



**CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA**

Broj: 02-03-22250/1

Podgorica, 25. decembar 2017. godine

**MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE
-n/r ministarke, gospođe Suzane Pribilović-**

Poštovana gospođo Pribilović,

Povodom *Predloga akcionog plana 2018-2020 za sprovođenje Strategije reforme javne uprave u Crnoj Gori za period 2016-2020. godine*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Predlog Akcionog plana 2018-2020, za sprovođenje Strategije reforme javne uprave 2016-2020 predstavlja set aktivnosti neophodnih u daljoj reformi i kreiranju efikasnijeg i efektivnijeg sistema javne uprave, sa tendencijom ka poboljšanju konkurentnosti privrede i kvaliteta života građana Crne Gore, a ujedno i na ispunjavanju uslova za članstvo u EU. Strateški cilj ovog Akcionog plana je unapređenje sistema lokalne samouprave, organizacija i odgovornost u sistemu javne uprave, pružanje usluga, službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima, kao i strateško upravljanje procesom reforme javne uprave i finansijska održivost.

Na tekst Predloga akcionog plana i pripremljeni Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Na osnovu uvida u tekst Akcionog plana i obrazac Izvještaja o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, utvrđeno je da su za implementaciju ovog propisa potrebna ukupna finansijska sredstava u iznosu od 11.940.135,00 € za period 2018-2020. godina.

Od navedenog iznosa u 2018. godini potrebno je izdvojiti sredstva u iznosu od 3.791.020,00 €, dok je u 2019. godini planirano izdvajanje od 3.613.800,00 €, a tokom 2020. godine predviđeno je izdvajanje sredstava u ukupnom iznosu od 4.528.495,00 €.

Napominjemo, članom 8 Zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu definisano je: "Izdaci potrošačkih jedinica koji se finansiraju iz donacija izvršiće se u visini njihovog ostvarenja".

Stoga, smatramo da će budžet Crne Gore biti uvećan za 12.000.000,00 € u okviru Sektorske budžetske podrške, a sredstva će se namjenski trošiti za implementaciju aktivnosti ovog Akcionog dokumenta.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija je, sa aspekta budžeta, načelno saglasno sa *Predlogom Akcionog plana 2018-2020 za sprovođenje Strategije reforme javne uprave 2016-2020*, uz obavezu da se sredstva potrebna za implementaciju usklade sa sredstvima opredijeljenim nosiocima aktivnosti, godišnjim zakonima o budžetu.

S poštovanjem,


MINISTAR
Darko Radunović
[Handwritten signature]

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

NAZIV PROPISA

Predlog akcionog plana 2018-2020, za sprovođenje Strategije reforme javne uprave u Crnoj Gori za period 2016-2020 godine

1. Definisane probleme

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

- Kao jedan od vodećih izazova javne uprave u Crnoj Gori ističe se nedovoljna efikasnost cjelokupnog sistema, zbog čega se javna uprava suočava sa poteškoćama da opsluži građane blagovremeno i kvalitetnim uslugama, kao i da u punom kapacitetu kontinuirano bude u funkciji društvenih i privrednih subjekata.
- Kao uzroci navedenog problema prepoznaju se: glomaznost sistema i rigidnost administracije, neadekvatno raspoređen kadar što je posebno izraženo na lokalnom nivou, nepostojanje adekvatnih informacionih sistema za elektronsku razmjenu i upravljanje podacima koji bi olakšali rad i međusobnu komunikaciju između institucija, nedovoljno regulisan normativni okvir, nedefinisan položaj organizacija sa javnim ovlaštenjima, neefikasno ostvarivanje prava na slobodan pristup informacijama, neadekvatno i neredovno mjerenje zadovoljstva građana upavnim uslugama...
- Navedeni problemi posljedično dovode do pada povjerenja građana u rad javne uprave sa jedne i do nezadovoljstva državnih službenika sa druge strane, što rezultira lošim kvalitetom rada.
- Uspostavljanje funkcionalnije javne uprave predstavlja jedan od glavnih izazova procesa evropskih integracija, koji direktno utiče na sposobnost vlada da pružaju javne usluge i podstiču konkurentnost i rast. Stoga, treba uložiti dodatne napore kako bi se javna uprava poboljšala na svim nivoima. Nacionalne strategije predstavljaju ključni dokument čija je obaveza da prepoznaju ključne izazove s kojima se suočavaju države u procesu proširenja prilikom uspostavljanja efektivne i efikasne javne uprave.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.
- Cilj koji se nastoji postići implementacijom ovog dokumenta jeste nastavak sprovođenja reforme javne uprave Crne Gore kroz stvaranje efikasne i servisno orijentisane javne uprave koju karakteriše rast povjerenja građana u njen rad. Reforma javne uprave biće prioritarno usmjerena na poboljšanje konkurentnosti privrede i kvaliteta života građana Crne Gore, a ujedno i na ispunjavanje uslova za članstvo u EU.
- Pored navedenog, cilj je i da se implementacijom ovog dokumenta, postigne unapređenje sledećih oblasti:

- Organizacija i odgovornost u sistemu javne uprave
- Pružanje usluga
- Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima
- Razvoj i koordinacija javnih politika
- Sistem lokalne samouprave
- Strateško upravljanje procesom reforme javne uprave i finansijska održivost

- Ciljevi preloženog dokumenta proističu iz Strategije reforme javne uprave Crne Gore 2016-2020. Strategija 2016-2020 proizilazi iz izvještaja SIGMA-e i relevantnih strateških dokumenata na nacionalnom nivou: Program reforme upravljanja javnim finansijama 2016-2020 (PFM), Pravci razvoja Crne Gore 2015-2018, Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2016-2018, Program ekonomskih reformi za Crnu Goru 2016-2018, Strategija daljeg razvoja unutrašnje kontrole u javnom sektoru (PIFC) 2013-2017, Strategija za informaciono komunikacione tehnologije, Strategija za profesionalni razvoj lokalnih službenika i namještenika 2015-2018 i sl.

3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- obrazložiti preferiranu opciju?

- Jedina opcija za rješavanje gore navedenih problema jeste puna implementacija aktivnosti koje su predviđene Akcionim planom u rokovima koji su planirani. Na ovaj način ispuniće se zacrtani indikatori i nastaviti sprovođenje procesa reforme javne uprave.

- Kako je 2016 i 2017. godina bila usmjerena na uspostavljanje i stvaranje novog normativnog okvira u svim reformskim oblastima koje su definisane Strategijom počev od oblasti unapređenja službeničkog sistema državnih službenika i namještenika, efikasnijeg ostvarivanja prava na slobodan pristup informacijama, normativnih rješenja u oblasti elektronske uprave i lokalne samouprave, naredni strateški period, kako je to predviđeno ovim akcionim dokumentom, u bitnom, odlikuju mjere i aktivnosti koje se odnose na implementaciju navedenih zakonskih rješenja u svim reformskim oblastima. Posebno su značajne aktivnosti koje se odnose na monitoring primjene ZUP-a, mjerenja zadovoljstva građana pruženim uslugama, povećanje broja elektronskih usluga i uključivanje jedinica lokalnih samouprava na portal e-uprave, primjena novih zakonskih rješenja u službeničkom sistemu itd.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

- Rješenja ovog dokumenta će direktno uticati na državnu upravu, lokalnu samoupravu, organizacije sa javnim ovlaštenjima i građane CG.

- Pozitivni uticaji ogledaju se kroz unaprijeđeno poslovanje javnog sektora i službeničkog sistema, veću efikasnost u pružanju usluga, bolje upravljanje ljudskim resursima i



koordinaciju javnih politika, bolje uređen sistem lokalne samouprave, itd.

- Primjena dokumenta neće izazvati troškove građanima i privredi. Upravo će se povećanjem efikasnosti javne uprave jednim dijelom, smanjiti troškovi građana i privrednika, kako u novcu tako i u vremenu, pogotovo kada je u pitanju korišćenje državnih usluga, dok negativnih uticaja neće biti.
- S obzirom da će dugoročni benefiti ovog dokumenta u velikoj mjeri prevazići troškove njegove implementacije, troškovi donošenja su u potpunosti opravdani.
- Implementacijom AP ne stvaraju se dodatna administrativna opterećenja, niti biznis barijere. Naprotiv, realizacijom pojedinih aktivnosti ovog dokumenta pojednostaviće se administrativni procesi i ubrzati proces pružanja usluga građanima.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

- Sredstva planirana za ispunjenje obaveza iz Akcionog plana previđena su iz Sektorske budžetske podrške Budžeta CG u iznosu od 11.940.135 €.
- Finansijska sredstva će se stavljati u upotrebu u toku trogodišnjeg perioda u kojem je planirano ispunjenje Akcionog plana, i to: 2018 – 3.791.020 €, 2019 – 3.613.800 €, 2020 – 4.528.495 €.
- Implementacijom dokumenta ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze niti je predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze.
- Takođe, Budžet Crne Gore biće uvećan za 12.000.000 € u okviru Sektorske budžetske podrške, a sredstva će se namjenski trošiti za implementaciju aktivnosti ovog Akcionog dokumenta.
- Prilikom obračuna finansijskih izdataka korištena je metoda procjene troškova Evropske komisije. Ovom metodom izdaci su procijenjeni za svaki od ciljeva pojedinačno, u odnosu na aktivnosti koje je neophodno preduzeti u svakoj godini implementacije. Metoda pruža uvid kako u zbirni tako i u pojedinačni pregled, kako bi se lakše pratila realizacija i trošenje sredstava.
- S obzirom da su troškovi planirani za naredni trogodišnji period, moguća su manja odstupanja u izračunavanju određenih izdataka.



- Predstavnicima Ministarstva finansija su od početka aktivno učestvovali u izradi Akcionog dokumenta, kroz radnu grupu čiji su bili članovi, zbog čega su svi komentari i sugestije inkorporirani u finalni dokument. Takođe, ministar finansija je ujedno i član Savjeta za reformu javne uprave, na čijoj sjednici nije imao primjedbi na konačnu verziju dokumenta.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

- Stručnu podršku u izradi Akcionog plana pružili su eksperti SIGMA-e, uz čiju saradnju je kreiran cjelokupni dokument. Posebno značajna njihova podrška bila je u dijelu usklađivanja pojedinačnih aktivnosti sa indikatorima, ali i u izradi procjene troškova.

- Dokument je izradila Međuresorska radna grupa sastavljena od 15 članova relevantnih institucija koje su u Akcionom planu prepoznate kao nosioci pojedinih aktivnosti. Jedan od članova radne grupe bio je i predstavnik civilnog sektora, čime je obezbijeđen i glas građana. S obzirom da je Akcioni dokument kreiran u procesu kontinuirane saradnje između ovih institucija, sve sugestije i komentari su inkorporirani. Od formiranja radne grupe održano je 10 sastanaka, dok je dokument takođe razmatran na Sjednici savjeta za reformu javne uprave 11. decembra 2017. godine, na kojoj su svi članovi dali svoju saglasnost.

7: Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

- U ovom trenutku se ne prepoznaju prepreke za implementaciju ovog dokumenta.
- Kao mjera za postizanje ciljeva predviđeno je formiranje posebnog operativnog tima za praćenje implementacije Akcionog plana. U okviru 6 oblasti dokumenta, biće sprovedeno ukupno 63 aktivnosti odnosno 160 podaktivnosti.
- Mjerenje ispunjavanja postavljenih ciljeva biće sprovedeno na osnovu 51 indikatora koji su definisani u Strategiji reforme javne uprave 2016-2020.
- Sistem monitoringa i evaluacije biće usmjeren na prikupljanje podataka tokom primjene Akcionog plana. Godišnji izvještaji će sadržati elemente koji omogućavaju praćenje direktnih rezultata u primjeni dokumenta, ali i realnih promjena koje će proizvesti realizacija pojedinih aktivnosti. Za sprovođenje monitoringa je zaduženo Ministarstvo javne uprave.

Datum i mjesto

15.12.2017. godine, Podgorica



Starješina

MINISTARKA

Suzana Pribilović

