



DŽEPNI VODIČ

ZA ORIJENTACIJU SLUŽBENIKA/CA U JAVNOJ UPRAVI



Projekat finansira
Evropska unija



Ministarstvo
javne uprave



Džepni vodič za orijentaciju službenika/ca u javnoj upravi

Priručnik je izrađen u okviru projekta "E-usluge i digitalna infrastruktura kao odgovor na COVID-19", koji finansira EU, a sprovodi UNDP u saradnji sa Ministarstvom javne uprave.

Ovaj vodič je proizvod aktivnosti na projektu „E-usluge i digitalna infrastruktura kao odgovor na COVID-19“ koji je finansirala EU, a sproveo UNDP u saradnji sa Ministarstvom javne uprave Crne Gore. Džepni vodič za orijentaciju službenika-ca u javnoj upravi nastoji da unaprijedi rad institucionalne administracije, obezbijedi korisnicima da se na jednostavan način upoznaju sa pravilima, procedurama i spoznaju svoje odgovornosti u obavljanju službe za građane i privredni sektor. Vodič pruža zanimljive, korisne i efikasne materijale za učenje, prilagođene potrebama državnih službenika. Zaposleni u javnoj upravi, ali i zainteresovani za rad u sistemu državne administracije, imaju priliku da se upoznaju sa organizacionim politikama, procedurama i vrijednostima za efikasno obavljanje dužnosti u javnom sektoru.

Autorska prava

Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u Crnoj Gori. Eko zgrada Ujedinjenih nacija, Stanka Dragojevića bb, 81000 Podgorica Crna Gora

Upravljanje, koordinacija, podrška i tehnički doprinos:

Boris Rebić, menadžer projekta, UNDP Crna Gora

Arta Hoxha, koordinatorka na projektu, UNDP Crna Gora

Autor: Dr Mirko Đuković, naučni saradnik, Univerzitet Hertie Berlin

Dizajn: Alicorn

SADRŽAJ

	Lista skraćenica.....	9
1	Pravni i politički sistem	10
2	Sistem javne uprave.....	16
3	Pružanje usluga	23
4	Reforma i inovacije u javnoj službi.....	27
5	Transparentnost rada	31
6	Etika i integritet.....	38
7	Kancelarijsko poslovanje	44
8	Ljudski resursi i upravljanje ljudskim resursima.....	48
9	Uslovi zaposlenja	52
10	Pogodnosti za službenike/ce i dobrobit zaposlenih	57
11	Sindikavno udruživanje	66
12	Zdravlje i sigurnost na radu	70
13	Upravljanje stresom i vremenom.....	73
14	Poslovna komunikacija	80
15	Informaciono-komunikacione tehnologije.....	88
16	Bezbjednosna kultura	94
17	Javne finansije	101
18	Rodna ravnopravnost i javna uprava.....	114
19	Inkluzija osoba sa invaliditetom	123
	Literatura	132

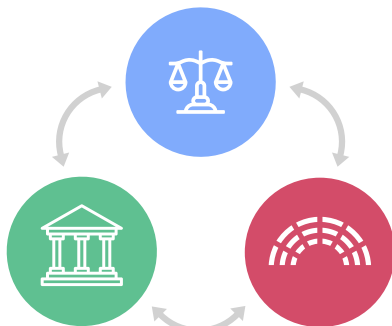
LISTA SKRAĆENICA

AI	Vještačka inteligencija
CBCG	Centralna banka Crne Gore
CEDAW	UN Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena
CIRT	Computer Incident Response Team
CRPD	UN Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom
DRI	Državna revizorska institucija
ECHR	Evropska konvencija o ljudskim pravima
ECtHR	Evropski sud za ljudska prava
eIDAS	Uredba EU o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja
EKIP	Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost
EK	Evropska komisija
ES	Evropski savjet
EU	Evropska unija
FZO	Fond za zdravstveno osiguranje
GDPR	Opšta uredbom Evropske unije o zaštiti podataka o ličnosti
ICCPR	Međunarodni sporazum o građanskim i političkim pravima
ICESCR	Međunarodni sporazum o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima
ICT	Informaciono-komunikacione tehnologije
IPA	Instrument za pretpristupnu pomoć
ITU	Međunarodna telekomunikaciona unija
JSERP	Jedinstveni sistem za elektronsku razmjenu podataka
MJU	Ministarstvo javne uprave
MOR	Međunarodna organizacija rada
NLP	Aplikacije za obradu prirodnog jezika
PIO	Fond za penzijsko i invalidsko osiguranje
OSI	Osobe sa invaliditetom
RPA	Automatizacija robotskih procesa
SE	Savjet Evrope
SSCG	Savez sindikata Crne Gore
UN	Ujedinjene nacije
UNDHR	Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima
UNDP	United Nations Development Program
USSCG	Unija slobodnih sindikata Crne Gore

PRAVNI I POLITIČKI SISTEMI

Crna Gora je prema svom Ustavu, donijetom 2007. godine, definisana kao suverena, građanska i demokratska država. Ustav Crne Gore je najviši pravni akt zemlje i osnova cjelokupnog pravnog sistema.

Vlast u Crnoj Gori je podijeljena prema principu diobe vlasti, koji podrazumijeva zakonodavnu, izvršnu i sudsku vlast. Zakonodavna vlast je povjerena Skupštini Crne Gore koja je jednodomno tijelo koje čine poslanici i poslanice izabrani na opštim izborima. Skupština donosi zakone, budžet i vrši kontrolu nad radom izvršne vlasti. Izvršna vlast je povjerena Vladi Crne Gore, na čijem čelu je predsjednik/ca (Premijer/ka).



Predsjednik/ca Crne Gore je takođe dio izvršne vlasti ali ima uglavnom ceremonijalnu ulogu. Sudska vlast je nezavisna i povjerena sudovima. Najviši sudski organ je Vrhovni sud Crne Gore. Organ koji štiti ustavnost i zakonitost je Ustavni sud koji nije dio redovnog sudskog sistema.

Zakonodavna vlast – Skupština

Zakonodavna vlast počiva na radu jednodomog zakonodavnog tijela u Crnoj Gori i sastoji se od 81 poslanika i poslanica izabranih na opštim izborima

čiji je mandat četiri godine. Skupština radi u plenarnim sjednicama a sve aktivnosti su organizovane kroz rad odbora i komisija koje učestvuju u vršenju nadzora nad ostalim organima vlasti, sprovode intervjue kandidata za odgovarajuće funkcije, učestvuju u radu usaglašavanja zakonodavnih dokumenata i vrši kontrolu nad radom izvršne vlasti. Skupština bira svog predsjednika odnosno predsjednicu koji predstavljaju Skupštinu, sazivaju sjednice i rukovode radom Skupštine. Shodno Ustavu, Skupština donosi ustav, zakone, potvrđuje međunarodne ugovore i usvaja druge propise i opšte akte. Skupština donosi zakone većinom glasova svih poslanika osim ako, u zavisnosti od pitanja koje zakon uređuje, nije predviđena drugačija većina. Skupština usvaja budžet koji predlaže Vlada i ključan je za finansijsko funkcionisanje države. Skupština bira i razrješava sudije Ustavnog suda, članove Vlade i ostale državne funkcionere/ke u skladu sa Ustavom i zakonima.

Izvršna vlast – Vlada

Organ izvršne vlasti je Vlada Crne Gore. Vlada se sastoji od predsjednika/ce, jednog ili više potpredsjednika/ca i ministara/ki. Vlada vodi unutrašnju i vanjsku politiku države, upravlja administracijom i odgovorna je Skupštini. Ustav uređuje da Vlada vodi unutrašnju i vanjsku politiku Crne Gore, izvršava zakone, druge propise i opšte akte, donosi uredbe, odluke i druge akte za izvršavanje zakona, zaključuje međunarodne ugovore, predlaže plan razvoja i prostorni plan Crne Gore, predlaže budžet i završni račun budžeta, predlaže strategiju nacionalne bezbjednosti i strategiju odbrane, odlučuje o priznavanju država i uspostavljanju diplomatskih i konzularnih odnosa sa drugim državama, predlaže ambasadore i šefove drugih diplomatskih predstavništava Crne Gore u inostranstvu i vrši i druge poslove utvrđene Ustavom ili zakonom.

Ministarstva su stub državne uprave. Svako ministarstvo pokriva određenu oblast (npr. Ministarstvo javne uprave, Ministarstvo zdravlja...) i odgovorno je za sprovođenje politika u toj oblasti. Ne postoji jasno definisan broj ministarstava i oblasti koje ministarstva pokrivaju, pa stoga vlade imaju različit broj ministarstava.

U Crnoj Gori ne postoji Zakon o Vladi, kojim bi se ova pitanja uredila detaljnije. Ovaj zakon je naročito važan jer bi regulisao status Vlade kojoj je istekao mandat, odnosno tzv. tehničke vlade ili manjinske Vlade koje naš Ustav ne prepoznaje a takođe bi uredio i sastav Vlade, mandat, organizaciju, način rada, odlučivanje. Zakon o Vladi garantuje čuvanje institucionalne memorije, odgovorno poslovanje i budžetiranje, i umanjio bi politički pritisak na javnu upravu.

Osnovna funkcija izvršne vlasti je izvršavanje zakona. Da bi se zakonske odredbe izvršavale, Vlada vrši funkciju upravljanja kroz usvajanje i implementaciju podzakonskih akata, poput uredbi, uputstava i sl. Državni organi tj. ministarstva vrše funkciju uprave kroz donošenje pravilnika, i uputstva, dok drugi organi uprave mogu da donose i statute. Stoga, moguće je razlikovati dvije grane izvršne vlasti. To su izvršno-politička (vlada i predsjednik države) i državna uprava (ministarstva, direktorati, uprave, zavodi). Dakle, dok Vlada koordinira radom svih ministarstava, uređuje politike upravljanja i nadzire cjelokupnu javnu upravu i javne službe, državna uprava sprovodi politike izvršne vlasti i pruža usluge građanima/kama.

Vlada je kolegijalni organ izvršne vlasti. Predsjednik/ca Vlade rukovodi radom Vlade i koordinira rad ministara. Ministarstva kao specijalizovani organ oblikuju i sprovode politike u skladu sa srednjoročnim i godišnjim programima rada Vlade, i strateškim dokumentima i akcionim planovima kao i Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji. Strateški dokumenti su ključni planovi koje država ili određene institucije koriste za postavljanje dugoročnih ciljeva i definisanje pravaca za postizanje tih ciljeva. Ovi dokumenti služe kao osnova za donošenje odluka, kreiranje politika i alokaciju resursa u javnoj upravi. Ministri/ke su odgovorna lica za rad resora kojim rukovode.

Osim gore opisane funkcije sprovođenja zakona, upravljanja državnom administracijom i cjelokupnom javnom upravom, vođenje unutrašnje i vanjske politike, i izrade budžeta, Vlada je odgovorna prema Skupštini Crne Gore koja nadzire njen rad. Poslanici i poslanice su ovlašćeni da postavljaju pitanja Vladi i mogu glasati o nepovjerenju Vladi, što dovodi do njenog razrješenja. Vlada je takođe odgovorna građanima/kama Crne Gore, prije svega kroz transparentno i odgovorno upravljanje državnim resursima, politikama i uslugama koje pruža.

Koja je uloga Predsjednika Crne Gore?

Predsjednik/ca Crne Gore se bira na opštim izborima na period od pet godina. Iako ima ceremonijalnu ulogu svakako može uticati na političke procese kroz svoja ustavna ovlašćenja. Kao šef/ica države predstavlja Crnu Goru u zemlji i u inostranstvu, imenuje i opoziva ambasadore/ke Crne Gore na prijedlog Vlade, a takođe i prima akreditivna i opozivna pisma stranih diplomatskih predstavnika/ca, vrhovni/a je komandant/kinja oružanih snaga Crne Gore, raspisuje izbore za Skupštinu i izbore na lokalnom nivou, predlaže mandataru/ku za sastav vlade Skupštini, dodjeljuje odlikovanja i priznanja, daje pomilovanja. Predsjednik/ca ukazom proglašava zakone (tzv.

promulgacija zakona) a ima pravo da vrati zakon Skupštini na ponovno odlučivanje. Ukoliko je u ponovnom odlučivanju Zakon usvojen, Predsjednik je dužan da taj zakon proglasi.

Sudska vlast – Sudstvo

- Sudska vlast u Crnoj Gori igra ključnu ulogu u očuvanju vladavine prava, zaštiti prava i osiguravanju da se pravda sprovodi na nepristrasan i efikasan način.
- Vrhovni sud je najviši sudski organ u Crnoj Gori. Odgovoran je za osiguranje jedinstvene primjene zakona na cjelokupnoj teritoriji Crne Gore i ima nadležnost nad svim nižim sudovima u zemlji.
- Apelacioni sud razmatra žalbe na odluke nižih sudova. Njegova uloga je da preispita presude donijete u prvom stepenu i osigura da su one u skladu sa zakonom.
- Viši sudovi imaju nadležnost nad krivičnim djelima i velikim građanskim sporovima propisanih zakonom. Viši sud u Podgorici i Bijelom Polju djeluju kao drugostepeni sudovi za odluke osnovnih sudova.
- Osnovni sudovi su sudovi prvog stepena i imaju najširu nadležnost.
- Upravni sud Crne Gore bavi se sporovima koji se odnose na upravne odluke i akte koje donose javni organi. Njegova osnovna uloga je da osigura zakonitost upravnih radnji tako što razmatra žalbe protiv odluka koje su donijeli upravni organi.
- Privredni sud je specijalizovan za sporove koji se odnose na privredne i ekonomske aktivnosti. Bavi se predmetima kao što su sporovi između privrednih društava, stečajnim postupcima, sporovima u vezi sa intelektualnom svojinom i privrednim ugovorima.
- Prekršajni sudovi u Crnoj Gori imaju ključnu ulogu u održavanju pravnog poretka i javnog reda, primjenjujući prekršajno pravo. Njihova glavna funkcija je da sude u predmetima koji se odnose na prekršaje, što su manje ozbiljna krivična djela koja ne zahtijevaju krivično gonjenje, već su regulisana zakonom o prekršajima. Žalba na odluku Prekršajnog suda se ulaže Višem sudu za prekršaje u Podgorici.

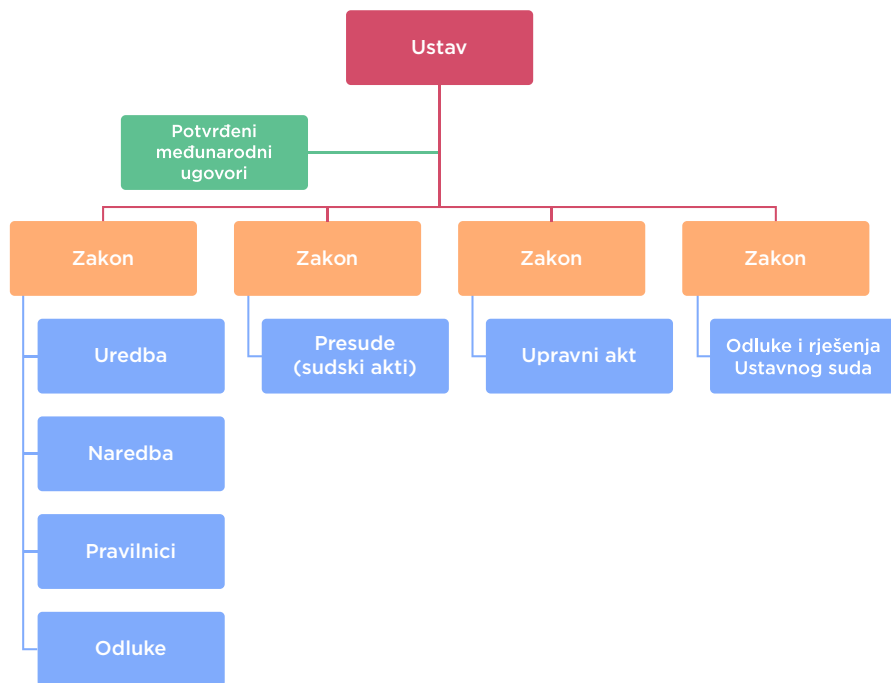
Prema Ustavu Crne Gore sudstvo je nezavisno od izvršne i zakonodavne vlasti, pa se stoga sudije biraju i razrješavaju u Sudskom savjetu koji kao nezavistan i samostalan organ obezbjeđuje i garantuje nezavisnost, samostalnost, odgovornost i profesionalnost sudova i sudija. Ustav Crne Gore garantuje pravo na pravično suđenje, koje podrazumijeva pravo na nezavisne i nepristrasne sudije, pravo na odbranu i pravo na žalbu.

Izvori prava – pravni akti

Očuvanje vladavine prava ne podrazumijeva samo da institucije poštuju ustavni i zakonodavni okvir već i da postoji jasna hijerarhija pravnih akata kroz koji se iskazuje načelo zakonitosti. Hijerarhija pravnih akata takođe određuje koja se norma primjenjuje u slučaju sukoba pravnih normi jer su pravni akti razvrstani u kategorije kao viši i niži. Prema ovom načelu niže pravne norme moraju biti usaglašene sa višim. Ustav Crne Gore propisuje da svaki zakon mora biti saglasan sa Ustavom ali i sa potvrđenim međunarodnim ugovorima.

Međunarodni ugovori su izvori prava u Crnoj Gori. Prema Ustavu, međunarodni ugovori koje je država ratifikovala imaju snagu iznad domaćih zakona, ali ispod Ustava. To znači da međunarodni ugovori imaju pravnu snagu i primjenjuju se direktno, osim ako nije potrebna njihova implementacija putem domaćeg zakonodavstva. U slučaju sukoba između zakona i međunarodnog ugovora, međunarodni ugovor ima prednost, pod uslovom da je ratifikovan u skladu sa Ustavom. Na primjer, međunarodni ugovori o ljudskim pravima, koje je Crna Gora ratifikovala, direktno utiču na zakonodavni okvir i sudsku praksu u zemlji, obavezujući državu da osigura poštovanje međunarodnih standarda u zaštiti ljudskih prava.

Zakon kao najviši opšti pravni akt (odmah iza Ustava) se usvaja po propisanoj proceduri. Procedura donošenja zakona se odvija u više faza. U prvoj je priprema nacрта zakona koji prati javna diskusija. Vlada usvaja nacrt i upućuje ga Skupštini na razmatranje. U prvom čitanju se o predlogu zakona raspravlja na odgovarajućem odboru (zavisi od materije koju zakon uređuje) a zatim se vodi pretres na plenarnoj sjednici gdje predlagač i poslanici/ce diskutuju predlog nakon čega se obavlja glasanje. Zakoni i propisi se moraju objaviti i stupaju na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja, izuzetno, neki zakoni i propisi mogu stupiti na snagu danom objavljivanja. Katalog svih važećih zakona, međunarodnih ugovora i ostalih propisa je dostupan na stranici Službenog lista Crne Gore. Prečišćeni tekstovi propisa su dostupni u registru Službenog lista.



Napomena: Grafik ne predstavlja hijerarhiju propisa već njihovu povezanost i različitost

Onda kada su norme u suprotnosti s Ustavom, Ustavni sud ima ovlašćenje da poništi takve akte. Mehanizmi zaštite ustavnosti i zakonitosti uključuju kontrolu ustavnosti zakona i ocjene ustavnosti od strane Ustavnog suda. Ustavni sud takođe razmatra i odlučuje po ustavnim žalbama građana. Na ovaj način, pravni sistem Crne Gore obezbjeđuje da svi akti budu u skladu sa Ustavom, garantujući vladavinu prava i zaštitu prava građana.

SISTEM JAVNE UPRAVE

Državnim organom se smatra ministarstvo ali i drugi organi uprave kao što su službe Predsjednika Crne Gore, Skupštine Crne Gore, Vlade Crne Gore, Ustavnog suda Crne Gore, sudovi i državna tužilaštva.

Državna uprava se posmatra kao centralizovana struktura koja obuhvata ministarstva, agencije i druge organe koji su zaduženi za sprovođenje državnih politika, pripremanje nacrtu zakona i upravljanje resursima države. Na čelu državne uprave je Vlada Crne Gore, koja koordinira rad svih ovih organa. Ministarstva su osnovni nosioci uprave i sprovode specifične sektorske politike.

Unutrašnja organizacija i sistematizacija organa državne uprave utvrđuje se zavisno od obima, vrste i složenosti poslova i na način kojim se obezbjeđuje efikasno i ekonomično vršenje poslova državne uprave. S tim u vezi Uredba o kriterijumima za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju poslova u organima državne uprave predstavlja važan dokument koji pomaže prilikom orijentacije.

Organ uprave osniva se za poslove izvršavanja zakona i drugih propisa, odnosno za vršenje pretežno stručnih i sa njima povezanih upravnih poslova u pojedinim oblastima. Organ uprave je samostalan u vršenju poslova iz svoje nadležnosti i upravljanju ljudskim resursima u skladu sa zakonom, a odgovoran je ministarstvu nadležnom za upravnu oblast u kojoj vrši poslove. Nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada organa uprave i zakonitošću upravnih akata i drugih upravnih aktivnosti organa uprave vrše resorna ministarstva.

U odnosu na djelatnost koju javna uprava obavlja, poslovi uprave su 1) predlaganje unutrašnje i vanjske politike; 2) normativna djelatnost; 3) izvršavanje zakona i drugih propisa; 4) odlučivanje i preduzimanje drugih upravnih aktivnosti u upravnim stvarima, u skladu sa zakonom; 5) vršenje upravnog nadzora; 6) obezbjeđivanje vršenja poslova od javnog interesa; 7) drugi poslovi državne uprave utvrđeni zakonom i drugim propisom.



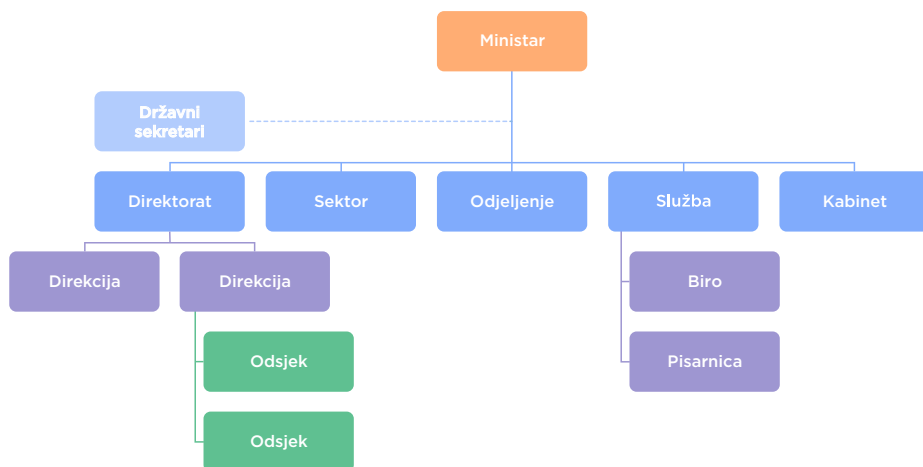
Ovi poslovi se u sistemu javne uprave vrše u okviru unutrašnjih organizacionih jedinica koje se osnivaju kao osnovne, uže, posebne i područne. Na državnom nivou razlikujemo osnovne kao što su direktorat i sektor, uže poput direkcije, odsjeka, grupa, biroa, kancelarija i pisarnica i posebne kao što su odjeljenje, kabinet i službe.

U zavisnosti od obima, vrste i složenosti poslova vrši se unutrašnja organizacija i sistematizacija organa državne uprave. U skladu sa Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave, Vlada i ministarstva donose pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji. Ministar/ka kao starješina ministarstva odgovara Vladi, dok državni/e sekretar/ke (određena ministarstva imaju i do 3 državna/e sekretara/ke) pomaže ministru/ki u vršenju funkcije o odnosu na oblast za koju je zadužen/a. Svako ministarstvo ima sekretara/ku koji/a koordinira radom organizacionih jedinica, kao i sa drugim državnim organima, lokalnim samoupravama i sl. Ministarstvo ima jedno ili više generalnih direktorata koji pokrivaju određenu oblast i obavljaju poslove pripreme javnih politika i propisa, a obavljaju i druge poslove u užoj oblasti ministarstva. Na čelu generalnih direktorata imenuju se direktori/ke koji



rukovode poslovima iz nadležnosti. Starješina organa uprave predstavlja, rukovodi i organizuje rad u tom organu uprave a zavisno od obima i složenosti posla može imati više pomoćnika/ca koji/e su zaduženi za organizaciju rada unutar organizacionih jedinica. Državne sekretare/ke, direktore/ke direktorata i starješine organa uprave imenuje i razrješava Vlada na predlog nadležnog/e ministra/ke. Državni sekretari/ke

pomažu ministru u okviru dodjeljenih ovlaštenja i dužnost im prestaje s prestankom dužnosti ministra.



Sistem javne uprave pored prethodno opisanih stubova političkog sistema obuhvata i nezavisne odnosno samostalne organe poput agencija. Međutim, tu su i Zaštitnik/ca ljudskih prava i sloboda (Ombudsman/ka), Centralna banka Crne Gore, Državna revizorska institucije. Svaka institucija ima svoju specifičnu ulogu, ali sve zajedno funkcionišu kao cjelina koja osigurava da država ispunjava svoje obaveze prema građanima/kama.

Nezavisne agencije su operativna tijela u sistemu javne uprave. U Crnoj Gori imaju ključnu ulogu u regulaciji i nadzoru različitih sektora, uključujući telekomunikacije, energetiku, zaštitu konkurencije, zaštitu potrošača itd. One izdaju dozvole, prate usklađenost sa zakonodavstvom, vrše nadzor u oblastima u kojima imaju nadležnost, i u nekim slučajevima, mogu donositi odluke koje imaju pravnu snagu. One funkcionišu nezavisno od vlade, čime se osigurava transparentnost i nepristrasnost u sprovođenju zakona. Agencije poput Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost (EKIP) i Agencije za zaštitu konkurencije rade na osiguravanju poštovanja usvojenih i propisanih standarda, dok Agencija za sprečavanje korupcije aktivno radi na suzbijanju korupcije.

Ombudsman/ka u Crnoj Gori igra ključnu ulogu u zaštiti ljudskih prava i sloboda građana/ki, pružajući pomoć u sporovima sa državnim organima i nadzirući rad javnih službi. Osnovna funkcija je da osigura da državni organi

postupaju u skladu sa zakonima i principima pravde, promovišući transparentnost i odgovornost. Ombudsman/ka, takođe, doprinosi unaprijeđenju vladavine prava i demokratskih procesa, omogućavajući građanima/kama da se efikasno bore protiv nepravdi i zloupotreba vlasti.

Centralna banka Crne Gore ima ključnu ulogu u očuvanju monetarne i finansijske stabilnosti u zemlji. Njeni osnovni zadaci uključuju upravljanje monetarnom politikom, regulisanje i nadzor nad bankarskim sektorom, kao i obezbjeđivanje efikasnosti platnog sistema. Centralna banka takođe izdaje dozvole za rad bankama i drugim finansijskim institucijama, nadgleda njihove aktivnosti kako bi osigurala stabilnost i sigurnost finansijskog sistema. U odnosu na druge banke i institucije, Centralna banka djeluje kao regulatorni organ, postavljajući standarde i pravila za njihovo poslovanje, te pruža podršku u održavanju likvidnosti i solventnosti.

Državna revizorska institucija Crne Gore ima ključnu ulogu u nadzoru nad pravilnim korišćenjem javnih sredstava, osiguravajući transparentnost i odgovornost u radu državnih organa. Njena ovlašćenja uključuju reviziju finansijskih izveštaja i procjenu usklađenosti sa zakonima i propisima u radu javnih institucija. Cilj institucije je da identifikuje nepravilnosti i predloži mjere za njihovo otklanjanje, čime doprinosi unapređenju upravljanja javnim sredstvima i jačanju povjerenja građana u rad državnih organa. Državna revizorska institucija je dužna jednom godišnje da vrši reviziju završnog računa budžeta Crne Gore.

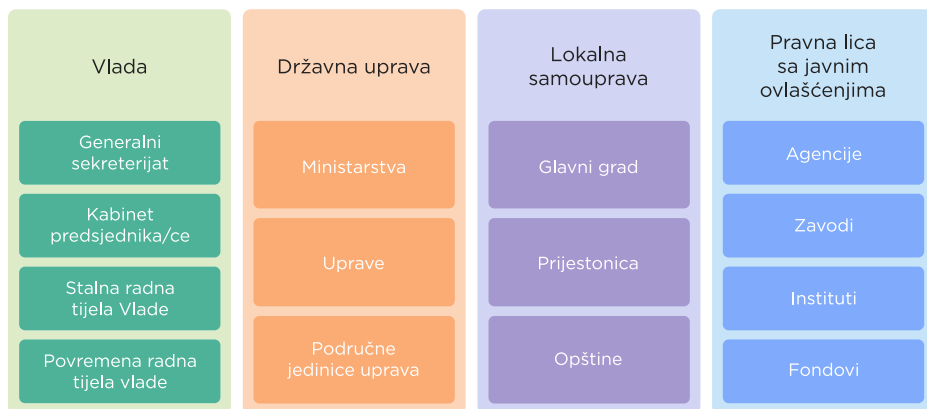
Na koji način funkcioniše javna uprava i šta pokreće naizgled glomazni sistem u koji ulazite?

Sistem javne uprave je srž funkcionisanja države. Kao budući zaposleni u ovom sistemu, vaša uloga će biti da doprinosite efikasnom upravljanju resursima, sprovođenju zakona i pružanju usluga građanima/kama. Javna uprava omogućava da država funkcioniše organizovano i odgovorno, pružajući osnovu za sve društvene i ekonomske aktivnosti.

Javni službenici/ce, uključujući vas kao novi članovi tima, su ključni pokretači ovog sistema. Vaš zadatak će biti da, unutar svog resora ili sektora, radite na implementaciji državnih politika, praćenju propisa i obezbjeđivanju da se odluke donose u skladu s važećim zakonima i strategijama. To znači da ćete aktivno učestvovati u procesima donošenja odluka i upravljanja državnim resursima.

Strateški dokumenti i akcioni planovi su od suštinskog značaja za efikasno upravljanje u državnoj upravi, jer omogućavaju jasno definisanje ciljeva, koordinaciju aktivnosti i praćenje napretka. Njihova pravilna implementacija i evaluacija osiguravaju da politike budu usklađene sa dugoročnim interesima države i društva.

Vlada, ministarstva, i ostali organi donose podzakonske akte koji su ključni za svakodnevno funkcionisanje administracije i pružanje javnih usluga građanima/kama. Pored toga Vlada se javlja kao predlagač zakonodavnih rješenja kojima se žele dostići ciljevi iz programa Vlade i strateških dokumenata. Osim Vlade predloge zakona upućuju i poslanici, a to pravo imaju i građani preko poslanika koga ovlaste.



Vlada Crne Gore ima nekoliko ključnih službi koje podržavaju njen rad. Kabinet Predsjednika/ce je centralno tijelo koje pomaže u koordinaciji i vođenju vlade. Generalni sekretarijat upravlja administrativnim poslovima i podržava rad vlade i ministarstava. Kabinet Generalnog sekretara Vlade Crne Gore obuhvata različite sektore i službe koje podržavaju rad vlade. Sektor za poslove Vlade se bavi administrativnim poslovima, dok Sektor za poslove protokola organizuje protokolarne aktivnosti. Tu su i Odjeljenje za unutrašnju reviziju, Služba za odnose s javnošću, Služba za pravne i opšte poslove, kao i specijalizovane službe za finansije, informatičku podršku, i avio-servis. U okviru Generalnog sekretarijata je i Kancelarija zastupnika/ce Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava (ECtHR) i Kancelarija za održivi razvoj, i komunikaciju s građanima/kama.

Sektor za strateško planiranje i koordinaciju politika fokusira se na dugoroč-

no planiranje i usklađivanje vladinih politika. Vlada je odgovorna za sprovođenje svih reformi u cilju povećanja efikasnosti i transparentnosti državne uprave. Te aktivnosti su takođe od značaja zbog globalnih trendova i razvoja tehnologija, pa je važno da građani/ke imaju najbolje moguće usluge. Npr. Strategija reforme javne uprave podrazumijeva i digitalizaciju usluga uvođenjem e-uprave koja omogućava brži i lakši pristup javnim uslugama putem interneta. Na ovaj način se smanjuje birokratija i povećava dostupnost usluga. Ovakve vrste reformi po pravilu prate izmjene i dopune zakonodavnog okvira, izradu podzakonskih akata koji su ključni za nesmetano sprovođenje reformi.

Javna uprava nije samo odgovorna za implementaciju zakona i podzakonskih akata. Takođe upravlja finansijskim, prirodnim i ljudskim resursima države. Ovo obuhvata vođenje računa o javnim prihodima i rashodima, i upravljanje državnom imovinom. Kroz različite nivoe organizacije javna uprava je usmjerena na pružanje usluge građanima/kama. Iako Skupština nije formalno dio javne uprave, ona ima ključnu ulogu u zakonodavnom procesu ali i kontroli javne uprave i nadzorom nad javnom administracijom.

Prema **Zakonu o državnoj imovini Zaštitnik/ca imovinskopравnih interesa Crne Gore** zastupa državu i njene organe i javne službe čije je osnivač država a nemaju svojstvo pravnog lica pred sudovima i ostalim državnim organima, kao i u slučajevima sporazumnog rješavanja odnosa. Zastupnik/ca je ovašten/a da daje organima čije interese zastupa i pravna mišljenja u vezi zaključivanjem imovinskopравnih ugovora i pravna mišljenja o drugim imovinskopравnim pitanjima.

Šta su lokalne samouprave?

Važna komponenta u sistemu javne uprave jesu lokalne samouprave. Lokalne samouprave su odgovorne za spovođenje državnih politika na lokalnom nivou. Opštine i gradovi imaju svoje administracije koje se bave pitanjima od lokalnog značaja, kao što su komunalne usluge, lokalna infrastruktura i urbanizam. Opštine i gradovi osnivaju organe lokalne uprave kao i ustanove, privredna društva i druge oblike organizovanja kako bi pružali javne usluge. Pored javnih službi, lokalne samouprave su organizovane kroz sekretarijate, uprave i direkcije. Takođe, važnu ulogu igraju posebne službe za vršenje specifičnih poslova (npr. komunalna policija) kao i stručne službe.

Zakonom o lokalnoj samoupravi je regulisana saradnja između lokalne i državne uprave. Ta saradnja se često odvija kroz zajedničke projekte, posebno

se to odnosi na infrastrukturu, urbanizam, obrazovanje, zdravstvenu zaštitu i zaštitu životne sredine. Vlada je takođe odgovorna da pruža finansijsku podršku lokalnim zajednicama. Iako se lokalne zajednice finansiraju iz sopstvenih prihoda, državni budžet uključuje i finansiranje projekata i usluga na lokalnom nivou. Lokalne samouprave su takođe uključene u kreiranju nacionalnih politike putem davanja mišljenja i prijedloga na propise koji mogu uticati i na lokalne zajednice. Ministarstva pružaju podršku lokalnim zajednicama u vidu obuka i treninga zaposlenih, a često i formiranje zajedničkih radnih grupa koje uključuju predstavnike lokalnih samouprava na izradi ili implementaciji specifičnih projekata i politika. Ovo je presudno za projekte iz oblasti izgradnje infrastrukture, zaštite životne sredine i slično. U oblasti regionalnog razvoja, lokalne samouprave aktivno učestvuju u kreiranju i sprovođenju razvojnih strategija, dajući prijedloge i obrazlažući prioritetna pitanja od značaja za lokalnu zajednicu koju predstavljaju. Uz to, na taj način se teži osigurati ravnomjernoj raspodjeli sredstava i podrške za projekte od značaja za njihove zajednice.

Nakon usvajanja nacionalnih politika, lokalne zajednice razvijaju akcione planove koji prilagođavaju te politike specifičnim potrebama i uslovima lokalnog područja. Ovi planovi detaljno opisuju korake, odgovorne organe i vremenske okvire za implementaciju politika na lokalnom nivou. Prilikom prilagođavanja nacionalnih politika, lokalne vlasti često konsultuju relevantne lokalne aktere, uključujući građane/ke, nevladine organizacije, privrednike i druge zainteresovane strane. Ova participativna metoda osigurava da politike odgovaraju stvarnim potrebama zajednice.

Lokalni organi vlasti mogu aktivno zagovarati specifične interese svojih zajednica na nacionalnom nivou, koristeći mehanizme lobiranja i predstavljanja. To može uključivati sastanke s donosiocima odluka, predlaganje zakonskih rješenja i medijsku promociju lokalnih prioriteta. Umrežavanje sa drugim lokalnim zajednicama može pomoći u razmjeni iskustava i zajedničkom zagovaranju promjena na nacionalnom nivou. Udruženi naponi mogu rezultirati većim uticajem na donošenje nacionalnih politika. U skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi osnovana je i Zajednica opština Crne Gore koja je nacionalna asocijacija lokalnih zajednica. Osnovana je sa ciljem da unaprijede rad lokalnih samouprava i radi ostvarivanja zajedničkih ciljeva. Zajednica u kontinuitetu prati sistem lokalne samouprave i radi na stvaranju uslova za ostvarivanje prava na lokalnu samoupravu u skladu sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi kroz unapređenje pravnog okvira na kojem počiva sistem lokalne samouprave. Zajednica redovno upućuje Vladi inicijative kojima želi uticati na razvoj nacionalnih politika, i objavljuje mišljenja i izjašnjenja o zakonima i projektima od značaja za lokalne samouprave.

PRUŽANJE

USLUGA

Pružanje javnih usluga je ključna funkcija države koja osigurava da građani/ke imaju pristup osnovnim potrebama i uslugama koje im omogućavaju kvalitetan život. Ove usluge su od suštinskog značaja za socijalnu pravdu, ekonomski razvoj i stabilnost društva. Država mora kontinuirano raditi na unapređenju sistema javnih usluga kako bi se zadovoljile potrebe svih građana.

Šta su javne usluge?

Javne usluge su osnovne usluge koje državna uprava ili lokalna samouprava pruža svojim građanima/kama kako bi se osiguralo njihovo blagostanje i zadovoljile njihove osnovne potrebe. Ove usluge su dostupne svim građanima/kama, bez obzira na njihovu socijalnu, ekonomsku ili etničku pripadnost. Javne usluge obuhvataju širok spektar aktivnosti, uključujući obrazovanje, zdravstvenu zaštitu, javnu sigurnost i bezbjednost, socijalnu zaštitu, infrastrukturu (vodovodni i električni sistemi, putevi), prevoz, i zaštitu životne sredine. Svaka od ovih usluga igra ključnu ulogu u svakodnevnom životu građana/ki i u funkcionisanju društva u cjelini.

Pružanje usluga se temelji na principima univerzalnosti, jednakosti i dostupnosti. To znači da svi imaju pravo na pristup ovim uslugama bez diskriminacije. Takođe, javne usluge moraju biti pružene na efikasan i transparentan način, uz odgovornost prema građanima/kama. Na kraju, ne treba zaboraviti da se javne usluge servisiraju iz državnog budžeta. Građani/ke su direktni poslodavac javnoj upravi.

Pružanje javnih usluga suočava se s različitim izazovima, uključujući ograničene resurse, rastuće potrebe stanovništva, i potrebu za modernizacijom usluga. Kroz različite reforme država kontinuirano radi na poboljšanju kvaliteta, efikasnosti i pristupačnosti ovih usluga kako bi zadovoljila potrebe svojih građana/ki i osigurala održiv razvoj društva. To takođe uključuje i osnaživanje administrativnih kapaciteta uprave.



Koja je uloga građana/ki i organa uprave i kakav je njihov odnos?

Građani/ke su krajnji korisnici javnih usluga koje pruža javna uprava. Oni zavise od tih usluga za zadovoljenje svojih osnovnih potreba, kao što su obrazovanje, zdravstvena zaštita, socijalna zaštita i komunalne usluge. Kao korisnici, građani/ke imaju pravo na efikasne, kvalitetne i pristupačne usluge. S druge strane, organi uprave moraju odgovorno da pružaju usluge u skladu sa zakonima. Odnos prema građanima/kama kao korisnicima javnih usluga mora biti zasnovan na transparentnosti, odgovornosti i profesionalnosti.

Građani/ke su takođe odgovorni za aktivno učešće u procesu dobijanja usluga, što uključuje i poštovanje pravila i procedura s njihove strane. To takođe znači da moraju da pružaju tačne informacije koje su potrebne da bi se usluge ostvarile. Građani/ke mogu da izraze svoje mišljenje o kvalitetu usluga i da podnesu pritužbe ako smatraju da nijesu dobili odgovarajuću uslugu. Javna uprava mora biti orijentisana prema građaninu/ki, i zato usluge moraju biti pružane transparentno. Jedan od glavnih izazova u odnosu građana/ki i javne uprave je nepovjerenje koje može postojati zbog prethodnog lošeg iskustva, birokratije, neefikasnosti u pružanju usluga, pa i korupcije.

OECD je nedavno objavio rezultate istraživanja iz 2023. godine o povjerenju u javne institucije, obuhvatajući 30 zemalja. Ključni nalazi ukazuju na zabrinjavajući trend: u novembru 2023. godine, 44% ispitanika/ca imalo je nisko ili nikakvo povjerenje u nacionalne vlade, u poređenju sa 39% koji su izrazili visoko ili umjereno visoko povjerenje. Povjerenje se takođe razlikuje u zavisnosti od demografskih faktora, pri čemu je veće povjerenje zabilježeno kod imućnijih pojedinaca (46%) i onih sa univerzitetskom diplomom. Žene i mlađe osobe su manje povjerljive prema vladi u poređenju s muškarcima i

starijim generacijama. Drugi značajni podaci ukazuju da 41% ispitanika vjeruje da njihove vlade koriste najbolje dostupne dokaze pri donošenju odluka, dok 53% smatra da bi njihove vlade bile spremne za vanrednu situaciju. Međutim, samo 37% ispitanika smatra da Vlada vodi računa o međugeneracijskim interesima.

Kako bi se poboljšalo povjerenje javnosti, OECD preporučuje nekoliko ključnih politika. Ovo uključuje poticanje smislenijeg angažovanja građana/ki u donošenju odluka, povećanje transparentnosti u suočavanju s kompleksnim nacionalnim izazovima i promociju zdravijeg informativnog ekosistema putem komunikacije zasnovane na dokazima. Pored toga, OECD naglašava važnost poboljšanja percepcije integriteta u svim institucijama i nastavak ulaganja u javne usluge koje su pouzdane, efikasne i pravedne. Ovi koraci su ključni za ponovno izgradnju i održavanje povjerenja u javne institucije širom OECD zemalja.

Kompleksne administrativne procedure su često teško razumljive građanima/kama što dodatno otežava pružanje usluga. Vlada je dužna da radi na pojednostavljenju procedura gdje je to moguće, i da poveća transparentnost u radu uprave. Na taj način može pomoći u izgradnji povjerenja među građanima/kama. Takođe, kroz lakšu dostupnost informacija i uputstvima o pravima i procedurama, kroz online platforme za pružanje usluga, decentralizaciju i kontinuiranu obuku javnih službenika/ca moguće je izgraditi bolji sistem za pružanje javnih usluga.

Na koji način se vrši poboljšanje pružanja javnih usluga?

Neki od primjera efikasnijeg pružanja usluga jeste uvođenje elektronskih platformi za obavljanje administrativnih procedura. Na taj način se značajno smanjuje utrošeno vrijeme ali i troškovi građana/ki, a istovremeno se i postiže rasterećenje javne uprave u radu sa građanima/kama. Automatizacija administrativnih procesa poput izdavanja potvrda, dozvola može ubrzati postupke i smanjiti greške. Studija Parlamenta EU ukazuje na brojne benefite uvođenje ovakvih sistema u državnim upravama, uključujući upravu EU. Kao buduća članica EU, Crna Gora će morati da stvori pravni okvir kojim će moći da prati razvoj platformi za pružanje javnih usluga svojim građanima/kama.

Osnovni preduslov za automatizaciju procesa je pojednostavljivanje formula, dokumentacije, smanjenje broja potrebne dokumentacije kao i objeđivanje jasnih i jednostavnih uputstava za građane/ke/ke kako bi mogli

da što bolje razumiju procese, oslobađajući ih od obaveze da fizički posjećuju različite organe uključene u pružanju usluge.

Uspostavljanje tzv. jednošalterskog sistema pružanja usluga (one-stop-shop metoda) omogućava građanima/kama da na jednom mjestu obave više administrativnih postupaka odjednom. Ovo takođe podrazumijeva da su svi podaci i informacije centralizovani i dostupni različitim službama unutar javne uprave.



REFORMA I INOVACIJE U JAVNOJ SLUŽBI

U skladu sa Nacionalnom strategijom održivog razvoja 2030., Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj Uniji kao i UN Agendi održivog razvoja 2030, Crna Gora sprovodi niz reformi u javnoj upravi i shodno tome radi na ispunjavanju ciljeva iz strategija reforme javne uprave.

Vizija strategije reforme javne uprave je profesionalna javna uprava koja kvalitetno pruža usluge krajnjim korisnicima i ima adekvatne kapacitete za pristupanje Evropskoj uniji. Osnovni cilj strategije je zajedničko građenje odgovorne, efikasne, transparentne javne uprave, okrenute potrebama građana i privrede.

Važno je napomenuti da se trenutno sprovode i mjere iz strategije digitalne transformacije od čije realizacije zavisi i stepen uspješnosti sprovođenja drugih strateških dokumenata. Cilj je prepoznavanje principa na kojima treba graditi dalju transformaciju društva usvajanjem načela kojima se rukovode zemlje Evropske unije i ostalih razvijenih zemalja.



Prvi princip reforme jeste profesionalizacija javne uprave. Političke promjene u zemlji se odražavaju i na ljudske kapacitete u javnoj upravi, što je primjećeno i u Izveštajima o napretku Evropske komisije. Jedan od ključnih ciljeva jeste uvođenje strogih kriterijuma za zapošljavanje, unaprjeđenje sistema ocjenjivanja rada i omogućavanje kontinuirane obuke državnih službenika/ca. Osim

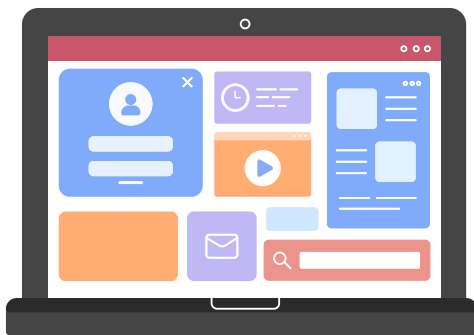
što se time postiže efikasnija, odgovornija i uprava orjentisana ka građanima/kama, želi se uticati na potpunu depolitizaciju zapošljavanja i rada u državnoj upravi.

Drugi princip reforme jeste digitalizacija i uvođenje e-uprave. Portal e-uprava je centralizovana platforma koja omogućava građanima/kama i preduzećima da pristupe širokom spektru usluga. Ovaj portal olakšava komunikaciju između građana/ki i državnih institucija.

E-uprava je posebno zaživjela tokom COVID-19 pandemije, ali je prepoznata potreba unaprijeđenja elektronske komunikacije između institucija. To takođe uključuje i digitalizaciju oko 300 registara sa kojima raspolažu državni organi. Strategije imaju za cilj da osnaže „eDMS” odnosno informacijski sistem za elektronsko upravljanje i arhiviranje dokumenata. Nastavak na razvoju „Administracije bez papira” odnosno rada administracije u kojem je upotreba papira eliminisana ili znatno smanjena takođe spada u domen digitalizacije i inovacija u javnoj upravi. Sistem će omogućiti da se ubrza i standardizuju poslovni procesi administracije i arhive kao i da se minimizuje mogućnost propusta i grešaka. Uvezivanje sistema sa digitalnim potpisivanjem dokumenata će građanima/kama omogućiti da u potpunosti komuniciraju sa javnom upravom digitalnim putem.

Koji je uticaj digitalizacije na reformu javne uprave?

Prije svega, to se odnosi na povećanje efikasnosti, poboljšanje transparentnosti, povećanje pristupačnosti, i podršku donošenja odluka. Digitalizacija omogućava bržu i efikasniju obradu administrativnih procedura, smanjujući birokratiju i ubrzavajući pružanje usluga građanima/kama. Uvođenje digitalnih platformi za pružanje usluga povećava transparentnost rada državne uprave. Građani/ke mogu lakše pratiti status svojih zahtjeva, pristupiti informacijama o procedurama i troškovima, i podnijeti pritužbe ili sugestije putem online kanala. Digitalizacija takođe podrazumijeva veću pristupačnost široj populaciji, pogotovo građanima/kama koji žive u udaljenijim područjima. Digitalni sistemi omogućavaju prikupljanje i analizu podataka u realnom vremenu, što olakšava donošenje informisanih odluka. Ovo je ključno



za unapređenje planiranja, alokacije resursa i praćenje učinka javnih politika.

Međutim, reforma javne uprave nije bez izazova. To se prije svega odnosi na nedostatak finansijska sredstva, kao i ljudske resurse, pogotovo u manje razvijenim sredinama. Reforme javne uprave često uključuju složene procese koji zahtijevaju koordinaciju među različitim institucijama i nivoima vlasti. Nedostatak koordinacije i jasnog upravljanja reformama može dovesti do preklapanja odgovornosti i nedoslednosti u sprovođenju. Građani/ke, ali i zaposleni u javnoj upravi mogu da pokažu otklon prema promjenama. Nove tehnologije se često percipiraju kao prijetnja radnoj snazi jer utiču i na promjene u organizacionoj kulturi. I na kraju, nedostatak tehničke pismenosti je uvijek prepreka. Nedostatak digitalnih vještina može ograničiti pristup novim uslugama i smanjiti efikasnost reformi, posebno u starijoj populaciji ili u ruralnim područjima.

Šta je decentralizacija i koji su njeni efekti?

Decentralizacija i autonomija lokalnih samouprava je jedan od vidova jačanja kapaciteta lokalnih samouprava kako bi mogle efikasnije upravljati resursima i pružati usluge građanima/kama. Prenos nadležnosti i resursa sa centralnog na lokalni nivo igra presudnu ulogu u reformi javne uprave. Cilj je omogućiti nižim nivoima vlasti da donose odluke i upravljaju javnim uslugama koje su bliže potrebama građana u njihovim zajednicama. Treba razlikovati različite vrste decentralizacije.

Politička uključuje prenos političke moći i donošenje odluka na lokalne vlasti, omogućavajući građanima/kama veći uticaj na kreiranje politika i izbor svojih predstavnika/ca. Administrativna se odnosi na prenos upravnih funkcija i zadataka na niže nivoe vlasti, čime se lokalnim organima omogućava upravljanje određenim sektorima, kao što su obrazovanje, zdravstvo, i komunalne usluge. I na kraju fiskalna, podrazumijeva prenos finansijske odgovornosti na lokalne vlasti, omogućavajući im da prikupljaju i upravljaju prihodima, kao i da donose odluke o trošenju budžetskih sredstava. Prednosti decentralizacije se ogledaju u boljoj prilagođenosti lokalnim potrebama i neposrednijem pružanju usluga građanima/kama. Decentralizacija osnažuje učešće građana/ki u donošenju odluka



na lokalnom nivou što može dovesti do jačanja povjerenja između građana kao primaoca usluga i države kao pružaoca usluga, odnosno serviser. I na kraju, doprinosi do smanjenja birokratije i ubrzanje donošenja odluka u upravnim procedurama koje su opterećene birokratijom. Decentralizacija se takođe susrijeće sa izazovima. Prije svega se to odnosi na nejednakost u resursima između različitih opština. To takođe podrazumijeva i smanjene ljudske kapacitete za pružanje usluga. To uvijek implicira potrebu za ulaganjem dodatnih sredstava iz državnog budžeta kako bi se pomoglo u postupku upravljanja.

Od značaja za reformu jeste i povećanje transparentnosti i odgovornosti. U tom smislu za potpunu reformu javne uprave potrebno je jačanje antikorupcijskih i kontrolnih mehanizama. To se prije svega odnosi na uvođenje strožih pravila za prijavljivanje imovine nosioca javnih funkcija.



Reforma javne uprave podrazumijeva i mjere koje obuhvataju unapređenje budžetskog planiranja i trošenja, s fokusom na transparentnost i efikasnost. Uvođenje novih budžetskih pravila i modernizacija sistema javnih nabavki su ključne inicijative. Sve ovo nije moguće bez modernizacije zakonodavstva, pa je stoga važno da se novi zakoni usklađuju sa zahtjevima Evropske unije.

TRANSPARENTNOST

RADA

Ustav takođe garantuje javnost rada državne uprave i pravo građana na informisanje o radu državne uprave. Transparentnost u administraciji se odnosi na otvorenost i dostupnost vladinih radnji, odluka i informacija javnosti. Osigurava da se radnje državnih službenika/ca i agencija sprovode na način koji je vidljiv i razumljiv građanima/kama, promovišući odgovornost i smanjujući korupciju.

Pravni okvir koji reguliše transparentnost rada javne uprave u Crnoj Gori zasniva se na Zakonu o slobodnom pristupu informacijama, koji obavezuje javne institucije da omoguće građanima/kama pristup informacijama koje posjeduju. Izuzeci su samo u slučajevima kada je pristup informacijama ograničen zbog zaštite ličnih podataka, državne tajne ili drugih zakonom predviđenih razloga. Takođe, Zakon o državnoj upravi definiše obavezu državnih organa da djeluju transparentno i u skladu sa principima javnosti i odgovornosti. Ovaj zakon reguliše načine na koje se informacije trebaju učiniti dostupnim javnosti i obavezu organa vlasti da proaktivno objavljuju podatke od javnog značaja.

Transparentnost rada javne uprave u Crnoj Gori podrazumijeva otvorenost, dostupnost i odgovornost državnih institucija prema građanima/kama. To znači da građani/ke imaju pravo da budu informisani o radu javnih organa, da imaju pristup relevantnim dokumentima i informacijama, te da mogu pratiti donošenje odluka i implementaciju politika. Ova transparentnost je ključna za demokratsko društvo jer omogućava građanima/kama da budu svjesni kako se donose odluke koje utiču na njihov život i da učestvuju u tim procesima.

Mehanizmi za osiguranje transparentnosti uključuju redovno objavljivanje informacija o radu državnih organa, uključujući odluke, propise, budžete, izvještaje i druge relevantne dokumente. Ove informacije su dostupne na zvaničnim internet stranicama institucija i u javnim registrima. Javne rasprave o nacrtima zakona, strategijama i drugim važnim dokumentima dodatno osiguravaju transparentnost.

Građansko učešće u javnim raspravama u Crnoj Gori je omogućeno putem javnih konsultacija, rasprava i online platformi. Javne konsultacije se obično sprovode kada se pripremaju novi zakoni, strategije ili politike, a građani/ke mogu podnositi svoje komentare, sugestije i zabrinutosti putem interneta ili tokom javnih sastanaka. Javne rasprave pružaju forum gdje građani/ke mogu direktno komunicirati sa državnim zvaničnicima, iznijeti svoje stavove i raspravljati o implikacijama predloženih politika. Mnoge državne institucije u Crnoj Gori uspostavile su online platforme na kojima građani/ke mogu učestvovati u diskusijama, podnositi povratne informacije i pristupati nacrtima dokumenata. Ove platforme omogućavaju šire učešće građana jer im omogućavaju da učestvuju bez potrebe za fizičkim prisustvom.

Ipak, primjena pravila o transparentnosti može biti izazovna zbog administrativnih prepreka, neadekvatne obuke javnih službenika/ca ili nedostatka političke volje. Ove prepreke mogu ograničiti pristup informacijama i smanjiti povjerenje građana u rad javne uprave. Na primjer, digitalizacija i održavanje elektronskih registara informacija zahtijeva tehnološke resurse i obuku, što može predstavljati problem za neke institucije, posebno na lokalnom nivou. Bez adekvatnih resursa i podrške, primjena zakona može biti neujednačena, a građani/ke uskraćeni za pravo na informacije.

Postoje značajne prepreke za potpunu primjenu **Zakona o slobodnom pristupu informacijama**. Administrativni izazovi, kao što su složene procedure za traženje informacija ili kašnjenja u obradi zahtijeva, mogu ometati potpunu primjenu zakona. Neke javne institucije mogu imati nedovoljne kapacitete ili volju da se pridržavaju zahtjeva, što dovodi do neujednačene primjene zakona. Takođe, i građani/ke i javni službenici/ce mogu imati ograničeno znanje o zakonu i njegovim odredbama, što rezultira nedovoljnim korišćenjem zakona od strane građana/ki i nedovoljnom primjenom od strane javnih organa.

U nekim slučajevima može postojati otpor unutar državnih institucija da se otkriju informacije, posebno kada se radi o osjetljivim ili potencijalno kontroverznim temama. Ovaj otpor se može manifestovati kroz kašnjenja, odbijanja ili nepotpune odgovore na zahtjeve za informacije, što dodatno

smanjuje povjerenje građana u rad institucija.

Načela rada i pružanja usluga

- Načelo zakonitosti – organi državne uprave vrše poslove na osnovu Ustava, zakona, drugih propisa i opštih akata.
- Načelo nepristrasnosti i političke neutralnosti - organi državne uprave vrše poslove po pravilima struke, nepristrasno i politički neutralno, u istovjetnim situacijama prema fizičkim i pravnim licima postupaju na istovjetan način, bez diskriminacije.
- Načelo ekonomičnosti i efikasnosti - organi državne uprave dužni su da organizuju vršenje poslova na ekonomičan i efikasan način, uz racionalno planiranje i korišćenje budžetskih sredstava za rad.
- Načelo djelotvornosti - organi državne uprave dužni su da omogućе brzo i jednostavno ostvarivanje prava.
- Načelo odgovornosti države za štetu - država je odgovorna za štetu koju organ državne uprave učini svojim nezakonitim ili nepravilnim radom.
- Javnost rada - rad organa državne uprave je javan, a dužni su da obavještavaju javnost o svom radu preko sredstava javnog informisanja i omogućе uvid u svoj rad, u skladu sa zakonom kojim se uređuje slobodan pristup informacijama.



Ova načela su okosnica sistema javne uprave, pružanja usluga ali i transparentnosti u radi državne uprave. Pored načela i relevantnog zakonskog okvira koji reguliše rad državne uprave, važno je napomenuti da su u cilju obježbjedenja transparentnosti u radu, državni organi dužni da imaju službenu internet stranicu na kojoj pravovremeno objavljuju informacije o svom radu. Da prilikom izrade strateških dokumenta i zakonodavnih tekstova uključe građane/ke i organizacije civilnog društva kao i da omoguće pristup svim informacijama u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacija. Organi uprave su dužni da pružaju odgovarajuću stručnu pomoć kao i da sve potrebne obrasce za pružanje usluga javno i jasno istaknu. Organi uprave moraju da budu pristupačni, da imaju službenu adresu za elektronsku poštu, kao i opcije koje omogućavaju građanima/kama da upute primjedbe, pritužbe ili pohvale za rad. Pored obaveze da se pridržavaju propisanog radnog vremena, moraju i da odrede vrijeme za rad sa strankama. S tim u vezi, osim na zgradi na kojoj mora stajati naziv državnog organa, mora postojati istaknut raspored prostorija kao i ime i zvanje službenika/ca.

Portal otvorenih podataka

Uvođenje transparentnosti u javnoj upravi i pristupa otvorenim podacima predstavlja ključni korak ka modernizaciji i demokratizaciji upravljačkih procesa u Crnoj Gori. Međutim, otvoreni podaci i informacije od javnog značaja često se miješaju, ali postoji ključna razlika između njih. Informacije od javnog značaja obuhvataju sve podatke koje organi javne vlasti proizvode i koriste u svom radu. Cilj tih informacija je omogućiti javnosti pristup dokumentima i podacima koji informišu i povećavaju transparentnost. S druge strane, otvoreni podaci predstavljaju specifičnu vrstu informacija koje su dostupne u mašinski čitljivom formatu, što omogućava njihovu ponovnu upotrebu i integraciju u različite procese, čime se ne samo informiše javnost, već i podstiče na inovacije.

Otvoreni podaci su podaci koje javna uprava prikuplja i objavljuje na internetu u formatu koji omogućava njihovu lako dostupnost i ponovnu upotrebu. Ovi podaci se mogu preuzimati, distribuirati, prilagođavati i povezivati sa drugim podacima, stvarajući dodatnu vrijednost u poslovnim procesima i uslugama. Objavljivanje podataka u mašinski čitljivom formatu značajno doprinosi transparentnosti rada javnih institucija, jer omogućava korisnicima da analiziraju i koriste podatke na nove i inovativne načine, bilo da su to komercijalne ili nekomercijalne svrhe.

Portal otvorenih podataka u Crnoj Gori, data.gov.me, centralno je mjesto za

pristup podacima koje organi javne vlasti objavljuju u otvorenom formatu. Ovaj portal omogućava pretragu i pristup različitim setovima podataka, a trenutno sadrži 138 setova koje je objavilo 20 institucija. Objavljivanjem podataka na ovom portalu značajno se povećava transparentnost, efikasnost i dostupnost informacija javnog sektora, dok poslovni sektor, akademska zajednica i građani mogu koristiti ove podatke za kreiranje novih proizvoda, aplikacija ili istraživačkih projekata.



Otvoreni podaci dolaze u različitim oblicima, kao što su geografski podaci, podaci o kulturi, naučni podaci, finansijski podaci i mnogi drugi. Ovi podaci imaju veliki potencijal da podstaknu ekonomski razvoj i inovacije.

Kako se još ostvaruje transparentnost

rada javne uprave?

Transparentnost budžeta je značajno poboljšana putem online alata koji omogućavaju građanima/kama da prate kako se troši javni novac. Ovi alati pružaju detaljne informacije o budžetskim planovima i izvršenju, čime se povećava odgovornost javnih institucija prema građanima/kama. Transparentnost u radu sa budžetskim sredstvima je ključna za izgradnju povjerenja građana u rad državnih organa, jer omogućava uvid u to kako se resursi raspodjeljuju i koriste.

Institucije kao što su **Agencija za zaštitu podataka i slobodan pristup informacijama** i **Zaštitnik/ca ljudskih prava i sloboda** imaju ključnu ulogu u zaštiti prava građana na pristup informacijama i osiguranje da se principi transparentnosti poštuju. Ove institucije nadziru primjenu zakona i interвениšu kada građani/ke nijesu u mogućnosti da dobiju informacije koje traže. Njihova uloga je ključna za održavanje povjerenja u sistem i osiguranje da javne institucije rade u skladu sa zakonom i u interesu građana.

Proaktivno objavljivanje informacija donosi brojne prednosti, uključujući povećanje povjerenja građana/ki, efikasniju komunikaciju, prevenciju korupcije i podršku participativnom donošenju odluka. Da bi se kultura transparentnosti u Crnoj Gori dodatno ojačala, potrebno je unaprijediti pravni okvir, edukovati javne službenike/ce, razvijati tehnološke alate, podsticati

građansko učešće i sarađivati sa međunarodnim partnerima. Ove strategije mogu doprinijeti izgradnji otvorenije i odgovornije javne uprave.

Posebna obaveza državne uprave je da štiti lične podatke prema **Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti** koji reguliše prikupljanje, obradu, čuvanje i objavljivanje ličnih podataka kako bi se zaštitila privatnost pojedinaca. Prema ovom zakonu, lični podaci mogu biti obrađeni samo uz saglasnost pojedinca ili na temelju zakonske obaveze. Agencija za zaštitu podataka i slobodan pristup informacijama igra ključnu ulogu u osiguravanju transparentnosti kroz nadzor usklađenosti, pružanje smjernica i promociju kulture otvorenosti u javnoj upravi. Agencija nadzire usklađenost javnih institucija sa zakonom, razmatra žalbe građana koji su odbijeni u pristupu informacijama i ima ovlašćenje da izrekne kazne ili naredi objavljivanje informacija. Takođe, Agencija pruža smjernice i podršku kako građanima/kama, tako i javnim institucijama o tome kako da koriste i ispunjavaju prava i obaveze predviđene zakonom. Ovo uključuje objavljivanje priručnika, organizovanje treninga i pružanje savjetodavnih usluga.

Šta se smatra ličnim podacima?

Lični podaci uključuju informacije koje se odnose na identifikaciju pojedinca. Državne institucije koje obrađuju lične podatke dužne su osigurati da se ti podaci koriste samo u svrhe za koje su prikupljeni, te da su zaštićeni od neovlaštenog pristupa, izmjene ili zloupotrebe. Posebne kategorije ličnih podataka su lični podaci koji se odnose na rasno ili etničko porijeklo, političko mišljenje, vjersko ili filozofsko uvjerenje, članstvo u sindikalnim organizacijama, kao i podaci koji se odnose na zdravstveno stanje ili seksualni život. Biometrijski podaci su podaci o fizičkim ili fiziološkim karakteristikama koje posjeduje svako fizičko lice, a koje su specifične, jedinstvene i nepromjenljive i na osnovu kojih je moguće, neposredno ili posredno, utvrditi identitet lica.

Izuzev odredaba o nadzoru, zakon se ne primjenjuje na obradu ličnih podataka za potrebe odbrane i nacionalne bezbjednosti, ukoliko posebnim zakonom nije drukčije propisano. Zakon se takođe ne primjenjuje na fizičko lice, kad obradu ličnih podataka vrši za sopstvene potrebe.



Šta se smatra tajnim podacima?

Zakon o tajnosti podataka ih definiše kao sve one podatke čijim bi otkrivanjem nepozvanom licu nastupile ili mogle nastupiti štetne posljedice za bezbjednost i odbranu, vanjsku, monetarnu i ekonomsku politiku Crne Gore. To uključuje i tajni podatak strane države i međunarodne organizacije koji je kao takav označen i dostavljen nadležnim organima u Crnoj Gori. Takvi podaci se klasifikuju u različite kategorije tajnosti, kao što su “strogo tajno”, “tajno”, “povjerljivo”, “interno” i slično, u zavisnosti od stepena rizika koji bi njihovo otkrivanje moglo izazvati. Pristup tajnim podacima je ograničen samo na osobe koje imaju odgovarajuće ovlašćenje i koje su prošle sigurnosne provjere. Objavljivanje ovih podataka je strogo zabranjeno, osim u slučajevima kada je to izričito dozvoljeno zakonom i kada postoji jasna potreba koja opravdava takvo otkrivanje. Kršenje ovih pravila može dovesti do ozbiljnih pravnih posljedica, uključujući kaznenu odgovornost.



U kontekstu slobodnog pristupa informacijama, tajni podaci predstavljaju jedan od glavnih razloga za ograničenje prava na pristup informacijama. Kada građani/ke ili organizacije traže informacije koje uključuju tajne podatke, državne institucije su dužne odbiti takav zahtjev i obavijestiti podnosioca zahtjeva o razlozima odbijanja.

Zakonodavstvo u Crnoj Gori nastoji uspostaviti balans između transparentnosti rada javnih institucija i zaštite osjetljivih podataka. Dok Zakon o slobodnom pristupu informacijama promoviše otvorenost i omogućava građanima/kama da drže vlast odgovornom, Zakon o zaštiti podataka o ličnosti i Zakon o tajnim podacima osiguravaju da se prava pojedinaca i ključni državni interesi ne ugrožavaju neovlaštenim objavljivanjem informacija.

U praksi, to znači da javne institucije moraju pažljivo razmotriti svaki zahtjev za pristup informacijama, procjenjujući koje podatke je sigurno otkriti, a koje treba zaštititi. Ova procjena je često složena i zahtijeva pažljivo vaganje javnog interesa i prava na privatnost, kao i zaštitu državne sigurnosti. Pravila o zaštiti ličnih podataka i tajnih informacija postavljaju jasne granice unutar kojih se može ostvariti pravo na pristup informacijama, što doprinosi očuvanju povjerenja u javne institucije i njihov rad.

ETIKA I

INTEGRITET

Važnost javne uprave leži u njenoj sposobnosti da osigura kontinuitet i stabilnost u radu države. Ona omogućava da se javne usluge pružaju na pravičan i efikasan način, te da se interesi svih građana uzimaju u obzir. Vaša uloga u sistemu javne uprave podrazumijeva ne samo tehničke i operativne zadatke, već i etičku odgovornost. Razumijevanje sistema i vašeg mjesta u njemu omogućava vam da doprinesete njegovom daljem razvoju i poboljšanju. To će vam omogućiti da ne samo uspješno obavljate svoje zadatke, već i da doprinesete boljitku cjelokupnog društva.



Etika i integritet službenika/ca državne uprave u Crnoj Gori predstavljaju ključne komponente profesionalizma i odgovornosti unutar javnog sektora. Ove vrijednosti su regulisane kroz zakonski okvir, etičke kodekse i mehanizme koji osiguravaju da javni službenici/ce postupaju u skladu s najvišim standardima ponašanja. Integritet i etika nijesu samo osnovni zahtjevi u radu državnih službenika/ca, već i temelj povjerenja koje građani/ke imaju u javne institucije. Razumijevanje i primjena ovih principa ključni su za očuvanje javnog interesa i sprečavanje korupcije.

Šta su lični i profesionalni integritet?

Lični i profesionalni integritet su dva aspekta koja se međusobno prepli-

ću i koja su neophodna za odgovorno i transparentno obavljanje poslova u državnoj upravi. Lični integritet podrazumijeva dosljednost u moralnim i etičkim vrijednostima koje pojedinac primjenjuje u svom privatnom i profesionalnom životu. Ovaj integritet se ogleda u poštovanju pravila, iskrenosti, nepristrasnosti i posvećenosti poštovanju zakona i etičkih normi. S druge strane, profesionalni integritet odnosi se na pridržavanje profesionalnih standarda i normi u obavljanju službenih dužnosti. To znači da službenici/ce moraju raditi u interesu javnosti, bez zloupotrebe položaja za ličnu korist ili pogodovanje drugima.

Kako je regulisano pitanje etike u državnoj upravi?

Etika u državnoj upravi formalno je regulisana kroz etičke kodekse koji definišu pravila ponašanja i vrijednosti koje službenici/ce moraju poštovati. **Etički kodeks državnih službenika/ca i namještenika/ca Crne Gore** jasno postavlja standarde ponašanja u vezi sa integritetom, odgovornošću, nepristrasnošću i transparentnošću. Kodeks je osnova za izgradnju kulture etičnosti unutar javne uprave i služe kao vodič za ponašanje u svakodnevним situacijama. Službenici/ce se obavezuju da će djelovati u skladu s kodeksom, što znači da će uvijek stavljati interes javnosti ispred ličnih interesa i da će se pridržavati zakonskih propisa i pravila ponašanja.

U skladu sa Evropskim kodeksom ponašanja za sve osobe koje učestvuju u lokalnoj i regionalnoj samoupravi Savjeta Evrope, lokalne samouprave u Crnoj Gori su usvojile Etičke kodekse za svoje zaposlene.

Službenici/ce su pozvani da djeluju u skladu sa visokim standardima ponašanja, da se odupru pritiscima i da uvijek stavljaju interes građana/ki ispred ličnih interesa. Kontinuirana edukacija, podsticanje kulture integriteta i uloga lidera u promovisanju etičkih vrijednosti dodatno osiguravaju da se ovi principi poštuju i primjenjuju u svakodnevnom radu javne uprave. Održavanje visokog nivoa etike i integriteta nije samo zakonska obaveza, već i moralna odgovornost prema građanima/kama i društvu u cjelini. Radi zaštite svog ugleda ali i ugleda institucije u kojoj je zaposlen, službenik/ca je obavezan da se i van radnog vremena ponaša na način koji taj ugled štiti. Naime, van radnog vremena službenik/ca se ne smije ponašati na način koji može imati negativan uticaj na ugled državnog organa. To se takođe odnosi i na korišćenje službenog položaja i službene isprave prilikom vršenja privatnih poslova.

Jedan od ključnih izazova s kojim se susreću službenici/ce u državnoj upravi

jesu etičke dileme. Etičke dileme se javljaju kada službenik/ca mora donijeti odluku u situaciji gdje su moralne vrijednosti ili profesionalni standardi u sukobu. Ove situacije često nemaju jasno rješenje i zahtijevaju od službenika/ca da pažljivo razmotri posljedice svojih odluka.

- *Na primjer, službenik/ca može biti suočen/a s pritiskom da donese odluku koja pogoduje određenim interesima na uštrb javnog dobra. U takvim slučajevima, službenik/ca mora pokazati odlučnost da se odupre pritisku i da postupi u skladu sa zakonima i etičkim kodeksom, čak i kada je to teško ili nepopularno.*

Šta je ne-etičko ponašanje?

Službenici/ce su disciplinski odgovorni za povredu Etičkog kodeksa. Ne-etičko ponašanje u državnoj upravi predstavlja ozbiljan problem jer podstiče korupciju, zloupotrebu položaja i narušava povjerenje građana/ki u institucije. Ovo ponašanje može uključivati različite oblike nepravilnosti, kao što su primanje mita, favoriziranje određenih interesa, ili kršenje zakona radi lične koristi. Takvi postupci ne samo da krše zakone i etičke standarde, već i ugro-



žavaju efikasnost i pravičnost rada državne uprave. Ne-etičko ponašanje može imati dalekosežne posljedice po društvo, uključujući eroziju povjerenja građana/ki, smanjenje efikasnosti javnih usluga i narušavanje principa jednakosti pred zakonom.

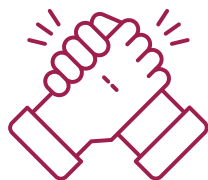
Kako bi se spriječilo ne-etičko ponašanje i osigurao visok nivo integriteta, Crna Gora je uspostavila različite mehanizme nadzora i kontrole. Jedan od ključnih elemenata u ovom procesu je **Agencija za sprečavanje korupcije**,

koja ima zadatak da prati sprovođenje zakona i etičkih kodeksa, te da reaguje u slučajevima sumnje na korupciju ili druge oblike ne-etičkog ponašanja. Agencija takođe pruža savjetodavne usluge i edukaciju za službenike/ce, s ciljem podizanja svijesti o važnosti etičkog ponašanja i integriteta. Pored toga, uvođenje internog nadzora unutar institucija omogućava ranije otkrivanje i rješavanje potencijalnih nepravilnosti.

Edukativni programi koji se fokusiraju na etičke norme, zakonske okvire i

najbolje prakse iz oblasti upravljanja pomažu službenicima da bolje razumiju svoje odgovornosti i da se pripreme za suočavanje s etičkim dilemama.

Značajan naglasak stavlja se na podsticanje kulture integriteta unutar organizacija. Ovo uključuje promovisanje vrijednosti kao što su poštenje, odgovornost i transparentnost na svim nivoima, od rukovodilaca do nižih službenika/ca. Stvaranje okruženja u kojem se cijeni etičko ponašanje i u kojem su službenici/ce ohrabreni da prijave nepravilnosti ključno je za održavanje visokih standarda integriteta. U tom smislu, zaštita zviždača, odnosno osoba koje prijavljuju ne-etičko ponašanje, predstavlja važan korak u osiguravanju da se nepravilnosti otkriju i riješe na pravi način.



Starješine i rukovodioci u javnoj upravi imaju odgovornost da postave primjer i da budu uzor u poštovanju etičkih normi. Njihovo ponašanje i odluke direktno utiču na organizacionu kulturu i mogu značajno doprinijeti izgradnji povjerenja unutar organizacije. Oni su ti koji aktivno promovišu etiku i integritet, koji su otvoreni za povratne informacije i koji dosljedno primjenjuju zakone i etičke standarde, pomažu u stvaranju organizacije koja je otporna na korupciju i druge oblike ne-etičkog ponašanja.

Zakon o državnim službenicima i namještenicima propisuje ne samo izbjegavanje sukoba interesa već i obavezu prijavljivanja mogućeg sukoba interesa, zabranu zloupotrebe rada u državnom organu i korišćenje državne imovine i zabranu primanja poklona. Državni službenici/ce samo uz odobrenje starješine organa može obavljati druge poslove i pružati usluge van radnog vremena pod uslovom da se ne radi o sukobu interesa ili da državni organ u kojem službenik/ca radi ne vrši nadzor nad licima kojima se usluga pruža.

Etički kodeks državnih službenika/ca i namještenika/ca je normativni dokument koji detaljno opisuje etičke principe i pravila ponašanja koje službenici/ce moraju poštovati. Ovaj kodeks se primjenjuje na sve službenike/ce i namještenike u državnoj upravi, a njegovo poštovanje je obavezno. Oblast etike i integriteta u državnoj upravi Crne Gore regulisana je kroz Zakon o državnim službenicima i namještenicima koji definiše prava, obaveze i odgovornosti državnih službenika/ca i namještenika/ca, uključujući i norme koje se odnose na etiku i integritet. Zakon obuhvata odredbe o sukobu interesa, dužnosti službenika/ca da postupaju nepristrasno, odgovorno i u skladu s javnim interesom.

Sprečavanje korupcije



Zakon o sprečavanju korupcije

je ključan za regulisanje oblasti integriteta, jer postavlja pravila i procedure za prevenciju korupcije unutar državne uprave. Zakon uvodi obavezu prijavljivanja imovine, darova i drugih beneficija,

kao i mjere za sprečavanje sukoba interesa. Zakon predviđa da organi vlasti usvajaju plan integriteta koji sadrži mjere kojima se sprečavaju i otklanjaju mogućnosti za nastanak i razvoj korupcije i obezbjeđenje povjerenje građana u njihov rad. Plan integriteta se donosi u skladu sa pravilima koje donosi Agencija za sprečavanje korupcije.

Ko su zviždači?

Zviždač može biti svako fizičko ili pravno lice koje podnosi prijavu o ugrožavanju javnog interesa, ukazujući na postojanje korupcije. Ova prijava može biti podnijeta pisanim putem, usmenom izjavom, elektronski ili putem pošte. Zviždač ima pravo da ako izričito ne zatraži da stupni javnosti. U tom postupku se u skladu sa za-regulišu tajnost podataka. sa predstavlja svaku povre-kih normi ili potencijalnu koja je izazvala, izaziva ili



život, zdravlje i sigurnost ljudi, životnu sredinu, povredu ljudskih prava ili materijalnu i nematerijalnu štetu državi, pravnom ili fizičkom licu. Takođe, obuhvata i radnje koje imaju za cilj da prikriju takve povrede. Prijava se može podnijeti nadležnom organu vlasti, privrednom društvu, drugom pravnom licu ili preduzetniku.

ostane anoniman, osim njegovi podaci budu do-čaju, sa podacima zviždača konskim odredbama koje Ugrožavanje javnog intere-du zakonskih propisa, etič-prijetnju takve povrede, može izazvati opasnost po

U Crnoj Gori još uvijek ne postoji poseban zakon o zaštiti zviždača, već se relevantne odredbe nalaze u ratifikovanim međunarodnim ugovorima i u fragmentima u drugim zakonima. Što se tiče međunarodnih ugovora izdvajaju se: **Konvencija o borbi protiv korupcije Ujedinjenih nacija, Rezolucija Komiteta ministara (97) Građanskopravna konvencija o borbi protiv korupcije Savjeta Evrope, Krivičnopravna konvencija o korupciji, Evropska konvencija o suzbijanju terorizma. Zakon o državnim službe-**

nicima i namještenicima uvodi pojam zviždača u crnogorskom pravnom sistemu a takođe je pojam dodatno definisan **Zakonom o sprečavanju korupcije**. Pored toga zviždači su zaštićeni direktno ili indirektno **Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, Zakonom o javnim nabavkama i Zakonom o radu** u kojem primjena instituta zaštite zviždača se proširuje i na zaposlene u privatnom sektoru. **Krivični zakonik** takođe sadrži odredbe koje štite zaposlene koji zbog opravdane sumnje prijave korupciju. **Zakon o slobodnom pristupu informacijama** štiti zaposlene u organu vlasti koji savjesno vršeći dužnost, objelodani informaciju koja sadrži podatke o zloupotrebi ili neregularnosti u vršenju javne funkcije ili službenog ovlašćenja. U tom slučaju se državni službenik/ca ne može pozvati na odgovornost za povredu radne obaveze.

KANCELARIJSKO POSLOVANJE

U skladu sa **Zakonom o državnoj upravi** usvojena je **Uredba o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave u Crnoj Gori** koja predstavlja jedan od ključnih pravnih akata koji regulišu način na koji se organizuje, vodi i kontroliše kancelarijsko poslovanje unutar državnih organa. Ova uredba ima za cilj da osigura efikasno, transparentno i uredno vođenje poslova u državnoj upravi, kao i da standardizuje procedure koje se odnose na upravljanje dokumentacijom, komunikaciju i interne procese.

Uredba o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave u Crnoj Gori postavlja temelje za efikasno, odgovorno i transparentno upravljanje dokumentacijom i kancelarijskim procesima. Njena primjena omogućava državnim organima da rade na organizovan i pravno utemeljen način, čime

se povećava povjerenje građana u rad državne uprave i osigurava da se svi poslovi obavljaju u skladu sa najvišim standardima profesionalizma i odgovornosti. Uredba takođe služi kao vodič za unaprjeđenje kancelarijskog poslovanja kroz digitalizaciju i modernizaciju, što je ključ za razvoj savremene, efikasne i transparentne javne uprave u Crnoj Gori.



Šta je kancelarijsko poslovanje?

Kancelarijsko poslovanje podrazumijeva spektar radnji kojima se obezbjeđuje efikasno, transparentno i urednog vođenje poslova a to su: prijem akta, otvaranje, pregledanje, razvrstavanje, raspoređivanje, evidentiranje, davanje u rad akata, administrativno-tehnička obrada akata, otpremanje, razvođenje i arhiviranje i čuvanje. Prije nego se upoznamo detaljnije sa sadržinom Uredbe o kancelarijskom poslovanju državne uprave i Uputstva o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja važno je razumijeti osnovne pojmove:

- Podnesak je zahtjev, predlog, prijava, molba, žalba, predstavka, prigovor i drugo saopštenje kojim se stranka obraća organu pisano ili u elektronskom obliku.
- Akt je svako pismo u pisanom ili elektronskom obliku kojim se pokreće, dopunjava, mijenja, prekida ili završava neka službena radnja organa.
- Prilog je pismeni (isprava, tabela, crtež i sl.), tonski ili video zapis ili drugi medij na kojem je dokumentacija zapisana ili fizički predmet koji se prilaže uz podnesak ili akt radi dopunjavanja, objašnjenja ili dokazivanja njegove sadržine.
- Predmet je skup svih podnesaka, akata i priloga koji se odnose na isto pitanje ili zadatak i čine posebnu jedinstvenu cjelinu.
- Upravni predmet je predmet u kojem se vodi upravni postupak i rješava o pravima, obavezama ili pravnim interesima fizičkih lica, pravnih lica i drugih stranaka.
- Arhiva je dio pisarnice u kojem se vodi evidencija o predmetima i čuvaju završeni (arhivirani) predmeti, kao i ostala registratorska i arhivska građa do predaje nadležnom arhivu ili do njenog uništenja.

Osnovni cilj Uredbe o kancelarijskom poslovanju jeste uspostavljanje jasnih pravila i procedura za rukovanje dokumentima u državnoj upravi. Uredba precizno definiše kako se dokumenti primaju, evidentiraju, čuvaju, obrađuju i arhiviraju, čime se osigurava da se svi poslovi obavljaju na uredan i pravno valjan način. Time se izbjegavaju potencijalne greške i nesporazumi koji mogu nastati zbog neadekvatnog vođenja kancelarijskog poslovanja.

Kako se vrši evidencija i upravljanje dokumentima?

Jedan od ključnih aspekata Uredbe je način evidentiranja i upravljanja dokumentima. Prema Uredbi, svi dokumenti koji stižu u organ državne uprave moraju biti evidentirani u odgovarajućem registru. Ovaj proces uključuje

upisivanje osnovnih informacija o dokumentu, kao što su datum prijema, pošiljalac, kratki sadržaj dokumenta i druge relevantne informacije. Nakon evidentiranja, dokumenti se prosleđuju nadležnim službenicima ili odjeljenjima na dalju obradu. Ovaj proces omogućava praćenje toka svakog dokumenta unutar organa, čime se obezbeđuje odgovornost i transparentnost u radu.

Takođe, Uredba postavlja standarde za vođenje i čuvanje službene prepiske. Službena prepiska, koja obuhvata komunikaciju između državnih organa, sa drugim institucijama i građanima/kama, mora biti vođena u skladu sa utvrđenim pravilima. Ovo uključuje precizno određivanje načina formulisanja službenih pisama, način adresiranja i potpisivanja, kao i čuvanje kopija prepiske u odgovarajućim arhivama. Ova procedura osigurava da se svi službeni dokumenti tretiraju sa dužnom pažnjom i u skladu sa zakonskim zahtjevima.

Arhiviranje i čuvanje dokumenata je još jedan značajan segment regulisan Uredbom. Dokumenti koji su završili svoj aktivni životni ciklus u kancelarijskom poslovanju, ali su još uvek važni za buduće reference ili zbog zakonskih zahtjeva, moraju biti arhivirani na odgovarajući način. Uredba definiše pravila za klasifikaciju, arhiviranje i uništavanje dokumenata, čime se osigurava da se važne informacije čuvaju, a nevažni dokumenti pravilno uklanjaju. Time se sprečava nepotrebno nakupljanje dokumentacije i olakšava pristup važnim informacijama u budućnosti.



Digitalizacija kancelarijskog poslovanja takođe je obuhvaćena Uredbom, koja prepoznaje značaj moderne tehnologije u upravljanju dokumentima i informacijama. Uredba postavlja smernice za upotrebu informacionih sistema u kancelarijskom poslovanju, omogućavajući efikasnije rukovanje doku-

mentima, brži pristup informacijama i smanjenje administrativnih troškova. Digitalno kancelarijsko poslovanje ne samo da doprinosi efikasnosti, već i povećava transparentnost i odgovornost u radu državne uprave.

Kontrola kancelarijskog poslovanja i odgovornost za vođenje dokumentacije su takođe regulisani Uredbom. Svaki organ državne uprave dužan je da uspostavi interne kontrole kako bi se osiguralo da se kancelarijsko poslovanje vodi u skladu sa propisima. Ovo uključuje redovne provjere, revizije i izvještavanje o stanju kancelarijskog poslovanja. Ova kontrola je ključna za održavanje visokih standarda u radu i za sprečavanje mogućih nepravilnosti.

Pored toga, Uredba o kancelarijskom poslovanju posebnu pažnju posvećuje zaštiti podataka i tajnosti informacija. Uredba definiše procedure za rukovanje povjerljivim i tajnim dokumentima, osiguravajući da se pristup takvim informacijama ograniči na ovlašćene osobe i da se informacije čuvaju na siguran način. Ova regulativa je od ključne važnosti za zaštitu državnih i ličnih podataka od neovlaštenog pristupa ili zloupotrebe.

LJUDSKI RESURSI I UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA

Upravljanje ljudskim resursima u predstavlja ključan aspekt funkcionisanja javne uprave, jer osigurava da državne institucije imaju adekvatno obučene, motivisane i kompetentne službenike/ce. Ljudski resursi u državnoj upravi odnose se na planiranje, regrutaciju, selekciju, obuku, evaluaciju i nagrađivanje zaposlenih, kao i na upravljanje njihovim karijerama i profesionalnim razvojem.



Upravljanje ljudskim resursima u državnoj upravi Crne Gore regulisano je nizom zakona, uredbi i pravilnika koji osiguravaju pravnu osnovu za sve aktivnosti u ovoj oblasti. Najznačajniji dokument je svakako **Zakon o državnim službenicima i namještenicima**. Pored ovog zakona norme iz **Zakon o radu, Zakon o upravnom postupku, Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, Zakon o stručnom osposobljavanju lica sa stečenim visokim obrazovanjem, kao i Zakona o lokalnoj samoupravi** se primjenjuju.

Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa državne uprave utvrđuje Vlada, na predlog ministra/ke, odnosno starješine organa uprave. Prilikom utvrđivanja Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organi uprave imaju na raspolaganju **Priručnik za izradu akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji**.

Ko su državni službenici/ce i namještenici/ce?

Zakon o državnim službenicima i namještenicima definiše državnog službenika/ca kao lice koje je zasnovalo radni odnos u državnom organu za vršenje poslova kojima se ostvaruje Ustavom, zakonom i drugim propisima utvrđena nadležnost tog organa, odnosno lice koje vrši informatičke, materijalno-finansijske, računovodstvene i druge poslove administrativne prirode. Namještenici/ce su lica koja su zasnovala radni odnos radi vršenja pomoćnih i drugih poslova.

Zakon o državnim službenicima i namještenicima predstavlja osnovni pravni okvir za upravljanje ljudskim resursima u državnoj upravi. Ovaj zakon definiše prava, obaveze, odgovornosti i postupke zapošljavanja državnih službenika/ca i namještenika/ca, kao i njihove radne odnose, uslove rada, napredovanje, obuku i druge aspekte vezane za njihov profesionalni život.

Zakon o upravnom postupku postavlja pravila za vođenje upravnih postupaka, uključujući pitanja koja se odnose na rad državnih službenika/ca.

Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru definiše sistem plata i nagrađivanja u državnoj upravi.

Ministarstvo javne uprave, glavni je organ državne uprave nadležan za upravljanje ljudskim resursima u javnom sektoru. Ovo ministarstvo, između ostalog, donosi strategije i politike za upravljanje ljudskim resursima, koordinira aktivnosti vezane za zapošljavanje, obuku i profesionalni razvoj državnih službenika/ca i namještenika/ca, i prati primjenu zakona u ovoj oblasti i takođe sprovodi neophodne reforme u javnom sektoru. Ministarstvo pruža podršku drugim državnim organima u upravljanju njihovim ljudskim resursima i osigurava da se politika upravljanja ljudskim resursima sprovodi u skladu sa zakonom i najboljim praksama.



Pored MJU, značajnu ulogu u upravljanju ljudskim resursima ima i **Uprava za ljudske resurse** koja je zadužena za sprovođenje postupaka internog i javnog konkursa za zapošljavanje u ministarstvima, organima uprave, kao i drugim državnim organima i nezavisnim tijelima. Takođe, daje mišljenja na akta o unutrašnjoj organizaciji

i sistematizaciji, prati i analizira ocjenjivanje rada državnih službenika/ca i namještenika/ca, te daje preporuke za unapređenje službeničkog sistema. Uprava vodi evidenciju o službenicima obuhvaćenim reorganizacijom i internim tržištem rada, te planira i sprovodi programe stručnog usavršavanja i obuke. Osim toga, Uprava sarađuje s regionalnim i međunarodnim organizacijama, sprovodi analize u oblasti upravljanja ljudskim resursima, te organizuje programe za jačanje radne motivacije i proaktivnost državnih službenika/ca. Takođe, upravlja centralnom kadrovskom evidencijom i razvija kadrovsku dokumentaciju u saradnji sa MJU.

Institut kadrovskog planiranja regulisan je **Zakonom o državnim službenicima i namještenicima** i **Uredbom o sadržaju, postupku i načinu pripreme i izmjene kadrovskog plana za organe državne uprave i službe Vlade**.

Šta je kadrovski plan?

Kadrovski plan je ključan dokument za upravljanje ljudskim resursima u državnim organima. Njegova svrha je planiranje broja zaposlenih, promjena u kadrovskoj strukturi i drugih važnih pitanja vezanih za kadrove, sve u skladu s budžetom i strateškim ciljevima Vlade.

Ko donosi kadrovski plan?

- **Za državne organe i službe Vlade:** Kadrovski plan donosi Vlada.
- **Za druge državne organe:** Starješina svakog organa donosi svoj Kadrovski plan, uz saglasnost Ministarstva finansija. Iznimka su Skupština, državno tužilaštvo i sudovi, za koje ova saglasnost nije potrebna, osim ako poseban zakon ne predviđa drukčije.

Rokovi za donošenje kadrovskog plana:

Kadrovski plan se donosi za svaku kalendarsku godinu, u roku od 30 dana nakon donošenja zakona o budžetu. Takođe, plan uključuje i projekcije za naredne dvije godine.

Šta sadrži kadrovski plan?

- Uvodni dio
- Tabelarni dio
- Obrazloženje
- Ova struktura važi za organe državne uprave i službe Vlade.

Kako se priprema nacrt kadrovskog plana?

Nacrti kadrovskih planova moraju biti pripremljeni u skladu sa Smjernicama za izradu kadrovskih planova, koje donosi Uprava za ljudske resurse. Ove smjernice su dostupne na njihovoj internet stranici.

Izrada kadrovskog plana počinje detaljnom analizom postojećeg stanja kadrova, uključujući pregled trenutnog broja zaposlenih, njihovih kvalifikacija, radnog iskustva i starosne strukture, kao i analizu trenutnih pozicija i opisa poslova. Ova analiza pomaže u identifikaciji potreba za novim zapošljavanjima ili obukama. Nakon toga, potrebno je planirati buduće potrebe za ljudskim resursima, što uključuje predviđanje broja novih zapošljavanja, identifikaciju ključnih pozicija i potrebnih kompetencija za popunjavanje tih radnih mjesta.

Vlada Crne Gore koristi indikatore performansi za praćenje efikasnosti rada javne uprave. Ovi indikatori obuhvataju mjerenje vremena potrebnog za pružanje usluga, kvalitet izvršenja zadataka i zadovoljstvo korisnika. Redovno se analiziraju kako bi se identifikovale oblasti za unapređenje. Ministarstva i druge javne institucije su obavezne da Vladi podnose redovne izveštaje o svom radu, koji obuhvataju postignute rezultate, ostvarene ciljeve, korišćenje budžeta i izazove sa kojima se institucije suočavaju. Ovi izveštaji omogućavaju Vladi da prati rad institucija i donosi odluke o potrebnim reformama koje se odražavaju i na upravljanje ljudskim resursima.



USLOVI

ZAPOSLENJA

Zaposleni u javnom sektoru su lica zaposlena u službi državnog organa, organu državne uprave, sudu, državnom tužilaštvu, fondu, organima lokalne samouprave, organu i službi lokalne samouprave, u nezavisnom ili regulatornom tijelu, agenciji, ustanovama čiji je osnivač država, privrednom društvu koje je u većinskom vlasništvu države ili pravnom licu čiji je osnivač država a koji vrši javna ovlašćenja kao i lica u službi Vojske i policije Crne Gore. Zaposleni u javnom sektoru su i lica koja su izabrana, imenovana ili postavljena u skladu sa propisima. U pogledu uslova za zasnivanje radnog odnosa u organu lokalne uprave, stručnoj službi, odnosno posebnoj službi, primjenjuju se propisi o državnim službenicima i namještenicima.

Pravna regulativa koja uređuje zapošljavanje, radne uslove, unapređenje i druge aspekte zaposlenja u državnoj upravi Crne Gore obuhvata nekoliko ključnih zakona, pravilnika i drugih pravnih akata. Ovi propisi definišu pravila i procedure za zapošljavanje u državnoj upravi, organizaciju rada, polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima, i druge relevantne teme.



Zakon o državnim službenicima i namještenicima je osnovni pravni akt koji reguliše radni odnos, prava i obaveze državnih službenika/ca i namještenika/ca u Crnoj Gori. Zakon definiše uslove za zapošljavanje, klasifikaciju radnih mjesta, obaveze službenika/ca, sistem ocjenjivanja, napredovanja, kao i disciplinske postupke. Ovim se zakonom takođe uređuje pripravnički staž. Pripravnik/ca je lice koje prvi put zasniva radni odnos u državnom organu u određenom nivou kvalifikacije obrazovanja, radi osposobljavanja za samostalno vršenje poslova. Pripravnik/ca zasniva radni odnos na osnovu javnog oglasa, koji objavljuje i sprovodi organ za upravljanje kadrovima u skladu sa ovim zakonom, ako posebnim zakonom nije drukčije propisano. Pripravnički staž traje 12 mjeseci, ako posebnim zakonom nije drukčije propisano (npr. pripravnik u sudovima i državnom tužilaštvu obavlja staž od 3 godine). **Zakon o radu** se primjenjuje na sve radne odnose u Crnoj Gori, uključujući i one u državnoj upravi, osim ako je posebnim zakonom drugačije uređeno. Zakon o radu uređuje osnovna prava i obaveze zaposlenih i poslodavaca, uključujući prava zaposlenih u državnoj upravi. Ovaj zakon obuhvata pitanja kao što su radno vrijeme, odmor, prava na zaradu, uslovi za prestanak radnog odnosa, i zaštitu na radu. **Zakon o državnoj upravi** uređuje organizaciju i rad državne uprave, uključujući pitanja koja se odnose na rukovodne strukture, nadležnosti, interne organizacije, i postupke u vezi sa radom državnih organa. Zakon takođe uređuje procedure za izdavanje upravnih akata i upravnog nadzora. **Zakon o zabrani diskriminacije** zabranjuje diskriminaciju po bilo kom osnovu i primjenjuje i na zapošljavanje u državnoj upravi, osiguravajući jednaka prava za sve kandidate i zaposlene. **Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom** uređuje specifična prava i obaveze u vezi sa zapošljavanjem osoba sa invaliditetom, uključujući subvencije, posebne programe obuke, i prilagođavanje radnih mjesta. **Zakon o stručnom osposobljavanju lica sa stečenim visokim obrazovanjem** uređuje stručno osposobljavanje lica sa stečenim visokim obrazovanjem bez radnog iskustva. Stručno osposobljavanje predstavlja kontinuiranu, programsku i sistematsku aktivnost za sticanje znanja, vještina i kompetencija za samostalno obavljanje poslova. Program traje devet mjeseci i obavlja se bez zasnivanja radnog odnosa a priznaje se kao radno iskustvo u trajanju od dvanaest mjeseci kao uslov za polaganje odgovarajućeg stručnog ispita sa stečenim visokim obrazovanjem.

Primjenjuje se i **Uredba o programu i načinu polaganja stručnog ispita za rad u državnim organima** koja definiše postupak polaganja ispita, uslove za pristup ispitu, sadržaj ispita, kao i organizaciju ispita. Uređuje način ocjenjivanja kandidata i procedure za ponavljanje ispita. Lice koje je držav-

Ljanin Crne Gore, ima navršenih 18 godina, zdravstveno je sposobno, nije osuđivano za krivična djela koja to lice čine nedostojnim za rad u državnom organu i ima odgovarajući nivo obrazovanja i kvalifikacija može da zasnue radni odnos u državnoj upravi. Lice koje ima položen pravosudni ispit ne mora da polaže ispit za rad u državnim organima. Lice može zasnovati radni odnos i bez položenog stručnog ispita uz obavezu da ga položi u roku od jedne godine od dana zasnivanja radnog odnosa.

Organizacija polaganja stručnog ispita za rad u državnim organima

Polaganje ispita organizuje Uprava za ljudske resurse. Ispit obuhvata testove znanja iz oblasti prava, uprave, i specifičnih oblasti relevantnih za radno mjesto. Ispit se organizuje nekoliko puta godišnje, a uspješan prolazak ispita je uslov za sticanje statusa državnog službenika/ca.

Ko oglašava radno mjesto?

Radna mjesta u državnom organu popunjavaju se putem raspoređivanja, internog oglasa, javnog oglasa, javnog konkursa. Uprava za ljudske resurse je glavni organ odgovoran za sprovođenje postupaka oglašavanja radnih mjesta u državnoj upravi. Oni objavljuju



oglasе za zapošljavanje, kako interne tako i eksterne, u skladu sa potrebama državnih organa. Interni oglas je namjenjen samo zaposlenima unutar državne uprave. Kroz ovaj oglas, službenici/ce unutar državne uprave imaju priliku da se prijave za premještaj ili unapređenje na upražnjeno radno mjesto. Cilj internog oglasa je da se zaposlenima unutar sistema omogućí karijerni napredak i mobilnost. Eksterni oglas se raspisuje kada se traže novi kandidati van državne uprave. To su obično konkursi za radna mjesta na koja se mogu prijaviti svi građani/ke koji ispunjavaju uslove konkursa. Eksterni oglas je otvoren za širu javnost i objavljuje se u javnim glasilima, na internet stranici Uprave za ljudske resurse, i drugim relevantnim platformama.

Zaposlenje

Kandidat koji ispunjava uslove internog, odnosno javnog oglasa podliježe provjeri znanja, sposobnosti, kompetencija i vještina, zavisno od kategorije

radnog mjesta. Organ za upravljanje kadrovima, utvrđuje listu za izbor kandidata i dostavlja je državnom organu, odluku o izboru kandidata donosi rukovodilac organizacione jedinice u kojoj se vrši popuna radnog mjesta. Probni rad je obavezan za državnog službenika/ca, odnosno namještenika/ca koji prvi put zasniva radni odnos na neodređeno vrijeme u državnom organu. Probni rad traje jednu godinu.

Šta je zaposlenje po osnovu funkcije odnosno političko namještenje?

Politička namještenja obuhvataju radna mjesta koja su direktno povezana sa vršenjem političkih funkcija, kao što su državni sekretari i drugi službenici/ce koji rade direktno sa izabranim ili imenovanim političkim zvaničnicima. Ova radna mjesta nijesu trajna, već su vezana za mandat političke funkcije.

Koje su kategorije radnih mjesta?

Kategorije radnih mjesta se mogu podijeliti na visoko rukovodne pozicije, stručna radna mjesta, administrativna radna mjesta i namještenička. Radna mjesta su podijeljena u pet kategorija: starješina organa uprava, visoki rukovodni kadar, ekspertsko-rukovodni kadar, ekspertski kadar i izvršni kadar. U okviru svake kategorije se može utvrditi jedan ili više nivoa sa odgovarajućim zvanjima. Mjerila za kategorizaciju radnih mjesta u državnom organu i utvrđivanje nivoa u okviru kategorija su: odgovornost, učešće u donošenju odluka, složenost poslova, samostalnost u radu, stručno znanje za vršenje poslova, potreba saradnje sa drugim državnim organima i komunikacije sa strankama i radno iskustvo.

Starješina organa uprave predstavlja, rukovodi i organizuje rad u organu uprave. Poslovi visokog rukovodnog kadra odnose se na: rukovođenje, koordiniranje i organizovanje rada u jednoj ili više organizacionih jedinica, odnosno oblasti rada, obezbjeđivanje ostvarivanja odnosa i saradnje sa drugim državnim organima, organima lokalne samouprave, organima lokalne uprave, privrede, nevladinim organizacijama i građanima i odlučivanje o najsloženijim pitanjima. Poslovi ekspertsko-rukovodnog kadra odnose se na: rukovođenje i koordinaciju rada uži organizacionih jedinica; komunikaciju sa drugim organizacionim jedinicama, organima i građanima; samostalan rad i odlučivanje o pitanjima iz nadležnosti organizacione jedinice. Ekspertski kadar vrši poslove koji se odnose na: izradu strategijskih dokumenata i programa, analiziranje stanja u cilju podsticanja privrednog, socijalnog, kulturnog, ekološkog i ukupnog društvenog razvoja; pripremu zakona i drugih propisa; vršenje upravnog nadzora; pripremu analitičkih,

informativnih i drugih materijala sa predlogom usaglašavanja sistema sa međunarodno priznatim standardima; vođenje, odnosno odlučivanje u upravnom postupku i preduzimanje drugih upravnih aktivnosti; preduzimanje upravnih mjera i upravnih radnji; davanje objašnjenja, stručnih uputstava i instrukcija za primjenu zakona i drugih propisa i izradu posebnih metodologija rada i postupanja.



Izvršni kadar vrši poslove koji se odnose na: vođenje evidencija; prikupljanje i razmjenu informacija, izvještaja, podataka i njihovu obradu; vršenje najjednostavnijih radnji u upravnom i drugom postupku, kao i druge poslove administrativne prirode.

Unapređenje u službi

Unapređenje u državnoj službi se vrši na osnovu rezultata rada, procjene učinka i stručnosti zaposlenog. Službenici/ce mogu biti unapređeni kroz interni oglas, na osnovu jasnih kriterijuma i transparentnog postupka selekcije. Uslovi za unapređenje obuhvataju radno iskustvo, uspešno obavljanje prethodnih poslova, dodatna obrazovanja i sertifikate, kao i ocjene dobijene tokom službe.

POGODNOSTI ZA SLUŽBENIKE/CE I DOBROBIT ZAPOSLENIH

Službenici/ce javne uprave u Crnoj Gori uživaju različite pogodnosti i mjere koje su usmjerene na unapređenje njihove dobrobiti i zadovoljstva na poslu. Ove pogodnosti su dizajnirane da osiguraju stabilnost zaposlenja, finansijsku sigurnost, profesionalni razvoj, i balans između poslovnog i privatnog života.

Zakon o državnim službenicima i namještenicima uređuje prava i obaveze državnih službenika/ca i namještenika/ca u Crnoj Gori. Definiše uslove zapošljavanja, klasifikaciju radnih mjesta, obaveze službenika/ca, sistem ocjenjivanja i napredovanja, kao i disciplinske postupke. **Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru** definiše način obračuna zarada za zaposlene u javnom sektoru, uključujući osnovnu zaradu, dodatke na zaradu, specijalne dodatke, te druge elemente koji utiču na visinu plate. **Zakon o radu** propisuje opšte uslove rada, uključujući radno vrijeme, odmor, zaštitu na radu, pravo na zaradu, i prestanak radnog odnosa. Takođe, uređuje prava na bolovanje, trudničko i porodijsko odsustvo, kao i zaštitu od diskriminacije. **Zakon o zdravstvenom osiguranju** uređuje prava na zdravstvenu zaštitu dok **Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti** uređuje prava i obaveze u vezi sa socijalnom i dječjom zaštitom, uključujući prava na novčane naknade, pomoć u slučaju socijalne potrebe, i druge oblike podrške za porodicu i djecu. **Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju** uređuje prava na penziju i invalidsku zaštitu, uključujući uslove za ostvarivanje penzije, obračun penzija, i prava u slučaju invalidnosti. Uz nabrojani zakonski okvir postoje i pravilnici (npr. Pravilnik o načinu ostvarivanja prava na privremenu spriječenost za rad i ostvarivanja prava na naknadu zarade za vrijeme

privremene spriječenosti za rad) i uredbe (npr. Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru) kao i kolektivni ugovori koji regulišu neka od pitanja detaljnije.

Kako se obračunavaju zarade u javnom sektoru?

Zarade zaposlenih u javnom sektoru obračunavaju se na osnovu koeficijenta koji je propisan za određenu grupu poslova. Koeficijent se utvrđuje zavisno od nivoa kvalifikacije obrazovanja, složenosti poslova, odgovornosti i drugih elemenata bitnih za vrednovanje određenog posla. Koeficijent se množi sa obračunskom vrijednošću koeficijenta koju utvrđuje Vlada Crne Gore. Osnovna zarada se izračunava množenjem koeficijenta sa ovom obračunskom vrijednošću. Koeficijenti su raspoređeni u grupe poslova (A, B, C, D) i variraju u zavisnosti od pozicije i institucije u kojoj je zaposleni angažovan.



Osnovna zarada predstavlja zaradu koju zaposleni prima za puno radno vrijeme i standardni radni učinak. Osnovna zarada se izračunava množenjem koeficijenta zaposlenog sa obračunskom vrijednošću koeficijenta. Posebni dio zarade uključuje naknadu za topli obrok i regres. Ovaj dio zarade, u brutto iznosu, iznosi 70% obračunske vrijednosti koeficijenta.

Dodaci za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima može biti određen u visini do 30% osnovne zarade i uključuju:

- Dodatak za rad noću, rad u dane državnog ili vjerskog praznika, prekovremeni rad, rad na terenu
- Dodatak za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima.
- Specijalni dodatak.
- Dodatak za minuli rad.
- Dodatak za dežurstvo i pripravnost.

Zakonodavstvo prepoznaje i **specijalni dodatak**, koji se odnosi na zaposlene koji rade na specifičnim poslovima vezanim za organizovani kriminal, korupciju, pranje novca, terorizam i ratne zločine. Najviši iznos dodatka na zaradu po osnovu ovih dodataka ne može preći 45% visine osnovne zarade.

Varijabilni dio zarade pripada zaposlenima sa izuzetnim rezultatima i kvalitetom rada, i zavisi od raspoloživih sredstava. Način i uslovi ostvarivanja varijabilnog dijela zarade utvrđuju se aktom nadležnog organa, uz saglasnost Vlade.

Naknada za odvojeni život je posebna vrsta naknade koju zaposleni u javnom sektoru mogu ostvariti kada su zbog prirode svog posla primorani da žive odvojeno od svoje porodice. Ova naknada se obično isplaćuje zaposlenima koji su raspoređeni na rad u drugo mjesto koje je udaljeno od njihovog uobičajenog mjesta prebivališta, što ih primorava da se privremeno presele i budu odvojeni od svojih porodica. Cilj ove naknade je da kompenzuje dodatne troškove koje zaposlenik može imati zbog života odvojenog od porodice, kao što su troškovi za smještaj, prehranu i druge životne troškove na novoj lokaciji. Ova naknada je regulisana posebnim pravilnicima i obično se isplaćuje u fiksnom iznosu ili kao procentualni dodatak na osnovnu zaradu, u zavisnosti od specifičnosti situacije i važećih propisa u Crnoj Gori.

Službena putovanja

Zaposleni ima pravo na naknadu troškova nastalih u vezi sa radom, a to podrazumijeva naknadu dnevnica za službeno putovanje u zemlji i inostranstvu kao i naknadu za korišćenje sopstvenog automobila u službene svrhe. Dnevnice se ostvaruju u skladu sa uslovima i načinom ostvarivanja koji su utvrđeni od strane Vlade.



Napredovanje u službi

- Horizontalno napredovanje je prelazak na drugo radno mjesto istog ranga, ali sa drugačijim opisom poslova. Ovaj oblik napredovanja omogućava zaposlenima da promijene radno mjesto unutar istog ranga, ali bez promjene stepena složenosti poslova.
- Vertikalno napredovanje je prelazak na radno mjesto višeg ranga, tj. na radno mjesto sa većim koeficijentom složenosti poslova i odgovornosti. Ovaj oblik napredovanja se ostvaruje na osnovu radnih rezultata, ocjene rada, i ispunjavanja uslova propisanih za više radno mjesto.

Po prijemu prijava za popunjavanje radnog mjesta, sačinjava se lista kandidata/kinja koji zadovoljavaju uslove nakon čega se vrši provjera znanja, sposobnosti, kompetencija i vještina. Uprava za ljudske resurse, predstav-

nik/ca organa u kojem se popunjava radno mjesto (rukovodilac/teljka jedinice) i stručno lice iz odgovarajuće oblasti rada obrazuju Komisiju koja vrši pomenutu provjeru. Rukovodilac/teljka u ministarstvu, odnosno starješina organa u drugom državnom organu donose odluku o izboru kandidata



na poziciju koja se popunjava. Zaposleni koji napreduje na više radno mjesto ima pravo na povećanje zarade u skladu sa koeficijentom složenosti poslova za novo radno mjesto. Povećanje zarade stupa na snagu od dana donošenja rešenja o napredovanju. Sa napredovanjem dolaze i nove odgovornosti i očekivanja u vezi sa radnim zadacima. Zaposleni su obavezni da se prilagode novim zahtjevima i odgovornostima koje dolaze sa višim radnim mjestom.

Ocjena rada

Ocjenjivanje rada državnih službenika/ca i namještenika/ca u Crnoj Gori vrši se prema jasno definisanim kriterijumima, uključujući ispunjavanje radnih zadataka, rezultate rada u pogledu kvaliteta i kvantiteta, obim i blagovremenost izvršenja poslova, te druge sposobnosti i vještine. Ocjenjivanje se obavlja jednom godišnje, a službenici/ce mogu dobiti jednu od tri ocjene: "ističe se," "dobar," ili "ne zadovoljava." Službenici/ce koji dobiju ocjenu "ne zadovoljava" moraju se stručno osposobljavati za svoje radno mjesto, a u slučaju da dva puta uzastopno dobiju ovu ocjenu, radni odnos im prestaje. Prije donošenja konačne ocjene, službenici/ce se upoznaju sa predlogom i imaju pravo da se izjasne. Ocjene rada unose se u Centralnu kadrovsku evidenciju, a za službenike/ce koji su u kalendarskoj godini radili manje od šest mjeseci, ocjenjivanje se ne vrši. Vlada propisuje bliža mjerila i način ocjenjivanja, dok je za Službu Skupštine ova nadležnost povjerena radnom tijelu Skupštine.

Pravo na odmor

Odmor može biti u toku radnog dana (pauza), dnevni odmor, sedmični odmor i godišnji odmor. Tokom radnog dana zaposleni ima pravo na 30 minuta pauze. Zaposleni imaju pravo na dnevni odmor u trajanju od najmanje 12 uzastopnih sati između dva uzastopna radna dana. Ovo pravo osigurava da zaposleni imaju dovoljno vremena za odmor i oporavak između smjena.

Pravo na nedjeljni odmor u trajanju od najmanje 24 uzastopna sata se uobičajeno daje u nedjelju, ali se može odrediti i neki drugi dan u skladu sa specifičnostima radnog mjesta ili delatnosti. Zaposleni imaju pravo na plaćeni godišnji odmor, čije se trajanje obračunava prema broju godina staža i radnom mjestu, a minimalno je 20 radnih dana.



Pravo na odsustvo sa rada

Državni službenici/ce imaju pravo na odsustvo sa rada u skladu sa opštim propisima o radu.

Državni praznici su dani koje je država proglasila neradnim, i tokom tih dana većina zaposlenih u javnom i privatnom sektoru nije u obavezi da radi. Državni praznici u Crnoj Gori uključuju praznike poput Dana nezavisnosti, Dana državnosti, i Nove godine. Zaposleni imaju pravo na slobodan dan tokom državnih praznika, a ukoliko postoji zahtjev za radom na te dane zbog specifičnih potreba, zaposleni ima pravo na uvećanu zaradu. Uvećanje plate za rad na državni praznik je obično 150% u odnosu na redovnu zaradu.

Religijski praznici su dani koji su važni za pripadnike određenih religija i omogućava zaposlenima pravo na korišćenje slobodnih dana tokom važnih religijskih praznika, u skladu sa njihovom vjerom. Zaposleni imaju pravo na slobodan dan tokom glavnih religijskih praznika. U zavisnosti od vjere kojoj pripadaju, zaposleni mogu koristiti određeni broj dana u godini za slavljenje

ovih praznika. U Crnoj Gori, to su Božić, Vaskrs, Bajram, Jom Kipur i drugi značajni religijski datumi.

Pravo na plaćeno odsustvo znači da zaposleni za vrijeme ovog odsustva prima punu zaradu, kao da je radio. Ovaj period se ne odbija od godišnjeg odmora, već se tretira kao posebna vrsta plaćenog odsustva predviđena za specifične životne situacije kao što je zaključivanje braka, rođenje djeteta, teža bolest člana uže porodice, polaganje stručnog ispita.

Odsustvo sa rada zbog smrti člana porodice spada u kategoriju plaćenog odsustva i omogućava zaposlenima da uzmu određeno vrijeme slobodno kako bi se nosili sa gubitkom i organizovali potrebne formalnosti oko sahrane. Zaposleni imaju pravo na plaćeno odsustvo zbog smrti člana uže porodice. Članovi uže porodice obično uključuju roditelje, supružnika, djecu, braću i sestre, kao i druge osobe koje se u zakonodavstvu tretiraju kao bliski članovi porodice. Trajanje odsustva zbog smrti člana porodice je obično zakonski određeno na tri do pet radnih dana.

Pravo na neplaćeno odsustvo omogućava zaposlenima da uzmu odsustvo sa posla bez nadoknade zarade u određenim situacijama koje nijesu obuhvaćene plaćenim odsustvom ili godišnjim odmorom. Zaposleni koji koristi neplaćeno odsustvo zadržava svoje radno mjesto i ima pravo da se vrati na istu poziciju po isteku odsustva. Ipak, za vrijeme trajanja neplaćenog odsustva, zaposleni ne prima zaradu niti koristi druga prava koja su vezana za aktivan radni odnos (npr. godišnji odmor). U zavisnosti od trajanja odsustva, neplaćeno odsustvo može uticati na penzijski staž, s obzirom na to da tokom tog perioda ne teče uplata doprinosa za penzijsko osiguranje. Primjeri za traženje neplaćenog odsustva mogu biti lični ili porodični razlozi, obrazovanje ili usavršavanje i sl.

Roditeljsko odsustvo

Zakon o radu sadrži više odredbi koje imaju za cilj pomirenje profesionalnih i porodičnih obaveza zaposlenih. Te odredbe bi mogli svrstati u dvije grupe: odredbe koje se odnose na pravo na odsustvo sa rada (roditeljsko, usvojiteljsko i hraniteljsko odsustvo) i odredbe kojima se obezbjeđuje posebna zaštita roditelja po isteku nekog od navedenih prava. Zakon o radu je usklađen sa **Direktivom 2010/18 o roditeljskom odsustvu**, na način što se, prvi put, roditeljsko odsustvo definiše kao individualno pravo svakog roditelja, što znači da ovo pravo mogu koristiti oba roditelja, po pravilu u jednakim djelovima. Roditeljsko odsustvo se može koristiti do prvog rođendana dje-



teta. Iako je uobičajeno da majka koristi roditeljsko odsustvo u cijelosti, oba roditelja mogu da podijele trajanje garantovanog roditeljskog odsustva. Dakle, roditeljsko odsustvo je pravo a ne obaveza, i roditelji mogu da dogovore način na koji će ostvariti to pravo. Važno je znati i da za ostvarivanje prava na roditeljsko odsustvo nije neophodno da oba roditelja budu u radnom odnosu. Naprotiv, u slučaju da je jedan roditelj zaposlen, a drugi nezaposlen, zaposleni roditelj ima pravo na roditeljsko odsustvo. Pravo na roditeljsko odsustvo nije uslovljeno postojanjem bračne zajednice, već to pravo mogu koristiti oba roditelja nezavisno od toga da li su u bračnoj ili vanbračnoj zajednici.

Odsustvo sa rada iz zdravstvenih razloga

Zaposleni imaju pravo na odsustvo sa rada u slučaju bolesti ili povrede koja onemogućava obavljanje radnih obaveza (tzv. bolovanje). Zaposleni ima pravo na odsustvo sa rada i zbog dobrovoljnog davanja krvi, tkiva i organa. Bolovanje može biti odobreno na osnovu ljekarskog uvjerenja koje izdaje izabrani ljekar ili odgovarajuća zdravstvena ustanova. Trajanje zavisi od prirode bolesti ili povrede i procjene ljekara. Ljekar je dužan da periodično procjenjuje zdravstveno stanje zaposlenog i donosi odluke o produženju ili prekidu odsustva. Odsustvo koje je duže od 30 dana odobrava Ljekarska komisija Fonda za zdravstveno osiguranje. Nadoknada zarade se isplaćuje zaposlenom u visini koja zavisi od dužine trajanja bolovanja i uzroka nesposobnosti za rad.



Ostali vidovi odsustva

Ako je protiv državnog službenika/ca ili namještenika/ca pokrenut **krivični ili disciplinski postupak** zbog teže povrede službene dužnosti, a njegovo prisustvo bi moglo štetiti interesu državnog organa, može mu se privremeno ograničiti vršenje dužnosti. Ograničenja mogu uključivati oduzimanje ovlašćenja, privremeno raspoređivanje na drugo radno mjesto, ili zabranu

obavljanja poslova u državnom organu (suspenzija). O ovim mjerama odlučuje starješina državnog organa u skraćenom postupku, a žalba na takvo rješenje ne odlaže njegovu primjenu. Tokom suspenzije, službenik/ca prima naknadu u iznosu od 60% zarade, a u slučaju obustave postupka, zastare ili utvrđivanja da nijesu počinili povredu, vraća im se neisplaćeni dio zarade sa zateznim kamatama.

Povreda službene dužnosti i disciplinski postupak

Državni službenici/ce i namještenici u Crnoj Gori mogu biti disciplinski odgovorni za povrede službene dužnosti, koje se klasifikuju kao lakše ili teže. Lakše povrede uključuju nepoštovanje radnog vremena, neuredno čuvanje službenih spisa, neopravdano izostajanje sa posla do tri dana, i druge slične prekršaje. Teže povrede obuhvataju neizvršavanje službenih obaveza, zloupotrebu položaja, odavanje tajnih podataka, nasilničko ponašanje, dolazak na posao pod uticajem alkohola ili droga, kao i ponavljanje lakših povreda. Za lakše povrede mogu se izreći disciplinske mjere poput pisane opomene ili novčane kazne do 20% zarade, dok teže povrede mogu rezultirati strožim sankcijama, uključujući novčane kazne do 40% zarade ili prestanak radnog odnosa.

Ostvarivanje prava na penziju

Redovni odlazak u penziju podrazumijeva ispunjenje dva uslova:

- Starosna penzija: Zaposleni u javnoj upravi imaju pravo na starosnu penziju kada ispune određene uslove u pogledu starosti i radnog staža. Muškarci stiču pravo na starosnu penziju sa navršених 67 godina života i najmanje 15 godina penzijskog staža. Žene takođe stiču pravo na starosnu penziju po istim uslovima, ali je starosna granica za žene postepeno povećavana kako bi se izjednačila sa muškarcima.
- Radni staž: Uz starosni uslov, zaposlenima je potrebno najmanje 15 godina radnog staža da bi ostvarili pravo na starosnu penziju.

Prijevremeni odlazak u penziju

Prijevremena penzija: Zaposleni mogu ostvariti pravo na prijevremenu penziju prije navršene starosne dobi, ali uz smanjenu visinu penzije. Ovo je moguće pod uslovom da su ostvarili duži radni staž od propisanog minimalnog, obično sa smanjenjem penzije po osnovu svakog mjeseca ranijeg odlaska u penziju.

Invalidska penzija

Invalidska penzija: Zaposleni koji zbog bolesti ili povrede više nijesu sposobni za rad mogu ostvariti pravo na invalidsku penziju, pod uslovima koje propisuje Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju. Ovo pravo može se ostvariti bez obzira na godine života, ali uz obaveznu medicinsku procjenu radne sposobnosti.

Pravo na otpremninu

Otpremnina je jednokratna naknada koju zaposleni dobijaju prilikom prestanka radnog odnosa, najčešće prilikom odlaska u penziju. Otpremnina predstavlja oblik finansijske podrške zaposlenima koji napuštaju radno mjesto, kako bi im se olakšao prelazak u penziju.



Kako se utvrđuje visina otpremnine?

- Visina otpremnine utvrđuje se u skladu sa zakonom, kolektivnim ugovorom, ili ugovorom o radu. Uobičajeno, visina otpremnine se obračunava na osnovu prosječne mjesečne zarade zaposlenog ili prema drugim kriterijumima definisanim kolektivnim ugovorom. Otpremnina se često izražava kao određeni broj prosječnih mjesečnih plata zaposlenog, a može biti različita u zavisnosti od dužine radnog staža ili drugih specifičnih uslova.
- Zakon o radu propisuje minimalne iznose otpremnine, koji ne mogu biti manji od propisanog zakonskog minimuma. Poslodavci su dužni da isplate ovaj minimalni iznos, ali kolektivni ugovori mogu predviđati i veće iznose otpremnine.

SINDIKALNO

UDRUŽIVANJE

Sindikavno udruživanje predstavlja osnovno pravo zaposlenih koje im omogućava da se organizuju radi zaštite svojih prava i interesa. Državni službenici/ce u Crnoj Gori, kao i u drugim zemljama, imaju pravo da se udružuju u sindikate kako bi osigurali bolje uslove rada, pravičnu platu, sigurnost na radu i druge bitne aspekte radnog odnosa. U Crnoj Gori, pravo na sindikalno organizovanje je zagarantovano Ustavom i zakonima koji regulišu radne odnose. **Zakon o radu** propisuje pravo zaposlenih na slobodno udruživanje i formiranje sindikata, kao i njihovo pravo da učestvuju u kolektivnim pregovorima. **Zakon o reprezentativnosti sindikata** detaljno uređuje prava i obaveze sindikata, uključujući pravila za osnivanje, registraciju i funkcionisanje sindikata. Crna Gora je potpisnica međunarodnih konvencija o radnim pravima, uključujući **Konvenciju Međunarodne organizacije rada (MOR) br. 87 o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organizovanje**.

Zakon o državnim službenicima i namještenicima

Član 15

„Državni službenik, odnosno namještenik ima pravo na sindikalno organizovanje, u skladu sa zakonom.“

Šta treba da znamo o sindikalnom udruživanju?

Sindikato je organizacija zaposlenih formirana s ciljem da zastupa i štiti prava i interese svojih članova, pregovara o uslovima rada sa poslodavcima i pruža podršku u slučaju nesuglasica ili sukoba na radnom mestu. Proces u kojem sindikat pregovara sa poslodavcem u ime svojih članova o uslovima

rada, platama, radnim satima, sigurnosti na radu i drugim pitanjima vezanim za radne odnose se naziva kolektivno pregovaranje.



Kolektivni ugovor je pravno obavezujući sporazum između poslodavca i sindikata koji uređuje uslove rada, plate, radno vrijeme, bezbjednost na radu i druga prava i obaveze zaposlenih. Njegov glavni cilj je osigurati pravične i dogovorene uslove za zaposlene, kao i stabilnost i jasnoću u radnim odnosima. Pregovaranje o kolektivnom ugovoru obuhvata pripremu, pregovore, zaključivanje ugovora i praćenje njegove primjene, čime se osigurava da su interesi obje strane adekvatno zaštićeni.

Koja je uloga sindikata?

Sindikati igraju ključnu ulogu u zaštiti prava zaposlenih. Njihove osnovne funkcije uključuju:

- Zastupanje zaposlenih: sindikati pregovaraju sa poslodavcima u ime svojih članova, što uključuje pregovore o platama, uslovima rada, bezbjednosti i zdravlju na radu
- Pravna podrška: sindikati često pružaju pravnu pomoć svojim članovima u slučaju sporova sa poslodavcima, uključujući zastupanje pred sudovima i drugim nadležnim organima.
- Obuka i edukacija: sindikati organizuju treninge i edukacije za članove kako bi unaprijedili njihove veštine i znanja, posebno u oblastima koje se tiču radnih prava i bezbjednosti na radu.
- Socijalna sigurnost: sindikati često pružaju dodatne oblike socijalne sigurnosti za svoje članove, uključujući osiguranje, stipendije za djecu članova i druge benefite poput pomoći u rješavanju stambenog pitanja kroz tzv. fondove solidarnosti za izgradnju stanova.



Sindikalno organizovanje je od suštinskog značaja za zaštitu interesa zaposlenih, posebno u javnom sektoru. Sindikati imaju kolektivnu društvenu snagu jer omogućavaju zaposlenima da zajednički djeluju u pregovorima sa poslodavcima, čime se povećava njihova pregovaračka moć.

Relevantne krovne sindikalne organizacije u Crnoj Gori od značaja za državnu upravu

U Crnoj Gori postoji nekoliko ključnih krovnih sindikalnih organizacija koje igraju značajnu ulogu u zastupanju prava zaposlenih, uključujući i one u državnoj upravi.

Savez sindikata Crne Gore (SSCG) je jedna od najstarijih i najuticajnijih sindikalnih organizacija u Crnoj Gori. SSCG zastupa širok spektar radnika, uključujući zaposlene u državnoj upravi. Njihova uloga obuhvata pregovore o kolektivnim ugovorima, pružanje pravne podrške, organizovanje obuka, kao i učešće u tripartitnim tijelima koja donose ključne odluke o radnim zakonima i politikama.

Unija slobodnih sindikata Crne Gore (USSCG) je druga velika sindikalna organizacija koja zastupa interese radnika u različitim sektorima, uključujući državnu upravu. USSCG se zalaže za demokratizaciju sindikalnog pokreta. USSCG igra ključnu ulogu u dijalogu sa državnim organima, posebno u vezi sa pitanjima koja se tiču reformi radnog zakonodavstva i unapređenja prava zaposlenih u javnom sektoru.

Sindikat uprave i pravosuđa Crne Gore je specijalizovana sindikalna organizacija koja se fokusira na prava zaposlenih u državnoj upravi i pravosudnim organima. Ovaj sindikat se bavi specifičnim problemima u ovim sektorima, uključujući radne uslove, bezbjednost na radu, profesionalno usavršavanje i zaštitu prava na radnom mestu.

Članstvo u sindikatu

Pristupanje sindikatu omogućava zaposlenom da postane dio organizacije

koja se zalaže za njegove radne interese, a članstvo obično podrazumijeva plaćanje članarine. Postati član sindikata je jednostavan proces, ali donosi značajne prednosti. Članstvo u sindikatu obično zahtijeva:

- **Pristupanje:** zaposleni treba da popuni pristupnicu i pristane na uslove članstva, uključujući plaćanje mjesečne članarine.
- **Plaćanje članarine:** članarina se koristi za finansiranje aktivnosti sindikata, uključujući pregovore, pravnu pomoć, obuke i druge aktivnosti.
- **Aktivno učešće:** članovi sindikata se ohrabruju da učestvuju u aktivnostima sindikata, uključujući sastanke, glasanja i druge sindikalne akcije.

Benefiti i koristi od sindikalnih organizacija

Članstvo u sindikatu donosi brojne koristi za zaposlene:

- **Poboljšani uslovi rada:** kroz kolektivne pregovore, sindikati mogu obezbjediti bolje radne uslove, uključujući povećanje plata, bolje radne sate i dodatne benefite.
- **Pravna zaštita:** članovi sindikata imaju pristup pravnoj pomoći i zastupanju u slučaju radnih sporova.
- **Obrazovne mogućnosti:** sindikati često organizuju obuke i seminare koji pomažu članovima da unaprijede svoje vještine i znanja.
- **Socijalna sigurnost:** sindikati mogu obezbijediti dodatne socijalne benefite, kao što su osiguranje i stipendije za članove i njihove porodice.
- **Zaštita od diskriminacije:** sindikati aktivno rade na zaštiti zaposlenih od svih oblika diskriminacije na radnom mjestu.

Pravo na štrajk

U Crnoj Gori, pravo na štrajk je garantovano Ustavom i detaljno regulisano Zakonom o radu i Zakonom o štrajku. Svi zaposleni imaju pravo na štrajk kao oblik sindikalne borbe za zaštitu svojih prava i interesa. Štrajk može biti organizovan u skladu sa zakonom, pod uslovom da su prethodno iscrpljene sve druge mogućnosti za mirno rješavanje spora. Zakon propisuje procedure koje uključuju najavu štrajka, uslove za njegovo sprovođenje i obaveze radnika i poslodavca tokom štrajka. Kada je riječ o državnim službenicima Zakon o državnim službenicima i namještenicima navodi da državnim službenicima nije zabranjeno pravo na sindikalno organizovanje pa stoga ni ostvarivanje prava kroz štrajk. Zakon o štrajku utvrđuje da zaposleni u Vojsci Crne Gore, policiji, državnim organima i javnoj službi u cilju zaštite javnog interesa mogu organizovati štrajk na način koji neće ugroziti nacionalnu bezbjednost, bezbjednost lica i imovine, opšti interes građana, kao i funkcionisanje organa vlasti, u skladu sa zakonom.

ZDRAVLJE I

SIGURNOST NA RADU

Obezbeđivanje zdravlja i sigurnosti na radu u državnoj upravi Crne Gore temelji se na zakonskom okviru koji uključuje **Zakon o zaštiti i zdravlju na radu i Pravilnik o mjerama zaštite i zdravlja na radu u radnoj sredini i radnoj okolini**. Ovi propisi nameću obaveze poslodavcima da sprovedu preventivne mjere, obuku zaposlenih, i redovne procjene rizika kako bi osigurali bezbjedne radne uslove. Nadzor nad primjenom ovih propisa vrši inspekcija rada, dok poslodavci imaju odgovornost da preduzmu sve neophodne korake kako bi zaštitili zdravlje i sigurnost svojih zaposlenih. Zakon propisuje obaveze poslodavaca da obezbijede sigurne radne uslove, redovne kontrole i procjenu rizika na radnim mjestima. Zakon se primenjuje na sve poslodavce, uključujući i državnu upravu.

Poslodavci u državnoj upravi su dužni da sprovedu preventivne mjere, obezbijede adekvatnu obuku za zaposlene u vezi sa zaštitom na radu, i obezbijede opremu i sredstva za ličnu zaštitu gdje je to potrebno. Takođe, obavezni su da redovno procenjuju rizike na radnim mestima



i preduzimaju mjere za njihovo smanjenje. Pravilnik o mjerama zaštite i zdravlja na radu u radnoj sredini i radnoj okolini detaljnije razrađuje mjere koje poslodavci moraju preduzeti kako bi osigurali bezbjedne uslove rada. On uključuje specifične tehničke i organizacione mjere, kao i obaveze u vezi sa pružanjem prve pomoći, evakuacije u slučaju opasnosti i planovima za vanredne situacije.

Jasno su definisani standardi za osiguranje bezbjednog radnog okruženja u državnoj upravi. Ovi propisi obuhvataju aspekte kao što su adekvatno osvjetljenje, održavanje optimalne temperature u radnim prostorijama, odgovarajuće radne površine, i efikasna ventilacija. Osvjetljenje mora biti prilagođeno prirodi posla, ravnomjerno raspoređeno i bez odsjaja, dok temperatura treba biti kontrolisana u skladu sa sezonskim uslovima i specifičnostima posla. Radne površine moraju biti stabilne, prostrane i ergonomski dizajnirane kako bi se smanjio rizik od povreda, dok ventilacija mora omogućiti stalan dotok svežeg vazduha i spriječiti zagađenje.

Električne instalacije i instalacije za razvođenje fluida u radnim prostorima moraju biti projektovane i izvedene u skladu sa tehničkim propisima, standardima i uputstvima proizvođača, kako bi se smanjili rizici od požara, eksplozije i povreda zaposlenih. Pri njihovom dizajniranju i postavljanju, treba uzeti u obzir vrstu fluida ili visinu napona, spoljašnje uslove i stručnost zaposlenih koji imaju pristup instalacijama. Ove instalacije moraju se redovno održavati, pregledati i ispitivati, a opasna mjesta moraju biti jasno označena znakovima upozorenja. Prekidači za osvetljenje moraju biti postavljeni na lako dostupnim mestima, a pristup djelovima instalacija mora uvek biti slobodan.

Poslodavci su obavezni da redovno procenjuju rizike na radnim mjestima i preduzimaju odgovarajuće preventivne mere kako bi obezbjedili zdravlje i sigurnost zaposlenih.

Sistem obuke i informisanja

Obuka zaposlenih

- Poslodavci su obavezni da redovno organizuju obuku za zaposlene o pitanjima zdravlja i sigurnosti na radu. Ova obuka obuhvata upoznavanje sa rizicima specifičnim za određena radna mjesta, pravilno korišćenje zaštitne opreme, i mjere koje treba preduzeti u slučaju opasnosti. Cilj obuke je da zaposleni budu adekvatno informisani o rizicima i mjerama zaštite na radu, kako bi mogli efikasno da se zaštite i doprinesu bezbjednosti na radnom mestu.

Informisanje o rizicima

- Poslodavci su dužni da zaposlene redovno informišu o svim rizicima koji su povezani sa njihovim radnim mjestom, kao i o mjerama koje su preduzete za smanjenje tih rizika. Ovo uključuje postavljanje upozorenja, obaveštenja i uputstava na radnim mjestima.

Nadzor i kontrola

- Inspekcija rada ima ključnu ulogu u nadzoru nad primjenom zakona i propisa koji se odnose na zdravlje i sigurnost na radu. Inspektori rada redovno sprovode inspekcijske kontrole u državnim organima kako bi osigurali da poslodavci poštuju propise. U slučaju nepravilnosti, inspekcija rada može izreći kazne poslodavcima i naložiti im da u određenom roku otklone uočene nedostatke.

Preventivne mjere

Poslodavci su obavezni da redovno procenjuju rizike na radnom mjestu i preduzimaju preventivne mjere kako bi smanjili rizik od povreda i bolesti. Procjena rizika obuhvata identifikaciju potencijalnih opasnosti, evaluaciju nivoa rizika, i preduzimanje odgovarajućih mjera za njihovo smanjenje.

Prva pomoć i vanredne situacije

Svaka institucija državne uprave mora imati plan za vanredne situacije, uključujući plan evakuacije i sredstva za pružanje prve pomoći. Poslodavci su dužni da osiguraju dostupnost opreme za prvu pomoć i obučene osobe koje mogu pružiti hitnu medicinsku pomoć u slučaju nesreće.

UPRAVLJANJE STRESOM I VREMENOM

Upravljanje stresom i vremenom postaje sve važnija vještina za zaposlene u državnoj upravi, s obzirom na kompleksnost zadataka, pritisak rokova, i visoka očekivanja. Efikasno upravljanje ovim aspektima ne samo da poboljšava produktivnost, već značajno doprinosi ličnom i profesionalnom blagostanju. Ranije u ovom Vodiču pomenuti su neki od postojećih mehanizama koji imaju za cilj obezbjeđivanje efikasnog radnog okruženja i dobrobiti zaposlenih. Ovi mehanizmi uključuju regulisano radno vrijeme, prava na odmor i pauze.

Šta je stres?

Stres je fiziološki i psihološki odgovor na zahtjeve i pritiske koji premašuju individualne sposobnosti za suočavanje. Iako se stres često doživljava kao negativan, on može imati i pozitivne aspekte, kao što je motivacija za postizanje ciljeva. Međutim, hronični stres može imati ozbiljne posljedice po zdravlje, produktivnost i opšte blagostanje.



Vrste stresa

Stres se može klasifikovati u nekoliko glavnih kategorija:

- Akutni stres: kratkotrajan stres koji proizlazi iz trenutnih izazova ili promjena. Uobičajeno je i često se rješava sam od sebe.
- Epizodni akutni stres: redovno doživljavanje akutnog stresa zbog prenatrpanosti ili haotičnog načina života.
- Hronični stres: dugotrajan i konstantan stres, koji proizlazi iz kontinuiranih problema kao što su problemi na poslu ili finansijske teškoće.
- Emocionalni stres: povezan sa osjećanjima i emocionalnim reakcijama na situacije, često izazvan problemima u ličnim odnosima ili samopercepcijom.
- Traumatski stres: rezultat izuzetno teških iskustava, kao što su nesreće, prirodne katastrofe ili zlostavljanje.

Uzroci stresa za zaposlene u javnoj upravi

Zaposleni u državnoj upravi suočavaju se sa specifičnim izazovima koji mogu izazvati stres. Ovi izazovi uključuju:

- Visoka odgovornost: očekivanja da se donose odluke koje imaju dalekosežne posljedice po društvo i buduće generacije.
- Ograničeni resursi: često se zahtjeva da se postignu značajni rezultati uz ograničene resurse i sredstva.
- Birokratska priroda posla: komplikovani procesi i administrativne prepreke mogu doprinijeti osjećaju frustracije i stresa. Ovo se pogotovo odnosi na situacije rada sa građanima/kama, kada službenici/ce razumiju da procesi onemogućavaju rješenje problema pa su izloženi dodatnom emotivnom pritisku.
- Stalni rokovi: neprestani pritisak da se zadaci završe u kratkim rokovima, bez obzira na složenost zadatka.
- Promjene u zakonodavstvu i politikama: konstantna potreba da se prati i prilagođava novim zakonima i regulativama.
- Promjene političkog rukovodstva: izvještaji Evropske komisije potvrđuju da promjene na političkoj sceni imaju direktan efekat na zaposlene i institucionalnu memoriju.

Kako da prepoznate simptome stresa?

Prepoznavanje simptoma stresa je ključno za pravovremeno reagovanje i sprečavanje njegovih negativnih efekata. Simptomi mogu biti:

- Fizički: glavobolje, nesanica, umor, mišićna napetost, probavni problemi.

- Emocionalni: anksioznost, depresija, razdražljivost, osećaj bespomoćnosti.
- Kognitivni: problemi sa koncentracijom, zaboravnost, teškoće u donošenju odluka.
- Ponašanje: promjene u apetitu, povlačenje iz društva, povećana upotreba alkohola ili droga, prejedanje, oslanjanje na farmaceutske proizvode.

Koje su posledice neuspješnog upravljanja stresom?

Ako se stres ne upravlja pravilno, može dovesti do ozbiljnih posljedica po zdravlje i produktivnost:

- Hronični zdravstveni problemi: povećani rizik od srčanih bolesti, dijabetesa, hipertenzije.
- Mentalni problemi: razvoj anksioznih poremećaja, depresije, sindroma sagorjevanja.
- Smanjena produktivnost: nemogućnost koncentracije i fokusiranja na zadatke može dovesti do grešaka i nedovršenih poslova.
- Narušeni odnosi: stres može uzrokovati konflikte sa kolegama i članovima porodice, što dodatno pogoršava situaciju.

Šta možete da uradite da pomognete sebi?

Efikasno upravljanje stresom zahtjeva kombinaciju različitih strategija koje mogu pomoći zaposlenima u državnoj upravi da se suoče sa izazovima i održe visok nivo performansi.

Tehnike relaksacije

- Meditacija i svjesnost: ove prakse pomažu u smanjenju anksioznosti i poboljšanju koncentracije kroz fokusiranje na sadašnji trenutak. (pokušajte da izdvojite 4% od dana i vježbajte tehnike joge i meditacije)
- Vježbe disanja: duboko i kontrolisano disanje može odmah smanjiti nivo stresa i pomoći u opuštanju. (tzv. 4-7-8 disajna tehnika: udišite vazduh u trajanju od 4 sekunde, zadržite vazduh u plućima 7 sekundi, izdišite vazduh tokom 8 sekundi)



- Fizička aktivnost: redovno vježbanje oslobađa endorfine, hormone sreće, koji pomažu u smanjenju stresa i poboljšanju raspoloženja. Fizička aktivnost u jutarnjim satima takođe pomaže u regulisanju kortizola – hormona stresa. (neki od pokazatelja da imate problem sa kortizolom su povećanje tjelesne mase, naročito u predijelu lica i stomaka, slabost mišića u nadlakticama i butinama, povišen nivo šećera u krvi koji često prelazi u dijabetes tipa 2.)

Kognitivno-bihevioralne tehnike

- Reframing (preoblikovanje): promjena načina na koji percipirate stresne situacije može pomoći u smanjenju osjećaja preplavljenosti.
- Postavljanje realnih očekivanja: smanjite stres postavljanjem dostižnih ciljeva i prepoznavanjem sopstvenih ograničenja.
- Asertivna komunikacija: učenje kako da se efikasno komunicira, izražavanje potreba i postavljanje granica može smanjiti stres izazvan međuljudskim odnosima.

Zdrave životne navike

- Uravnotežena ishrana: ishrana bogata hranljivim materijama podržava imuni sistem i stabilizuje energiju.
- Dovoljno sna: redovan, kvalitetan san pomaže tijelu da se oporavi od dnevnih stresora.
- Ograničavanje kofeina i alkohola: prekomjerna konzumacija ovih supstanci može povećati osećaj anksioznosti i ometati san.
- Vrijeme provedeno na socijalnim mrežama i ispred ekrana: socijalne mreže predstavljaju moderni izvor okidača stresa i depresije. Pokušajte da ograničite interakciju sa socijalnim mrežama.

Jedan od glavnih izazova u menadžmentu stresa jeste upravljanje vremenom. Upravljanje vremenom može biti ključni alat za smanjenje stresa. Pravilno planiranje i organizacija pomažu zaposlenima da se suoče sa velikim obimom posla i pritiskom rokova, smanjujući osjećaj preplavljenosti.

Koji su alati za upravljanje vremenom?

- „To-Do“ liste: kreiranje lista zadataka pomaže u praćenju i postavljanju prioriteta. Postoje brojni digitalni alati koji mogu dodatno olakšati ovaj proces.
- Kalendari: korišćenje kalendara za planiranje sastanaka i zadataka

omogućava bolju organizaciju i upravljanje rokovima.

- Aplikacije za praćenje vremena: alati kao što su „Toggl“ pomažu u identifikaciji neproduktivnih aktivnosti i omogućavaju prilagođavanje radnog rasporeda.

Koje su strategije upravljanja vremenom?

- Postavljanje prioriteta: fokusirajte se na zadatke sa najvećim uticajem i najkraćim rokovima. Metode poput Eisenhower matrice mogu pomoći u kategorizaciji zadataka prema hitnosti i važnosti.
- Pomodoro tehnika: rad u intervalima od 25 minuta praćenih kratkim pauzama pomaže u održavanju koncentracije i sprječava iscrpljenost.
- Blokiranje vremena: dodjeljivanje specifičnih vremenskih blokova za različite zadatke osigurava da svi važni zadaci budu obavljeni bez ometanja.



Specifične prepreke u upravljanju vremenom za zaposlene u državnoj upravi

Zaposleni u državnoj upravi suočavaju se sa jedinstvenim izazovima u upravljanju vremenom zbog složenosti posla, velikog broja zadataka, i nezvjesnosti u vezi sa zakonodavstvom. Kao rezultat možemo identifikovati

više specifičnih prepreka u upravljanju vremenom:

Prokrastinacija

- Prokrastinacija je oblik ljudskog ponašanja za koji je karakteristično odlaganje akcija, obaveza i zadataka za kasnije, svjesno znajući da to ima negativne posljedice. Prokrastinacija je oblik ponašanja kojeg odlikuju odlaganje i odugovlačenje obaveza, i to bez opravdanog razloga. Može biti veliki problem, posebno kada su zadaci kompleksni ili zahtjevni.



Rješenje: Postavite jasne i mjerljive ciljeve za svaki zadatak, i koristite tehnike kao što su Pomodoro za održavanje fokusa.

Ometanja na radnom mjestu

- Ometanja od strane kolega, telefonskih poziva ili e-pošte mogu smanjiti produktivnost.
Rješenje: stvorite okruženje koje minimizuje ometanja, poput rada u tišim prostorijama ili korišćenja alata za blokiranje sajtova tokom radnog vremena. Takođe, otvoreno razgovarajte sa kolegama i pokušajte da nađete dogovor kako da uređujete zajednički prostor koji dijelite kao ponašanje tokom dana.

Nedostatak motivacije

- Ponekad, monotonija posla može dovesti do gubitka motivacije, što smanjuje produktivnost.
Rješenja: postavite kratkoročne ciljeve i nagradite sebe za njihovo ispunjavanje, kako biste održali motivaciju. Ostvarivanje manjih ciljeva, odnosno završavanje manje kompleksnih zadataka sa „to-do“ liste pomaže povećanju osjećaja produktivnosti.

Preopterećenost

- Preuzimanje previše zadataka može dovesti do osjećaja preplavljenosti i lošeg upravljanja vremenom. Ovo je pogotovo simptomatično za one koji ne umiju da delegiraju ili nemaju povjerenje da rade u timu pa preuzimaju kako zadatke ali i odgovornost. Ponavljanje ovakvog ponašanja dovodi do izolovanosti i osjećaju da ste jedina osoba

koja je sposobna da obavlja zadatke.

Rješenje: naučite da kažete "ne" kada je to potrebno i delegirajte zadatke kada god je to moguće. Razgovarajte sa starješinama organa i nadređenim.

Kako prevazići prepreke u upravljanju vremenom?

Efikasno upravljanje vremenom zahtjeva prepoznavanje i rješavanje prepreka koje mogu ometati produktivnost. Ključno je identifikovati izvore neefikasnosti i razviti strategije za njihovo prevazilaženje.

Redovan pregled rasporeda i prilagođavanje

- Periodični pregled vašeg rasporeda omogućava vam da prepoznate neefikasnosti i prilagodite planove.

Rješenje: postavite redovan pregled planova, kao što je na kraju svakog dana ili nedelje, kako biste osigurali da ostanete na pravom putu.

Korišćenje povratnih informacija

- Povratne informacije od kolega i nadređenih mogu vam pomoći da prepoznate oblasti u kojima možete poboljšati svoje upravljanje vremenom.

Rješenje: redovno tražite povratne informacije i koristite ih za prilagođavanje svojih strategija upravljanja vremenom. Kada ste na sastancima sa timom, vodite bilješke za svoje potrebe. Tražite da na kraju sumirate radne zadatke i rokove i da se isti podijele elektronskom poštom.

Upravljanje stresom i vremenom su ključne vještine za zaposlene u državnoj upravi. Pravilna implementacija ovih strategija može značajno smanjiti stres, povećati produktivnost i poboljšati opšte blagostanje. Redovno korišćenje ovih tehnika osigurava da ostanete efikasni i uspješni u svom radu. Ulaganje u ove vještine donosi dugoročne koristi, kako za pojedinca, tako i za organizaciju u kojoj radi.



Ukoliko osjećate da nijedna od ponuđenih tehnika ne pomaže, ukoliko vaše promjene raspoloženja utiču negativno i na ljude sa kojima ste bliski, ne akumulirajte to, već potražite pomoć i podijelite svoje poteškoće.

POSLOVNA

KOMUNIKACIJA

Kao novi zaposleni, važno je razumjeti ključne aspekte poslovne komunikacije, jer će vam to omogućiti da efikasno obavljate svoj posao i doprinosite uspjehu organizacije.



Šta je Komunikacija?

Komunikacija je proces razmjene informacija, ideja, misli i osjećaja između ljudi. Svrha komunikacije je postizanje zajedničkog razumijevanja i koordinacije akcija. U poslovnom kontekstu, komunikacija je ključna za donošenje odluka, rješavanje problema i ostvarivanje ciljeva organizacije.

Šta komuniciramo?

U poslovnom okruženju, komuniciramo različite vrste informacija, uključujući:

- Faktualne informacije: podaci, brojevi, statistike i činjenice.
- Instrukcije i smjernice: uputstva za izvršenje zadataka.
- Povratne informacije: komentari o obavljenom poslu.
- Očekivanja i ciljevi: planovi i strategije organizacije.
- Emocije i stavovi: izražavanje osjećaja i mišljenja.

Verbalna i neverbalna komunikacija

Verbalna komunikacija odnosi se na upotrebu riječi, bilo u pisanom ili govornom obliku. Uključuje razgovore, telefonske pozive, pisma i emailove.

Neverbalna komunikacija podrazumijeva prenošenje poruka bez upotrebe riječi, kroz govor tijela, mimiku, gestikulaciju, kontakt očima i ton glasa. Neverbalna komunikacija često nosi podjednaku težinu kao i verbalna, jer može dodatno pojasniti ili, ponekad, kontradiktirati izgovorene riječi.

Razlika između mišljenja, informacije i činjenice u komunikaciji

U svakodnevnoj i profesionalnoj komunikaciji često se susrećemo sa mišljenjima i informacijama. Iako se ponekad koriste naizmjenično, važno je razumijeti da su to dva različita koncepta koja služe različitim svrhama u procesu komunikacije.

Šta je mišljenje?

Mišljenje se odnosi na subjektivan stav, uvjerenje ili pogled pojedinca na određenu temu ili situaciju. Mišljenja su često oblikovana ličnim iskustvima, vrijednostima, emocijama i perspektivama. Ona mogu biti zasnovana na informacijama, ali su i dalje interpretacija tih informacija kroz lični filter.

Karakteristike mišljenja:

- Subjektivnost: mišljenje je lično i može varirati od osobe do osobe.
- Uticaj emocija: Često je oblikovano emocijama i ličnim stavovima.
- Promjenljivost: mišljenja se mogu mijenjati s vremenom ili novim informacijama.
- Primjer: „Vjerujem da je rad od kuće efikasniji jer mi omogućava bolju koncentraciju.“

Šta je informacija?

Informacija je objektivni podatak ili skup podataka koji se koristi za prenošenje činjenica, podataka ili znanja. Informacije su obično verifikovane, provjerljive i ne zavise od ličnih stavova ili emocija. One služe kao osnova za donošenje odluka i oblikovanje mišljenja.

Karakteristike informacija:

- Objektivnost: Informacije su nezavisne od ličnih stavova.
- Provjerljivost: Mogu se provjeriti i potvrditi iz nezavisnih izvora.
- Konkretna priroda: Obično su zasnovane na podacima, statistikama ili činjenicama.
- Primjer: „Prema istraživanju iz 2023. godine, 70% zaposlenih smatra da je rad od kuće povećao njihovu produktivnost.“

Šta su činjenice?

Činjenice su objektivni podaci ili informacije koje se mogu provjeriti i potvrditi. One su nepromjenljive i nezavisne od ličnih stavova, uvjerenja ili osjećanja. Činjenice su zasnovane na opipljivim dokazima, kao što su podaci iz istraživanja, statistike, istorijski događaji ili naučne istine.

Karakteristike činjenica:

- Objektivnost: Činjenice su neosporive i ne zavise od perspektive.
- Proverljivost: Mogu se potvrditi kroz pouzdane izvore ili metode.
- Konkretna priroda: Činjenice se odnose na specifične događaje, brojke ili opise koji su tačni i precizni.

Primjer: „Zemlja je treća planeta od Sunca” je činjenica jer je to objektivno tačno i može se potvrditi naučnim dokazima.

Informacije, mišljenje i činjenice igraju različite uloge u komunikaciji:

- Informacije služe kao osnova za donošenje odluka, edukaciju i razmjenu znanja. One su ključne za izgradnju razumljivog i pouzdanog okvira za diskusiju.
- Mišljenja pružaju perspektivu, interpretaciju i omogućavaju ljudima da izraze svoje stavove i uvjerenja na osnovu informacija koje imaju. Mišljenja često podstiču diskusiju i mogu voditi ka dubljem razumijevanju i inovativnim rješenjima.
- Činjenice su objektivni podaci koji se ne mijenjaju bez obzira na to ko ih interpretira.

Primjeri:

Razgovori:

U svakodnevnim razgovorima, ljudi često iznose mišljenja zasnovana na informacijama koje imaju. Na primjer, osoba može reći: „Smatram da su klimatske promjene najveći izazov našeg vremena,” što je mišljenje. Međutim, ako ta osoba navede podatke o porastu globalne temperature kao osnovu za ovo mišljenje, to bi bila informacija. Ako ta osoba navede i da se glečeri povlače skoro svuda širom svijeta - uključujući Alpe, Himalaje, Ande, Stenovite planine, Aljasku i Afriku, onda je to činjenica oko koje postoje naučni dokazi i saglasnost.

Medijski sadržaji:

U medijima je često prisutna kombinacija informacija i mišljenja. Vijesti bi po pravilo trebale da pružaju informacije (činjenične izvještaje), dok kolumne ili komentari pružaju mišljenja autora o tim informacijama.

Vrste poslovne komunikacije

Prema smjeru komuniciranja, poslovna komunikacija može biti:

1. Uzlazna komunikacija: Informacije se šalju od nižih ka višim nivoima hijerarhije (npr. izvještaji podređenih prema nadređenima).
2. Silazna komunikacija: Informacije teku od viših ka nižim nivoima (npr. smjernice i uputstva od starješine organa ka podređenima).
3. Horizontalna komunikacija: Komunikacija među zaposlenima na istom hijerarhijskom nivou (npr. saradnja među kolegama).

Prema obliku komuniciranja, razlikujemo:

1. Usmena komunikacija: razgovori, sastanci, prezentacije.
2. Pisana komunikacija: emailovi, izvještaji, memorandumima.
3. Vizuelna komunikacija: Grafikoni, dijagrami, prezentacije.

Pravila komuniciranja u javnoj upravi

U javnoj upravi, poslovna komunikacija mora biti jasna, precizna i profesionalna. Evo nekoliko osnovnih pravila:

- Jasnost i sažetost: Koristite jednostavan i razumljiv jezik.
- Formalnost: Održavajte profesionalni ton.
- Tačnost: Provjerite informacije prije nego ih podijelite.
- Pravovremenost: Odgovarajte na komunikaciju bez odlaganja.
- Poštovanje hijerarhije: Pratite formalne kanale komunikacije.

Najčešći vidovi komunikacije

Najčešći vidovi komunikacije u javnoj upravi uključuju email, telefonske pozive, sastanke i komunikaciju uživo, pisane izvještaje, te komunikaciju sa strankama. Svaki od ovih oblika ima svoja specifična pravila i zahtjeve.



Email komunikacija

Email je jedan od najčešćih načina komunikacije u poslovnom okruženju. Evo nekoliko pravila kojih se treba pridržavati:

- Kratkoća i jasnoća: poruka treba biti kratka i jasna.
- Profesionalizam: izbjegavajte neformalni jezik i izraze.
- Naslov emaila: naslov treba precizno odražavati sadržaj emaila.

- Provjera grešaka: uvijek provjerite pravopis i gramatiku prije slanja.
- Pravovremenost: Odgovarajte na emailove u razumnom roku poštujući radno vrijeme.

Prednosti: Brzina, dokumentacija i mogućnost slanja informacija većem broju ljudi istovremeno.

Mane: Mogućnost nesporazuma zbog nedostatka neverbalnih signala, pretrpanost inboxa, te rizik od neodgovaranja na vrijeme.

Važnost pisane komunikacije

Pisana komunikacija je ključna jer omogućava dokumentovanje informacija, smjernica i odluka. Osim toga, pisana komunikacija stvara trajni zapis koji se može koristiti kao referenca u budućnosti.

Šta je važno da zapamtimo kada komuniciramo pismeno?

Prilikom pisanja, važno je pridržavati se sljedećih pravila:

- Jasnoća: Koristite precizan jezik.
- Struktura: Organizujte informacije u logične cjeline.
- Ton: Održavajte profesionalni ton.
- Provjera: Uvijek provjerite pisani sadržaj prije slanja.

Telefonska i konferencijska komunikacija

Komunikacija putem telefona i tokom konferencija zahtijeva posebnu pažnju. Prilikom telefonske komunikacije, važno je:

- Predstaviti se: uvijek se predstavite i navedite razlog poziva.
- Ton glasa: Koristite ljubazan i profesionalan ton.
- Bilježenje informacija: Vodite bilješke tokom razgovora.

Tokom konferencijskih poziva, važno je da svi učesnici imaju priliku da iznesu svoje stavove i da se poštuju pravila bontona, poput izbjegavanja prekidanja i čekanja na red.



Sastanci i komunikacija uživo

Sastanci su ključni za donošenje odluka i rješavanje problema. Prilikom organizovanja sastanaka, važno je:

- Pripremiti agendu: unaprijed pripremite dnevni red.
- Pratiti vrijeme: Vodite računa o vremenu i ne dozvolite da sastanak predugo traje.

- Zapisnik: Zapišite glavne tačke razgovora i odluke i odgovorna lica za izvršenje zadataka.

Komunikacija uživo zahtijeva pažnju na neverbalne signale, poput kontakta očima i govora tijela, kako bi se osiguralo da je poruka ispravno shvaćena.

Komunikacija sa strankama

Komunikacija sa strankama zahtijeva dodatnu pažnju, jer predstavlja javnu upravu. Pravila koja treba poštovati uključuju:

- Ljubaznost i poštovanje: Uvijek budite ljubazni i profesionalni.
- Jasnoća i preciznost: Osigurajte da su sve informacije jasno prenesene.
- Strpljenje: Budite strpljivi i slušajte potrebe stranke.



Poslovni bonton

Poslovni bonton obuhvata pravila ponašanja u poslovnom okruženju. To uključuje:

- Ponašanje: Poštujte hijerarhiju i kolege.
- Oblačenje: Pridržavajte se pravila poslovnog odijevanja.
- Tačnost: Dolazite na sastanke na vrijeme.

Administrativni stil pisanja

Administrativni stil pisanja je forma pisane komunikacije koja se koristi u javnoj upravi. Karakteriše ga formalnost, preciznost i sažetost. Ovaj stil se koristi u pisanim dokumentima poput izvještaja, odluka i dopisa, i zahtijeva upotrebu stručne terminologije i jasno definisanih fraza.

Šta je administrativni stil?

Administrativni stil pisanja podrazumijeva upotrebu formalnog, preciznog i jasnog jezika u dokumentima koji se koriste u javnoj upravi. Njegova svrha je da osigura da su informacije prenete na način koji je razumljiv, objektiv i nedvosmislen, uz poštovanje propisanih pravila i normi.

Ključne karakteristike

- **Formalnost:** Administrativni stil karakteriše visoki stepen formalnosti. Izbjegava se neformalni jezik i kolokvijalni izrazi. Upotrebljavaju se stručno-tehnički izrazi i standardne fraze.
- **Preciznost:** Svaka rečenica treba biti precizna i konkretna. Izbjegavajte dvosmislenost i nepotrebne riječi koje mogu zamagliti značenje.
- **Sažetost:** Administrativni stil zahtijeva ekonomičnost u izražavanju. Duge rečenice treba dati prednost kraćim i jasnijim formulacijama, dok se suvišne informacije izostavljaju.
- **Objektivnost:** Ton treba biti neutralan i objektiv, bez ličnih stavova ili emotivnih izraza. Fokus je na činjenicama i zvaničnim podacima.
- **Struktura:** Dokumenti u administrativnom stilu obično imaju jasno definisanu strukturu sa standardnim djelovima kao što su naslov, uvod, glavni dio i zaključak. Takođe, često se koriste brojevi i nabrajanja za organizaciju informacija.

Primjeri često korišćenih fraza:

- „U skladu sa članom...”
- „Smatra se da...”
- „Obavještavamo vas da...”

Savjeti za pisanje u administrativnom stilu:

Bilo bi od značaja da se što prije riješite situacija koja je nastala, kako bi se izbjegle dalje komplikacije.



Molimo vas da situaciju riješite što prije kako bi se izbjegle dalje komplikacije.

Kako bi se uspješno izbjegle uobičajene greške prilikom pisanja formalnih poslovnih dokumenata, potrebno je razmotriti nekoliko ključnih aspekata. Cilj je stvoriti jasne, profesionalne i efektivne dokumente koji će ostaviti dobar utisak na čitaoca.

Prvo, važno je obratiti pažnju na strukturu dokumenta, uključujući pravilno korišćenje uvoda, glavnog dijela i zaključka. Takođe, trebalo bi izbjegavati nejasne ili previše složene rečenice, kao i gramatičke i pravopisne greške. Osim toga, preporučuje se korišćenje odgovarajuće terminologije i ton koji odgovara formalnom okruženju, uz izbjegavanje kolokvijalizama i neformalnog jezika.

Na kraju, korisno je uključiti savjete o korišćenju alata za provjeru pravopisa i gramatike, kao i o važnosti revizije i traženja povratnih informacija prije konačne verzije dokumenta.

INFORMACIONO- KOMUNIKACIONE TEHNOLOGIJE

Digitalno društvo se odnosi na koncept u kojem informaciono-komunikacione tehnologije (ICT) igraju ključnu ulogu u svakodnevnom životu građana/ki, poslovanja i uprave. U Crnoj Gori, digitalno društvo uključuje sveobuhvatnu upotrebu digitalnih tehnologija u svim sferama društva, s ciljem poboljšanja kvaliteta života građana/ki, povećanja ekonomske efikasnosti i unapređenja usluga javne uprave. Strategije i inicijative za razvoj digitalnog društva obuhvataju digitalizaciju obrazovnog sistema, unapređenje digitalnih vještina, kao i razvoj e-uprave i drugih elektronskih usluga.

Proces digitalne transformacije u Crnoj Gori započeo je prije više od deceniju, sa ciljem da se unaprijedi javna uprava i prilagodi modernim tehnologijama. Digitalna transformacija obuhvata niz promjena koje utiču na gotovo sve aspekte društva, uključujući pravni i politički poredak,



socijalne i ekonomske strukture, kao i kulturu.

Zakonodavni okvir uključuje **Zakon o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu** koji predstavlja osnovni stub digitalne transformacije u Crnoj Gori, regulišući upotrebu ključnih digitalnih alata kao što su elektronski potpis, elektronski pečat, elektronski vremenski žig i usluge registrovane elektronske dostave. Zakon uvodi principe ekvivalencije, što znači da javna uprava ili pravna lica

ne mogu odbiti elektronski dokument samo zbog njegove elektronske forme. Ovaj zakon je u potpunosti usklađen sa **Uredbom EU o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja** (eIDAS), što osigurava da Crna Gora prati najbolje prakse EU. Međutim, zakon predviđa odloženo stupanje na snagu određenih odredbi, koje će se primjenjivati tek nakon pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji. **Zakon o elektronskom dokumentu** uređuje korišćenje elektronskih dokumenata u pravnim transakcijama i administrativnim, sudskim i drugim postupcima. Elektronski dokumenti imaju istu pravnu snagu kao i papirni, pod uslovom da ispunjavaju četiri osnovna kriterijuma: tehničku usklađenost, pravilnu strukturu, mogućnost prikaza u traženom formatu, i čuvanje u originalnom formatu. Zakon takođe definiše pravila za arhiviranje elektronskih dokumenata i omogućava da pravna i fizička lica prenesu obavezu



čuvanja dokumenata na IT posrednike. **Zakon o elektronskoj upravi** postavlja pravni okvir za digitalnu upravu u Crnoj Gori. Zakon obavezuje državne organe, lokalne samouprave i druge entitete da svoje aktivnosti sprovedu putem informaciono-komunikacionih tehnologija, uključujući obavezno vođenje elektronskih registara i razmjenu podataka putem jedinstvenog sistema elektronske razmjene podataka. **Zakon o informacionoj bezbjednosti** je ključan za očuvanje poverljivosti, integriteta i dostupnosti podataka, što omogućava stabilan rad digitalne uprave. Zakon obuhvata širok spektar subjekata, uključujući državne organe, lokalne samouprave, kao i privatna lica koja imaju pristup ili koriste podatke. Posebna pažnja posvećena je mjerama bezbednosti informacija, koje obuhvataju fizičku zaštitu, zaštitu podataka i zaštitu informacionih sistema. Zakonodavni okvir jer dopunjen sa nizom pravilnika koji regulišu niz tehničkih, organizacionih i bezbjednosnih pitanja.

Šta pomenute aktivnosti i zakonodavni okvir znači u praksi za javnu upravu i građane/ke?

- Elektronska identifikacija i elektronske usluge povjerenja su ključni elementi u digitalizaciji javne uprave. Elektronska identifikacija omogućava građanima/kama i poslovnim subjektima da sigurno pristupe elektronskim uslugama koje pružaju organi vlasti. Elektronske usluge povjerenja uključuju elektronski potpis, elektronski pečat, elektronski vremenski žig, i registro-



vanu elektronsku dostavu. Ovi alati omogućavaju pravno priznatu komunikaciju i transakcije u digitalnom obliku, što je ključ za efikasno funkcionisanje e-uprave u Crnoj Gori.

- Administracija bez papira podrazumijeva prelazak sa tradicionalnih papirnih procesa na digitalne, omogućavajući elektronsko vođenje dokumenata, registara i procedura unutar javne uprave. Cilj ove inicijative je smanjenje birokratije, ubrzanje procedura, smanjenje troškova, i unaprijeđenje ekološke održivosti. U Crnoj Gori, ova inicijativa je dio šire strategije digitalne transformacije javne uprave, koja uključuje uspostavljanje i korišćenje sistema kao što su eUprava i JSERP.
- Jedinstveni sistem za elektronsku razmjenu podataka (JSERP) je ključni infrastrukturni sistem koji omogućava kontinuiranu i sigurnu razmjenu podataka između različitih državnih institucija u Crnoj Gori. Ovaj sistem obezbjeđuje interoperabilnost između državnih organa, omogućavajući im da efikasno dijele informacije i pružaju usluge građanima/kama na elektronski način.
- Projekat otvorenih podataka u Crnoj Gori podrazumijeva postavljanje i održavanje nacionalnog portala za otvorene podatke (data.gov.me), koji omogućava građanima/kama, privredi i nevladinim organizacijama pristup podacima koje posjeduju javne institucije. Ovaj projekat ima za cilj povećanje transparentnosti, podsticanje inovacija i omogućavanje boljeg donošenja odluka kroz upotrebu podataka u otvorenom formatu.
- eUprava Crne Gore je portal koji omogućava građanima/kama i privredi pristup širokom spektru usluga koje pružaju državni organi putem interneta. Ovaj portal omogućava elektronsko podnošenje zahtjeva, praćenje statusa usluga, kao i pristup informacijama i dokumentima. eUprava je ključni alat u procesu digitalizacije javne uprave, čineći administrativne usluge dostupnijim, efikasnijim i transparentnijim za građane/ke i preduzeća u Crnoj Gori.

Da bi digitalna transformacija bila uspješna potrebno je raditi na unaprjeđenju digitalnih vještina za državne službenike/ce. Neki od primjera kako se to postiže ili se može postići su:

Osnivanje digitalne akademije čiji je cilj obuka državnih službenika/ca na svim nivoima je jedna od aktivnosti koje sprovodi Ministarstvo javne uprave. Redovne obuke i sertifikacije osiguravaju kontinuiranu edukaciju. Uvođenje e-learning platformi omogućava veću pristupačnost personalizovanim kursovima. Internacionalne razmjene i studijska putovanja sa partnerima iz EU,

privatnim kompanijama i univerzitetskim centrima omogućavaju ne samo uvid u najbolje prakse već i osmišljavanje praksi koje se najbolje uklapaju u našu javnu upravu. Korišćenje AI alata, pogotovo u procesu obuka može podići efikasnost programa učenja.

Upotreba AI u javnoj upravi

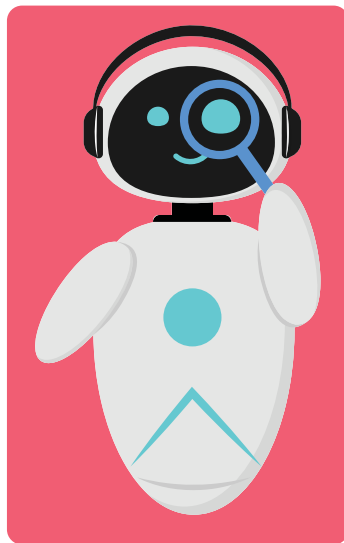
AI može značajno unaprijediti digitalno društvo, povećavajući efikasnost javnih usluga, smanjujući troškove i unaprjeđujući zadovoljstvo građana. Implementacija AI u javnoj upravi je već uzela maha u svijetu a Crnu Goru približiti najboljim evropskim praksama i standardima.

Automatizacija usluga

- AI može automatizovati administrativne procese, čime se smanjuje potreba za ljudskom intervencijom u rutinskim zadacima, kao što su obrada dokumenata, verifikacija identiteta i upravljanje bazama podataka. Ovo ne samo da povećava efikasnost već i smanjuje mogućnost grešaka i korupcije.

Personalizacija usluga

- Kroz analizu velikih količina podataka, AI može pružiti personalizovane usluge građanima/kama, prilagođene njihovim specifičnim potrebama. Na primer, AI može predložiti relevantne usluge na osnovu korisnikovih prethodnih interakcija sa eUpravom.



Poboljšanje donošenja odluka

- AI može pomoći državnim službenicima u donošenju informisanih odluka analizom podataka u realnom vremenu i identifikovanjem trendova koji bi inače mogli proći nezapaženo. Na primjer, AI može pomoći u otkrivanju prevara ili nepravilnosti u radu administracije.

Unapređenje sigurnosti

- AI može poboljšati sajber sigurnost prepoznajući i reagujući na potencijalne prijetnje mnogo brže nego što bi to mogla ljudska intervencija. AI može kontinuirano pratiti mreže i sisteme, identifikovati neuobičajene aktivnosti i preduzeti mjere za sprječavanje sajber napada.

Kako AI može pomoći radu državnih službenika/ca?

Pomoć u radu s velikim količinama podataka:

- Državni službenici/ce mogu koristiti AI alate za analizu i organizovanje velikih količina podataka, omogućavajući im brži pristup relevantnim informacijama i efikasniji rad.

Virtuelni asistenti:

- AI asistenti mogu pružiti podršku državnim službenicima/ama u izvršavanju svakodnevnih zadataka, kao što su zakazivanje sastanaka, odgovaranje na uobičajena pitanja i upravljanje zadacima.

Povećanje produktivnosti:

- Automatizacija rutinskih zadataka oslobađa službenike/ce za rad na kompleksnijim i kreativnijim zadacima, čime se povećava ukupna produktivnost i zadovoljstvo na radu.

Važna napomena: Postoji više vrsta vještačke inteligencije koje su primjenjive u kontekstu javne službe a to zavisi od njihove funkcionalnosti, primjene i uticaja. Razumjevanje tipologije AI je ključno za javnu administraciju:

- Sistemi zasnovani na pravilima su AI sistemi koji prate skup unaprijed definisanih pravila kako bi donosili odluke ili rešavali probleme. (Npr. Automatizovani sistemi koji obračunavaju poreze na osnovu unaprijed definisanih pravila i propisa.)
- Modeli mašinskog učenja su AI sistemi koji uče iz podataka i poboljšavaju se tokom vremena bez eksplicitnog programiranja. (Npr. Otkrivanje prevara, algoritmi mašinskog učenja koji se koriste za otkrivanje prevara u programima socijalne zaštite ili prediktivna analitika su modeli koji predviđaju buduće trendove kao što su stope nezaposlenosti ili obrasci kriminala.)
- Aplikacije za obradu prirodnog jezika (NLP) su AI sistemi koji razumiju i generišu ljudski jezik. (Npr. Četbotovi odnosno automatizovani sistemi koji pružaju odgovore na upite javnosti u realnom vremenu. Analiza dokumenata su alati koji se koriste za analizu i kategorizaciju velikih količina pravnih ili političkih dokumenata.)
- Automatizacija robotskih procesa (RPA) su AI sistemi koji automatizuju repetitivne zadatke putem softverskih robota. (Npr. automatizovani sistemi koji unose podatke u vladine baze podataka.)
- Ekspertski sistemi su AI sistemi koji imitiraju sposobnost donošenja odluka ljudskog eksperta. (Npr. Pravna podrška, sistemi koji pruža-

ju pravne savjete na osnovu baze podataka sa pravnim znanjem ili dijagnostika u zdravstvu, AI sistemi koji pomažu ljekarima u postavljanju dijagnoza bolesti.)

Upotreba vještačke inteligencije u digitalnom društvu donosi značajne etičke i društvene izazove. Jedan od ključnih problema je pitanje privatnosti i sigurnosti podataka, jer AI sistemi često zahtevaju ogromne količine ličnih informacija za obuku i funkcionisanje. Ovi podaci, ako nijesu adekvatno zaštićeni, mogu biti zloupotrebjeni ili ukradeni, što dovodi do ozbiljnih povreda privatnosti. Takođe, postoji i rizik od pristrasnosti u algoritmima AI, gdje sistemi mogu reflektovati ili čak pojačati postojeće društvene nejednakosti. Na primjer, AI algoritmi koji se koriste za zapošljavanje mogu nesvjesno favorizovati određene grupe, čime se perpetuiraju diskriminatorne prakse.

BEZBJEDNOSNA

KULTURA

Bezbjednosna kultura u državnoj upravi odnosi se na skup vrijednosti, normi, stavova i ponašanja unutar organizacije koji zajedno doprinose zaštiti informacija, resursa i infrastrukture od različitih prijetnji. To je zajednički napor koji zahtjeva posvećenost svih zaposlenih, kako bi se osiguralo da su bezbjednosne prakse dio svakodnevnog rada i organizacione kulture.



Bezbjednosna kultura počinje s razumijevanjem potencijalnih prijetnji i važnosti bezbjednosti. To uključuje redovno informisanje zaposlenih o postojećim i novim rizicima, kao i o najboljim praksama za zaštitu podataka i sistema. Bezbjednosna kultura zahtjeva jasno definisane politike koje pokrivaju sve aspekte rada unutar organizacije. Ovo uključuje politike vezane za zaštitu podataka, upotrebu tehnologije, upravljanje incidentima, ali i fizičku sigurnost.

Zakon o informacionoj bezbjednosti definiše odgovornosti institucija u zaštiti informacionih sistema od sajber prijetnji. On postavlja osnovne principe za upravljanje bezbjednošću informacionih sistema, uključujući implementaciju standarda za zaštitu mreža, podataka i komunikacija unutar državne uprave. Reforme u oblasti sajber bezbjednosti uključuju jačanje otpornosti javnih institucija na sajber prijetnje i promovišu razvoj bezbjednosne kulture kroz obuku i edukaciju zaposlenih. Reforme obuhvataju i aktivnosti vezane za usklađivanje zakonodavnog okvira sa Opštom uredbom Evropske unije o zaštiti podataka o ličnosti (GDPR) kao i uspostavljanju si-

stema zaštite kritične informatičke infrastrukture. Ranije pomenuti normativni okvir u domenu zaštite podataka o ličnosti i o tajnim podacima takođe nalaze svoju primjenu i u oblasti bezbjednosne kulture.

Šta je bezbjednost informacija?

Bezbjednost informacija predstavlja skup mjera, politika i tehnologija usmjerenih na zaštitu informacija od različitih pretnji, kako bi se osigurala njihova povjerljivost, integritet i dostupnost. U današnjem digitalnom dobu, bezbjednost informacija postala je kritičan aspekt za organizacije svih vrsta, uključujući državne uprave, korporacije i pojedince. Povjerljivost informacija podrazumijeva zaštitu podataka od neovlaštenog pristupa i objavljivanja. To znači da samo ovlaštene osobe treba da imaju pristup određenim informacijama. Povjerljivost se često osigurava kroz enkripciju podataka, stroge kontrole pristupa i politike koje definišu ko ima pravo da vidi i koristi određene informacije.

Primjer:

U državnoj upravi, povjerljivost je od suštinskog značaja za zaštitu osjetljivih podataka građana/ki, kao što su podaci o zdravlju, finansijama ili identitetu. Primjena šifrovanja na elektronske podatke i stroga kontrola pristupa u fizičkim arhivima su neki od primjera kako se povjerljivost može očuvati.

- **Komunikacija unutar organizacije**
Kada komunicirate s kolegama, važno je da informacije koje dijelite budu zaštićene. Koristite službene kanale komunikacije, kao što su službena e-mail adresa ili odobreni alati za razmjenu poruka. Izbjegavajte neovlaštene aplikacije i budite svjesni osjetljivosti podataka koje prenosite.
- **Komunikacija sa spoljnim stranama**
Prilikom komunikacije sa spoljnim saradnicima, osigurajte da su svi podaci koji se prenose adekvatno šifrovani i zaštićeni. Nikada ne dijelite povjerljive informacije putem nesigurnih kanala, kao što su obični e-mailovi ili nezaštićene web aplikacije.

Prenos podataka

Korišćenje USB uređaja

USB uređaji su često korišćeni za prenos podataka, ali predstavljaju značajan bezbjednosni rizik. Nepravilno korišćenje USB-a može dovesti do curenja podataka ili preuzimanja virusa. Uvijek koristite službeno odobrene USB

uređaje, i izbjegavajte njihovo povezivanje s nepoznatim računarima.

Sigurna upotreba

Prije nego što koristite USB uređaj, skenirajte ga antivirusnim programom, ili ako niste sigurni, konsultujte se sa IT službom. Nikada ne koristite USB uređaje koje nađete ili dobijete od nepoznatih izvora. Ako morate prenijeti osjetljive podatke onda postupajte u skladu sa pravilima zaštite podataka o kojima ćete dobiti uputstva od odgovarajućih lica u službi.

Preuzimanje programa

- Potencijalne opasnosti - Instalacija neprovjerenih programa može dovesti do ozbiljnih bezbjednosnih problema, uključujući instalaciju zlonamjernog softvera koji može oštetiti podatke ili omogućiti neovlašteni pristup vašem računaru.
- Pravila instalacije - Instalirajte samo one programe koji su odobreni od strane IT odeljenja. Uvijek provjerite izvor softvera i pročitajte sve dozvole koje program traži prije instalacije. Ako imate bilo kakve sumnje, obratite se IT podršci.

Šta je „Phishing“?

Phishing je metoda prevara koja se koristi za krađu povjerljivih informacija, kao što su lozinke ili podaci o kreditnim karticama, lažno predstavljajući se kao legitimna organizacija. Phishing napadi se često dešavaju putem e-maila ili lažnih web stranica.



Kako prepoznati „Phishing“?

Budite oprezni s e-mailovima koji zahtijevaju hitnu akciju, tražeći da kliknete na link ili preuzmete prilog. Provjerite adresu pošiljaoca i obratite pažnju na gramatičke greške ili neuobičajen ton poruke. Ako niste sigurni u autentičnost e-maila, nemojte odgovarati ili klikati na linkove, već obavijestite IT odeljenje. Ako pošaljalac koristi ime vama poznatog lica, provjerite koju mail

adresu koristi kao i da li je ime pošaljioica pravilno napisano. Ukoliko nije, to je znak da nešto nije u redu i da treba da bude obazrivi.

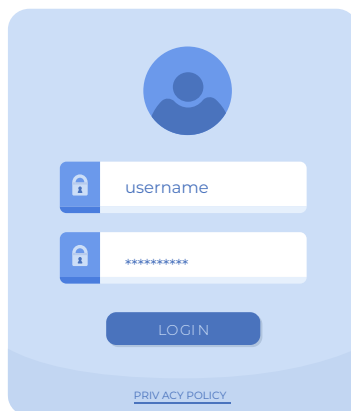
Zaštita e-maila i lozinki

Lozinke su prva linija odbrane protiv neovlaštenog pristupa. Koristite jake lozinke koje sadrže kombinaciju velikih i malih slova, brojeva i specijalnih karaktera. Izbjegavajte korišćenje lako pamtljivih informacija poput datuma rođenja ili imena članova porodice.

Čuvanje lozinki - nikada ne zapisujte lozinke na lako dostupnim mjestima. Razmislite o korišćenju menadžera lozinki za sigurno čuvanje vaših lozinki. Uvijek omogućite dvostruku autentifikaciju kada je dostupna, kako biste dodatno zaštitili svoj nalog.

Pristup računarima i štampačima

Pristup računarima i štampačima u okviru organizacije je strogo kontrolisan. Uvijek se prijavljujte sa svojim korisničkim imenom i lozinkom, i nikada ne dijelite ove podatke s drugima. Odjavite se sa svih uređaja nakon završetka rada. Takođe, jako je važno da ne koristite računare na kojima je logovan neko drugi, time izlažete i sebe i saradnike rizicima. Ako primjetite bilo kakvu neovlaštenu aktivnost ili sumnjate da je vaša lozinka kompromitovana, odmah obavijestite IT podršku i promijenite lozinku. Redovno mijenjajte lozinke i nikada ih ne ponavljajte na različitim nalogima.



Najčešće greške novozaposlenih u vezi sa bezbjednošću i kako ih izbjeći

Novozaposleni često zanemaruju interne procedure koje su uspostavljene za zaštitu podataka, bilo zbog neznanja ili zbog žurbe. To uključuje ignorisanje pravila o šifrovanju podataka, sigurnom prijenosu informacija i upotrebi odobrenih kanala komunikacije.

- **Kako izbjeći:** upoznajte se sa svim bezbjednosnim procedurama odmah po dolasku na posao i uvek ih strogo poštujte. Ako niste sigurni u neki proces, konsultujte se sa IT timom.

- Posljedice: kršenje ovih procedura može dovesti do curenja povjerljivih informacija, što može rezultirati ozbiljnim pravnim i finansijskim poslasticama za organizaciju.

Jedna od najčešćih grešaka je upotreba slabih lozinke ili korišćenje iste lozinke za više naloga. Ovo značajno povećava rizik od kompromitacije naloga.

- Kako izbjeći: koristite jake lozinke koje sadrže kombinaciju slova, brojeva i specijalnih karaktera. Razmislite o korišćenju menadžera lozinke da biste upravljali različitim lozinkama.
- Posljedice: Slabe lozinke olakšavaju napadačima pristup vašim nalogima, što može dovesti do krađe podataka i neovlaštenog pristupa osjetljivim informacijama.

Novozaposleni ponekad instaliraju softver iz nepoznatih izvora bez odobrenja IT odeljenja, što može dovesti do infekcije zlonamjernim softverom.

- Kako izbjeći: prije instaliranja bilo kog softvera, zatražite odobrenje od IT odeljenja i uvjerite se da softver dolazi iz pouzdanog izvora.
- Posljedice: Instalacija neprovjerenih programa može ugroziti bezbjednost cijelog sistema i omogućiti napadačima pristup mreži organizacije.

Novozaposleni često ne prepoznaju phishing pokušaje, što može rezultirati kompromitacijom ličnih ili korporativnih podataka.

- Kako izbjeći: Uvijek provjeravajte adresu pošiljaoca, tražite znakove sumnjivih poruka i ne klikćite na linkove ili priloge u sumnjivim e-mailovima. Ako sumnjate na phishing, prijavite to IT odeljenju.
- Posljedice: Pad na phishing može dovesti do krađe identiteta, finansijskih gubitaka ili kompromitacije celokupne mreže organizacije.

Odlazak od radnog mjesta bez zaključavanja računara je česta greška koja omogućava neovlašten pristup vašim podacima.

- Kako izbjeći: Uvijek zaključavajte računar kada napuštate radno mjesto, čak i ako je to samo na nekoliko minuta.
- Posljedice: Neovlašten pristup vašem računaru može rezultirati krađom podataka ili zloupotrebom vaših ovlašćenja.

Šta je sajber napad?

Sajber napad je zlonamjerna aktivnost usmjerena ka kompjuterskim sistemima, mrežama ili uređajima sa ciljem krađe, uništavanja ili neovlaštenog pristupa podacima. Ovi napadi mogu biti vođeni od strane pojedinaca, organizovanih grupa ili čak državnih aktera, koristeći različite tehnike za proboj u informacione sisteme.

Sajber napadi se mogu dogoditi putem različitih metoda:

1. Phishing: Napadi gdje se prevarantski e-mailovi koriste kako bi se korisnici natjerali da otkriju povjerljive informacije, poput lozinki ili podataka o bankovnim računima.
2. Ransomware: Zlonamjerni softver koji šifrira podatke na računari-ma, a napadači traže otkupninu za njihovo dešifrovanje.
3. DDoS napadi: Napadi koji preopterećuju mrežu ili server zahtjevima, uzrokujući da sistem postane nedostupan zakonitim korisnicima.
4. Malware: Zlonamjerni softver koji može prikupljati podatke, narušavati funkcionalnost sistema ili omogućavati napadačima kontrolu nad uređajima.
5. Napadi putem mreža: Ovi napadi mogu uključivati proboj u bežične mreže, neovlašćen pristup podacima i praćenje komunikacija.

Posljedice sajber napada na javnu upravu

Bezbednost podataka:

- Jedna od najvažnijih posljedica sajber napada je kompromitacija podataka. Ovo može uključivati curenje povjerljivih informacija, uključujući lične podatke građana/ki, osjetljive državne dokumente i poverljive komunikacije. Takvi napadi mogu dovesti do kršenja zakona o zaštiti podataka, što može rezultirati pravnim i finansijskim posljedicama.

Povjerenje građana:

- Sajber napadi mogu ozbiljno narušiti povjerenje građana u javnu upravu. Ako su podaci građana ugroženi, građani/ke mogu izgubiti povjerenje u sposobnost vlade da zaštiti njihove informacije, što može rezultirati padom reputacije i kredibiliteta institucija.

Operativna efikasnost:

- Napadi poput ransomwarea mogu paralisati radne procese u javnoj upravi, zaustavljajući pružanje ključnih usluga. DDoS napadi mogu privremeno obustaviti rad mrežnih servisa, što može ometati svakodnevne operacije i usluge koje javna uprava pruža građanima/kama.

Finansijske posljedice:

- Sajber napadi mogu dovesti do velikih finansijskih gubitaka zbog troškova oporavka sistema, plaćanja otkupnina (u slučaju ransomwarea), kazni za kršenje propisa i nadoknade štete. Troškovi su često visoki i mogu značajno opteretiti budžet javnih institucija.

Pravne posljedice:

- Ako javna uprava ne uspije da zaštititi podatke građana/ki, može se suočiti sa pravnim posljedicama, uključujući tužbe i novčane kazne.

CIRT (eng. Computer Incident Response Team) je u skladu sa Zakonom o tajnosti podataka i Zakonom o informacionoj bezbjednosti zadužen za odgovor na računarsko bezbjednosne incidente u sajber prostoru Crne Gore. Osnovan je 2012. godine kao dio zajedničkog projekta Vlade Crne Gore i Međunarodne telekomunikacione unije (ITU). Sve incidente treba prijaviti CIRT-u koji je propisao Uputstvo za prijavu incidenta.

JAVNE

FINANSIJE

Javne finansije predstavljaju sveobuhvatan sistem upravljana prihodima i rashodima države, kao i finansiranje različitih funkcija javnog sektora. U Crnoj Gori, kao i u drugim državama, javne finansije igraju ključnu ulogu u održavanju makroekonomske stabilnosti, finansiranju javnih usluga i infrastrukturnih projekata, te u preraspodjeli bogatstva u društvu. Upravljanje javnim finansijama obuhvata planiranje, prikupljanje, raspodjelu i kontrolu državnih sredstava, sa ciljem postizanja što efikasnijeg korišćenja resursa u interesu građana.

Kako funkcionište sistem javnih finansija?

Sistem javnih finansija u Crnoj Gori uređen je kroz niz zakona, propisa i institucija koje su odgovorne za njegovo funkcionisanje. Centralnu ulogu u ovom sistemu ima Ministarstvo finansija, koje je zaduženo za pripremu budžeta, upravljanje prihodima i rashodima, praćenje fiskalne politike i kontrolu trošenja javnih sredstava. Pored Ministarstva finansija, u sistemu javnih finansija učestvuju i drugi državni organi, kao što su Poreska uprava, Uprava carina, fondovi, Centralna banka Crne Gore i Državna revizorska institucija (DRI).



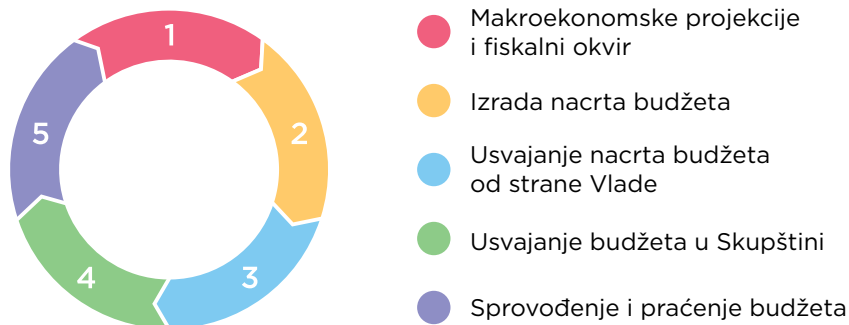
Šta je budžet?

Budžet predstavlja osnovni finansijski plan države za određeni period, obično jednu fiskalnu godinu. On uključuje planirane prihode i rashode države, te je ključni alat za vođenje ekonomske i fiskalne politike. Budžet se izrađuje u formi zakona, koji usvaja Skupština Crne Gore, i on predstavlja osnovni pravni akt na osnovu kojeg se vrši prikupljanje i trošenje javnih sredstava. U Crnoj Gori se primjenjuje sistem tzv. programskog budžeta. To je specifična forma budžeta koja se zasniva na planiranju i raspodjeli sredstava prema definisanim programima i ciljevima, a ne samo prema funkcionalnim kategorijama. Programski budžet omogućava jasnije povezivanje između trošenja javnih sredstava i rezultata koji se žele postići, što doprinosi efikasnijem korišćenju budžetskih sredstava i većoj transparentnosti u javnoj upravi.

Kako se planira i priprema budžet?

Proces planiranja i pripreme budžeta u Crnoj Gori je složen i obuhvata nekoliko faza. Proces obično počinje izradom makroekonomskih projekcija i fiskalnih okvira, koji služe kao osnova za planiranje budžeta. Ministarstvo finansija izdaje uputstva za pripremu budžeta koja uključuju fiskalne smjernice, prioritete i ciljeve za narednu budžetsku godinu. Institucije uključene u pripremu budžeta su Ministarstvo finansija, resorna ministarstva i drugi organi uprave, Skupština Crne Gore, te Državna revizorska institucija. Resorna ministarstva i drugi državni organi pripremaju svoje predloge budžeta na osnovu uputstava Ministarstva finansija i dostavljaju ih na dalje razmatranje. Ministarstvo finansija zatim priprema nacrt budžeta, koji se dostavlja Vladi na usvajanje, a zatim Skupštini na konačno usvajanje.

Ciklus priprema i usvajanja budžeta u Crnoj Gori prolazi kroz nekoliko ključnih faza:



1. Ministarstvo finansija priprema makroekonomske projekcije i fiskalni okvir koji služe kao osnova za planiranje budžeta.
2. Resorna ministarstva i drugi državni organi pripremaju svoje predloge budžeta u skladu sa fiskalnim smjernicama.
3. Vlada razmatra i usvaja nacrt budžeta, koji zatim šalje Skupštini na dalje razmatranje.
4. Skupština razmatra nacrt budžeta, predlaže amandmane, i konačno usvaja budžet u formi zakona.
5. Nakon usvajanja, budžet se sprovodi kroz prikupljanje prihoda i realizaciju rashoda, a Državna revizorska institucija prati i kontroliše njegovo sprovođenje.

Šta se dešava ako se budžet ne usvoji?

Ako Skupština Crne Gore ne usvoji budžet do početka fiskalne godine, država nastavlja sa privremenim finansiranjem. Privremeno finansiranje se bazira na osnovu budžeta iz prethodne godine, a dozvoljeno je samo za najnužnije rashode, kao što su plate zaposlenih, socijalna davanja i osnovni operativni troškovi. Ova situacija je nepoželjna, jer može ograničiti sposobnost države da sprovodi nove projekte i politike, te može dovesti do finansijske nestabilnosti.

Koji su elementi budžeta?

Budžet Crne Gore sadrži nekoliko ključnih elemenata: prihode, rashode i kapitalni budžet.

Prihodi uključuju sve izvore sredstava koje država prikuplja, a oni mogu biti poreski i neporeski. Poreski prihodi uključuju poreze na dohodak, poreze na dodatu vrijednost (PDV), akcize, carine i druge vrste poreza. Neporeski prihodi mogu uključivati prihode od imovine, kazni, taksi i drugih izvora.

Rashodi su troškovi koje država planira da izvrši tokom budžetske godine. Rashodi mogu biti tekući, koji uključuju plate, socijalna davanja i operativne troškove, i kapitalni, koji se odnose na investicije u dugoročne projekte. Upravljanje rashodima je ključno za održavanje fiskalne stabilnosti i efikasno korišćenje javnih sredstava.

Kapitalni budžet je dio budžeta koji se odnosi na investicije u dugoročne projekte, kao što su izgradnja puteva, škola, bolnica i drugih infrastrukturnih objekata.

U sistemu javnih finansija Crne Gore, budžet se obično razmatra na tri glavna nivoa:

1. **Državni budžet:** Ovo je glavni budžet na nivou centralne vlade, koji obuhvata sve prihode i rashode države. Državni budžet finansira ključne funkcije države, kao što su zdravstvo, obrazovanje, bezbjednost, socijalna zaštita, infrastruktura i druge javne usluge.
2. **Budžeti lokalnih samouprava:** Svaka opština u Crnoj Gori ima svoj lokalni budžet, koji se koristi za finansiranje lokalnih usluga i infrastrukturnih projekata. Ovi budžeti se uglavnom finansiraju iz lokalnih poreza, taksi i transfera sa centralnog nivoa vlasti.
3. **Budžeti fondova i drugih vanbudžetskih institucija:** Ovaj nivo obuhvata budžete specijalizovanih fondova (kao što su penzioni i zdravstveni fondovi) i drugih vanbudžetskih institucija koje prikupljaju i troše sredstva za specifične namjene. Ovi budžeti se koriste za finansiranje programa kao što su penzije, zdravstvena zaštita.

Konsolidovani budžet predstavlja zbirni pregled svih prihoda i rashoda na nivou države, uključujući državni budžet, budžete lokalnih samouprava i budžete fondova i vanbudžetskih institucija. Konsolidovani budžet omogućava sveobuhvatan uvid u ukupne finansijske tokove i obaveze države, čime se osigurava koherentnost i koordinacija u upravljanju javnim finansijama.

Uloga i vrsta javnih fondova

Javni fondovi su specijalizovane finansijske institucije koje prikupljaju, upravljaju i raspoređuju sredstva za određene svrhe u okviru javnog sektora. U Crnoj Gori, javni fondovi imaju ključnu ulogu u finansiranju specifičnih programa i usluga, kao što su penzijsko i invalidsko osiguranje, zdravstvena zaštita, i drugi slični programi. Primarni cilj javnih fondova je osiguravanje finansijskih sredstava za određene namjene koje su od javnog interesa, a njihovo funkcionisanje je obično regulisano posebnim zakonima.

Fond za penzijsko i invalidsko osiguranje (PIO) je ključna institucija koja upravlja penzijskim i invalidskim osiguranjem, osiguravajući prava na penziju i invalidske naknade za osiguranike u skladu sa zakonskim propisima. Fond PIO ima nekoliko ključnih funkcija koje obuhvataju prikupljanje doprinosa, upravljanje fondovima, isplatu penzija i drugih naknada, te osiguranje održivosti penzijskog sistema.

Kako funkcioniše penzijski sistem?

Penzijski sistem u Crnoj Gori zasnovan je na principu međugeneracijske so-

lidarnosti, što znači da trenutni zaposleni i drugi obveznici doprinosa finansiraju penzije sadašnjih penzionera. To je tzv. "pay-as-you-go" sistem, gdje se sredstva prikupljena kroz doprinose koriste za trenutne isplate penzija, a ne akumuliraju za individualne štedne račune.

Starosna penzija se obično ostvaruje kada osiguranik ispuní određene uslove u pogledu godina života i staža osiguranja. Invalidska penzija se ostvaruje u slučaju kada osiguranik postane trajno nesposoban za rad zbog bolesti ili povrede. Porodična penzija se isplaćuje članovima porodice osiguranika koji je preminuo, pod određenim uslovima.

Fond za zdravstveno osiguranje (FZO) vrši javna ovlašćenja u obezbjeđivanju i sprovođenju zdravstvenog osiguranja, kao i u rješavanju o pravima i obavezama iz obaveznog zdravstvenog osiguranja, u skladu sa zakonom. Sredstva za finansiranje prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja obezbjeđuju se iz Budžeta Crne Gore i drugih izvora prihoda u skladu sa zakonom kako bi finansirao zdravstvene usluge za građane/ke, uključujući liječenje, lijekove i medicinsku opremu.

Kako se ostvaruju prava iz zdravstvenog osiguranja?

Da bi neko mogao da koristi usluge zdravstvene zaštite koje finansira Fond za zdravstveno osiguranje, potrebno je da bude osiguranik. Osiguranje imaju svi crnogorski državljani sa prebivalištem u Crnoj Gori kao i stranci sa odobrenim stalnim ili privremenim boravkom u Crnoj Gori koji su osigurani pod jednim od uslova predviđenih Zakonom o obaveznom zdravstvenom osiguranju. Osim njih, status osiguranika stiču i crnogorski državljani koji imaju prebivalište u Crnoj Gori i stranci sa odobrenim stalnim boravkom u Crnoj Gori, kao i azilanti i stranci pod supsidijarnom zaštitom koja je odobrena u skladu sa zakonom kojim se uređuje međunarodna i privremena zaštita stranaca. Ovim licima status osiguranika utvrđuje Fond na osnovu zahtjeva i ličnog identifikacionog dokumenta lica za koje se podnosi zahtjev.

Osiguranici mogu koristiti zdravstvene usluge u zdravstvenim ustanovama sa kojima Fond ima ugovor. Prava osiguranika uključuju besplatan pristup osnovnim zdravstvenim uslugama, kao i subvencionisanje ili potpuno pokrivanje troškova za složenije medicinske tretmane i lijekove, u zavisnosti od propisa i uslova koje određuje Fond.

Alimentacioni fond u Crnoj Gori je specijalizovani fond koji ima za cilj da osigura isplatu alimentacije (izdržavanja) za djecu u slučajevima kada rodi-

telj koji je obavezan da plaća alimentaciju to ne čini ili nije u mogućnosti da to učini. Ovaj fond funkcioniše kao mehanizam socijalne zaštite, pružajući finansijsku pomoć djeci kako bi se obezbijedili njihovi osnovni životni uslovi, čak i u situacijama kada izdržavanje ne može biti obezbijeđeno od strane roditelja.

Sredstva Fonda obezbjeđuju se iz budžeta države, sredstava dobijenih prodajom trajno oduzete imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću, sredstava pribavljenih zaključenjem sporazuma o priznanju krivice, uplata nastalih primjenom instituta odloženog krivičnog gonjenja, naplaćenih novčanih kazni, donacija domaćih i stranih fizičkih i pravnih lica, uplata privrednih društava po osnovu ugovora o osiguranju, prihoda od igara na sreću. Iznos, način i dinamika obezbjeđenja sredstava propisuje Ministarstvo finansija.

Alimentacioni fond djeluje na osnovu Zakona o privremenom izdržavanju djece i pravilnika koji regulišu postupke isplate alimentacije, prava korisnika fonda i obaveze roditelja.

Koji je uticaj i značaj javnih fondova?

Javni fondovi imaju značajan uticaj na javne finansije jer prikupljaju sredstva kroz doprinose i poreze, a zatim ta sredstva koriste za specifične programe i usluge, što direktno utiče na fiskalnu politiku države. Njihovi prihodi i rashodi uključuju se u konsolidovani državni budžet, što omogućava sveobuhvatan pregled svih finansijskih aktivnosti.

Pored toga, javni fondovi pomažu u održavanju fiskalne stabilnosti, smanjuju pritisak na državni budžet, i osiguravaju dugoročnu održivost javnih finansija kroz adekvatno upravljanje sredstvima, što je posebno važno u kontekstu starenja stanovništva i povećanih potreba za penzionim i zdravstvenim fondovima.

Šta je javni dug?

Javni dug je ukupna zaduženost države koja nastaje kao rezultat pozajmljivanja novca od domaćih i međunarodnih kreditora kako bi se finansirali budžetski deficit, investicije ili otplate ranijih dugova. Javni dug obuhvata sve obaveze koje država preuzima zaduživanjem, uključujući obveznice, kredite i druge forme dugovanja. Ovaj dug može biti kratkoročan ili dugoročan, domaći ili inostrani, zavisno od vrste pozajmljivanja i ugovorenih uslova.

Koje su vrste javnog duga?

- Domaći dug: Dug koji država preuzima unutar svoje zemlje, od domaćih kreditora kao što su banke, osiguravajuće kompanije, investicioni fondovi ili direktno od građana putem emisije državnih obveznica.
- Inostrani dug: Dug koji država preuzima od stranih kreditora, uključujući međunarodne organizacije (kao što su Međunarodni monetarni fond i Svjetska banka), strane vlade ili inostrane finansijske institucije.
- Kratkoročni dug: Dug koji dospijeva na naplatu u roku od jedne godine. Ovakav dug se često koristi za pokrivanje trenutnih likvidnosnih potreba ili za finansiranje privremenih budžetskih deficita.
- Dugoročni dug: Dug sa rokom otplate dužim od jedne godine, često korišćen za finansiranje velikih infrastrukturnih projekata ili otplatu ranijih dugova.

Kako nastaje javni dug?

Javni dug se najčešće stvara kada država troši više nego što prihoduje kroz poreze, takse i druge izvore. Ovo može biti rezultat budžetskog deficita, kada su rashodi države veći od njenih prihoda. U takvim situacijama, država se zadužuje kako bi pokrila razliku. Dug može takođe nastati zbog investicija u kapitalne projekte, poput izgradnje puteva, mostova, škola i bolnica, za koje su potrebna značajna sredstva unaprijed, dok će koristi od tih investicija biti ostvarene tokom dužeg vremenskog perioda.

Koji je uticaj javnog duga na ekonomiju države i javne finansije?

Pozitivni efekti:

- Finansiranje investicija: Kroz zaduživanje, država može finansirati velike infrastrukturne projekte koji podstiču ekonomski rast i stvaranje radnih mjesta.
- Održavanje likvidnosti: Kratkoročno zaduživanje omogućava državi da održi likvidnost i izbjegne kašnjenja u isplatama obaveza, kao što su plate zaposlenih i socijalna davanja.
- Podrška u kriznim vremenima: U vremenu ekonomske krize ili recesije, zaduživanje može pomoći državi da stabilizuje ekonomiju, finansira programe podrške građanima/kama i preduzećima, te podstakne privredu.

Negativni efekti:

- Povećanje fiskalnog tereta: Visok javni dug može dovesti do povećanja kamata koje država mora plaćati, što opterećuje budžet i smanjuje sredstva dostupna za druge potrebe.
- Inflacija: Ako se dug finansira kroz štampanje novca, može doći do inflacije, koja smanjuje kupovnu moć građana i destabilizuje ekonomiju.
- Smanjena investiciona sposobnost: Visok dug može ograničiti sposobnost države da se zadužuje za buduće investicije, jer rastuće kamate smanjuju dostupna sredstva za razvojne projekte.
- Rizik od neizvršenja obaveza: U ekstremnim slučajevima, visok dug može dovesti do nesposobnosti države da servisira svoje obaveze, što može izazvati finansijsku krizu i gubitak povjerenja u ekonomiju.

Šta je upravljanje javnim dugom?

Upravljanje javnim dugom podrazumijeva donošenje strateških odluka o zaduživanju, uključujući izbor između domaćih i inostranih izvora, kratkoročnog i dugoročnog zaduživanja, kao i uslova pod kojima se država zadužuje. Cilj upravljanja dugom je održavanje fiskalne stabilnosti, minimiziranje troškova zaduživanja i izbjegavanje situacija koje bi mogle ugroziti sposobnost države da servisira svoj dug.

Šta je poreska politika i porezi?

Poreska politika je ključni alat fiskalne politike države i odnosi se na način na koji država prikuplja prihode kroz poreze. Poreska politika uključuje odluke o visini poreza, poreznoj osnovici, poreznim olakšicama i drugim aspektima oporezivanja. Cilj poreske politike je prikupljanje dovoljno prihoda za finansiranje javnih rashoda, dok se istovremeno podstiče ekonomski rast i socijalna pravda.



Porezi su osnovni izvor prihoda države i mogu biti direktni i indirektni. Direktni porezi uključuju porez na dohodak, porez na imovinu i porez na dobit, dok indirektni porezi uključuju porez na dodatu vrijednost (PDV), akcize i carine. Direktni porezi se naplaćuju direktno od poreznih obveznika, dok se indirektni porezi naplaćuju putem cijena proizvoda i usluga.

Porez na dohodak je jedan od najvažnijih direktnih poreza i odnosi se na

oporezivanje prihoda građana/ki. Porez na dohodak uključuje porez na plate, prihode od kapitala, dobitke i druge izvore prihoda. U Crnoj Gori, porez na dohodak se obračunava po progresivnim stopama, što znači da građani/ke sa višim prihodima plaćaju veći procenat poreza.

Šta je završni račun budžeta?

Završni račun budžeta je finansijski dokument koji predstavlja sveobuhvatan prikaz izvršenja budžeta za određenu fiskalnu godinu. Ovaj dokument detaljno prikazuje kako su ostvareni prihodi i rashodi države u odnosu na planirane iznose u budžetu koji je bio usvojen na početku te godine. Završni račun budžeta omogućava pregled stvarnog finansijskog stanja države, pružajući osnovu za analizu efikasnosti i odgovornosti u upravljanju javnim sredstvima. Izrada i usvajanje završnog računa budžeta je zakonska obaveza. Nakon što završi fiskalna godina, Ministarstvo finansija priprema završni račun budžeta, na osnovu podataka o stvarnom izvršenju budžeta. Ovaj dokument se zatim šalje Vladi na odobrenje. Nakon odobrenja od strane Vlade, završni račun se dostavlja Skupštini, koji ga razmatra i usvaja u formi zakona. Skupština mora odobriti završni račun kako bi se zvanično zatvorila fiskalna godina i prešlo na novu.

Završni račun budžeta sadrži sledeće ključne elemente:

- **Prihodi:** Prikaz svih stvarno ostvarenih prihoda države u toku fiskalne godine, uključujući poreze, takse, carine, doprinose i druge izvore prihoda. Ovaj dio pokazuje koliko su stvarno prikupljeni prihodi u odnosu na planirane.
- **Rashodi:** Detaljan pregled svih izvršenih rashoda, podijeljenih prema funkcionalnim kategorijama (kao što su zdravstvo, obrazovanje, infrastruktura itd.), kao i prema vrstama troškova (kapitalni rashodi, operativni troškovi, plate zaposlenih itd.). Ovaj dio pokazuje koliko je stvarno potrošeno u odnosu na planirane izdatke.
- **Deficit ili suficit:** Zbirna razlika između ostvarenih prihoda i izvršenih rashoda. Ako su prihodi veći od rashoda, država ostvaruje budžetski suficit. Ako su rashodi veći od prihoda, država bilježi budžetski deficit.
- **Zaduženje i otplata duga:** Prikaz zaduženja države tokom godine, kao i iznosi koji su otplaćeni za servisiranje dugova. Ovaj dio takođe može uključivati informacije o kamatama plaćenim na dug.
- **Prenesena sredstva:** Ako postoje sredstva koja su prenesena iz prethodne godine ili će biti prenesena u narednu godinu, to je takođe prikazano u završnom računu.

Koja je uloga završnog računa budžeta?

Transparentnost i odgovornost: Završni račun omogućava javnosti, Skupštini i državnim revizorskim organima da procene kako je vlada upravljala javnim sredstvima tokom fiskalne godine. On obezbjeđuje transparentnost u radu državnih institucija i omogućava ocjenu da li su sredstva trošena u skladu sa odobrenim budžetom.

Evaluacija fiskalne politike: Kroz završni račun, moguće je evaluirati efikasnost fiskalne politike države, analizirati uzroke budžetskog deficita ili suficita, i identifikovati oblasti u kojima je potrebno poboljšanje u upravljanju finansijama.

Osnova za planiranje budućih budžeta: Završni račun pruža važne podatke koji se koriste prilikom pripreme budućih budžeta. Na osnovu ovog dokumenta, moguće je prilagoditi fiskalnu politiku, unaprijediti procese planiranja i realnije predviđati prihode i rashode u narednim godinama.



Završni račun je predmet revizije od strane Državne revizorske institucije (DRI), koja ocjenjuje tačnost i zakonitost izvršenih transakcija. Inače, DRI i Ministarstvo finansija sprovode revizije i kontrole u cjelokupnoj javnoj upravi kako bi osigurali da se sredstva koriste efikasno i u skladu sa zakonom. Rezultati revizije se koriste za donošenje odluka o poboljšanju rada javne uprave, čime se osigurava odgovorno upravljanje javnim resursima.

Ostali izvori finansiranja: međunarodne donacije, grantovi i pretpri- stupni fondovi

Crna Gora takođe prima finansijsku pomoć kroz međunarodne donacije i grantove od organizacija kao što su Evropska unija, Svetska banka, i druge međunarodne finansijske institucije. Ovi grantovi su često namenjeni specifičnim projektima ili reformama u sektorima kao što su obrazovanje, zdravstvena zaštita, javna uprava i ekonomski razvoj.



Pretpristupni grantovi Evropske unije (EU) predstavljaju ključni mehanizam finansijske i tehničke podrške koji EU pruža zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za članstvo u EU. Ovi grantovi su osmišljeni da pomognu zemljama u pripremama za članstvo, kroz sprovođenje reformi koje su neophodne za usklađivanje sa evropskim standardima i propisima. U kontekstu Crne Gore, pretpristupni grantovi igraju značajnu ulogu u podršci različitim sektorima, uključujući upravu, vladavinu prava, ekonomski razvoj, obrazovanje, zdravstvo i zaštitu životne sredine.

Instrument za pretpristupnu pomoć

Glavni mehanizam kroz koji EU pruža pretpristupnu pomoć Crnoj Gori je Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA). IPA je višegodišnji finansijski okvir koji se koristi za podršku reformama.

IPA je organizovana u nekoliko komponenti, od kojih svaka ima specifične ciljeve i oblasti podrške:

- **Podrška tranziciji i izgradnji institucija:** Ova komponenta pruža podršku za jačanje institucija i upravljačkih kapaciteta, vladavinu prava, reformu javne uprave, borbu protiv korupcije i druge ključne oblasti potrebne za usklađivanje sa evropskim standardima.
- **Prekogranična saradnja:** Cilj ove komponente je jačanje saradnje između Crne Gore i susjednih zemalja članica EU, kao i drugih zemalja kandidata, kroz zajedničke projekte u oblastima kao što su infrastruktura, zaštita životne sredine, turizam i ekonomski razvoj.
- **Regionalni razvoj:** Ova komponenta podržava projekte u oblastima transporta, životne sredine, regionalne konkurentnosti i inovacija. Njen cilj je smanjenje ekonomskih i društvenih razlika između Crne Gore i država članica EU.

- Razvoj ljudskih resursa: Fokus ove komponente je na poboljšanju zapošljivosti, obrazovanja, socijalne inkluzije i razvoja ljudskih potencijala u Crnoj Gori.
- Ruralni razvoj: Cilj ove komponente je podrška razvoju poljoprivrede i ruralnih područja, kroz modernizaciju poljoprivredne proizvodnje, povećanje konkurentnosti i poboljšanje životnog standarda u ruralnim zajednicama.

Budžetska podrška je oblik finansijske pomoći EU kroz IPA II. Budžetska pomoć podrazumijeva dijalog o politikama, transfer sredstava na račun države korisnice budžetske pomoći, procjenu učinka i izgradnju kapaciteta. Prema OECD/DAC standardima, budžetskom pomoći upravlja država koja dobija ovu vrstu sredstava, pri tome koristeći sopstveni sistem javnih finansija, javnih nabavki, računovodstva i sopstvene procedure. Budžetska pomoć može biti opšta i sektorska. Opšta budžetska pomoć podrazumijeva dijalog o pitanjima od opšteg značaja i fokus na horizontalne teme, dok sektorska budžetska pomoć podrazumijeva dijalog o pitanjima od značaja za određen sektor i fokus na teme od značaja za određeni sektor. Crna Gora je koristila direktnu budžetsku podršku za potrebe modernizacije javne uprave, poboljšanja upravljanja ljudskim resursima, razvoja mehanizama transparentnosti, unaprijeđenja pružanja usluga i izgradnji kapaciteta u državnim ustanovama neophodnim za proces pregovora s Evropskom unijom i usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije.

Šta su javne nabavke?

Javne nabavke su proces putem kojeg državne institucije nabavljaju robu, usluge i radove potrebne za obavljanje svojih funkcija. Javne nabavke igraju ključnu ulogu u upravljanju javnim finansijama, jer omogućavaju efikasno korišćenje budžetskih sredstava, podstiču konkurenciju i osiguravaju transparentnost u trošenju javnih sredstava. Zakonodavni okvir koji uređuje javne nabavke u Crnoj Gori obuhvata Zakon o javnim nabavkama i prateće propise. Ovi propisi postavljaju pravila za sprovođenje postupaka javnih nabavki, uključujući procedure za izbor ponuđača, kriterijume za ocjenu ponuda i mehanizme za kontrolu i nadzor nad sprovođenjem ugovora. Cilj zakonodavstva je osiguranje poštene i transparentne konkurencije, te efikasno trošenje javnih sredstava.

Tender za javne nabavke je formalni postupak putem kojeg državne institucije i javne kompanije nabavljaju robu, usluge ili radove od privatnih firmi. Svrha tendera je osiguravanje konkurentnosti, transparentnosti i efikasno-

sti u trošenju javnih sredstava. Proces tendera omogućava državnim organima da dobiju najbolju vrijednost za novac kroz fer i otvoreno nadmetanje među ponuđačima.

Prag ispod kojeg nije potrebno organizovati tender za javnu nabavku u Crnoj Gori zavisi od vrste nabavke i propisanih zakonskih vrijednosti. Prema Zakonu o javnim nabavkama Crne Gore, nabavke male vrijednosti koje ne prelaze određeni prag (npr. 15,000 eura za robu i usluge, 30,000 eura za radove) mogu se sprovesti bez formalnog postupka tendera. Iznad ovog praga, organizovanje tendera postaje obavezno kako bi se osigurala transparentnost i fer konkurencija.

Kako se sprovodi tender za javne nabavke?

Postupak sprovođenja tendera za javne nabavke u Crnoj Gori odvija se kroz nekoliko ključnih koraka:

1. Priprema dokumentacije: Državna institucija priprema tendersku dokumentaciju, koja uključuje specifikacije robe, usluga ili radova, uslove za učešće ponuđača, kriterijume za ocjenu ponuda, te rokove i procedure za podnošenje ponuda.
2. Objavljivanje tendera: Tenderski poziv se objavljuje u službenim glasilima i na internet portalima, omogućavajući svim zainteresovanim ponuđačima da podnesu svoje ponude.
3. Podnošenje i otvaranje ponuda: Ponuđači podnose svoje ponude u skladu sa uslovima iz tenderske dokumentacije. Nakon isteka roka za podnošenje, ponude se otvaraju javno ili putem definisanih procedura.
4. Ocjenjivanje ponuda: Stručna komisija ocjenjuje ponude na osnovu unaprijed definisanih kriterijuma, kao što su cijena, kvalitet, rokovi isporuke i slični faktori.
5. Izbor najpovoljnijeg ponuđača: Na osnovu ocjenjivanja, komisija donosi odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača i dodjeljuje ugovor.
6. Realizacija ugovora: Nakon izbora ponuđača, slijedi faza realizacije ugovora, tokom koje se prati izvršenje radova, isporuka robe ili pružanje usluga u skladu sa ugovorenim uslovima.

Tenderi za javne nabavke igraju ključnu ulogu u osiguravanju da državna sredstva budu trošena na efikasan i transparentan način, omogućavajući javnim institucijama da zadovolje svoje potrebe uz poštovanje principa konkurentnosti i pravičnosti.

RODNA RAVNOPRAVNOST

I JAVNA UPRAVA

Rodna ravnopravnost je priznata kao osnovno ljudsko pravo od osnivanja Ujedinjenih nacija, a danas je jedna od temeljnih vrijednosti svih demokratskih društava. Najznačajniji dokumenti Ujedinjenih nacija koji reguliraju ljudska prava na širem nivou od države **je Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (UNDHR)** iz 1948, kao i **Međunarodni sporazum o građanskim i političkim pravima (ICCPR)** i **Međunarodni sporazum o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR)** iz 1966. **Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW)** iz 1979. godine prvi je međunarodni sveobuhvatni dokument koji tretira rodnu ravnopravnost: obavezuje zemlje potpisnice na uklanjanje svih oblika diskriminacije žena. **Evropska konvencija o ljudskim pravima** iz 1950. zabranjuje diskriminaciju na osnovu pola i roda, a **Konvencija Savjeta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici** iz 2011. (tzv. Istanbulska konvencija) definiše pojam rodno zasnovanog nasilja nad ženama. Crna Gora je ratifikovala sve nabrojane dokumente. Još jedan važan međunarodni standard je **Pekinška deklaracija i Platforma za akciju**, usvojena na Četvrtoj svjetskoj konferenciji o ženama održanoj u Pekingu 1995. godinem u okviru koje su postavljeni ambiciozni ciljevi za integrisanje rodne perspektive u različite oblasti.

Pitanje rodne ravnopravnosti u javnoj upravi odnosi se na promovisanje jednakosti polova, osiguravanje ravnopravnog učešća muškaraca i žena u svim aspektima rada državnih institucija, integrisanje principa rodne ravnopravnosti prilikom kreiranja politika, kao i na stvaranje okruženja u kojem se rodna ravnopravnost poštuje i unapređuje. U Crnoj Gori, kao i u

mnogim drugim zemljama, ovo pitanje je uređeno kroz različite zakonske, institucionalne i praktične mehanizme.



Član 18 Ustava garantuje rodnu ravnopravnost na način što država jemči ravnopravnost žene i muškarca. Crna Gora ima zakonodavni okvir koji podržava rodnu ravnopravnost, uključujući zakone koji su direktno usmjereni na sprečavanje diskriminacije na osnovu pola i promovisanje jednakih mogućnosti za žene i muškarce u javnoj upravi. **Zakon o zabrani diskriminacije** zabranjuje bilo koju vrstu diskriminacije, uključujući i onu na osnovu pola. Takođe, predviđa sankcije za nepoštovanje pravila o zabrani diskriminacije i omogućava pravnu zaštitu žrtvama diskriminacije. Pitanje ravnopravnosti polova u zapošljavanju i radu je uređeno i **Zakonom o radu**, koji garantuje jednaka prava bez obzira na pol i rodni identitet u pogledu zapošljavanja, uslova rada, plata, napredovanja i obuke. **Zakon o rodnoj ravnopravnosti** postavlja temelj za zaštitu i promovisanje rodne ravnopravnosti u svim segmentima društva, uključujući javnu upravu. Zakon propisuje obavezu državnih organa da obezbijede ravnopravnost polova u zapošljavanju, napredovanju, obuci i donošenju odluka. Valja napomenuti i **Zakon o izboru odbornika i poslanika** kojim se predviđa kvota od najmanje 30%, odnosno jedno od četiri mjesta na izbornim listama pripada ženama.

Koji su to ključni načini po kojim Zakon o rodnoj ravnopravnosti utiče na jednakost u javnoj upravi?

Član 3

Državni organi, organi državne uprave i lokalne samouprave, javne ustanove, javna preduzeća i druga pravna lica koja vrše javna ovlašćenja (u daljem tekstu: organi), kao i privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici/ce dužni su da, radi postizanja rodne ravnopravnosti, u svim fazama planiranja, donošenja i sprovođenja odluka, kao i preduzimanja aktivnosti iz svoje nadležnosti ocjenjuju i vrednuju uticaj tih odluka i aktivnosti na položaj žena i muškaraca.

- Zabrana diskriminacije na osnovu pola: Zakon jasno zabranjuje svaki oblik diskriminacije na osnovu pola, uključujući direktnu i indirektnu diskriminaciju u zapošljavanju, napredovanju, obuci i radnim uslovima. U javnoj upravi, ovo znači da žene i muškarci moraju imati jednak pristup radnim mjestima, jednake uslove za napredovanje i obuku, kao i jednake plate za isti rad ili rad iste vrijednosti.
- Podsticanje ravnopravne zastupljenosti polova: Zakon promoviše ravnopravnu zastupljenost muškaraca i žena u svim organima vlasti, uključujući rukovodeće pozicije. To podrazumijeva da državne institucije moraju osigurati da prilikom zapošljavanja i napredovanja bude poštovana rodna ravnoteža, posebno u oblastima gdje jedan pol tradicionalno dominira.
- Obaveza planiranja i sprovođenja mjera za rodnu ravnopravnost: Državne institucije su obavezne da planiraju i sprovode mjere koje unapređuju rodnu ravnopravnost. To uključuje izradu akcionih planova za rodnu ravnopravnost, sprovođenje obuka o rodnoj ravnopravnosti za zaposlene, i integraciju rodne perspektive u sve politike i programe javne uprave.
- Podrška ženama u rukovodećim ulogama: Zakon naglašava potrebu za povećanjem broja žena na rukovodećim pozicijama unutar javne uprave. Institucije su ohrabrene da primenjuju afirmativne mere koje omogućavaju ženama da napreduju u karijeri i preuzmu rukovodeće uloge, čime se osigurava ravnopravnija zastupljenost polova na svim nivoima odlučivanja.
- Prevencija i zaštita od seksualnog uznemiravanja i nasilja na radnom mjestu: Zakon se takođe bavi pitanjem zaštite zaposlenih od seksualnog uznemiravanja i rodno zasnovanog nasilja na radnom mjestu.

Koji su institucionalni mehanizmi na raspolaganju?

Kako bi se osigurala primjena zakonskih normi i unaprijedila rodna ravnopravnost u javnoj upravi, uspostavljeni su različiti institucionalni mehanizmi. U okviru Ministarstva za ljudska i manjinska prava Crne Gore postoji Odjeljenje za poslove rodne ravnopravnosti, koje je zaduženo za sprovođenje državne politike u oblasti rodne ravnopravnosti, zaštitu i unaprijeđenje ostvarivanja politika jednakih mogućnosti, priprema predloga i koordinisanje praćenje primjene Zakona o rodnoj ravnopravnosti, nacionalne strategije rodne ravnopravnosti, koordiniranje aktivnostima koje imaju za cilj uspostavljanje rodne ravnopravnosti, stručnu podršku pripremi lokalnih akcionih planova za uspostavljanje rodne ravnopravnosti, praćenje primjene međunarodnih dokumenata i konvencija, usvojenih međunarodnih standarda iz oblasti rodne ravnopravnosti, podsticanje aktivnosti na edukaciji o rodnoj ravnopravnosti. Valja napomenuti da Odjeljenje koordinira procesima i daje smjernice ali odgovornost za implementaciju imaju sva ministarstva i organi državne uprave.

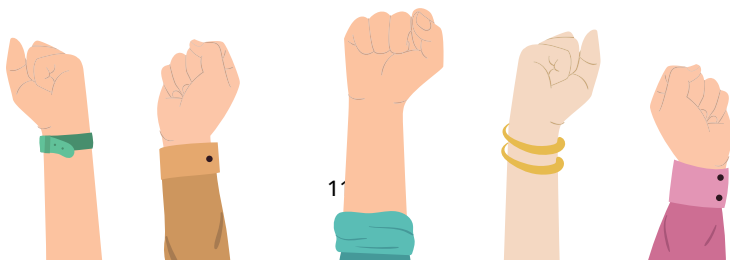
U različitim državnim institucijama imenuju se kontakt osobe za rodnu ravnopravnost, koje su zadužene za praćenje implementacije rodnih politika u svojim institucijama i za promovisanje rodne ravnopravnosti unutar organizacije. Kontakt osobe za rodnu ravnopravnost su specijalno imenovane osobe unutar državnih institucija koje su uz svoja redovna zaduženja i poslove zadužene za praćenje i unapređenje rodne ravnopravnosti. Ove osobe su često članovi/ce uprave ili zaposleni/ce sa specifičnim zadatkom da osiguraju implementaciju politika rodne ravnopravnosti i da integrišu rodnu perspektivu u sve aspekte rada te institucije. Pored praćenja implementacije politika, zaduženi su i za pružanje stručne podrške u donošenju odluka koje utiču na rodnu ravnopravnost, ili prilikom pripremanja strateških dokumenata a u cilju implementacije nacionalnih ciljeva rodne ravnopravnosti, koordinacija i saradnja sa različitim akterima a prije svega sa Odjeljenjem za poslove rodne ravnopravnosti pri Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, kao i izvještavanje o napretku i izazovima u sprovođenju rodne ravnopravnosti unutar institucije.

Kancelarija Ombudsmana, odnosno Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore, igra ključnu ulogu u promovisanju i zaštiti rodne ravnopravnosti kroz niz aktivnosti i mehanizama koji su usmjereni na osiguranje poštovanja prava žena i muškaraca u svim aspektima društvenog života. Kao nezavisna institucija, Ombudsman ima mandat da prati primjenu zakona, reaguje na pritužbe građana/ki, daje preporuke i inicira izmjene zakonodavstva kako

bi se unaprijedila zaštita ljudskih prava, uključujući i prava vezana za rodnu ravnopravnost.

Na koji način kancelarija Ombudsmana doprinosi rodnoj ravnopravnosti?

- Praćenje i istraživanje slučajeva diskriminacije: Ombudsman istražuje slučajeve diskriminacije na osnovu pola, uključujući prijave građana o diskriminaciji na radnom mjestu, u obrazovanju, u pristupu javnim uslugama i drugim oblastima. Nakon istrage, Ombudsman može izdati preporuke za otklanjanje diskriminacije i preduzimanje odgovarajućih mjera protiv odgovornih lica ili institucija.
- Podnošenje inicijativa za unapređenje zakonodavstva: Ombudsman može podnositi inicijative za izmjenu i dopunu postojećih zakona ili za donošenje novih zakona koji bi unaprijedili rodnu ravnopravnost.
- Savjetovanje, preporuke, edukacija: Kancelarija Ombudsmana redovno izdaje preporuke državnim organima, institucijama i poslodavcima o mjerama koje treba preduzeti kako bi se osigurala rodna ravnopravnost. Ove preporuke mogu obuhvatati promjene u politikama zapošljavanja, edukaciju o rodnoj ravnopravnosti, mjere za zaštitu žena od nasilja i druge relevantne aktivnosti.
- Izveštavanje i analize: Kancelarija Ombudsmana priprema izvještaje o stanju ljudskih prava, uključujući rodnu ravnopravnost, u Crnoj Gori. Ovi izvještaji često sadrže analize trenutne situacije, identifikaciju problema i preporuke za dalje akcije. Izvještaji su važan alat za praćenje napretka i skretanje pažnje na oblasti u kojima je potrebna dodatna pažnja ili intervencija.
- Saradnja sa nevladinim organizacijama i međunarodnim tijelima: Ombudsman sarađuje sa nevladinim organizacijama koje se bave pitanjima rodne ravnopravnosti, kao i sa međunarodnim organizacijama poput UNDP-a i EU, na promociji međunarodnih obaveza u pogledu zaštite prava žena i promovisanja rodne ravnopravnosti.
- Zaštita žena od nasilja: Ombudsman posebnu pažnju posvećuje zaštiti žena od nasilja, uključujući porodično nasilje i seksualno uznemiravanje. Kancelarija prati primjenu zakona i politika usmerenih na zaštitu žena, istražuje pritužbe, i daje preporuke za unapređenje sistema zaštite i podrške žrtvama nasilja.



Odbor za rodnu ravnopravnost u Skupštini Crne Gore igra važnu ulogu u promovisanju, praćenju i unapređivanju politike rodne ravnopravnosti na nacionalnom nivou. Kao specijalizovano radno tijelo Skupštine, mandat Odbora uključuje bavljenje pitanjima koja se tiču prava žena i rodne ravnopravnosti, te osiguravanja da se ove teme adekvatno razmatraju prilikom donošenja zakona, budžeta i drugih politika.

Na koji način Odbor za rodnu ravnopravnost doprinosi rodnoj ravnopravnosti?

- Legislativni nadzor i inicijative: Odbor za rodnu ravnopravnost razmatra predlog zakona, drugih propisa i opštih akata koji se odnose na ostvarivanje načela rodne ravnopravnosti; prati primjenu ovih prava kroz sprovođenje zakona i unapređenje principa rodne ravnopravnosti, posebno u oblasti prava djeteta, porodičnih odnosa, zapošljavanja, preduzeća, procesa odlučivanja, obrazovanja, zdravlja, socijalne politike i informisanja; učestvuje u pripremi, izradi i usaglašavanju zakona i drugih akata sa standardima evropskog zakonodavstva i programima Evropske unije koja se odnosi na rodnu ravnopravnost; afirmiše potpisivanje međunarodnih dokumenata koji tretiraju ovo pitanje i prati njihovu primjenu; sarađuje sa odgovarajućim radnim tijelima drugih parlamenata i nevladinim organizacijama iz ove oblasti. Odbor u okviru svoje nadležnosti prati i ocjenjuje usklađenost zakona Crne Gore sa pravnom tekovinom Evropske unije i, na osnovu izvještaja Vlade, prati i ocjenjuje primjenu zakona, posebno zakona iz kojih proizilaze obaveze usaglašene sa pravom Evropske unije.
- Praćenje sprovođenja politika i zakona: Odbor prati kako se zakoni i politike koje se odnose na rodnu ravnopravnost primjenjuju u praksi. Ovo uključuje nadzor nad sprovođenjem Zakona o rodnoj ravnopravnosti. Odbor može organizovati rasprave, konsultacije i javne tribine kako bi dobio povratne informacije o efikasnosti zakona i predložio izmjene ili poboljšanja.
- Inicijative i preporuke za unapređenje rodne ravnopravnosti: Odbor može davati preporuke i pokretati inicijative koje promovišu rodnu ravnopravnost u različitim oblastima društva, kao što su obrazovanje, zdravlje, rad i zapošljavanje, politika socijalne zaštite, i druge. Odbor takođe može organizovati kampanje podizanja svijesti i edukativne programe usmerene na promovisanje rodne ravnopravnosti.
- Saradnja sa drugim institucijama i organizacijama: Odbor blisko sarađuje sa državnim institucijama, nevladinim organizacijama, među-

narodnim organizacijama, akademskim institucijama i stručnjacima kako bi razmijenio informacije, iskustva i najbolje prakse u oblasti rodne ravnopravnosti.

- Izveštavanje i praćenje međunarodnih obaveza: Odbor je odgovoran za praćenje sprovođenja međunarodnih standarda i obaveza koje je Crna Gora preuzela u oblasti rodne ravnopravnosti, kao što su Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW) i obaveze u okviru Evropske unije. Odbor može izveštavati o napretku u ispunjavanju ovih obaveza i predlagati dodatne mjere za njihovu implementaciju. Odbor u okviru svoje nadležnosti prati i ocjenjuje usklađenost zakona Crne Gore sa pravnom tekovinom Evropske unije i, na osnovu izveštaja Vlade, prati i ocjenjuje primjenu zakona, posebno zakona iz kojih proizilaze obaveze usaglašene sa pravom Evropske unije.

Odbor za rodnu ravnopravnost organizuje i Ženski parlament u cilju promovisanja ženskih ljudskih prava u Crnoj Gori i potrebe za većim učešćem žena u političkom i javnom životu, kako bi se putem dijaloga između Skupštine, Vlade i civilnog društva dobio pregled stanja u domenu rodne ravnopravnosti i identifikovale oblasti u koje je neophodno uložiti dodatne napore, sa ciljem promocije ženskih prava u Crnoj Gori.

Ženski klub u Skupštini Crne Gore je neformalno skupštinsko tijelo koje čine poslanice saziva Skupštine Crne Gore. Ciljevi i principi Kluba su: afirmacija rodne ravnopravnosti na svim nivoima odlučivanja; podsticaj ženama za veće učešće u političkom i javnom životu; unapređenje položaja žena u svim sferama društva i podsticaj i unapređenje solidarnosti i humanosti, promovisanje volonterizma i međusobnog pomaganja. Radi ostvarivanja ciljeva Klub ima sljedeće zadatke: unapređenje zakonskog okvira koji se odnosi na afirmaciju rodne ravnopravnosti na mjestima odlučivanja i u svim sferama društva; unapređenje zakonskog okvira koji se odnosi na borbu protiv rodno zasnovanog nasilja; unapređenje zakonske regulative i ambijenta za socio-ekonomsko osnaživanje žena; unapređenje zakonske regulative i ambijenta za ravnopravni položaj žena na tržištu rada; unapređenje zakonske regulative i ambijenta za bolju zdravstvenu zaštitu žena, posebno onih u ruralnim područjima; unapređenje zakonskog okvira u cilju stimulisanja solidarnosti, humanosti i volonterizma kao drugi za koje se ocijeni da su neophodni, odnosno korisni za ostvarivanje ciljeva.

Aktivnosti na rodnom osnažanju

Rodno odgovorno budžetiranje je proces koji integriše rodnu perspektivu u

budžetske politike i procedure. Cilj rodno odgovornog budžetiranja je osigurati da budžetske odluke uzimaju u obzir specifične potrebe i uticaje na žene i muškarce, te da doprinesu postizanju rodne ravnopravnosti. Glavni aspekti rodno odgovornog budžetiranja uključuju analizu budžetskih politika, rodno odgovorne budžetske inicijative, integraciju rodne perspektive u sve faze budžetskog ciklusa, praćenje i evaluacija koja podrazumijeva korišćenje rodno osjetljivih indikatora za mjerenje učinka budžetskih programa. Na ovaj način se povećava transparentnost budžetskog procesa, jer se jasno prikazuje kako se sredstva troše i kako to utiče na rodnu ravnopravnost.

Ministarstvo finansija je uvelo rodnu perspektivu u budžetsko planiranje i izveštavanje, u skladu sa Zakonom o budžetu. U okviru planiranja i pripreme budžeta, budžetskim korisnicima su upućene instrukcije koje uključuju rodne ciljeve i indikatore u informacijski sistem za upravljanje javnim finansijama. Uputstvom za budžetske korisnike integrirani su elementi programskog budžeta, dok je informacijski sistem dopunjen kako bi omogućio praćenje rodno odgovornih budžetskih programa. Sekretarijat Savjeta za konkurentnost je pripremio rodno budžetsku izjavu i Metodologiju procjene uticaja budžeta na rodnu ravnopravnost, koja pomaže državnim institucijama da integrišu rodnu perspektivu u budžetske procese. Smjernice za izveštavanje o izvršenju rodno odgovornog programskog budžeta predviđaju da potrošačke jedinice redovno izveštavaju o učinku rodnihih ciljeva putem informacijskog sistema, a godišnji izvještaj uključuje informacije o rodnihih programima i njihovom finansijskom i nefinansijskom učinku.



Važno je napomenuti i **Instrument za procjenu stepena orodnjenosti**. Ovaj dokument omogućava institucijama da procijene koliko su njihovi strateški dokumenti prilagođeni principima rodne ravnopravnosti. Instrument sadrži kriterijume i pokazatelje koji se koriste za evaluaciju i usklađivanje strateških dokumenata sa ciljevima rodne ravnopravnosti. Njegova primjena pomaže da se identifikuju oblasti koje zahtijevaju dodatne mjere za unapređenje rodne ravnopravnosti i osigurava da se prilikom izrade politika i programa uzima u obzir uticaj na žene i muškarce.

Principi rodno odgovornog komuniciranja u javnoj upravi je priručnik služi kao vodič za službenike/ce u javnoj upravi kako bi osigurali da njihovo komuniciranje, bilo interno ili eksterno, poštuje principe rodne ravnopravnosti. Priručnik sadrži smjernice i primjere dobrih praksi koje pomažu u izbjegavanju rodni stereotipa i diskriminacije u komunikaciji. Takođe, on pruža uputstva o tome kako kreirati rodno odgovorne poruke i osigurati da je komunikacija inkluzivna i poštuje različitost. Pored toga **Rodno odgovorno komuniciranje u javnoj upravi – Preporuke** pruža konkretne preporuke za unapređenje rodno odgovornog komuniciranja unutar javne uprave. Preporuke su zasnovane na analizi trenutne prakse i identifikovanih potreba za poboljšanjem. Dokument ističe važnost dosljedne primjene rodno osjetljivog jezika, ravnopravne zastupljenosti polova u svim vidovima komunikacije i promociju politika koje podržavaju rodnu ravnopravnost. Preporuke su namjenjene svim nivoima državne uprave kako bi se osigurala dosljednost u sprovođenju rodno odgovorne komunikacije

Priručnik za rodno odgovorno novinarstvo namjenjen je novinarima i medijskim radnicima kako bi ih edukovao o važnosti rodne ravnopravnosti u medijskom izvještavanju. Dokument pruža smjernice za izvještavanje koje izbjegava rodne stereotipe, promoviše jednakost i osigurava ravnopravnu zastupljenost žena i muškaraca u medijima. Priručnik sadrži primjere odgovornog novinarstva, kao i uputstva za korišćenje rodno osjetljivog jezika u medijskim sadržajima.

Važno je napomenuti da Uprava za inspekcijske poslove, odnosno Inspekcija rada, vrši nadzor nad primjenom niza zakona, uključujući i Zakon o rodnoj ravnopravnosti, Zakon o zabrani diskriminacije itd.

INKLUZIJA OSOBA SA INVALIDITETOM

U prethodnom poglavlju su navedeni neki od međunarodnih ugovora koje je Crna Gora potpisala i ratifikovala a kojima se garantuje poštovanje i zaštita ljudskih prava. Obavezuje je i ECHR, odluke **ECtHR** kao i UN **Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom (CRPD)**. Konvencija ne daje definiciju invaliditeta, već umjesto toga pruža širok opis koji je inkluzivan i zasniva se na tzv. „socijalnom modelu.“ Ovaj model prepoznaje isključenje osobe sa invaliditetom iz društva kao rezultat barijere i smetnje pojedincu da u potpunosti učestvuje u društvenim tokovima i odnosima a ne da je isključenje posljedica inherentne nesposobnosti pojedinca.

Član 1(2) CRPD:

„Osobe sa invaliditetom uključuju one koji imaju dugotrajna fizička, mentalna, intelektualna ili senzorna oštećenja koja u interakciji sa različitim preprekama mogu ometati njihovo puno i efektivno učešće u društvu na ravnopravnoj osnovi sa drugima.“

Na ovaj način se fokus stavlja na ulogu društva da omogući pristup. Npr. ako osoba ne može da pristupi šalteru u javnoj ustanovi zbog svoje smetnje u kretanju, nije problem u nemogućnosti kretanja, već nedostupnosti ustanove, odnosno nedostatak odgovarajućih fizičkih uslova koji zgradu čine pristupačnom.

Ustav Crne Gore zabranjuje sve oblike diskriminacije. Diskriminacija znači postupanje sa nekim drugačije i nepravedno zbog specifičnih karakteristika koje osoba posjeduje. To je bilo koje postupanje koje dovodi nekoga u dru-

gačiji položaj zbog osnova kao što su njihovo porijeklo, pol, rasa, seksualna orijentacija, rodni identitet, starosna dob, invalidnost, jezik, vjera ili uvjerenje itd. Pored toga što se prema nekom postupa lošije u odnosu na druge zbog zaštićenih karakteristika, diskriminacija se javlja čak i kada se prema onima koji nijesu u istom položaju postupa kao da jesu.

ECHR predviđa pravo lica da ne bude diskriminisano samo u odnosu na uživanje drugog prava ili slobode utvrđene Konvencijom. Dok Protokol br. 12 uz ECHR koji je potvrdila Crna Gora, predviđa opštu zabranu diskriminacije uklaňanjem sporedne prirode člana 14. i predviđa da niko neće biti diskriminisán po bilo kom osnovu od strane bilo kog organa javne vlasti.

Takozvana „pozitivna diskriminacija“ ili pravilnije nazvana „pozitivnim mjerama“ ili „posebnim mjerama“ skup je normativnih i činjeničnih radnji kojima je cilj podsticanje veće ravnopravnosti podržavanjem određenih grupa ljudi koji su trpjeli ili trpe ukorijenjenu diskriminaciju, tako da mogu imati sličan pristup kao i drugi u jednoj zajednici. U pravnom okviru UN-a pozitivna diskriminacija se uglavnom naziva „posebnim mjerama“, dok EU koristi izraze kao što su „specifične mjere“ ili „pozitivno djelovanje“.

Kada je riječ o **UN Konvenciji o pravima osoba sa invaliditetom (CRPD)**, član 5.4. utvrđuje da se „posebne mjere neophodne za postizanje i ubrzavanje de facto jednakosti osoba sa invaliditetom neće smatrati diskriminacijom po osnovu invalidnosti.“ Stoga, posebnim mjerama kao pozitivnim djelovanjem, države članice imaju za cilj da obezbijede poštovanje principa jednakosti i nediskriminacije.

Direktna i indirektna diskriminacija su dva različita oblika diskriminacije. Oba oblika diskriminacije onemogućavaju osobama sa invaliditetom da uživaju prava ravnopravno sa drugima, ali se razlikuju u načinu na koji se manifestuju.

Direktna diskriminacija nastaje kada se prema osobi sa invaliditetom postupa nepovoljno direktno zbog invalidnosti, u poređenju sa drugim osobama u sličnoj situaciji. To znači da je osoba sa invaliditetom tretirana lošije od druge osobe koja nema invaliditet, isključivo na osnovu ličnog svojstva, odnosno invalidnosti.

- Primjer:
Zaposleni sa invaliditetom se prijavio na interni konkurs za unapređenje na višu poziciju. Uprkos tome što ispunjava sve kvalifikacije i ima potrebne radne sposobnosti, poslodavac odlučuje da ne dodijeli unapređenje ovoj osobi samo zato što smatra da bi njena invalidnost mogla

otežati obavljanje zadataka na toj poziciji. Ovaj scenario predstavlja direktnu diskriminaciju, jer se odluka temelji isključivo na invalidnost, a ne na objektivnim kriterijumima kao što su radna sposobnost ili iskustvo.

Indirektna diskriminacija nastaje kada naizgled neutralna pravila, politike ili prakse stavljaju osobe sa invaliditetom u nepovoljan položaj u poređenju sa drugim osobama, iako ta pravila ne namjeravaju direktno da diskriminiraju. Ovaj oblik diskriminacije je suptilniji, jer se javlja kroz opšte primjenjene norme koje imaju negativan uticaj na osobe sa invaliditetom.

- **Primjer:**

Poslodavac zahtijeva od svih zaposlenih da koriste određeni softver za internu komunikaciju ili prijavu rezultata rada, a taj softver nije prilagođen osobama sa oštećenjem vida. Na primer, softver može biti nekompatibilan sa čitačima ekrana ili drugim asistivnim tehnologijama. Ova situacija ne diskriminiše osobe sa invaliditetom direktno, ali postavlja dodatne prepreke koje otežavaju ili onemogućavaju njihovo obavljanje radnih zadataka na ravnopravan način u poređenju sa drugim zaposlenima. Ovo je primjer indirektna diskriminacije jer se pravilo koje važi za sve, negativno odražava na određenu grupu.

Direktna diskriminacija osoba sa invaliditetom se dešava kada je nepovoljno postupanje direktno vezano za invalidnost osobe, dok je indirektna diskriminacija rezultat primjene opštih pravila ili praksi koje nesrazmjerno pogađaju osobe sa invaliditetom. U oba slučaja, osobe sa invaliditetom su uskraćene za jednak pristup pravima i mogućnostima, što zahtijeva preduzimanje mjera za otklanjanje takvih prepreka i osiguranje ravnopravnosti.

Rad sa osobama sa invaliditetom u javnoj upravi Crne Gore uređen je kroz zakonski okvir koji ima za cilj da osigura ravnopravnost, inkluziju i pristupačnost za sve građane, uključujući i osobe sa invaliditetom. Ovi propisi obuhvataju različite aspekte, od zapošljavanja i radnih uslova do pristupačnosti zgrada i usluga, s ciljem stvaranja inkluzivnog društva u kojem osobe sa invaliditetom mogu ravnopravno učestvovati u svim sferama života.



Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom zabranjuje svaki oblik diskriminacije prema osobama sa invaliditetom i obavezuje javne institucije, uključujući organe javne uprave, da osiguraju jednak pristup zapošljavanju, obrazovanju, uslugama i drugim pravima. Zakon postavlja obavezu poslodavcima da prilagode radno okruženje potrebama osoba sa invaliditetom i da im pruže odgovarajuće uslove za rad. **Zakon o državnoj upravi** naglašava obavezu organa državne uprave da osiguraju da osobe sa invaliditetom imaju jednak pristup uslugama javne uprave, uključujući zapošljavanje u državnim institucijama. Organi državne uprave vrše poslove po pravilima struke, nepristrasno i politički neutralno i dužni su da u istovjetnim situacijama prema fizičkim i pravnim licima postupaju na istovjetan način, bez diskriminacije. **Zakon o državnim službenicima i namještenicima** nalaže da su službenici/ce dužni da sa posebnom pažnjom postupaju prema licima sa invaliditetom. Zakon o radu sadrži odredbe koje se odnose na prava osoba sa invaliditetom u radnom odnosu. Poslodavci su dužni da prilagode radna mjesta i uslove rada osobama sa invaliditetom, što može uključivati fizičke adaptacije prostora, kao i prilagođavanje radnih zadataka u skladu sa njihovim mogućnostima. Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom uređuje pitanja vezana za profesionalnu rehabilitaciju, zapošljavanje i radno angažovanje osoba sa invaliditetom. Predviđa posebne mjere podrške za zapošljavanje osoba sa invaliditetom, uključujući subvencije poslodavcima koji zapošljavaju osobe sa invaliditetom i posebne programe obuke i profesionalne rehabilitacije.

Strategije za zaštitu lica s invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti 2022-2027 u Crnoj Gori predstavlja sveobuhvatan plan za integraciju osoba sa invaliditetom u društvo, uključujući oblasti obrazovanja, zapošljavanja, socijalne zaštite i pristupačnosti. Glavni ciljevi strategije usmjereni su na eliminaciju diskriminacije, osiguranje ravnopravnosti i unapređenje kvaliteta života osoba sa invaliditetom.

Pristupačnost za osobe sa invaliditetom

Pristupačnost za osobe sa invaliditetom u Crnoj Gori uređena je kroz niz propisa i standarda koji se odnose na fizičku, digitalnu i pristupačnost informacija i komunikacije. Tako npr. **Pravilnik o bližim uslovima i načinu prilagođavanja objekata za pristup i kretanje lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom** propisuje obavezne elemente pristupačnosti kao što su elementi pristupačnosti za savladavanje visinskih razlika, elementi pristupačnosti samostalnog života i elementi pristupačnosti javnog saobraćaja. Svi novi objekti javne namjene, uključujući zgrade javne uprave, moraju biti izgrađeni u skladu sa standardima pristupačnosti za osobe sa invaliditetom.

To uključuje prilagođene rampe, lifte, prilagođene toalete, signalizaciju za osobe sa oštećenjem vida i sluha, kao i druga tehnička rješenja koja omogućavaju osobama sa invaliditetom nesmetan pristup i kretanje.



Evropski zakon o pristupačnosti (EAA) stupa na snagu u junu 2025. i zahtjeva da svi digitalni proizvodi budu u skladu sa **Smjernicama za pristupačnost Internet sadržaja**. Javne institucije su obavezane da osiguraju da njihove digitalne usluge i internet stranice budu pristupačne osobama sa invaliditetom, u skladu sa međunarodnim standardima. Ovo podrazumijeva da internet stranice budu prilagođene za korišćenje osoba sa oštećenjem vida, sluha i motoričkih sposobnosti.

Javne institucije moraju obezbijediti da sve informacije i komunikacije budu dostupne osobama sa invaliditetom. To može uključivati prilagođavanje dokumenata u Brajevoj azbuci, osiguravanje tumača za znakovni jezik ili druge oblike asistivne tehnologije koji omogućavaju osobama sa invaliditetom da ravnopravno učestvuju u komunikaciji.

Kako se ophoditi prema osobama sa invaliditetom - smjernice

Komunikacija

- *Upotreba adekvatne terminologije*
- Koristite terminologiju koja poštuje dostojanstvo osoba sa invaliditetom. Na primjer, umjesto izraza „hendikepirana osoba” koristite

„osoba sa invaliditetom“. Izraz „osoba sa poteškoćama u kretanju“ je preferiran u odnosu na „osoba u kolicima“.

- *Ophođenje sa poštovanjem i uvažavanjem dostojanstva i integriteta*
- Svaku osobu sa invaliditetom tretirajte s jednakim poštovanjem kao i bilo kog drugog građanina/ke ili kolegu/nicu. Uvijek komunicirajte direktno sa osobom, a ne preko pratilaca ili asistenta, osim ako vam osoba izričito ne kaže drugačije. Ukoliko je osoba u pratnji psa ili uslužnih životinja nemojte da se obraćate životinji, da je hranite ili da je dotičete bez odobrenja njenog korisnika/ce. Uslužne životinje su uvijek u alertnom stanju da pomažu i zato svaka vrsta distrakcije može imati loše posljedice.
- *Priprema materijala i dokumenata*
- Svi materijali i dokumenti trebaju biti pristupačni. Ako dokument sadrži slike ili grafikone, koristite ALT tekst kako biste opisali te elemente osobama sa oštećenjem vida. Izbjegavajte skenirane PDF dokumente jer nijesu kompatibilni sa softverima za čitanje ekrana.
- *Format objavljivanja na sajtu*
- Dokumenti na sajtovima trebaju biti objavljeni u formatima koji su kompatibilni sa asistivnim tehnologijama, kao što su HTML, Word, ili pristupačni PDF (koji omogućava čitanje preko screen readera).
- *Obaveza slanja Word verzije dokumenta*
- Ukoliko dijelite materijal sa osobama sa invaliditetom, obavezno ih dostavite u Word formatu kako bi softveri za čitanje ekrana mogli adekvatno interpretirati sadržaj.

Organizacija sastanaka

- *Pristupačnost prostorija*
Sastanci trebaju biti organizovani u prostorijama koje su fizički pristupačne. Ako osoba sa invaliditetom koristi invalidska kolica, osigurajte da su prisutni rampe ili liftovi. Takođe, preporučuje se da se prilikom organizacije događaja ili sastanaka uvrsti upit za učesnike o njihovim potrebama za razumnim adaptacijama.
Na primjer: “Ministarstvo je posvećeno stvaranju inkluzivnog



radnog okruženja i preduzimanju odgovarajućih mjera kako bi se osobama sa invaliditetom omogućilo da ravnopravno učestvuju na sastanku. Koje vrste podrške su vam potrebne da biste učestvovali sa sastanku?"

Ovakav pristup omogućava da se unaprijedi inkluzivnost i osigura ravnopravan pristup svim učesnicima.

Primjeri za različite oblike invalidnosti

- Za osobe sa oštećenjem vida, osigurajte materijale u Brajevom pismu ili audio formatu, word verzija dokumenta, čitljiva verzija PDF-a.
- Za osobe sa intelektualnim oštećenjem, koristite jednostavan i jasan jezik te vizuelna pomagala.
- Za osobe sa poteškoćama u kretanju, provjerite da li su hodnici, toaleti i stolovi prilagođeni njihovim potrebama.

- *Priprema materijala za sastanke*

Materijali trebaju biti pripremljeni na način koji omogućava jednostavan pristup i razumijevanje. Koristite digitalne formate pristupačne svim vrstama asistivnih tehnologija, kao što su čitači ekrana i uređaji za prepoznavanje govora, kako bi se osiguralo da svi korisnici mogu lako pristupiti informacijama.

- *Razumne adaptacije (reasonable accommodation)*

Razumne adaptacije se odnose na prilagođavanja koja omogućavaju osobama sa invaliditetom ravnopravan pristup radnom prostoru i uslugama. Zaposleni sa hroničnim bolestima ili izazovima mentalnog zdravlja mogu raditi skraćeno radno vrijeme ili koristiti fleksibilan raspored kako bi mogli odlaziti na terapije ili odmarati kada je potrebno.

- Primjer za zaposlene: Prilagođavanje radnog prostora (npr. stolova, kompjuterske opreme), radnog vremena (fleksibilno radno vrijeme), osiguranje adekvatnog parking prostora.
- Primjer za građane: Kada osoba sa invaliditetom ne može da pristupi određenom spratu, službenik/ca može pružiti uslugu silaskom u prizemlje.

Institucionalni mehanizmi

U Crnoj Gori postoji nekoliko institucionalnih mehanizama koji su uspostavljeni kako bi se osigurala zaštita prava osoba sa invaliditetom. Ovi mehanizmi uključuju različite državne institucije, nezavisna tijela i nevladine organizacije koje zajedno rade na promociji, zaštiti i unapređenju prava osoba sa invaliditetom.

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava ima ključnu ulogu u razvoju i sprovođenju politika koje se tiču prava osoba sa invaliditetom. Ministarstvo se bavi koordinacijom aktivnosti između različitih sektora državne uprave, prati sprovođenje zakona i strategija, te pruža podršku u razvoju programa koji unapređuju položaj osoba sa invaliditetom. **Direktorat za zaštitu i jednakost lica sa invaliditetom** između ostalog, vrši poslove koji se odnose na izradu predloga zakona i podzakonskih akata koji se odnose na položaj lica sa invaliditetom i zaštitu od diskriminacije, zaštitu ljudskih prava i jednakost lica sa invaliditetom, ako ta zaštita nije u nadležnosti drugih ministarstava, kao i zaštitu od diskriminacije lica sa invaliditetom. Direktoratu pripadaju poslovi na izradi analiza, informacija i izvještaja za potrebe državnih organa i tijela o stanju ljudskih prava i sloboda lica sa invaliditetom koja nijesu u djelokrugu drugog organa, kao i realizacija projekata finansiranih sredstvima međunarodnih organizacija i iz budžeta Crne Gore, a koji su iz djelokruga rada Direktorata i izvršavanje obaveza koje proizilaze iz međunarodnih sporazuma koji se odnose na praćenje mjera antidiskriminacione politike.

Značaj konsultacija i kreiranje javnih politika

Konsultacije sa osobama sa invaliditetom tokom kreiranja javnih politika su od ključnog značaja jer omogućavaju donošenje politika koje bolje odgovaraju društvenim potrebama. Osobe sa invaliditetom su najbolje upoznate sa izazovima sa kojima se suočavaju, tako da njihovo uključivanje osigurava da politike budu inkluzivne i usmjerene na unapređenje njihove ravnopravnosti i kvaliteta života. Bez ovih konsultacija, postoji rizik da mjere koje se donose ne budu pristupačne ili praktične za primjenu, što može dovesti do marginalizacije.

Metode konsultacija u Crnoj Gori

U Crnoj Gori, konsultacije sa osobama sa invaliditetom se formalno sprovode kroz različite kanale, a predominantno uz uključjenje nevladinih organizacija koje se bave pravima osoba sa invaliditetom, kao i kroz javne rasprave prilikom donošenja zakona ili politika koje ih direktno pogađaju. Pravni okvir zahtjeva participaciju osoba sa invaliditetom, ali se u praksi javlja problem sa stvarnom implementacijom i efektivnošću ovih konsultacija. Ponekad se one svode na formalnosti.

Zavod za zapošljavanje Crne Gore ima specifične programe i mjere usmjerene na zapošljavanje osoba sa invaliditetom. Zavod pruža podršku kroz profesionalnu rehabilitaciju, specijalizovane obuke, savjetovanje i posredovanje pri zapošljavanju. Zavod nudi subvencije poslodavcima koji zapošljavaju osobe sa invaliditetom i obezbjeđuje sredstva za prilagođavanje

radnog mjesta potrebama osoba sa invaliditetom. Takođe, organizuje programe koji pomažu osobama sa invaliditetom da steknu potrebne vještine za tržište rada.

Kako je to i ranije naznačeno **Ombudsman** je nezavisna institucija koja se bavi zaštitom ljudskih prava, uključujući prava osoba sa invaliditetom. Ova institucija prima pritužbe od građana koji smatraju da su im prava povređena, istražuje te slučajeve i izdaje preporuke za ispravljanje nepravilnosti.

Nacionalni savjet za osobe sa invaliditetom je savjetodavno tijelo koje okuplja predstavnike vlade, nevladinih organizacija i drugih relevantnih aktera kako bi se osiguralo koordinisano djelovanje u oblasti zaštite prava osoba sa invaliditetom. Nužnost formiranja Savjeta za prava lica sa invaliditetom, proizilazi iz potrebe da se sinhronizovanim i odgovornim sistemskim radom unaprijedi zaštita i promocija ljudskih prava lica s invaliditetom, imajući u vidu preuzete međunarodne obaveze koje je Crna Gora preuzela ratifikacijom Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima lica sa invaliditetom i obavezom usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnim standardima iz čega proizilazi nužnost razvoja politika, zakona i programa koji uklanjaju barijere i garantuju uživanje građanskih, kulturnih, ekonomskih, političkih i društvenih prava licima s invaliditetom. Savjet savjetuje vladu o pitanjima koja se odnose na prava osoba sa invaliditetom, predlaže mjere za unapređenje njihovog položaja i prati sprovođenje relevantnih strategija i politika. Takođe, Savjet se angažuje u promociji prava osoba sa invaliditetom kroz različite inicijative i kampanje.

Literatura

Primarni izvori:

Ustav Crne Gore ("Sl. list CG", br. 1/07 i 38/13 - Amandmani I-XVI)
Ustavni zakon za sprovođenje Ustava Crne Gore ("Sl. list CG", br. 1/07, 9/08, 4/09, 71/09, 22/10, 80/10, 27/11 i 38/11)
Ustavni zakon za sprovođenje Amandmana I do XVI na Ustav Crne Gore („Sl. list CG, br. 38/13)
Zakon o sudovima ("Sl. list CG", br. 11/15, 76/20 i 54/24)
Zakon o Sudskom savjetu i sudijama ("Sl. list CG", br. 11/15, 28/15, 42/18 i 60/24)
Zakon o Predsjedniku Crne Gore ("Sl. list CG", br. 42/18, 140/22 i 76/23)
Zakon o Ustavnom sudu Crne Gore ("Sl. list CG", br. 11/15 i 55/19)
Zakon o Zaštitnik/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sl. list CG", br. 42/11 i 32/14)
Zakon o državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list RCG", br. 28/04, 27/06 i 78/06 i "Sl. list CG", br. 17/07 i 31/14)
Zakon o Centralnoj banci Crne Gore ("Sl. list CG", br. 40/10, 6/13, 70/17 i 125/23)
Zakon o državnoj upravi ("Sl. list CG", br. 78/18, 70/21 i 52/22)
Zakon o lokalnoj samoupravi ("Sl. list CG", br. 2/18, 34/19, 38/20, 50/22 i 84/22)
Zakon o Prijestonici ("Sl. list CG", br. 51/17)
Zakon o Glavnom gradu ("Sl. list RCG", br. 65/05, „Sl. list CG," 72/10, 2/16, 31/17 i 92/22)
Zakonu o državnoj imovini ("Sl. list CG", br. 21/09)
Zakon o državnim službenicima i namještenicima ("Sl. list CG", br. 2/18, 34/19 i 8/21)
Zakon u upravnom postupku ("Sl. list CG", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17)
Zakon o slobodnom pristupu informacijama ("Sl. list CG", br. 44/12 i 30/17)
Zakon o tajnosti podataka ("Sl. list CG", br. 14/08, 76/09, 41/10, 38/12, 44/12, 14/13, 18/14, 48/15 i 74/20)
Zakon o zaštiti podataka o ličnosti ("Sl. list CG", br. 79/08, 70/09, 44/12, 22/17 i 77/24)
Zakon o sprečavanju korupcije ("Sl. list CG", br. 54/24)
Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranju terorizma ("Sl. list CG", br. 110/23 i 65/24)
Zakon o javnim nabavkama ("Sl. list CG", br. 74/19 i 3/23)
Zakon o radu ("Sl. list CG", br. 74/19, 8/21, 59/21, 68/21, 145/21, 77/24 i 86/24)
Krivični zakonik Crne Gore ("Sl. list RCG", br. 70/03, 13/04, 47/06 i „Sl. list CG", br. 40/08, 25/10, 32/11, 40/13, 56/13, 14/15, 42/15, 44/17, 49/18, 3/20, 144/21, 145/21 i 110/23)
Zakon o elektronskoj upravi ("Sl. list CG", br. 72/19)

Zakon o elektronskom dokumentu ("Sl. list CG", br. 132/22)

Zakon o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu ("Sl. list CG", br. 31/17 i 72/19)

Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru ("Sl. list CG", br. 16/16, 83/16, 21/17, 42/17, 12/18, 39/18, 42/18, 34/19, 130/21, 146/21, 92/22, 152/22 i 48/24)

Zakon o zabrani diskriminacije ("Sl. list CG", br. 46/10, 18/14 i 42/17)

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom ("Sl. list CG", br. 49/08, 73/10, 39/11 i 55/16)

Zakon o stručnom osposobljavanju lica sa stečenim visokim obrazovanjem ("Sl. list CG", br. 38/12, 86/22 i 88/24)

Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti ("Sl. list CG", br. 27/13, 1/15, 42/15, 56/16, 66/16, 1/17, 31/17, 42/17, 50/17, 59/21, 145/21, 3/23 i 48/24)

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Sl. list RCG", br. 54/03, 39/04, br. 54/03, 39/04, 61/04, 79/04, 14/07 i 47/07 i „Sl. list CG“, br. 79/08, 14/10, 78/10, 34/11, 66/12, 38/13, 61/13, 60/14, 10/15, 44/15, 42/16, 55/16, 80/20, 145/21, 86/22, 99/23, 145/23 i 77/24)

Zakon o državnim i drugim praznicima ("Sl. list RCG", br. 27/07, "Sl. list CG br. 36/13, 145/21 i 3/23)

Zakon o reprezentativnosti sindikata ("Sl. list CG", br.12/18)

Zakon o štrajku ("Sl. list CG", br.11/15)

Zakon o zaštiti i zdravlju na radu ("Sl. list CG", br. 34/14 i 44/18)

Zakon o informacionoj bezbjednosti ("Sl. list", br. 14/10, 40/16 i 67/21)

Zakon o Budžetu Crne Gore za 2024. godinu ("Sl. list CG", 124/23 i 86/24)

Zakon o javnim nabavkama ("Sl. list CG", br. 74/19, 003/23, 11/23)

Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje ("Sl. list CG", br. 13/07, 79/08, 86/09, 78/10, 14/12, 62/13, 8/15, 22/17, 42/19, 59/21, 145/21 i 152/22)

Zakon o privremenom izdržavanju djece ("Sl. list RCG", br. 80/22 i 123/23)

Zakon o rodnoj ravnopravnosti ("Sl. list CG", br. 46/07 i 35/15)

Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom ("Sl. list CG", br. 35/15 i 44/15)

Poslovnik Vlade Crne Gore („Sl. list CG“, br. 3/12, 31/15, 48/17, 62/18, 121/23 i 58/24)

Etički kodeks državnih službenika i namještenika ("Sl. list CG", br. 50/18)

Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Sl. list CG", br. 98/23, 102/23, 113/23, 71/24, 72/24 i 90/24)

Uredba o Vladi Crne Gore („Sl. list CG“, br. 80/08, 14/17, 28/18, 63/22 i 121/23)

Uredba o Generalnom sekretarijatu Vlade Crne Gore („Sl. list CG“, broj 63/24)

Uredba o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave ("Sl. list CG", br. 47/19)

Uputstvo o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja ("Sl. list CG", br. 59/19)
Uredba o Programu i načinu polaganja stručnog ispita za rad u državnim organima ("Sl. list CG" br. 23/24)
Pravilnik o mjerama zaštite i zdravlja na radu u radnoj sredini i radnoj okolini ("Sl. list CG", br. 104/20)

Međunarodni dokumenti:

Evropska konvencija o ljudskim pravima sa Protokolom 12.
Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (UNDHR)
Međunarodni sporazum o građanskim i političkim pravima (ICCPR)
Međunarodni sporazum o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR)
Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW)
Evropska konvencija o ljudskim pravima
Konvencija Savjeta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istambulska konvencija)
Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom (CRPD)
Konvencija Međunarodne organizacije rada (MOR) br. 87
Pekinška deklaracija i platforma za akciju

EU pravni okvir:

Direktiva 2010/18 o roditeljskom odsustvu od 8. marta 2010. godine primjenjujući revidirani Okvirni sporazum o roditeljskom odsustvu koji su zaključili BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP i ETUC i ukidanje Direktive 96/34/EC
Opšta regulativa Evropske unije o zaštiti podataka o ličnosti (GDPR) - Regulativa (EU) 2016/679 Evropskog parlamenta i Savjeta od 27. aprila 2016. o zaštiti fizičkih lica u vezi sa obradom ličnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka i stavljanju van snage Direktive 95/46/EC (Opšta uredba o zaštiti podataka)
Regulativa EU br. 910/2014 EP i ES od 23. jula 2014. godine o elektronskoj identifikaciji i uslugama poverenja za elektronske transakcije na unutrašnjem tržištu i stavljanju van snage Direktive 1999/93/EC
Evropski zakon o pristupačnosti (EAA) Direktiva (EU) 2019/882 Evropskog parlamenta i Savjeta od 17. aprila 2019. o zahtjevima za pristupačnost proizvoda i usluga
Direktiva 2010/18 o roditeljskom odsustvu

Strategije i programi:

Strategije digitalne transformacije Crne Gore 2022-2026
Strategija reforme javne uprave 2022-2026
Strategija za integraciju osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori 2022-2027
Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2021-2025. godine

Nacionalna strategija održivog razvoja 2030
Program pristupanja Crne Gore Evropskoj Uniji
UN Disability Inclusion Strategy
UN Agenda održivog razvoja 2030

Izveštaji, analize, i istraživanja:

Izveštaj o napretku Evropske komisije (2023)
UNDP, Nadomak digitalne budućnosti za sve, Izveštaj o razvoju po mjeri čovjeka za Crnu Goru za 2020. godinu
UNDP, Assessment of The Digital Governance Framework in Montenegro: Internal IT systems analysis
UNDP, Assessment of The Digital Governance Framework in Montenegro: Analysis of Montenegro's Digital Government Legal Framework
UNDP, Assessment of The Digital Governance Framework in Montenegro: Assessment of the Montenegrin institutional framework for digital governance
UNDP 2021, Gender equality profile of Montenegro
UNDP 2022, Analiza medijske pravne regulative iz rodne perspektive
OECD Istraživanje o povjerenju u javne institucije 2023
UNDP Disability-Inclusive Communications [Guidelines](#)

Priručnici:

MLjMP, Instrument za procjenu stepena orodnjenosti strateških dokumenata
OSCE procjene uticaja budžeta na rodnu ravnopravnost
MLjMP, Rodno odgovorno komuniciranje u javnoj upravi – Preporuke
MLjMP, Priručnik za rodno odgovorno novinarstvo
UNDP, Principi rodno odgovornog komuniciranja u javnoj upravi
Uprava za kadrove, Mr G. Jovetić, Mr B. Paunović Finansije, Priručnik za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima
Uprava za kadrove, B. Lakočević, Mr J. Nišavić, Osnovi upravnog postupka i kancelarijskog poslovanja, Priručnik za polaganje stručnog ispita za rad u državnim organima – Finansije
Savjet Evrope, Mirko Đuković, Priručnik za anti-diskriminaciono pravo, 2020

Korisni linkovi:

Skupština Crne Gore: <https://www.skupstina.me/>
Vlada Crne Gore: <https://www.gov.me/>
Predsjednik Crne Gore: <https://www.predsjudnik.me/>
Sudovi: <https://sudovi.me/sdvi>
Ustavni sud Crne Gore: <https://www.ustavnijesud.me/>
Službeni list Crne Gore: <http://sluzbenilist.me/>
Zaštitnik/ca ljudskih prava i sloboda Crne Gore: <https://www.ombudsman.co.me/>

Centralna banka Crne Gore: <https://www.cbcbg.me/>
Državna revizorska institucija Crne Gore: <https://www.dri.co.me/>
Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore: <https://www.gov.me/gsv>
Ministarstvo javne uprave: <https://www.gov.me/mju>
Uprava za ljudske resurse: <https://www.gov.me/uzk>
Portal E-uprava: <https://www.euprava.me/>
Portal otvoreni podaci: <http://www.data.gov.me/>
Agencija za zaštitu podataka i slobodan pristup informacijama: <https://www.azlp.me/me/agencija>
Agencija za sprečavanje korupcije: <https://www.antikorupcija.me/me/>

Ostalo:

Getting Things Done: The Art of Stress-Free Productivity, David Allen
Essentialism: The Disciplined Pursuit of Less, Greg McKeown
Six relaxation techniques to reduce stress, Harvard Health Publishing



Priručnik je izrađen u okviru projekta "E-usluge i digitalna infrastruktura kao odgovor na COVID-19", koji finansira EU, a sprovodi UNDP u saradnji sa Ministarstvom javne uprave.