

INFORMACIJA

o misiji Evropske komisije (DG ENEST) u Crnoj Gori, u oblasti reforme javne uprave, 15. oktobar 2025.godine

I UVOD

Dijalog između Evropske komisije i Crne Gore u oblasti reforme javne uprave odvija se kroz Posebnu grupu za reformu javne uprave (PAR SG), koja je uspostavljena u okviru Strukture za sprovođenje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i predstavlja ključni mehanizam za praćenje napretka i koordinaciju aktivnosti u ovoj oblasti.

Imajući u vidu intenzivnu dinamiku zatvaranja pregovaračkih poglavlja i procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, dijalog o reformi javne uprave, kao jednoj od ključnih i fundamentalnih reformi u ovom procesu, značajno je intenziviran, što je rezultiralo većim brojem sastanaka tokom godine, uvođenja kvartalnog izvještavanja i pojačanog praćenja sprovođenja operativnih zaključaka PAR SG.

Nakon održanog redovnog XII godišnjeg sastanka PAR SG u novembru 2024. godine, na kojem su usvojeni Operativni zaključci, održan je i follow-up sastanak u junu 2025. godine.

Nakon redovnih sastanaka, uslijedila je misija EK (DG ENEST) u julu 2025. godine, a zatim i u oktobru 2025. godine. Sastanci su prvenstveno bili posvećeni praćenju realizacije Operativnih zaključaka, kao i kreiranju mape puta sa jasnim budućim koracima, ali i prepoznatim izazovima za realizaciju zaključaka.

II AKTIVNOSTI

Sastanak sa predstavnicima DG ENEST-a, održan 15. oktobra 2025. godine, predstavljao je pripremni sastanak uoči redovnog sastanka XIII Posebne grupe, koji će se održati 19. oktobra 2025. godine u Podgorici. Sastankom su kopredsjedavale **Marija Hajduković**, generalna direktorica za strateško planiranje u javnoj upravi, međunarodnu saradnju i IPA fondove u Ministarstvu javne uprave Crne Gore i **Nisida Gjoksi**, službenica za politiku u Generalnom direktoratu Evropske komisije za proširenje i istočno susjedstvo (DG ENEST), Jedinica B4 – Crna Gora i Bosna i Hercegovina.

Tokom sastanka, Evropska komisija je **naglasila ključne prioritete** u nastavku reformskog procesa:

- Kad je u pitanju sprovođenje **Strategije reforme javne uprave 2022-2026**, nalazi predstojeće eksterne evaluacije trebaju da budu polazna osnova u definisanju novog plana aktivnosti sa korektivnim mjerama.
- Pohvaljeni su naporu u **jačanju administrativnih kapaciteta u javnoj upravi**, posebno kroz usvajanje **Dinamičkog plana mjera za unapređenje kapaciteta administracije u javnoj upravi za 2025-2026. godinu**, u kontekstu **Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima i namještenicima** i zaključaka Vlade, čime je ubrzana priprema akata o sistematizaciji, analiza ljudskih resursa i priprema kadrovskih planova za 2025. i 2026. godinu. Kao bitan napredak istaknuto je i **usvajanje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima i namještenicima**, uz preporuku da je posebno značajno ojačati Nadzor nad organima koji primjenjuju Zakon o državnim službenicima i namještenicima, u dijelu kontinuiranog ažuriranja podataka u Centralnu kadrovsku

evidenciju, a u cilju upotrebe istih za uređenje politika u oblasti službeničkog sistema i praćenja rada zaposlenih u javnoj upravi.

- Istaknuto je da **reforma sistema zarada** kompleksan proces kojim treba zajednički da upravljaju Ministarstvo finansija, Ministarstvo javne uprave i Ministarstvo rada. Kao ključni preduslov naglašeno je potpuno funkcionisanje centralnog obračuna zarada, što podrazumijeva uvezivanje svih institucija koje se finansiraju iz budžeta u ovaj sistem.
- Evropska komisija ukazala je na nedovoljnu primjenu **instituta javnih konsultacija u postupku kreiranja javnih politika**, sa kog razloga je potrebno naći mehanizam na osnovu kojeg će se povećati njihov udio u postupku izrade zakona i strategija, budući da se u konkretnom radi ne samo o unapređenju kvaliteta donošenja odluka, već se značajno povećava i legitimitet tih odluka.
- Istaknuti su pomaci **u oblasti lokalne samouprave**, u kontekstu donošenja **Zakona o lokalnoj samoupravi i Zakona o lokalnim službenicima i namještenicima**. Međutim, naglašeno je da će za uspješnu realizaciju procesa decentralizacije biti potrebna snažna politička podrška na svim nivoima vlasti.
- Evropska komisija ukazala je na važnost **jačanja veze između strateškog i budžetskog planiranja**, kao i na potrebu **veće vidljivosti reforme javne uprave** u oblastima najbližim građanima, poput digitalne transformacije, pružanja usluga i funkcionisanja lokalne samouprave, uz potrebu za većim uključivanjem građana i civilnog društva u procese donošenja politika i praćenja nivoa njihovog zadovoljstva reformom javne uprave.
- Posebno je naglašena potreba za **snažnijom političkom podrškom u oblasti slobodnog pristupa informacijama**, uključujući i hitno usvajanje zakona o ovoj oblasti koji se nalazi u skupštinskoj proceduri. Takođe, istaknuta je potreba za jačanjem kapaciteta Agencije za slobodan pristup informacijama i zaštitu ličnih podataka, kao i nadležnih institucija koje će primjenjivati ovaj zakon.
- Kada je riječ o unapređenju pružanja usluga, istaknuto je da realizacija planiranih elektronskih servisa u okviru **Reformske agende** zahtijeva hitno jačanje kadrovskih kapaciteta Ministarstva javne uprave zaduženih za ispunjavanje Plana, opredjeljivanje neophodnog budžeta za dalju implementaciju plana u smislu novih servisa i rada tima za servise, puno učešće svih relevantnih institucija na realizaciji pojedinačnih servisa predloženih od strane svake institucije, jačanje kadrovskih kapaciteta za nadzor u okviru inspekcije za informaciono društvo, kao i dodatnu promociju i edukaciju na temu digitalnog identiteta od strane nadležne institucije.

III DALJI KORACI

Nakon održanih sastanaka sa EK, dogovoreni su sljedeći koraci uoči održavanja redovnog godišnjeg sastanka PAR SG.

Trenutno su u toku aktivnosti na izradi i usaglašavanju predloga novih operativnih zaključaka PAR SG sa Evropskom komisijom, nakon čega će, u skladu sa ustaljenom praksom, predlog biti upućen Vladi na usvajanje prije održavanja redovnog XIII sastanka.

Na kraju, posebno je važno istaći da će novi operativni zaključci sa XIII sastanka PAR SG u novembru 2025. biti završni kriterijumi za reformu javne uprave u okviru Poglavlja 23 – Pravosuđe i temeljna prava.

U nastavku je dat pregled Operativnih zaključaka sa XII sastanka Posebne grupe za reformu javne uprave koji su još uvijek na snazi i realizuju se do kraja 2025. godine:

STRATEŠKI OKVIR

1. Crna Gora će usvojiti Akcioni plan za sprovođenje Strategije reforme javne uprave za period 2025–2026, uzimajući u obzir nalaze i preporuke najnovije SIGMA procjene o monitoringu i izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2024. godinu, te preduzeti mjere za povećanje stope implementacije. Godišnji izvještaj o implementaciji biće pripremljen do kraja marta 2025.
2. Crna Gora će uspostaviti javno dostupni elektronski sistem za praćenje i izvještavanje o napretku u oblasti reforme javne uprave.

RAZVOJ POLITIKA I KOORDINACIJA

3. Crna Gora će razviti i usvojiti metodologiju za obračun troškova strateških dokumenata u skladu s najboljim međunarodnim praksama i započeti njenu sistematsku primjenu.
4. Crna Gora će povećati udio nacrtu zakona i strategija koje se dostavljaju na javne konsultacije i unaprijediti funkcionalnost postojećeg portala za eParticipaciju.

DRŽAVNA UPRAVA I UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA

5. Crna Gora će izmijeniti Zakon o državnim službenicima i namještenicima i donijeti Zakon o lokalnim službenicima i namještenicima u skladu s preporukama Evropske komisije i SIGMA-e.
6. Crna Gora će izmijeniti Zakon o lokalnoj samoupravi, uzimajući u obzir Analizu funkcionisanja lokalnih samouprava i preporuke Evropske komisije i SIGMA-e.
7. Crna Gora će uvesti okvir kompetencija za sve kategorije radnih mjesta državnih službenika.
8. Crna Gora će preduzeti potrebne korake za ograničenje trajanja v.d. stanja za rukovodeće pozicije, kao i imenovanja na te pozicije izvan državne uprave.
9. Crna Gora će nastaviti s optimizacijom javne uprave, uzimajući u obzir funkcionalnu analizu o broju zaposlenih, njihovim znanjima i kompetencijama u ministarstvima i organima nad kojima se vrši nadzor, kao i preporuke Državne revizorske institucije.
10. Crna Gora će pažljivo pratiti i dijeliti podatke o decentralizovanim zapošljavanjima s Evropskom komisijom, posebno u skladu sa Zakonom o unutrašnjim poslovima, i osigurati poštovanje principa meritokratije u svim selekcijama.
11. Crna Gora će obezbijediti centralizovane podatke o broju angažovanja fizičkih lica bez zasnivanja radnih odnosa u organima na kojima se primjenjuju Zakon o državnim službenicima i namještenicima.
12. Crna Gora će se fokusirati na povećanje stabilnosti državnih službenika, uključujući rukovodeći kadar, i osigurati zaštitu od proizvoljnih odluka o razrješenju s funkcija.
13. Crna Gora će razviti standardizovan način dodjele dodataka na platu s jasnim kriterijumima.
14. Crna Gora će ojačati administrativne kapacitete u javnoj upravi na centralnom i lokalnom nivou, uključujući usvajanje Plana zapošljavanja novih državnih službenika za upravljanje EU fondovima, s fokusom na dva pilot sektora (zaštita životne sredine, zapošljavanje i socijalna politika).

ODGOVORNOST UPRAVE

- 15.** Crna Gora će usvojiti novi Zakon o slobodnom pristupu informacijama u skladu s pravnom tekovinom EU i najboljim međunarodnim standardima i riješiti veliki broj zahtjeva za informacijama i povezanih žalbi.
- 16.** Crna Gora će ubrzati rješavanje upravnih sporova i unaprijediti blagovremeno izvršenje sudskih presuda od strane državnih organa u slučajevima vezanim za slobodan pristup informacijama.

PRUŽANJE USLUGA GRAĐANIMA I PRIVREDI

- 17.** Crna Gora će usvojiti plan za punu implementaciju transakcionih javnih elektronskih usluga na nacionalnom i lokalnom nivou za period 2025–2027, pokrenuti platformu za e-upravu i osigurati interoperabilnost relevantnih registara do februara 2025. godine, i osigurati implementaciju tokom 2025. godine, u skladu sa Planom.

Predlog zaključaka:

1. Savjet za reformu javne uprave je razmatrao Informaciju o misiji Evropske komisije (DG ENEST) u Crnoj Gori, u oblasti reforme javne uprave, 15. oktobar 2025.godine
2. Zadužuju se sve nadležne institucije da, uz koordinaciju Ministarstva javne uprave, pripreme predlog novih Operativnih zaključaka Posebne grupe za reformu javne uprave, iste usaglase sa Evropskom komisijom, informišu članove Savjeta za reformu javne uprave i upute predlog Vladi Crne Gore na usvajanje.