

Informacija o uspostavljanju koordinacione strukture u cilju praćenja realizacije Strategije reforme javne uprave 2022-2026

I Uvod

Reforma javne uprave (RJU) zajedno sa vladavinom prava i ekonomskim upravljanjem predstavlja jedan od preduslova pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji. Funkcionalnost javne uprave jedan je od najvećih izazova u procesu evropskih integracija i direktno utiče na sposobnost Vlade da pruži kvalitetne javne usluge i podstakne konkurentnost i rast. Istovremeno, reforma javne uprave je jedan od prioriteta Vlade Crne Gore jer je razvijena javna uprava od ključnog značaja za uspješne političke i ekonomske reforme. U tom smislu, crnogorska administracija treba da napravi značajan napredak, kako bi bila spremna da uspješno prenese evropski sistem funkcionisanja adekvato potrebama i prioritetima svojih građana.

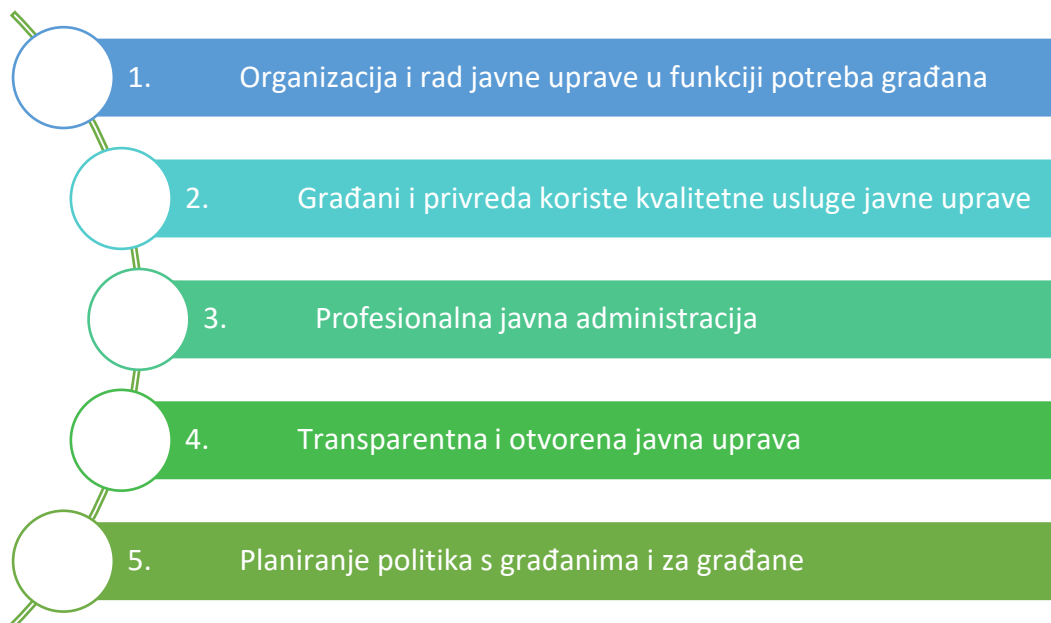
Reforma javne uprave u Crnoj Gori se razvijala u skladu sa Principima javne uprave SIGMA-e, te smjernicama Evropske unije, koji definišu šta dobro upravljanje podrazumijeva u praksi i navode zahtjeve koji trebaju slijediti zemlje tokom procesa pristupanja EU, a obuhvataju ključne horizontalne slojeve u sistemu upravljanja – razvoj strateškog okvira reforme javne uprave, koordinaciju i razvoj politika, javnu upravu i upravljanje kadrovima, odgovornost, pružanje usluga i upravljanje javnim finansijama. Reforma javne uprave u Crnoj Gori je cikličan proces koji zahtijeva kontinuirano unapređenje u svim oblastima.

U cilju osiguranja kontinuiteta reforme javne uprave u Crnoj Gori, Vlada Crne Gore je u decembru 2021. godine usvojila Strategiju reforme javne uprave 2022 – 2026 (Strategija) sa Akcionim planom 2022-2024. Ovim dokumentom definisan je i osnovni cilj - *zajedničko građenje odgovorne, efikasne, transparentne javne uprave, okrenute potrebama građana i privrede*. Ključne vrijednosti reforme su javna uprava zasnovana na raznolikosti, ravnopravnosti, inkluziji, antidiskriminaciji i jednakim mogućnostima za sve, s ciljem da se do 2026. godine unaprijedi tako da bude: odgovorna, sa služi građanima i privredi, profesionalna, efikasna, transparentna i inkluzivna. Strategija reforme javne uprave 2022 – 2026, s prvim trogodišnjim Akcionim planom za period 2022-2024, pripremljena je na potpuno inkluzivan način, u širokom okviru konsultacija sa predstavnicima državnih organa, lokalne samouprave, donatora, nevladinog sektora, akademske zajednice i sindikata. Reforma javne uprave će građanima i privredi donijeti:

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

Cilj reforme je da se uspostave standardi na svim nivoima funkcionisanja javne uprave, počev od kreiranja i implementacije javnih politika, kadrovskeg planiranja, upravljanja kadrovima i službeničkim sistemom, standard kvaliteta u pružanju usluga i funkcionisanju javne uprave

Na osnovu mapiranih izazova, ovom Strategijom je definisano pet strateških ciljeva:



Strategijom je definisan opseg reforme koji će na centralnom nivou obuhvatiti – državne organe, organe državne uprave, pravna lica koja vrše javna ovlaštenja (fondove, agencije i dr.) i javne ustanove, a na lokalnom nivou – jedinice lokalne samouprave, organe lokalne uprave i službe i ustanove. *Činjenica da je opseg Strategije proširen i da obuhvata 540 institucija u sistemu javne uprave, da je pitanje optimizacije postavljeno kao sastavni dio strategije, da postoji komplemetarnost i potreba praćenja rezultata i u drugim strategijama, planirano je i unapređenje strukture koordinacije sprovođenja strategije.*

Imajući u vidu opseg, ciljeve, aktivnosti i indikatore potrebne za sprovođenje Strategije, pristupilo se uspostavljanju nove unaprijeđene strukture i koordinacije praćenja sprovođenja ovog važnog procesa. Ministarstvo javne uprave, konkretno Direktorata za strateško planiranje, međunarodnu saradnju i IPA projekte nadležano je za praćenje sprovođenja Strategije.

Osnovni preduslov realizacije strategije je kvalitetna i efikasna koordinacija ovim procesom, kako na političkom, tako i na administrativnom nivou.

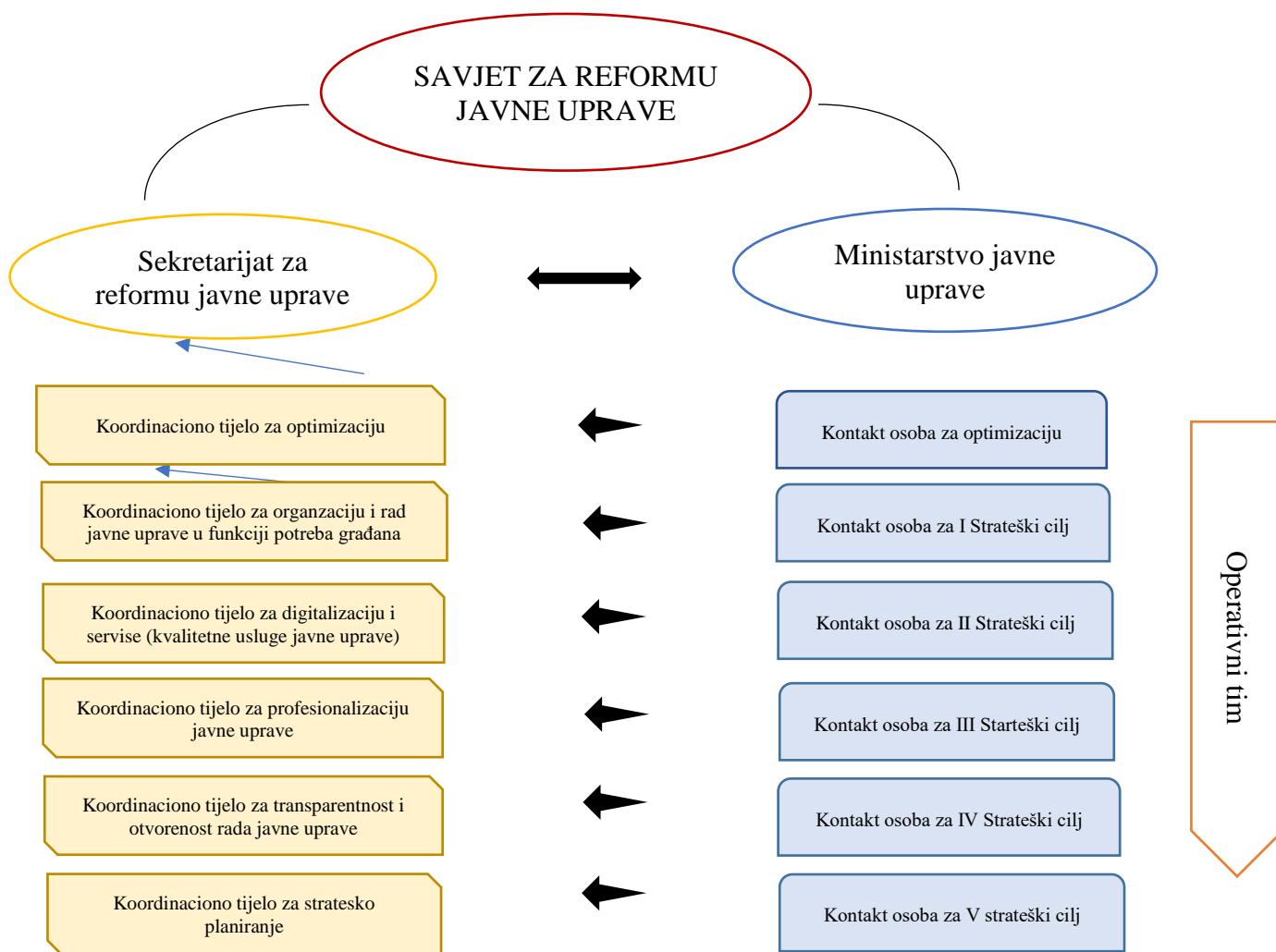
Resorno ministarstvo za oblast reforme javne uprave je u martu 2022. donijelo **Odluku o obrazovanju međuresorskog operativnog tima (Operativni tim)** za praćenje implementacije Akcionog plana 2022-202, u cilju sprovođenja Strategije.

Kako je sprovođenje Strategije započelo 1. januara 2022. godine realizovano je niz aktivnosti u cilju efikasnog sprovođenja Strategije. S tim u vezi, pored uspostavljanja Operativnog tima, održana je radionica za izradu Pasoš indikatora, izvršena je nadogradnja IT sistema - MESP portal za strateško planiranje, pripremljena je i usvojena Odluka o obrazovanju Savjeta za reformu javne uprave i druge aktivnosti na planu realizacije. Imajući u vidu sve navedeno u

produžetku je informacija o novoj koordinacionoj strukturi koja će biti uspostavljena za naredno četvorogodišnje sprovođenje Strategije.

II Koordinaciona struktura

Nova koordinaciona struktura predstavljena je i u Strategiji reforme javne uprave 2022-2026 i podrazumijeva praćenje sprovođenja strategije na nekoliko administrativnih i političkih nivoa. Naime, na osnovu prethodnog iskustva, naučenih lekcija i izazova u koordinaciji i praćenju implementacije prethodne strategije, predložena je nova struktura koja treba da doprinese uspješnoj realizaciji ovog procesa.



Savjet za reformu javne uprave će, na najvišem političkom nivou, nastaviti da koordinira cjelokupnom reformom javne uprave (u skladu sa Strategijom) i reformom javnih finansija (čija je izrada strateškog dokumenta tj. Programa za reformu javnih finansija 2022-2026 u toku), čijim radom će rukovoditi predsjednik Vlade, a koji će sačinjavati predstavnici ključnih institucija za

spvođenje reformi, i to: ministar javne uprave, ministar unutrašnjih poslova, ministar finansija, ministar ekonomskog razvoja i turizma, ministar evropskih poslova, ministar rada i socijalnog staranja, predstavnik Zajednice opština Crne Gore, direktor Uprave za ljudske resurse, direktor Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, dva predstvanika NVO sektora, kao i predstavnik akademske zajednice. Efikasno funkcionisanje ovog savjetodavnog tijela nužno je, imajući u vidu obim i značaj reforme javne uprave i reforme javnih finansija i njegov rad će biti fokusiran na aktivnosti koje sprovode organi javne uprave u cilju ostvarivanja ključnih principa i prioriteta, koji su osnov ovih strateških dokumenata. Ključni zadaci Savjeta odnosiće se na praćenje sprovođenja strateških dokumenata, ali i druge aktivnosti u vezi sa reformom javne uprave i javnih finansija u Crnoj Gori (razmatranje nacрта propisa, strateških, planskih i analitičkih dokumenata i sl.). Novina ovog saziva Savjeta za reformu javne uprave ogledaće se u tome da će se ovo tijelo koristiti i kao platforma za razmatranje Izvještaja o napretku Crne Gore, kao i za razmatranje operativnih zaključaka Posebne grupe za reformu javne uprave, formirane između Evropske komisije i Crne Gore. Stručnu i administrativnu podršku radu Savjeta za reformu javne uprave pružaće Ministarstvo javne uprave, uz ekspertsku podršku koju pruža Delegacija Evropske unije, do uspostavljanja Sekretarijata.

Potreba za osnivanjem **Sekretarijata za reformu javne uprave**, kroz projektnu podršku, proizilazi iz iskustva u prethodnom periodu kao i dosadašnje analize rada Savjeta. Sekretarijat treba da doprinese unapređenju dijaloga između svih zainteresovanih strana uključenih u proces reforme javne uprave, unaprijedi rad Savjeta, ojača njegovu ulogu, kao i da učini kvalitetnijom koordinaciju svih aktivnosti kojima je cilj unapređenje rada javne uprave - servisno orijentisana na građane i privredu, saglasno njihovim potrebama. Formiranjem Sekretarijata kreirala bi se dodatna vrijednost u procesu reforme u vidu ekspertske i tehničke podrške. Na taj način, osiguralo bi se detaljno i kontinuirano praćenje realizacije planiranih aktivnosti Savjeta. Intencija je da se poboljša dijalog kroz aktivno učešće državnih institucija, NVO sektora, akademske zajednice i međunarodne zajednice u inicijativama koje se sprovode u okviru Savjeta. Rad Sekretarijata ogledao bi se u pripremi predloga godišnjeg plana rada Savjeta i godišnjeg izvještaja o radu Savjeta, praćenju realizacije zaključaka sa održanih sjednica Savjeta, prikupljanju relevantnih mišljenja za teme planirane agendom Savjeta, održavanju kontinuirane komunikacije sa članovima Savjeta, državnim institucijama, NVO, akademskom i poslovnom zajednicom u cilju definisanja mjera za unapređenje rada javne uprave i usluga koje javna uprava pruža. Takođe, Sekterarijat treba da obezbijedi ekspertsku podršku radnim grupama koje su prepoznate kao prioritete, održavanje okruglih stolova, tehničko-logističku podršku Savjetu, kao i podršku izgradnji kapaciteta za uspješnu primjenu reforme.

Operativni tim, na ekspertsko-rukovodnom nivou, formiran je u cilju praćenja implementacije AP 2022-2024. Sve institucije koje su, kroz Pasoš indikatore, prepoznate kao nosioci prioriternih reformskih ciljeva, osim što su odgovorne za njihovu realizaciju, obavezne su da o tome obavještavaju Ministarstvo javne uprave i da, preko kontakt tačaka za saradnju sa Direktoratom, dostavljaju tražene podatke. Usled organizacionih i kadrovskih promjena nastalih nakon konstituisanja 43. Vlade, u cilju očuvanja kontinuiteta rada na realizaciji aktivnosti definisanih strateškim rešenjima, neophodno je izvršiti reviziju sastava Operativnog tima i, u skladu s novim imenovanjima, donijeti novu Odluku o sazivu članova Operativnog tima.

Pored toga, identifikovane su **kontakt osobe** za svaki strateški cilj, uključujući i oblast optimizacije. Kontakt osobe su odgovorne za obezbjeđivanje podataka o stepenu implementacije indikatora i praćenje realizacije strateških ciljeva. Ove osobe, koje treba bi trebalo da budu iz kategorije visokorukovodnog kadra, na osnovu podataka Operativnog tima pružaju neophodne

informacije (statističke podatke, izveštaje, analize, itd), koordinacionim tijelima u cilju obezbjeđivanja uslova za njihovo donošenje odluka.

Na osnovu dosadašnjeg iskustva i naučenih lekcija, prepoznata je potreba da se za svaku relevantnu stratešku tematsku oblast formiraju posebna **koordinaciona tijela** (članovi Savjeta, visokorukovodni kadar i odabrani stručnjaci iz različitih oblasti) sa ciljem da pruži dodatani podsticaj implementaciji reforme, kada je to potrebno, te da podrže efikasniji proces izvještavanja.

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

III Monitoring i izvještavanje o Strategiji reforme javne uprave

U skladu s Metodologijom razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata (Metodologija), u Strategiji reforme javne uprave 2022-2026 je detaljno definisan plan monitoringa, izvještavanja i evaluacije.

Monitoringom, koje sprovodi Ministarstvo javne uprave, u saradnji sa članovima Koordinacionog tima, obezbijediće se redovno prikupljanje i analiza podataka o postizanju ciljeva i rezultata, saglasno realizaciji aktivnosti definisanih pratećim Akcionim planom. Godišnji izvještaj o monitoringu sprovođenja aktivnosti će se baviti indikatorima rezultata s osvrtom na indikatore učinka, ukoliko ti podaci budu dostupni, kao i realizaciji planiranih aktivnosti, ali i preporukama za unapređenje, ukoliko bude konstatovano da postoje izazovi ili rizici u implementaciji/kašnjenju nekih aktivnosti. Ovaj izvještaj, u skladu s Metodologijom sadržaće sljedeće elemente:

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

Institucije identifikovane Strategijom, kao i dokumentom Pasoš indikatori, vršiće monitoring realizacije aktivnosti obuhvaćenih pojedinačnim strateškim ciljevima kao i ispunjavanje pripadajućih indikatora. One će u narednom petogodišnjem periodu izvještavati Ministarstvo javne uprave, kao rukovodeću instituciju za oblast reformu javne uprave, i dostavljati sve potrebne podatke koje Ministarstvo zatraži u cilju praćenja reforme i sačinjavanjanju godišnjeg izvještaja o realizaciji. U cilju blagovremenog izvještavanja Ministarstva javne uprave, koje će preko Direkcije za strateško planiranje u javnoj upravi i praćenje implementacije strateških dokumenata pružati stručnu i administrativnu podršku, u okviru nadležnih institucijama Koordinacionom strukturom je predviđeno identifikovanje kontakt osobe za svaki strateški cilj koje će pružati i dostavljati sve tražene informacije.

U cilju što objektivnijeg izvještavanja koristiće se različiti izvori podataka – podaci koje budu dostavljale relevantne institucije, materijali usvojeni na sjednicama Vlade, izvještaji o realizaciji programa rada institucija, intervjui sa kontakt osobama, izvještaji o radu fokus grupa koje čine

relevantni predstavnici, materijali NVO-a, kao i istraživanja i izvještaji međunarodnih organizacija. Godišnji izvještaji biće upućeni Savjetu RJU na usvajanje i dostavljeni Vladi Crne Gore.

Ministarstvo javne uprave na svom zvaničnoj sajtu opredijelilo je posebnu sekciju posvećenu reformi javne uprave <https://www.gov.me/cyr/mju/reforma-javne-uprave> kao i podsekcije posvećene radu Savjeta za reformu javne uprave <https://www.gov.me/cyr/vlada-crne-gore/savjet-za-reformu-javne-uprave> i implementaciji strategije <https://www.gov.me/cyr/mju/reforma-javne-uprave/strategija-reforme-javne-uprave> gdje će biti dat prikaz realizacije svih aktivnosti u realnom vremenu, stepenu ispunjavanja indikatora i ukupnih operativnih i strateških ciljeva, kako bi se ujedno pratio napredak reforme, te dodatno definisani izazovi u implementaciji aktivnosti i mjere za njihovo unapređenje.

U dijelu unapređenja MESPHE Portala za strateško planiranje pristupilo se nadogradnji Modula za izvještavanje o implementaciji strateških dokumenata. Generalni sekretarijat Vlade trenutno imenuje koordinatore za praćenje i izvještavanje o relevantnim strateškim dokumentima u saradnji sa resornim ministarstvima, da bi se Modul pokrenuo čim se prevaziđu aktuelni izazovi u vezi sa sajber napadima u Crnoj Gori.

Zaključci:

1. Savjet za reformu javne uprave je usvojio Informacija o uspostavljanju koordinacione strukture u cilju praćenja realizacije Strategije reforme javne uprave 2022-2026;
2. Zadužuje se ministar javne uprave da, u saradnji sa ostalim nosiocima aktivnosti prepoznatim strateškim ciljem, formira **Koordinaciono tijelo za digitalizaciju i servise (kvalitetne usluge javne uprave)** i imenuje kontakt osobu za ovu oblast, kako bi implementacija identifikovanih aktivnosti bila efikasnija;
3. Zadužuje se ministar javne uprave da, u saradnji sa ostalim nosiocima aktivnosti prepoznatim strateškim ciljem, formira **Koordinaciono tijelo za organizaciju i rad javne uprave u funkciji potreba građana** i imenuje kontakt osobu za ovu oblast, kako bi implementacija identifikovanih aktivnosti bila efikasnija;
4. Zadužuje se ministar javne uprave da, u saradnji sa ostalim nosiocima aktivnosti prepoznatim strateškim ciljem, formira **Koordinaciono tijelo za oblast profesionalizacije javne uprave** i imenuje kontakt osobu za ovu oblast, kako bi implementacija identifikovanih aktivnosti bila efikasnija;
5. Zadužuje se ministar finansija, da u saradnji sa ostalim nosiocima aktivnosti prepoznatim strateškim ciljem, formira **Koordinaciono tijelo za oblast optimizacije** u javnoj upravi i **imenuje kontakt osobu** za ovu oblast, kako bi implementacija identifikovanih aktivnosti bila efikasnija;

6. Zadužuje se direktor Agencije za zaštitu ličnih podataka da, u saradnji sa ostalim nosiocima aktivnosti prepoznatim strateškim ciljem, formira **Koordinaciono tijelo za transparentnost i otvorenost rada javne uprave** i imenuje kontakt osobu za ovu oblast, kako bi implementacija identifikovanih aktivnosti bila efikasnija;
7. Zadužuje se generalni sekretar Vlade Crne Gore da, u saradnji sa ostalim nosiocima aktivnosti prepoznatim strateškim ciljem, formira **Koordinaciono tijelo za stratesko planiranje** i imenuje kontakt osobu za ovu oblast, kako bi implementacija identifikovanih aktivnosti bila efikasnija;