i procesu donošenja politika još uvijek nedostaje istinsko i sistematsko uključivanje relevantnih aktera. Takođe, zaključkom Posebne grupe za reformu javne uprave, Crna Gora se obavezala da uspostavi mehanizme za kontrolu kvaliteta javnih konsultacija u postupku kreiranja javnih politika.

Za otvorenost i transparentnost Vlade Crne Gore jedan od važnih pokazatelja je realizacija novih sistema **eParticipacije**,¹³² **ePeticija**¹³³ i **objavlivanja podataka u otvorenom formatu**. U kontekstu jačanja otvorenosti javne uprave u prethodnom periodu, shodno aktivnostima iz Strategije reforme javne uprave 2016-2020. godina, uspostavljen je Portal otvorenih podataka,¹³⁴ a u 2019. godini Ministarstvo javne uprave i Privredna komora realizovale su aktivnost uspostavljanja čvorišta otvorenih podataka (HUB) koja doprinosi unapređenju ekosistema otvorenih podataka koji su potencijal u kreiranju novih vrijednosti i doprinose podizanju kvaliteta društva i konkurentnosti privrede. U toku 2021. godine obezbjeđena je mobilna verzija portala eParticipacije sa ciljem da se javnost zainteresuje za veću upotrebu ovog sistema koji prije svega služi informisanju kao i transparentnijem učešću građana u kreiranju javnih politika.

ANALIZA STVARNIH EFEKATA NE POSTOJI. SVE SE VRTI OKO POSLOVA UPRAVA - NORMATIVNA DJELATNOST, UPRAVNI PROCESI, INSPEKCIJSKI NADZOR. ONI DETERMINIŠU SVE OSTALO. POLAZI SE OD FUNKCIJA. UMJESTO RESORNOG, NEOPHODNO JE IMATI FUNKCIONALNI PRINCIP

Učesnik Fokus grupe

Proces konsultovanja javnosti za utvrđivanje prioriteta Vlade prvi put je ostvaren prilikom pripreme godišnjeg Programa rada Vlade (PRV) za 2021. godinu. Novonastale okolnosti izazavane pandemijom kovid-19 pokazale su da građanima i građankama znači mogućnost online predlaganja. Na primjer, od ukupno 361 prijedloga pristiglih za PRV, njih 350 je dostavljeno putem e-maila ili ankete.

U dijelu institucionalnog aranžmana treba ukazati i na to da je, na osnovu Poslovnika Vlade Crne Gore, predlagač u postupku pripreme zakona i drugih propisa dužan da sprovede **analizu procjene uticaja propisa** (u daljem tekstu: **RIA**) u skladu s aktom Ministarstva finansija i socijalnog staranja, pri čemu Ministarstvo izdaje mišljenje u odnosu na podnijeti RIA obrazac.

¹³² eParticipacija: <https://www.euprava.me/eparticipacije>

¹³³ ePeticija: <http://epeticije.gov.me/> Građanima je omogućeno da sa 3 000 prikupljenih potpisa mogu da pokreću inicijative u oblasti javnih politika.

¹³⁴ Portal otvorenih podataka: <https://data.gov.me/> prvi put u Crnoj Gori uspostavljen je 2018. godine i predstavlja centralno mjesto za objavljivanje informacija u posjedu javne uprave i omogućava lako pretraživanje podataka u otvorenom, odnosno mašinski čitljivom formatu. Trenutno je na portalu Otvorenih podataka nalazi 133 data setova od strane 20 institucija iz 15 različitih oblasti. Crna Gora je postala član evropske porodice otvorenih podataka i otvoreni podaci sa crnogorskog nacionalnog portala od juna 2020. godine su dostupni na evropskom portalu otvorenih podataka <https://www.europeandataportal.eu/en>

Analiza efekata propisa uvedena je formalno u crnogorski regulatorni sistem 2012. godine.¹³⁵ Korisni savjeti, metodološka i organizaciona uputstva za ministarstva u vezi sa svakom fazom postupka sprovođenja analize dio su Priručnika za analizu efekata propisa (RIA). Radi boljeg razumijevanja RIA obrasca, koristi se i Uputstvo o sačinjavanju izvještaja o sprovedenoj analizi uticaja propisa,¹³⁶ čiji je sastavni dio Obrazac Izvještaja o sprovedenoj analizi uticaja propisa.

Kada je u pitanju kvalitet RIA obrasca, prema posljednjem Izvještaju o kvalitetu za 2020. godinu, evidentirano je unapređenje kvaliteta u odnosu na prethodni izvještajni period. Bilježi se napredak u sljedećim oblastima/koracima RIA-e: definisanje problema, ciljevi i procjena fiskalnog uticaja. Oblasti RIA-e koje je potrebno i dalje unapređivati su: Analiza opcija, analiza uticaja, procjena fiskalnog uticaja, Konsultacije zainteresovanih strana, monitoring i evaluacija. Obaveza sprovođenja analize o uticaju lokalnih propisa utvrđena je i članom 71 Zakona o lokalnoj samoupravi¹³⁷, gdje je propisana obaveza organima lokalne uprave da vrše pripremu i procjenu analize uticaja odluka i drugih propisa koje donose skupština i predsjednik opštine. Radi boljeg razumijevanja RIA obrasca, koji se koristi na lokalnom nivou, u oktobru 2020. godine, Ministarstvo finansija, donijelo je Uputstvo o pripremi i procjeni analize uticaja odluka i drugih propisa organa lokalne samouprave.¹³⁸

U cilju unapređenja kvaliteta sprovođenja RIA-e Ministarstvo finansija i socijalnog staranja kontinuirano organizuje obuke. U saradnji sa UZK krajem 2019. godine pripremljen je Program za sprovođenje specijalističkih obuka za obavljanje tehničkih vještina kada je u pitanju izrada RIA Izvještaja.

▣ IDENTIFIKOVANI PROBLEMI

- ***Nekoherentnost javnih politika s procesom pripreme budžeta, godišnjim i srednjoročnim planiranjem i zahtjevima svih zainteresovanih strana***

I pored evidentnog pozitivnog trenda, **ne postoji potpuna usklađenost javnih politika sa propisanim metodološkim kriterijumima**. Razloge treba tražiti u nedostacima važećih zakonskih rješenja kojima bi se uredila oblast strateškog planiranja i u nedostatku integrisanog metodološkog pristupa u planskom sistemu Vlade. Trenutno u normativnom okviru Crne Gore postoji značajan broj zakonskih rješenja kojima se predviđa donošenje strateških dokumenata, definiše njihova struktura i prioriteta koje treba adresirati. Ovo za posljedicu ima da strateška dokumenta donijeta na osnovu predmetnih zakonskih rješenja nijesu u potpunosti usaglašena sa metodološkim kriterijumima propisanim Uredbom, kao i da prioriteta strateških dokumenata ne odgovaraju aktuelnim trendovima zasnovanim na dostupnim podacima. Pored toga, postojeći normativni okvir ne prepoznaje zakone kao javne politike, što doprinosi neintegrisanom pristupu na relaciji normativno djelovanje – prioriteta Vlade – budžetsko planiranje – sektorske politike, a

JAVNA UPRAVA NIKAD NIJE POZVALA
PRIVREDU DA POMOGNE OKO ISPUNJAVANJA
CILJEVA RIA. JAVNOJ UPRAVI NEDOSTAJU
KAPACITETI. POTREBNO JE OBEZBIJEDITI DA
CILJEVI OVOG IZVJEŠTAJA BUDU DIO
STRATEGIJE REFORME JAVNE UPRAVE
Učesnik Fokus grupe

¹³⁵ Obaveza sprovođenja Analize je propisana čl. 33 i 40 Poslovnika Vlade Crne Gore ("Sl. list CG", br. 062/18).

¹³⁶ „Sl. list CG“, br. 09/12

¹³⁷ „Sl. list CG“, br. 002/18

¹³⁸ „Sl. list CG“, br. 105/20

time i smanjenim mogućnostima efektivnog djelovanja Vlade.

Još jedan od evidentiranih problema, koji doprinosi nižoj usklađenosti javnih politika i njihovom slabijem kvalitetu, jeste što se **javne politike ne zasnivaju u dovoljnoj mjeri na javno dostupnim i provjerljivim podacima**. Stepem usklađenosti strateških dokumenata s Uredbom na nivou analize stanja u 2020. godini iznosio je 44% , što je znatno niže u odnosu na opšti stepen usklađenosti strateških dokumenata s Uredbom. Uzrok ovakvog stanja ogleđa se prije svega u nedostupnosti jedinstvenih podataka, odnosno odsustvu sistematizovanih podataka i podataka raščlanjenih po osnovu pola, roda, etničke pripadnosti, starosti itd., koji bi bili na raspolaganju kreatorima javnih politika. S tim uzrokom povezano je i nepostojanje sistemskog pristupa u obezbjeđenju potrebnih podataka, kao i nedostatka sistemske saradnje na liniji institucije – proizvođači zvanične statistike – akademska zajednica i istraživači.

Neusklađenosti javnih politika doprinosi i **nepostojanje normativnog okvira za srednjoročno budžetsko planiranje, a time i nepostojanje srednjoročnog budžetskog okvira s definisanim limitima potrošnje** na osnovu kojih bi se planirali finansijski aspekti javnih politika i ostvarila jasna poveznica sektorskih politika s budžetom. Posljedica ovog problema jeste da javne politike nemaju održivi karakter što utiče na efektivnost njihovog sprovođenja, kao i na efektivnost rada same Vlade. U kontekstu integrisanog metodološkog pristupa u planskom sistemu Vlade, ovdje posebno treba ukazati na nepostojanje jedinstvenog pristupa koji bi povezao srednjoročno budžetsko planiranje, planiranje srednjoročnih i godišnjih programa rada i planiranje sektorskih politika. Metodologija za srednjoročno planiranje rada Vlade je u toku 2020. terminološki usklađivana s Uredbom o načinu i postupku izrade, usklađenosti i praćenja sprovođenja strateških dokumenata i pratećom Metodologijom razvijanja politika i unapređivana je na osnovu iskustva s pilot ministarstvima. Rad na tome je stao u periodu parlamentarnih izbora, pa su izostale i jasne smjernice za ministarstva, kojima bi se standardizovao proces izrade srednjoročnog i godišnjeg programa rada Vlade i ministarstava i time obezbijedio jedinstveni pristup u pogledu kvaliteta njihovih inputa na osnovu vladinih prioriteta i sektorskih politika.

Kroz drugo izdanje Metodologije razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata nastoji se poboljšati kvalitet politika i promovisati orodnjenost politika, odnosno uvažavanje načela rodne ravnopravnosti, kao što je to predviđeno Zakonom o rodnoj ravnopravnosti („Službeni list RCG“, br. 46/2007, 40/2011 i 35/2015), kako bi se procijenio uticaj politika na položaj žena i muškaraca i odgovorilo na njihove različite potrebe. Međutim, šira slika o stanju u sektorima, orodnjavanju politika, uticaju na životnu sredinu, usklađenosti s prioritetima na nacionalnom nivou kao i usklađenosti sistema sa zahtjevima procesa pristupanja Crne Gore EU, i dostizanja ciljeva održivog razvoja, često nije u prvom planu. Posljedica je da se **politike ne koncipiraju na dovoljno inkluzivan način**, gdje bi konsultacije između ministarstava i ključnih zainteresovanih strana bile aktivne u svim fazama ciklusa planiranja i razvoja politika.

Postoji **neiskorišćenost procesa konsultacija za strateške dokumente i propise**. Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija prepoznato je kao institucija zadužena za kontrolu kvaliteta javnih konsultacija. Preduzete su brojne aktivnosti kako bi ovaj mehanizam zaživio (smjernice, obuke, izmjene Poslovnika o radu Vlade i slično).

Evaluacija Strategije reforme javne uprave prikazala je da **sistemi eParticipacije i ePeticije nijesu u dovoljnoj mjeri iskorišćeni**, prije svega zbog činjenice da građani nijesu prepoznali ovaj sistem (tokom 2019. godine podnijet je samo jedan komentar na nacрте propisa). S druge strane, u sistemu ePeticija postoji problem u procedurama koje sprovode institucije u dijelu neobjavljivanja peticija na glasanje. Na taj način građani gube povjerenje jer se njihovim opravdanim zahtjevima ne daje šansa za glasanje.

Prema Izvještaju o primjeni Uredbe o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija u 2019. godini, najveći izazovi ostaju pravovremeno objavljivanje javnih rasprava i informisanje svih o započetim javnim raspravama, objavljivanje izvještaja RIA zajedno s nacrtom zakona ili strategije, kao i potreba da se unaprijedi kvalitet izvještaja organa o rezultatima konsultacija, ne samo radi ispunjenja standrada, već i povećanja kvaliteta komunikacije uprave i učesnika konsultacija. U 2019. godini osam ministarstava objavilo je spisak zakona o kojima će se sprovoditi javna rasprava (47%) od ukupno 17 ministarstava. Pored toga, od 35 objavljenih javnih poziva za učešće u javnoj raspravi o nacrtu teksta zakona, objavljena je 21 analiza procjene uticaja propisa (RIA obrazac) – što je 60%. Napokon, samo je 49% izvještaja o javnim raspravama objavljeno do potrebnog roka.

POTREBNO JE DA SE SMANJI BIROKRATIJA I DA SE NEFORMALNIM PUTEM KRENU PRIKUPLJATI MIŠLJENJA GRAĐANA. KORISTITI I DRUŠTVENE MREŽE ZA PRIKUPLJANJE MIŠLJENJA JAVNOSTI,

Učesnik Fokus grupe

Dodatno, prema Uredbi o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i prema sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija ("Sl. list CG", br. 041/18), izvještaj o sprovedenim javnim konsultacijama dostavlja se u roku od sedam dana od završetka roka za dostavljanje predloga i sugestija, dok se izvještaj s javne rasprave priprema u roku od 15 dana od isteka vremena trajanja javne rasprave. Međutim, **ne postoji sistemsko rješenje kroz koje bi zainteresovana javnost mogla dostavljati prijedloge za bilo koji krovni i sektorski strateški dokument ili zakon ili njihove djelove i da u realnom vremenu prati dalju proceduru, bez odugovlačenja i čekanja na odgovor.** U izvještaju o napretku Crne Gore za 2021. godinu u dijelu uloge civilnog društva u procesu pristupanja, konstatovano je, između ostalog, da je većina ministarstava imenovala članove organizacija civilnog društva u radne grupe zadužene za izradu nacрта zakona i strategija države u njihovim oblastima, što je obaveza po Zakonu o državnoj upravi. Međutim, nijesu sva ministarstva sprovedla javne konsultacije kad su pripremani zakoni i strategije. A kad su sprovedene, konsultacije ponekad ostaju formalnost, bez stvarne otvorenosti za stavove predstavnika civilnog društva. Javna uprava treba da poboljša mehanizam za konsultacije sa civilnim društvom.

Izvještavanje i praćenje o učincima i rezultatima usvojenih strateških dokumenata je značajan korak ka razvoju strateškog planiranja i razvoju politika orijentisanih na rezultate. Međutim, u nedostatku integrisanog pristupa u sistemu planiranja, rezultati praćenja, izvještavanja i evaluacije nijesu uklopljeni i ne koriste se za naredni ciklus planiranja politika ili planiranje prioriteta Vlade za naredni srednjoročni period. U smislu procjene kvaliteta shodno metodološkim zahtjevima, u dijelu generalne procjene kvaliteta izvještaja, pozitivno mišljenje GSV-a dobilo je 52% izvještaja, dok je 48% dobilo uslovno pozitivno mišljenje. U 2020. je zabilježen procenat od 43% izvještaja koji sadrže dobre ili djelimično dobre analize indikatora

učinka, što je nešto više u odnosu na 2019. kad je na ovaj kriterijum odgovaralo 35% svih izvještaja. Izazov u ovom pogledu predstavlja izostanak dobre analize indikatora usljed neuporedivosti podataka, nedostatka kvalitetnih i relevantnih podataka i informacija, ali i slabih kapaciteta državnih službenika za sačinjavanje analitičkih izvještaja. Pored toga, veza između indikatora uspjeha u strateškim dokumentima i indikatora u budžetu nije uspostavljena i nema definisane liste nacionalnih i međunarodnih indikatora koji se redovno produkuju i prate, a koji bi bili uvezani i s programiranjem i planiranjem IPA podrške. Nalazi evaluacije ne ulaze u novi ciklus planiranja politika kao posljedica izostanka ove faze u praksi planiranja politika (evaluacije se rade sporadično). Tome doprinose slabi kadrovski i institucionalni kapaciteti za izradu evaluacija, nejasne procedure za sprovođenje evaluacije, a često i izostanak finansijskih sredstava za ovaj proces.

U dijelu izvještavanja o utrošku sredstava, resori su značajno unaprijedili izvještavanje o finansijskim sredstvima utrošenim u realizaciju aktivnosti, gdje 46% izvještaja sadrži u potpunosti prihvatljive informacije o utrošenim sredstvima i izvorima finansiranja, što je 20% više u odnosu na 2019. I dalje, ovaj procenat ukazuje na to da se budžetiranju nije posvetila pažnja prilikom izrade strateških dokumenata, što potvrđuje i relativno prosječan kvalitet finansijskih procjena u strateškim dokumentima, gdje među novim dokumentima svega 56% ima dobro utvrđen prikaz finansija.

Razvijen je Portal za strateško planiranje u okviru **IT sistema za evropske integracije (MESPH)** i uspostavljen je **IT sistem za praćenje i izvještavanje srednjoročnih programa rada ministarstava – ISPI. Iako su odvojeni**, na osnovu specifikacija se može utvrditi da se radi o dva komplementarna rješenja koja se mogu uvezati. Međutim, kroz pilot upotrebu oba sistema ispostavilo se da ne odgovaraju u potpunosti potrebama korisnika (državnih službenika), te da im nedostaju određeni elementi iz relevantnih metodologija, posebno prilikom pripreme izvještaja o sprovođenju. Pored njih, postoji i poseban sistem za pripremu programskog budžeta. **IT rješenja za monitoring politika i programski budžet nijesu sistemski uvezani.** Za sad ne postoji jedinstvena terminologija ili šema s podacima koji bi se mogli preuzimati iz Informatičnog sistema za programsko budžetiranje, za potrebe planiranja rada ministarstava i pripremu strateških dokumenata i izvještaja o realizaciji.

Nedostatak pravila i procedura koje bi jasno definisale uloge i obaveze svih aktera u procesu strateškog planiranja u svakom organu državne uprave i jedinicama lokalne uprave Odsustvo propisanih procedura saradnje koje bi jasno definisale uloge i obaveze svih aktera u sistemu strateškog planiranja ima za posledicu fragmentirano djelovanje institucija i ograničene kumulativne efekte kojima sistem strateškog planiranja treba da rezultira u praksi.

Zbog svog **neformalnog karaktera**, kao i zbog svog operativnog nivoa (ekspertski kadar), **Mreža državnih službenika za strateško planiranje nije uspjela da se nametne kao funkcionalni koordinacioni mehanizam**, koji bi odgovorio na nedostatke koje je evidentirala SIGMA u svom izvještaju,¹³⁹ gdje se konstatuje nedostatak institucionalne koordinacije između institucija centra Vlade (GSV, MFSS, SZ, KEI, ZOCCG) za pripremu srednjoročnog programa rada

¹³⁹ SIGMA Monitoring Report 2017, <https://sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2017-Montenegro.pdf>

Vlade i sektorskih strateških dokumenata koji treba da budu usklađeni s budžetskim okvirom i obavezama koje proističu iz procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

Više razloga doprinosi tome da ne postoji institucionalna koordinacija. Na prvom mjestu ne postoji definisan koordinacioni mehanizam na nivou Vlade koji bi u sebi inkorporirao operativni, administrativni (tehnički) i politički aspekt koordinacije s jasno definisanim procedurama,¹⁴⁰ kao i ulogom svih uključenih aktera. Takođe, ne postoje ni odgovarajući koordinacioni mehanizmi s odgovarajućim procedurama na nivou ministarstava koji bi obezbjedili jedinstvene i kvalitetne inpute za pripremu prijedloga politika. Bez rješavanja ovih problema ne može se obezbjediti da prijedlozi javnih politika koji se podnose Vladi na usvajanje budu zahtijevanog kvaliteta u pogledu njihove suštine i forme, kao i da su sve potencijalne neusklađenosti politika razriješene prije nego što prijedlozi uđu u vladinu proceduru odlučivanja.

Takođe, **izostankom efektivne koordinacije izostaće i uskađenost procesa strateškog planiranja s procesom programiranja IPA-e**, zbog čega se u praksi dešava da programiranje IPA-e prethodi razvijanju strateških dokumenata, umjesto obratno, što dugoročno može negativno uticati na sposobnost apsorpcije IPA sredstava. Između kancelarije Nacionalnog koordinatora za IPA i GSV postoji konsenzus u pogledu potrebe zajedničkog rada na unapređenju ovog segmenta, naročito kad je u pitanju institucionalni okvir za upravljanje strukturnim fondovima. Situaciju usložnjava i to što su po dosadašnjim organizacionim strukturama u ministarstvima odjeljenja za planiranje IPA i odjeljenja za planiranje nacionalnih politika bili odvojeni pa su se posmatrali kao dva odvojena procesa. To je proizvelo neusklađenosti u planiranju podrške iz strukturnih instrumenata i onoga što je definisano kao prioritet na nacionalnom nivou. Iako je saradnja između GSV i KEI dobra, nema zajedničkog foruma gdje bi se zajednički razmatrali novi prijedlozi politika i mogućnost njihovog uključivanja u IPA.

Izazovi u koordinaciji politika prepoznati su i u relaciji **centralni-lokalni nivo**, na šta je posebno uticala činjenica da ne postoji jedinstvena metodologija kojom bi se usaglasila planska dokumenta na centralnom i na lokalnom nivou. Postojeći Program obrazovanja državnih službenika za strateško planiranje je za sada orijentisan na centralni nivo i u prethodna tri ciklusa pohađale su ga svega dvije službenice iz lokalnih samouprava (Herceg Novi i Tuzi). Lokalne samouprave svoje lokalne planove razrađuju tek nakon što se pripreme krovna strateška dokumenta, koja njima služe kao okvir za izradu lokalnih planova. Za izradu strateških planova razvoja lokalnih samouprava razvijena je metodologija,¹⁴¹ Strategija regionalnog razvoja¹⁴² služi kao okvir, a Ministarstvo ekonomskog razvoja je nadležno za njihovu provjeru i odobravanje. JLS mogu učestvovati u kreiranju strateških dokumenata na nacionalnom nivou kroz učešće u radnim grupama, kad ih najčešće predstavlja Zajednica opština. Na nivou JLS ne postoji obuka za jačanje vještina za pripremu lokalnih planova i/ili strateških dokumenata.

¹⁴⁰ Poslovnikom Vlade Crne Gore je definisana uloga četiri stalne komisije Vlade – Komisije za politički sistem, unutrašnju i vanjsku politiku, Komisije za ekonomski sistem i finansijsku politiku, Komisije za kadrovska i administrativna pitanja i Komisije za raspodjelu dijela sredstava budžetske rezerve. Na njima se razmatraju materijali prije dostavljanja za sjednicu Vlade, ali se ne obezbjeđuje sveobuhvatno sagledavanje pripremljenih i usvojenih materijala u kontekstu ukupnog planskog sistema i strateškog planiranja.

¹⁴¹ Utvrđena Pravilnikom o metodologiji za izradu strateškog plana razvoja jedinice lokalne samouprave (Sl. list CG, br. 37/11), [Pravilnik o metodologiji za izradu strateškog plana razvoja jedinice lokalne samouprave \(wapi.gov.me\)](http://wapi.gov.me)

¹⁴² Strategija regionalnog razvoja je bila donijeta za period 2014-2020, a nova će biti pripremljena naredne godine, za period od 2022.

Posljedica takvog stanja je neujednačen kvalitet lokalnih planova, različit pristup u njihovoj izradi i nedovoljno vidljiva veza s prioritetima definisanim na centralnom nivou.

Izazov u pogledu primjene stečenih znanja u sistemu planiranja politika ogleda se u činjenici da **kadar za strateško planiranje nije institucionalizovan**, pa službenici koji su prošli obuku često ostaju „nevidljivi“ unutar svojih institucija, a njihove vještine nijesu vrednovane na adekvatan način. Program najčešće pohađaju državni službenici na ekspertskom ili ekspertsko-rukovodnom nivou, a učešće visoko-rukovodnog kadra je ograničeno. Potencijalni uzrok ovakvog stanja je to što ne postoje sistematizovana radna mjesta za pozicije državnih službenika za strateško planiranje kojima bi se jasno predvidjela formalizacija i definisanje opsega rada, uključujući i praćenje karijernog razvoja službenika koji učestvuju u strateškom planiranju. Takođe, ne postoje odjeljenja/sektori s koordinacionom ulogom u procesu strateškog planiranja na nivou ministarstava. Ta uloga je prepuštena sekretarima koji koordiniraju radom cijelog ministarstva, te se pitanju strateškog planiranja ne poklanja dovoljna pažnja.

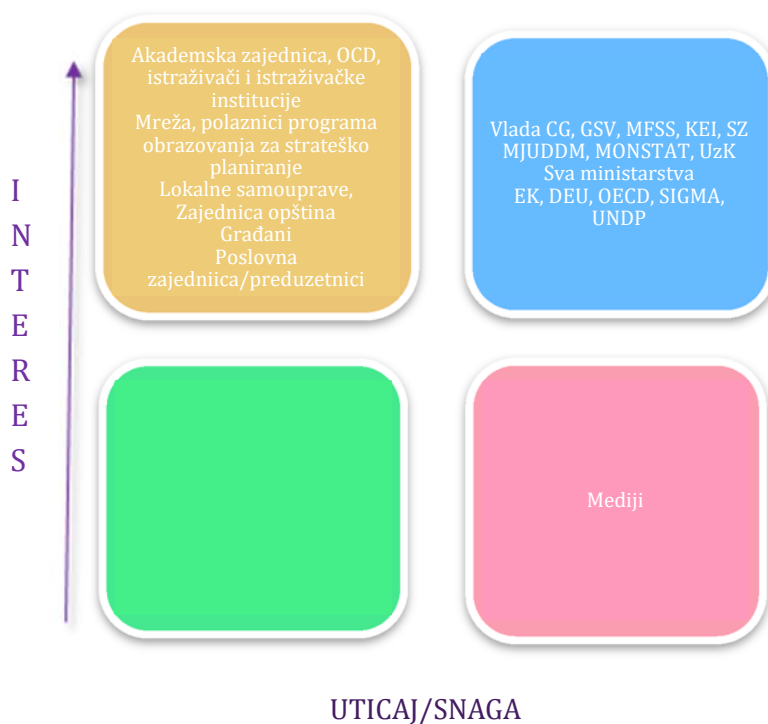
- ***Nedovoljan obuhvat i kapaciteti za primjenu RIA***

Ne postoji jedinstveno rješenje za sprovođenje analize društvenog, ekonomskog, fiskalnog, ekološkog uticaja javnih politika i propisa. RIA je fokusirana samo na procjenu fiskalnog i ekonomskog uticaja, dok se ne sprovodi analiza uticaja na životnu sredinu, socijalni položaj stanovnika, rodnu ravnopravnost, prava građana, socijalno marginalizovane grupe i dr. Posljedica takvog normiranja procesa izrade RIA analize jeste da predlagači javnih politika ne sagledavaju uticaj koji ta politika može imati u praksi sprovođenja, što značajno povećava mogućnosti da one neće imati željene efekte u odnosu na ciljne grupe, odnosno da može imati drastično negativan uticaj, kao što je to bio slučaj s izmjenama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti iz 2015. godine. Dodatno, procjena uticaja na životnu sredinu vrši se nezavisno i u skladu sa Zakonom o procjeni uticaja na životnu sredinu ("Službeni list CG" 075/18).

Pored toga, **nedovoljni su kapaciteti i znanja za izradu RIA i za monitoring implementacije regulatornih rješenja.** Problemi u vezi s izradom RIA analize ogledaju se i u sljedećem:

- a) Ustaljenoj praksi da se u izradu RIA analize ne uključuju svi članovi radnih grupa za izradu javnih politika, čime se ne obezbjeđuje svestrana analiza i time se dovodi u pitanje njen kvalitet,
- b) Kapacitetim za primjenu tehnike koja se koristi za procjenu troškova regulative (Model standardnog troška-Standard Cost Model), odnosno procjenu administrativnih troškova koje propisi mogu imati na privredu i građane, ograničeni su,
- c) Slabim kapacitetima za sagledavanje dugoročnih fiskalnih implikacija propisa (trogodišnje planiranje),
- d) Izostanku mjerljivih ciljeva, a posljedično i mjerljivih indikatora i mjera uspjeha, tj. rezultata, kako bi se pratila implementacija regulatornih rješenja,
- e) Nedovoljnoj pažnji posvećenoj analizi i primjeni neregulatornih mjera.

▮ STAKEHOLDER ANALIZA/ ANALIZA ZAINTERESOVANIH STRANA STRATEŠKOG CILJA 5.



Na osnovu navedenog, u Grafiku je dat sažet prikaz analize zainteresovanih strana, prema kojem se uočava veliki interes svih relevantnih aktera. Naime, javne politike kao takve imaju uticaj na sve djelove društva. Napravljena je razlika u odnosu na to ko je neposredno uključen u sam proces, s tim da su Vlada, GSV, MFSS, KEI, Sekretarijat za zakonodavstvo, MJUDDM, kao institucije centra Vlade, one koje upravljaju koordinacijom politika ili pojedinim njenim djelovima, dok se sva ostala ministarstva, Uprava za kadrove, MONSTAT i međunarodne organizacije – EU, SIGMA, OECD, UN (DP) posmatraju kao najvažniji partneri s kojima je neophodno konstatno održavati dobre odnose i saradnju.

Grafik: Analiza zainteresovanih strana Strateškog cilja: Planiranje politika sa građanima i za građane

S druge strane, za politike zasnovane na podacima potrebno je imati osnaženu saradnju s istraživačkom i akademskom zajednicom, organizacijama civilnog društva i samim građanima na koje utiču sve javne politike, kako bi se obezbijedila transparentnost i inkluzivnost. Članove Mreže i polaznike Programa obrazovanja za strateško planiranje treba osnažiti za vidljiviju ulogu u procesu planiranja, a vještine za izradu strateških dokumenata prenijeti i na lokalni nivo. Iz tih razloga ovo je grupa koju treba imati u vidu kao učesnike i krajnje korisnike, te pokretati posebne inicijative kako bi se obuhvatili i zaštitili njihovi interesi.

Ulogu medija u ovoj oblasti i njihovo uključivanje u koordinaciju i razvoj politika treba posmatrati s aspekta saradnje radi informisanja i obavještanja o važnim koracima u uspostavljanju sistema planiranja politika koje će biti zasnovano na podacima, usmjereno na građane i građanke i orijentisano na rezultate.

▮ OPERATIVNI CILJEVI NA OSNOVU IDENTIFIKOVANIH IZAZOVA

OPERATIVNI CILJ 5.1. Jačanje sistema planiranja zasnovanog na podacima koje vodi ka kreiranju održivih politika i postizanju prioriteta Vlade

U okviru ovog cilja fokus je na jačanju sistema srednjoročnog planiranja, koji se ogleda u kreiranju, sprovođenju i praćenju srednjoročnih programa rada Vlade i ministarstava i orijentisanost na učinke i rezultate. Za efektivan sistem srednjoročnog planiranja politika nužno je uvezati se s procesom srednjoročnog planiranja budžeta kako bi se obezbjedile održive politike i postavili realni i dostižni ciljevi koji će biti prepoznati i programskim budžetom. Sistem strateškog i srednjoročnog planiranja moraju pratiti i odgovarajući IT sistemi koji će biti unaprijeđeni prema potrebama sistema, korisnika i uvezani međusobno, uključujući i uvezanost sa sistemom za planiranje budžeta da bi se obezbjedila razmjena podataka.

Dodatni naponi biće napravljeni da se razvije integrisan sistem strateškog planiranja, čiji je osnovni cilj povezivanje srednjoročnog budžetskog planiranja, planiranja srednjoročnih i godišnjih programa rada Vlade i ministarstava, planiranja sektorskih politika i procesa evropskih integracija. Ujedno, integrisani sistem planiranja treba da doprinese uključivanju rezultata praćenja, izvještavanja i evaluacije u buduće cikluse planiranja kako bi javne politike bile zasnovane na činjenicama.

Doprinos sistemu kreiranja politika zasnovanog na podacima treba obezbijediti i kroz jačanje saradnje s istraživačkom i akademskom zajednicom, NVO, MONSTAT i drugim proizvođačima zvanične statistike radi veće dostupnosti i korišćenja podataka. Akcenat će biti stavljen na definisanje konkretnih mehanizama za saradnju i formiranje jedinice po uzoru na inovativne habove i istraživačke centre, čiji bi zadatak, pored istraživačkog rada, bio pospešivanje saradnje na liniji državna uprava – istraživači/ akademska zajednica – civilni sektor i efektivna upotreba podataka i istraživanja. Biće posvećena pažnja i potencijalnom normativnom uređenju ove oblasti, imajući u vidu da će određeni aspekti prevazilaziti obim postojeće Uredbe o načinu i postupku izrade, usklađenosti i praćenju sprovođenja strateških dokumenata ("Službeni list CG" 54/18).

Zarad postizanja veće transparentnosti javnih politika, fokus će biti stavljen i na jačanje sistema javnih konsultacija i javnih rasprava, prvenstveno u kontekstu osnaživanja službenika i službenica za sprovođenje ovih procesa prilikom pripreme zakona i strategija. Takođe, dodatan fokus biće stavljen u pravcu jačanja mehanizama za ostvarivanje većeg uticaja lokalnih samouprava i mjesnih zajednica na organe odlučivanja i obaveznog razmatranja njihovih zahtjeva i djelovanje po prioritetima.

OPERATIVNI CILJ 5.1.		Jačanje sistema planiranja zasnovanog na podacima koje vodi ka kreiranju održivih politika i postizanju prioriteta Vlade		
Indikator	Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.	Ciljana vrijednost u 2026.	
Procenat novih strateških dokumenata koji su potpuno usklađeni s metodološkim kriterijumima	69% (2020)	75%	80%	
Procenat izvještaja o sprovođenju strateških dokumenata koji su	52% (2020)	65%	70%	

potpuno usklađeni sa metodologijom ¹⁴³			
Procenat ministarstava čiji godišnji programi rada sadrže jasno postavljene ciljeve i indikatore	18% (2019)	80%	100%
Procenat ministarstava u čijim je godišnjim izvještajima o radu predstavljen rezultat na osnovu postavljenih ciljeva i indikatora	0%	80%	100%
Procenat starteških dokumenata za koje je izrađena evaluacija	Polazna vrijednost biće utvrđena nakon izrađene analize (2022)	40%	60%
Procenat konsultacija o javnoj politici sprovedenih u skladu sa pravnim okvirom i SIGMA principima u odnosu na broj akata koje donosi Vlada a koji podliježu javnim konsultacijama	0	100%	100%

OPERATIVNI CILJ 5.2. Unapređenje institucionalne koordinacije za snažnije efekte javnih politika

Institucionalna koordinacija na nivou institucija centra Vlade prepoznata je kao jedna od ključnih prepreka za ostvarenje punih efekata javnih politika i dostizanje postavljenih ciljeva. U tom smislu ovaj cilj biće primarno fokusiran na mehanizme institucionalne saradnje i razvoja, jačanje institucionalnih i kadrovskih kapaciteta u konkretnim oblastima neophodnim za efikasnu koordinaciju politika. Mreža državnih službenika za strateško planiranje biće formalizovana, a njen rad će biti praćen i definisanom agendom i kalendarom aktivnosti, uz mogućnost kreiranja regionalnog modela saradnje državnih službenika i službenica za strateško planiranje.

Program obrazovanja državnih službenika za strateško planiranje biće revidiran u skladu s potrebama državnih službenika i službenica, ali i zbog potrebe integrisanja tema od značaja za javne politike – orodnjavanje, zaštita životne sredine, upotreba podataka – te utvrđivanje modaliteta za uključivanje službenika lokalnih samouprava u pohađanje Programa radi bolje povezanosti s lokalnom samoupravom u ovoj oblasti i unapređenja razumjevanja metodoloških smjernica za izradu nacionalnih strateških dokumenata, kao i lokalnih planova i programa. Institucionalni mehanizmi moraju biti ojačani jedinicama za strateško planiranje, koje bi obuhvatile oblasti planiranja, izvještavanja i evaluacije i koje bi bile povezane s IPA odjeljenjima kako bi se došlo do koherentnog planiranja politika i programiranja IPA-e, kao dva inače povezana procesa.¹⁴⁴ Dodatno, u pogledu unapređenja kapaciteta državnih službenika i

¹⁴³ Koji su dobili pozitivno mišljenje GSV-a

¹⁴⁴ Ovo je i jedna od sugestija Završnog izvještaja evaluacije saradnje Evropske Unijesa Crnom Gorom u periodu 2012-2019. („Iako je za efikasno upravljanje fondovima EU bilo neophodno osnivanje posebnih odjeljenja za saradnju sa EU u okviru ministarstava i organa iz javnog sektora, ovo je nenamerno rezultiralo razdvajanjem procesa kreiranja nacionalnih politika i javne potrošnje sa jedne strane, te programiranja i upravljanja projektima EU sa druge. Nedavno usvojen zakonski okvir čiji je cilj jačanje procesa izrade strategije ima efekta. Bez obzira na navedeno, potrebna je veća koherentnost između procesa programiranja nacionalnih politika i procesa programiranja IPA.“)

službenica, neophodno je raditi na definisanju i sprovođenju obuka za izradu evaluacija, imajući u vidu da su trenutni kapaciteti državne uprave u tom pogledu veoma ograničeni, a da je ovaj proces od krucijalne važnosti za ciklus planiranja politika i definisanja polaznih osnova u kreiranju novih planskih dokumenata, na čemu je fokus Operativnog cilja 5.1.

OPERATIVNI CILJ 5.2.		Unapređenje institucionalne koordinacije za snažnije efekte javnih politika		
Indikator	Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.	Ciljana vrijednost u 2026.	
Procenat ministarstava koja imaju uspostavljene jedinice za strateško planiranje ¹⁴⁵	30% (2021)	70%	100%	
Procenat ministarstava koja imaju članove/ članice Mreže državnih službenika za strateško planiranje	50% (2021)	70%	100%	

OPERATIVNI CILJ 5.3. Povećanje obuhvata i jačanje kapaciteta za sprovođenje RIA

Da bi se obezbijedio bolji kvalitet svakog segmenta RIA analize predviđeno je unapređenje procesa davanja mišljenja o kvalitetu RIA analize, od strane Ministarstva finansija i socijalnog staranja, kroz primjenu ček liste. Neophodno je uložiti i dodatni napor da bi se obezbijedilo uvođenje rodne dimenzije u RIA analizu na državnom nivou, što je dodatni korak ka cjelovitijim analizama i u perspektivi "potpunoj" RIA. Posebno je važno unaprijediti segment RIA analize koji se odnosi na fiskalne implikacije propisa, kako bi se obezbijedilo bolje sagledavanje dugoročnih posljedica. Ovaj dio treba upotpuniti i na način da se obezbijedi sagledavanje uticaja propisa na budžet lokalnih samouprava. Kroz godišnje izvještaje o kvalitetu primjene RIA-e pratiće se napredak u izradi analiza i u skladu s tim definisati mjere za unapređenje kvaliteta.

Kvalitetu analize uticaja propisa doprinose i smjernice koje kontinuirano obezbjeđuje Ministarstvo finansija i socijalnog staranja. U tom smislu planirano je unapređenje Uputstva o sačinjavanju Izvještaja o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, odnosno samog RIA obrasca.

Zarad dugoročnih efekta, koji će se ogledati u smanjenju komplikovanih, nejasnih i opterećujućih propisa, kao i adekvatnijem i transparentnijem planiranju i bolje postavljenim regulatornim okvirom, potrebno je nastaviti s organizovanjem obuka na državnom i na lokalnom nivou, kojima je cilj povećanje upotrebe analitičkih alata za izradu regulative.

OPERATIVNI CILJ 5.3.		Povećanje obuhvata i jačanje kapaciteta za sprovođenje RIA		
Indikator	Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.	Ciljana vrijednost u 2026.	
Procenat zakona kod kojih se za RIA primjenjuje Model standardnog troška (Standard cost model)	18% (2020)	20%	30%	

¹⁴⁵ Sa koordinacionom funkcijom u oblasti planiranja politika

Procenat kvalitetno izrađenih RIA u odnosu na ukupan broj RIA koje su dostavljene na mišljenje MFSS	68,72% (2020)	77%	88%
---	------------------	-----	-----

VI BUDŽET

Procijenjeni troškovi strategije, tj. Akcionog plana za realizaciju Startegije reforme javne uprave za period 2022-2024. razvijeni su primjenom Metodoloških smjernica za procjenu troškova vladinih Strategija – s primjerima iz strategija za reformu javne uprave¹¹ razvijenih od strane ReSPA 2018. godine.

Ukupni procijenjeni troškovi implementacije Strategije u periodu od 2022 od 2026. godine iznosiće 23.750.000€. Kroz mehanizam Sektorske budžetske pomoći, koji je planiran IPA III okvirom, predviđena je podrška implementaciji Startegije reforme javne uprave 2022-2026. i Programu reforme javnih finansija 2022-2026. Troškovi aktivnosti planiranih Akcionim planom za 2022-2024. godinu koji je sastavni dio Strategije za period 2022-2024. godine iznose 11.967.330 €, detaljna struktura po strateškim ciljevima je data u tabeli dolje.

Sredstva za implementaciju ove strategije planirana su budžetima svih institucijama prepoznatih kao institucije nosioci reformskih ciljeva i aktivnosti, kao i u budžetu Ministarstva javne uprave, digitalnog društva i medija – koordinatora razvoja ovog strateškog dokumenta i izvještavanja o istom, te je time obezbijeđena finansijska i fiskalna održivost.

Starteški cilj	Naziv	Trošak u EUR
I	Organizacija i rad javne uprave u funkciji potreba građana	3.570.000
II	Građani i privreda koriste kvalitetne usluge javne uprave	8.540.000
III	Profesionalna javna administracija	4.600.000
IV	Transparentna i otvorena javna uprava	3.500.000
V	Planiranje politika s građanima i za građane	2.670.000
	Monitoring i evaluacija	870.000
	UKUPNO	23.750.000

Proces planiranja politika usklađen je s procesom planiranja budžeta, te je konkretno za Zakon o budžetu za 2021. godinu napravljen u skladu s predviđenim aktivnostima Akcionog plana za sprovođenje Startegije RJU 2022-2024. Predviđena sredstva svih institucija su u skladu s utvrđenim limitiranim granicama rashoda koje postavlja srednjoročni budžetski okvir, na bazi Smjernica Fiskalne politike koje definiše Ministarstvo finansija i socijalnog staranja.

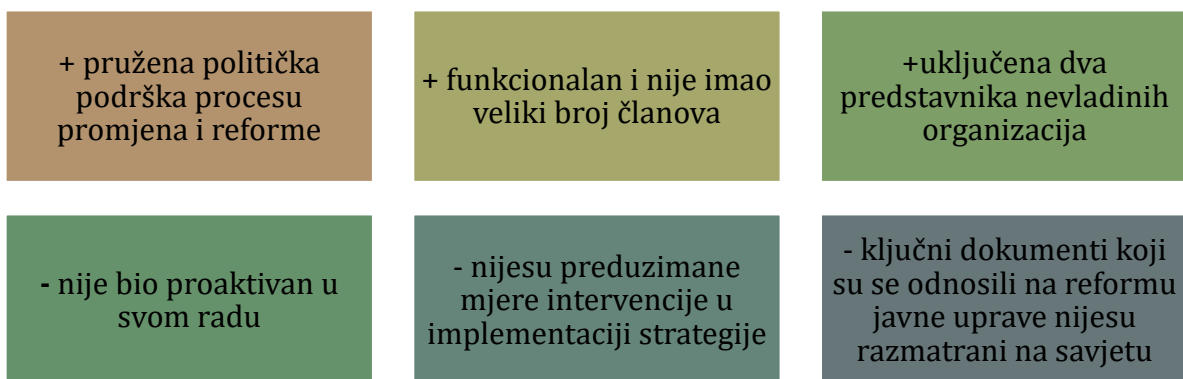
VII MONITORING, IZVJEŠTAVANJE I EVALUACIJA

Reforma javne uprave u Crnoj Gori je cikličan proces koji zahtijeva stalno poboljšanje u svim oblastima na osnovu SIGMA Principa javne uprave, te smjernica EU.

Upravljanje procesom reforme javne uprave podrazumijeva efikasnu koordinaciju u njenoj implementaciji, kao i efikasan način izvještavanja o rezultatima postignutim u implementacionom periodu.

U prethodnom periodu odnosno za vrijeme implementacije Strategije reforme javne uprave 2016-2020, uspostavljena je politička koordinacija procesom (formiranjem Savjeta za reformu javne uprave) i koordinacija na administrativnom nivou (Ministarstvo javne uprave i međuresorski tim za efikasnu implementaciju Strategije).

U odnosu na rad Savjeta za reformu javne uprave, kao savjetodavnog tijela Vlade, koje je pružalo političku podršku procesu reforme, identifikovani su sljedeći izazovi:

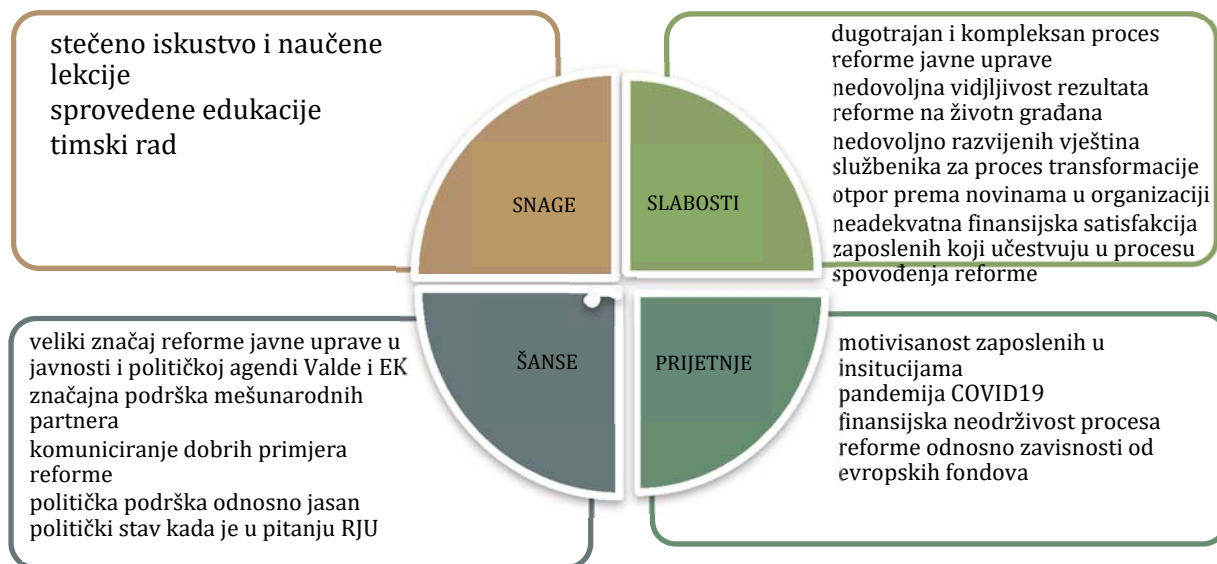


S druge strane, **Kordinacioni tim za efikasniju implementaciju** bio je sastavljen od kontakt osoba iz svih institucija koje su bile nosioci aktivnosti i ujedno kontakt osobe za dostavljanje podataka o stepenu ostvarivosti planiranih indikatora i igrao je značajnu ulogu u praćenju i monitoringu procesa reforme javne uprave. Međutim, ono što je izostalo je to što nije osnažen navedeni tim u smislu dodatnih edukacija i dodatne finansijske podrške imajući u vidu činjenicu da su ovo dodatni poslovi u njihovom angažovanju, kao i da nije uspostavljena bolja veza između rada operativnog tijela i rada Savjeta za reformu javne uprave, odnosno Savjet je bio upoznat s radom operativnog nivoa samo na osnovu jedne informacije o njegovom radu.

Imajući u vidu naučene lekcije iz prethodnog iskustva u praćenju sprovođenja strategije, ali prije svega izvještavanju i evaluaciji strateških i operativnih ciljeva, sa ciljem uspostavljanja efikasnog procesa implementacije Strategije 2022–2026. potrebno je:

- Unaprijediti rad Savjeta za reformu javne uprave. Administrativno tehnička podrška Savjetu mora biti efikasnija u smislu bolje pripreme materijala, zaključaka i sjednica Savjeta, te dostavljanju vjerodostojnih prikupljenih informacija

- Učiniti rad Savjeta proaktivnijim i uz veću uključenost svih zainteresovanih strana što podrazumijeva i jačanje kapaciteta u pogledu administrativno tehničke podrške Savjetu.
- Obezbijediti veću transparentnost u radu Savjeta kako bi Savjet bio tijelo koje će upravljati procesom reforme javne uprave u smislu donošenja mjera intervencije i prepoznavanja rizika u postizanju planiranih ciljeva buduće Strategije
- Nastaviti s praksom postojanja međuresorskog tima na operativnom nivou uz uspostavljanje direktne veze između rada Savjeta i operativnog tima odnosno da se odluke zasnivaju na preporukama i zaključcima operativnog tima.
- Pronaći adekvatne mehanizame za podsticaj rada službenika koji su članovi operativnog tima za implementaciju Strategije 2022–2026.
- Dalje unaprijediti sistem Izvještavanja o reformi. Unapređenje treba da se odnosi na unapređenje kvaliteta izvještavanja u smislu prepoznavanja mjera intervencija i djelovanja u slučaju zastoja u procesu reforme.
- Radi sakupljanja podataka i informacija boljeg kvaliteta, te izrade analitičkih dokumenata potrebno je odrediti koordinate za svaki od strateških ciljeva kako bi monitoring i izvještavanje bilo efikasnije, te njihove kapacitete u ovom aspektu povećati.
- Potrebno je obezbijediti adekvatan informacioni sistem koji će olakšati process prikupljanja podataka, a kako bi uloga koordinatora bila analitička, a ne administrativno-tehnička.
- Potrebno je obezbijediti bolju vidljivost rezultata reforme kroz uspostavljanje komunikacijskog plana



Nakon reorganizacije Vlade Crne Gore u decembru 2020. godine, Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija nastavlja da kroz svoje osnovne ciljeve definiše i reformu javne uprave, te je dalje nadležno za sprovođenje Strategije reforme javne uprave.

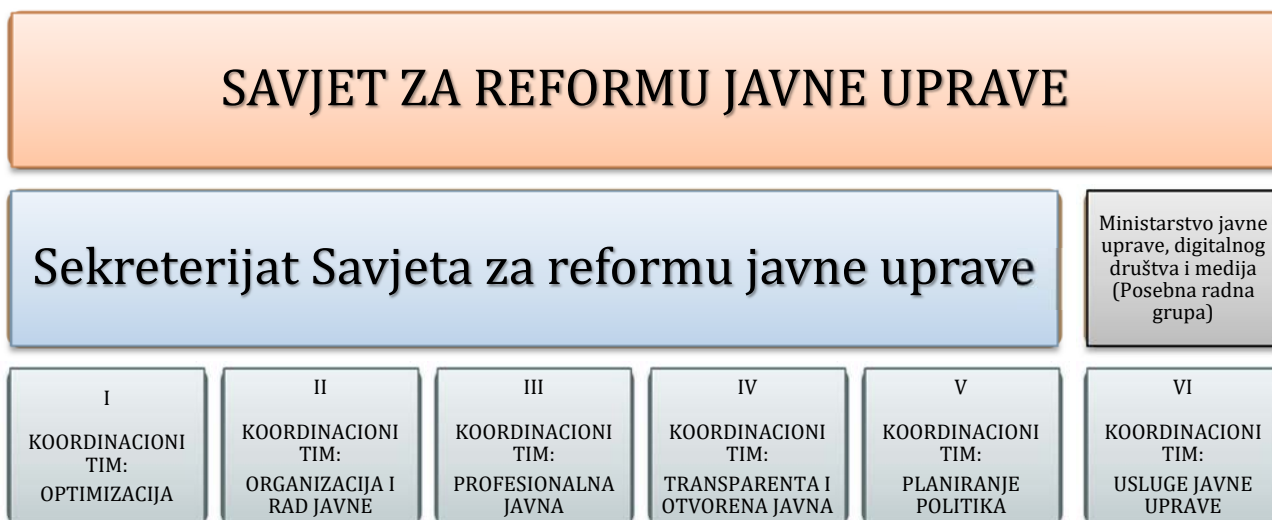
Osnivanjem Direktorata za strateško planiranje u javnoj upravi, međunarodnu saradnju i IPA projekte s posebnom Direkcijom za strateško planiranje i praćenje implementacije strateških dokumenata u okviru MJUDDM, jasno je definisan značaj i fokus Ministarstva za planiranje, razvoj, implementaciju i izvještavanje o Strategiji RJU. Dodatno, u sklopu MJUDDM postoji koordinacioni tim za razvijanje i sprovođenje strategije koji je predvođen v. d. direktora Direktorata za strateško planiranje u javnoj upravi, međunarodnu saradnju i IPA projekte.

Savjet za RJU, osnovan je s izmijenjenim konceptom i sastavom članova u odnosu na prethodni. Inoviranje ovog savjetodavnog tijela je bilo nužno, imajući u vidu obim i značaj reforme javne uprave u narednom periodu a njegov rad biće fokusiran na aktivnosti koje sprovode organi javne uprave radi ostvarivanja SIGMA principa, koji su osnov ovog strateškog dokumenta.

Savjet za reformu javne uprave formiran je na sjednici Vlade održanoj 18. marta 2021. godine. Uloga Savjeta za reformu javne uprave jeste da, s političkog aspekta pruža podršku u realizaciji aktivnosti koje se odnose na organizaciju javne uprave, jačanje procesa upravljanja javnim politikama, na razvoj modernog i profesionalnog službeničkog sistema, unapređenje sistema lokalne samouprave, unapređenje transparentnosti i otvorenosti rada uprave u cjelini, jačanje interne i eksterne kontrole javne uprave. Savjetom predsjedava premijer Vlade Crne Gore. Novoosnovani Savjet je unaprijedio svoj rad i strukturu. Osim predstavnika nadležnih institucija članovi Savjeta su predstavnici nevladinih organizacija, akademske zajednice i Agencije za zaštitu podataka i slobodan pristup informacijama. Do sad, Savjet je održao dvije sjednice.

Krajnji cilj reforme javne uprave, procesa digitalizacije i optimizacije je optimalna i efikasna javna uprava, koja će biti bolji servis za građanke, građane i privredu, kroz razmatranje nacрта propisa, strateških, planskih i analitičkih dokumenata u vezi s reformom javne uprave i sl.). Stručnu i administrativnu podršku radu Savjeta za reformu javne uprave pružaće i dalje MJUDDM.

Koordinacija i organizaciona struktura za upravljanje i praćenje reforme javne uprave 2022-2026



Imajući u vidu opseg, ciljeve, aktivnosti i indikatore potrebne za implementaciju nove Strategije, pažljivo se pristupilo planiranju načina i strukture koordinacije ovog važnog procesa.

Na ovo posebno podstiče i činjenica da je opseg Strategije proširen i da obuhvata preko 540 institucija u sistemu javne uprave, da je pitanje optimizacije postavljeno kao sastavni dio strategije, da postoji komplementarnost i potreba praćenja rezultata i u drugim strategijama.

Politička i administrativna struktura u procesu praćenja reforme javne uprave ostaje nepromijenjena te je prethodno iskustvo pokazalo da ne treba usložnjavati nivoe i mehanizme koordinacije već učiniti da ona bude jednostvna i efikasna.

Savjet, kao savjetodavno tijelo Vlade, shodno odluci o osnivanju prati realizaciju Strategije reforme javne uprave i programa upravljanja javnim finansija.

S druge strane, na administrativnom nivou, u okviru Savjeta, biće formirani posebni koordinacioni timovi koji će imati glavnu kontakt osobu zaduženu za svaki od strateških ciljeva kako bi proces prikupljanja podataka i izvještavnja bio efikasniji, kao i implementaciju identifikovanih aktivnosti.

Ovakva organizaciona struktura i složenost procesa zatijeva dodatno jačanje kapaciteta Direktorata za strateško planiranje, međunarodnu saradnju i IPA projekte koje ujedno radi monitoring reforme i pruža administrativno-tehničku podršku radu Savjeta.

Naime, potreba osnivanja sekretarijata za reformu javne uprave kroz projektnu podršku, proizilazi iz iskustva u prethodnom periodu i analize rada Savjeta do sada. Sekretarijat bi doprinio dijalogu između svih zainteresovanih strana uključenih u proces reforme javne uprave, i unaprijedio rad Savjeta, kao i ojačao samu njegovu ulogu, doprinio kvalitetnijoj koordinaciji svih aktivnosti kojima je cilj unapređenje rada javne uprave koja je servisno orijentisana na građane i privredu, a na bazi njihovih potreba. Formiranjem Sekretarijata, kreirala bi se dodatna vrijednost u smislu ekspertske i tehničke podrške. Na taj način, osiguralo bi se detaljno i kontinuirano praćenje realizacije planiranih aktivnosti Savjeta. Intencija je da se poboljša dijalog kroz aktivno učešće državnih institucija, NVO sektora, akademske zajednice i međunarodne zajednice u inicijativama koje se sprovode u okviru Savjeta.

Rad Sekretarijata ogledao bi se u pripremi prijedloga godišnjeg plana rada Savjeta i godišnjeg izvještaja o radu Savjeta, praćenje realizacije zaključaka s održanih sjednica Savjeta, prikupljanje relevantnih mišljenja za teme planirane agendom Savjeta, održavanje kontinuirane komunikacije sa članovima Savjeta, državnim institucijama, nvo, akademskom i poslovnom zajednicom u cilju definisanja mjera za unapređenje rada javne uprave i usluga koje javna uprava pruža, ekspertska podrška radnim grupama koje su prepoznate kao prioritetne, održavanje okruglih stolova, tehničko-logistička podrška Savjetu, i podrška izgradnji kapaciteta za uspješnu primjenu reforme.

Radi unapređenja sistema izvještavanja i analize stanja reforme javne uprave, planirana je izrada veb portala. Portal ima za cilj da da prikaz svih aktivnosti u realnom vremenu i stepen njihove realizacije, kako bi se ujedno pratio napredak, a i izazovi u implementaciji aktivnosti planiranih za sprovođenje reforme javne uprave.

Planirani koncept, osim što bi unaprijedio kapacitete za sprovođenje reforme javne uprave, olakšao i ubrzao process u reformi, pokušao bi da odgovori na potrebe građana, kroz transparentniji i otvoreniji pristup, koristeći sve alate i kanale za komunikaciju sa građanima, privredom i međunarodnom zajednicom.

U skladu sa Metodologijom razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, Strategija RJU 2022-2026 definiše plan monitoringa, izvještavanja i evaluacije.

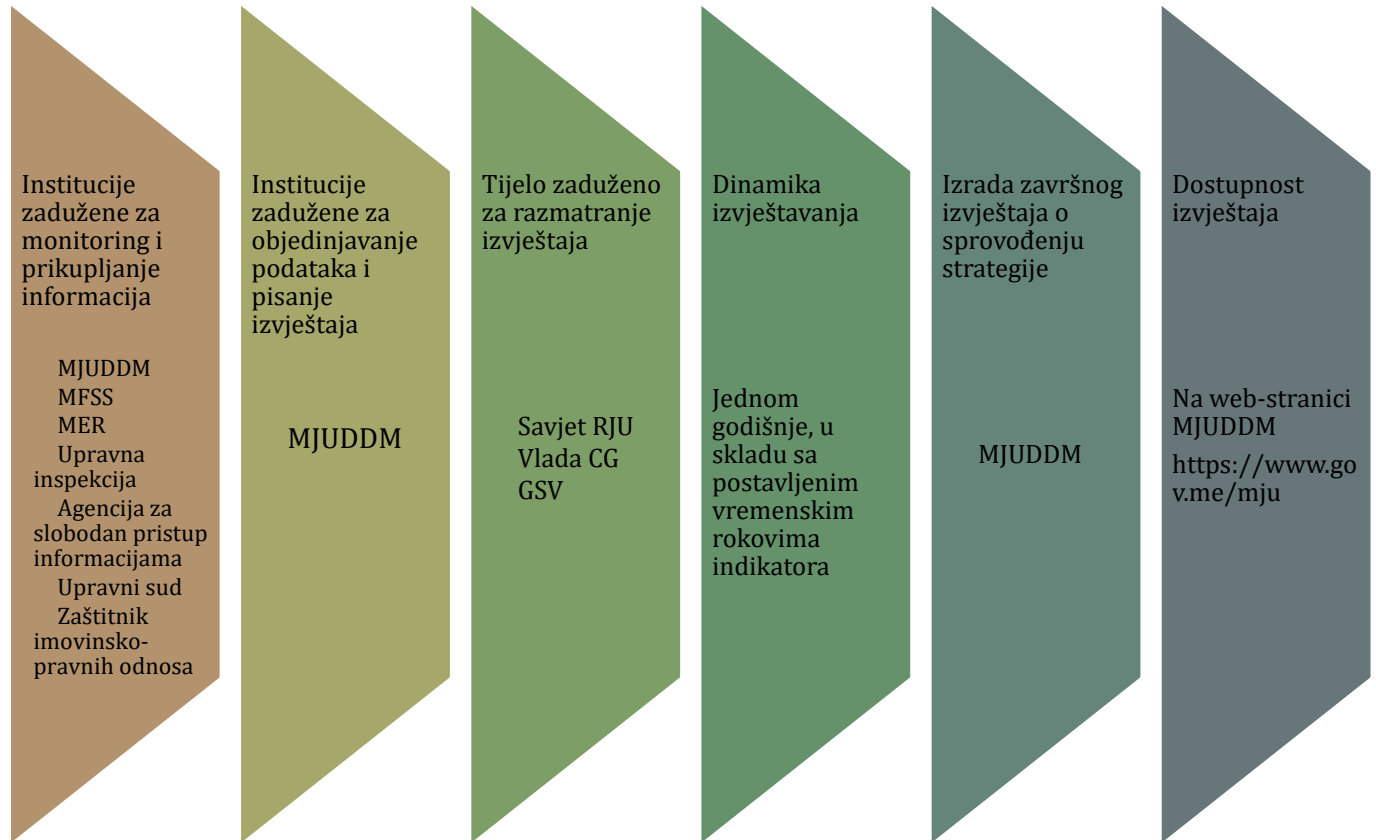
Monitoringom će se obezbijediti redovno prikupljanje i analiza podataka o postizanju ciljeva i rezultata u toku sprovođenja aktivnosti. Konkretno, biće fokusiran na Akcioni plan za realizaciju godišnjih aktivnosti predviđenih planom. Izvještaj o monitoringu sprovođenja aktivnosti uglavnom će se baviti indikatorima rezultata s osvrtnom na indikatore učinka, ukoliko ti podaci budu dostupni. Godišnji izvještaj o monitoringu, u skladu s Metodologijom sadržaće sljedeće elemente:

- Kratak uvodni rezime s opštom ocjenom implementacije strateškog dokumenta;
- Konkretno vrijednosti i ispunjenosti indikatora rezultata (i indikatora učinka ukoliko su dostupni);
- Informacija o utrošenim finansijskim sredstvima, u odnosu na planirana, s izvorima finansiranja;
- Identifikovane izazove i preporuke za efikasniju realizaciju ciljeva;
- Promjene, ukoliko ih bude, u rokovima realizacije ciljeva;
- Gantt chart ili drugi tabelarni prikaz realizovanih ciljeva;

Institucije identifikovane kroz Strategiju RJU, te kroz dokument *Pasoš indikatora*, vršiće monitoring pojedinačnih ciljeva reforme kao i pripadajućih indikatora. One će u narednom petogodišnjem periodu izvještavati MJUDDM i dostavljati sve potrebne podatke koje Ministarstvo, kao rukovodeća institucija za reformu javne uprave zatraži. U cilju blagovremenog izvještavanja MJUDDM, koje će pružati stručnu i administrativnu podršku, u svim odgovornim institucijama biće određene kontakt osobe koje će pružati i dostavljati sve tražene informacije.

Radi kreiranja objektivnog izvještaja koristiće se različiti izvori podataka – počevši od podataka koje budu dostavljale relevantne institucije, materijali na Vladi, izvještaji o realizaciji programa rada organa, intervjui sa kontakt osobama, fokus grupe sa relevantnim stranama, materijali NVO-a, kao i istraživanja i izvještaji međunarodnih organizacija. Svi izvještaji biće prezentovani Savjetu RJU na usvajanje i Vladi CG.

U narednoj Tabeli identifikovane su institucije za prikupljanje podataka, monitoring i izvještavanje:



Sa ciljem utvrđivanja relevantnosti i ispunjavanja ciljeva, efikasnosti razvoja, djelotvornosti, uticaja i održivosti strategije, u skladu s Metodologijom, predviđena je srednjoročna evaluacija strateškog dokumenta (nakon realizacije prvog akcionog plana). Takođe, finalna evaluacija će se sprovesti na kraju implementacionog perioda, kako bi ocijenila efekte i učinke Strategije RJU 2022-2026, s početnom analizom stanja za donošenje narednog strateškog dokumenta. Koristiće se kombinovana metoda radi obezbjeđivanja objektivnosti u sprovođenju evaluacije, a biće sprovedena od strane nezavisnog eksperta, dok će taj proces koordinirati MJU. Evaluacija će se fokusirati prevashodno na indikatore učinka, a izvještaj će biti razmatran na Savjetu za reformu javne uprave, te biti dostavljen Vladi preko GSV-a na usvajanje.

VIII KOMUNIKACIONI PLAN

Glavni doprinos koji komunikacija može dati reformi javne uprave je uticaj na mišljenje, stavove i na kraju, ponašanje ključnih aktera (uključujući lidere, službenike i građane). Navedeno je važno, jer svaka reforma zahtijeva promjenu ponašanja od strane zainteresovanih strana. Ovo posebno, jer rezultati reforme javne uprave najviše zavise od onih koji su odgovorni za njenu implementaciju – zaposlenih u javnoj upravi, s jedne strane, i građana koji su, uslovno rečeno, konzumenti i korisnici tih promjena.

Da bi reforma javne uprave bila uspješna, neophodna je uključenost i aktivno učešće značajnog broja zainteresovanih strana. S tim u vezi prepoznate su ciljne javnosti u okviru procesa reforme javne uprave koje su direktni nosioci procesa reforme (interne javnosti) ili javnosti koje su targetirane kao one koje mogu da doprinesu povećanju uticaja, promjeni mišljenja i većoj mobilizaciji u okviru procesa reforme javne uprave – eksterne javnosti. Interne javnosti čine zaposleni u državnoj upravi i lokalnoj samoupravi, dok eksternu ciljnu javnost čine: opšta javnost (građani), mediji, poslanici, NVO, predstavnici privrede, sindikalnih organizacija, akademske zajednice i međunarodne organizacije.

Komunikacione aktivnosti biće uglavnom usmjerene na tri ključna kanala: odnosi s medijima, društvene mreže (facebook i instagram stranica ministarstva) i zvanični veb sajt: www.mju.gov.me

Međusektorska komunikacija prepoznata je kao poseban komunikacioni izazov za Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija jer cjelokupan proces reforme javne uprave kao i jedan dio konkretnih aktivnosti, prema Akcionom planu za sprovođenje Strategije reforme javne uprave, koordinira MJUDDM.

U narednom periodu je potrebno ojačati sinergijski pristup u promociji reforme javne uprave i u promociju uključiti druge organe i institucije, koji su nosioci aktivnosti, imajući u vidu da je uočena nejasna podjela komunikacionih zadataka i odgovornosti unutar javne uprave, kao i to da pojedini komunikacioni izazovi zavise od drugih organa.

U ostvarivanju konkretnog doprinosa koji komunikacija može dati reformi prepoznati su ciljevi:

- Građani bolje razumiju proces reforme javne uprave i bolje percipiraju ciljeve, aktivnosti, koristi i rezultate reforme javne uprave.
- Unaprijeđena je percepcija i vidljivost aktivnosti, koristi i rezultata reforme javne uprave kod opšte javnosti i drugih ciljnih javnosti.
- Građani više koriste elektronske usluge koje pruža javna uprava.

Radi podizanja svijesti javnosti i povećanja razumijevanja o potrebi i koristi reforme javne uprave, u prethodnom periodu, realizovan je projekat „Efikasna interna i eksterna komunikacija reforme javne uprave“, koji je finansirala Evropska unija, a koji je sproveo konzorcijum koji predvodi KPMG za potrebe Ministarstva javne uprave.

Tokom implementacije projekta sproveden je čitav niz komunikacionih aktivnosti koje su unaprijedile i povećale vidljivost i razumijevanje reforme javne uprave. Takođe, stvorene su osnove za uspostavljanje strateške komunikacije prema različitim ciljnim javnostima, a urađeno je i istraživanje o percepciji reforme javne uprave, identifikovani su i mapirani komunikacioni

izazovi procesa reforme javne uprave u Crnoj Gori, čime su stvorene osnove da se na dugoročnoj osnovi osmišljava komunikacija. Prepoznati su svi korisni kanali, alati i tehnike strateškog komuniciranja procesa reforme javne uprave i date smjernice za komunikaciju širokog spektra aktivnosti procesa reforme javne uprave.

U okviru projekta urađeno je istraživanje čiji su rezultati da gotovo 41% građana zna šta je reforma javne uprave, dok se preostali dio ispitanika izjasnio da ne zna ili da nije siguran. Istraživanje rađeno 2020. godine, pokazalo je da građani u visokom procentu (59,9%) imaju povjerenje u javnu upravu, iako procenat ispitanika koji nemaju povjerenja nije zanemarljiv – 37,1%. Iako povjerenje u javnu upravu ne zavisi od kontakta s javnom upravom, istraživanje je pokazalo da je u vezi sa negativnim iskustvima. Takođe, lično negativno iskustvo povezano je s opštom ocjenom javne uprave kao sektora. Negativna iskustva se uglavnom odnose na čekanje, neljubaznost, nedostatak kompetencija i proaktivnosti u želji da se pomogne klijentu. Kad je u pitanju oblast digitalizacije, 61,2% građana je čulo da javna uprava radi na tome da omogući da se veći broj usluga završi digitalno, preko interneta, a ne odlaskom na šalter. O Portalu eUprave ispitanici najčešće saznaju putem televizije i društvenih mreža, što i jesu dva najčešća kanala informisanja u Crnoj Gori. Većina onih koji su koristili Portal tvrde da im je to olakšalo dobijanje dokumenta (56,1%), dok 11,5% tvrde da nije.

U cilju efikasne implementacije Strategije reforme javne uprave 2022-2026, bilo bi potrebno nastaviti realizaciju projekta, koji bi podrazumijevao izradu AP koji će se fokusirati na aktivnosti i indikatore učinka prepoznate novim strateškim dokumentom.

Praćenje reforme, koordinacija i upravljanje procesom reforme javne uprave od posebne je važnosti. U tom cilju, da bi se ispoštovali principi učešća i inkluzije, obrazovan je Savjet za reformu javne uprave. Savjet će pratiti realizaciju reforme javne uprave, u svim fazama, prateći 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.

U procesu promocije cjelokupnog procesa reforme javne uprave posebna pažnja se posvjećuje promociji uloge i značaja Savjeta, u čiju svrhu je u ranijem periodu aktiviran zvaničan web sajt: <https://srju.gov.me/direktor> koji će zbog kontinuiteta u praćenju koristi reforme i u narednom periodu biti na istoj adresi.

AKCIONI PLAN 2022–2024.
za sprovođenje Strategije reforme javne uprave za period 2022–2026.

STRATEŠKI CILJ I

ORGANIZACIJA I RAD JAVNE UPRAVE U FUNKCIJI POTREBA GRAĐANA

OPERATIVNI CILJ 1.1		Funkcionalna javna uprava s efikasnim nadzorom nad njenim radom i primjenom koncepta upravljačke odgovornosti					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Iznos sredstava koji je prinudno naplaćen u radnim predmetima koje zastupa Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa		10.412.089 € (2020)	Nepromijenjeno u odnosu na početnu vrijednost		-3% početne vrijednosti		
Procenat institucija u kojima je uspostavljen sistem izvještavanja na nivou pokazatelja ishoda i ciljeva koji bi omogućili praćenje postizanja rezultata s pokazateljima realizacije programskog budžeta		Nije uspostavljen sistem	100% ministarstava imaju uspostavljeno outcome izvještavanje		100% ministarstava 50% organa uprave i javnih ustanova		
Prosječno trajanje upravnog spora u Upravnom sudu		17 mjeseci	12 mjeseci		šest mjeseci		
Procenat preporuka koje su realizovane od strane organa javne uprave na osnovu Godišnjeg Izvještaja o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda CG - Ombudsmana		19,88% (2020) ¹⁴⁶	Preko 40% realizovanih preporuka		Preko 60 % realizovanih preporuka		
Procenat ministarstava koja delegiraju ovlaštenja za finansijsko upravljanje i unutrašnje kontrole višem rukovodstvu u skladu s Uredbom		8,3%	50%		80%		
Broj organa uprave nad kojima je izvršen upravni nadzor od strane resornog ministarstva		0%	30%		50%		
Procenat zakona usklađenih sa Zakonom o državnoj upravi		66,7%	95%		100%		
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.1.1	Izrada Prijedloga Zakona o Vladi	Utvrđen prijedlog Zakona na Vladi	MJUDDM – Direktorat za normativne poslove Skupština CG	I Q 2022	III Q 2022	5.000 €	Budžet CG
1.1.2	Donošenje Zakona o javnim ustanovama	- Izrađena analiza s identifikovanim izazovima i preporukama o potrebi uspostavljanja normativnog okvira javnih ustanova - Utvrđen prijedlog Zakona o javnim ustanovama	MJUDDM – Direktorat za normativne poslove ZOCC	IQ 2023	IV Q 2024	18.000 €	Budžet CG

¹⁴⁶ Od ukupnog broja preporuka datih na nivou institucije (357), 71 preporuka je realizovana (oblast uprave)

1.1.3	Izrada Registra državnih organa i institucija na centralnom i na lokalnom nivou	<ul style="list-style-type: none"> - Unaprijeđen registar državnih organa na www.drzavniorgani.me - Uspostavljen registar javnih službi čiji je osnivač lokalna samouprava - Identifikacija kontakt osoba u nadležnim institucijama za unos podataka u registre 	MJUDDM – Direktorat za normativne poslove, Direktorat za dobru javnu upravu i Direktorat za digitalizaciju ZOCG JLS SIGMA	II Q 2022	IV Q 2023	35.000 €	Budžet CG
1.1.4	Izrada izmjena i dopuna Zakona o inspeksijskom nadzoru	Zakon o inspeksijskom nadzoru izmijenjen radi uspostavljanja kombinovanog metoda rada i efikasnosti inspeksijskog nadzora	MJUDDM – Direktorat za normativno uređenje Uprava za inspeksijske poslove	II Q 2022	IV Q 2022	5.000 €	Budžet CG
1.1.5	Nadogradnja Jedininstvenog inspeksijskog informacionog sistema (JIIS) modulom koji bi omogućio samoprovjeru privrednika (subjekata nadzora) kroz popunjavanje kontrolnih listi i „slanje“ istih direktno u bazu	<ul style="list-style-type: none"> - ToR razvijen s potrebnom nadogradnjom - Objavljen tender za nadogradnju JIIS - Razvijen novi modul u JIIS-u 	Uprava za inspeksijske poslove	IQ 2023	IQ 2024	60.000 €	Budžet CG
1.1.6	Jačanje kadrovskih kapaciteta Upravne inspekcije	<ul style="list-style-type: none"> - Najmanje šest obuka za službenike Upravne inspekcije realizovano - Broj zaposlenih u Upravnoj inspekciji povećan 	UZK MJUDDM	II Q 2022	IV Q 2023	16.000 €	Budžet CG
1.1.7	Unapređenje transparentnosti rada Upravne inspekcije	Razvijen fragmentisani program nadzora Upravne inspekcije	Upravna inspekcija	I Q 2022	IV Q 2022	5.000 €	Budžet CG
1.1.8	Unapređenje sistema izvještavanja o radu Upravne inspekcije	Metodologija za razvoj godišnjeg izvještaja o radu Upravne inspekcije unaprijeđena s informacijama o ponovljenim nadzorima i ishodima inspeksijskog nadzora	Upravna inspekcija	II Q 2022	IV Q 2022	15.000 €	Budžet CG

1.1.9	Izrada Analize o razlozima/osnovama za isplatu dodatnih troškova izvršenja po osnovu izgubljenih predmeta i primjena preporuka u institucijama prepoznatim po većem broju sporova	- Sveobuhvatna analiza o razlozima za isplatu troškova izvršenja po osnovu izgubljenih predmeta sa konkretnim preporukama za unaprijeđene razvijena - Unaprijeđeni dijalozi i saradnja sa identifikovanim institucijama prepoznati po većem broju sudskih postupaka	Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa MFSS MPLJMP Agencija za mirno rješavanje radnih sporova SIGMA	II Q 2022	II Q 2023	18.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva direktna pomoć SIGMA
1.1.10	Unapređenje strukture izvještavanja Zaštitnika imovinsko-pravnih interesa o troškovima prinudne isplate po osnovu izgubljenih sudskih sporova	Izveštaj unaprijeđen sa ocjenom stanja i preporukama za unapređenje rada organa koji su prepoznati u najvećem broju predmeta pred sudovima, sudskom praksom, pregledom troškova, objavom pravnih mišljenja koja su od značaja za javni interes	Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa	III Q 2022	I Q 2023	2.000 €	Budžet CG
1.1.11	Unapređenje Analize uticaja predloženih organizacionih promjena s fokusom na opravdanosti osnivanja novih organa ili spajanja/ukidanja	Unaprijeđena Analiza uticaja (RIA) *aktivnost vezana za 3.3.7 i 5.1.1	MJUDDM MFSS SIGMA	I Q 2022	III Q 2022	10.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva direktna pomoć SIGMA
1.1.12	Harmonizacija posebnih zakona sa Zakonom o državnoj upravi	Izrađena i usvojena Informacija o stepenu harmonizacije posebnih zakona sa Zakonom o državnoj upravi	MJUDDM	I Q 2023	IV Q 2024	10.000 €	Budžet CG
1.1.13	Izrada Metodologije za razvoj Programa rada organa državne uprave s indikatorima učinka organa	- Izrađena metodologija za organe državne uprave - Metodologija promovisana i za javne ustanove	MJUDDM SIGMA	II Q 2022	IV Q 2022	25.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva direktna pomoć SIGMA
1.1.14	Izrada Metodologije za pripremu izvještavanja o radu organa s osvrtom na realizaciju ciljeva i indikatora uspješnosti ¹⁴⁷	Donijeta metodologija radi podsticanja izvještavanja orijentisanog na rezultate	MJUDDM – Direktorat za normativne MFSS SIGMA	II Q 2022	III Q 2022	12.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva direktna pomoć SIGMA
1.1.15	Analiziranje dostupnih podataka i nadogradnja potrebnih podataka i	Objavljena analiza za dvije pilot institucije MJUDDM i UZK	MJUDDM UZK	II Q 2022	III Q 2022	25.000 €	Budžet CG

¹⁴⁷U javnoj upravi

	informacija u sklopu dvije pilot institucije						
1.1.16	Povećanje dostupnosti podataka u posjedu institucije u dvije pilot institucije	Broj setova podataka na sajtovima dvije pilot institucije MJUDDM I UZK	MJUDDM UZK	III Q 2022	IV Q 2022	25.000 €	Budžet CG
1.1.17	Unapređenje organizacije rada i komunikacije na osnovu dostupnih podataka u dvije pilot institucije	Izrađen plan za poboljšanje komunikacije u dvije pilot institucije MJUDDM I UZK	MJUDDM UZK	I Q 2023	III Q 2023	45.000 €	Budžet CG
1.1.18	Organizovanje obuka za primjenu Metodologije za pripremu programa rada organa i izvještavanje o radu sa osvrtom na realizaciju ciljeva i indikatora uspješnosti	Najmanje 70 službenika obučeno za pripremu programa rada organa i izvještavanja o radu organa s osvrtom na realizaciju ciljeva i indikatora uspješnosti	UZK GSV MJUDDM	IV Q 2022	II Q 2023	12.000 €	Budžet CG
		37 službenika u prvoj obuci					
1.1.19	Unapređenje normativnog okvira koji reguliše upravni spor	- Izmijenjen Zakon o upravnom sporu u dijelu troškova spora i održavanje usmene rasprave radi smanjenja dužine trajanja upravnog spora - Obuka za sudije o implementacijama novog zakona	MPLJMP Centar za edukaciju nosilaca pravosudnih funkcija Upravni sud	II Q 2022	IV Q 2022	12.000 €	Budžet CG
1.1.20	Izrada Analize s preporukama o dužini trajanja upravno-sudskog spora u upravno-javnim predmetima	- Izrađena analiza o slučajevima sa ping-pong efektom - Identifikacija institucija u kojima je najveći % poništenih akata - Sprovedene obuke za identifikovane institucije u pogledu vođenja upravnog postupaka	Upravni sud MJUDDM UZK SIGMA	III Q 2022	II Q 2024	25.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva direktna pomoć SIGMA
1.1.21	Unapređenje strukture izvještavanja Godišnjeg izvještaja s prikazom stanja o implementiranim preporukama Zaštitnika za ljudska prava i slobode	- Godišnji izvještaj o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda CG unaprijeđen u dijelu prikaza realizacije preporuka o povredama ljudskih prava i sloboda od strane organa javne uprave - Proaktivni rad Zaštitnika kroz promociju ljudskih prava i sloboda u kontekstu realizacije preporuka datih organima javne uprave	Zaštitnik ljudskih prava i sloboda CG - Ombudsman	II Q 2022	I Q 2023	7.000 €	Budžet CG

1.1.22	Izrada Informacije o nerealizovanim preporukama Zaštitnika organima javne uprave iz prethodnih izvještajnih perioda i njeno prezentovanje, sa ciljem utvrđivanja načina da se unaprijedi stopa realizacije, tj. % preporuka Zaštitnika	- Informacija usvojena i prezentovana - Intezivan dijalog ostvaren sa institucijama koje često povrjeđuju i prava građana i koje nijesu ispoštovale preporuke Zaštitnika	Ombudsman Skupštinski odbor SIGMA	II Q 2023	II Q 2024	7.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva direktna pomoć SIGMA
1.1.23	Razvijanje Plana posjete Zaštitnika organima koji nijesu realizovali preporuke i načinu povratnog izvještavanja	Razvijen Plan za ostvarivanje posjete i razgovora Zaštitnika s ovlaštenim predstavnicima organa koji nijesu realizovali preporuke, kao i načinu povratnog izvještavanja	Ombudsman Skupštinski odbor SIGMA	II Q 2024	IV Q 2024	8.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva direktna pomoć SIGMA
1.1.24	Izmjena Zakonskog okvira o unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru	Zakon o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru izmijenjen u dijelu upravljačke odgovornosti	MFSS – Direktorat za centralnu harmonizaciju	I Q 2022	IV Q 2022	5.000 €	Budžet CG
1.1.25	Jačanje svijesti VRK na temu upravljačke odgovornosti	- Najmanje 50 rukovodilaca i zaposlenih obučeni o značaju implementacije upravljačke odgovornosti u javnoj upravi - Orgnizovan jedan okrugli sto na temu podizanja svijesti VRK ona temu upravljačke odgovornosti	UZK MFSS MFSS-AMCG	III Q 2022	IV 2023	16.000 €	Budžet CG
		Za 2022. g 25 rukovodilaca					
1.1.26	Organizovanje obuka za unutrašnje revizore, radi unaprjeđenja vještina za ocjenjivanje implementacije upravljačke odgovornosti	Najmanje 60 unutrašnjih revizora obučeni vještinama za ocjenjivanje implementacije upravljačke odgovornosti	UZK MFSS	I Q 2023	IV Q 2023	13.000 €	Budžet CG
1.1.27	Sagledavanje kvaliteta upravljanja i unutrašnjih kontrola radi ocjene stanja	Izveštaji s ocjenom stanja, identifikovanim problemima i preporukama za dalje unapređenje usvojeni	MFSS	IV Q 2022	II Q 2023	2.000 €	Budžet CG
1.1.28	Promocija javne uprave bazirane na raznolikosti,	Promovisan regulatorni okvir koji uređuje i afirmiše različitost,	MJUDDM MPLJMP	II Q 2022	IV Q 2022	15.000 €	Budžet CG

	nediskriminatorskim politikama i jednakim mogućnostima	ravnopravnost, inkluzivnost (Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o rodnoj ravnopravnosti, Zakon o životnom partnerstvu lica istog pola)	Resorna ministarstva				
1.1.29	Izrada Plana komunikacije o javnoj upravi u kojima se afirmišu raznolikost, ravnopravnost, nediskriminatorske politike i jednake mogućnosti, uzimajući u obzir sektorski pristup ovim temama	Plan komunikacije razvijen i usvojen	MJUDDM MPLJMP Resorna ministarstva	I Q 2023	III Q 2023.	30.000 €	Budžet CG
1.1.30	Razvoj platforme institucija koje oslikavaju posvećenost afirmaciji ljudskih prava, rodnoj ravnopravnosti, bogatstvu različitosti i važnosti inkluzivnosti	- Unaprijeđeni veb sajtovi institucija - Unaprijeđeni komunikacioni planovi institucija - Organizacija tri okrugla stola - Promotivne aktivnosti – video-spotovi, ikonografici, itd.	MJUDDM MPLJMP Resorna ministarstva	I Q 2024	IV Q 2024.	40.000 €	Budžet CG
1.1.31	Utvrđivanje metodologije za izradu Plana rodne ravnopravnosti u svim ministarstvima	Metodologija za izradu Plana rodne ravnopravnosti za ministarstva utvrđena	MPLJMP GSV	II Q 2022	IV Q 2022	7.000 €	Budžet CG
1.1.32	Utvrđivanje Plana rodne ravnopravnosti u tri pilot ministarstava	U namjane tri ministarstva utvrđeni individualni Planovi za rodnu ravnopravnost	MPLJMP MKI MER GSV	III Q 2022	IV Q 2023	18.000 €	Budžet CG

OPERATIVNI CILJ 1.2		Administracija bez papira		
Indikator	Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.	Ciljana vrijednost u 2026.	
Procenat organa javne uprave ¹⁴⁸ u kojima je uspostavljen elektronski sistem upravljanja dokumentima	38% (2020)	50%	80%	

¹⁴⁸ Na osnovu Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uredbe

Procenat organa javne uprave ¹⁴⁹ koji u potpunosti elektronski razmijenjuju (eksterno) dokumenta kroz eDMS		0	20%	40%			
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.2.1	Analiziranje izazova i prednosti sistema eDMS	Izrađena Analiza tehničkih eDMS sistema koji su uspostavljeni	MJUDDM – Direktorat za digitalizaciju i e-servise SIGMA	I Q 2022	III Q 2022	27.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva direktna pomoć SIGMA
1.2.2	Redizajn eDMS i povezivanje s portalom eUprave	- Izrada tehničke specifikacije za redizajn eDMS-a - Redizajn sistema u dijelu UX/UI na osnovu korisničkog iskustva	MJUDDM	IV Q 2023	III Q 2024	500.000 €	Budžet CG
1.2.3	Unapređenje znanja službenika o eDMS	- Minimum 150 službenika javne uprave je uspješno završilo obuku iz eDMS - eDMS povezan s elektronskim sjednicama Vlade	MJUDDM	I Q 2024	III Q 2024	30.000 €	Budžet CG
1.2.4	Implementacija sistema za upravljanje dokumentima ¹⁵⁰ u organima s najvećom interakcijom s građanima	- Razvijena Analiza za prepoznavanje administrativnih i tehničkih uslova za uspostavljanje eDMS - Implementiran sistem za upravljanje dokumentima u 16 novih organa javne uprave	MJUDDM Organi javne uprave u kojima se implementira sistem (pilot u odabranim agencijama, upravama, fondu)	II Q 2023	IV Q 2023	430.000 €	Budžet CG
1.2.5	Uvođenje eDMSa na lokalnom nivou u četiri odabrane JLS u kojima ne postoji ni jedan sistem za elektronsko upravljanje dokumentima	- Razvijena Analiza stanja o trenutnom statusu za prepoznavanje uslova za uspostavljanje eDMS sistema (tehničke i administrativne uslove) - Sistem eDMS uveden u dvije izabrane JLS - Organizovane obuke za minimum 60 zaposlenih u JLS o eDMS sistemu	MJUDDM JLS UzK	I Q 2023	IV Q 2023	250.000 €	Budžet CG
1.2.6	Jačanje kapaciteta zaposlenih u IT sektoru u MJUDDM	Minimum 10 specijalizovanih obuka za IT kadar	MJUDDM - Direktorat za	I Q 2023	IV Q 2023	47.000 €	Budžet CG

¹⁴⁹ Ministarstva i lokalna samouprava

¹⁵⁰ Organi državne uprave i lokalne samouprave

			digitalizaciju i e-servise Specijalizovane institucije za obuke IT kadra				
--	--	--	---	--	--	--	--

OPERATIVNI CILJ 1.3		Jačanje funkcionalnih i finansijski nezavisnih opština radi obezbijeđivanja ravnomjernijeg razvoja svih JLS					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Broj poslova u kojima je uspostavljena međuopštinska saradnja		20 (2020)	24		30		
Odnos duga u odnosu na njihove ukupne prihode (na nivou svih opština)		2,86%	2,36%		1,86%		
Aktivnosti	Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja	
1.3.1	Izrada Analize funkcionisanja lokalne samouprave	Izrađena Analiza (<i>screening</i>) sadašnjih poslova JLS u svim oblastima s ocjenom stanja, stepenom obavljanja i prijedlogom mjera za dalje funkcionisanje JLS, izazovima s kojima se JLS susrijeću u vršenju: prenesenih i povjerenih poslova, delegiranja nadležnosti opštinama kroz strateške dokumente bez obezbijeđenih sredstava od strane organa na centralnom nivou, <i>cost-benefit</i> analiza izvornih poslova JLS, s preporukama za unapređenje stanja i mogućnost uvođenja blagog politipskog sistema funkcionisanja	MJUDDM ZOCG JLS	I Q 2022	IV Q 2022	30.000 €	Budžet CG
1.3.2	Donošenje Plana s preporukama na osnovu nalaza Analize iz aktivnosti 1.3.1	Usvojen Plan sa preporukama	MJUDDM ZOCG JLS	IV Q 2022	II Q 2023	9.000 €	Budžet CG
1.3.3	Izmjena i dopuna Zakona o lokalnoj samoupravi	Zakon o lokalnoj samoupravi usvojen sa izmjenama u dijelu: - usaglašavanje sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima - unapređenje upravnog nadzora nad radom javnih službi	MJUDDM MFSS ZOCG JLS	IQ 2023	IIIQ 2023	3.000 €	Budžet CG

		<ul style="list-style-type: none"> - otklanjanja izazova u implementaciji važećeg Zakona - međuopštinske saradnje - korišćenja elektronskih usluga povjerenja JSL koje vrši organ državne uprave nadležan za poslove elektronske uprave i elektronskog poslovanja - ostale izmjene u skladu s Analizom 					
1.3.4	Promocija mehanizma međuopštinske saradnje	Realizovane dvije radionice o značaju međuopštinske saradnje sa svim JLS	MJUDDM ZOCG JLS	I Q 2023	IV Q 2023	13.000 €	Budžet CG
1.3.5	Izrada analize izazova u naplati lokalnih javnih prihoda i fiskalnih kapaciteta JSL	Izrađena analiza s akcionim planom za poboljšanje naplate lokalnih javnih prihoda	MJUDDM ZOCG JLS SIGMA	II Q 2022	IV Q 2022	13.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva direktna pomoć SIGMA
1.3.6	Uspostavljanje pojačanog nadzora nad finansijskim poslovanjem lokalnih samouprava kroz davanje mišljenja na budžet i periodične izvještaje o finansijskom položaju lokalnih samouprava koji će sadržati konkretne preporuke	<ul style="list-style-type: none"> - Smanjene neizmirene obaveze lokalnih samouprava u apsolutnom iznosu - Broj datih mišljenja - Broj kontrola Budžetske inspekcije 	MFSS – Direktorat za lokalnu samoupravu i privredna društva u većinskom vlasništvu države	III Q 2023	IV Q 2024	15.000 €	Budžet CG
1.3.7	Povećanje učešća sopstvenih prihoda u tekućim приходima lokalnih samouprava	<ul style="list-style-type: none"> - Broj obuke radi jačanja kapaciteta lokalnih samouprava u dijelu naplate sopstvenih prihoda - Normativni okvir za naplatu sopstvenih prihoda unaprijeđen 	MFSS JLS ZOCG	IV Q 2022	IV Q 2023.	5.000 €	Budžet CG
1.3.8	Podizanje kapaciteta Zastupnika imovinsko-pravnih interesa JLS	<ul style="list-style-type: none"> - Najmanje 20 osoba prošlo obuku - Afirmacija uloge Zastupnika imovinsko pravnih interesa kroz obuke na temu izmjene odluke o unutrašnjoj organizaciji i načinu rada organa lokalne uprave, radionica i ostalo. 	UZK MJUDDM ZOCG JLS	I Q 2023	IV Q 2023	18.000 €	Budžet CG

STRATEŠKI CILJ II
GRAĐANI I PRIVREDA KORISTE KVALITETNE USLUGE JAVNE UPRAVE

OPERATIVNI CILJ 2.1		Efikasnije pružanje usluga i uvođenje upravljanja kvalitetom pruženih usluga						
Indikator		Početna vrijednost		Ciljana vrijednost do 2024.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Broj institucija u kojima je uveden sistem upravljanja kvalitetom		0		5		15		
Zadovoljstvo građana javnim uslugama (Balkan barometar) ¹⁵¹		3,3		3,5		3,7		
Procenat upravnih akata poništen od strane Upravnog suda		20,33%		20%		18%		
Aktivnosti		Indikator rezultata		Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
2.1.1	Definisanje Mape puta za uvođenje sistema upravljanja kvalitetom pruženih usluga	Utvrđena Mapa puta na Savjetu za reformu javne uprave		MJUDDIM	I Q 2022	III Q 2022	27.000 €	Budžet CG
2.1.2	Izrada metodologije za uvođenje upravljanja kvalitetom u sistem javne uprave	Razvijena i promovisana Metodologija za uvođenje upravljanja kvalitetom u sistem javne uprave		MJUDDM ReSPA	III Q 2022	II Q 2023	10.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva direktna pomoć ReSPA
2.1.3	Implementacija mehanizma upravljanja kvalitetom CAF i evaluacija uspješnosti CAF-a	Implementiran CAF model u tri institucije/ organizacione jedinice javne uprave Izveštaj o eksternoj CAF evaluaciji u institucije/organizacione jedinice javne uprave		MJUDDM ReSPA	III Q 2022	II Q 2024	75.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva direktna pomoć ReSPA
2.1.4	Osnivanje Mreže za upravljanje kvalitetom u javnoj upravi	- Identifikovane institucije s najvećom frekvencijom pružanja usluga građanima i privredi u CG - Kontakt osobe identifikovane za osnivanje Mreže za upravljanje kvalitetom u javnoj upravi - Odražana najmanje tri sastanka Mreže		MJUDDM Organi javne uprave	II Q 2023	IV Q 2024	18.000 €	Budžet CG

¹⁵¹file:///D:/Korisnicki%20podaci/Downloads/Balkan_Barometer_Public_opinon_2021v4.pdf, strana 88

2.1.5	Podizanje svijesti o sistemu upravljanja kvalitetom (CAF kao jedan od metoda) i njegovom značaju u javnoj upravi	<ul style="list-style-type: none"> - Razmijenjena iskustva i najbolje prakse među zaposlenima u javnoj upravi sa ciljem da se podigne kvaliteta usluga i zadovoljstva korisnika istim (kroz trening, studijske posjete, okrugle stolove, regionalne inicijative) - Izrada veb stranice posvećene upravljanjem kvaliteta - Realizovane promotivne aktivnosti na socijalnim mrežama i video-klipovi, predstavljanje dobrih praksi na dva okrugla stola 	MJUDDM Privredna komora RESPA	III Q 2022	IV Q 2024	53.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva direktna pomoć ReSPA
2.1.6	Mapiranje procesa rada u cilju optimizacije rada i uvođenja sistema upravljanja na nivou javne uprave	<p>U najmanje četiri Pilot institucije (MJUDDM, Uprava za sport, Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, Centar za socijalni rad Podgorica, Zavod za zapošljavanje) izrađena analiza za unapređenje procesa rada i usluga s konkretnim preporukama za unapređenje unutrašnje organizacije</p> <ul style="list-style-type: none"> - Unapređenje i digitalizacija internih procedura (uključujući pojednostavljivanje) - Sprovedena reorganizacija i optimalni procesi rada u skladu s Analizom 	MJUDDM MFSS AZLP Centar za socijalni rad Podgorica Zavod za zapošljavanje Uprava za sport JLS (Nikšić, Pljevlja)	II Q 2022	II Q 2023	370.000 €	Budžet CG
2.1.7	Unapređenje izvještavanja o kvalitetu upravnog rješavanja	Metodologija unaprijeđena s meritornim odlučivanjem u II stepenu, razmjena podataka po službenoj dužnosti i ovlašćeno službeno lice, izjašnjavanje stranke o rezultatima postupka i ping pong efekat, ponovno odlučivanje, detaljna statistika o odlučivanju Upravnog suda, s naglaskom na broju i sadržaju konačnih meritornih odluka povodom konkretne upravne stvari, odnosno na broju odluka kojima je upravna stvar vraćena na ponovno odlučivanje	MJUDDM- Direktorat za efikasnu implementaciju dobre javne uprave SIGMA	III Q 2022	I Q 2023	6.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva direktna sredstva SIGMA
2.1.8	Uspostavljanje Kataloga usluga u pilot institucijama	Pilot projekat u pet institucija Katalog usluga i administrativnih procedura, s procjenom troškova i mogućnosti digitalizacije pojedinih usluga	MJUDM – Direktorat za efikasnu implementaciju dobre javne uprave	I Q 2022	IV Q 2022	85.000 €	Budžet CG

2.1.9	Uspostavljanje Kataloga svih usluga na državnom i lokalnom nivou	Razvijen Katalog <i>off-line i on-line</i> usluga s analizom njihovog stanja/kvaliteta s konceptom „ <i>human centered design</i> “ s pregledom administrativnih procedura i preporukama za dalje usklađivanje podzakonskih akata sa Zakonom o upravnom postupku	MJUDDM Organi javne uprave SIGMA	I Q 2023	IV Q 2024	372.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva direktna sredstva SIGMA
2.1.8	Unapređenje kapaciteta MJUDDM u dijelu upravljanja promjenama	Namjanje 20 službenika MJUDDM završilo specijalizovane obuke u dijelu upravljanja procesima rada, kvaliteta pruženih usluga i promjena kulture po ugledu na zemlje s najboljom praksom	MJUDDM	I Q 2023	IV Q 2023	16.000 €	Budžet CG

OPERATIVNI CILJ 2.2		Potpuna interoperabilnost informacionih sistema i povećanje broja elektronskih usluga na visokom nivou sofisticiranosti					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Broj digitalizovanih usluga na jedinstvenom portalu iz oblasti definisanih shodno EU metodologiji „ <i>eGovernment benchmark</i> “, ¹⁵²		0 (2020)	10 digitalizovanih usluga na jedinstvenom portalu		20 digitalizovanih usluga na jedinstvenom portalu		
Procenat elektronski podnešenih zahtjeva u odnosu na ukupan broj podnešenih zahtjeva od strane korisnika za korišćenje pilot usluge ¹⁵³		0 ¹⁵⁴	15% po pilot usluzi		45% po pilot usluzi		
Broj elektronskih razmjena iz registara u metaregistru		8 (2021)	30		50		
Broj opština koje razmjenjuju podatke preko JSERP		1 (2021)	10		Sve JLS		
Aktivnosti	Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja	
2.2.1	Realizacija projekta „Montenegro Digital“	- Projekat usvojen na Vladi - Izvještaj o godišnjoj realizaciji projekta	MJUDDM	I Q 2022	III Q 2024	1.900.000€	Budžet CG
2.2.2	Kreiranje novog jedinstvenog e-portala javne uprave ¹⁵⁵	- Kreiran novi portal javne uprave po <i>once-only</i> principu dijelu integracije dijeljenih sistema kao jedinstvena tačka za sve usluge javne uprave: e-plaćanje, e-	MJUDDM - Direktorat za digitalizaciju i e-servise	II Q 2022	IV Q 2024	655.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva EU/UNDP

¹⁵² <https://www.cappgemini.com/resources/egovernment-benchmark-2020/>

¹⁵³ Prijedlog: e-zapošljavanje, e-NVO registracija, e-student, e-stručni ispit

¹⁵⁴ Usluge iz footnote 167 jos nijesu razvijene

¹⁵⁵ Unaprijedjena, izmedju ostalog, i u dijelu prelaska sa jednosmjernu na dvosmjernu komunikaciju uz uključenost građana u kreiranje servisa, unapređenje korisničkog interface trenutno dostupnih portala, na osnovu korisničkog iskustva, informisanje o stanju u vezi sa zahtjevom elektronske usluge, mobilne verzija sajta

		autentifikaciju i e-identifikaciju korisnika (dostupnost uslugama koje pružaju JLS) - Unaprijeđen portal e-uprava u dijelu pristupačnosti OSI					projekat "E-servisi I digitalna infrastruktura kao mjere odgovora na kovid-19"
2.2.3	Razvijanje novih e-usluga na jedinstvenom portalu javne uprave u ključnim životnim događajima	- 10 novih e-usluga u skladu s <i>eGovernment Benchmark-a</i> minimum nivoa sofisciranosti 3*/4* razvijeno ¹⁵⁶ - Promotivne aktivnosti – kratki klipovi o načinu korišćenja usluga, video uputstva, informativne kampanje	MJUDDM Organi javne uprave	I Q 2022	IV Q 2024	337.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva EU/UNDP projekat "E-servisi I digitalna infrastruktura kao mjere odgovora na kovid-19"
2.2.4	Analiziranje načina vođenja i upravljanju registara organa javne državne uprave i jedinica lokalne samouprave	Usvojena analiza o načinu vođenja i upravljanju regiistara organa javne državne uprave i jedinica lokalne samouprave s prijedlogom mjera za unaprjeđenje stanja	MUP MJUDDM MFSS	I Q 2023	IV Q 2023	7.000 €	Budžet CG
2.2.5	Uspostavljanje elektronske razmjene podataka između registara ¹⁵⁷	- Razvoj novih veb servisa za razmjenu podataka - Minimum 30 službenika javne uprave završilo je obuku za uspostavljanje elektronskih razmjena podataka između registara i korišćenje JSERP	MJUDDM MUP MPLJiMP Poreska uprava ZOCG JLS Katastar	I Q 2022	IV Q 2023	378.000 €	Budžet CG
2.2.6	Uspostavljanje Sertifikacionog tijela (CA) za potrebe organa državne uprave i lokalne samouprave i vršenje kvalifikovanih elektronskih usluga povjerena (izrada	- Uspostavljeno Sertifikaciono tijelo sa statusom kvalifikovanog davaoca elektronskih usluga povjerenja - Broj izdatih sertifikata za potrebe organa državne uprave, za: kvalifikovani	MJUDDM JLS	I Q 2022	I Q 2023	49.000 €	Budžet CG

¹⁵⁶ Nivo3 - omogućena je dvosmjerna komunikacija tj. obrasci se mogu popuniti i predati putem interneta a javni servis će pružiti uslugu ovlašćenom korisniku

Nivo 4 - može se realizovati transakcija tj. usluge se mogu u potpunosti pružiti putem interneta, podnošenjem popunjenih obrazaca ili podataka na obradu elektronskim putem; rješenja državnih organa se takođe dostavljaju elektronski

¹⁵⁷Registri koji su evidentirani u metaregistru

	sertifikata za: kvalifikovani elektronski potpis, kvalifikovani elektronski pečat i usluga izrade kvalifikovanog vremenskog pečata)	elektronski potpis i kvalifikovani elektronski pečat - Broj organa državne uprave koji koriste uslugu kvalifikovanog vremenskog pečata - Broj organa lokalne samouprave i uprave koji koriste uslugu kvalifikovanog vremenskog pečata					
2.2.7	Povezivanje JLS na JSERP radi razmjene podataka	Uspostavljeni tehnički uslovi i sigurnosni standardi za pristup JLS ovom sistemu radi razmjene podataka	MJUDDM JSL	I Q 2022	IV Q 2023	270.000 €	Budžet CG
2.2.8	Unapređenje IT sistema radi prikupljanja podataka za statističke svrhe	Povećana primjena CAPI, CAWI i uvođenje CATI metode za prikupljanje podataka	MONSTAT	I Q 2023	IV Q 2023	590.000 €	Budžet CG Donators ka sredstva IPA III
2.2.9	Uspostavljanje efikasne revizije informacionih sistema (IS) i elektronskih usluga u organima državne uprave	- Izrađene smjernice za reviziju IS i elektronskih usluga u organima državne uprave - Realizovane dvije radionice za zaposlene u IT sektoru radi edukacije o ključnim standardima u upravljanju IS	MJUDDM MFSS	III Q 2022	II Q 2023	27.000 €	Budžet CG
2.2.10	Podizanje kvaliteta sistema identifikacije rizika u procesu upravljanja IS i elektronskih usluga	- Analiziran okvir za prepoznavanje rizika u procesu upravljanja i upotrebe IS organa državne uprave radi kreiranja smjernica za podizanje nivoa kvaliteta IS - Realizovane dvije radionice za rukovodioce o ulozi revizije IS u podizanju kvaliteta upravljanja rizicima i kontrolama u oblasti IS i elektronskih usluga	MJUDDM MFSS	II Q 2022	II Q 2023	38.000 €	Budžet CG
2.2.11	Izrada Analiza potreba i postojećih alata za podršku rada revizije IS sa osvrtom na korišćenja CAAT softvera	Izrađena analiza o alatima podrške rada revizije IS	MJUDDM MFSS	II Q 2023	IV Q 2023	8.000 €	Budžet CG

STRATEŠKI CILJ III

PROFESIONALNA JAVNA ADMINISTRACIJA

OPERATIVNI CILJ 3.1		Efikan sistem kadrovskog planiranja na osnovu identifikovanih potreba, depolitizacija i unapređenje postupka zapošljavanja ljudskih resursa i dalja digitalizacija u oblasti službeničkog sistema						
Indikator		Početna vrijednost		Ciljana vrijednost do 2024.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Procenat organa ¹⁵⁸ koji su izradili Kadrovski plan unaprijeđenog kvaliteta kroz CKE Procenat organa lokalne uprave i službi na lokalnom nivou ¹⁵⁹ koji su izradili Kadrovski plan kroz CKE u skladu sa ZDSN i u skladu sa ZLS		28,5% državnih organa (2021) 0% organa lokalne uprave i službi (2021)		70 % državnih organa 30% organa lokalne uprave i službi		100% državnih organa 100 % organa lokalne uprave i službi		
Procenat javnih ustanova koji su usvojili Kadrovski plan		0		Uspostavljenja polazna osnova		100 % javnih ustanova		
Procenat usvojenih Kadrovskih planova državnih organa i organa lokalne uprave		63% KP državnih organa 37 % KP organa lokalne uprave(2020)		100% KP državnih organa i organa lokalne uprave		100% KP državnih organa i organa lokalne uprave		
Prosječan broj kandidata na oglas		Interni oglas 1,1 (2020) Javni oglas 4,8 (2020)		1,6 5		1,8 5,5		
Prosječan broj kandidata na konkursu		2,14 (2020)		4		6		
Broj HR funkcija gdje se evidencija vodi samo kroz KIS		0 (2020)		3 ¹⁶⁰		5 ¹⁶¹		
Procenat lokalnih samouprava s razvijenim KIS-om		0		30% LS		100% LS		
Aktivnosti		Indikator rezultata		Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
3.1.1	Izrada analize službeničkog Sistema u javnoj upravi	- Izrađena analiza službeničkog sistema s osvrtom na dalji model razvijanja službeničkog sistema, opsega i daljim preporukama unapređenje službeničkog sistema - Razvijen Plan akcija na osnovu izrađene analize		MJUDDM – Direktorat za normative poslove SIGMA	III Q 2022	II Q 2023	14.000 €	Budžet CG Donatorka pomoć – direktna podrška SIGMA
3.1.2	Izrada izmjena i dopuna Zakona o državnim službenicima i namještenicima	S fokusom na jačanje internog tržišta rada, mobilnosti, izmjene provjere sposobnosti i kompetencija državnih službenika, izmjena postupka ocjenjivanja, internog tržišta rada		MJUDDM	II Q 2023	IV Q 2024	7.000 €	Budžet CG

¹⁵⁸ U skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima i Zakonom o lokalnoj samoupravi

¹⁵⁹ U skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, Zakonom o lokalnoj samoupravi i Zakonom o elektronskoj upravi

¹⁶⁰ Kadrovsko planiranje i prijave za obuke, godišnji odmor

¹⁶¹ Ocjenjivanje i obračun zarada

3.1.3	Usvajanje Okvira kompetencija	Okvir kompetencija za sve kategorije državnih službenika i primjena okvira kompetencija u postupku zapošljavanja i ocjenjivanja - izrađen i usvojen	MJUDDM UZK	I Q 2022	I Q 2023	9.000 €	Budžet CG
3.1.4	Inoviranje Smjernica za izradu Kadrovskog plana	Smjernice za izradu KP izmijenjene u dijelu usaglašavanja koraka izrade KP sa Zakonom o budžetu, prethodna analiza potreba za zapošljavanjem, finansijska procjena novih zapošljavanja, sa srednjoročnom budžetskom procjenom, obavezne stavke i obrazac za zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava, prekida radnog odnosa, u slučaju da podrazumijeva isplatu otpremnine, s informacijama o zapošljavanju van kadrovskog plana i ostalo	MJUDDM UZK ZOCG MFSS	I Q 2022	III Q 2022	17.000 €	Budžet CG
3.1.5	Organizovanje obuke za službenike zadužene za razvoj inoviranog Kadrovskog plana	Najmanje 90 službenika obučeno	UZK	III Q 2022	IV Q 2024	9.000 €	Budžet CG
3.1.6	Osnivanje Radnog tijela MFSS-MJUDDM-UZK radi pripreme uvezanog Kadrovskog plana i nacrtu Budžeta	Identifikovane kontakt tačke iz relevantnih institucija sa ciljem pripreme Unaprijeđena koordinacija identifikovanih insitucija u dijelu koordinacije izrade Kadrovskog plana i Budžeta	MJUDDM MFSS UZK	II Q 2022	IV Q 2022	3.000 €	Budžet CG
3.1.7	Povezivanje KP s budžetom	- Kadrovski planovi povezani s pripremom Budžeta, unapređenjem smjernica za izradu KP, te kontrolu kvaliteta izrade i usvajanje KP i praćenje realizacije - Analiza kvaliteta dosadašnjih KP	MJUDDM MFSS UZK	III Q 2022	IV Q 2022	2.000 €	Budžet CG
3.1.8	Unapređenje inspekcijskog nadzora nad podacima KIS-a	- Javno objavljen plan redovog nadzora - Inspekcijski nazor nad KIS sproveden	UI UZK	III Q 2022	IV Q 2023	4.000 €	Budžet CG
3.1.9	Unapređenje postupka izbora prijavljenih kandidata	- Unpređenje Uredbe o provjeri znanja, sposobnosti i kompetencija - Sistem za e-prijavu kandidata za poslove u UZK razvijen (s e-dostavnicom)	MJUDDM UZK	I Q 2022	I Q 2023	60.000 €	Budžet CG
3.1.10	Sprovođenje promotivnih aktivnosti radi podsticaja zapošljavanja u javnoj upravi	- Razvijeni video-spotovi o procesu selekcije kandidata - Uspostavljena komunikacija UZK preko društvenih mreža - FB, Instagram i YouTube kanal	UZK	III Q 2022	IV Q 2024	46.000 €	Budžet CG

3.1.11	Uspostavljanje platforme ILIAS za online učenje sa programima obuka	- Uspostavljena ILIAS platforme za online edukaciju u UZK - Razvijena najmanje 3 programa obuke na on-line platformi za edukaciju	UZK	I Q 2022	IV Q 2024	195.000	Budžet CG
3.1.12	Uspostavljanje interne mobilnosti službenika putem digitalne platforme "Iskoristi prilike"	Razvijen modul na platformi ILIAS s dostupnim profilima svih državnih službenika i lista ključnih projekata koje će Vlada realizovati radi linkovanja potrebnih i dostupnih vještina službenika	UZK MJUDDM	IQ2023	IIIQ2023	54.000 €	Budžet CG
3.1.13	Uspostavljanje efikasnog funkcionisanja Kadrovskog informacionog sistema	- Razvijena analiza biznis procesa s preporukama o daljem razvoju komponenata KIS-a - KIS je nadograđen sa sledećim modulima: * Kadrovski plan * Proces obuke od prijave do evaluacije * Proces evidencije godišnjih odmora, od prijave do realizacije * Proces planiranja obuke za sve državne organe i organe LS – uvezano sa budžetom * KIS unaprijeđen s obrascima o radno-pravnom status (obrazac rješenja o imenovanju, zasnivanju radnog odnosa, rasporedu, prestanku radnog odnosa, obrazac rješenja o godišnjem odmoru i slicno)	UZK	III Q 2022	II Q 2024	152.000 €	Budžet CG
3.1.14	Unapređenje kapaciteta službenika za upotrebu inoviranog KIS-a	- Unaprijeđeno Uputstvo za korišćenje KISa u odnosu na novoizrađene module - Organizovane tri prezentacije za starješine i VRK o značaju KIS-a - Organizovane tri obuke za namjanje dvadeset kontakt osoba za HR menadžment	UZK	II Q 2024	IV Q 2024	25.000 €	Budžet CG
3.1.15	Nadogradnja softvera KIS sistema kroz izradu KIS-a na lokalnom nivou	- Izrađena Analiza o stanju upravljanja ljudskim resursima u kadrovskim jedinicama na lokalnom nivou - Izrada tenderske procedure/projekat pripremljen i tender objavljen - KIS sistem na lokalnom nivou nadograđen sa funkcijama KIS-a na centralnom nivou	UZK MJUDDM JLS ZOCG	II Q 2022	II Q 2024	62.000 €	Budžet CG
3.1.26	Unapređenje znanja za službenike na lokalnom nivou o upotrebi KIS-a	- Uputstvo za unos podataka u KIS, razvoj Kadrovskih planova, monitoring i izvještavanje napravljeno	UZK MJUDDM JLS	II Q 2024	IV Q 2024	13.000 €	Budžet CG

		- Orgnaizovane tri obuke za najmanje šezdeset službenika na lokalnom nivou	ZOCG				
--	--	--	------	--	--	--	--

OPERATIVNI CILJ 3.2		Javna uprava atraktivan poslodavac – efikasan sistem ocjenjivanja, napredovanja i nagrađivanja po sistemu zasluga i stalnog usavršavanja					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Procenat službenika u državnim organima koji su ocijenjeni ¹⁶²		63,38% ¹⁶³ (2019)	100%		100%		
Procenat službenika koji su napredovali ili su nagrađeni na osnovu ocjene njihovog učinka		0	10 %		15 %		
Procenat državnih organa, organa državne uprave i jedinica lokalne samouprave koji strateški planiraju obuka		Državni organi, organi državne uprave i jedinice lokalne samouprave strateški ne planiraju obuku	50%		100%		
Procenat novozaposlenih službenika koji su prošli obuku u prvoj godini rada na početnim pozicijama službenih zvanja		Utvrđen program obuke za novozaposlene	50%		80%		
Procenat institucija koje mjere zadovoljstvo državnih i lokalnih službenika		0%	50% organa državne uprave 20% JLS		70% organa državne uprave 40% JLS		
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
3.2.1	Unapređenje kvaliteta Akata o unutrašnjoj organizaciji	- Izmijenjeni kriterijumi za izradu akata o sistematizaciji radi poboljšanja njihovog kvaliteta kroz jasne i precizne opise poslova i potrebnih kompetencija za njihovo kvalitetno obavljanje (izrada obavezne analize postojećih poslova, opisa poslova službeničkih radnih mjesta i uslovi za obavljanje poslova radnog mjesta), kao i praćenje i evaluaciju rada zaposlenih - Uspostavljena Komisija za davanje cjelishodnog mišljenja na Akte o sistematizaciji sastavljena od predstavnika UzK, MJUDDM, MFSS	MJUDDM UzK SIGMA	III Q 2022	II Q 2023	17.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva
3.2.2	Unapređivanje sistema ocjenjivanja rada zaposlenih	- Priručnik izmijenjen za ocjenjivanje rada zaposlenih	UZK JLS NVO	II Q 2022	IV Q 2022	15.000 €	Budžet CG

¹⁶² Prema podacima iz KIS-a, UzK

¹⁶³ Od ukupno 13.679 zaposlenih ocjenjeno je 8.670

		- Ocijenjeni zaposleni u državnim organima putem KIS-a u pilot organima					
3.2.3	Uvezivanje sistema ocjenjivanja sa daljim stručnim osposobljavanjem i usavršavanjem	- Sistem ocjenjivanja na osnovu radnog učinka uvezan s neophodnim obukama za dalji razvoj zaposlenih - Zaposleni pohađaju obuke za stručno osposobljavanje i usavršavanje na osnovu identifikovanih nedostataka kroz godišnje ocjenjivanje	UZK	I Q 2023	III Q 2024	23.000 €	Budžet CG
3.2.4	Unapređenje sistema nagrađivanja	Sistem unaprijeđen na osnovu rezultata rada (veza s aktivnošću 3.3.2 - Zakon o zaradama u javnom sektoru i Zakon o izmjenama ZDSN izmijenjen u dijelu mjerenje učinka rada zaposlenih i definisanja efikasnog mehanizma između rezultata rada zaposlenih i nagrađivanja)	MFSS MJUDDM UZK	III Q 2022	IV Q 2023	18.000 €	Budžet CG
3.2.5	Sprovođenje obuke u skladu s potrebama organa	- Revidirane smjernice za izradu Analize potreba za obukom - Realizovano pet obuka zaposlenih zaduženih za sprovođenje analize potreba za obukom na centralnom i na lokalnom nivou	UZK MJUDDM ZOCG	III Q 2022	I Q 2023	127.000 €	Budžet CG
3.2.6	Unapređenje sistema stručnog osposobljavanja i usavršavanja	Izmijenjena Uredba o stručnom osposobljavanju i usavršavanju u dijelu vrste programa, analize efekata obuka, ciklus upravljanja obukama	MJUDDM UZK	II Q 2022	III Q 2022	7.000 €	Budžet CG
3.2.7	Utvrđiti/revidirati programe obuke za novozaposlene službenike	- Utvrđen/revidiran program obuke za novozaposlene službenike - Dva ciklusa programa realizovana za novozaposlene službenike	UZK	III Q 2022	IV Q 2023	62.000 €	Budžet CG
3.2.8	Unapređenje platforme za e-obuke – uspostavljane Digitalne akademije	- Razvijene smjernice za e-obuku u UZK - Unapređena platforma za e-obuku - Najmanje 20 obuka razvijeno u skladu sa smjernicama za e-obuku	UZK	III Q 2022	IV Q 2023	72.000 €	Budžet CG
3.2.9	Analiziranje postojećih jedinica/kontakt osoba za ljudske resurse	- Izrađena analiza s preporukama za dalje unapređenje rada jedinica/kontakt osoba za ljudske resurse - Najmanje 50 službenika za ljudske resurse uspješno završili obuku o sticanju znanja i vještina za upravljanje ljudskim resursima	UZK MJUDDM	II Q 2022	IV Q 2022	66.000 €	Budžet CG

3.2.10	Razvijanje agende Mreže za upravljanje ljudskim resursima na centralnom nivou	- Razvijena analiza za potrebe aplikativnog rješenja za razmjenu informacija o radu Mreže - Uspostavljena e-platforma za Mrežu	UzK Jedinice za upravljanje ljudskim resursima	II Q 2022	III Q 2023	39.000 €	Budžet CG
3.2.11	Promocija rada Mreže za upravljanje ljudskim resursima na centralnom nivou	- Namjanje tri sastanka Mreže za upravljanje ljudskim resursima - Izrada i distribucija promotivnog materijala o radu Mreže	UzK Jedinice za upravljanje ljudskim resursima	II Q 2023	III Q 2023	9.000 €	Budžet CG
3.2.12	Realizacija specijalizovane obuke za zaposlene u UZK	Najmanje 20 zaposlenih u UZK i MJUDDM prošlo standardizovanu obuku instituta za HR upravljanje u zemlji s najboljom praksom upravljana HR-a	UzK	II Q 2022	IV 2023	15.000 €	Budžet CG
3.2.13	Organizovanje obuke o rodnoj ravnopravnosti za zaposlene u javnoj upravi	200 učesnika prošlo obuku o rodnoj ravnopravnosti	UzK	II Q 2022	IV Q 2023	45.000 €	Budžet CG
3.2.14	Organizovanje obuke o inkluzivnoj javnoj upravi baziranoj na principu ljudskih prava	Organizovane dvije obuke o inkluzivnoj javnoj upravi baziranoj na principu ljudskih prava za: državne službenike, rukovodni kadar, članove Vladinih komisija (KEP i KPS), kadrovske komisije i UZK, menadžere integriteta, službenike koji se bave odnosima s javnošću	UzK	I Q 2023	III Q 2024	12.000 €	Budžet CG
3.2.15	Razvoj programa za razvijanje liderskih kompetencija	- Razvijena obuka za liderske kompetencije uključujući principe raznolikosti, ravnopravnosti, inkluzivnosti i pristupačnosti - 30 rukovodilaca prošlo obuku za liderske kompetencije - Formirana ekspertska grupa za podsticanje liderstva u javnoj upravi po mjeri 21. vijeka radi unapređenja organizacione kulture i motivišućih menadžerskih stilova u javnoj upravi	UzK MJUDDM GSV Kabinet predsjednik a Vlade	I Q 2023	IV Q 2024	43.000 €	Budžet CG
3.2.16	Kreiranje mentorskih modula za liderstvo u javnoj upravi	- Razvijeni mentorski moduli za liderstvo u javnoj upravi s fokusom na integrisanje principa ravnopravnosti i poštovanje ljudskih prava - Kroz module je mentorisano 100 zaposlenih u javnoj upravi	UzK MJUDDM GSV Kabinet predsjednik a Vlade	III Q 2023	IV Q 2024	23.000 €	Budžet CG

3.2.17	Promocija javne uprave zasnovane na principima raznolikosti, jednakosti i nediskriminatorske politike	- Organizovan okrugli sto na temu javne uprave zasnovane na principima raznolikosti, jednakosti i antidiskriminaciji pri zapošljavanju i radu u organima javne uprave na liderskom nivou - Kreirani video-klipovi za promociju javne uprave zasnovane na principima raznolikosti i jednakosti	MJUDDM	II Q 2022	IV Q 2024	56.000 €	Budžet CG
3.2.18	Unapređivanje digitalnih vještina zaposlenih u javnoj upravi	- Kreiran program obuke za sticanje digitalnih vještina - Sprovedena obuka za minimum 80 službenika	UZK MJUDDM	II Q 2022	II Q 2024	49.500 €	Budžet CG
3.2.19	Unapređivanje digitalnih vještina zaposlenih u javnoj upravi – u službama finansija	- Kreiran program obuka za zaposlene u službama finansija u javnoj upravi - Obučeno 20% zaposlenih u javnoj upravi u službama finansija	UZK MJUDDM	II Q 2022	II Q 2024	49.500 €	Budžet CG
3.2.20	Unapređivanje digitalnih vještina zaposlenih u javnoj upravi – u pravnim službama	- Kreiran program obuka za zaposlene u pravnim službama u javnoj upravi - Obučeno 20% zaposlenih u javnoj upravi u pravnim službama	UZK MJUDDM	II Q 2022	II Q 2024	49.500 €	Budžet CG
3.2.21	Realizacija promotivne kampanje o značaju unapređenja digitalnih vještina zaposlenih u javnoj upravi	- Kreirana promotivna kampanja o značaju unapređenja digitalnih vještina zaposlenih u javnoj upravi - Broj promo aktivnosti	MJUDDM	IQ 2023	IV Q 2024	49.500 €	Budžet CG
3.2.22	Unapređenje nedostajućih znanja u dijelu digitalnih vještina za buduća radna mjesta IT inženjera u javnoj upravi	- Akreditovan program za digitalne vještine neophodne za radna mjesta IT inženjera u javnoj upravi - Najmanje 120 osoba obučeno o digitalnim vještinama	Univerzitet CG ZZZ MJUDDM NVO	III Q 2023	IV Q 2024	307.000 €	Budžet CG
3.2.23	Unapređenje kapaciteta o konceptu e-pristupačnosti	- Obučeno 200 zaposlenih u javnoj upravi o konceptu e-pristupačnosti (izrada dokumenata) - Obučeno 50 urednika sajtova javne uprave i 50 administratora sajtova javne uprave o primjeni standarda e-pristupačnosti prilikom planiranja i izarde sajtova organa javne uprave - Obučeno/sertifikovano petoro zaposlenih u MJUDDM iz oblasti standarda	UZK MJUDDM JLS	II Q 2022	IV Q 2023	98.000 €	Budžet CG

		e-pristupačnosti za administratore portala GOV.ME (WCAG 2.1)					
3.2.24	Jačanje kapaciteta administratora aplikativnog dijela jedinstvenog informacionog sistema za elektronsku razmjenu podataka (JSERP)	Obučeno 40 administratora informacionog sistema JISERP	UZK MJUDM	I Q 2022	IV Q 2023	12.000 €	Budžet CG
3.2.25	Sprovođenje obuke za administratora sadržaja na portalu data.gov.me	Obučeno 66 administratora informacionog sistema data.gov.me	UZK MJUDM	I Q2022	IV Q2023	16.000 €	Budžet CG
3.2.26	Promovisanje pripreme podataka u formatu otvorenih podataka	- Broj održanih obuka za javnu upravu i jedinice lokalne samouprave radi poboljšanja njihovih vještina i razumijevanja u pripremi podataka u formatu otvorenih podataka - Broj održanih radionica o otvorenim podacima za različite zainteresovane strane	MJUDDM UZK PKCG	II Q 2022	IV Q 2023	47.000 €	Budžet CG
3.2.27	Podizanje svijesti o važnosti pružanja e-usluga	- Broj realizovanih promotivnih događaja/radionica o značaju pružanja elektronskih usluga u javnoj upravi - Broj obučeni administratora i moderatora Portala elektronske uprave	MJUDDM UZK	III Q 2022	IV Q 2024	25.000 €	Budžet CG
3.2.28	Podizanje kapaciteta službenika u MJUDDM o upravljanju ICT projektima	Obučeno 10 zaposlenih o upravljanju ICT projektima	MJUDDM	I Q 2022	IV Q 2023	19.000 €	Budžet CG
3.2.29	Sprovođenje obuka iz oblasti ISO standarda i GDPR (za dobijanje sertifikata za implementatore i interne audite)	- Obučeno/sertifikovano 20 zaposlenih u javnoj upravi za neki od ISO standarda - Obučeno 20 zaposlenih u javnoj upravi za poznavanje GDPR	MJUDDM	I Q 2022	IV Q 2023	25.000 €	Budžet CG
3.2.30	Unapređenje Sistema mjerenja zadovoljstva zaposlenih u javnoj upravi	- Unaprijeđena metodologija za mjerenje zadovoljstva zaposlenih u javnoj upravi - Razvijene standardizovane smjernice za mjerenje zadovoljstva zaposlenih u javnoj upravi	UzK MJUDDM	III Q 2022	III Q 2024	22.500 €	Budžet CG
3.2.31	Sprovođenje obuke za kontakt osobe u jedinicama za upravljanje ljudskim resursima	- Broj obučeni kontakt osoba za ULJR o postupku mjerenje zadovoljstva zaposlenih	UzK MJUDDM	III Q 2022	III Q 2024	22.500 €	Budžet CG

o postupku mjerenja zadovoljstva zaposlenih	- Promotivne aktivnosti o značaju mjerenja zadovoljstva zaposlenih					
---	--	--	--	--	--	--

OPERATIVNI CILJ 3.3		Optimalna administracija					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Broj institucija s izmijenjenom organizacionom i funkcionalnom sturkturom na osnovu preporuka funkcionalnih analiza		0	Vrijednost će biti uspostavljena nakon izrađenih funkcionalnih analiza		Vrijednost će biti uspostavljena nakon izrađenih funkcionalnih analiza		
Učešće ukupnog broja zaposlenih na centralnom i na lokalnom nivou ¹⁶⁴ u ukupnom broju zaposlenih u CG ¹⁶⁵		26%	23,7%		22,3%		
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
3.3.1	Izrada evidencije/registra za sve zaposlene na centralnom nivou koji se finansiraju iz Budžeta CG	Izrađena evidencija zaposlenih na centralnom nivou u MFSS	MFSS JLS	I Q 2022	III Q 2022	Nijesu potrebna sredstva	Budžet CG
3.3.2	Unapređenje normativnog okvira kojim je regulisan sistem zarada u javnom sektoru	- Zakon o zaradama izmijenjen u dijelu mjerenja učinka rada zaposlenih i definisanja efikasnog mehanizma između rezultata rada zaposlenih i nagrađivanja; uspostavljanje obaveznog vođenja jedinstvene evidencije o broju zaposlenih koji se finansiraju iz budžeta, stvaranje pravnog osnova za sporazumni prestanak radnog odnosa i tehnološkog viška, uz otpremnine ¹⁶⁶ i uspostavljanje mehanizma za ogranišavanje zapošljavanja lica kojima je isplaćena otpremnina uz uspostavljanje adekvatnog mehanizma za ograničavanje ponovnog zapošljavanja u javnoj upravi u određenom periodu, nakon isplaćene otpremnine - Izmjena relevantnih podzakonskih akata	MFSS MJUDDM MER JLS	I Q 2022	IV Q 2022	7.000 €	Budžet CG

¹⁶⁴ Shodno utvrđenom obuhvatu strategije

¹⁶⁵ Učešće se utvrđuje stavljanjem u odnos broja zaposlenih shodno evidenciji koju po instrukcijama vodi MFSS i ukupnog broja zaposlenih u CG shodno podacima Uprave za statistiku

¹⁶⁶ Nacr. Fiskalne Strategije 2022-2026.

3.3.3	Izmjena Zakona o radu	Zakon o radu izmijenjen u dijelu uspostavljanja Kadrovske planiranja (KP) institucija koje se financiraju iz budžeta	MER MJUDDM MFSS	II Q 2022	IV Q 2022	3.000 €	Budžet CG
3.3.4	Uspostavljanje efikasnog mehanizma u dijelu zaključivanja Ugovora o djelu i Ugovora o privremenim i povremenim poslovima	- Pojačan inspekcijski nadzor u dijelu zaključivanja Ugovora o djelu i Ugovora o privremeno povremenim poslovima ¹⁶⁷ - Izmijenjen Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica u dijelu povećanja poreske stope na Ugovore o djelu - Promocija institucija angažovanju lica s liste koji su prošli provjeru sposobnosti do šest mjeseci, shodno ZDSN	MFSS JLS	I Q 2022	IV Q 2024	17.000 €	Budžet CG
3.3.5	Izrada fazne analize funkcionalnosti javne uprave	Izrađena fazna analiza funkcionalnosti javne uprave s preporukama za unapređenje stanja u sektorima obrazovanja i zdravstva (interni procesi rada, efikasnost i odgovornost javne uprave, kadrovska politika, broj zaposlenih i slično)	MJUDDM MFSS JLS Svjetska banka	III Q 2022	III Q 2024	505.000 €	Budžet CG
3.3.6	Koordinacija implementacije preporuka za optimizaciju javne uprave (uključujući i izradu funkcionalnih analiza)	- Formirani timovi po sektorskom pristupu radi monitoringa implementacije preporuka mjera optimizacije i izrađenih funkcionalnih analiza - Implementacija preporuka u odnosu na izrađene funkcionalne analize (u skladu s vremenskim rokom AP) - Izvještavanje koordinacionih timova o implementiranim preporukama izrađenih funkcionalnih analiza	MFSS MJUDDM Sva ministarstva Svi organi javne uprave Javne ustanove	II Q 2023	III Q 2024	407.000 €	Budžet CG
3.3.7	Izrada <i>cost-benefit</i> analize o uvođenju zajedničkih usluga za ključne administrativne funkcije radi optimizacije procesa rada	- Analiza s preporukama izrađena o uvođenju zajedničkih funkcija (pravna služba, računovodstvo, upravljanje ljudskim resursima, nabavke, upravljanje nekretninama i slično) i spajanju područnih jedinica onih organa koji su na centralnom nivou spojeni s Uredbom o organizaciji državne uprave ¹⁶⁸ - Akcioni plan s definisanim daljim aktivnostima na osnovu preporuka analize razvijen (*veza s aktivnošću 1.1.12)	MFSS MJUDDM MER MKI SIGMA	III Q 2022	IV Q 2023	108.000 €	Budžet CG

¹⁶⁷ Aktivnosti dodatno definisane jačanjem Budžetske inspekcije kroz Program reforme javnih finansija 2022-2026

¹⁶⁸ Poreska za katastar i državnu imovinu i Uprava prihoda

3.3.8	Uspostavljanje mehanizma kontrole doznaka privremene spriječenosti za rad (bolovanje)	- Usvojen izmijenjen normativni okvir o zdravstvenoj zaštiti - Izrađen analitički materijal o broju bolovanja i finansijskim implikacijama - Kreiran mehanizam monitoringa privremene spriječenosti za rad	MZ MFSS MJUDDM	III Q 2022	IV Q 2024	15.000 €	Budžet CG
-------	---	--	----------------------	------------	-----------	----------	-----------

STRATEŠKI CILJ IV

TRANSPARENTNA I OTVORENA JAVNA UPRAVA

OPERATIVNI CILJ 4.1		Unapređenje funkcionisanja sistema pravne zaštite u oblasti SPI i jačanje kapaciteta Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost u 2024.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Udio poništenih odluka Agencije od strane Upravnog suda, u odnosu na ukupan broj presuda u upravnim sporovima u odnosu na rješenja Agencije		42,17% ¹⁶⁹ (2020)	-10% u odnosu na početnu vrijednost		-15 % u odnosu na početnu vrijednost		
Udio odluka Upravnog suda u upravnim sporovima pokrenutim zbog nedonošenja rješenja Agencije		82,28% (2020)	55%		40%		
Udio organa vlasti koji registruju zahtjeve za pristup informacijama u informacionom sistemu (u odnosu na ukupan broj organa vlasti)		85,9% ¹⁷⁰ (2020)	+10% u odnosu na početnu vrijednost		+20% u odnosu na početnu vrijednost		
Aktivnosti	Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja	
4.1.1	Unapređenje Zakona o slobodnom pristupu informacijama	- Zakon o SPI inoviran u skladu s međunarodnim i evropskim standardima - Zakon o izmjenama i dopunama usvojen	MJUDDM - Direktorat za normative poslove AZLP	I Q 2022	IV Q 2022	3.000 €	Budžet CG
4.1.2	Unapređenje žalbenog i drugih postupaka kao i formalnog organizacionog uređenja i praksi u AZLP	- Analiza žalbenog postupka i drugih postupaka koje sprovodi Agencija razvijena	AZLP	I Q 2022	II Q 2024	5.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva

¹⁶⁹ 35 od 83 presude

¹⁷⁰ 1140 institucija od 1327

		- Analiza unutrašnje organizacione strukture AZLP i procesa (odnos Savjeta i stručne službe) s preporukama za poboljšanje sprovedena					
4.1.3	Digitalizacija i unapređenje rada na predmetima i vođenju evidencija	- Sprovedena analiza potreba i izrađen ToR (uz opciju uvezivanja sa Informacionim sistemom te sa Upravnim sudom i Vrhovnim sudom) - Uveden elektronski sistem upravljanja dokumentima u AZLP	AZLP MJUDDM	I Q 2022	II Q 2024	60.000 €	Budžet CG
4.1.4	Unapređenje funkcionisanja informacionog sistema AZLP i objavljivanja podataka	- Razvijena analiza funkcionisanja informacionog sistema iz člana 41/2 ZSPI - Revidirana kategorizacija, izrađen plan unosa podataka i osnovnih statističkih indikatora (pravilnik, plan) - Objavljena baza podataka o organima vlasti u otvorenom formatu - Uneseni podaci za žalbe (žalba povezana sa prethodno unesenim zahtjevom)	AZLP MJUDDM	IV Q 2022	III Q 2024	87.000 €	Budžet CG
4.1.5	Osnivanje Savjeta za SPI	- Pripremljen pravni okvir za osnivanje savjeta - Održane dvije sjednice Savjeta - Formirane radne grupe	AZLP MJUDDM Organi vlasti NVO Mediji Akademske institucije	I Q 2022	IV Q 2022	3.000 €	Budžet CG
4.1.6	Jačanje kapaciteta AZLP	- Povećanje broja zaposlenih u AZLP na godišnjem nivou - Sprovedene namjanje šest obuka za zaposlene u AZLP	AZLP	II Q 2022	IV Q 2024	40.000 €	Budžet CG
4.1.7	Realizacija obuka za zaposlene u AZLP radi jačanja kapaciteta za sprovođenje ZSPI	- Izrađen program obuke i podrške prema različitim potrebama i oblastima (sankcije, izvršenje, ograničenja, itd.) - Sprovedeno pet radionica, jedan okrugli sto, jedna studijska posjeta u instituciji s najboljom praksom u pojedinim pitanjima za pet zaposlenih AZLP	UzK AZLP MJUDDM Sudovi CG SIGMA	I Q 2022	IV Q 2023	79.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva Direktna pomoć SIGMA
4.1.8	Pružanje kontinuirane podrške korisnicima	- Unaprjeđena informisanost putem sajta i društvenih mreža, uključujući pregled i analizu	AZLP Savjet za SPI	I Q 2022	IV Q 2024	26.000 €	Budžet CG

		sajta i drugih načina komunikacije (FAQ) telefonska linija za korisnike, mejl adresa - Organizovan dan otvorenih vrata za korisnike					
4.1.9	Priprema i realizacija plana komunikacije u Agenciji	- Izrada strategije komunikacije AZLP - Izvještaj o realizaciji strategije	AZLP	I Q 2022	II Q 2024	15.000 €	Budžet CG
4.1.10	Unapređenje metodologije za godišnji izvještaj Agencije koji se podnosi Skupštini	- Izrađena metodologija izvještavanja prema Skupštini - Izvještaj objavljen na veb stranici i na mrežama	AZLP Savjet za SPI	I Q 2022	I Q 2023	17.000 €	Budžet CG

OPERATIVNI CILJ 4.2		Unapređenje primjene Zakona o SPI od strane obveznika primjene zakona i jačanje kapaciteta korisnika zakona, radi obezbjeđenja adekvatnog ostvarivanja prava na pristup informacijama					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost u 2024.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Udio usvojenih žalbi zbog ćutanja administracije u odnosu na ukupan broj žalbi		23,15% ¹⁷¹ (2020)	15%		10%		
Udio poništenih odluka organa vlasti od strane Agencije u odnosu na ukupan broj žalbi		53,19% ¹⁷² (2020)	45%		35%		
Aktivnosti	Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja	
4.2.1	Pružanje podrške odabranim organima vlasti sa ciljem unaprjeđenja primjene ZoSPI	- Izrađena analiza i pripremljen plan podrške s preporukama za unapređenje za identifikovane ključni organi vlasti koji imaju najveći broj zahtjeva za pristup informacijama i najveći broj žalbi (najmanje 10 organa) - Smanjen broj zahtjeva za 30%, povećana količina informacija na sajtu za 30%	AZLP Savjet za SPI	IV Q 2021	IV Q 2024	13.000 €	Budžet CG
4.2.2	Razvijanje smjernica za primjenu odredaba Zakona o SPI	- Izrađene smjernice za proaktivno objavljivanje (prema kategorijama, kako je navedeno u tekstu člana ZoSPI, pojedinačno ili cjelovito, za primjenu isključenja i ograničenja za SPI, za sprovođenje testa štetnosti ili javnog interesa, za pojedina pitanja ZoSPI i postupak	AZLP MJUDDM NVO Savjet za SPI	I Q 2022	IV Q 2023	26.000 €	Budžet CG

¹⁷¹ 1,002 od 4,328

¹⁷² 2,302 od 4,328

4.2.3	Razvijanje pretraživača odluka o SPI Agencije i sudova, sa opcijom pretraživanja	- Izrađena analiza potreba i prijedlog strukture pretražive baze, uključujući prijedloge povezivanja sa bazama sudova i eDMS Agencije - Aplikativno rješenje naručeno i implementirano (najmanje) s uključenom mogućnošću pretraživanja po vrsti organa, ograničenju, ključnim riječima i ishodu odluke	AZLP MJUDDM Upravni sud / Vrhovni sud	I Q 2022	II Q 2023	32.000 €	Budžet CG
4.2.4	Pripremanje priručnika, publikacija i materijala za obuku	- Izrađen i objavljen priručnik za službenike za informacije u organima vlasti - Uspostavljena nagrada za najproaktivniji organ vlasti i način dodjele	AZLP MJUDDM Ministarstva NVO Akademska zajednica Savjet za SPI	I Q 2022	IV Q 2023	36.000 €	Budžet CG
4.2.5	Realizacija kontinuirane obuke za ovlašćene službenike, rukovodeći kadar i druge službenike organa vlasti	- Izrađen plan obuke koji sadrži ciljane grupe (ovlašćena lica, službenici za informacije, druga lica, rukovodeći kadar), sadržaj prema kategorijama, sadržaj prema vrstama i poslovna tajna, podaci označeni stepenom tajnosti, zaštita ličnih podataka i privatnosti) - Najmanje 200 lica prošlo obuku	AZLP Savjet za SPI UzK MFSS UZK NVO Akademska zajednica	I Q 2022	IV Q 2023	27.000 €	Budžet CG
4.2.6	Planiranje i sprovođenje kontinuirane edukacije i jačanje svijesti korisnika	- Razvijen Strateški plan za identifikaciju ciljanih korisnika i partnerstvo - Izrađen reklamni materijali (nacionalna tv i radio)	AZLP Savjet za SPI NVO Mediji	II Q 2022	IV Q 2023	42.000 €	Budžet CG
4.2.7	Realizacija obuka za predavače za primjenu ZSPI	- Izrađen plan za trening trenera - Sproveden trening trenera na kojem je obuku prošlo najmanje 15 trenera	UzK AZLP Savjet za SPI NVO Mediji Akademska zajednica	II Q 2023	IV Q 2024	25.000 €	Budžet CG
4.2.8	Razvijanje unutrašnjeg ZSPI rukovođenja / radne grupe za unapređenje transparentnosti	- Izrađene smjernice za uspostavljanje radnih grupa za ZSPI na nivou organa vlasti - Uspostavljene radne grupe za ZSPI na nivou organa vlasti - najmanje 50 organa vlasti u prvoj godini, 100 u drugoj i dr.	AZLP Savjet za SPI organi vlasti	I Q 2022	III Q 2022	2.000 €	Budžet CG
4.2.9	Unapređenje kvaliteta u oblasti slobodnog pristupa informacijama (upitnik o	Izrađen model upravljanja kvalitetom u oblasti SPI radi primjene u organima vlasti koji sadrži: - samoprocjenu i akcioni plan	AZLP MJUDDM Savjet za SPI organi vlasti	I Q 2023	IV Q 2023	13.000 €	Budžet CG

	kvalitetu pristupa informacijama za svrhe procjene i unaprjeđenja poštovanja Zakona o SPI)	- obuku za zaposlene					
4.2.10	Pružanje podrške ovlaštenim licima u organima vlasti kroz formiranje mreže ovlaštenih lica	- Organizovana posebna grupa službenika za informacije kao potpora Savjetu (4.3.) - Obezbijeđeni kanali komunikacije (grupa na društvenim mrežama, mejling lista, forum na sajtu)	AZLP MJUDDM organi vlasti	II Q 2022	I Q 2023	2.000 €	Budžet CG
4.2.11	Izrada visokokvalitetne fiskalne transparentnost za organe vlasti	- Pripremljen plan za jačanje budžetske transparentnosti u skladu s međunarodnim i evropskim standardima - Primijenjen pilot plan u najmanje 20 organa vlasti različitih grupa	AZLP MFSS MJUDDM Savjet za SPI organi vlasti NVO Akademska zajednica	I Q 2022	IV Q 2023	4.000 €	Budžet CG

OPERATIVNI CILJ 4.3		Unapređenje ponovne upotrebe informacija i povećanje dostupnosti otvorenih podataka					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost u 2024.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Broj data-setova na portalu otvorenih podataka www.data.gov.me		146 (2021)	500		800		
Broj institucija ¹⁷³ koje objavljuju podatke na portalu otvorenih podataka		1,5% institucija obveznika SPI	10% institucija obveznika SPI		15% institucija obveznika SPI		
Broj objavljenih setova podataka velike vrijednosti s API-jem na Portalu otvorenih podataka		0	Najmanje 10		Najmanje 20		
Udio organa vlasti koji proaktivno objavljuju informacije u skladu sa Zakonom o SPI		Polazna osnova biće utvrđena na osnovu Izvještaja o radu AZLP u martu 2021.	65% ministarstava i drugih (odabranih) organa uprave 65% lokalnih samouprava		80% ministarstava i drugih organa uprave 80% lokalnih samouprava		
Aktivnosti	Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja	
4.3.1	Izrada Prijedloga izmjene ZoSPI u dijelu koji se odnosi na ponovnu upotrebu informacija i na otvorene podatke	Analiza usklađivanja postojećih odredbi ZSPI s evropskim standardima i Direktivom o otvorenim podacima s preporukama za poboljšanje	MJUDDM – Direktorat za normativne poslove Savjet za otvorene podatke	III Q 2023	II Q 2024	12.000 €	Budžet CG

¹⁷³Obveznici primjene Zakona o SPI – ukupno 1327 (2020. godina)

4.3.2	Unapređenje portala www.data.gov.me	- Povećan broj ukupnih data setova (50%) i povećan broj dinamičkih data setova (50%) - Analiza potrebe za poboljšanjem funkcionalnosti portala	MJUDDM MONSTAT ZOCC JLS Organi obveznici Zakona o SPI Savjet za otvorene podatke	I Q 2022	IV Q 2023	67.000 €	Budžet CG
4.3.3	Identifikacija i revizija već objavljenih setova podataka	- Ažurirani postojeći setovi – najmanje 75% datasetova na Portalu - Pilot projekat u ministarstvima, odabranim organima uprave i odabranim lokalnim samoupravama za objavljivanje podataka u otvorenom formatu (najmanje 30 organa vlasti)	MJUDDM Organi obveznici Zakona o SPI	II Q 2022	IV Q 2023	37.000 €	Budžet CG
4.3.4	Identifikacija high value open data setova ¹⁷⁴ - pilot inicijative za ključne oblasti poput javnih finansija, geo lokacija, zdravstva, transporta	- Izrađena analiza o visokovrijednim setovima podataka uz preporuke - Povećan broj high value open data setova (najmanje 10)	MJUDDM MFSS MEP MZ MKI Savjet za otvorene podatke	III Q 2022	IV Q 2023	17.000 €	Budžet CG
4.3.5	Organizovanje kampanje radi podizanja svijesti javnosti i javne uprave o značaju otvorenih podataka i njihovoj vrijednosti	- Najmanje dva promotivna događaja organizovana - Najmanje šest obuka za službenike koji su imenovani za postavljanje data setova na portalu data.gov.me organizovane - Najmanje dva <i>Hackatona</i> povodom dana otvorenih podataka (mart svake godine)	MJUDDM UzK NVO Asocijacija Menadyera Montenegro Akademska zajednica PKCG Organi obveznici Zakona o SPI Savjet za otvorene podatke	III Q 2022	IV Q 2023	62.000 €	Budžet CG

¹⁷⁴ High value data“ Nova Direktiva (EU) 2019/1024 o otvorenim podacima i ponovnoj upotrebi PSI-a uvodi koncept skupova podataka velike vrijednosti, definisanih kao podaci koji su povezani s važnim koristima za društvo i privredu kad se ponovo koriste. Skupovi podataka velike vrijednosti podliježu zasebnom skupu pravila koja besplatno obezbjeđuju njihovu dostupnost, u mašinski čitljivim formatima, koji se obezbjeđuju preko interfejsa za programiranje aplikacija (API-ji) i, gdje je to relevantno, za masovno preuzimanje.

4.3.6	Unapređenje dostupnosti podataka o rodnoj ravnopravnosti	- Razvijanje priručnika za primjenu GAP III evropskih standarda za objavljivanje podataka o rodnoj ravnopravnosti - Podizanje svijesti organa javne uprave o objavljivanju podataka o rodnoj ravnopravnosti na portalu otvorenih podataka	MJUDDM – Direktorat za inovacije Svi organi javne uprave	II Q 2023	IV Q 2024	15.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva UNDP
-------	--	--	--	-----------	-----------	----------	---------------------------------------

STRATEŠKI CILJ V

PLANIRANJE POLITIKA S GRAĐANIMA I ZA GRAĐANE

OPERATIVNI CILJ 5.1		Jačanje sistema planiranja zasnovanog na podacima koje vodi ka kreiranju održivih politika i postizanju prioriteta Vlade					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.		Ciljana vrijednost u 2026.		
Procenat novih strateških dokumenata koji su potpuno usklađeni s metodološkim kriterijumima		69% (2020)	75%		80%		
Procenat izvještaja o sprovođenju strateških dokumenata koji su potpuno usklađeni s metodologijom ¹⁷⁵		52% (2020)	65%		70%		
Procenat ministarstava čiji godišnji programi rada sadrže jasno postavljene ciljeve i indikatore		18% (2019)	80%		100%		
Procenat ministarstava u čijim je godišnjim izvještajima o radu predstavljen rezultat na osnovu postavljenih ciljeva i indikatora		0%	80%		100%		
Procenat strateških dokumenata za koje je izrađena evaluacija		Polazna vrijednost biće utvrđena nakon izrađene analize (2022)	40%		60%		
Procenat konsultacija o javnoj politici sprovedenih u skladu s pravnim okvirom i SIGMA principima u odnosu na broj akata koje donosi Vlada a koji podliježu javnim konsultacijama		0	100%		100%		
Aktivnosti	Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva za realizaciju	Izvor finansiranja	
5.1.1	Izrada dopunjene metodologije za srednjoročno planiranje rada Vlade i ministarstava	- Izrađena i usvojena Metodologija kojom se definišu smjernice za srednjoročno planiranje rada Vlade i ministarstava	GSV SIGMA	I Q 2022	III Q 2022	9.800 €	Donatorska sredstva, projekat „Jačanje kapaciteta za brže pristupanje Crne Gore

¹⁷⁵ Koji su dobili pozitivno mišljenje GSV-a

		- Održana zvanična promocija metodologije - Održana prezentacije metodologije (minimum jedan u resornim ministarstvima)					Evropskoj uniji II“, UNDP, MVP Kraljevine Norveške; podrška EU/SIGMA
5.1.2	Održavanje obuka za izradu srednjoročnih programa rada ministarstava i izrada za ciklus 2023 - 2025.	- Broj obuka za izradu SPRM za državne službenike koji rade na ovim poslovima - Izrađeni SPRM 2023 - 2025. u svim ministarstvima	GSV MJUDDM SIGMA	II Q 2022	I Q 2023	6.850 €	Donatorska sredstva, podrška EU/SIGMA
5.1.3	Revidiranje Programa obrazovanja za strateško planiranje u dijelu tema i obuhvata	Revidirana sadržina Programa obrazovanja za strateško planiranje, kojim su obuhvaćene teme orodnjavanja, procjene uticaja na životnu sredinu i proširen obuhvat na službenike drugih državnih institucija i lokalne samouprave	GSV UzK MPLJMP MEPPU JLS	I Q 2022	I Q 2022	5.200 €	Donatorska sredstva
5.1.4	Organizovanje obuke u okviru inoviranog Programa	- Broj realizovanih ciklusa programa - Broj obučeni polaznika i polaznica (centralni i lokalni nivo) koji su uspješno završili Program	GSV UzK	I Q 2022	III Q 2022	37.700 €	Donatorska sredstva, podrška EU
5.1.5	Izrada analize o mehanizmima saradnje s istraživačima i proizvođačima zvanične statistike	Izrađena analiza i identifikovani mehanizmi za uspostavljanje sistemske saradnje između istraživača i državne uprave	GSV	I Q 2022	I Q 2022	3.600 €	Donatorska sredstva, projekat „Jačanje kapaciteta za brže pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji II“, UNDP, MVP Kraljevine Norveške
5.1.6	Pilotiranje izabranih mehanizama za saradnju s istraživačima za zajedničko kreiranje politika i korišćenje podataka za izradu javnih politika	Broj strateških dokumenata u kojima su integrisani nalazi naučnih istraživanja	GSV	I Q 2022	II Q 2022	5.940 €	Donatorska sredstva, projekat „Jačanje kapaciteta za brže pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji II“, UNDP, MVP Kraljevine Norveške
5.1.7	Izrada smjernica za integrisanje nalaza istraživanja i zvanične statistike u novi ciklus planiranja politika	Izrađene smjernice za korišćenje istraživačkih nalaza u kreiranju politika	GSV u saradnji s MONSTAT (inovativni hab)	I Q 2022	II Q 2022	1.620 €	Donatorska sredstva, projekat „Jačanje kapaciteta za brže pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji II“, UNDP, MVP Kraljevine Norveške

5.1.8	Izrada analize o sprovođenju evaluacija za strateška dokumenta	Izrađena analiza s informacijama o sprovođenju evaluacija za strateška dokumenta i preporukama za unapređenje stanja	GSV	I Q 2022	I Q 2022	2.420 €	Donatorska sredstva, projekat „Jačanje kapaciteta za brže pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji II“, UNDP, MVP Kraljevine Norveške
5.1.9	Pripremanje priručnika za izradu evaluacije i integrisanja nalaza evaluacije i izvještavanja u novi ciklus planiranja politika	Pripremljen priručnik	GSV	I Q 2022	III Q 2022	7.000 €	Donatorska sredstva, projekat „Jačanje kapaciteta za brže pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji II“, UNDP, MVP Kraljevine Norveške
5.1.10	Izrada digitalnih sadržaja (video-materijal, kratke priče) o procesu planiranja javnih politika	Izrađeni digitalni sadržaji dostupni na sajtu www.javnepolitike.me	GSV	I Q 2022	III Q 2022	6.150 €	Donatorska sredstva, projekat „Jačanje kapaciteta za brže pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji II“, UNDP, MVP Kraljevine Norveške
5.1.11	Izrada liste standardnih troškova za izradu strategija	Izrađena lista standardnih troškova	GSV MFSS	II Q 2022	III Q 2022	2.400 €	Donatorska sredstva, projekat „Jačanje kapaciteta za brže pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji II“, UNDP, MVP Kraljevine Norveške
5.1.12	Definisanje liste nacionalnih indikatora uspjeha po sektorima politika koji se redovno proizvode i prate	- Definisana lista nacionalnih indikatora uspjeha, uvezani s IPA - Broj indikatora uspjeha koji se redovno proizvode i prate - Broj indikatora uspjeha koji su usaglašeni s IPA indikatorima	GSV MFSS KEI MONSTAT	II Q 2022	IV Q 2022	1.000 €	Budžet CG
5.1.13	Izrada metodologije za integrisano strateško planiranje	Izrađena metodologija za integrisano strateško planiranje kojom se uvezuju procesi planiranja politika i budžeta	GSV MFSS MJUDDM KEI SIGMA	II Q 2022	IV Q 2023	12.550 €	Donatorska sredstva, podrška EU

5.1.14	Unapređenje metodologije planiranja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata u dijelu orodnjavanja	Metodologija unaprijeđena u odnosu uticaja strateških dokumenata na rodnu ravnopravnost	GSV	III Q 2022	III Q 2023	7.500 €	Donatroska sredstva, podrška UNDP
5.1.15	Izrada analize IT sistema za strateško planiranje (MESPH), praćenje i izvještavanje (ISPI), programski i srednjoročni budžet	Izrađena analiza postojećih IT sistema s definisanjem opcija za uvezivanje	GSV MJUDDM MFSS	I Q 2023	IV Q 2023	5.400 €	Donatroska sredstva, podrška EU
5.1.16	Izrada analize zakonodavnog okvira za strateško planiranje	Urađena analiza mogućnosti unaprijeđenja normativnog okvira za strateško planiranje	GSV	I Q 2023	III Q 2023	4.600 €	Donatroska sredstva, podrška EU
5.1.17	Održavanje obuka za službenike koji rade na pripremi zakona i strategija o standardima sprovođenja javnih konsultacija u procesu pripreme zakona i strategija	Namjanje 80 službenika obučeno	UZK MJUDDM	III Q 2022	II Q 2024	17.000 €	Budžet CG
5.1.18	Unaprijeđenje izvještaja o primjeni Uredbe o izboru predstavnika nevladinih organizacija i sprovođenju javne rasprave u postupku pripreme zakona i strategija	- Izmijenjena struktura izvještaja s unaprijeđenim statističkim podacima i dodavanjem informacija o zadovoljstvu učesnika u radnim grupama, godišnja evaluacija procesa održanih javnih konsultacija - Broj radnih tijela u koja su uključeni predstavnici JLS	MJUDDM GSV	II Q 2022	III Q 2022	5.000 €	Budžet CG
5.1.19	Efikasna upotreba e-platfomi za učešće javnosti u kreiranju javnih politika	- Izrađena analiza razloga nekorisćena portala e-peticija i e-participacija s preporukama - Prevažilažnje već identifikovanih izazova na osnovu korisničkog iskustva i realizacija preporuka analize (rok validacije e-peticije, dostupnost na tablet računarima i mobilnim telefonima, i sl.) - Promovisane dobre prakse učešća javnosti u procesu kreiranja politika, s posebnim fokusom na konsultacije u početnim fazama izrade dokumenata	MJUDDM	III Q 2022	III Q 2024	87.000 €	Budžet CG

		- Promovisani portali e-peticija i e-participacija					
--	--	--	--	--	--	--	--

OPERATIVNI CILJ 5.2		Unapređenje institucionalne koordinacije za snažnije efekte javnih politika					
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.		Ciljana vrijednost u 2026.		
% ministarstava koja imaju uspostavljene jedinice za strateško planiranje ¹⁷⁶		30% (2021)	70%		100%		
% ministarstava koji imaju članove/ članice Mreže državnih službenika za strateško planiranje		50% (2021)	70%		100%		
Aktivnosti	Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva za realizaciju	Izvor finansiranja	
5.2.1	Priprema Informacije o potrebi formiranja jedinica za strateško planiranje objedinjenih s IPA programiranjem	GSV KEI	I Q 2022	I Q 2022	Nijesu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG	
5.2.2	Izmjena pravilnika o sistematizaciji ministarstava u dijelu definisanja jedinice za strateško planiranje i programiranje IPA ¹⁷⁷	Ministarstva, s koordinativnom funkcijom GSV	I Q 2022	II Q 2022	Nijesu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG	
5.2.3	Uspostavljanje jedinica za strateško planiranje objedinjenih s IPA programiranjem	Ministarstva, s koordinativnom funkcijom GSV	I Q 2022	II Q 2022	Nijesu potrebna dodatna sredstva ¹⁷⁸	Budžet CG	
5.2.4	Priprema Informacije o formalizovanju Mreže državnih službenika za strateško planiranje	GSV	II Q 2022	II Q 2022	1.600 €	Budžet CG, Donatorska sredstva, projekat „Jačanje kapaciteta za brže pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji II“, UNDP, MVP Kraljevine Norveške	

¹⁷⁶ S koordinacionom funkcijom u oblasti planiranja politika

¹⁷⁷ S koordinacionom funkcijom u oblasti planiranja politika

¹⁷⁸ U slučaju raspoređivanja postojećeg kadra

5.2.5	Formalizovanje Mreže državnih službenika za strateško planiranje	Broj državnih službenika u Mreži/ broj ministarstava koja imaju po dva predstavnika u Mreži	GSV	II Q 2022	III Q 2022	Nijesu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG
5.2.6	Utvrđivanje agende i plana rada Mreže državnih službenika za strateško planiranje za period 2022 - 2024.	Definisana i usvojena agenda Mreže za period 2022 - 2024.	GSV Mreža (resornim ministarstvima)	II Q 2022	IV Q 2022	5.000 €	Donatorska sredstva, projekat „Jačanje kapaciteta za brže pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji II“, UNDP, MVP Kraljevine Norveške; podrška EU
5.2.7	Izrada smjernica za ministarstva o koordinacionim mehanizmima i internim procedurama za planiranje politika	Izrađene smjernice s objašnjenjem o mehanizmima i procedurama koordinacije i izrade politika u ministarstvima	GSV Mreža (resornim ministarstvima)	I Q 2023	III Q 2023	4.700 €	Donatorska sredstva, podrška EU
5.2.8	Izrada smjernica za usklađivanje planiranja nacionalnih politika s programiranjem IPA podrške	Izrađene smjernice	GSV KEI MFSS	II Q 2023	IV Q 2023	3.800 €	Donatorska sredstva, podrška EU
5.2.9	Izrada analize odnosa strateških dokumenata na nacionalnom i na lokalnom nivou	Izrađena analiza o vezama strateških dokumenata na nacionalnom i na lokalnom nivou s preporukama za unapređenje	GSV ZOCG JLS	I Q 2023	IV Q 2023	4.600 €	Donatorska sredstva, podrška EU

OPERATIVNI CILJ 5.3		Povećanje obuhvata i jačanje kapaciteta za sprovođenje RIA		
Indikator		Početna vrijednost	Ciljana vrijednost do 2024.	Ciljana vrijednost u 2026.
Procenat zakona kod kojih se za RIA primjenjuje Model standardnog troška (<i>Standard cost model</i>)		18% (2020)	20%	30%
Procenat kvalitetno izrađenih RIA u odnosu na ukupan broj RIA koje su dostavljene na mišljenje MFSS		68,72% (2020)	77%	88%

Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak aktivnosti	Završetak aktivnosti	Sredstva za realizaciju	Izvor finansiranja
5.3.1	Izmjena Uputstva o sačinjavanju izvještaja o sprovedenoj analizi uticaja propisa i Priručnik za RIA	Izmijenjeno Uputstvo u dijelu procjene fiskalnog uticaja na budžeta lokalnih samouprave i rodne ravnopravnosti i Priručnika za RIA	MFSS	II Q 2022	IV Q 2022	Nisu potrebna dodatna sredstva	Budžet CG
5.3.2	Sprovođenje obuka za primjenu tehnika koje se koriste za procjenu troškova regulative, kao i sagledavanje dugoročnih fiskalnih implikacija propisa	Obučeno 140 službenika	UZK MFSS	I Q 2022	IV Q 2023	12.500	Budžet CG
5.3.3	Unaprijeđivanje godišnjih izvještaja o kvalitetu pripreme RIA-e, kroz obezbjeđivanje učešća eksternih evaluatora prilikom ocjene kvaliteta	Dva godišnja izvještaja unaprijeđena o stanju RIA	MFSS	IV Q 2022	IV Q 2023	2.400 €	Budžet CG
5.3.4	Objavljivanje svih RIA-e kako bi bile javno dostupne na jedinstvenom novom portalu e-uprave	Broj RIA na novom portalu e-uprava	MJUDDM MFSS	III Q 2022	IV Q 2023	3.000 €	Budžet CG
5.3.5	Unapređenje forme mišljenja Ministarstva finansija i socijalnog staranja na RIA	Usvojena unaprijeđena forma obaveznog mišljenja za analizu i pružanje povratnih informacija o kvalitetu RIA	MFSS	I Q 2022	II Q 2022	Nisu potrebna dodatna budžetska sredstva	Budžet CG
5.3.6	Uspostavljanje saradnje s Parlamentom radi bolje primjene RIA-e	Broj održanih konsultacija i obuka	MFSS	I Q 2022	IV Q 2022	Nisu potrebna dodatna budžetska sredstva	Budžet CG

AKTIVNOSTI ZA SPROVOĐENJE STRATEGIJE, MONITORING I IZVJEŠTAVANJE

Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak aktivnosti	Završetak aktivnosti	Sredstva za realizaciju	Izvor finansiranja
1.	Podizanje kapaciteta zaposlenih u Direktoratu za strateško planiranje,	- Najmanje četvero zaposlenih prošlo akreditovanu obuku za strateško upravljanje	UZK Specijalizovane isstitutije za obuku	II Q 2022	II Q 2024	49.000 €	Budžet CG

	međunarodnu saradnju i IPA fondove	- Najmanje četvero zaposlenih prošlo specijalizovane obuke					
2.	Unaprijeđena koordinacija identifikovanih institucija za realizaciju aktivnosti i MJUDDM	- Organizovane četiri dvodnevne radionice o monitoringu i izvještavanju za kontakt osobe identifikovanih institucija u Strategije - Studijska posjeta MJUDDM zemlji s najboljom praksom strateškog monitoring Sistema	MJUDDM Relevantne institucije u Strategiji	III Q 2022	IV Q 2024	86.000 €	Budžet CG
3.	Razvijanje dodatnih mehanizama za bolji monitoring i izvještavanje o rezultatima Startegije 2022-2026	- Razvijena analiza najbolje prakse u regionu o monitoring sistemu za implementaciju Strategije - Razvijena tenderska dokumentacija za razvoj IT sistema za monitoring - Kreiranje IT rešenja za monitoring realizacije strategije	MJUDDM	I Q 2022	IV Q 2024	105.000 €	Budžet CG
4.	Promocija Strategije RJU, postignutih rezultata i aktivnosti	Usvojen Plana za sprovođenje Strategije komunikacije reforme javne uprave 2022 – 2024.	MJUDDM	II Q 2022	IV Q 2024	120.000 €	Budžet CG
5.	Izvještavanje i evaluacija strateških rezultata	- Kontinuirano godišnje izvještavanje i sprovedena srednjoročna eksterna evaluacije Strategije RJU	MJUDDM	II Q 2023	II Q 2024	170.000 €	Budžet CG

ANEKSI

ANEKS 1 – Lista institucija na centralnom niocu i Lista institucija na lokalnom nivou, s brojem zaposlenih

CENTRALNI NIVO Broj institucija – 459 Broj zaposlenih – 44.936¹⁷⁹

LOKALNI NIVO Broj institucija – 79 Broj zaposlenih – 6.655

Podaci o broju zaposlenih na centralnom nivou (novembar 2021. godine)			
Naziv institucije	Broj zaposlenih	Vrsta institucije	ZAKON
1 PREDsjedNIK CRNE GORE			
Služba Predsjednika Crne Gore	23	Stručna služba	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
2 SKUPŠTINA CRNE GORE			
Skupština Crne Gore	288	Stručna služba	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Državna izborna komisija	12	Stručna služba	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
3 SUDSTVO			
Ustavni sud Crne Gore	40	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Sudski savjet	43	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Vrhovni sud	54	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Apelacioni sud	45	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Upravni sud	61	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Privredni sud	111	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Viši sud Bijelo Polje	72	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Viši sud Podgorica	164	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Viši sud za prekršaje	25	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Sud za prekršaje Bijelo Polje	60	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Sud za prekršaje Budva	61	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Sud za prekršaje Podgorica	158	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovni sud Bar	64	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovni sud Berane	51	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima

¹⁷⁹ U ukupnom broju zaposlenih na centralnom nivou, uključen je broj od 168 osoba koje spadaju u kategoriju VRK i imaju pravo na naknadu po prestanku funkcije

Osnovni sud Bijelo Polje	62	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovni sud Cetinje	32	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovni sud Danilovgrad	24	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovni sud Herceg Novi	46	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovni sud Kolašin	17	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovni sud Kotor	67	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovni sud Nikšić	84	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovni sud Plav	18	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovni sud Pljevlja	35	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovni sud Podgorica	252	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovni sud Rožaje	24	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovni sud Ulcinj	29	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovni sud Žabljak	12	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
4 TUŽILAŠTVO			
Tužilački savjet	21	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Vrhovno državno tužilaštvo	41	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Specijalno državno tužilaštvo	49	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Više državno tužilaštvo Bijelo Polje	20	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Više državno tužilaštvo Podgorica	39	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovno državno tužilaštvo Bar	21	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovno državno tužilaštvo Berane	16	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovno državno tužilaštvo Bijelo Polje	21	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovno državno tužilaštvo Cetinje	16	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovno državno tužilaštvo Herceg Novi	11	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovno državno tužilaštvo Kolašin	7	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovno državno tužilaštvo Kotor	21	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima

Osnovno državno tužilaštvo Nikšić	23	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovno državno tužilaštvo Plav	8	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovno državno tužilaštvo Pljevlja	13	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovno državno tužilaštvo Podgorica	65	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovno državno tužilaštvo Rožaje	9	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Osnovno državno tužilaštvo Ulcinj	10	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Centar za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu	14	Samostalna organizacija	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
5 VLADA CRNE GORE			
Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore	132	Stručna služba	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Kabinet Predsjednika Vlade	88	Stručna služba	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Sekretarijat za zakonodavstvo	20	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava	108	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Centar za razvoj i očuvanje kulture manjina Crne Gore	8	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Uprava za izvršenje krivičnih sankcija	517	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Centar za alternativno rješavanje sporova	8	Posebna pravna lica koja vrše javna ovlaštenja	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Ministarstvo unutrašnjih poslova	932	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Uprava policije	4,374	Organ državne uprave – dio Ministarstva unutrašnjih poslova	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Ministarstvo odbrane	283	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Vojska Crne Gore	1,912	Organ državne uprave – dio Ministarstva odbrane	Poseban propis iz ove oblasti
Vojno-diplomatska predstavništva	25	Organ državne uprave – dio Ministarstva odbrane	Poseban propis iz ove oblasti
Direkcija za zaštitu tajnih podataka	21	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja	306	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima

JU Centar za socijalni rad Podgorica	97	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Centar za socijalni rad Danilovgrad	17	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Centar za socijalni rad Plav	22	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Centar za socijalni rad Pljevlja	21	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Centar za socijalni rad Bar	33	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Centar za socijalni rad Bijelo Polje	26	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Centar za socijalni rad Herceg Novi	18	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Centar za socijalni rad Nikšić	59	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Centar za socijalni rad Berane	31	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Centar za socijalni rad Rožaje	21	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Centar za socijalni rad Mojkovac	19	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Centar za socijalni rad Kotor	30	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Centar za socijalni rad Cetinje	18	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Dom starih "Bijelo Polje"	92	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Dom starih Grabovac Risan	113	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Dom starih "Pljevlja"	45	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Dom starih "Nikšić"	39	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Dom starih "Podgorica"	38	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Dječji dom "Mladost" Bijela	89	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Zavod "Komanski most" - Podgorica	92	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Centar za djecu i mlade "Ljubović" - Podgorica	40	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU "Lovćen-Bečići" - Cetinje	17	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Uprava za statistiku	97	Organ državne uprave	Opšti propisi o radu
Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa Crne Gore	35	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Agencija za investicije	31	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Socijalni savjet	1	Stručna služba	Opšti propisi o radu
Zavod za socijalnu i dječju zaštitu	18	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Uprava za katastar i državnu imovinu	563	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Uprava prihoda i carina	1.111	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Ministarstvo vanjskih poslova	270	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima

Uprava za saradnju s dijasporom - iseljenicima	18	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta	169	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Policijska akademija	76	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Crnogorsko narodno pozorište	134	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Kraljevsko pozorište "Zetski dom"	30	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Nacionalna biblioteka Crne Gore "Đurđe Crnojević"	80	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Prirodnjački muzej Crne Gore	26	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Crnogorska kinoteka	10	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Muzički centar Crne Gore	87	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Biblioteka za slijepe Crne Gore	12	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Narodni muzej Crne Gore	133	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Pomorski muzej Crne Gore	18	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Centar savremene umjetnosti Crne Gore	39	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Centar za konzervaciju i arheologiju Crne Gore	61	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JU Filmski centar Crne Gore	8	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Zavod za školstvo	60	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Ispitni centar	33	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Centar za stručno obrazovanje	29	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Agencija za kontrolu i obezbjeđenje kvaliteta visokog obrazovanja	15	Državna agencija	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Državni arhiv	141	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Uprava za zaštitu kulturnih dobara	34	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Uprava za sport i mlade	36	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
PREDŠKOLSKE USTANOVE			
"Vukosava I. Mašanović" - Bar	183	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Radmila Nedić" - Berane	71	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Dašo Beškić" - Bijelo Polje	173	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Ljubica V. Jovanović - Maše" - Budva	145	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Zagorka Ivanović" - Cetinje	75	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Irena Radović" - Danilovgrad	77	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Naša Radost" - Herceg Novi	122	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Sestre Radović" - Kolašin	30	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Radost" - Kotor	112	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Jevrosima Rabrenović" - Mojkovac	25	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Dragan Kovačević" - Nikšić	282	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Dječji vrtić - Plav	49	Javna ustanova	Opšti propisi o radu

"Eko bajka" - Pljevlja	94	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Đina Vrbica" - Podgorica	776	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Ljubica Popović" - Podgorica	475	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Boško Buha" - Rožaje	65	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Bambi" - Tivat	98	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Solidarnost" - Ulcinj	60	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
OSNOVNE ŠKOLE			
Andrijevica			
"Bajo Jojić"	74	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Milić Keljanović"	18	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Bar			
"Anto Đedović"	57	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Blažo Jokov Orlandić"	88	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Bratstvo i jedinstvo"	14	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Đerđ Kastrioti Skenderbeg"	27	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Jovan Tomašević"	22	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Jugoslavija"	108	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Kekec"	40	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Meksiko"	57	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Mrkojevići"	34	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Muzička škola	49	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Srbija"	46	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Berane			
"Donja Ržanica"	22	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Lubnice"	21	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Muzička škola"	27	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Polica"	25	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Radomir Mitrović"	100	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Vladislav Rajko Korać"	19	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Vuk Karadžić"	120	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Vukajlo Kukalj"	22	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Vukašin Radunović"	58	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Bijelo Polje			
"9. maj"	46	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"21. maj"	26	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Aleksa Bećo Đilas"	30	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Braća Ribar"	51	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Dušan Korać"	95	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Krstoradojević"	32	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Marko Miljanov"	85	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Milomir Đalović"	25	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Milovan Jelić"	32	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Mladost"	22	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Muzička škola	29	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Nedakusi"	24	Javna ustanova	Opšti propisi o radu

"Pavle Žižić"	38	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Rifat Burdžović Tršo"	35	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Risto Ratković"	49	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Šukrija Međedović"	35	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Vladislav Sl. Ribnikar"	62	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Vuk Karadžić"	27	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Budva			
"Druga osnovna škola"	113	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Mirko Srzentić"	27	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Muzička škola	43	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Stefan Mitrov Ljubiša"	117	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Cetinje			
"Boro Vukmirović"	12	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Lovćnski partizanski odred"	56	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Muzička škola "Savo Popović"	20	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Njegoš"	60	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Šunjo Pešikan"	12	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Danilovgrad			
"Blažo Mraković"	14	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Miloslav Koljenšić"	22	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Njegoš"	75	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Vuko Jovović"	110	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Gusinje			
"Džefer Nikočević"	63	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Herceg Novi			
"Dašo Pavičić"	112	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Ilija Kišić"	45	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Milan Vuković"	62	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Muzička škola	40	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Orjenski bataljon"	61	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Kolašin			
"dr Radoslav J. Vešović"	16	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Međuriječje"	15	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Mojsije Stevanović"	18	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Muzička škola	16	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Risto Manojlović"	64	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Vojin Čepić"	18	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Kotor			
"Ivo Visin"	23	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Nikola Đurković"	38	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Njegoš"	71	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Savo Ilić"	53	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Veljko Drobnjaković"	27	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Mojkovac			
"Aleksa Đilas Bećo"	70	Javna ustanova	Opšti propisi o radu

"Milovan Rakočević"	14	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Radomir Rakočević"	19	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Nikšić			
"Braća Bulajić"	17	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Braća Labudović"	60	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Braća Ribar"	69	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Branko Višnjić"	20	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Dobrislav Đedo Pernović"	12	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Dušan Bojović"	48	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Dušan Đukanović"	16	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Ivan Vušović"	54	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Jagoš Kontić"	51	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Janko Bjelica"	20	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Janko Mićunović"	33	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Jovan Draganić"	18	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Jovan Gnjatović"	17	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Luka Simonović"	71	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Mileva Lajović Lalatović"	117	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Milija Nikčević"	73	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Muzička škola "Dara Čokorilo"	65	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Olga Golović"	83	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Pavle Kovačević"	18	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Rade Perović"	16	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Radoje Čizmović"	33	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Ratko Žarić"	86	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Petnjica			
"25. maj"	18	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Mahmut Adrović"	39	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Savin Bor"	30	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Trpezi"	23	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Tucanje"	21	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Plav			
"Hajro Šahmanović"	98	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Petar Dedović"	29	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Plužine			
"Bajo Pivljanin"	13	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Bečko Jovović"	12	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Obrazovni centar	91	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Pljevlja			
"Boško Buha"	64	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Bratstvo-jedinstvo"	15	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Dušan Ivović"	26	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Jakub Kubur"	17	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Kruševo"	16	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Mataruge"	15	Javna ustanova	Opšti propisi o radu

"Mihailo Žugić"	31	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Mile Peruničić"	21	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Muzička škola	13	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Radoje Kontić"	7	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Radoje Tošić"	20	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Ristan Pavlović"	67	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Saljko Aljković"	70	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Vladimir Rolović"	18	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Živko Džuver"	9	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Podgorica			
"18. oktobar"	18	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"21. maj"	105	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Boško Radulović"	14	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Božidar Vuković Podgoričanin"	126	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Branko Božović"	112	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"dr Dragiša Ivanović"	125	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Đoko Prelević"	19	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Maksim Gorki"	124	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Marko Miljanov"	64	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Milan Vukotić"	83	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Milorad Musa Burzan"	132	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Niko Maraš"	23	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Oktoih"	153	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Pavle Rovinski"	123	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Radojica Perović"	144	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Savo Kažić"	14	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Savo Pejanović"	73	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Sutjeska"	135	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Šćepan Đukić"	14	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Štampar Makarije"	144	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Vladika Danilo"	45	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Vladimir Nazor"	113	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Vlado Milić"	105	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Vojin Popović"	20	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Vuk Karadžić"	93	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Zarija Vujošević"	37	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Rožaje			
"25. maj"	88	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Bać"	40	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Balotiće"	30	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Bratstvo i jedinstvo"	51	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Bukovica"	22	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Daciće"	15	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Donja Lovnica"	31	Javna ustanova	Opšti propisi o radu

"Milun Ivanović"	37	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Miroslav Đurović"	19	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Mustafa Pećanin"	79	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Šavnik			
"Bogdan Kotlica"	19	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Jovan Ćorović"	10	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Obrazovni centar	41	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Tivat			
"Branko Brinić"	24	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Drago Milović"	128	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Muzička škola	50	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Tuzi			
"29. novembar"	35	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Đerđ Kastrioti Skenderbeg"	25	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Jedinstvo"	24	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Mahmut Lekić"	150	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Ulcinj			
"Bedri Elezaga"	80	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Boško Strugar"	58	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Marko Nucleović"	27	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Maršal Tito"	147	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Muzička škola	27	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Žabljak			
"Dušan Obradović"	28	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
"Vuk Knežević"	14	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
SREDNJE ŠKOLE			
Srednja ekonomsko-ugostiteljska škola - Bar	66	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja stručna škola - Bar	65	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja medicinska škola "dr. Branko Zogović" - Berane	64	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja stručna škola - Berane	44	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja stručna škola "Vukadin Vukadinović" - Berane	54	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja elektro-ekonomska škola - Bijelo Polje	85	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja stručna škola - Bijelo Polje	81	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja stručna škola - Cetinje	49	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja pomorska škola - Kotor	64	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Prva srednja stručna - Nikšić	105	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja ekonomsko-ugostiteljska škola - Nikšić	114	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja stručna škola - Nikšić	64	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja stručna škola - Pljevlja	110	Javna ustanova	Opšti propisi o radu

Srednja ekonomska škola "Mirko Vešović" - Podgorica	131	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja elektrotehnička škola "Vaso Aligrudić" - Podgorica	124	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
SGGŠ "Inž. Marko Radević" - Podgorica	82	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja stručna škola "Ivan Uskoković" - Podgorica	100	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja stručna škola "Spasoje Raspopović" - Podgorica	81	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
ŠZSIVSO "Sergije Stanić" - Podgorica	132	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Stručna medicinska škola - Podgorica	134	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja stručna škola - Rožaje	99	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja mješovita škola - Andrijevića	28	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja mješovita škola "Danilo Kiš" - Budva	77	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja mješovita škola "Ivan Goran Kovačić" - Herceg Novi	96	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja mješovita škola "Braća Selić" - Kolašin	40	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja mješovita škola "Vuksan Đukić" - Mojkovac	42	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja mješovita škola - Petnjica	28	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja mješovita škola "Bećo Bašić" - Plav	77	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja mješovita škola Golubovci - Podgorica	47	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja mješovita škola "Mladost" - Tivat	57	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja mješovita škola "25. maj" - Tuzi	61	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja mješovita škola "Bratstvo-jedinstvo" - Ulcinj	96	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Srednja mješovita škola "17. septembar" - Žabljak	29	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Gimnazija "Niko Rolović" - Bar	52	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Gimnazija "Panto Mališić" - Berane	48	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Gimnazija "Miloje Dobrašinović" - Bijelo Polje	52	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Gimnazija Cetinje	34	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Gimnazija "Petar I Petrović Njegoš" - Danilovgrad	43	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Gimnazija Kotor	54	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Gimnazija "Stojan Cerović" - Nikšić	101	Javna ustanova	Opšti propisi o radu

Gimnazija "Tanasije Pejatović" - Pljevlja	45	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Gimnazija "Slobodan Škerović" - Podgorica	187	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Gimnazija "30. septembar" - Rožaje	37	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
UMJETNIČKE ŠKOLE			
Srednja likovna škola "Petar Lubarda" - Cetinje	24	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
ŠOISMO "Vida Matjan" - Kotor	75	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
UŠOISMO "Andre Navara" - Podgorica	10	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
UŠZMIB "Vasa Pavić" - Podgorica	178	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
RESURSNI CENTRI			
RC za školovanje i rekreaciju lica sa poremećajem sluha i govora "Dr Peruta Ivanović" - Kotor	75	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
RC za obrazovanje i osposobljavanje "1. jun" - Podgorica	78	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
RC za djecu i mlade - Podgorica	69	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
DOMOVI			
Bar	9	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Berane	25	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Cetinje	16	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Kotor	36	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Nikšić	35	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Podgorica	124	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
USTANOVE			
JU Zavod za udžbenike i nastavna sredstva	63	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
UNIVERZITETI I FAKULTETI			
JU Univerzitet Crne Gore	67	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Arhitektonski fakultet	27	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Biotehnički fakultet	86	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Ekonomski fakultet	77	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Elektrotehnički fakultet	65	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Fakultet političkih nauka	29	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Fakultet za pomorstvo	36	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Fakultet za turizam i hotelijerstvo	21	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Fakultet dramskih umjetnosti	29	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Fakultet likovnih umjetnosti	36	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Fakultet za sport i fizičko vaspitanje	26	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Filozofski fakultet	82	Javna ustanova	Opšti propisi o radu

Filološki fakultet	115	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Građevinski fakultet	50	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Institut za biologiju mora	30	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Istorijski institut	19	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Mašinski fakultet	40	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Medicinski fakultet	55	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Metalurško-tehnološki fakultet	37	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Muzička akademija	31	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Pravni fakultet	46	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Prirodno-matematički fakultet	89	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Fakultet za crnogorski jezik i književnost	27	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Ministarstvo ekonomskog razvoja	220	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Zavod za metrologiju	43	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Agencija za zaštitu konkurencije	28	Državna agencija	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Akreditaciono tijelo	/	Samostalna neprofitna organizacija	Opšti propisi o radu
Institut za standardizaciju	19	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Ministarstvo kapitalnih investicija	142	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Uprava pomorske sigurnosti i upravljanja lukama	55	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Uprava za saobraćaj	42	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Uprava za željeznice	11	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Uprava za ugljovodonike	7	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	181	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Uprava za šume	366	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Uprava za vode	8	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove	87	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Ministarstvo zdravlja	72	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma	172	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Agencija za zaštitu životne sredine	74	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Uprava javnih radova	56	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima

Nacionalna turistička organizacija Crne Gore	31	Organizacija od javnog interesa	Opšti propisi o radu
Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju	115	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija	100	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Uprava za kadrove	65	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Uprava za inspeksijske poslove	303	Organ državne uprave	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
6 SAMOSTALNE POTROŠAČKE JEDINICE			
Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore	36	Državni organ	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Državna revizorska institucija	76	Stručna služba	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Crnogorska akademija nauka i umjetnosti	28	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Matica crnogorska	5	Organizacija od javnog interesa	Opšti propisi o radu
Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama	32	Državna agencija	Opšti propisi o radu
Agencija za mirno rješavanje radnih sporova	12	Državna agencija	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Senat Prijestonice	4	Savjetodavno tijelo	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Revizorsko tijelo	21	Samostalno revizorsko tijelo	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Agencija za sprječavanje korupcije	54	Državna agencija	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki	23	Samostalno pravno lice	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Službeni list Crne Gore	17	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava	11	Državni fond	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
6 DRŽAVNI FONDOVI			
Fond penzijskog i invalidskog osiguranja	202	Državni fond	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Fond za zdravstveno osiguranje	190	Državni fond	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
JZU Klinički centar Crne Gore	2.828	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Bolnica Dobrota	165	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Bolnica "Vaso Čuković"	183	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Opšta bolnica Bar	322	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Opšta bolnica Berane	391	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Opšta bolnica Bijelo Polje	348	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Opšta bolnica Cetinje	205	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Opšta bolnica Kotor	235	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Opšta bolnica Nikšić	463	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Opšta bolnica Pljevlja	299	Javna ustanova	Opšti propisi o radu

Specijalna bolnica za plućne bolesti "Dr Jovan Bulajić"	147	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
JZU Zavod za HMP Crne Gore	522	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Institut za javno zdravlje	226	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Zavod za transfuziju krvi Crne Gore	122	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
ZU Apoteke Crne Gore Montefarm	442	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Dom zdravlja Andrijevića	46	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Dom zdravlja Bar	206	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Dom zdravlja Bijelo Polje	173	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Dom zdravlja Budva	114	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Dom zdravlja Cetinje	95	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Dom zdravlja Danilovgrad	78	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Dom zdravlja Kolašin	56	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Dom zdravlja Kotor	73	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Dom zdravlja Mojkovac	72	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Dom zdravlja Nikšić	303	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Dom zdravlja Plav	103	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Dom zdravlja Pljevlja	122	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Dom zdravlja Podgorica	641	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Dom zdravlja Rožaje	133	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Dom zdravlja Tivat	74	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Dom zdravlja Ulcinj	122	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Dom zdravlja Berane	143	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Dom zdravlja Herceg Novi	122	Javna ustanova	Opšti propisi o radu
Zavod za zapošljavanje	310	Državni fond	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Fond za obeštećenje	7	Državni fond	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
Fond rada	10	Državni fond	Propisi o državnim službenicima i namještenicima
44.936			

LISTA INSTITUCIJA NA LOKALNOM NIVOU

Opština	Organi lokalne samouprave i službe ¹⁸⁰	Javne ustanove ¹⁸¹	UKUPNO
Andrijevića	71	36	107
JU Centar za kulturu		32	
OO Crveni krst		4	

¹⁸⁰ Zakon o lokalnoj samoupravi

¹⁸¹ Opšti propisi o radu

Bar	262	57	319
Reorganizacija Javnog preduzeća "Kulturni centar" u Javnu ustanovu Kulturni centar Bar		57+10 zaposlenih preko Agencije za ustupanje	
Berane	290	83	373
JU Centar za kulturu Berane		30	
JU Polimski muzej Berane		25	
JU Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju Berane		28	
Bijelo Polje	307	82	389
JU Muzej		9	
JU Ratkovićeve večeri poezije		6	
JU Tisa		17	
JU Centar za podršku djeci i porodici		11	
JU Centar za kulturu		30	
JU Centar za sport i rekreaciju		9	
Budva	445	147	592
JU Muzeji i galerija		81	
JU Biblioteka		25	
JU Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju - "Biseri"		13	
JU Grad teatar		28	
Danilovgrad	100	50	150
Služba Zaštite		20	
JU Centar za kulturu		15	
JU Umjetnička kolonija		3	
JU Centar za dnevni boravak djece sa smetnjama u razvoju i odraslih lica sa invaliditetom		7	
Opštinska organizacija Crveni krst Danilovgrad		2	
Lokalni javni emiter Radio Danilovgrad		10	
Gusinje	57	11	68
JU Centar za kulturu		11	
Herceg Novi	319	115	434
Agencija za izgradnju i razvoj		27	

Gradski muzej i galerija		26	
Gradska biblioteka i čitaonica		7	
Agencija za zaštitu i razvoj Orjena		11	
JUK "Herceg Fest"		30	
JU Dnevni centar		14	
Kolašin	98	18	116
JU Centar za kulturu Kolašin		18	
Kotor	245	113	358
Direkcija za uređenje i izgradnju Kotora		51	
OJU Muzeji Kotor		31	
J.U.Kulturni centar Nikola Đurković Kotor		31	
Mojkovac	100	18	118
JU Dnevni centar za djecu sa smetnjama i teškoćama u razvoju		9	
JU Centar za kulturu "Nenad Rakočević"		9	
Nikšić	490	185	675
JU Dnevni centar		22	
JU Muzeji i galerije		46	
JU Narodna biblioteka „Njegoš“		35	
JU Nikšićko pozorište		51	
JU Zahumlje		31	
Petnjica	44	6	50
JU Centar za kulturu		6	
Plav	132	41	173
JU Centar za kulturu „Husein Bašić" Plav		26	
JU Centar za djecu i omladinu sa smetnjama u razvoju „LIPA" Plav		15	
Plužine	56	8	64
JU Centar za kulturu		8	
Pljevlja	252	78	330
JU Umjetnička galerija,„Vitomir Srbljanović"Pljevlja		7	
JU Narodna biblioteka „Stevan Samardžić“		13	
JU Zavičajni muzej Pljevlja		9	

JU Centar za kulturu Pljevlja		12	
JU Dnevni centar za djecu sa smetnjama u razvoju i lica s invaliditetom Pljevlja		23	
Podgorica	749	262	1011
JU Dnevni centar za djecu sa smetnjama u razvoju		11	
JU za brigu o djeci "dječji savez"		13	
JU za smještaj, rehabilitaciju i resocijalizaciju korisnika psihoaktivnih supstanci		39	
JU "Muzeji i galerije"		41	
JU NB "Radosav Ljumović"		32	
JU "Gradsko pozorište"		58	
JU KIC "Budo Tomović"		47	
JU KIC „Zeta"		10	
JU KIC „Malesija“		11	
Rožaje	232	135	367
Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju opštine Rožaje		20	
Narodna biblioteka Rožaje		14	
Ski centar Hajla		9	
Zavičajni muzej Ganića kula		21	
Radio televizija Rožaje		27	
Centar za kulturu Rožaje		44	
Tivat	158	63	221
JU Centar za kulturu		15	
JU Sportska dvorana		12	
JU Dnevni centar za djecu i mlade sa smetnjama i teškoćama u razvoju Tivat		20	
JU Muzej i galerija		10	
JU Gradska biblioteka		6	
Ulcinj	199	59	258
RTV Ulcinj		10	
Agencija za izgradnju i razvoj		11	
Centar za kulturu		25	
JU Sirena		13	

Cetinje	197	33	230
Dnevni centar za djecu ometenu u razvoju		14	
Narodna biblioteka i čitaonica "Njegoš"		19	
Žabljak	53	6	59
JU Centar za kulturu Žabljak		6	
Šavnik	52	8	60
JU Centar za kulturu sport i medije		8	
Tuzi	95	0	95
Golubovci	30	8	38
Centar za pružanje usluga iz oblasti socijalne i dječije zaštite za Opštinu u okviru Glavnog grada - Golubovci		8	
UKUPNO		6.655	

ANEKS 2. – Lista aktivnosti u kojima su prepoznate jedinice lokalne samouprave

STRATEŠKI CILJ I

ORGANIZACIJA I RAD JAVNE UPRAVE U FUNKCIJI POTREBA GRAĐANA

OPERATIVNI CILJ 1.1		Funkcionalna javna uprava s efikasnim nadzorom nad njenim radom i primjenom koncepta upravljačke odgovornosti					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
1.1.2	Razvijanje Zakona o javnim ustanovama i/ili službama	- Izrađena analiza s identifikovanim izazovima i preporukama o potrebi uspostavljanja normativnog okvira javnih ustanova - Utvrđen prijedlog Zakona o javnim ustanovama	MJUDDM – Direktorat za normativne poslove ZOCG	IQ 2023	IV Q 2024	18.000 €	Budžet CG
1.1.3	Izrada Registra državnih organa i institucija na centralnom i na lokalnom nivou	- Unaprijeđen registar državnih organa na www.drzavniorgani.me - Uspostavljen registar javnih službi čiji je osnivač lokalna samouprava - Identifikacija kontakt osoba u nadležnim institucijama za unos podataka u registre	MJUDDM – Direktorat za normativne poslove, Direktorat za dobru javnu upravu i Direktorat za digitalizaciju ZOCG JLS SIGMA	II Q 2022	IV Q 2023	35.000 €	Budžet CG
OPERATIVNI CILJ 1.2		Administracija bez papira					

Aktivnosti	Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja	
1.2.5	Uvođenje eDMSa na lokalnom nivou u četiri odabrane JLS u kojima ne postoji ni jedan sistem za elektronsko upravljanje dokumentima	- Razvijena Analiza stanja o trenutnom statusu za prepoznavanje uslova za uspostavljanje eDMS sistema (tehničke i administrativne uslove) - Sistem eDMS uveden u dvije izabrane JLS - Organizovane obuke za minimum 60 zaposlenih u JLS o eDMS sistemu	MJUDDM JLS UzK	I Q 2023	IV Q 2023	250.000 €	Budžet CG

OPERATIVNI CILJ 1.3		Jačanje funkcionalnih i finansijski nezavisnih opština radi obezbjeđivanja ravnomjernijeg razvoja svih JLS					
Aktivnosti	Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja	
1.3.1	Izrada Analize funkcionisanja lokalne samouprave	Izrađen Analitički materijal (<i>screening</i>) sadašnjih poslova JLS u svim oblastima s ocjenom stanja, stepenom obavljanja i prijedlogom mjera za dalje funkcionisanje JLS, izazovima sa kojima se JLS susrijeću u vršenju: prenesenih i povjerenih poslova, delegiranja nadležnosti opštinama kroz strateške dokumente bez obezbijedenih sredstava od strane organa na centralnom nivou, <i>cost-benefit</i> analiza izvornih poslova JLS, s preporukama za unapređenje stanja i mogućnost uvođenja blagog politipskog sistema funkcionisanja	MJUDDM ZOCG JLS	I Q 2022	IV Q 2022	30.000 €	Budžet CG
1.3.2	Razvijanje Plana s preporukama na osnovu nalaza Analize iz aktivnosti 1.3.1	Usvojen Plan preporuka	MJUDDM ZOCG JLS	IV Q 2022	II Q 2023	9.000 €	Budžet CG
1.3.3	Izmjena i dopuna Zakona o lokalnoj samoupravi	Zakon o lokalnoj samoupravi usvojen s izmjenama u dijelu: - usaglašavanje sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima - unapređenje upravnog nadzora nad radom javnih službi - otklanjanje izazova u implementaciji važećeg Zakona - međuopštinska saradnja - korišćenje elektronskih usluga povjerenja JLS koje vrši organ državne uprave nadležan za poslove elektronske uprave i elektronskog poslovanja - ostale izmjene u skladu sa Analizom	MJUDDM MFSS ZOCG JLS	I Q 2023	III Q 2023	3.000 €	Budžet CG
1.3.4	Promocija mehanizma međuopštinske saradnje	Realizovane dvije radionice o značaju međuopštinske saradnje sa svim JLS	MJUDDM ZOCG JLS	I Q 2023	IV Q 2023	13.000 €	Budžet CG

1.3.5	Izrada analize izazova u naplati lokalnih javnih prihoda i fiskalnih kapaciteta JLS	Izrađena analiza sa akcionim planom za poboljšanje naplate lokalnih javnih prihoda	MJUDDM ZOCG JLS SIGMA	II Q 2022	IV Q 2022	13.000 €	Budžet CG
1.3.6	Uspostavljanje pojačanog nadzora nad finansijskim poslovanjem lokalnih samouprava kroz davanje mišljenja na budžet i periodične izvještaje o finansijskom položaju lokalnih samouprava koji će sadržati konkretne preporuke	- Smanjene neizmirenih obaveza lokalnih samouprava u apsolutnom iznosu - Broj datih mišljenja - Broj kontrola budžetske inspekcije	MFSS – Direktorat za lokalnu samoupravu i privredna društva u većinskom vlasništvu države	III Q 2023	IV Q 2024	15.000 €	Budžet CG
1.3.7	Povećanje učešće sopstvenih prihoda u tekućim приходima lokalnih samouprava	- Broj obuke radi jačanja kapaciteta lokalnih samouprava u dijelu naplate sopstvenih prihoda - Normativni okvir za naplatu sopstvenih prihoda unaprijeđen	MFSS JLS ZOCG	IV Q 2022	IV 2Q 023	5.000 €	Budžet CG
1.3.8	Podizanje kapaciteta Zastupnika imovinsko-pravnih interesa JLS	- Najmanje 20 osoba prošlo obuku - Afirmacija uloge Zastupnika imovinsko pravnih interesa kroz obuke na temu izmjene odluke o unutrašnjoj organizaciji i načinu rada organa lokalne uprave, radionica i ostalo.	UZK MJUDDM ZOCG JLS	I Q 2023	IV Q 2023	18.000 €	Budžet CG

STRATEŠKI CILJ II

GRAĐANI I PRIVREDA KORISTE KVALITETNE USLUGE JAVNE UPRAVE

OPERATIVNI CILJ 2.1		Efikasno pružanje usluga i uvođenje upravljanja kvalitetom pruženih usluga					
Aktivnosti	Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja	
2.1.6	Mapiranje procesa rada radi optimizacije rada i uvođenja sistema upravljanja na nivou javne uprave	U najmanje četiri Pilot institucije (MJUDDM, Uprava za sport, Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, Centar za socijalni rad Podgorica, Zavod za zapošljavanje) izrađena analiza za unapređenje procesa rada i usluga s konkretnim preporukama za unapređenje unutrašnje organizacije - Unapređenje i digitalizacija internih procedura (usključujući pojednostavljivanje) - Sprovedena reorganizacija i optimalni procesi rada u skladu s Analizom	MJUDDM MFSS AZLP Centar za socijalni rad Podgorica Zavod za zapošljavanje Uprava za sport JLS (Nikšić, Pljevlja)	II Q 2022	II Q 2023	370.000 €	Budžet CG
2.1.9	Uspostavljanje Kataloga svih usluga na državnom i na lokalnom nivou	- Razvijen Katalog <i>off-line</i> i <i>on-line</i> usluga s analizom njihovog stanja/kvaliteta s konceptom „ <i>human centered design</i> “ s pregledom administrativnih procedura i preporukama za dalje usklađivanje podzakonskih akata sa Zakonom o upravnom postupku	MJUDDM Organi javne uprave SIGMA	I Q 2023	IV Q 2024	372.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva direktna sredstva SIGMA

OPERATIVNI CILJ 2.2		Potpuna interoperabilnost informacijskih sistema i povećanje broja elektronskih usluga na visokom nivou sofisticiranosti					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor financiranja
2.2.2	Kreiranje novog jedinstvenog e-portala javne uprave ¹⁸²	- Kreiran novi portal javne uprave po once-only principu dijelu integracije dijeljenih sistema kao jedinstvena tačka za sve usluge javne uprave e-plaćanje, e-autentifikaciju i e-identifikaciju korisnika (dostupnost uslugama koje pružaju JLS) - Unaprijeđen portal e-uprava u dijelu pristupačnosti OSI	MJUDDM - Direktorat za digitalizaciju i e-servise	II Q 2022	IV Q 2024	655.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva
2.2.4	Analiziranje načina vođenja i upravljanja registara organa javne državne uprave i jedinica lokalne samouprave	Usvojena analiza o načinu vođenja i o upravljanju registara organa javne državne uprave i jedinica lokalne samouprave s predlogom mjera za unaprjeđenje stanja	MUP MJUDDM MFSS	I Q 2023	IV Q 2023	7.000 €	Budžet CG
2.2.5	Uspostavljanje elektronske razmjene podataka između registara ¹⁸³	- Razvoj novih veb servisa za razmjenu podataka - Minimum 30 službenika javne uprave završilo je obuku za uspostavljanje elektronskih razmjena podataka između registara i za korišćenje JSERP	MJUDDM MUP MPLJiMP Poreska uprava ZOCG JLS Katastar	I Q 2022	IV Q 2023	378.000 €	Budžet CG
2.2.6	Uspostavljanje Sertifikacionog tijela (CA) za potrebe organa državne uprave i lokalne samouprave i vršenje kvalifikovanih elektronskih usluga povjerena (izrada sertifikata za: kvalifikovani elektronski potpis, kvalifikovani elektronski pečat i usluga izrade kvalifikovanog vremenskog pečata)	- Uspostavljeno Sertifikaciono tijelo sa statusom kvalifikovanog davaoca elektronskih usluga povjerenja - Broj izdatih sertifikata za potrebe organa državne uprave, za: kvalifikovani elektronski potpis i kvalifikovani elektronski pečat. - Broj organa državne uprave koji koriste uslugu kvalifikovanog vremenskog pečata - Broj organa lokalne samouprave i uprave koji koriste uslugu kvalifikovanog vremenskog pečata	MJUDDM JLS	I Q 2022	I Q 2023	49.000 €	Budžet CG
2.2.7	Povezivanje JLS na JSERP radi razmjene podataka	Uspostavljeni tehnički uslovi i sigurnosni standardi za pristup JLS ovom sistemu radi razmjene podataka	MJUDDM JSL	I Q 2022	IV Q 2023	270.000 €	Budžet CG
2.2.11	Izrada Analize potreba i postojećih alata za podršku rada revizije IS sa osvrtom na korišćenja CAAT softvera	Izrađena analiza o alatima podrške rada revizije IS	MJUDDM MFSS	II Q 2023	IV Q 2023	8.000 €	Budžet CG

STRATEŠKI CILJ III

¹⁸² Unaprijeđena, između ostalog, i u dijelu prelaska s jednosmjernu na dvosmjernu komunikaciju uz uključenost građana u kreiranje servisa, unapređenje trenutno dostupnih korisničkih interface portala, na osnovu korisničkog iskustva, informisanje o stanju u vezi sa zahtjevom elektronske usluge, mobilne verzija sajta

¹⁸³ Registri koji su evidentirani u metaregistru

PROFESIONALNA JAVNA ADMINISTRACIJA

OPERATIVNI CILJ 3.1		Efikasan sistem kadrovskog planiranja na osnovu identifikovanih potreba, depolitizacija i unapređenje postupka zapošljavanja ljudskih resursa i dalja digitalizacija u oblasti službeničkog sistema					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
3.1.4	Inoviranje Smjernica za izradu Kadrovskog plana	Smjernice za izradu KP izmijenjene u dijelu usaglašavanja koraka izrade KP sa Zakonom o budžetu, prethodna analiza potreba za zapošljavanjem, finansijska procjena novih zapošljavanja, sa srednjoročnom budžetskom procjenom, obavezne stavke i obrazac za zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava, prekida radnog odnosa, u slučaju da podrazumijeva isplatu otpremnine, sa informacijama o zapošljavanju van kadrovskog plana i ostalo	MJUDDM UZK ZOCG MFSS	I Q 2022	III Q 2022	17.000 €	Budžet CG
3.1.5	Organizovanje obuka za službenike koji su zaduženi za razvoj inoviranog Kadrovskog plana	Najmanje 90 službenika obučeno	UZK	III Q 2022	IV Q 2024	9.000 €	Budžet CG
3.1.13	Uspostavljanje efikasnog funkcionisanja Kadrovskog informacionog sistema	<ul style="list-style-type: none"> - Razvijena analiza biznis procesa s preporukama o daljem razvoju komponenata KIS-a - KIS je nadograđen sa sledećim modulima: <ul style="list-style-type: none"> * Kadrovski plan * Proces obuke od prijave do evaluacije * Proces evidencije godišnjih odmora, od prijave do realizacije * Proces planiranja obuke za sve državne organe i organe LS – uvezano sa budžetom * KIS unaprijeđen sa obrascima o radno-pravnom statusu (obrazac rješenja o imenovanju, zasnivanju radnog odnosa, rasporedu, prestanku radnog odnosa, obrazac rješenja o godišnjem odmoru i slicno) 	UZK	III Q 2022	II Q 2024	152.000 €	Budžet CG
3.1.14	Unapređenje kapaciteta službenika za upotrebu inoviranog KIS-a	<ul style="list-style-type: none"> - Unaprijeđeno Uputstvo za korišćenje KISa u odnosu na novoizrađene module - Organizovane tri prezentacije za starješine i VRK o značaju KIS-a - Organizovane tri obuke za namjanje 20 kontakt osoba za HR menadžment 	UZK	II Q 2024	IV Q 2024	25.000 €	Budžet CG

3.1.15	Nadogradnja softvera KIS sistema kroz izradu KIS-a na lokalnom nivou	- Izrađena Analiza o stanju upravljanja ljudskim resursima u kadrovskim jedinicama na lokalnom nivou - Izrada tenderske procedure/projekat pripremljen i tender objavljen - KIS sistem na lokalnom nivou nadograđen s funkcijama KISa na centralnom nivou	UZK MJUDDM JLS ZOCG	II Q 2022	II Q 2024	62.000 €	Budžet CG
3.1.26	Unapređenje znanja za službenike na lokalnom nivou o upotrebi KIS-a	- Uputstvo za unos podataka u KIS, razvoj Kadrovskih planova, monitoring i izvještavanje napravljeno - Orgnaizovane tri obuke za najmanje 60 službenika na lokalnom nivou	UZK MJUDDM JLS ZOCG	II Q 2024	IV Q 2024	13.000 €	Budžet CG
OPERATIVNI CILJ 3.2		Javna uprava atraktivan poslodavac – efikasan sistem ocjenjivanja, napredovanja i nagrađivanja po sistemu zasluga i stalnog usavršavanja					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja
3.2.2	Unapređivanje sistema ocjenjivanja rada zaposlenih	- Priručnik izmijenjen za ocjenjivanje rada zaposlenih - Ocijenjeni zaposleni u državnim organima putem KIS-a u pilot organima	UZK JLS NVO	II Q 2022	IV Q 2022	15.000 €	Budžet CG
3.2.5	Sprovođenje obuka u skladu sa potrebama organa	- Revidirane smjernice za izradu Analize potreba za obukama - Realizovano pet obuka zaposlenih zaduženih za sprovođenje analize potrebe za obukom na centralnom i na lokalnom nivou	UZK MJUDDM ZOCG	III Q 2022	I Q 2023	127.000 €	Budžet CG
3.2.13	Organizovanje obuka o rodnoj ravnopravnosti za zaposlene u javnoj upravi	200 učesnika prošlo obuke o rodnoj ravnopravnosti	UzK	II Q 2022	IV Q 2023	45.000 €	Budžet CG
3.2.23	Unapređenje kapaciteta o konceptu e-pristupačnosti	- Obučeno 200 zaposlenih u javnoj upravi o konceptu e-pristupačnosti (izrada dokumenata) - Obučeno 50 urednika sajtova javne uprave i 50 administratora sajtova javne uprave o primjeni standarda e-pristupačnosti prilikom planiranja i izarade sajtova organa javne uprave - Obučeno/sertifikovano pet zaposlenih u MJUDDM iz oblasti standarda e-pristupačnosti za	UZK MJUDM JLS	II Q 2022	IV Q 2023	98.000 €	Budžet CG

		administratore portala GOV.ME (WCAG 2.1)					
3.2.24	Jačanje kapaciteta administratora aplikativnog dijela jedinstvenog informacionog sistema za elektronsku razmjenu podataka (JSERP)	Obučeno 40 administratora informacionog sistema JISERP	UZK MJUDDM	I Q 2022	IV Q 2023	12.000 €	Budžet CG
3.2.26	Promovisanje pripreme podataka u formatu otvorenih podataka	- Broj održanih obuka za javnu upravu i jedinice lokalne samouprave radi poboljšanja njihovih vještina i razumijevanja u pripremi podataka u formatu otvorenih podataka - Broj održanih radionica o otvorenim podacima za različite zainteresovane strane	MJUDDM UZK PKCG	II Q 2022	IV Q 2023	47.000 €	Budžet CG
3.2.30	Unapređenje Sistema mjerenja zadovoljstva zaposlenih u javnoj upravi	- Unaprijeđena metodologija za mjerenje zadovoljstva zaposlenih u javnoj upravi - Razvijene standardizovane smjernice za mjerenje zadovoljstva zaposlenih u javnoj upravi	UzK MJUDDM	III Q 2022	III Q 2024	22.500 €	Budžet CG
3.2.31	Sprovođenje obuke za kontakt osoba u jedinicama za upravljanje ljudskim resursima o postupku mjerenja zadovoljstva zaposlenih	- Broj obučeni kontakt osoba za ULJR o postupku mjerenja zadovoljstva zaposlenih - Promotivne aktivnosti o značaju mjerenja zadovoljstva zaposlenih	UzK MJUDDM	III Q 2022	III Q 2024	22.500 €	Budžet CG

OPERATIVNI CILJ 3.3		Optimalna administracija					
Aktivnosti	Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja	
3.3.1	Izrada evidencije/registra za sve zaposlene na centralnom nivou koji se finansiraju iz Budžeta CG	Izrađena evidencija zaposlenih na centralnom nivou u MFSS	MFSS JLS	I Q 2022	III Q 2022	Nijesu potrebna sredstva	Budžet CG
3.3.2	Unapređenje normativnog okvira kojim je regulisan sistem zarada u javnom sektoru	- Zakon o zaradama izmijenjen u dijelu mjerenja učinka rada zaposlenih i definisanja efikasnog mehanizma između rezultata rada zaposlenih i nagrađivanja; uspostavljanje obaveznog vođenja jedinstvene evidencije o broju zaposlenih koji se finansiraju iz budžeta, stvaranje pravnog osnova za sporazumni prestanak radnog	MFSS MJUDDM MER JLS	I Q 2022	IV Q 2022	7.000 €	Budžet CG

		odnosa i tehnološkog viška, uz otpremnine ¹⁸⁴ i uspostavljanje mehanizma za ograničavanje zapošljavanja lica kojima je isplaćena otpremnina uz uspostavljanje adekvatnog mehanizma za ograničavanje ponovnog zapošljavanja u javnoj upravi u određenom periodu, nakon isplaćenje otpremnine - Izmjena relevantnih podzakonskih akata					
3.3.4	Uspostavljanje efikasnog mehanizma u dijelu zaključivanja Ugovora o djelu i Ugovora o privremenim i povremenim poslovima	- Pojačan inspekcijski nadzor u dijelu zaključivanja Ugovora o djelu i Ugovora o privremeno povremenim poslovima ¹⁸⁵ - Izmijenjen Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica u dijelu povećanja poreske stope na Ugovore od djelu - Promocija institua angažovanju lica s liste koji su prošli provjeru sposobnosti do šest mjeseci, shodno ZDSN	MFSS JLS	I Q 2022	IV Q 2024	17.000 €	Budžet CG
3.3.5	Fazna izrada funkcionalne javne uprave analize	Izrađena fazna analiza funkcionalnosti javne uprave s preporukama za unapređenje stanja u sektorima obrazovanja i zdravlja (interni procesi rada, efikasnost i odgovornost javne uprave, kadrovska politika, broj zaposlenih i slično)	MJUDDM MFSS JLS Svjetska Banka	III Q 2022	III Q 2024	505.000 €	Budžet CG
3.3.6	Koordinacija implementacije preporuka za optimizaciju javne uprave (uključujući i izrađene funkcionalne analize)	- Formirani timovi po sektorskom pristupu sa ciljem monitoringa implementacije preporuka mjera optimizacije i izrađenih funkcionalnih analiza - Implementacija preporuka u odnosu na izrađene funkcionalne analize (u skladu sa vremenskim rokom AP) - Izvještavanje koordinacionih timova o implementiranim preporukama izrađenih funkcionalnih analiza	MFSS MJUDDM Sva ministarstva Svi organi javne uprave Javne ustanove	II Q 2023	III Q 2024	407.000 €	Budžet CG

STRATEŠKI CILJ IV

TRANSPARENTNA I OTVORENA JAVNA UPRAVA

OPERATIVNI CILJ 4.3	Unapređenje ponovne upotrebe informacija i povećanje dostupnosti otvorenih podataka					
Aktivnosti	Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva	Izvor finansiranja

¹⁸⁴ Nacrt Fiskalne strategije 2022-2026.

¹⁸⁵ Aktivnosti dodatno definisane jačanjem Budžetske inspekcije kroz Program reforme javnih finansija 2022-2026

4.3.2	Unapređenje portala www.data.gov.me	- Povećan broj ukupnih data setova (50%) i povećan broj dinamičkih data setova (50%) - Analiza potrebe za poboljšanjem funkcionalnosti portala	MJUDDM MONSTAT ZOCG JLS Organi obveznici Zakona o SPI Savjet za otvorene podatke	I Q 2022	IV Q 2023	67.000 €	Budžet CG
4.3.3	Identifikacija i revizija već objavljenih setova podataka	- Ažurirani postojeći setovi – najmanje 75% datasetova na Portalu - Pilot projekat u ministarstvima, odabranim organima uprave i odabranim lokalnim samoupravama za objavljivanje podataka u otvorenom formatu (najmanje 30 organa vlasti)	MJUDDM Organi obveznici Zakona o SPI	II Q 2022	IV Q 2023	37.000 €	Budžet CG
4.3.6	Unapređenje dostupnosti podataka o rodnoj ravnopravnosti	- Razvijanje priručnika za primjenu GAP III evropskih standarda za objavljivanje podataka o rodnoj ravnopravnosti - Podizanje svijesti organa javne uprave o objavljivanju podataka o rodnoj ravnopravnosti na portalu otvorenih podataka	MJUDDM – Direktorat za inovacije Svi organi javne uprave	II Q 2023	IV Q 2024	15.000 €	Budžet CG Donatorska sredstva UNDP

STRATEŠKI CILJ V

PLANIRANJE POLITIKA S GRAĐANIMA I ZA GRAĐANE

OPERATIVNI CILJ 5.1		Jačanje sistema planiranja zasnovanog na podacima koje vodi ka kreiranju održivih politika i postizanju prioriteta Vlade					
Aktivnosti	Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva za realizaciju	Izvor finansiranja	
5.1.3	Revidiranje Programa obrazovanja za strateško planiranje u dijelu tema i obuhvata	Revidirana sadržina Programa obrazovanja za strateško planiranje, kojim su obuhvaćene teme orodnjavanja, procjene uticaja na životnu sredinu i kojim je proširen obuhvat na službenike drugih državnih institucija i lokalne samouprave	GSV UzK MPLJMP MEPPU JLS	I Q 2022	I Q 2022	5.200 €	Donatorska sredstva
5.1.4	Organizovanje obuke u okviru inoviranog Programa	- Broj realizovanih ciklusa programa - Broj obučeni polaznika i polaznica (centralni i lokalni nivo) koji su uspješno završili Program	GSV UzK	I Q 2022	III Q 2022	37.700 €	Donatorska sredstva, podrška EU
5.1.18	Unapređenje izvještaja o primjeni Uredbe o izboru predstavnika nevladinih organizacija i sprovođenju javne rasprave u postupku pripreme zakona i strategija	- Izmijenjena struktura izvještaja s unaprijeđenim statističkim podacima i dodavanjem informacija o zadovoljstvu učesnika u radnim grupama, godišnja evaluacija procesa održanih javnih konsultacija	MJUDDM GSV	II Q 2022	III Q 2022	5.000 €	Budžet CG

		- Broj radnih tijela u koja su uključeni predstavnici JLS					
OPERATIVNI CILJ 5.2		Unapređenje institucionalne koordinacije za snažnije efekte javnih politika					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva za realizaciju	Izvor finansiranja
5.2.9	Izrada analize odnosa strateških dokumenata na nacionalnom i na lokalnom nivou	Izrađena analiza o vezama strateških dokumenata na nacionalnom i na lokalnom nivou s preporukama za unapređenje	GSV ZOCG JLS	I Q 2023	IV Q 2023	4.600 €	Donatorska sredstva, podrška EU
OPERATIVNI CILJ 5.3		Povećanje obuhvata i jačanje kapaciteta za sprovođenje RIA					
Aktivnosti		Indikator rezultata	Nadležne institucije	Početak	Završetak	Sredstva za realizaciju	Izvor finansiranja
5.3.1	Izmjena Uputstva o sačinjavanju izvještaja o sprovedenoj analizi uticaja propisa i Priručnik za RIA	Izmijenjeno Uputstvo u dijeluprocjene fiskalnog uticaja budžeta lokalnih samouprava i rodne ravnopravnosti i Priručnika za RIA	MFSS	II Q 2022	IV Q 2022	3.000 €	Budžet CG