

STUDENTSKA PRAKSA U ČRNOJ GORI - IZMEĐU ŽELJA I REALNOSTI

*NAUČENE LEKCIJE IZ PROJEKTA
«AKTIVNI STUDENTI ZA ODRŽIVI RAZVOJ»*





STUDENTSKA PRAKSA U CRNOJ GORI - IZMEĐU ŽELJA I REALNOSTI

*NAUČENE LEKCIJE IZ PROJEKTA
«AKTIVNI STUDENTI ZA ODRŽIVI RAZVOJ»*

Podgorica, 2017.



STUDENSKA PRAKSA U CRNOJ GORI - IZMEĐU ŽELJA I REALNOSTI
- naučene lekcije iz projekta «Aktivni studenti za održivi razvoj» -

Izdavač:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)



Centar za građansko obrazovanje
Centre for Civic Education

Autor:

Damir Nikočević

Saradnica na publikaciji:

Marija Cimbalević

Autori/ke radova u prilogu:

Andrea Lekić

Andrijana Radević

Anđela Nenadić

Bojan Vukojičić

Dušan Pejaković

Jelena Kontić

Marija Bulatović

Nina Đuranović

Rajko Vučetić

Vanja Đikanović

Dizajn i produkcija:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)

ISBN 978-86- 85591-87- 7

COBISS.CG-ID 33664528



Ovaj projekat finansira
Evropska unija



Centar za građansko obrazovanje
Centre for Civic Education

institut alternativa

Vijesti



Sadržaj

- 06** | Uvod
- 08** | Visoko obrazovanje i Fakultet političkih nauka u Crnoj Gori - činjenice
- 10** | Mladi – važan potencijal razvoja države
- 15** | Aktivni studenti za održivi razvoj – aktivnosti
- 20** | Iskustva polaznika/ca
- 22** | Zaključci i preporuke

- 24** | Prilog:
Radovi polaznika i polaznika programa “Aktivni studenti za održivi razvoj”



Uvod

Nezaposlenost mladih jedan je od najvećih problema sa kojima se suočavaju države regiona i Evrope. Brojni su razlozi za takvo stanje. Neusklađenost obrazovnog sistema sa tržištem rada rezultira zasićenjem određenih profesija, dok uskostručne oblasti ostaju deficitarne, samo su neki od njih. Globalna ekonomska kriza, ali i odsustvo adekvatne državne intervencije, dodatno ne doprinose rješavanju identifikovanih izazova.

Centar za građansko obrazovanje (CGO) godinama ukazuje na negativne efekte odsustva praktičnog rada u nastavi, naročito na Fakultetu političkih nauka Univerziteta Crne Gore. Strategija razvoja visokog obrazovanja u Crnoj Gori (2016–2020)¹ konstatuje da *"poslodavci takođe smatraju da visokoškolske ustanove u nedovoljnoj mjeri obezbjeđuju studentima praktična znanja i vještine relevantne za obavljanje poslova. Potvrđuju da se studenti koji već imaju radnog iskustva ili su studije završili u inostranstvu, lakše, brže i bolje uklapaju u kompaniju i prije ovladavaju radnim zadacima. Poslodavci smatraju da formalno obrazovanje studentima obezbjeđuje najprije teorijska znanja neophodna za obavljanje budućeg posla, zatim poznavanje engleskog jezika i rada na računaru. Praktična znanja, ali i tzv. meke vještine poput vještina komunikacije, rješavanja problema, donošenja odluka, vještine potrebne za rješavanje konflikata, rad u timu i samopouzdanje, studenti u nedovoljnoj mjeri razvijaju tokom studija i zato im treba posvetiti posebnu pažnju u narednom periodu. Ukoliko i postoje, u najvećem broju slučajeva, stažiranje i praktični dio studijskog programa nisu strukturisani, formalno se ne ocjenjuju i nisu fokusirani na rezultat."* CGO je insistirao na važnosti povećanja praktične nastave i kroz izmjene i dopune Zakona o visokom obrazovanju.² I zaista, Zakon o visokom obrazovanju³, čije su izmjene i dopune usvojene krajem juna 2017.godine, u članu 81. prepoznaje neophodnost praktične nastave i obavezuje: *"Studijski program mora da sadrži ishode učenja za naučnu oblast kojoj pripada studijski program i praktičnu nastavu. Praktična nastava iz stava 5 ovog člana iznosi najmanje 25% u odnosu na ukupnu opterećenost studenta po predmetima, odnosno godini, u zavisnosti od ishoda učenja za pojedini studijski program."* Bilo bi, naravno, jako važno da nova zakonska rješenja ne budu mrtvo slovo na papiru već da donesu potrebne promjene u ovoj oblasti.

Višak zaposlenih u javnoj upravi, nestabilan privatni sektor, manjak mogućnosti sticanja prenosivih vještina na samim fakultetima, prezahtjevni konkursi za posao u kojima se insistira na višegodišnjem radnom iskustvu otežavaju mladom čovjeku početak profesionalne karijere.

Ovo je bila i osnova koja je potakla tim CGO-a na osmišljavanje projekta „Aktivni studenti

1 <http://www.mps.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=244534&rType=2>

2 <http://cgo-cce.org/2017/04/02/izmjene-i-dopune-zakona-o-visokom-obrazovanju-da-budu-predmet-sirokog-drustvenog-dijaloga/#.WXX3byN96AJ>

3 <http://www.paragraf.me/propisi-crnegore/zakon-o-visokom-obrazovanju.html>

za održiv razvoj!", koji je podržan od strane Evropske unije posredstvom Direktorata za finansiranje i ugovaranje sredstava EU pomoći (CFCU) Ministarstva finansija, a u okviru programa "Transfer znanja između sektora visokog obrazovanja, nauke i industrije." Projekat je realizovan sa partnerima – Institutom Alternativa i kompanijom Daily Press – Vijesti.

Cilj projekta bio je da doprinese jačanju kapaciteta i saradnje između obrazovnog sistema, istraživačkih centara kao i malih i srednjih preduzeća. Specifičnije, projekat je bio fokusiran na unaprijeđenje vještina studenata smjera Novinarstvo i Politikologija kroz prenošenje znanja u okviru naučnih institucija i malih i srednjih preduzeća u cilju ostvarivanja tijesne veze između svih pomenutih sektora.

Tako su odabrani studenti/kinje prošli kroz intenzivan program obuke i praktične nastave koji su činile studijske posjete partnerskim organizacijama i preduzećima, radionice o nezavisnom medijskom izvještavanju i osnovama javnih politika, uz profesionalno mentorstvo i praksu u Institutu Alternativa i portalu Vijesti u trajanju od mjesec dana. Rezultati praktičnog rada su članci, izvještaji i dokumenti koji se tiču javnih politika a koji će ovim studentima/kinjama Fakulteta političkih nauka Univerziteta Crne Gore omogućiti dobru osnovu i podsticaj za kasnije profesionalno usavršavanje i lakšu adaptaciju uslovima tržišta rada.

Tokom stažiranja studenti i studentkinje Politikologije su aktivno radili na analizi javnih politika državnih institucija, stručnih agencija, iskustava iz regiona, itd. kako bi teorijsko znanje stečeno na fakultetu, uz mentorsku podršku pretočili, u dokumente procjene stanja u kojima su ova pitanja predstavili na jednostavan ali stručan način, i na taj način ih približili široj zainteresovanoj javnosti.

Istovremeno, kao dio stažiranja, od studenata i studentkinja Novinarstva se očekivalo da prate, biraju, uređuju i pripremaju za objavu izvještaje o društvenim pitanjima širom svijeta u cilju informisanja crnogorskih građana i građanki o globalnim temama i izazovima. Tako je njihov rad podrazumijevao "izlazak na teren" i bavljenje lokalnim temama i narativima kojima smo okruženi, kako u Podgorici, tako i u Crnoj Gori, ali i prevod i priređivanje za objavu tekstova iz renomiranih medija. U pregledu tih tekstova jasno su naznačeni oni koji su preuzeti i obrađeni, sa referencom na izvor.

Ovaj projekat CGO-a teži i da doprinese jednostavnijem prilagođavanju studenata/kinja tržištu rada kroz stimulisanje obrazovnih institucija da one same obezbijede praktičnu nastavu a posljedično i da raskinu sa dosadašnjim pristupom po kojem je prilikom upisne politike u središtu bio nastavni kadar i njihove potrebe a ne studenti/kinje. Ovakav i slični projekti mogu u značajnom smanjiti „odliv mozgova“, kao najdragocjenijeg resursa koji jedna država može da ima.

Projekat je ponudio inovativni pristup koji se može smatrati prijedlogom samoj Vladi na koji način bi trebalo da se postavi u odnosu na sve veći broj nezaposlenih visokoškolaca. Istovremeno, projekat trasira put fleksibilizaciji krutog pristupa od strane Vlade Crne Gore koji je do sada dominirao na ovom polju. Prilagođavanje obrazovnog sistema evropskim standardima i primjena najboljih praksi iz susjedstva i EU podrazumijeva široku koaliciju svih društvenih aktera koji će raditi na dostizanju ovog cilja.

Visoko obrazovanje i Fakultet političkih nauka u Crnoj Gori - činjenice

U Crnoj Gori postoje četiri univerziteta: državni Univerzitet Crne Gore (UCG), i tri privatna univerziteta - Univerzitet Donja Gorica (UDG), Univerzitet Mediteran i Univerzitet Adriatik⁴. Dodatno, funkcionišu i četiri nezavisne fakultetske jedinice koje pružaju usluge visokog obrazovanja: Fakultet za poslovni menadžment (Bar), Fakultet za državne i evropske studije (Podgorica), Fakultet za menadžment u saobraćaju i komunikacijama (Berane) i Internacionalni menadžment u turizmu i hotelijerstvu (Miločer).

Studentsku populaciju u akademskoj 2016/17 godini činilo je 24 913 studenata, od koji je većina (18 771 studenta) studirala na UCG.

UCG čini 19 fakultetskih jedinica i dva instituta sa ukupno 160 studijskih programa, od čega ih je na osnovnim i na master studijama 114. NA UCG-u imamo i 14 studijskih programa primijenjenih studija, 25 studijskih programa na doktorskim studijama, od kojih je jedan interdisciplinarni, i sedam novih interdisciplinarnih studijskih programa. UDG ima 12 fakultetskih jedinica sa 30 studijskih programa. Univerzitet Mediteran je sastavljen od šest fakultetskih jedinica sa 16 studijskih programa.

Fakultet političkih nauka, čiji su studenti bili ciljna grupa projekta "Aktivni studenti za održivi razvoj" osnovan je 3. maja 2006. godine koji je do tog datuma bio odsjek za političke nauke pri Pravnom fakultetu Univerziteta Crne Gore. Školske 2006-2007. godine Fakultet je upisao i prvu generaciju studenata na novom smjeru – Evropske studije.



Izvor fotografije: www.ucg.ac.me

⁴ Licenciran 2017. godine, sastoji se od više licenciranih i akreditovanih nezavisnih fakulteta: Pomorski fakultet Bar, Fakultet za poslovnu ekonomiju Bar, Fakultet za biznis i turizam Budva, Fakultet za mediteranske poslovne studije Tivat, Fakultet za mediteranske poslovne studije Ulcinj, Fakultet za mediteranske poslovne studije Tivat – odjeljenje Nikšić, Fakultet za menadžment Herceg-Novi.

Kako stoji na sajtu FPN-a: *"Prva generacija studenata je otpočela svoje školovanje po starom sistemu studiranja, međutim već na drugoj godini nastavni plan i program, te režim studiranja je i za tu generaciju, shodno odredbi o ekvivalenciji Statuta Univerziteta Crne Gore, prilagođen Pravilima o studiranju na Univerzitetu Crne Gore u skladu sa Bolonjskom deklaracijom. Tako, trenutno, sve upisane generacije studiraju prema novim pravilima studiranja i cjelokupan nastavni proces se odvija prema bolonjskom sistemu."*

Prema informacijama koje se nalaze na sajtu FPN-a⁵ stalno nastavno osoblje broji 17 predavača, od kojih je 11 redovnih, dok je stručnih saradnika šest. Kroz dopunski rad je angažovano osam profesora, kao i pet spoljnih saradnika.

Trenutno se nastava odvija kroz osnovne studije koje čine studijski programi (*Politikologija, Socijalna politika i socijalni rad, Međunarodni odnosi, Novinarstvo, Evropske studije*), potom kroz specijalističke studije i magistarske studije sa identičnim studijskim programima. Na Fakultetu političkih nauka u Podgorici se organizuju i doktorske studije. Reforma studijskih programa na Fakultetu političkih nauka donijela je novi nastavni plan koji obuhvata tri studijska programa: *Politikologija, Komunikologija, Socijalna politika i socijalni rad*, a njihova realizacija kreće od septembra 2017. godine.

Kada je riječ o zakonodavnom okviru, Ustav Crne Gore jemči autonomiju univerziteta, visokoškolskih i naučnih ustanova, ali i pravo na školovanje pod jednakim uslovima.

Zakoni koji uređuju visoko obrazovanje uključuju Zakon o visokom obrazovanju, Zakon o naučno istraživačkoj djelatnosti, Zakon o priznavanju inostranih obrazovnih isprava i izjednačavanju kvalifikacija, Zakon o priznavanju inostranih kvalifikacija za obavljanje regulisane profesije, Zakon o nacionalnim i stručnim kvalifikacijama. Zakon o inspekcijском nadzoru, Zakon o prosvjetnoj inspekciji, Krivični zakonik, Zakon o autorskim i srodnim pravima, i Zakon o stručnom osposobljavanju lica sa stečenim visokim obrazovanjem. Takođe, važni su i Zakon o budžetu, Zakon o javnim nabavkama i Zakon o slobodnom pristupu informacijama, koji uređuju različite aspekte rada visokoškolskih ustanova i čija primjena može biti indikator zakonitosti i transparentnosti rada institucija visokog obrazovanja.

⁵ <http://www.ucg.ac.me/osoblje/fpn>

Mladi u Crnoj Gori – ključni potencijal države

Karakteristike, način života, kao i izazove sa kojima se suočavaju mladi ljudi u Crnoj Gori u oktobru 2016. godine istražio je CGO u saradnji sa agencijom *Ipsos Strategic Marketing* a uz podršku fondacije *Friedrich Ebert*⁶. Obrazovanje i zapošljavanje su posebno analizirani što može biti zanimljivo i za predmet ove publikacije.

Profesionalni razvoj pojedinca ne počinje sa začetkom radnog angažmana već tokom studija. Stoga, visokoškolske ustanove imaju ulogu stvaranja odgovornih pojedinaca, otvorenih vidika, sa solidnom teorijskom nadgradnjom i sposobnošću praktične primjene znanja. Takođe, cjeloživotno učenje predstavlja jedan od osnovnih postulata profesionalnog razvoja pojedinca. Danas je prevaziđen stav da je formalno obrazovanje samo po sebi dovoljno za zaposlenje. U potrazi za poslom mnogi mladi, i Crnoj Gori i šire, dodatno se usavršavaju, uče i razvijaju različite vještine u lakšoj potrazi za poslom. Naravno, u konačnici, ni to ne garantuje zaposlenje, i zato su mladi jedna od ranjivih grupa, a uslijed velike nezaposlenosti nerijetko bivaju i socijalno isključeni. Ovo je naročito važno ukoliko se uzme u obzir činjenica da se starosni kriterijumi za ispunjavanje penzionih uslova povećavaju, pri čemu srednja i starija generacija produžavaju radni vijek, dok se za mlade ne otvaraju nova radna mjesta i nove prilike.

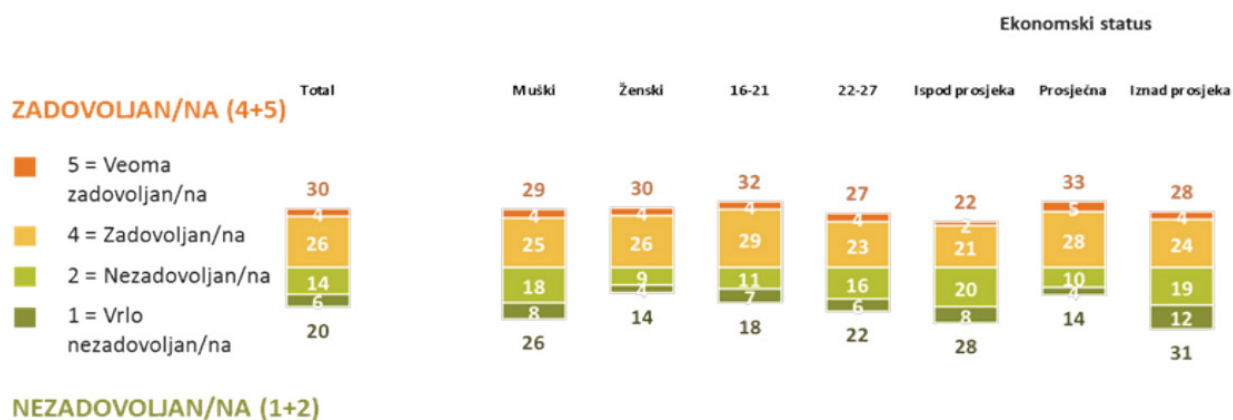
Situaciju u Crnoj Gori otežava i teška socio-ekonomska situacija, praćena opravdanim nezadovoljstvom građana i građanki sistemom obrazovanja koje i pored brojnih reformi ne izgleda dovoljno spremno da se nosi sa savremenim izazovima. Istraživanje CGO-a, iz oktobra 2016. godine, ukazalo je da je svega 30% mladih veoma zadovoljno ili zadovoljno kvalitetom obrazovanja u Crnoj Gori, dok je njih 20% nezadovoljno ili veoma nezadovoljno. 50% mladih je prosječno zadovoljno kvalitetom obrazovanja.⁷



Izvor ilustracije: www.cgo-cce.org

6 <http://media.cgo-cce.org/2016/12/Mladi-drustveni-dekor-ili-drustveni-kapital.pdf>

7 *Ibid.*



Grafikon 1: Koliko ste uopšteno gledano zadovoljni kvalitetom obrazovanja u Crnoj Gori?

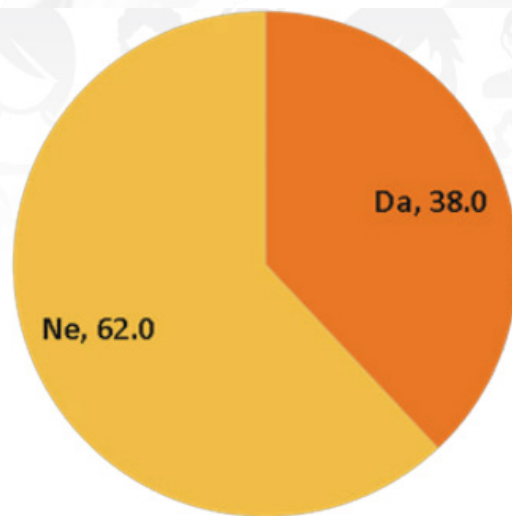
Program stručnog osposobljavanja koji realizuje Vlada Crne Gore svakako predstavlja plus za obuku mladih na njihovom putu ka daljem usavršavanju. Međutim, veliki dio njih ne zadrži svoje radno mjesto uslijed ograničenih kapaciteta poslodavaca, ali i drugih manjkavosti ovog programa. U istraživanju⁸ iz novembra 2016. godine, koje je sproveo ADP Zid, stoji da je 23% polaznika nastavilo angažman kod poslodavca kod kojeg je obavljao stručno usavršavanje, 21% ispitanika je navelo da je nastavilo angažman kod nekog drugog poslodavca u struci, 12% ispitanika je kazalo da su započeli angažman kod drugog poslodavca van struke, dok 42% ispitanika još nije našlo zaposlenje.

Istovremeno, za početak radnog angažmana, poslodavci uglavnom zahtjevaju prethodno radno iskustvo što obeshrabruje mladog pojedinca da uopšte konkuriše za posao. Nedokučivi lavirint pronalaska prvog radnog angažmana tako doseže svoju novu dimenziju. Volontiranje i praksa, u tom smislu, predstavljaju neku vrstu prečice i do eventualnog razmatranja zaposlenja. Jedna od prednosti volontiranja u pojedinim evropskim državama jeste da se ono računa kao radno iskustvo, bez obzira što nije plaćeno. U Crnoj Gori to još nije preovlađujući slučaj. Zakon o volonterskom radu⁹ šturo definiše međusobna prava i obaveze organizatora i korisnika volonterskog servisa, uz mogućnost volontera da na kraju volonterskog staža dobije potvrdu o istom. Volontiranje u razvijenim zemljama EU i Crnoj Gori je značajno drugačije. O tome svjedoče iskustva studenata i studentkinja. Dok je u EU volontiranje vremenski ograničeno i pogodno za sticanje novih znanja i vještina, u Crnoj Gori, u velikom broju slučajeva, se pretvara u dugotrajno i neizvjesno čekanje ugovora. Naravno, uvijek postoje i primjeri dobre prakse i poslodavci koji cijene posvećenost i upornost pojedinca i na adekvatan način ga vrednuju.

Stoga nije iznenađujuće da na pitanje "Da li ste učestvovali u nekom vidu dobrovoljnog-volonterskog rada u proteklih 12 mjeseci?" čak 62% mladih odgovora odrično.

⁸ https://issuu.com/adp-zid/docs/izvjestaj_o_aktivnim_mjerama_zaposl

⁹ <https://www.google.me/>



Grafikon 2: Da li ste učestvovali u nekom vidu dobrovoljnog / volonterskog rada u proteklih 12 mjeseci?¹⁰

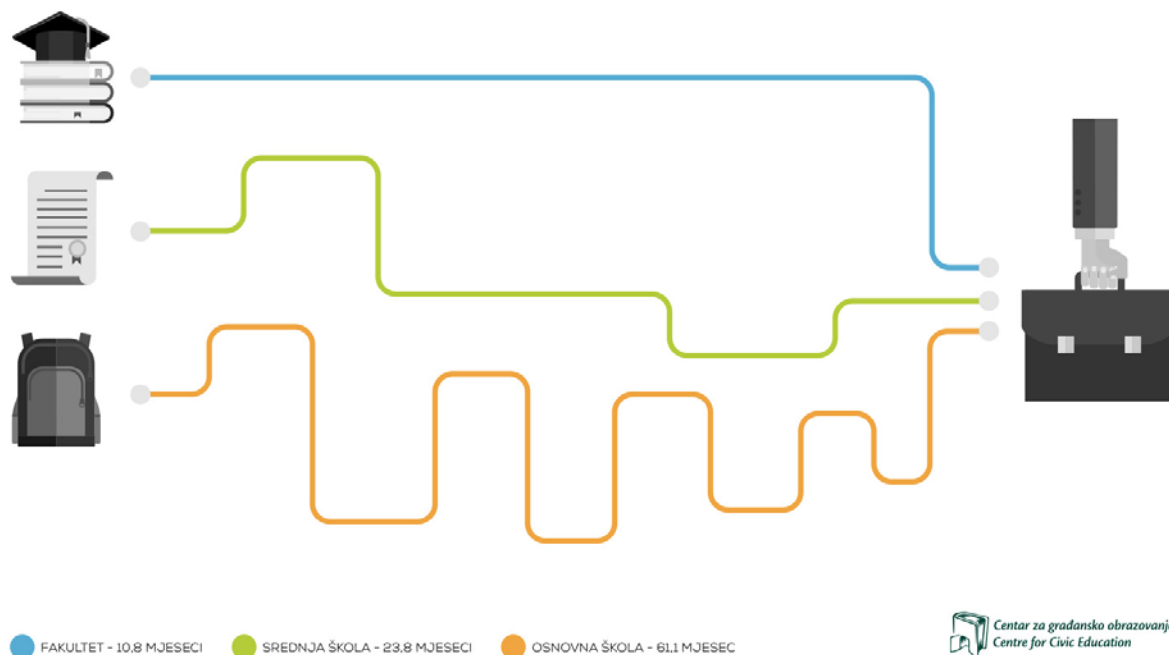
Ukoliko bi kao uspješnost fakulteta i visokih škola posmatrali broj studenata koji nađe posao u kratkom roku, onda se brojne visokoškolske ustanove ne bi imale čime pohvaliti. Naročito problem imaju studenti i studentkinje društvenih nauka.

Godinama se procenat nezaposlenosti mladih povećava, a izostaje i sistemski pristup rješavanju ovog problema. Podaci govore da u prosjeku visokoškolci od sticanja diplome do prvog stabilnog ili zadovoljavajućeg posla čekaju 10,8 mjeseci, sa srednjom školom skoro dvije godine (23,8 mjeseci), a sa osnovnom školom čak 61,1 mjesec. U prosjeku mladi na posao čekaju dvije godine.¹¹

¹⁰ <http://media.cgo-cce.org/2016/12/Mladi-drustveni-dekor-ili-drustveni-kapital.pdf>

¹¹ http://www.monitor.co.me/index.php?option=com_content&view=article&id=6833:novi-podaci-o-mladima-na-tritu-rada-meu-najgorima-i-u-regionu-&catid=4720:broj-1333&Itemid=6066

ČEKANJE DO PRVOG STABILNOG ILI ZADOVOLJAVAJUĆEG ZAPOSLENJA



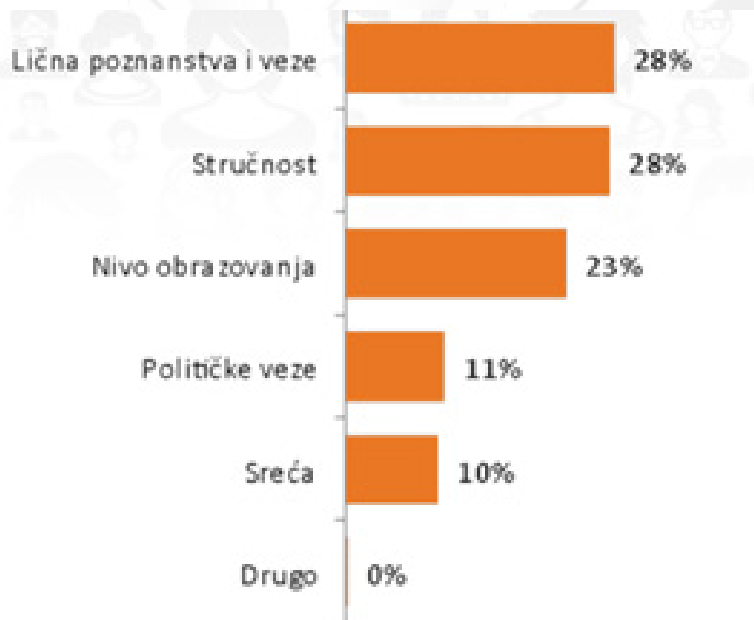
Grafikon 3: Čekanje do prvog stabilnog ili zadovoljavajućeg zaposlenja

Kao rezultat navedenog, ne samo kod nas, nego i u Evropi, imamo činjenicu da se mladi sve rjeđe opredjeljuju za samostalan život uslijed nedostatka finansijskih sredstava. I pored želje jednog dijela, komoditet koji drugi dio vidi u zajedničkom životu sa roditeljima nema za cilj stvaranje samostalnih pojedinaca koji doprinose zajednici. Odgovornost je ukupnog sistema, a ponajviše izvršne vlasti, da stvori uslove da svaki mladi čovjek ima izbor kojim putem želi ići.

Istraživanje je pokazalo i da bi više od polovine mladih radije radilo u državnom sektoru (51%) koji iako nudi određenu vrstu sigurnosti ne garantuje kompetitivnije zarade koje postoje u privatnom sektoru što može biti takođe jedan od pokazatelja socijalnih karakteristika mladih ljudi u Crnoj Gori. Tek nešto više od petine bi radilo u privatnom sektoru (22%), i blizu petine u međunarodnim organizacijama (19%).

Upravo višak zaposlenih u javnom sektoru ostaje jedna od zamjerki u međunarodnim izvještajima za Crnu Goru, posebno izvještaja Evropske komisije za Crnu Goru¹². Istraživanje CGO-a je prepoznalo i visok stepen nepotizma, tj. da skoro 40% mladih smatra da lična poznanstva i veze i političke veze definišu kao važne za pronalaženje posla. Stručnost kao način pronalaženja posla u Crnoj Gori smatra važnim 28%, a nivo obrazovanja 23%.

¹² <http://www.delme.ec.europa.eu/upload/izvjestaj.pdf>



Grafikon 4: Koji od navednih faktora smatrate najvažnijim za pronalaženje posla u Crnoj Gori?

Interesantno je istaći da 10% njih smatra da je faktor sreće važan u pronalaženju posla. Autori izvještaja ističu: "Sreća kao faktor govori o jednom važnom procentu mladih koji fatalistički gledaju na budućnost, moglo bi se reći i apatično"¹³.

Na kraju, istraživanje je otkrilo da čak 50% mladih ima želju da napusti Crnu Goru što ukazuje na nezadovoljstvo mladih trenutnim stanjem u državi. Ključna tri faktora zbog kojih bi napustili Crnu Goru su bolji životni standard (36%), lakše zaposlenje (32%) i bolje obrazovanje (13%).

Uloga je države da stvori uslove za zaustavljanje "odliva mozgova" kroz jačanje kredibilitnosti visokoškolskih ustanova koje će obezbijediti jednake šanse za sve bez obzira na političku, nacionalnu, vjersku, polnu pripadnost ili materijalno bogatstvo, kao i uslove da mladi dobiju znanja i vještine za svoje profesionalno napredovanje.

¹³ <http://media.cgo-cce.org/2016/12/Mladi-drustveni-dekor-ili-drustveni-kapital.pdf>

Aktivni studenti za održivi razvoj – aktivnosti

CGO je preuzimanjem obaveza, nakon potpisanog ugovora sa CFCU¹⁴, krenuo u realizaciju projekta koji je bio prirodan nastavak brojnih aktivnosti i inicijativa koje CGO već 15 godina sprovodi. U tom kontekstu, projekat «Aktivni studenti za održivi razvoj» je još jedan pokazatelj vezanosti CGO za pitanja studentske populacije i za teme visokog obrazovanja u Crnoj Gori.



U početnoj fazi, CGO je, kao nosilac projekta, potpisao ugovore sa partnerima - Vijestima i Institutom Alternativa (IA), formirao projektni tim, održao inicijalni sastanak na kojem je razgovarano o daljim aktivnostima i planiranoj dinamici. Projektni tim je, takođe, razgovarao o ključnim tačkama *Memoranduma o saradnji* sa Fakultetom političkih nauka.

U cilju podsticanja saradnje i razmjene znanja i iskustava između organizacija uključenih u akciju i Fakulteta političkih nauka, kao fakulteta čiji su studenti u fokusu

¹⁴ Direktorat za finansiranje i ugovaranje sredstava EU pomoći

projekta, bilo je planirano potpisivanje Memoranduma o saradnji između CGO-a i Fakulteta političkih nauka. Tim povodom održan je i preliminarni sastanak 12. oktobra 2016. godine između koordinatora projekta, Damira Nikočevića i dekana Fakulteta političkih nauka prof. dr Saše Kneževića, na kojem je dekan predložio da CGO pošalje formalan zahtjev za saradnju Vijeću Fakulteta političkih nauka objasnivši da ovakvu odluku donosi Vijeće Fakulteta političkih nauka, a ne on lično. CGO je uputio pismo Vijeću Fakulteta političkih nauka 24. oktobra 2016. godine, sa nacrtom Memoranduma o formalizaciji saradnje u pružanju dodatne obuke i stažiranja za studente. Vijeće je negativno odgovorilo na zahtjev CGO-a, navodeći da ostaju na "načelnom stavu da ne učestvuju u projektima u kojima su nosioci nevladine organizacije" i na taj način naglasio da su ranije odbacili slične inicijative iako imaju načelno pozitivno mišljenje prema ovakvim inicijativama.

CGO je dugo insistirao na preciznom odgovoru u vezi sa odbijanjem FPN-a da učestvuje u projektu koji neupitno donosi korist upravo za studente ovog fakulteta. U spor između CGO-a i FPN-a se uključila i Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama koja i dalje ocjenjuje da li je odgovor FPN-a bio adekvatan i dovoljan na zahtjev koji je po Zakonu o slobodnom pristupu informacijama CGO-u poslao Fakultet političkih nauka. Važno je napomenuti da, uprkos gore pomenutoj prepreci, ovo nije značajno uticalo na implementaciju projekta, ali je svakako ukazalo da rukovodstva i nastavni kadar visokoškolskih ustanova, u ovom slučaju FPN-a, stavljaju svoje partikularne interese ispred interesa studenata.

Prvi poziv studentima je objavljen u novembru 2016.godine, na svim društvenim mrežama i web sajtovima nosioca projekta (CGO) i partnera na projektu Instituta Alternativa. Konačno, portal www.vijesti.me, najčitaniji portal u Crnoj Gori je objavio banere vezane za projekat. Korišteni su nestandardni vizuelni formati, kao što je gif, koji su privukli veliku pažnju mlađe populacije.

Drugi poziv objavljen je u januaru. 2017 na svim socijalnim mrežama i kanalima nosioca projekta i partnera. Intezivna kampanja je sprovedena na društvenim mrežama, televiziji. Koordinator projekta je predstavio projekat u „Dobro jutro Crna Goro“ i u studentskoj emisiji „Index“ na RTCG, a dodatno i na televiziji Vijesti „Boje jutra“.

Iako nije bio formalno dio projekta, FPN je prilikom drugog poziva dozvolio timu CGO-a da postavi plakate širom fakulteta. Informacije o projektu su objavljene i na web stranici fakulteta, kao i na FB stranici.

Važno je naglasiti da je poziv bio prilično



specifičan i sužen kada je riječ o ciljnoj grupi (studenti dva studijska programa Fakulteta političkih nauka sa treće i četvrte godine godine). Komisija formirana nakon prvog raspisanog poziva je izabrala deset studenata/kinja za učesnike/ce programa nakon čega je sa njima održan inicijalni sastanak. Tako su dio projekta "Aktivni studenti za održivi razvoj" postali:

- **Andrea Lekić (Vijesti)**
- **Andrijana Radević (IA)**
- **Anđela Nenadić (IA)**
- **Bojan Vukojičić (IA)**
- **Dušan Pejaković (IA)**
- **Jelena Kontić (Vijesti)**
- **Marija Bulatović (IA)**
- **Nina Đuranović (Vijesti)**
- **Rajko Vučetić (Vijesti)**
- **Vanja Đikanović (Vijesti)**



Tokom posjete Institutu alternativa (10. februara 2017.godine), stažiste je pozdravio je Stevo Muk, predsjednik Upravnog odbora, koji istakao doprinos civilnog sektora u zagovaranja otvorenog i transparentnijeg društva, ali i govorio o inicijativama koje je Institut Alternativa imao u tom kontekstu. Željko Ivanović, izvršni direktor i Srđan Kosović, glavni urednik portala Vijesti obratili su se stažistima u ime dnevnog lista i portala Vijesti (17. februara 2017.godine). Iskoristili su priliku da se osvrnu na okruženje u kojem mediji u tranzicionim društvima funkcionišu, razvoj kompanije Vijesti, sa fokusom na portal Vijesti, kao vodećeg portala u Crnoj Gori.



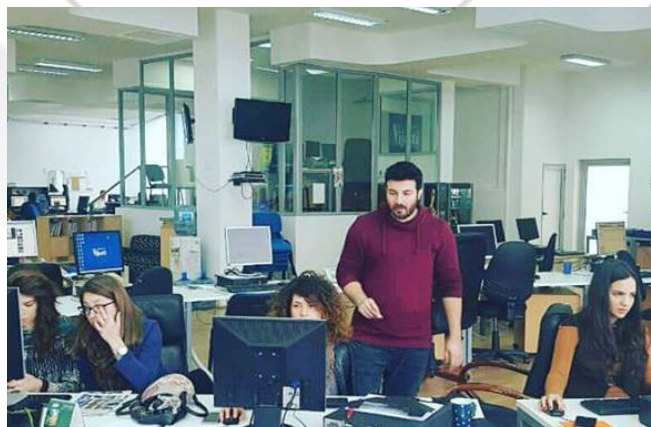
U Podgorici je 21. februara 2017. godine održana radionica za studente novinarstva. Učesnici su razgovarali o tehnikama novinarstva sa glavnim urednikom dnevnika Vijesti, Mihailom Jovovićem, kao i o objektivnom i istraživačkom novinarstvu sa poznatom novinarkom ovog lista, Oliverom Lakić. Radionica se sastojala od niza praktičnih zadataka, predavanja i prenošenja iskustava koja su imala za cilj da upoznaju studente sa njihovim budućim novinarskim radom. Pored toga, predavači su predstavili svoje dugogodišnje iskustvo u medijima, izazove i prepreke sa kojima se susreću u svakodnevnom radu.



Ranije su u Podgorici, 17. februara 2017. godine,iskusni predavači iz Instituta Alternativa, Dina Bajramspahić i Marko Sošić - istraživači javnih politika, održali predavanja o javnim politikama. Oni su tematski fokus stavili na monitoring rada državnih institucija, kao i nadgledanje državnih i lokalnih budžeta i njihovog domaćinskog korištenja. Prije mentorstva

i pisanja izvještaja o politikama, učesnici su bili obaviješteni kako i na koji način treba pripremiti istraživački koncept. Intenzivna radionica obuhvatila je praktični i teorijski dio u cilju lakšeg prilagođavanja budućim aktivnostima projekta.

Nakon održanih radionica, pet odabranih studenata novinarstva započelo je svoju jednomjesečnu praksu u dnevnom listu i portalu "Vijesti" pod mentorstvom Srdana Kosovića. Studenti su obavljali dnevne novinarske zadatke, pripremali tekstove, tragali za informacijama, intervjuisali građane, pomagali svojim starijim kolegama u produkciji dnevnih izvještaja i drugih priča. Rezultati njihovog rada su mjerljivi kroz niz tekstova koje su napisali, a koje je mentor uredio i objavio na portalu Vijesti.me. Posebno su bili angažovani u medijskom pokrivanju događaja poznatog kao "Protest majki", koji je dugo i kontinuirano zaokupljao pažnju crnogorske javnosti. Uprkos napetim uslovima, studenti su na pravi način izvještavali sa terena i kreirali priče i vijesti koje su tada bile među najpopularnijima u zemlji. Zbog prirode novinarskog rada, studenti su bili organizovani u dvije smjene. Tokom jednomjesečnog perioda prakse, studenti su podnosili nedjeljne izvještaje o svom učinku.



Istovremeno, pet odabranih studenata Politikologije započelo je svoju jednomjesečnu praksu u Institutu Alternativa, pod mentorstvom Steva Muka, predsjednika UO Instituta Alternativa. Oni su imali priliku da se kroz svakodnevni angažman upoznaju sa radom jedne od najuticajnijih *think tank* organizacija u ovom dijelu Evrope. Studenti su se bavili temama koje se tiču

crnogorske svakodnevice kroz prikupljanje informacija, analizu javnih politika, komparativna iskustva i identifikovanje dobrih praksi u regionu i šire. U fokusu su im bila pitanja iz oblasti javnih nabavki, finansiranja lokalnih samouprava, bezbjedonosnog sektora, zapošljavanja u javnoj upravi i reforme javne uprave. Pored toga, studenti su učestvovali na brojnim konferencijama koje je organizovao Institut Alternativa. Studenti koji su obavljali praksu u Institutu Alternativa su, takođe, podnosili nedjeljne izvještaje.

Rezultati prakse u Vijestima su nadmašili prvobitno postavljene ciljeve. Umjesto deset tekstova, studenti su napisali 24 teksta (u prosjeku 5 tekstova po studentu), što ujedno čini 140% više od planiranog. Tekstovi pokrivaju različite teme, od politike, društvenih i ekonomskih do lokalnih pitanja, kao i oblast kulture, zabave i vijesti iz svijeta.

Pisanje izvještaja o politikama nije jednostavno, međutim, studenti koji su obavljali praksu u Institutu Alternativa su napisali pet dokumenata na temu javnih nabavki, finansiranja lokalnih uprava, sektora bezbjednosti, zapošljavanja u javnoj upravi i reformi javne uprave.

Radovi polaznika i polaznica ovog projekta nalaze se integralno na kraju publikacije, u vidu priloga.

Iskustva polaznika/ca



Jedna od predviđenih aktivnosti bila je evaluacija učesnika i njihovih iskustava tokom projekta. Oni su, takođe, imali priliku da kroz intervjue i anonimne upitnike ocijene posvećenost CGO-a i partnera na projektu. U periodu od 25. maja do 12. juna 2017. godine sprovedeno je 10 intervjua uživo sa popratnim anonimnim upitnicima.

Očekivanja studenata od ovog projekta su bila velika kako su to istakli i sami tokom razgovora. Studenti su znanja stečena na Fakultetu političkih nauka željeli da unaprijede kroz praktičan rad uslijed nedostatka istog tokom svojih studija. Prvobitna namjera je bila da kroz upoznavanje sa civilnim sektorom (nevladinim organizacijama i medijima) ostvare važne kontakte, imaju uvid u svakodnevno funkcionisanje te primjene znanja kroz novinarski posao i istraživanje i pisanje javnih politika. Projekat im je, prema njihovim svjedočenjima, bio primamljiv i zbog očekivanja da mogu imati slobodu da predlažu teme i obrađuju ih po dogovoru sa svojim mentorima. Ovakav je stav naročito iskazan kod studenata smjera Novinarstvo. Prijavljivanje studenata za ovaj projekat uslovlila je i prepoznatljivost organizacije kao što je Institut Alternativa i kompanije Daily Press sa vodećim informativnim portalom www.vijesti.me, prema njihovim riječima.

Od pozitivnih iskustava koje su studenti istakli, najviše se izdvaja to što su konačno imali priliku da kroz praksu usavrše svoje teorijsko znanje, i što je najbitnije, pomenuta praksa je bila vrlo korisna za njihovo dalje usavršavanje. Studenti/kinje su imali mogućnost da sami predlažu način obrade tema i rade samostalno, kao što je to bio slučaj sa gorućom temom «protesta majki» ispred Skupštine Crne Gore u tom periodu. U sklopu prakse, polaznici programa imali su priliku da se oprobaju u svim novinarskim formama što je izuzetno važno za sticanje novinarske rutine. Mentori su bili vrlo posvećeni i voljni da objasne i pomognu, prema riječima studenata. Stažisti u Institutu Alternativa su, takođe, izdvojili prednost pristustvovanja drugim seminarima i radionicama, a ocjenjuju da su nedjeljni izvještaji, koje su popunjavali na zahtjev koordinатора projekta, bili dragocjeni za njihovu samoevaluaciju.

Kao glavni nedostatak, prema mišljenju studenata/kinja, izdvaja se kratko trajanje

prakse. Dio studenata smatra da bi dužim stažiranjem mogli još bolje razviti svoje kapacitete s obzirom na to da je početni period bio posvećen upoznavanju sa načinom rada i prilagođavanju. Izostanak formalnog učešća FPN-a na ovom projektu je istaknut kao jedan od nedostataka. I pored velike zainteresovanosti za online novinarstvo koje danas preuzima primat, istaknuto je da je na portalu bio značajno veći fokus nego na štampanom dijelu kompanije Daily Press, odnosno dnevnoj novini Vijesti. Konačno, istaknuto je da bi dodatno motivirajuće bilo da praksa, ukoliko bude sličnih projekata, bude i plaćena.



Na drugoj strani, i mentori su imali priliku da kroz upitnike ocijene polaznike i polaznice programa. Mentori su iskazali zavidan nivo zadovoljstva posvećenošću studenata što dodatno afirmiše vrijednost ovog projekta. Potvrda navedenoga se ogleda i u odličnoj evaluaciji CGO-a kao nosioca projekta.

CGO vjeruje da ove procjene mogu pomoći boljem sprovođenju sličnih i vezanih projekata koji imaju za cilj umrežavanje akademskog, civilnog i privatnog sektora. Sve sugestije, i ono što su primjećeni nedostaci, CGO će sa dužnom pažnjom razmotriti i uvažiti u budućim aktivnostima.



Zaključci i preporuke

- Sprovedeni projekat «*Aktivni studenti za održivi razvoj*» naglasio je **neophodnost uvezivanja različitih segmenata društva u cilju poboljšanja statusa studentske populacije i njihove lakše tranzicije iz formalnog obrazovanja ka zaposlenju**. U tom kontekstu, ovaj projekat može predstavljati dobar model koji ima za cilj da podstakne dalja uvezivanje akademskog, NVO i privatnog sektora zarad bržeg prilagođavanja studenata tržištu rada.
- Iskustvo ovog projekta je i **zatvorenost univerzitetskih jedinica, konkretno Fakulteta političkih nauka koji je odbio saradnju na ovom projektu finansiranom od strane EU**, neuvjerljivo to pravdajući ranijim stavom da ne učestvuju u projektima u kojima su nosioci nevladine organizacije. FPN, i pored pozitivnog inicijalnog stava, odbijanje saradnje je obrazložio na sljedeći način: «*Ovo iz razloga što smatramo da bi, u datom kontekstu, akademskoj zajednici, pored svih benefita koje bi saradnja te vrste donijela, moglo, višestruko, štetiti problematizovanje uspostavljenih partnerskih odnosa, kao i pitanja i dilema u vezi organizacionih i finansijskih do personalnih, privatnih ili nekih drugih aspekata saradnje*». S obzirom na činjenicu da su ključna ciljna grupa na projektu studenti i studentkinje FPN-a, jasno je da se FPN nije vodio interesima studentske populacije već nejasno uspostavljenim kriterijuma koji su rezultat zavađenih struja na samom fakultetu i odnosa prema kritički orijentisanim NVO i medijima, a zbog kojih trpe studenti. **Nažalost, ovakav pristup FPN-a u tom kontekstu stvara distancu u odnosu na druge društvene aktore, a na štetu interesa studentske populacije kojoj je potrebno što više praktičnog rada što su pokazivala i ranija istraživanja CGO-a, a što je potvrdio i ovaj projekat kroz iskustva njegovih polaznika i polaznica**. Ipak, ova činjenica nije uticala na nesmetano sprovođenje projekta, iako bi značajnije, i na studente relaksiranije, djelovala činjenica da je ova univerzitetska jedinica makar potpisala *Memorandum o saradnji* i pokazala time elementarnu otvorenost.
- Posebno se ističe **posvećenost mentora** koji su svakodnevno radili sa polaznicima/cama, učestvovali u njihovom pisanju tekstova i dokumenata javnih politika. Nažalost, ovakva vrsta mentorskog rada je rijetka i uglavnom su početnici kod jednog dijela poslodavaca prepušteni sami sebi bez podrške uz početnu zbunjenost koja je razumljiva. **CGO ističe da je mentorski rad preduslov bržeg profesionalnog napredovanja** te da bez posvećenosti svakom novom zaposlenom mladom čovjeku teško da se može očekivati kadar koji će u dogledno vrijeme uticati na procese kako kod svog poslodavca, tako i u društvu. Kao rezultat, imamo pet solidnih dokumenata koji se tiču javnih politika, i 24

novinarska teksta od kojih je za potrebe ove publikacije izabrano 10 kako bi vjerodostojno prikazali kojim su se temama bavili studenti Novinarstva tokom prakse u Vijestima.

- Iskustva studenata nakon sprovedenih upitnika i intervjuova su potvrdila da je **ovaj vid prakse za njih bio veoma koristan i značajno drugačiji od onoga što teoretski uče na Fakultetu političkih nauka**. Naročito je velik značaj svakodnevnog odlaska na posao, rada u smjenama, prilagođavanje kolegama, terenskog rada, istraživanja itd. Sve to se ne može steći formalnim obrazovanjem i teorijom. Zato su polaznici/ce ovog programa u prednosti u odnosu na ostale kolege kada je riječ o usvojenim tehnikama, znanjima i vještinama tokom jednomjesečne prakse i sprovedenih obuka. CGO će, u saradnji sa partnerima, nastaviti da i nakon završetka ovog projekta stvara uslove za realizaciju sličnih inicijativa, na zadovoljstvo i korist studentske populacije i potencijalnih poslodavaca i partnera.
- **Ono što je dio polaznika/ca istakao kao, uslovno rečeno, nedostatak jeste trajanje prakse od mjesec dana**. Iako je većinski stav da se mogu usvojiti bazična znanja za navedeni vremenski period, studenti/kinje su ukazali da imaju utisak da tek nakon mjesec dana stižu određenu rutinu koju već imaju njihovi mentori i starije kolege. **Stoga je jedna od preporuka da se dužina prakse za buduće slične projekte produži i da po mogućnosti bude plaćena kako bi se pokrio makar dio dnevnih troškova koje polaznici/ce imaju tokom radnog dana**.
- **Dvoje od 10 polaznika/ca (20%) je nakon završetka prakse započelo radni angažman u dva pravna lica koja su bili partneri na projektu**. **Andrijana Radević**, studentkinja studijskog programa *Politikologija* je angažovana kao saradnica na projektu u Institutu Alternativa, dok je **Jelena Kontić**, studentkinja studijskog programa Novinarstvo angažovana kao novinarka u novini Vijesti i na portalu Vijesti (Daily Press). Ovo je **van svih predviđenih rezultata i nesumnjivo dokazuje poseban kvalitet projekta «Aktivni studenti za održivi razvoj»**. Naravno, ovo ne znači da su njihove kolege i kolegice pokazali lošijim, naprotiv, samo je splet okolnosti bio takav da se samo dvije pomenute osobe zadrže u nekoj vrsti profesionalnog angažmana. Svih 10 polaznika/ca programa će i u budućnosti biti vezani za projektne aktivnosti i inicijative CGO-a u mjeri njihovih interesovanja. Umrežavanja kontakata stečenih ovih projektom može biti još jedna dodatna vrijednost i podstrek za dalje napore CGO-a da utiče na stvaranje boljih uslova za sve studente i studentkinje u Crnoj Gori koji čekaju svoja prva zaposlenja.
- Na kraju, i ova publikacija daje presjek projekta, ali i nesebično dijeli **naučene lekcije, postignute rezultate i primjere dobre prakse kako se doprinijelo iskoraku u procesu bržeg i lakšeg zapošljavanja mladih**.

Damir Nikočević, koordinator projekta «Aktivni studenti za održivi razvoj» i koordinator za razvoj u Centru za građansko obrazovanje (CGO)



Radovi polaznika i polaznica programa “Aktivni studenti za održivi razvoj”¹⁵

Anđela Nenadić, studentkinja. Obavljala praksu u Institutu Alternativa

Ne/regulisan proces zapošljavanja u javnoj upravi Crne Gore

Crna Gora kao zemlja koja teži pristupanju Evropskoj uniji ima za cilj ne samo usklađivanje svog zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU već i njegovu adekvatnu primjenu. To svakako iziskuje duboke promjene u zemlji kako bi se odgovorilo zahtjevima koje EU postavlja pred svoje buduće članice. Kako u svim drugim, tako i u oblasti javne uprave, Crnoj Gori su potrebne značajne izmjene u procesu primjene i kontrole zakona iz oblasti zapošljavanja u javnom sektoru.

SIGMA kao zajednička inicijativa Evropske unije i Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), ima za cilj da podrži reformu administracije zemalja koje se nalaze u procesu pristupanja Evropskoj uniji. Jedna od bitnih smjernica za zemlje koje teže uključenju u ovu uniju, jeste dokument pod nazivom “Evropski principi javne uprave” koji nudi detaljan prikaz šest ključnih oblasti reforme.¹⁶ U dijelu koji se odnosi na službenički sistem, države koje teže pristupanju EU treba da osiguraju nezavisnu državnu službu i pravičan i transparentan sistem zapošljavanja, uvažavajući iskustvo i stručne kvalifikacije, i to bez diskriminacije ili ograničenja po bilo kom nedopuštenom osnovu.

U dijelu koji se odnosi na Javnu službu i upravljanje kadrovima, jedan od glavnih zahtjeva jeste da opseg primjene posebnih zakona, kojima se regulišu službenički odnosi u javnoj upravi, bude precizan i primjenjiv u praksi.

Dovoljno je da pogledamo stanje u Crnoj Gori kroz jedan od indikatora kvantiteta – percepciju građana kada je riječ o integritetu i povjerenju u rad javne službe, i možemo zaključiti da ovi zahtjevi nisu ispoštovani.

Prema procjenama IA, propisi o državnim službenicima i namještenicima koji predviđaju određene, iako nesavršene, standarde zapošljavanja i napredovanja, odnose se tek na **sedminu** crnogorskog javnog sektora – oko 8.000 zaposlenih, uglavnom u organima državne uprave i administraciji sudstva, tužilaštva, Skupštine i Predsjednika, i u drugim

¹⁵ Radovi su dati integralno, bez ikakvih intervencija od strane CGO-a.

¹⁶ Principi javne uprave, SIGMA, OECD

državnim organima. Ostatak javnog sektora, koji prema poslednjim podacima broji oko 56.000 zaposlenih, je neregulisan, naročito u oblastima zapošljavanja i napredovanja, koje, sudeći prema dosadašnjim praksama, predstavljaju oblasti naročito podložne za korupciju, nepotizam i nedozvoljeni politički uticaj.¹⁷

U nastavku ćemo predstaviti uporednu analizu procesa zapošljavanja u javnim upravama zemalja iz regiona: Srbije, Hrvatske i Bosne i Hercegovine, kako bismo uvidjeli primjere dobre prakse koji mogu biti primjenjivi na regulisanje službeničkog sistema u Crnoj Gori. Ove prakse smo istražili kroz analizu propisa i sekundarnih izvora informacija, koja je pokazala da postoje dobre prakse primjene posebnih zakona koji se odnose na zapošljavanje državnih službenika i namještenika na lokalnom nivou, kao i praksa republike Hrvatske da Ministarstvo finansija procjenjuje fiskalno opterećenje prilikom dodatnog zapošljavanja na državnom nivou, pri čemu se i na lokalnom nivou vodi računa o finansijskom aspektu.

Prvi dio analize se bavi zakonskim okvirima zapošljavanja u državnoj upravi, nakon čega ćemo se osvrnuti na lokalni nivo i dobre prakse primjene posebnih zakona. Slijedi pregled uređenja regulatornih agencija, nakon čega iznosimo osnovne zaključke pregleda propisa, sa posebnim osvrtom na primjere dobrih praksi koje mogu biti primjenjive na slučaj Crne Gore.

Zapošljavanje u državnoj upravi

Državni službenici i namještenici, lica koja zasnivaju radni odnos u državnim organima, imaju regulisan status u Zakonu o državnim službenicima i namještenicima Crne Gore, Zakonima o državnim službenicima Srbije i Hrvatske, i Zakonu o državnoj službi u institucijama BiH. Njihova prava, dužnosti i odgovornosti su određene na sličan način, a bitnih razlika nema ni u samom procesu zapošljavanja koji se bazira na ovim zakonima koji takođe određuju na koji način postupak mora biti javan i ispravan. Prije svakog novog zapošljavanja zakoni o državnim službenicima (sve četiri zemlje) predviđaju popunjavanje radnih mjesta internim resursima, zatim putem internog oglasa, pa se tek onda pristupa postupku javnog oglasa.

Osnovne odredbe Zakona o državnim službenicima i namještenicima **Crne Gore¹⁸ definišu državnog službenika odnosno namještenika kao lice koje je zasnovalo radni odnos u državnom organu, pri čemu se državnim organom smatra se ministarstvo, organ uprave, služba Predsjednika Crne Gore, Skupštine Crne Gore, Vlade Crne Gore, Ustavnog suda Crne Gore, sud i državno tužilaštvo. Ovaj zakon primjenjuje se na zaposlene u Fondu penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore, Fondu za zdravstveno osiguranje Crne Gore, Zavodu za zapošljavanje Crne Gore, Fondu rada i Agenciji za mirno rješavanje radnih sporova. Ovaj zakon primjenjuje se i na zaposlene u drugim organima, regulatornim i nezavisnim tijelima, ako je to propisano posebnim zakonom.**¹⁹ Svako novo zapošljavanje državnog službenika odnosno namještenika sprovodi se u skladu sa *propisanim*

17 <http://mojauprava.me/saopštenje-javna-preduzeca-ustanove-van-domasaja-reformi/>

18 Zakon o državnim službenicima i namještenicima, Službeni list Crne Gore

19 Zakon o državnim službenicima i namještenicima, Službeni list Crne Gore

*postupkom javnog oglašavanja i opštim propisima o radu. Zapošljavanje rukovodećih lica vrši se u skladu sa postupkom javnog konkursa i opštim propisima o radu.*²⁰

SIGMA je utvrdila da, iako formalno postoje postupci za zapošljavanje na sposobnostima, još uvijek ne postoji pouzdan sistem za transparentan izbor zasnovan isključivo na profesionalnim kriterijumima (kompeticijama). Kao i u mnogim drugim zemljama regiona, ostaje izazov definisanja (unaprijed) kompetencija potrebnih za konkretna radna mjesta i obavljanje izbora na osnovu ocjene kompetencija kandidata.²¹

Konačnu odluku, o izboru kandidata sa liste od ukupno pet najbolje ocijenjenih, koju Uprava za kadrove dostavlja određenom organu uprave, ima starješina državnog organa. Takvo diskreciono ovlašćenje ministara ostavlja prostor za sumnje da najbolji ne dobijaju posao i da postoji politički uticaj, što ovako uređen postupak zapošljavanja čini neadekvatnim.

Zakon o državnim službenicima **Republike Hrvatske** primjenjuje se na državne službenike u tijelima državne uprave, pravosudnim tijelima, kaznenim tijelima, stručnoj službi Hrvatskog sabora, Kabinetu predsjednika Republike Hrvatske, stručnoj službi i kabinetima Vlade Republike Hrvatske, stručnoj službi Ustavnog suda Republike Hrvatske, stručnoj službi pravobranitelja za ravnopravnost polova, Državnom uredu za reviziju i u drugim tijelima koja se osnivaju za obavljanje državne službe.²² Ovim zakonom je definisano i da se na pitanja koja nisu uređena ovim ili posebnim zakonom, uredbama Vlade Republike Hrvatske ili drugim propisima donesenim na temelju Ustava i zakona ili kolektivnim ugovorom, primjenjuju se opšti propisi o radu.²³

Na sajtu ministarstva uprave Republike Hrvatske istaknuto je da plan prijema u državnu službu mora biti usklađen s državnim budžetom za tu godinu. Zato donošenju plana prijema uvijek prethodi saglasnost **Ministarstva finansija**, kojom ono potvrđuje da su za tražena zapošljavanja predviđena finansijska sredstva.

U Hrvatskoj, Za razliku od Crne Gore, na zapošljavanje namještenika koji rade na pomoćno-tehničkim poslovima u državnim tijelima ne primjenjuju se odredbe Zakona o državnim službenicima nego Zakona o radu.²⁴

Zakonom o državnim službenicima **Republike Srbije** uređuju se prava i dužnosti državnih službenika i pojedina prava i dužnosti nameštenika. Pored državnih službenika, u državnim organima rade i druga lica koja nemaju takav status, pa se na njih ne primenjuje poseban pravni režim Zakon o državnim službenicima, odnosno oni nisu dio službeničkog sistema. Sa jedne strane, to su funkcioneri koji na funkciju dolaze izborom ili postavljenjem (npr. članovi Vlade, poslanici, sudije,

20 <http://www.uzk.co.me/stari/kupravljanje/zaposljavanje.htm>

21 Strategija reforme javne uprave u Crnoj gori, jul 2016. poglavlje 2.3.

22 Zakon o državnim službenicima, Zakon.hr

23 Zakon o državnim službenicima, Zakon.hr

24 <https://uprava.gov.hr/vijesti/priopcenje-ministarstva-uprave-o-zaposljavanju-u-drzavnoj-sluzbi/14484>

javni tužioc, zaštitnik građana i druga lica koja na funkciju bira Narodna skupština ili postavlja Vlada), a sa druge tzv. nameštenici koji u državnim organima obavljaju prateće pomoćno-tehničke poslove. Status namještenika određuje Zakon o radu, dok je položaj funkcionera uređen posebnim propisima kojima je uređen njihov izbor ili postavljenje i mandat.²⁵

Zakon o državnim službenicima predviđa različit postupak za zapošljavanje državnih službenika na položaju i izvršilaca. Kada se radi o položajima na koje postavlja, prvo se raspisuje interni konkurs na kom mogu da učestvuju samo državni službenici iz organa državne uprave i službi Vlade. Ako interni konkurs ne usijpe raspisuje se javni konkurs na kome mogu učestvovati sva lica koja ispunjavaju uslove. Obije vrste konkursa sprovodi konkursna komisija koju imenuje Visoki službenički savjet²⁶. Komisija vrši odabir kandidata i sastavlja listu od najviše tri kandidata koji najbolje ispunjavaju predviđene uslove i dostavlja je rukovodiocu organa koji Vladi predlaže kandidata za postavljenje na položaj. Protiv rešenja Vlade o postavljenju nije dopuštena žalba, ali se može voditi upravni spor. Način sprovođenja konkursa, i za položaje i za izvršilačka radna mjesta, detaljnije je uređen uredbom Vlade.

Zapošljavanje na izvršilačka radna mjesta u organima državne uprave i službama Vlade sprovodi konkursna komisija koju imenuje rukovodilac organa, sa obaveznim jednim članom iz Službe za upravljanje kadrovima. Komisija sastavlja spisak kandidata koji ispunjavaju uslove i sprovodi selekciju putem pismene provjere, usmenog razgovora i drugim metodama, pa na kraju sačinjava listu za izbor. Sa liste koju sačini konkursna komisija rukovodilac organa bira kandidata i donosi rešenje o prijemu u radni odnos. Rešenje se dostavlja svim učesnicima konkursa i oni mogu da izjave žalbu na njega u roku od osam dana.²⁷

Zakon o državnoj službi u institucijama **Bosne i Hercegovine** uređuje pravni status državnih službenika u ministarstvima, samostalnim upravnim organizacijama i upravnim organizacijama u sastavu ministarstava, kao i drugim institucijama Bosne i Hercegovine osnovanim posebnim zakonom ili kojima je posebnim zakonom povjereno obavljanje poslova uprave. Zapošljavanje i unapređenje profesionalne karijere državnog službenika se temelji na javnom konkursu i profesionalnoj sposobnosti.²⁸

Zapošljavanje u službama lokalnih samouprava

Na **lokalnom nivou**, Zakonom o lokalnoj samoupravi Crne Gore je propisano da se u pogledu pravnog statusa lokalnih funkcionera, lokalnih službenika i namještenika shodno primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima, u BiH Zakon o lokalnoj samoupravi, dok Srbija i Hrvatska imaju posebne zakone o zaposlenima u jedinicama lokalne samouprave.

25 Analiza pravnog i institucijalnog okvira u vezi sa zapošljavanjem u javnom sektoru, Transparentno do posla, CeSID, BIRN, PALGO, Beograd, mart, 2015.

26 http://www.suk.gov.rs/sr/visoki_sluzbenicki_savet/delokrug_rada.dot

27 Analiza pravnog i institucijalnog okvira u vezi sa zapošljavanjem u javnom sektoru, Transparentno do posle, CeSID, BIRN, PALGO, Beograd, mart, 2015.

28 Zakon o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine, Agencija za državnu službu BiH

Zaposleni u organima lokalne uprave **Crne Gore** su lokalni službenici i namještenici koji profesionalno obavljaju poslove iz nadležnosti lokalne samouprave, a zapošljavaju se na osnovu javnog oglašavanja.²⁹

U **Hrvatskoj** je proces zapošljavanja u lokalnoj samoupravi uređen posebnim Zakonom o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Kada je riječ o pripremi i donošenju plana prijema u službu postupak je jasno istaknut:

- 1) Ljudi koji se nalaze na čelu upravnih tijela lokalne jedinice pripremaju prijedloge plana prijema u službu u vrijeme kad se priprema **nacrt proračuna lokalne jedinice za sljedeću kalendarsku godinu**, i to tako da s njim bude usklađen.
- 2) Na temelju prikupljenih prijedloga, a vodeći računa o potrebama upravnih tijela i **raspoloživim finansijskim sredstvima, opštinski načelnik, gradonačelnik utvrđuje plan prijema u službu u upravna tijela lokalne jedinice.**³⁰

Ovim Zakonom definisana su i pravila raspisivanja konkursa³¹:

- Konkurs raspisuje osoba na čelu upravnog tijela
- Konkurs za imenovanje osobe sa upravnog tijela raspisuje opštinski načelnik, gradonačelnik.
- **Za popunjavanje radnog mjesta moraju biti osigurana sredstva u proračunu lokalne jedinice.**³²

Vlada **Federacije Bosne i Hercegovine** usvojila je Nacrt zakona o zaposlenima u organima jedinica lokalne samouprave³³ u oktobru 2012. ali još uvijek nije donesen Prijedlog zakona.

Zakonom o načelima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine ne propisuje ništa o samom procesu zapošljavanja.

U **Republici Srpskoj** proces zapošljavanja je regulisan posebnim Zakonom o lokalnoj samoupravi. Upraznjeno radno mjesto u administrativnoj službi jedinice lokalne samouprave popunjava se putem javnog konkursa. Prilikom sprovođenja postupka za prijem službenika, skupština jedinice lokalne samouprave, na prijedlog načelnika, odnosno gradonačelnika, imenuje posebne i **nepriistrasne komisije**. Komisiju sačinjava najmanje pet članova, od kojih su najmanje dva člana službenici koji imaju profesionalno iskustvo, dok se tri člana imenuju sa liste stručnjaka koju utvrđuje skupština jedinice lokalne samouprave. U sprovođenju postupka za izbor službenika komisija provjerava i utvrđuje redosljed kandidata na osnovu stručnih

29 <http://uom.me/2015/02/zakon-o-lokalnoj-samoupravi/>

30 Zakonom o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Službeni list Republike Hrvatske

31 Član 19.

32 Zakonom o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Službeni list Republike Hrvatske

33 http://www.parlamentfbih.gov.ba/dom_naroda/bos/parlament/propisi/EL_materijali/Zakon%20o%20zaposlenicima%20o%20Organima%20jedinica%20lokalne%20smaouprave.pdf

sposobnosti. Odluku o izboru kandidata donosi načelnik opštine, odnosno gradonačelnik.³⁴

U **Srbiji** je ovaj proces uređen Zakonom o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave. U članu 6, koji se odnosi na primenu opštih propisa o radu i kolektivnog ugovora, ističe se da na prava i dužnosti funkcionera i službenika koji nisu uređeni ovim ili posebnim zakonom ili drugim propisom, primjenjuju se opšti propisi o radu i poseban kolektivni ugovor za jedinice lokalne samouprave, kao i kolektivni ugovor kod poslodavca.³⁵

A kada je riječ o položaju funkcionera njihov izbor, imenovanje, postavljenje, kao i razrešenje funkcionera u jedinicama lokalne samouprave, vrši se u skladu sa posebnim propisima i ovim zakonom, statutom jedinice lokalne samouprave i odlukama jedinice lokalne samouprave kojima se uređuje osnivanje službi i organizacija.³⁶

Regulatorne agencije

Crna Gora nema jedinstveni pravni okvir sistema i položaja organizacija koje vrše javna ovlašćenja. Agencije i druge organizacije koje vrše javna ovlašćenja imaju svojstvo pravnog lica javnog prava, a njihovi zaposleni nemaju status državnih službenika u smislu Zakona o državnim službenicima i namještenicima. Zbog toga se na prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih u ovim organizacijama iz rada, primenjuje Zakon o radu, kao opšti propis iz te oblasti.³⁷

Sagledaćemo situaciju kroz analizu propisa koji se odnose na regulatorna tijela tj. agencije iz oblasti energetike, elektronskih medija, agencija za nadzor osiguranja i agencija za civilno vazduhoplovstvo.

Iz oblasti energetike u **Crnoj Gori regulator je Regulatorna agencija za energetiku**. Rad Agencije uređen je zakonima Crne Gore, prije svega Zakonom o energetici iz 2003. godine kojim je i osnovana. Agencija donosi interne akte kojima uređuje unutrašnju organizaciju, način rada i poslovanja.³⁸

Zakon o energetici definiše postupak imenovanja članova Odbora Agencije, pri čemu predsjednika i članove Odbora imenuje Skupština na predlog Vlade nakon sprovedenog javnog konkursa u skladu sa statutom agencije.³⁹ Rangiranje kandidata sprovodi posebna komisija za rangiranje koju imenuje Vlada.

Izvršnog direktora i zamjenika izvršnog direktora Agencije, u postupku sprovedenom po javnom konkursu, bira Odbor Agencije uz prethodno mišljenje Vlade, a ova

34 Zakon o lokalnoj samoupravi, Republika Srpska

35 Zakon o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave, paragraf.rs

36 Zakon o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave, paragraf.rs

37 Strategija reforme javne uprave u Crnoj Gori 2016 – 2020

38 Član 30, <http://regagen.co.me/>

39 Zakon o energetici, Crna Gora, 2003.

odluka se zatim objavljuje u "Službenom listu Crne Gore".⁴⁰

U Srbiji je kao regulatorno tijelo iz ove oblasti Zakonom o energetici osnovana **Agencija za energetiku Republike Srbije**.

Agencijom upravlja Savjet agencije koji ima predsjednika i četiri člana, koji se biraju iz reda istaknutih stručnjaka iz oblasti energetike i iz drugih oblasti od značaja za izvršavanje poslova Agencije.

Članom 18 Zakona o energetici propisuje da predsjednika i članove Savjeta bira Narodna skupština, na prijedlog Vlade Republike Srbije. Predsjednik, članovi Savjeta i zaposleni u Agenciji ostvaruju prava i obaveze iz radnog odnosa u skladu sa zakonom kojim se uređuju prava i obaveze po osnovu rada.⁴¹

Hrvatska energetska regulatorna agencija (HERA) osnovana je Zakonom o regulaciji energetske djelatnosti (2004) a nastavila je poslovati skladno odredbama Zakona o regulaciji energetske djelatnosti (2012). Hrvatski parlament imenuje predsjednika Upravnog vijeća koji upravlja radom Agencije, pri čemu se objavljuje javni poziv za predlaganje kandidata, a ministarstvo je nadležno sa prikupljanje kandidatura⁴².

Agencija za nadzor osiguranja Crne Gore osnovana je 2007. godine u skladu sa Zakonom o osiguranju. Na osnovu čl. 60 Zakona o osiguranju⁴³, Ministarstvo finansija donijelo je pravilnik o sadržini i načinu polaganja stručnog ispita za obavljanje poslova posredovanja, odnosno zastupanja u osiguranju. Ovim pravilnikom propisuju se sadržina i način polaganja stručnog spita za obavljanje poslova posredovanja, odnosno zastupanja u osiguranju. Član 6 propisuje - Stručni ispit se polaže pred Komisijom za polaganje stručnog ispita. Komisiju imenuje Agencija. Komisija ima predsjednika i dva člana, koji imaju zamjenike, i sekretara koji za Komisiju obavlja stručne poslove. Komisiji za rad pripada naknada koju rješenjem utvrđuje Agencija.

Agencija za osiguranje u Bosni i Hercegovini osnovana je 2004. Godine Zakonom o Agenciji za osiguranje u Bosni i Hercegovini. Jedan od osnovnih zadataka Agencije za osiguranje je da obezbijedi jedinstvenu primjenu zakona o osiguranju između entiteta, kao i osiguranje nesmetane i djelotvorne saradnje između agencija za nadzor osiguranja u Federaciji Bosne i Hercegovine i Republici Srpskoj, te osiguranje da se entitetski zakoni primjenjuju i tumače na pravičnoj osnovi.⁴⁴

U članu 3. Zakona o Agenciji za osiguranje u Bosni i Hercegovini, istaknuto je da je predsjednik Upravnog odbora Agencije stručnjak iz područja finansija, sa specijalizacijom i iskustvom iz područja osiguranja i imenuje ga Vijeće ministara Bosne i Hercegovine. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine imenuje predsjednika

40 Zakon o energetici, Crna Gora, 2003

41 Zakon o energetici, Paragraf.rs

42 http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2004_12_177_3077.html

43 "Službeni list RCG", broj 78/06

44 http://www.azobih.gov.ba/cms/index.php?option=com_content&task=blogsection&id=7&Itemid=121

Upravnog odbora Agencije i još dva člana Upravnog odbora Agencije od kojih je jedan predstavnik Ministarstva finansija, a jedan predstavnik iz područja osiguranja, na način da članovi imenovani od Vijeća ministara Bosne i Hercegovine trebaju predstavljati konstitutivne narode u Bosni i Hercegovini.⁴⁵

Nadzor u oblasti osiguranja u **Republici Srbiji obavlja Narodna banka Srbije**, dok u Republici Hrvatskoj tu ulogu ima **Hrvatska Agencija za nadzor finansijskih usluga**. Djelokrug i nadležnost Hrvatske Agencije za nadzor finansijskih usluga u tom području, uređeni su Zakonom o osiguranju, Zakonom o obveznim osiguranjima u prometu te pripadajućim podzakonskim aktima.

Agencije za civilno vazduhoplovstvo Crne Gore je osnovana 2009., na osnovu člana 5 stav 1 Zakona o vazdušnom saobraćaju,⁴⁶ radi obavljanja poslova od javnog interesa iz oblasti vazdušnog saobraćaja.

Agencija ima svojstvo pravnog lica i shodno Zakonu o vazdušnom saobraćaju i Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o inspekcijском nadzoru vrši poslove inspekcijского nadzora. Odredbama Zakona o vazdušnom saobraćaju propisano je da Agencija vrši inspekcijски i kontinuirani nadzor koji sprovode stručna lica i inspektori koji imaju ovlašćenja propisana Zakonom o vazdušnom saobraćaju i Zakonom o inspekcijском nadzoru.⁴⁷ U osnovi funkcionisanja ove Agencije stoji Zakon o radu.

Direktorat civilnog vazduhoplovstva Republike Srbije je javna agencija nad kojom osnivačka prava ima Vlada u ime Republike Srbije i koja obavlja poslove državne uprave koji su joj Zakonom o vazdušnom saobraćaju Republike Srbije povereni. Pravni položaj Direktorata civilnog vazduhoplovstva je definisan Zakonom o vazdušnom saobraćaju.

Hrvatska agencija za civilno zrakoplovstvo osnovana je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zračnom prometu, koji je Hrvatski parlament donio 2007. Osnivač Agencije je Republika Hrvatska, a osnivačka prava u skladu s odredbama ovoga Zakona obavlja Vlada Republike Hrvatske. Agencija je samostalna i neprofitna pravna osoba koja obavlja poslove od interesa za Republiku Hrvatsku u okviru djelokruga utvrđenog Zakonom o zračnom prometu i Statutom Agencije, a za svoj rad odgovara Vladi Republike Hrvatske kojoj podnosi Godišnje izvještaje o radu.⁴⁸ Pravni položaj zaposlenih u Agenciji, prava iz radnog odnosa, uslovi za zasnivanje radnog odnosa, plate i druga pitanja u vezi s radnim odnosima, koja nisu uređena Zakonom i ovim Statutom, uređuju se ugovorima o radu, Pravilnikom o radu i drugim opštim aktima Agencije u skladu s opštim propisima o radu.⁴⁹

Direkcija za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine je organ nadležan i odgovoran

45 https://www.advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon_o_Agenciji_za_osiguranje_BiH.pdf

46 Službeni list CG 66/08

47 <http://www.caa.me/>

48 <http://www.ccaa.hr/>

49 Statut hrvatske agencije za civilno zrakoplovstvo

za obavljanje funkcije regulatora i nadzor u oblasti civilnog vazduhoplovstva i kontrole letenja. U članu 12. Zakona o zrakoplovstvu⁵⁰ Bosne i Hercegovine naznačeno je da se na Direkciju za civilno zrakoplovstvo primjenjuje Zakon o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine i Zakon o radu u institucijama Bosne i Hercegovine.

Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost Crne Gore Svoje aktivnosti Agencija sprovodi u skladu sa nadležnostima propisanim Zakonom o elektronskim komunikacijama i Zakonom o poštanskim uslugama.

Regulatorna agencija za elektronske komunikacije i poštanske usluge Republike Srbije osnovana je Zakonom o elektronskim komunikacijama.⁵¹ Predsjednika, zamjenika predsjednika i članove upravnog odbora bira Narodna skupština Republike Srbije. Članom 17. Zakona o elektronskim komunikacijama propisane su nadležnosti direktora Agencije u koje spada i odlučivanje o pravima, obavezama i odgovornostima zaposlenih. Direktor donosi opšte akte kojima se, u skladu s opštim propisima o radu, detaljnije uređuju prava i obaveze zaposlenih u Agenciji, ostala pitanja iz oblasti radnih odnosa i pitanja iz oblasti uređivanja procedura i tehničkih pravila za postupanje zaposlenih prilikom obavljanja specifičnih procesa rada u Agenciji, uz saglasnost Upravnog odbora.

Hrvatska regulatorna agencija za mrežnu djelatnost obavlja regulatorne poslove okviru djelokruga i nadležnosti propisanih Zakonom o elektroničkim komunikacijama, Zakonom o poštanskim uslugama i Zakonom o regulaciji tržišta željezničkih usluga. HAKOM-om upravlja Vijeće, koje ima pet članova, uključujući predsjednika i zamjenika predsjednika. Predsjednika, zamjenika predsjednika i članove Vijeća HAKOM-a imenuje i razrješava Hrvatski sabor, na prijedlog Vlade Republike Hrvatske.

Regulatorna agencija za komunikacije Bosne i Hercegovine djeluje na državnom nivou i njen mandat je definisan Zakonom o komunikacijama BiH. Agencija zapošljava službenike i namještenike koji su potrebni za efikasno vršenje njenih funkcija u skladu s ovim zakonom. Agencija osigurava da se zapošljavanje vrši na osnovu profesionalnih kvalifikacija i sposobnosti, te preduzima sve neophodne mjere da se osigura ravnopravan položaj spolova u procesu zapošljavanja. Vijeće Agencije odlučuje koja mjesta spadaju pod odredbe Zakona o državnoj službi, kako je izmijenjeno ovim zakonom. To odlučivanje bit će u skladu s opštim principima Zakona o državnoj službi. Ukoliko postoji upražnjeno radno mjesto u sklopu Agencije, Agencija može u hitnim slučajevima imenovati zamjenu na privremenom osnovu, dok Agencija za državnu službu ne završi propisanu proceduru zapošljavanja.⁵²

Zaključci i preporuke

Sam proces zapošljavanja u državnoj upravi Crne Gore i zemalja regiona se ne

50 http://www.bhdca.gov.ba/website/dokumenti/zakon_o_zrakoplovstvu_ba.pdf

51 <http://www.paragraf.rs/>

52 Zakonom o komunikacijama BiH, Službeni glasnik BiH, br.31/03

razlikuje suštinski u mnogo stvari, dok se zakonsko regulisanje funkcionisanja lokalnih samouprava značajno razlikuje. Ipak, ono što bi ovaj proces učinilo još transparentnijim, a ojačalo povjerenje građana u samu državnu upravu, jeste ukidanje diskrecionog ovlašćenja starješine državnog organa u izboru kandidata. Ovo bi značilo ukidanje sumnje da oni najbolje ocijenjeni, provjerom sposobnosti kandidata,⁵³ ne dobijaju posao.

Kao što smo prethodno istakli, Zakonom o lokalnoj samoupravi Crne Gore je propisano da se u pogledu pravnog statusa lokalnih funkcionera, lokalnih službenika i namještenika shodno primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima. U Hrvatskoj je ovaj proces uređen Zakonom o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, u kome je istaknuto da prije nego se raspiše konkurs za prijem u službu moraju biti osigurana sredstva u proračunu lokalne jedinice.

U zakonskoj proceduri Republike Hrvatske se krije i adekvatno rješenje za ovaj problem. U Zakonu koji reguliše zapošljavanje u lokalnoj samoupravi ove države ističe se da se plan prijema u službu priprema u vrijeme kada se priprema i nacrt proračuna lokalne jedinice za sljedeću kalendarsku godinu, i to tako da sa njim bude usklađen.

Da u tom smislu postoji problem u Crnoj Gori jasno se vidi iz slike stanja u kome se nalaze brojne crnogorske opštine već duže vrijeme. Pored neizmirenih poreskih obaveza, dugovanja prema bankama, jedan od bitnih problema jeste višak zaposlenih i stalna tendencija prekomjernog zapošljavanja.

53 Na osnovu člana 23 stav 3 Zakona o državnim službenicima i namještenicima («Sl. list RCG», br. 27/004), Uprava za kadrove donosi Pravila o obliku i načinu provjere sposobnosti kandidata za vršenje poslova u državnim organima

Andrijana Radević, studentkinja. Obavljala praksu u Institutu Alternativa

Parlamentarni nadzor u oblasti bezbjednosti i odbrane - Monitoring izvještaj za 2015. i 2016. godinu -

Uvod

U decembru 2010. godine, nakon skoro tri godine od začetka ideje o potrebi njegovog donošenja, u Skupštini Crne Gore jednoglasno je usvojen Zakon o parlamentarnom nadzoru u oblasti bezbjednosti i odbrane. Osnovni cilj zakona je da Skupštini Crne Gore, neposredno i preko Odbora za bezbjednost i odbranu, kroz nadzor nad organima zaduženim za bezbjednost i odbranu, omogući zaštitu sloboda i prava građana od mogućih zloupotreba, te da doprinese izgradnji cjelovitog i savremenog sistema bezbjednosti u Crnoj Gori. Ovim zakonom je definisan način vršenja parlamentarnog nadzora nad radom organa i institucija koji se bave poslovima bezbjednosti i odbrane, njihove dužnosti, kao i odnos Odbora za bezbjednost i odbranu prema Skupštini Crne Gore i Vladi Crne Gore. Jedan od ciljeva kreiranja posebnog Zakona o parlamentarnom nadzoru u oblasti bezbjednosti i odbrane je jačanje kontrole uloge Skupštine Crne Gore i efikasniji nadzor sektora bezbjednosti i odbrane uvažavajući represivni karakter ovog sektora.

Nakon punih pet godina primjene Zakona o parlamentarnom nadzoru, pokušali smo da izmjerimo uticaj rada Odbora koji je odgovoran za vršenje parlamentarnog nadzora nad ovim sektorom, s ciljem da damo preporuke za unapređenje.

Izvještaj ne sadrži samo statističke podatke, već i kvalitativnu analizu uticaja aktivnosti Odbora za bezbjednost i odbranu .

Sažetak - rad Odbora u 2015. i 2016. godini

Tokom 2015. godine, Odbor za bezbjednost i odbranu održao je 19 sjednica, razmotrio 41 tačku dnevnog reda (uključujući i "tekuća pitanja"⁵⁴), razmotrio dvije informacije po zahtjevu Odbora, održao dva konsultativna saslušanja i razmotrio šest prijedloga zakona. Ukupno trajanje svih sjednica Odbora je 37 sati i 55 minuta.⁵⁵

Najveći dio aktivnosti Odbora u 2015. godini odnosio se na razmatranje godišnjih izvještaja o radu organa iz sektora bezbjednosti i odbrane, u skladu sa zakonskom obavezom. odbor je razmotrio ukupno jedanaest izvještaja. Ukupno je doneseno 58 zaključaka Odbora u 2015. godini.

Tokom 2016. godine, Odbor za bezbjednost i odbranu održao je 8 sjednica, razmotrio 25 tačaka dnevnog reda, uključujući i tekuća pitanja. Održao jedno kontrolno saslušanje, jedno konsultativno saslušanje i razmotrio pet prijedloga zakona. Ukupno trajanje svih sjednica Odbora je 11 sati i 10 minuta.⁵⁶

Najveći dio aktivnosti Odbora i u 2016. godini se odnosio na razmatranje godišnjih izvještaja o radu organa iz sektora bezbjednosti i odbrane, u skladu sa zakonskom obavezom. Odbor

54 Koja se najčešće odnose na usvajanje zapisnika sa sjednice, dogovore o učešću na konferencijama, itd.

55 Informacija iz Izvještaja o radu Odbora za 2015. godinu.

56 Informacija iz Izvještaja o radu Odbora za 2016. godinu.

je razmotrio šest takvih izvještaja. Ukupan broj usvojenih zaključaka Odbora u 2016. godini je 21.

U 2015. godini Odbor se bavio budžetom institucija i organa koji pripadaju ovom sektoru, dok u 2016. godini nije bilo detaljnijeg bavljenja ovim pitanjem, već je samo u sklopu druge sjednice, novog saziva Parlamenta, razmotren Prijedlog zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2015. godinu, sa izvještajem o reviziji Prijedloga Zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2015. godinu u dijelu koji se odnosi na potrošačke jedinice koje pripadaju ovom sektoru.

Međutim, napredak nije napravljen u pogledu aktivnije primjene kontrolnih mehanizama koje omogućava Zakon. Naprotiv, broj stagnira na onom broju na kojem je bio i prije usvajanja ovog Zakona, iako je glavni cilj samog zakona da pospiješi i unaprijedi parlamentarni nadzor nad sektorom bezbjednosti. Tokom 2015. godine nije realizovano niti jedno kontrolno saslušanje, a znamo da su 2015. godinu obilježili protesti, u organizaciji Demokratskog fronta.

Do kraja 2015. godine, Odbor nije realizovao 5 od ukupno 17 aktivnosti iz svog Plana parlamentarnog nadzora.

2015. godina u brojkama:

19 održanih sjednica	41 razmotrena tačka dnevnog reda	Kontrolnih saslušanja nema	2 konsultativna saslušanja	6 razmotrenih prijedloga zakona	11 razmotrenih izvještaja o radu	1 razmotren prijedlog za imenovanje	58 zaključaka
----------------------	----------------------------------	----------------------------	----------------------------	---------------------------------	----------------------------------	-------------------------------------	---------------

Čini se da je usvajanje Zakona o parlamentarnom nadzoru u određenom smislu bilo podsticaj za aktivniji i ažurniji rad Odbora, iako isti još uvijek karakterišu nedovoljna iskorišćenost kontrolnih mehanizama koji stoje na raspolaganju i neizvjesni rezultati vršenja parlamentarnog nadzora.

Napredak u pogledu aktivnije primjene nije napravljen ni tokom 2016. godine, održano je jedno kontrolno saslušanje, dok drugo koje je bilo od izuzetne važnosti nije održano, zbog nemogućnosti predstavnika institucija da prisustvuju sjednici. Podnosioci ove inicijative su imali pravo da iniciraju da se predstavnici institucija kazne, jer nijesu došli na sjednicu, ali to pravo nijesu iskoristili.

Do kraja 2016. godine, Odbor nije realizovao 9 od ukupno 17 aktivnosti iz svog Plana parlamentarnog nadzora.

2016. godina u brojkama:

8 održanih sjednica	25 tačaka dnevnog reda	1 kontrolno saslušanje	1 konsultativno saslušanje	5 razmotrenih prijedloga zakona	6 razmotrenih izvještaja o radu	Nije bilo prijedloga za imenovanje	21 zaključak
---------------------	------------------------	------------------------	----------------------------	---------------------------------	---------------------------------	------------------------------------	--------------

Pregled sjednica Odbora za bezbjednost i odbranu u 2015. godini

Februar	32. sjednica – 6/2 – razmatranje Prijedloga zakona o oružju
	33. sjednica – 4/2 – razmatranje (3) amandmana na Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Agenciji za nacionalnu bezbjednost
	34. sjednica – 17/2 – razmatranje (5) amandmana na Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Agenciji za nacionalnu bezbjednost.
	35. sjednica - 27/2 – razmatranje informacija u vezi sa organizovanim kriminalom, zelenaštvom i drugim pitanjima iz oblasti bezbjednosti
	36. sjednica – 25/2 – razmatranje (5) amandmana na Prijedlog zakona o oružju
Mart	37. sjednica – 23/3 – razmatranje Izvještaja o rezultatima konsultativnog saslušanja ministra vanjskih poslova I evropskih integracija o Izvještaju o napretku Crne Gore u pogledu ostvarivanja Akcionog plana za članstvo (2013-2014)
Maj	38. sjednica – 8/5 – 1. Donošenje odluke o kontrolnom saslušanju Vrhovnog državnog tužioca, ministra unutrašnjih poslova I vršioca dužnosti direktora Agencije za nacionalnu bezbjednost na temu nerasvijetljenih ubistava u Crnoj Gori; 2. Konsultativno saslušanje na temu „Razmatranje stanja u oblasti bezbjednosti vazdušnog saobraćaja i vazdušnog prostora” 3. Prijedlog zakona o izmjeni i dopunama Zakona o tajnosti podataka
	39. sjednica – 29/5 – razmatranje tri izvještaja: Izvještaja o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti Ministarstva odbrane za 2014. godinu, Izvještaja o stanju u Vojsci Crne Gore u 2014. godini, Izvještaja o radu Odbora za bezbjednost i odbranu za 2014. Godinu
	40. sjednica – 29/5 – razmatranje Izvještaja o učešću pripadnika Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama, mirovnim misijama i drugim aktivnostima u inostranstvu u 2014. Godini
Jun	41. sjednica – 12/6 – razmatranje dva izvještaja: Izvještaja Ministarstva unutrašnjih poslova o radu i stanju u upravnim oblastima za 2014. godinu, Izvještaja o stanju sistema zaštite i spašavanja u Crnoj Gori u 2014. godini
Jul	42. sjednica – 10/7 – razmatranje Izvještaja o radu Agencije za nacionalnu bezbjednost za 2014. Godinu
	43. sjednica – 28/7 – razmatranje (4) amandmana na Prijedlog zakona o izmjeni i dopunama Zakona o tajnosti podataka
	44. sjednica - 30/7 – razmatranje Prijedloga za imenovanje direktora Agencije za nacionalnu bezbjednost
	45. sjednica – 30/7 – razmatranje amandmana koji je na Prijedlog zakona o izmjeni i dopunama Zakona o tajnosti podataka podnijela Vlada Crne Gore
Oktobar	46. sjednica – 18/10 – razmatranje aktuelne bezbjednosne situacije u Crnoj Gori
	47. sjednica – 20/10 – razmatranje informacija povodom aktuelne bezbjednosne situacije u Crnoj Gori
	48. sjednica – 25/10 – razmatranje aktuelne bezbjednosne situacije povodom događaja na protestima od 24. oktobra 2015. godine
Novembar	49. sjednica – 23/11 – razmatranje Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o informacionoj bezbjednosti; razmatranje Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti i spašavanju; razmatranje Godišnjeg izvještaja o spoljnoj trgovini kontrolisanom robom za 2014. Godinu

Decembar	<p>50. sjednica – 4/12 I 14/12 1. razmatranje Prijedloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2014. godinu sa Izvještajem o reviziji Prijedloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2014. godinu u dijelu koji se odnosi na potrošačke jedinice:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ministarstvo odbrane, - Ministarstvo unutrašnjih poslova, - Agenciju za nacionalnu bezbjednost. <p>2. razmatranje konačnog izvještaja Državne revizorske institucije o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2014. godinu Ministarstva unutrašnjih poslova.</p> <p>3. razmatranje Prijedloga zakona o budžetu Crne Gore za 2016. godinu u dijelu koji se odnosi na potrošačke jedinice:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ministarstvo odbrane - Ministarstvo unutrašnjih poslova - Agenciju za nacionalnu bezbjednost
-----------------	---

Pregled sjednica Odbora za bezbjednost i odbranu u 2016. godini

Maj	<p>51. sjednica – 9/5 – 1. razmatranje Izvještaja o učešću pripadnika Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama, mirovnim misijama I drugim aktivnostima u inostranstvu u 2015. godini</p> <p>2. razmatranje Prijedloga odluke o upućivanju pripadnika Vojske Crne Gore u Misiju Ujedinjenih nacija za referendum u Zapadnoj Sahari (United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara – MINURSO)</p>
Jun	<p>52. sjednica - 27/6 – 1. razmatranje tri izvještaja: Izvještaja o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti Ministarstva odbrane za 2015. godinu, Izvještaja o stanju u Vojsci Crne Gore u 2015. godini, Izvještaja o radu Odbora za bezbjednost i odbranu za 2015. godinu.</p> <p>2. Razmatranje Prijedloga odluke o upućivanju pripadnika Vojske Crne Gore u mirovnu operaciju Evropske unije „EU NAVFOR – A TALANTA“.</p> <p>3. Razmatranje Plana parlamentarnog nadzora za 2016. Godinu</p>
Jul	<p>53. sjednica – 1/7 – 1. Kontrolno saslušanje vrhovnog državnog tužioca, ministra unutrašnjih poslova i direktora Agencije za nacionalnu bezbjednost na temu nerasvijetljenih ubistava u Crnoj Gori.</p> <p>2. Razmatranje informacija o aktuelnoj bezbjednosnoj situaciji u opštini Kotor i preduzetim aktivnostima nadležnih državnih organa s tim u vezi.</p> <p>54. sjednica – 19/7 – razmatranje Izvještaja o radu Agencije za nacionalnu bezbjednost za 2015. Godinu</p> <p>55. sjednica – ODGOĐENA</p> <p>56. sjednica – 28/7 – 1. Razmatranje Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upotrebi jedinica Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama i učešću pripadnika civilne zaštite, policije, zaposlenih u organima državne uprave u mirovnim misijama i drugim aktivnostima u inostranstvu;</p> <p>2. konsultativno saslušanje vojno-diplomatskog predstavnika Crne Gore, potpukovnika Mitra Klikovca, prije stupanja na funkciju.</p> <p>3. razmatranje amandmana (5) na Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti i spašavanju.</p> <p>57. sjednica – 30/7 – razmatranje amandmana (1) na Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti i spašavanju.</p>

Novi saziv

Decembar	1. sjednica – 21/12 – <i>1. Razmatranje Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o odbrani</i> <i>2. razmatranje Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upotrebi jedinica Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama I učešću pripadnika civilne zaštite, policije i zaposlenih u organima državne uprave u mirovnim misijama i drugim aktivnostima u inostranstvu.</i> <i>3. Plan parlamentarnog nadzora za 2017. godinu</i>
	2. sjednica – 23/12 – <i>1. razmatranje Prijedloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2015. godinu u dijelu koji se odnosi na potrošačke jedinice:</i> <i>- Ministarstvo odbrane</i> <i>- Ministarstvo unutrašnjih poslova</i> <i>- Agenciju za nacionalnu bezbjednost</i> <i>2. razmatranje konačnog izvještaja Državne revizorske institucije o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Agencije za nacionalnu bezbjednost za 2015. godinu</i> <i>3. razmatranje Prijedloga zakona o Budžetu Crne Gore za 2017. godinu u dijelu koji se odnosi na potrošačke jedinice:</i> <i>- Ministarstvo odbrane</i> <i>- Ministarstvo unutrašnjih poslova, i</i> <i>- Agenciju za nacionalnu bezbjednost</i>

Razmatranje godišnjih izvještaja o radu

Razmatranje godišnjih izvještaja o radu spada u jednu od najznačajnijih redovnih aktivnosti Odbora koji ima kontinuitet, a u 2015. godini ih je razmotreno ukupno jedanaest, dok je tokom 2016. godine razmotreno ukupno šest izvještaja. Institucije i organi su obavezni, u skladu sa Zakonom, da svoje izvještaje dostave do kraja prvog kvartala tekuće za prethodnu godinu, odnosno, u ovogodišnjem slučaju, do kraja marta 2017. godine za rad u 2016. godini.

Odbor je tokom 2015. godine⁵⁷ razmotrio:

- Izvještaj o rezultatima konsultativnog saslušanja ministra vanjskih poslova i evropskih integracija o Izvještaju o napretku Crne Gore u pogledu ostvarivanja Akcionog plana za članstvo (2013-2014);
- Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti Ministarstva odbrane za 2014. godinu;
- Izvještaj o stanju u Vojsci Crne Gore u 2014. godini;
- Izvještaj o radu Odbora za bezbjednost i odbranu za 2014. godinu;
- Izvještaj o učešću pripadnika Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama, mirovnim misijama i drugim aktivnostima u inostranstvu u 2014. godini;
- Izvještaj Ministarstva unutrašnjih poslova o radu i stanju u upravnim oblastima za 2014. godinu;
- Izvještaj o stanju sistema zaštite i spašavanja u Crnoj Gori u 2014. godini;
- Izvještaj o radu Agencije za nacionalnu bezbjednost za 2014. godinu;
- Godišnji izvještaj o spoljnoj trgovini kontrolisanom robom za 2014. godinu;
- Izvještaj o reviziji Prijedloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2014. godinu, u dijelu koji se odnosi na potrošačke jedinice: Ministarstvo odbrane,

⁵⁷ Na sjednicama održanim 23. marta, 29. maja, 12. juna, 10. jula, 23. novembra, 4. i 14. decembra.

- Ministarstvo unutrašnjih poslova i Agenciju za nacionalnu bezbjednost;
- Konačan izvještaj Državne revizorske institucije o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2014. godinu Ministarstva unutrašnjih poslova.

Tokom 2016. godine⁵⁸:

- Izvještaj o učešću pripadnika Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama, mirovnim misijama i drugim aktivnostima u inostranstvu u 2015. godini;
- Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti Ministarstva odbrane za 2015. godinu;
- Izvještaj o stanju u Vojsci Crne Gore u 2015. godini;
- Izvještaj o radu Odbora za bezbjednost i odbranu za 2015. godinu;
- Izvještaj o radu Agencije za nacionalnu bezbjednost za 2015. godinu;
- Konačni izvještaj Državne revizorske institucije o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Agencije za nacionalnu bezbjednost za 2015. godinu.

Kontrolna saslušanja

Odbor u 2015. godini nije sproveo **nijedno** kontrolno saslušanje, ali je u okviru 38. sjednice, održane 8. maja donesena odluka o kontrolnom saslušanju Vrhovnog državnog tužioca, ministra unutrašnjih poslova i vršioca dužnosti direktora Agencije za nacionalnu bezbjednost na temu nerasvijetljenih ubistava u Crnoj Gori, koje je sprovedeno tokom 2016. godine. Tokom 2015. godine razmotrene su **dvije** informacije:

- Informacija u vezi sa organizovanim kriminalom, zelenaštvom i drugim pitanjima iz oblasti bezbjednosti
- Informacija povodom aktuelne bezbjednosne situacije u Crnoj Gori.

Odbor je na osnovu člana 9, stav 2, Zakona o parlamentarnom nadzoru u oblasti bezbjednosti i odbrane, jednoglasno donio Odluku o kontrolnom saslušanju Vrhovnog državnog tužioca, ministra unutrašnjih poslova i vršioca dužnosti direktora Agencije za nacionalnu bezbjednost na temu nerasvijetljenih ubistava u Crnoj Gori. Takođe, tada je postignuta saglasnost da termin održavanja predmetne sjednice bude naknadno utvrđen.

Kontrolno saslušanje je sprovedeno na 53. sjednici, održanoj 1. jula 2016. godine. Odbor se uz učešće Vrhovnog državnog tužioca, ministra unutrašnjih poslova, direktora Uprave policije i direktora Agencije za nacionalnu bezbjednost upoznao sa informacijama o preduzetim aktivnostima ovih organa u predmetima nerasvijetljenih ubistava u Crnoj Gori, a posebna pažnja ovom prilikom bila je usmjerena na pitanja međusobne saradnje i koordinacije nadležnih državnih organa u postupcima rasvijetljavanja navedenih krivičnih djela. U kontekstu rasprave po ovoj temi Odbor je kroz objedinjenu raspravu razmotrio i informacije o aktuelnoj bezbjednosnoj situaciji u opštini Kotor i preduzetim aktivnostima nadležnih državnih organa s tim u vezi.

Nakon sprovedene cjelovite rasprave o predmetu, Odbor je većinom glasova usvojio

58 Na sjednicama održanim 9. maja, 27. juna, 19. jula i 23. decembra.

predložene zaključke. Zaključci Odbora bili su: zahtjev nastavka aktivnosti u cilju postizanja boljih rezultata u rješavanju svih postojećih slučajeva; Potreba za međuinstitucionalnom saradnjom između Vrhovnog državnog tužilaštva, Ministarstva unutrašnjih poslova, Agencije za nacionalnu bezbjednost i drugih državnih organa u rasvjetljavanju ovih krivičnih djela; Potreba za poboljšanjem sveukupnih kapaciteta državnih organa nadležnih u predmetnoj oblasti i insistiranje Odbora na blagovremenom planiranju finansijskih sredstava za unapređenje materijalnih i ljudskih resursa koji će doprinijeti postizanju boljih rezultata.⁵⁹

Razmatranje informacija po zahtjevu Odbora

Na 35. sjednici održanoj 27. februara 2015. godine, razmotrena je informacija u vezi sa organizovanim kriminalom, zelenaštvom i drugim pitanjima iz oblasti bezbjednosti. U prisustvu ministra unutrašnjih poslova, Vrhovnog državnog tužioca, predstavnice Vrhovnog suda Crne Gore i koordinatora Agencije za nacionalnu bezbjednost, Odbor je informisan o postupanju nadležnih organa i institucija na suzbijanju, otkrivanju i procesuiranju pripadnika organizovanih kriminalnih grupacija kao i o toku i ishodima sudskih postupaka vođenih s tim u vezi.

Pored informisanja o glavnim aktivnostima organizovanih kriminalnih grupa u Crnoj Gori, članovi Odbora su upoznati i sa „Planom aktivnosti za borbu protiv teškog i organizovanog kriminala za 2014-2015. godinu” koji predstavlja osnovu za preduzimanje konkretnih preventivnih, obavještajnih i operativno-istražnih aktivnosti. Odbor je tokom rasprave poseban osvrt učinio na aktivnosti predstavnika nadležnih institucija na suzbijanju krivičnih djela zelenaštva i saznanja o licima i grupama koje se bave ovim poslovima, kao i njihovoj potencijalnoj povezanosti sa kriminalnim grupama u regionu i šire.⁶⁰

Na 47. Sjednici, održanoj 20. oktobra 2015. godine, Odbor je razmotrio informacije o preduzetim mjerama i radnjama nadležnih institucija povodom nastale bezbjednosne situacije u Crnoj Gori, većinom glasova su usvojeni svi predloženi zaključci, koji su se uglavnom odnosili na pozivanje svih da poštuju princip vladavine prava, jer je to temelj svake demokratske države, pa je Odbor samim tim pozivao i dao punu podršku nadležnim institucijama, da u skladu sa svojim ustavnim i zakonskim ovlaštenjima obezbijede dosljedno sprovođenje zakona i očuvanje Ustavom garantovanih prava i sloboda građana.⁶¹

Broj kontrolnih saslušanja iz godine u godinu:

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	2	2	1	2	/	1

59 Izvještaj Odbora dostupan u cjelini na: <http://www.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/sjednice-radnih-tijela/1477/3651-00-63-4-16-18-3.pdf>

60 Izvještaj Odbora dostupan u cjelini na: <http://www.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/sjednice-radnih-tijela/974/3195-00-63-4-15-8-5.pdf>

61 Izvještaj Odbora dostupan u cjelini na: <http://www.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/sjednice-radnih-tijela/1257/2980-00-63-4-15-35-10.pdf>

Konsultativna saslušanja

Na 38. sjednici Odbora, održanoj 8. maja 2015. godine, održano je konsultativno saslušanje na temu "Razmatranje stanja u oblasti bezbjednosti vazdušnog saobraćaja i vazdušnog prostora". Prije prelaska na raspravku, predsjednik Odbora Mevludin Nuhodžić je podsjetio na raniju inicijativu poslanika Borislava Banovića da se navedena tema tretira na sjednici ovog radnog tijela i istakao da su, saglasno odredbama Zakona o parlamentarnom nadzoru u oblasti bezbjednosti i odbrane, a na osnovu upućenog zahtjeva, Odboru dostavljene informacije koje tretiraju pitanje stanja u oblasti bezbjednosti vazdušnog saobraćaja i vazdušnog prostora iz domena nadležnosti Ministarstva saobraćaja i pomorstva, Ministarstva unutrašnjih poslova i Ministarstva odbrane.⁶²

Na 56. sjednici održanoj 28. jula 2016. godine, sprovedeno je konsultativno saslušanje vojno-diplomatskog predstavnika Crne Gore, potpukovnika Mitra Klikovca, prije stupanja na funkciju. Prije prelaska na raspravu po temi, Odbor za bezbjednost i odbranu je konstatovao da je Savjet za odbranu i bezbjednost, saglasno odredbi člana 13 tačka 2 Zakona o Vojsci Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br.88/09, 75/10, 40/11 i 32/14) donio Odluku, Br.80/16-01-33/2 od 26. jula 2016. godine, o imenovanju potpukovnika Mitra Klikovca za izaslanika odbrane u Sjedinjenim Američkim Državama na rezidentnoj osnovi, kao i izaslanika odbrane za Kanadu i Island na nerezidentnoj osnovi. U kontekstu uvodnog izlaganja potpukovnik Mitar Klikovac je upoznao članove Odbora sa osnovnim dužnostima koje će obavljati kao izaslanik SAD u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva odbrane Crne Gore.⁶³

Broj konsultativnih saslušanja

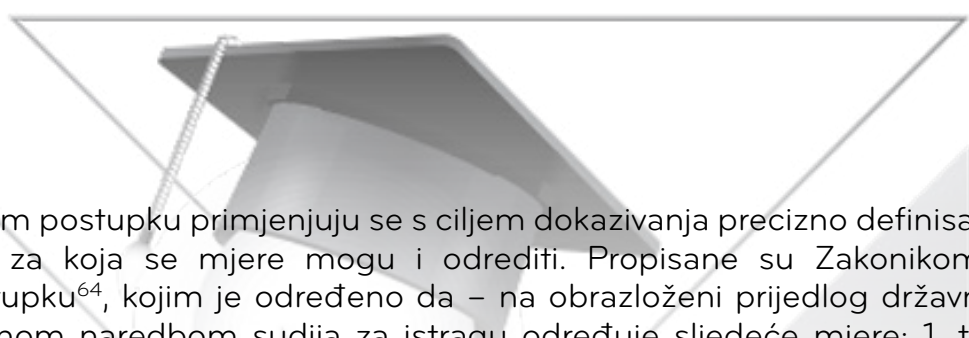
2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
0	2	1	1	0	2	1

Nadzor nad sprovođenjem mjera tajnog nadzora

Mjere tajnog nadzora (MTN) koje se primjenjuju u krivičnom postupku predstavljaju privremeno ograničenje prava garantovanih Ustavom Crne Gore i Evropskom konvencijom o ljudskim pravima s ciljem suprotstavljanja teškim krivičnim djelima i instrument su za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala. Međutim, imajući u vidu velike mogućnosti za zloupotrebu MTN, od posebne je važnosti vršiti stalnu kontrolu i razvijati mehanizme nadzora nad njihovom primjenom. Uprkos tome, MTN koje se primjenjuju u krivičnom postupku u potpunosti su van sfere interesovanja svih nivoa kontrole, a samim tim i svih oblika odgovornosti.

62 Izvještaj u cjelini dostupan na: <http://www.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/sjednice-radnih-tijela/1051/3446-.pdf>

63 Izvještaj u cjelini dostupan na: <http://www.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/sjednice-radnih-tijela/1539/3821-00-63-4-16-26-4.pdf>



MTN u krivičnom postupku primjenjuju se s ciljem dokazivanja precizno definisanih krivičnih djela za koja se mjere mogu i odrediti. Propisane su Zakonikom o krivičnom postupku⁶⁴, kojim je određeno da – na obrazloženi prijedlog državnog tužioca – pisanom naredbom sudija za istragu određuje sljedeće mjere: 1. tajni nadzor i tehničko snimanje telefonskih razgovora odnosno druge komunikacije koja se vrši putem sredstava za tehničku komunikaciju na daljinu, kao i privatnih razgovora koji se obavljaju u privatnim ili javnim prostorijama ili na otvorenom; 2. tajno fotografisanje i vizuelno snimanje u privatnim prostorijama; 3. tajno praćenje i tehničko snimanje lica i predmeta. Na obrazloženi prijedlog policije, državni tužilac pisanom naredbom određuje sljedeće mjere: 1. simulirana kupovina predmeta ili lica i simulirano davanje i primanje mita; 2. praćenje prevoza i isporuka predmeta krivičnog djela; 3. snimanje razgovora uz prethodno informisanje i saglasnost jednog od učesnika razgovora; 4. angažovanje prikrivenog isljednika i saradnika.⁶⁵ MTN koje primjenjuje Uprava policije u 2015. i 2016. godini

Odbor je po prvi put u svom radu, tokom 2013. vršio nadzor nad primjenom MTN koje, u skladu sa Zakonikom primjenjuje Uprava policije (UP) od 2007. godine. U 2015. godini Odbor je održao 19 sjednica, na kojima je rad policije razmatran u okviru 8 tačaka dnevnog reda, dok je tokom 2016. održao svega 8 sjednica i razmotrio 5 tačaka o radu policije. Tokom 2015. godine Odbor je bio vidno aktivniji po pitanju kontrole rada policije. Razlog za to su bili višednevni protesti u Podgorici, u organizaciji Demokratskog fronta, pa je Odbor pitanju bezbjednosne situacije u vezi sa protestima posvetio tri sjednice i usvojio čak 17 zaključaka.

Uprava policije je tokom 2015. godine, MTN primjenjivala nad 97 kamataša, na osnovu naredbi sudija za istrage i nadležnih tužilaca. U prvom krugu prisluškivano je 39 kamataša, takozvanim "pecanjem", a dok su trajale mjere u odnosu na ta lica, policija i tužilaštvo su došli do imena još 60 osumnjičenih. Kako je tada najavljeno, biće hapšenja i nekih državnih službenika.⁶⁶

Kontrola budžeta u 2015. i 2016. godini

Odbor za bezbjednost i odbranu, kao prethodnih godina, sa posebnom pažnjom bavio budžetom institucija i organa koje pripadaju ovom sektoru, Odbor je, u vezi sa nadzorom nad budžetom u 2015. godini, razmotrio Prijedlog zakona o Završnom računu budžeta Crne Gore za 2014. godinu sa Izvještajem o reviziji Prijedloga zakona o Završnom računu budžeta Crne Gore za 2014. godinu u dijelu koji se odnosi na potrošačke jedinice: Ministarstvo odbrane, MUP i ANB, Konačan izvještaj Državne revizorske institucije o reviziji Godišnjeg finansijskog

64 Članovima 157-162 Zakonika o krivičnom postupku („Sl. list Crne Gore“, br.57/09 od 18.8.2009, 49/10 od 13.8.2010) – Zakonik o krivičnom postupku primjenjuje se u cjelini od 1.9.2011. godine, a godinu dana ranije započeta je primjena odredbi koje se odnose na primjenu MTN-a u nadležnosti Specijalnog tužioca za duzbijanje organizovanog kriminala, terorizma i ratnih zločina, Član 158, kojim je proširen broj krivičnih djela za koja mogu biti naređene MTN, počeo se primjenjivati od dana stupanja na snagu Zakonika.

65 *Institut Alternativa*, Mjere tajnog nadzora u krivičnom postupku, 2012, dostupno na http://media.institut-alternativa.org/2012/10/institut_alternativa-mjere-tajnog-nadzora-u-krivicnom-postupku.pdf

66 Medijski članak "Mjere tajnog nadzora nad 97 kamataša", Dnevne novine Dan (8.8.2015), dostupno na: <http://www.dan.co.me/?nivo=3&rubrika=Vijest%20dana&datum=2015-08-08&clanak=504695>

izvještaja za 2014. godinu Ministarstva unutrašnjih poslova, kao i Prijedlog zakona o Budžetu Crne Gore za 2016. godinu u dijelu koji se odnosi na gore navedene potrošačke jedinice, na 50. sjednici koja je održana u decembru 2015. godine. U 2016. godini Odbor je, u vezi sa nadzorom nad budžetom, razmotrio Prijedlog zakona o Završnom računu budžeta Crne Gore za 2015. godinu u dijelu koji se odnosi na potrošačke jedinice: Ministarstvo odbrane, MUP i ANB, Izvještaj o razmatranju konačnog godišnjeg izvještaja Državne revizorske institucije o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Agencije za nacionalnu bezbjednost za 2015. godinu, kao i Prijedlog zakona o Budžetu Crne Gore za 2017. godinu u dijelu koji se odnosi na potrošačke jedinice: Ministarstvo odbrane, MUP i ANB. Sve tri stavke su obrađene na drugoj sjednici novog saziva u decembru 2016. godine.

Rasprava o završnom računu u 2015. i 2016. godini

Odbor za bezbjednost i odbranu jedino je radno tijelo koje, osim matičnog Odbora za ekonomiju, finansije i budžet, razmatra Prijedlog zakona o završnom računu budžeta, s izvještajem o reviziji koji priprema Državna revizorska institucija (DRI). Odbor je razmotrio ove dokumente u dijelu koji se odnosi na potrošačke jedinice: Ministarstvo odbrane, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Agenciju za nacionalnu bezbjednost, uz prisustvo predstavnika DRI (čije je učešće na sjednicama, takođe izuzetak u odnosu na ostala radna tijela, sem matičnog Odbora za budžet), kao i Ministarstva finansija. Na sjednicama, kako u 2015. tako i u 2016. godini, su predstavnici institucija predstavili izvršenje budžeta tokom prethodne godine. Nakon rasprave o završnom računu za 2014. godinu, održane 2015. godine, usvojen je Izvještaj o razmatranju akta⁶⁷ kojim je Skupštini predloženo da isti bude usvojen. Na bazi sprovedene rasprave, u decembru 2016, uz učešće predstavnika predlagača zakona, kao i predstavnika Ministarstva odbrane, Ministarstva unutrašnjih poslova i Agencije za nacionalnu bezbjednost i Državne revizorske institucije, Odbor je konstatovao da je primarni cilj fiskalne politike Vlade Crne Gore u 2015. godini bio smanjenje tekuće potrošnje i povećanje investicija u infrastrukturu u cilju finansiranja javnog duga iz ekonomskog rasta uz namjeru uspostavljanja njegovog opadajućeg trenda. Nakon rasprave, usvojen je Izvještaj o razmatranju akta⁶⁸ kojim je Skupštini predloženo da isti bude usvojen.

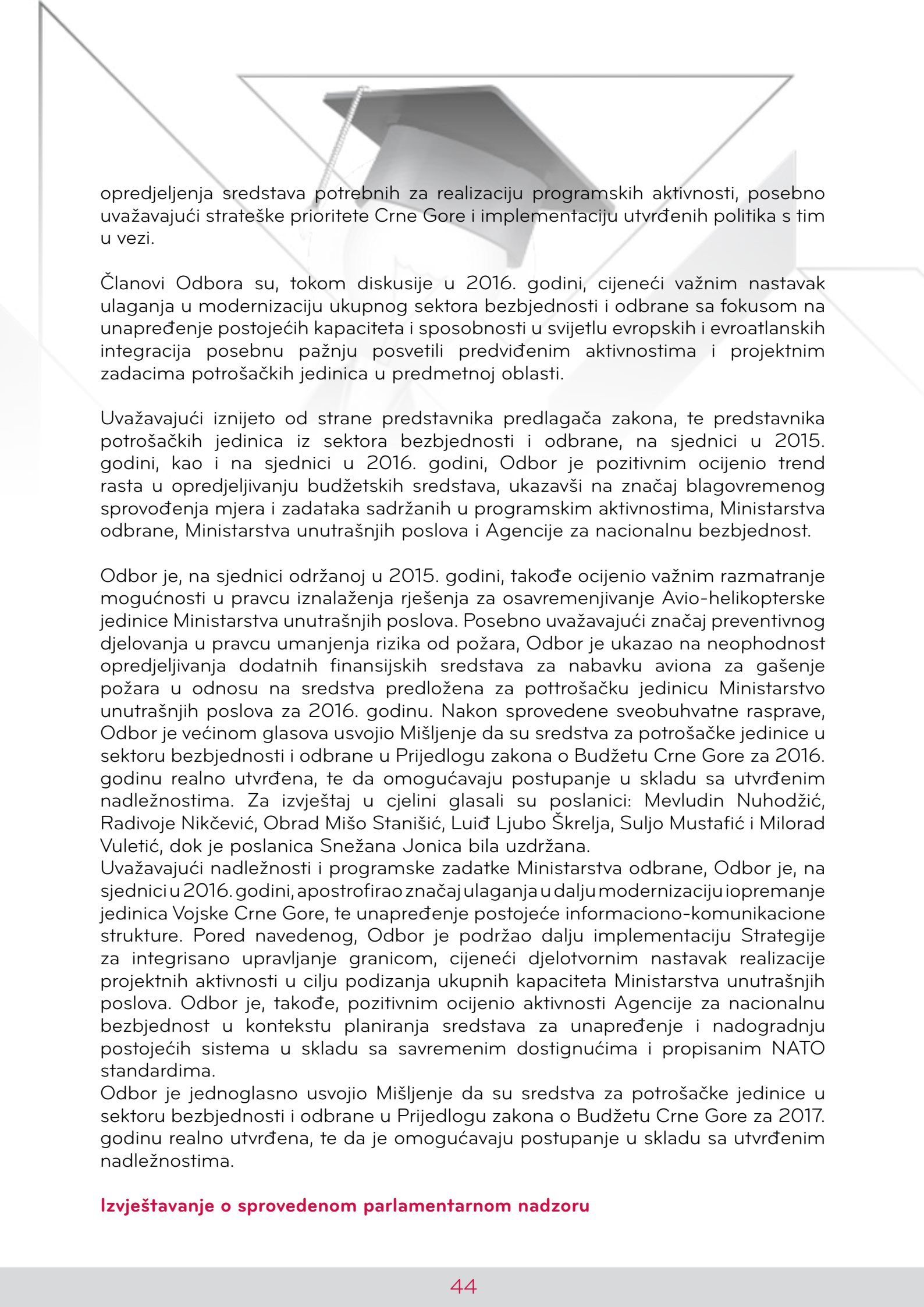
Rasprava o Prijedlogu budžeta

Saglasno nadležnostima utvrđenim Zakonomo parlamentarnom nadzoru u oblasti bezbjednosti i odbrane i Poslovníkom Skupštine Crne Gore, Odbor za bezbjednost i odbranu je razmotrio Predlog zakona o Budžetu Crne Gore za 2016. godinu u dijelu koji se odnosi na potrošačke jedinice Ministarstvo odbrane, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Agenciju za nacionalnu bezbjednost.

U kontekstu teme, a uvažavajući značaj efikasnog i djelotvornog sproođenja mjera i zadataka organa i institucija u ovoj oblasti, članovi Odbora su tokom diskusije u 2015. godini, posebnu pažnju posvetili evaluaciji urađenog u svijetlu planiranja i

67 Dostupan na: <http://skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/sjednice-radnih-tijela/1286/3062-33-15-3-3.pdf>

68 Dostupan na: <http://skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/sjednice-radnih-tijela/1606/3992-33-16-6-5.pdf>



opredjeljenja sredstava potrebnih za realizaciju programskih aktivnosti, posebno uvažavajući strateške prioritete Crne Gore i implementaciju utvrđenih politika s tim u vezi.

Članovi Odbora su, tokom diskusije u 2016. godini, cijeneći važnim nastavak ulaganja u modernizaciju ukupnog sektora bezbjednosti i odbrane sa fokusom na unapređenje postojećih kapaciteta i sposobnosti u svijetlu evropskih i evroatlanskih integracija posebnu pažnju posvetili predviđenim aktivnostima i projektnim zadacima potrošačkih jedinica u predmetnoj oblasti.

Uvažavajući iznijeto od strane predstavnika predlagača zakona, te predstavnika potrošačkih jedinica iz sektora bezbjednosti i odbrane, na sjednici u 2015. godini, kao i na sjednici u 2016. godini, Odbor je pozitivnim ocijenio trend rasta u opredjeljivanju budžetskih sredstava, ukazavši na značaj blagovremenog sprovođenja mjera i zadataka sadržanih u programskim aktivnostima, Ministarstva odbrane, Ministarstva unutrašnjih poslova i Agencije za nacionalnu bezbjednost.

Odbor je, na sjednici održanoj u 2015. godini, takođe ocijenio važnim razmatranje mogućnosti u pravcu iznalaženja rješenja za osavremenjivanje Avio-helikopterske jedinice Ministarstva unutrašnjih poslova. Posebno uvažavajući značaj preventivnog djelovanja u pravcu umanjivanja rizika od požara, Odbor je ukazao na neophodnost opredjeljivanja dodatnih finansijskih sredstava za nabavku aviona za gašenje požara u odnosu na sredstva predložena za potrošačku jedinicu Ministarstva unutrašnjih poslova za 2016. godinu. Nakon sprovedene sveobuhvatne rasprave, Odbor je većinom glasova usvojio Mišljenje da su sredstva za potrošačke jedinice u sektoru bezbjednosti i odbrane u Prijedlogu zakona o Budžetu Crne Gore za 2016. godinu realno utvrđena, te da omogućavaju postupanje u skladu sa utvrđenim nadležnostima. Za izvještaj u cjelini glasali su poslanici: Mevludin Nuhodžić, Radivoje Nikčević, Obrad Mišo Stanišić, Luidž Ljubo Škrelja, Suljo Mustafić i Milorad Vuletić, dok je poslanica Snežana Jonica bila uzdržana.

Uvažavajući nadležnosti i programske zadatke Ministarstva odbrane, Odbor je, na sjednici u 2016. godini, apostrofirao značaj ulaganja u dalju modernizaciju i opremanje jedinica Vojske Crne Gore, te unapređenje postojeće informaciono-komunikacione strukture. Pored navedenog, Odbor je podržao dalju implementaciju Strategije za integrisano upravljanje granicom, cijeneći djelotvornim nastavak realizacije projektnih aktivnosti u cilju podizanja ukupnih kapaciteta Ministarstva unutrašnjih poslova. Odbor je, takođe, pozitivnim ocijenio aktivnosti Agencije za nacionalnu bezbjednost u kontekstu planiranja sredstava za unapređenje i nadogradnju postojećih sistema u skladu sa savremenim dostignućima i propisanim NATO standardima.

Odbor je jednoglasno usvojio Mišljenje da su sredstva za potrošačke jedinice u sektoru bezbjednosti i odbrane u Prijedlogu zakona o Budžetu Crne Gore za 2017. godinu realno utvrđena, te da je omogućavaju postupanje u skladu sa utvrđenim nadležnostima.

Izveštavanje o sprovedenom parlamentarnom nadzoru

Prema Zakonu o parlamentarnom nadzoru, Odbor podnosi izvještaj o sprovedenom nadzoru Skupštini, a izvještaj može sadržati zaključak, preporuku, kao i prijedlog mjera koje treba preduzeti po predmetnim pitanjima.⁶⁹

U toku 2015. godine Odbor je Skupštini podnio sedamnaest izvještaja (ne računajući izještaje o razmatranju prijedloga zakona i amandmana na prijedloge zakona), i to:

- Izvještaj o razmatranju informacija u vezi sa organizovanim kriminalom, zelenaštvom i drugim pitanjima iz oblasti bezbjednosti;
- Izvještaj o razmatranju izvještaja o rezultatima konsultativnog saslušanja ministra vanjskih poslova i evropskih integracija o izvještaju o napretku Crne Gore u pogledu ostvarivanja Akcionog plana za članstvo (2013-2014);
- Izvještaj o donošenju odluke o kontrolnom saslušanju Vrhovnog državnog tužioca, ministra unutrašnjih poslova i vršioca dužnosti direktora Agencije za nacionalnu bezbjednost na temu nerasvijetljenih ubistava u Crnoj Gori;
- Izvještaj o konsultativnom saslušanju na temu „Razmatranje stanja u oblasti bezbjednosti vazdušnog saobraćaja i vazdušnog prostora“ ;
- Izvještaj o razmatranju izvještaja o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti Ministarstva odbrane za 2014. godinu;
- Izvještaj o razmatranju izvještaja o stanju u Vojsci Crne Gore u 2014. godini;
- Izvještaj o razmatranju izvještaja o radu Odbora za bezbjednost i odbranu za 2014. godinu;
- Izvještaj o razmatranju izvještaja o učešću pripadnika Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama, mirovnim misijama i drugim aktivnostima u inostranstvu u 2014. godini;
- Izvještaj o razmatranju izvještaja Ministarstva unutrašnjih poslova o radu i stanju u upravnim oblastima za 2014. godinu;
- Izvještaj o razmatranju izvještaja o stanju sistema zaštite i spašavanja u Crnoj Gori u 2014. godini;
- Izvještaj o razmatranju izvještaja o radu Agencije za nacionalnu bezbjednost za 2014. godinu;
- Izvještaj o razmatranju Prijedloga za imenovanje direktora Agencije za nacionalnu bezbjednost;
- Izvještaj o razmatranju aktuelne bezbjednosne situacije u Crnoj Gori;
- Izvještaj o razmatranju informacija povodom aktuelne bezbjednosne situacije u Crnoj Gori ;
- Izvještaj o razmatranju aktuelne bezbjednosne situacije povodom događaja na protestima od 24. oktobra 2015. godine;
- Izvještaj o razmatranju Godišnjeg izvještaja o spoljnoj trgovini kontrolisanom robom za 2014. godinu;
- Izvještaj o razmatranju konačnog izvještaja Državne revizorske institucije o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2014. godinu Ministarstva unutrašnjih poslova.

U toku 2016. godine Odbor je Skupštini podnio jedanaest izvještaja i to:

69 Član 21 Zakona o parlamentarnom nadzoru u oblasti bezbjednosti i odbrane

- Izvještaj o razmatranju Izvještaja o učešću pripadnika Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama, mirovnim misijama i drugim aktivnostima u inostranstvu u 2015. godini;
- Izvještaj o razmatranju Prijedloga odluke o upućivanju pripadnika Vojske Crne Gore u Misiju Ujedinjenih nacija za referendum u Zapadnoj Sahari (United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara – MINURSO);
- Izvještaj o razmatranju Izvještaja o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti Ministarstva odbrane za 2015. godinu;
- Izvještaj o razmatranju Izvještaja o stanju u Vojsci Crne Gore u 2015. godini;
- Izvještaj o razmatranju Izvještaja o radu Odbora za bezbjednost i odbranu za 2015. godinu;
- Izvještaj o razmatranju Prijedloga odluke o upućivanju pripadnika Vojske Crne Gore u mirovnu operaciju Evropske unije „EU NAVFOR – A TALANTA“ ;
- Izvještaj o kontrolnom saslušanju vrhovnog državnog tužioca, ministra unutrašnjih poslova i direktora Agencije za nacionalnu bezbjednost na temu nerasvijetljenih ubistava u Crnoj Gori;
- Izvještaj o razmatranju informacija o aktuelnoj bezbjednosnoj situaciji u opštini Kotor i preduzetim aktivnostima nadležnih državnih organa s tim u vezi;
- Izvještaj o razmatranju Izvještaja o radu Agencije za nacionalnu bezbjednost za 2015. godinu;
- Izvještaj o konsultativnom saslušanju vojno-diplomatskog predstavnika Crne Gore, potpukovnika Mitra Klikovca, prije stupanja na funkciju;
- Izvještaj o razmatranju konačnog izvještaja Državne revizorske institucije o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Agencije za nacionalnu bezbjednost za 2015. godinu.

Normativna aktivnost

U toku 2015. godine Odbor je razmatrao šest prijedloga zakona, i to:

- Prijedlog zakona o oružju
- Prijedlog zakona o izmjeni i dopunama Zakona o tajnosti podataka
- Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o informacionoj bezbjednosti
- Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o zaštiti i spašavanju
- Prijedlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2014. godinu sa Izvještajem o reviziji Prijedloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2014. godinu, u dijelu koji se odnosi na potrošačke jedinice: Ministarstvo odbrane, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Agenciju za nacionalnu bezbjednost
- Prijedlog zakona o budžetu Crne Gore za 2016. godinu u dijelu koji se odnosi na potrošačke jedinice: Ministarstvo odbrane, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Agenciju za nacionalnu bezbjednost

U toku 2016. godine razmotreno je pet prijedloga zakona, i to:

- Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upotrebi jedinica Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama i učešću pripadnika civilne zaštite, policije, zaposlenih u organima državne uprave u mirovnim misijama i drugim aktivnostima u inostranstvu

- Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o odbrani
- Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upotrebi jedinica Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama I učešću pripadnika civilne zaštite, policije i zaposlenih u organima državne uprave u mirovnim misijama i drugim aktivnostima u inostranstvu.
- Prijedlog zakona o Budžetu Crne Gore za 2017. godinu u dijelu koji se odnosi na potrošačke jedinice: Ministarstvo odbrane, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Agenciju za nacionalnu bezbjednost
- Prijedlog zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2015. godinu u dijelu koji se odnosi na potrošačke jedinice: Ministarstvo odbrane, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Agenciju za nacionalnu bezbjednost

Planiranje parlamentarnog nadzora

Zakonom je utvrđena obaveza utvrđivanja godišnjeg plana parlamentarnog nadzora za narednu godinu.⁷⁰ Prema odredbi Zakona, Odbor je dužan da "do kraja kalendarske godine donosi godišnji plan parlamentarnog nadzora za narednu godinu". Ipak, Odbor je kasnio sa planiranjem, kako u 2015. godini, tako i u 2016. godini, pa je Plan parlamentarnog nadzora za 2015. godinu donio krajem februara 2015. godine, a za 2016. krajem juna 2016. godine.

Krajem godine, uložen je napor da se ovi propusti prevaziđu, pa je na prvoj sjednici Odbora u novom sazivu, ujedno i na prethodnoj u 2016. godini bilo riječi i o planu parlamentarnog nadzora za 2017. godinu.

Javnost rada

Od ukupno 19 održanih sjednica u toku 2015. godine, pet sjednica je bilo zatvoreno za javnost.⁷¹ Iza zatvorenih vrata, u prostoriji za razmatranje materijala označenih stepenom tajnosti, održano je konsultativno saslušanje ministra vanjskih poslova i evropskih integracija o izvještaju o napretku Crne Gore u pogledu ostvarivanja Akcionog plana za članstvo (2013-2014), razmotrena informacija u vezi sa organizovanim kriminalom, zelenaštvom i drugim pitanjima iz oblasti bezbjednosti i informacija povodom aktuelne bezbjednosne situacije u Crnoj Gori, i razmotreni izvještaji o radu Agencije za nacionalnu bezbjednost za 2014. godinu i izvještaj o učešću pripadnika Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama, mirovnim misijama i drugim aktivnostima u inostranstvu u 2014. godini.

U 2016. godini od ukupno 7 održanih sjednica (5 u starom sazivu, 2 u novom), tri sjednice su bile zatvorene za javnost.⁷² Na tim sjednicama održano je kontrolno saslušanje vrhovnog državnog tužioca, ministra unutrašnjih poslova i direktora Agencije za nacionalnu bezbjednost na temu nerasvijetljenih ubistava u Crnoj Gori, razmotrena informacija o aktuelnoj bezbjednosnoj situaciji u Crnoj Gori, razmotren

⁷⁰ Član 12 Zakona o parlamentarnom nadzoru u oblasti bezbjednosti i odbrane: " Parlamentarni nadzor vršiće se redovno prema godišnjem planu koji donosi Odbor i vanredno po potrebi. Odbor do kraja kalendarske godine donosi godišnji plan parlamentarnog nadzora za narednu godinu."

⁷¹ Radi se o 35, 37, 40, 42 i 47. sjednici Odbora.

⁷² U pitanju su 51, 53 i 54. sjednica Odbora.

izvještaj o radu Agencije za nacionalnu bezbjednost za 2015. godinu i razmotren izvještaj o učešću pripadnika Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama, mirovnim misijama i drugim aktivnostima u inostranstvu u 2015. godini.

Sastav članova Odbora i stručna služba Odbora

Odbor je tokom 2015. godine nastavio da radi u istom sastavu kao i prethodne godine, sve do novembra 2016. godine, kada je konstituisan 26. saziv Skupštine. Broj članova Odbora za bezbjednost i odbranu se znatno promijenio, sada Odbor ima sedam članova, dok je u prethodnom sazivu bilo trinaest. Svih sedam članova su iz vladajuće koalicije. Nije se promijenila ni situacija sa zastupljenošću žena u članstvu Odbora: i u novom sazivu, samo jedna žena je članica Odbora, i to poslanica Marta Šćepanović.

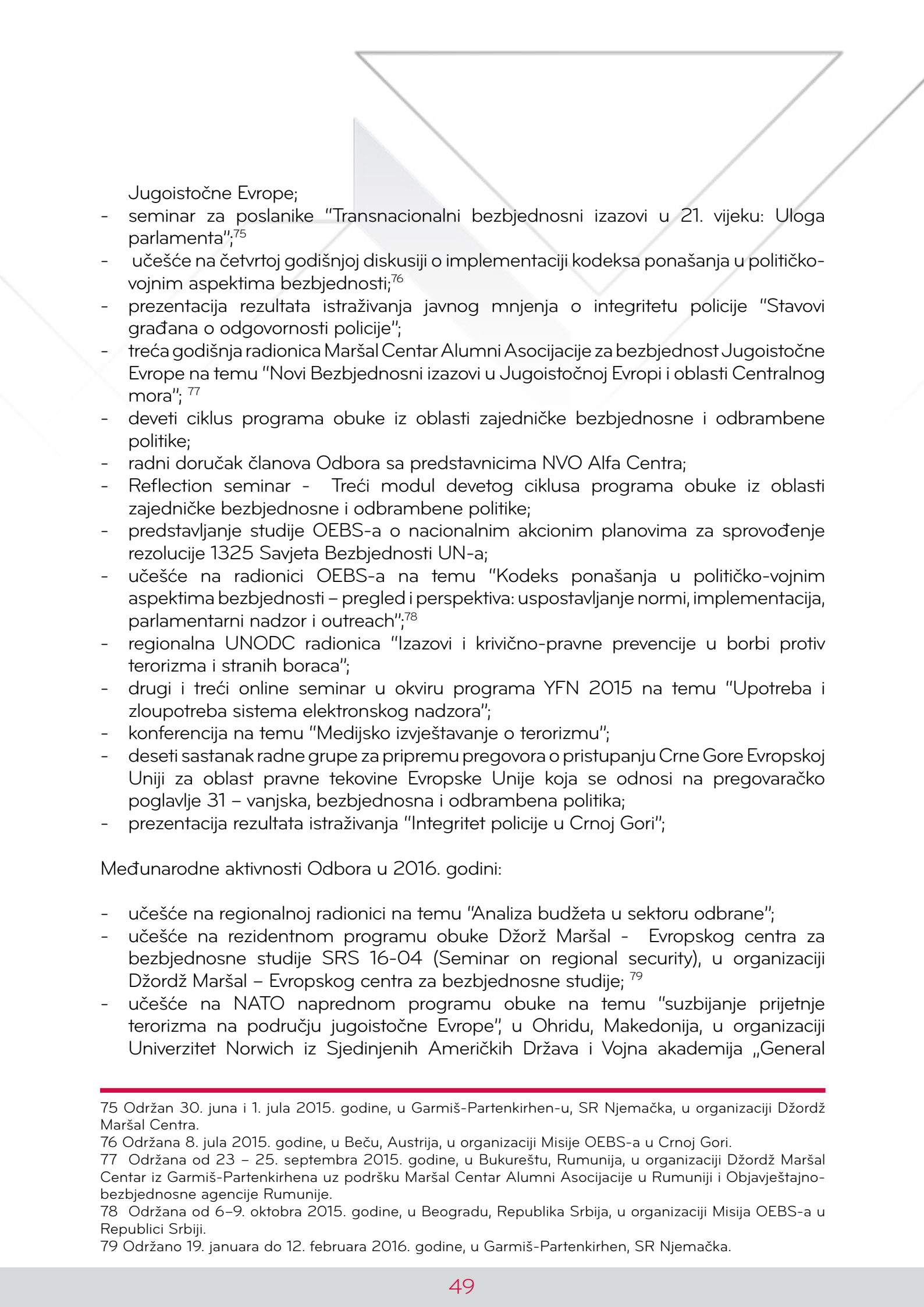
Međunarodne i ostale aktivnosti članova i stručne službe Odbora

Predsjednik i članovi Odbora, kao i pripadnici stručne službe, učestvovali su na brojnim konferencijama, seminarima i studijskim posjetama tokom 2015. i 2016. godine. Odbor je u 2015. godini organizovao XVII Cetinjski parlamentarni forum. Ostale aktivnosti Odbora u 2015. godini su:

- učešće na rezidentnom program obuke za izgradnju kapaciteta u sektoru bezbjednosti;⁷³
- sastanak predstavnika Odbora sa Eduardom Auerom, direktorom sektora za zapadni Balkan u Evropskoj službi za vanjske poslove;
- sastanak predstavnika Odbora sa Chris Socha-om, glavnim pravnim savjetnikom u američkom Senatu;
- interparlamentarni sastanak "Pametne granice; Evropski izazovi, nacionalna iskustva, put naprijed";⁷⁴
- učešće na rezidentnom programu obuke na temu "Terorizam i studije bezbjednosti" (PTSS 15-03);
- učešće na završnoj konferenciji "Nacionalne konvencije o Evropskoj integraciji Crne Gore" (NKEI);
- sastanak predsjednika i članova Odbora sa članovima grupe prijateljstva Belgijskog parlamenta za saradnju sa BiH, Crnom Gorom i Srbijom;
- učešće na konferenciji "Objedinjavanje dostupnih podataka u svrhu donošenja djelotvornih javnih politika";
- učešće na konferenciji "Benefiti članstva Crne Gore u NATO";
- sastanak članova Odbora sa Jerzy Wenderlich-om, potpredsjednikom parlamenta Republike Poljske;
- Peti to be secure (2BS) forum pod nazivom "Buduće perspective globalne bezbjednosne strukture";
- sastanak predsjednika Odbora sa Tamas Szunyog-om, direktorom Odbora za bezbjednosnu politiku Ministarstva vanjskih poslova Republike Češke;
- godišnji sastanak predstavnika skupštinskih Odbora za bezbjednost i odbranu

73 Održan 22. januara – 12. februara 2015. godine, u Garmiš-Partenkirchen-u, SR Njemačka. U organizaciji Džordž C. Maršal – Evropskog centra za bezbjednosne studije.

74 Održan 23. i 24. februara 2015. godine, u Briselu, kraljevina Belgija. U organizaciji Odbora za građanske slobode, pravdu i unutrašnje poslove Evropskog parlamenta.

- 
- Jugoistočne Evrope;
 - seminar za poslanike "Transnacionalni bezbjednosni izazovi u 21. vijeku: Uloga parlamenta";⁷⁵
 - učešće na četvrtoj godišnjoj diskusiji o implementaciji kodeksa ponašanja u političko-vojnim aspektima bezbjednosti;⁷⁶
 - prezentacija rezultata istraživanja javnog mnjenja o integritetu policije "Stavovi građana o odgovornosti policije";
 - treća godišnja radionica Maršal Centar Alumni Asocijacije za bezbjednost Jugoistočne Evrope na temu "Novi Bezbjednosni izazovi u Jugoistočnoj Evropi i oblasti Centralnog mora";⁷⁷
 - deveti ciklus programa obuke iz oblasti zajedničke bezbjednosne i odbrambene politike;
 - radni doručak članova Odbora sa predstavnicima NVO Alfa Centra;
 - Reflection seminar - Treći modul devetog ciklusa programa obuke iz oblasti zajedničke bezbjednosne i odbrambene politike;
 - predstavljanje studije OEBS-a o nacionalnim akcionim planovima za sprovođenje rezolucije 1325 Savjeta Bezbjednosti UN-a;
 - učešće na radionici OEBS-a na temu "Kodeks ponašanja u političko-vojnim aspektima bezbjednosti – pregled i perspektiva: uspostavljanje normi, implementacija, parlamentarni nadzor i outreach";⁷⁸
 - regionalna UNODC radionica "Izazovi i krivično-pravne prevencije u borbi protiv terorizma i stranih boraca";
 - drugi i treći online seminar u okviru programa YFN 2015 na temu "Upotreba i zloupotreba sistema elektronskog nadzora";
 - konferencija na temu "Medijsko izvještavanje o terorizmu";
 - deseti sastanak radne grupe za pripremu pregovora o pristupanju Crne Gore Evropskoj Uniji za oblast pravne tekovine Evropske Unije koja se odnosi na pregovaračko poglavlje 31 – vanjska, bezbjednosna i odbrambena politika;
 - prezentacija rezultata istraživanja "Integritet policije u Crnoj Gori";

Međunarodne aktivnosti Odbora u 2016. godini:

- učešće na regionalnoj radionici na temu "Analiza budžeta u sektoru odbrane";
- učešće na rezidentnom programu obuke Džordž Maršal – Evropskog centra za bezbjednosne studije SRS 16-04 (Seminar on regional security), u organizaciji Džordž Maršal – Evropskog centra za bezbjednosne studije;⁷⁹
- učešće na NATO naprednom programu obuke na temu "suzbijanje prijetnje terorizma na području jugoistočne Evrope", u Ohridu, Makedonija, u organizaciji Univerzitet Norwich iz Sjedinjenih Američkih Država i Vojna akademija „General

⁷⁵ Održan 30. juna i 1. jula 2015. godine, u Garmiš-Partenkirchen-u, SR Njemačka, u organizaciji Džordž Maršal Centra.

⁷⁶ Održana 8. jula 2015. godine, u Beču, Austrija, u organizaciji Misije OEBS-a u Crnoj Gori.

⁷⁷ Održana od 23 – 25. septembra 2015. godine, u Bukureštu, Rumunija, u organizaciji Džordž Maršal Centar iz Garmiš-Partenkirhena uz podršku Maršal Centar Alumni Asocijacije u Rumuniji i Objavještajno-bezbjednosne agencije Rumunije.

⁷⁸ Održana od 6–9. oktobra 2015. godine, u Beogradu, Republika Srbija, u organizaciji Misija OEBS-a u Republici Srbiji.

⁷⁹ Održano 19. januara do 12. februara 2016. godine, u Garmiš-Partenkirchen, SR Njemačka.

Mihailo Apostolski" iz Skoplja.

- posjeta Odbora direktoratu za vanredne situacije Ministarstva unutrašnjih poslova;
- okrugli sto "Perspektiva Vojske Crne Gore kao članice NATO";
- učešće na interparlamentarnoj konferenciji za zajedničku vanjsku i bezbjednosnu politiku i zajedničku bezbjednosnu i odbrambenu politiku;⁸⁰
- učešće na NATO naprednoj istraživačkoj radionici na temu "Okvir za izradu vojne strategije za sajber odbranu".⁸¹
- sastanak članova Odbora sa delegacijom Njemačkog Bundestaga, poslanicima Aleksandrom Neu-om i Inge Hege;
- učešće na radionici i godišnja diskusija o OEBS-ovom kodeksu ponašanja u političko-vojnim aspektima bezbjednosti;⁸²
- učešće na "Program on terrorism and security (PTSS 16-02)"
- učešće na panel diskusiji "Reforma policije u kontekstu EU integracija zapadnog Balkana";
- sastanak predsjednika Odbora sa komandantom NATO savezničke komandde za transformaciju (SACT);
- učešće predsjednika Odbora na regionalnoj radionici OEBS-a;
- okrugli sto na temu "Unutrašnja kontrola policije – nezavisnost, strategije i metode";
- X regionalni seminar politikologa na temu "Američki izbori 2016";
- učešće na seminaru na temu "Razvoj strateških politika u oblasti sajber bezbjednosti na području jugoistočne Evrope".

Preporuke za unapređenje:

1. Odbor za bezbjednost i odbranu treba da uvede praksu usvajanja godišnjih planova parlamentarnog nadzora do kraja tekuće godine za narednu kako bi u najvećoj mjeri iskoristio mehanizme koji mu stoje na raspolaganju za kontrolu rada sektora bezbjednosti i odbrane;
2. Izmjenama i dopunama Zakona o parlamentarnom nadzoru u oblasti bezbjednosti i odbrane propisati kao obavezno razmatranja ključnih strateških dokumenata koja se tiču rada policije od strane Odbora za bezbjednost i odbranu;
3. Potrebno je preciznije definisati mehanizam posjete institucijama. Informacije o posjetama treba sačinjavati i objavljivati u formi izvještaja sa zaključcima i preporukama;
4. Imenovati predsjednika Odbora za bezbjednost i odbranu iz reda opozicije, kako bi se omogućio aktivniji rad Odbora i ohrabrila opozicija na veći broj inicijativa za kontrolu sektora bezbjednosti.
5. Potrebno je izbjeći praksu objedinjavanja rasprava o različitim izvještajima koje Odbor dobija od subjekata nadzora, kako bi se svakom izvještaju posvetila temeljna pažnja. Takođe je potrebno uvesti praksu segmentiranih tematskih rasprava o radu institucija po tačkama nadležnosti.

80 Održano 6 - 8. aprila 2016. godine. Održano u Hagu, Kraljevina Holandija, u organizaciji Senata i predstavničkog doma Kraljevine Holandije.

81 Održano 11 - 13. aprila 2016. godine. U Norfolku, Virđžinija, Sjedinjene Američke Države, u organizaciji Univerziteta Old Dominion iz Sjedinjenih Američkih Država u saradnji sa Vojnom akademijom iz Makedonije i Univerzitetom u Kijevu, a u okviru NATO programa „Nauka za mir i bezbjednost“.

82 Održano 21-22. juna 2016. godine, u Beču, Republika Austrija, u organizaciji OEBS-a.

6. Uvesti praksu izrade stenogramskih bilješki sa svake sjednice Odbora i objavljivati stenogramsku bilješku sa onih sjednica koje su bile otvorene za javnost.
7. Objavljivati sve zapisnike sa sjednica Odbora koje su otvorene za javnost i sačinjavati i objavljivati posebne zapisnike sa sjednica koje su bile zatvorene za javnost, koji bi trebali sadržati osnovne informacije o radu na tim sjednicama.

Što se tiče preporuka za izmjene nadležnosti Odbora, treba naglasiti da je potrebno:

- izvršiti razdvajanje postojećeg Odbora za bezbjednost i odbranu na dva nova radna tijela: Odbor za odbranu i Odbor za bezbjednosno-obavještajne poslove;
- Izmjenama postojećeg pravnog okvira proširiti nadležnosti radnih tijela zaduženih za nadzor nad ovim sektorom kako bi se osiguralo praćenje sprovođenja svih strategija i akcionih planova relevantnih za ovaj sektor, kao i postupanje po pritužbama građana.
- Razmotriti mogućnost uključivanja nezavisnih eksperata u rad, kao stalnih članova ili kao povremenih učesnika u raspravama.

Dodatak: Pregled ispunjenja Plana vršenja parlamentarnog nadzora u 2015. i 2016. godini

Plan parlamentarnog nadzora je dokument kojim se određuju ciljevi rada, ali i stvaraju prolazni indikatori na osnovu kojih se rad Odbora može procjenjivati na kraju kalendarske godine. Plan parlamentarnog nadzora za 2015. godinu usvojen je na 35. sjednici Odbora, održanoj 27. februara 2015. godine, koja je bila zatvorena za javnost, jer je pored razmatranja Plana, druga tačka dnevnog reda bilo razmatranje informacija u vezi sa organizovanim kriminalom, zelenaštvom i drugim pitanjima iz oblasti bezbjednosti. Za 2016. godinu Plan parlamentarnog nadzora je usvojen tek na kraju šestog mjeseca, čime je propušteno pola godine za izvršavanje obaveze vršenja nadzora nad radom policije i ostalih institucija bezbjednosnog sektora.

Tri aktivnosti koje nijesu realizovane tokom 2014. godine, a nijesu našle mjesto u planovima za 2015. i 2016. godinu:

- razmatranje informacije interresorne radne grupe Vlade Crne Gore za uspostavljanje integrisanog sistema kontrole, nadzora i zaštite mora o najoptimalnijem rješenju za unapređenje pomorske bezbjednosti u Crnoj Gori, s posebnim osvrtom na prednosti i nedostatke uspostavljanja obalske straže, cost benefit analizu i dr.
- razmatranje Izveštaja koji Vojska Crne Gore upućuje Vladi, a tretira pitanje efikasnog integrisanog sistema pomorske bezbjednosti.
- razmatranje Izveštaja Evropske komisije o praćenju rezultata borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala u skladu s mjerilima iz poglavlja 23 i 24⁸³ pregovora s EU, svojstvu zainteresovanog odbora.

Najveći dio aktivnosti Odbora iz planova za 2015. i 2016. godinu bio je istovjetan aktivnostima iz 2014. godine, imajući u vidu da se Odbor uglavnom bavio legislativom i razmatranjem izvještaja o radu bezbjednosnih institucija, uključujući i kontrolu budžeta institucija koje se bave poslovnima bezbjednosti i odbrane. Planovi parlamentarnog nadzora za 2015. i 2016. godinu ne sadrže niti jednu novinu u odnosu na Plan iz 2014. godine.

83 Poglavlje 23 – Pravosuđe i temeljna prava i Poglavlje 24 – Pravda, sloboda i bezbjednost.

Pet aktivnosti iz Plana parlamentarnog nadzora za 2015. godinu nije realizovano, dok u 2016. godini nije realizovano devet aktivnosti iz Plana.

Legenda tabele: R – realizovano, N - nerealizovano

	2015	2016
Praćenje aktivnosti organa i institucija u oblasti bezbjednosti i odbrane u CG u cilju uvida u ostvarivanje utvrdene politike u ovim oblastima i iznošenja zahtjeva za dostavu informacija o aktivnostima i preduzetim mjerama po bilo kojem pitanju iz djelokruga njihovog rada.	R	R
Vršenje nadzora nad poštovanjem političke, ideološke i interesne neutralnosti u radu organa i institucija iz člana 3 stav 1 Zakona o parlamentarnom nadzoru u oblasti bezbjednosti i odbrane.	N	N
Razmatranje Izvještaja o radu Ministarstva odbrane i Vojske Crne Gore za 2014. i 2015. godinu.	R	R
Razmatranje Izvještaja o radu Ministarstva unutrašnjih poslova za 2014. i 2015. godinu.	R	N
Razmatranje Izvještaja o radu Agencije za nacionalnu bezbjednost u 2014. i 2015. Godini	R	R
Razmatranje Izvještaja o stanju zaštite i spašavanja u 2014. i 2015. godini.	R	N
Razmatranje Godišnjeg izvještaja o spoljnoj trgovini kontrolisanom robom za 2014. i 2015. godinu.	R	N
Razmatranje izvještaja o upotrebi pripadnika Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama i učešću pripadnika civilne zaštite, policije i zaposlenih u organima državne uprave u mirovnim misijama i drugim aktivnostima u inostranstvu.	R	R
Razmatranje informacije o izvršenju budžeta za 2014. i 2015. godinu u dijelu sredstava namijenjenih za rad organa i institucija iz člana 3 stav 1 Zakona o parlamentarnom nadzoru u oblasti bezbjednosti i odbrane.	R	R
Razmatranje Izvještaja Državne revizorske institucije za 2014. i 2015. godinu o finansijskom poslovanju organa i institucija iz člana 2 stav 1 Zakona o parlamentarnom nadzoru u oblasti bezbjednosti i odbrane.	R	R
Razmatranje Prijedloga zakona o budžetu Crne Gore za 2016. i 2017. godinu u svojstvu zainteresovanog radnog tijela.	R	R
Razmatranje izvještaja o primjeni mjera tajnog nadzora od strane organa i institucija iz člana 3 stav 1 Zakona o parlamentarnom nadzoru u oblasti bezbjednosti i odbrane, kojima se povremeno ograničavaju Ustavom zagarantovana prava i slobode.	N	N
Organizovanje i sprovođenje konsultativnog i kontrolnog saslušanja i iniciranje parlamentarne istrage .	R N N	R R N
Održavanje sjednice Odbora na zahtjev jedne trećine članova Odbora, sa jednom temom dnevnog reda.	N	N ²
Razmatranje prijedloga kandidata za imenovanje na rukovodeće dužnosti u oblasti bezbjednosti i odbrane, za koje je posebnim zakonom propisano da o njima Skupština daje mišljenja.	R	Nije bilo
Razmatranje Izvještaja o napretku Crne Gore u Akcionom planu za članstvo (MAP).	R	N

Kontrolno saslušanje predsjednika Vijeća za nacionalnu bezbjednost Mila Đukanovića, koordinatora Biroa za operativnu koordinaciju službi bezbjednosti Duška Markovića, Vrhovnog državnog tužioca Ivica Stankovića i Glavnog specijalnog tužioca Milivoja Katnića bilo je zakazano za 29. jul 2016. godine, a trebalo je da bude održano povodom ocjena i stavova sadržanih u Izvještaju Vijeća za nacionalnu bezbjednost. Iako prema čl. 22 Zakona o parlamentarnom nadzoru u oblasti bezbjednosti i odbrane Odbor može izreći novčanu kaznu zaposlenima u organima i institucijama ako na zahtjev Odbora ne učestvuju u sjednici, Odbor nije preduzeo dodatne mjere i radnje, a sjednica je odgođena do daljnjeg. Tokom

2015. i 2014. godine nije bilo inicijativa za održavanje kontrolnih saslušanja od strane jedne trećine članova Odbora.

Razmjera predstavnika vladajućih partija i opozicije u Odboru za bezbjednost i odbranu, u starom sazivu, je bila sedam u odnosu na šest, u korist predstavnika partija na vlasti. Većinom radnih tijela koja se bave ovom oblašću u zemljama regiona predsjedavaju nezavisni ili poslanici iz opozicionih partija.

Legislativna funkcija Odbora iz godine u godinu

		2015	2016
Broj razmatranih prijedloga zakona		6	4
Broj razmatranih amandmana		38	6
Broj usvojenih amandmana	Prihvaćeni od strane predlagača	6	3
	Neprihvaćeni		

Uporedna praksa: Parlamentarni nadzor sektora bezbjednosti i odbrane u Sloveniji i Hrvatskoj

Odrađena analiza pokazuje da za razliku od Hrvatske i Slovenije koje imaju po dva radna tijela koja se bave nadzorom nad sektorom bezbjednosti i odbrane, Crna Gora ima samo jedno radno tijelo koje nadzire čitavi sektor. U Sloveniji, kao i Hrvatskoj, sva parlamentarna radna tijela koja se bave sektorom bezbjednosti i odbrane vode opozicioni poslanici. U Crnoj Gori vladajuće partije vode tijela iz ove oblasti. Posebno interesantno je rješenje Hrvatske koja u jedno radno tijelo, pored poslanika, imenuje i naučne i stručne djelatnike kao stalne članove, kako bi se unaprijedio kvalitet rada odbora.

Hrvatska

Prema Ustavu, Hrvatski sabor ostvaruje građanski nadzor nad službama sigurnosti Republike Hrvatske. Nadzor nad sigurnosno-obavještajnim agencijama Hrvatski sabor obavlja neposredno i putem saborskog odbora nadležnog za nacionalnu sigurnost, te putem Vijeća ta građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija. Hrvatska ima dva radna tijela, i to su: Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost i Odbor za odbranu. U nadležnosti Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost spadaju poslovi utvrđivanja i nadgledanja sprovođenja unutrašnje politike. U nadležnost ovog odbora spadaju poslovi državnih organa u oblasti unutrašnjih poslova i bezbjednosti, pitanja državljanstva i statusa građana, odbrana i državna sigurnost i bezbjednost, nadzor nad zakonitošću rada Ureda za nacionalnu sigurnost i Službe za zaštitu ustavnog poretka, kao i druga pitanja koja se odnose na oblasti unutrašnje politike i politike bezbjednosti države.

Odbor za odbranu zadužen je za poredak i djelokrug tijela državne uprave u oblasti odbrane, odbranu i zaštitu, saradnju sa tijelima u Republici Hrvatskoj. Odbor za odbranu razmatra pitanja koja se odnose na saradnju sa NATO savezom i državama članicama NATO saveza, naročito po pitanju razmjene informacija i dokumentacije u odbrambene svrhe.

Na sajtu Hrvatskog Sabora mogu se pronaći informacije koje su vezane za zasjedanja radnih tijela iz ovog sektora, osim sjednica koje su bile zatvorenog tipa. U izvještajima sa sjednica date su informacije o čemu je raspravljano na tim sjednicama i koji su usvojeni zaključci.

Slovenija

U slučaju Slovenije, zakonom je definisano da radnim tijelima predsjedavaju opozicioni poslanici, dok se u ostalim zemljama o tome dogovaraju političke partije. U Sloveniji je definisano da u jednom radnom tijelu opozicija, pored predsjednika ima većinu članova, kako nadzor ne bi zavisio od parlamentarne većine.

Parlament Slovenije, takođe ima dva tijela koja se bave pitanjima bezbjednosti i odbrane, i to su: Komisija za nadzor nad obavještajnim i bezbjednosnim službama i Odbor za odbranu.

Komisija za nadzor nad obavještajnim i bezbjednosnim službama nadgleda aktivnosti obavještajnih i bezbjednosnih službi u okviru Vlade i obavještajnih i bezbjednosnih službi u okviru ministarstva nadležnog za poslove odbrane. Komisija vrši nadzor nad primjenom zakona, metoda i mjera za prikupljanje podataka koje koristi obavještajna i bezbjednosna služba. Komisija za nadzor, jednom godišnje podnosi izvještaj o svom radu Parlamentu Slovenije.

Odbor za odbranu se bavi razmatranjem prijedloga zakona i drugih akata koji se tiču oblasti sistema bezbjednosti, sistema prirodnih nepogoda, kao i ostalim pitanjima iz nadležnosti Ministarstva odbrane Slovenije. Treba naglasiti da ovaj Odbor raspravlja o pitanjima vezanim za Evropsku uniju, a koja se tiču oblasti bezbjednosti i odbrane.

Informacije koje su dostupne na sajtu Skupštine Slovenije odnose se na sjednice koje su imali članovi radnih tijela iz oblasti bezbjednosti i odbrane. Izvještaji, kao i stenografske bilješke sa ovih sjednica su dostupni na sajtu. Sadrže informacije o trajanju sjednica, prisustvu i temama o kojima je diskutovano.

Sve zemlje regiona, osim Crne Gore, prate sprovođenje strategija i akcionih planova u oblasti bezbjednosti, odbrane i borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala.

Bojan Vukojičić, student. Obavljao praksu u Institutu Alternativa

Reforma javne uprave u Crnoj Gori

Uvod

Dobro funkcionisanje javne uprave je preduslov za transparentno i efikasno demokratsko upravljanje. Javna uprava određuje sposobnost vlade da pruža javne usluge i podstiče ekonomski rast a ima i važnu ulogu u procesu evropskih integracija omogućavanjem sprovođenja krucijalnih reformi.⁸⁴ Stoga je reforma javne uprave jedna od najvažnijih strukturnih reformi koje naša zemlja treba da sprovede, a monitoring (praćenje) i evaluacija (ocjena) efekata i učinaka, kao nužni preduslovi za unaprjeđenje efikasnosti i djelotvornosti politike u sprovođenju zacrtanih ciljeva, su među ključnim aktivnostima na koje u tom procesu treba obratiti pažnju.

Cilj ovog istraživanja je da, vodeći se Evropskim principima javne uprave kao standardima za ovu oblast, prikaže kako je proces reforme javne uprave do sada funkcionisao u Crnoj Gori, odnosno, da odgovori na pitanja kako se odvija upravljanje i koordinacija reformom, kako su funkcionisali monitoring i evaluacija procesa, koje su to prednosti a koji nedostaci usvojenih strateških dokumenata i koji su ključni dometi reformi, s posebnim osvrtom na ulogu civilnog društva, prvenstveno nevladinih organizacija, kako u fazi planiranja i izrade dokumenata, tako i u procesu monitoringa i evaluacije reforme.

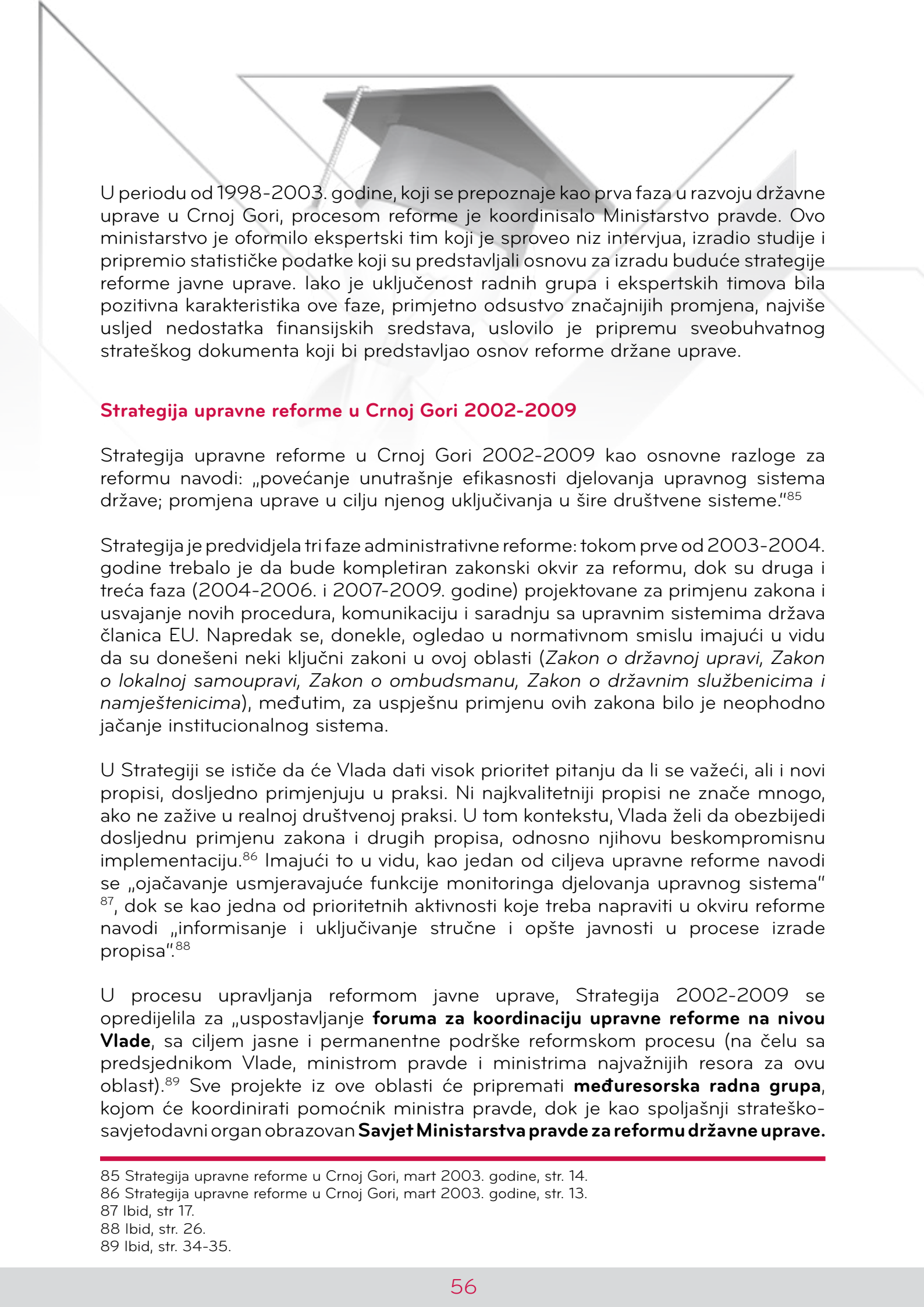
Dodatno, napravićemo uporednu analizu sa zemljama regiona i istražiti kako se ovi procesi odvijaju u zemljama s kojima dijelimo slično nasljeđe prošlosti ali i zajednički koračamo ka evropskoj budućnosti. Kao primjer dobre prakse nam svakako mogu poslužiti iskustva zemalja koje su već prošle period burne tranzicije i postale članice EU, poput Estonije, koja važi za „šampiona reformi“ u ovoj oblasti. Na kraju, izvučićemo zaključke i dati preporuke za koje smatramo da bi pomogle našoj zemlji u ovom nadasve važnom procesu.

Reforma javne uprave u Crnoj Gori

Reforma od 1998-2003

Proces transformacije sistema državne uprave u Crnoj Gori počinje još krajem devedesetih godina kada, usljed strateškog opredjeljenja za evropske integracije, modernizacija javne uprave i njeno usklađivanje sa evropskim standardima nalaze svoje mjesto među državnim prioritetima. Ipak, zbog složene političke i ekonomske situacije u zemlji, sprovođenje konkretnih reformi je stagniralo do 2003. godine kada dolazi do usvajanja strateškog okvira za reformu državne uprave, čime i formalno otpočinje proces prilagođavanja evropskim principima (pravilima koja važe u Evropskom administrativnom prostoru).

84 "Principi javne uprave", SIGMA, OECD



U periodu od 1998-2003. godine, koji se prepoznaje kao prva faza u razvoju državne uprave u Crnoj Gori, procesom reforme je koordinisalo Ministarstvo pravde. Ovo ministarstvo je oformilo ekspertski tim koji je sproveo niz intervjua, izradio studije i pripremio statističke podatke koji su predstavljali osnovu za izradu buduće strategije reforme javne uprave. Iako je uključenost radnih grupa i ekspertskih timova bila pozitivna karakteristika ove faze, primjetno odsustvo značajnijih promjena, najviše usljed nedostatka finansijskih sredstava, uslovalo je pripremu sveobuhvatnog strateškog dokumenta koji bi predstavljao osnov reforme držane uprave.

Strategija upravne reforme u Crnoj Gori 2002-2009

Strategija upravne reforme u Crnoj Gori 2002-2009 kao osnovne razloge za reformu navodi: „povećanje unutrašnje efikasnosti djelovanja upravnog sistema države; promjena uprave u cilju njenog uključivanja u šire društvene sisteme.“⁸⁵

Strategija je predviđjela tri faze administrativne reforme: tokom prve od 2003-2004. godine trebalo je da bude kompletiran zakonski okvir za reformu, dok su druga i treća faza (2004-2006. i 2007-2009. godine) projektovane za primjenu zakona i usvajanje novih procedura, komunikaciju i saradnju sa upravnim sistemima država članica EU. Napredak se, donekle, ogledao u normativnom smislu imajući u vidu da su donešeni neki ključni zakoni u ovoj oblasti (*Zakon o državnoj upravi, Zakon o lokalnoj samoupravi, Zakon o ombudsmanu, Zakon o državnim službenicima i namještenicima*), međutim, za uspješnu primjenu ovih zakona bilo je neophodno jačanje institucionalnog sistema.

U Strategiji se ističe da će Vlada dati visok prioritet pitanju da li se važeći, ali i novi propisi, dosljedno primjenjuju u praksi. Ni najkvalitetniji propisi ne znače mnogo, ako ne zažive u realnoj društvenoj praksi. U tom kontekstu, Vlada želi da obezbijedi dosljednu primjenu zakona i drugih propisa, odnosno njihovu beskompromisnu implementaciju.⁸⁶ Imajući to u vidu, kao jedan od ciljeva upravne reforme navodi se „ojačavanje usmjeravajuće funkcije monitoringa djelovanja upravnog sistema“⁸⁷, dok se kao jedna od prioritarnih aktivnosti koje treba napraviti u okviru reforme navodi „informisanje i uključivanje stručne i opšte javnosti u procese izrade propisa“.⁸⁸

U procesu upravljanja reformom javne uprave, Strategija 2002-2009 se opredijelila za „uspostavljanje **forum za koordinaciju upravne reforme na nivou Vlade**, sa ciljem jasne i permanentne podrške reformskom procesu (na čelu sa predsjednikom Vlade, ministrom pravde i ministrima najvažnijih resora za ovu oblast).⁸⁹ Sve projekte iz ove oblasti će pripremati **međuresorska radna grupa**, kojom će koordinirati pomoćnik ministra pravde, dok je kao spoljašnji strateško-savjetodavni organ obrazovan **Savjet Ministarstva pravde za reformu državne uprave**.

85 Strategija upravne reforme u Crnoj Gori, mart 2003. godine, str. 14.

86 Strategija upravne reforme u Crnoj Gori, mart 2003. godine, str. 13.

87 Ibid, str 17.

88 Ibid, str. 26.

89 Ibid, str. 34-35.

Savjet je imao nadležnost da "razmatra, zauzima stavove i daje stručna mišljenja o svim pitanjima iz oblasti javne uprave koja se odnose na reformu u ovoj oblasti".⁹⁰ Savjet je imao predsjednika i dvanaest članova. Pohvalno je što su u sastav ovog tijela imenovani i predstavnici univerziteta, pravosuđa, Zajednice opština, nevladinih organizacija, stručnjaci i predstavnici donatorskih organizacija.

Kada je riječ o monitoringu i evaluaciji, vlada i uprava kao nosioci reforme su se obavezali na operacionalizaciju strategije a zatim sistematsko praćenje i ocjenjivanje uspješnosti implementacije mjera i, što je naročito važno, upoređivanje postignutih rezultata sa očekivanim, kao i sadržajne korekcije usvojenih i izvedenih mjera.⁹¹

U metodološkom i organizacionom smislu, kao jedno od ključnih pitanja od kojih zavisi uspjeh čitave reforme prepoznaje se oblikovanje jasnih mjerila uspješnosti izvođenja upravne reforme.⁹² Time bi politički nivo, ali i opšta javnost, bili u mogućnosti da stalno prate i ocjenjuju uspješnost čitavog reformskog procesa. „Objektivna ocjena uspješnosti i stvarnog dometa reformskog procesa moguća je samo ako se obezbijedi postupak kritičke ocjene izvedenih aktivnosti i ocjene realnosti planiranih programskih i projektnih zadataka, kao i mogućnost stalnog praćenja uspješnosti preduzetih aktivnosti“, navodi se u Strategiji.⁹³

Vlada je u praćenju upravne reforme razmatrala informativno-analičke materijale i godišnje izvještaje o radu ministarstava i drugih organa državne uprave, ipak, kvalitet tih izvještaja i materijala nije bio na zavidnom nivou. „Materijalima koje je razmatrala Vlada nedostajali su brojni podaci, ali i analize promjena, funkcionisanja i rezultata koje usvojene pravne norme postižu u praksi“.⁹⁴

Stoga, ono što je prepoznato kao jedan od problema jeste upravo nedostatak organizovane i kompetentne institucije, koja bi, sa stanovišta stručnog naučno-metodološkog pristupa, pratila proces i bila podrška i logistika u oživotvorenju Strategije.⁹⁵

Možemo zaključiti da je ova prva faza u sprovođenju reforme javne uprave u Crnoj Gori imala pozitivnih strana poput uključivanja svih relevantnih subjekata od samog početka (nevladin i ukupan civilni sektor, sindikat, univerzitet) posebno kada je riječ o učestvovanju u izradi propisa (iako su dometi Savjeta ministarstva pravde bili ograničeni). Međutim, proces monitoringa i evaluacije Vlada je najvećim dijelom preuzela na sebe i on, nažalost, nije sproveden na odgovarajući način.

Potrebno je istaći i da 2006. godine, nakon obnove nezavisnosti i formiranja nove Vlade, dolazi i do **promjene upravljačke strukture**, pa poslovi javne uprave bivaju

90 Rješenje o osnivanju Savjeta Ministarstva pravde za reformu javne uprave, Sl. List RCG, 13/03

91 Strategija upravne reforme u Crnoj Gori, mart 2003. godine, str 40.

92 Ibid, str. 42.

93 Ibid, str. 43.

94 Reforma državne uprave u CG - između ambicioznih planova i realnih mogućnosti, Institut alternativa, 2012.

95 Konferencija o reformi državne uprave u CG i izazovima, prezentacija Stane Pajović, pomoćnice ministra unutrašnjih poslova, Budva, mart 2009. godine

izmješteni iz Ministarstva pravde u **Ministarstvo unutrašnjih poslova**, koje je tako postalo Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave. Savjet ministarstva pravde je, posljedično, prestao da postoji, a odgovarajuće savjetodavno tijelo zaduženo za poslove javne uprave u novom ministarstvu nikada nije formirano. U narednom periodu (do usvajanja nove Strategije 2011. godine) u ovom ministarstvu nije uspostavljen odgovarajući kadrovski potencijal, a kako je, usljed okončanja finansijske podrške EU, i opšte interesovanje Vlade za reformu javne uprave smanjeno, kvalitet izvještavanja o procesu reforme bio je ograničen.

Strategija reforme javne uprave "Aurum", 2011-2016

Priprema novog strateškog dokumenta započela je tek 2009. godine. Kako proces evaluacije dotadašnjeg procesa reforme nije bio kvalitetan, ni priprema novog strateškog dokumenta nije bila zasnovana na dokumentu koji bi prikazao sve nedostatke i probleme u primjeni prethodne Strategije. Tako, zaključujemo da nedostak kvalitetnog analitičkog materijala ostaje trajan problem pri izradi svakog strateškog dokumenta. Rad na pripremi nove Strategije ubrzala je i Evropska komisija koja je 2010. godine svrstala "dovršavanje suštinskih koraka u reformi državne uprave" među ključne prioritete koji su predstavljali preduslove za početak pregovora o članstvu u EU, uz ocjenu da "državna uprava ostaje slaba i visoko ispolitizovana".⁹⁶

Strategija reforme javne uprave, AURUM, za period 2011-2016, usvojena je tek u martu 2011. godine. Kao ključni ciljevi Strategije navode se: jačanje vladavine prava i odgovornosti javne uprave, institucionalna stabilnost, funkcionalnost i fleksibilnost sistema javne uprave, unapređenje poslovnog ambijenta podizanjem nivoa kvaliteta javnih usluga, povećanje transparentnosti i etičkog nivoa u javnoj upravi, i dalje uključivanje Crne Gore u evropski administrativni prostor.⁹⁷

Strategijom je planirano usvajanje evropskih standarda za zapošljavanje i unapređenje efikasnosti državne administracije, potom smanjenje broja zaposlenih, unapređenje sistema zarada i napredovanja u službi na osnovu rezultata rada, što bi sve trebalo da doprinese značajnoj budžetskoj uštedi.

U želji za dobijanjem datuma za otpočinjanje pregovora o članstvu u EU, sve aktivnosti koje se odnose na državnu upravu u 2011. godini su realizovane, pa su dodatno unaprijeđeni normativni i zakonodavni okvir za oblast državne uprave.⁹⁸ U Nacrtu "Auruma" iz 2010. godine predviđeno je da strateško upravljanje reformom bude povjereno vladinom Savjetu za reformu javne uprave. Planirano je da Savjet bude savjetodavno tijelo najvišeg nivoa koje će "organizovati i sinhronizovati aktivnosti organa državne uprave u cilju reforme javne uprave; stimulisati saradnju

⁹⁶ Mišljenje Komisije o zahtjevu Crne Gore za članstvo u Evropskoj Uniji, Brisel, 9. novembar 2010.godine, 67, str. 11

⁹⁷ Strategija reforme javne uprave u Crnoj Gori za period 2011-2016 „AURUM“, Podgorica, mart 2011. godine

⁹⁸ Reforma državne uprave u CG - između ambicioznih planova i realnih mogućnosti, Institut alternativa, 2012

između državnih organa, opština, nevladinog sektora, međunarodnih organizacija i ostalih učesnika procesa; pratiti implementaciju pojedinih zakonskih rješenja u ovoj oblasti; procjenivati progres reforme i davati predloge konkretnih aktivnosti u cilju utvrđivanja pravca reforme".⁹⁹ U sastavu Savjeta su planirani istaknuti stručnjaci i predstavnici civilnog društva kao i donatori, a rukovodeća funkcija je bila predviđena za potpredsjednika Vlade za politički sistem, unutrašnju i spoljnu politiku.

Savjet je, u cilju efikasnog sprovođenja Strategije, trebao da obrazuje Operativni tim za reformu javne uprave, koji bi sačinjavali službenici resornih ministarstava odgovornih za određene oblasti. Zadatak tima je bio da izvještava Savjet za reformu javne uprave o realizaciji aktivnosti predviđenih Strategijom.

U usvojenoj Strategiji se ukazuje da je neophodno uspostaviti institucionalni okvir za njeno sprovođenje, kako bi se obezbijedilo postojanje jasno definisanog mehanizma za upravljanje promjenama. Takođe, potrebno je uspostaviti sistem monitoringa i evaluacije koji će omogućiti praćenje ispunjenja ciljeva projektovanih Strategijom od strane svih zainteresovanih subjekata u ovom procesu (vlada, organi državne uprave i lokalne samouprave, civilni sektor, sindikati, poslovna udruženja i dr.). Podaci i analize proizašli iz monitoringa i evaluacije pomoći će donosiocima odluka u javnoj upravi da unaprijede sadržaje politika, da rasporede resurse na optimalne nivoe i da prilagode planirane aktivnosti u skladu sa nastalim okolnostima.¹⁰⁰

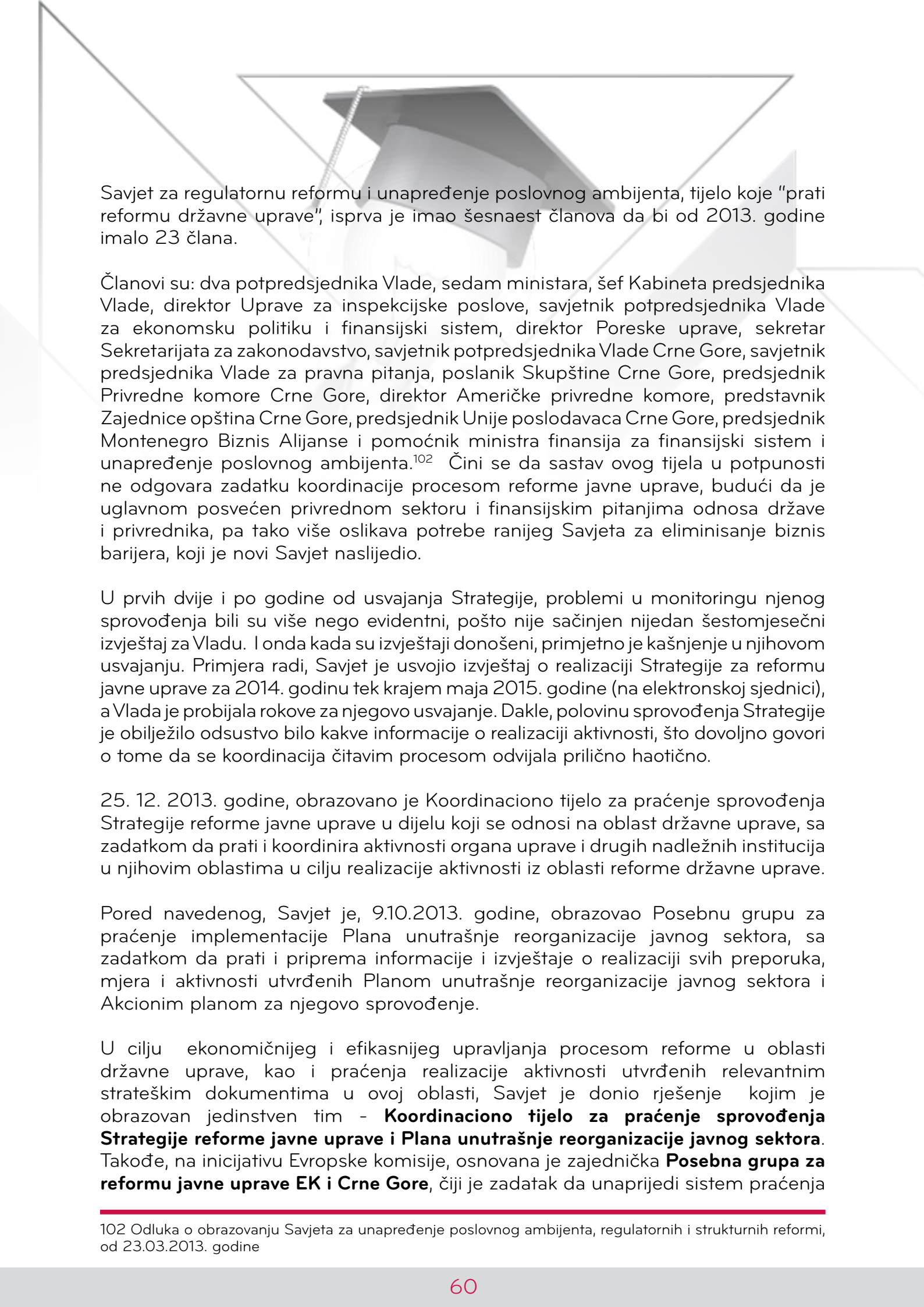
Ipak, strateško upravljanje reformom povjereno je postojećem **Savjetu za regulatornu reformu i unapređenje poslovnog ambijenta** koji će pratiti reformu državne uprave.

Savjet će, između ostalog: - pratiti i koordinirati aktivnosti organa uprave u cilju praćenja realizacije reforme javne uprave; - stimulisati saradnju između državnih organa, opština, nevladinog sektora, međunarodnih organizacija i ostalih učesnika procesa; - pratiti implementaciju pojedinih zakonskih rješenja u oblasti iz njihove nadležnosti; - procjenivati progres reforme u oblasti reforme javne uprave i davati predloge konkretnih aktivnosti u cilju utvrđivanja pravca reformi.¹⁰¹ Možemo primijetiti da su nadležnosti Savjeta za regulatornu reformu i unapređenje poslovnog ambijenta u ovoj oblasti definisane identično onima koje je trebao da ima planirani Savjet za reformu javne uprave.

Organi-nosioci pojedinih aktivnosti predviđenih Akcionim planom u obavezi su da šestomjesečno izvještavaju Savjet za regulatornu reformu i unapređenje poslovnog ambijenta, kao i Koordinacioni odbor za reformu lokalne samouprave, o realizaciji aktivnosti, preko organa koji za potrebe pomenutih tijela vrše administrativne poslove. Konačno, Savjet i Koordinacioni odbor će na šestomjesečnom nivou podnositi izvještaj Vladi o statusu realizacije aktivnosti definisanih ovom strategijom.

⁹⁹ Vlada Crne Gore, Agenda reforme javne uprave u Crnoj Gori za 2010-2014, Aurum, mart 2010, Nacrt 100 Strategija reforme javne uprave u Crnoj Gori za period 2011-2016 „AURUM“, Podgorica, mart 2011, str. 52.

¹⁰¹ Ibid, str. 52, 53.



Savjet za regulatornu reformu i unapređenje poslovnog ambijenta, tijelo koje "prati reformu državne uprave", isprva je imao šesnaest članova da bi od 2013. godine imalo 23 člana.

Članovi su: dva potpredsjednika Vlade, sedam ministara, šef Kabineta predsjednika Vlade, direktor Uprave za inspekcijske poslove, savjetnik potpredsjednika Vlade za ekonomsku politiku i finansijski sistem, direktor Poreske uprave, sekretar Sekretarijata za zakonodavstvo, savjetnik potpredsjednika Vlade Crne Gore, savjetnik predsjednika Vlade za pravna pitanja, poslanik Skupštine Crne Gore, predsjednik Privredne komore Crne Gore, direktor Američke privredne komore, predstavnik Zajednice opština Crne Gore, predsjednik Unije poslodavaca Crne Gore, predsjednik Montenegro Biznis Alijanse i pomoćnik ministra finansija za finansijski sistem i unapređenje poslovnog ambijenta.¹⁰² Čini se da sastav ovog tijela u potpunosti ne odgovara zadatku koordinacije procesom reforme javne uprave, budući da je uglavnom posvećen privrednom sektoru i finansijskim pitanjima odnosa države i privrednika, pa tako više oslikava potrebe ranijeg Savjeta za eliminisanje biznis barijera, koji je novi Savjet naslijedio.

U prvih dvije i po godine od usvajanja Strategije, problemi u monitoringu njenog sprovođenja bili su više nego evidentni, pošto nije sačinjen nijedan šestomjesečni izvještaj za Vladu. I onda kada su izvještaji donošeni, primjetno je kašnjenje u njihovom usvajanju. Primjera radi, Savjet je usvojio izvještaj o realizaciji Strategije za reformu javne uprave za 2014. godinu tek krajem maja 2015. godine (na elektronskoj sjednici), a Vlada je probijala rokove za njegovo usvajanje. Dakle, polovinu sprovođenja Strategije je obilježilo odsustvo bilo kakve informacije o realizaciji aktivnosti, što dovoljno govori o tome da se koordinacija čitavim procesom odvijala prilično haotično.

25. 12. 2013. godine, obrazovano je Koordinaciono tijelo za praćenje sprovođenja Strategije reforme javne uprave u dijelu koji se odnosi na oblast državne uprave, sa zadatkom da prati i koordinira aktivnosti organa uprave i drugih nadležnih institucija u njihovim oblastima u cilju realizacije aktivnosti iz oblasti reforme državne uprave.

Pored navedenog, Savjet je, 9.10.2013. godine, obrazovao Posebnu grupu za praćenje implementacije Plana unutrašnje reorganizacije javnog sektora, sa zadatkom da prati i priprema informacije i izvještaje o realizaciji svih preporuka, mjera i aktivnosti utvrđenih Planom unutrašnje reorganizacije javnog sektora i Akcionim planom za njegovo sprovođenje.

U cilju ekonomičnijeg i efikasnijeg upravljanja procesom reforme u oblasti državne uprave, kao i praćenja realizacije aktivnosti utvrđenih relevantnim strateškim dokumentima u ovoj oblasti, Savjet je donio rješenje kojim je obrazovan jedinstven tim - **Koordinaciono tijelo za praćenje sprovođenja Strategije reforme javne uprave i Plana unutrašnje reorganizacije javnog sektora**. Takođe, na inicijativu Evropske komisije, osnovana je zajednička **Posebna grupa za reformu javne uprave EK i Crne Gore**, čiji je zadatak da unaprijedi sistem praćenja

¹⁰² Odluka o obrazovanju Savjeta za unapređenje poslovnog ambijenta, regulatornih i strukturnih reformi, od 23.03.2013. godine

spvođenja AURUM-a, s pratećim Akcionim planom, kao i Plana unutrašnje reorganizacije javnog sektora.¹⁰³ Formiranjem ovih tijela su, donekle, unaprijeđeni koordinacioni mehanizmi za praćenje reforme državne uprave.

I pored toga, Savjet ni u narednom periodu nije dao bolje rezultate. DRI je revizijom pravilnosti i efekata aktivnosti Savjeta ustanovila da Savjet u 2016. godini nije održao nijednu sjednicu iako su naknade članovima uredno isplaćivane. Savjet nije predložio Vladi ni plan za unapređenje poslovnog ambijenta, regulatorne i strukturne reforme za 2016, iako mu je to bio zadatak.¹⁰⁴ Sve ovo je doprinijelo i da rad ovog Savjeta u javnosti bude ocjenjivan izrazito negativno.^{105 106}

Analizirajući dostupne podatke, generalno možemo konstatovati da su u procesu sprovođenja AURUM-a postignuti ograničeni efekti. Većina realizovanih aktivnosti je normativnog ili strateškog karaktera, ali vrlo često izostaje dosljedna primjena reformskih rješenja u praksi.¹⁰⁷ Kada je riječ o monitoringu, evaluaciji i upravljanju procesom, zaključujemo da se praksa lošeg izvještavanja o reformi nastavlja i da loša koordinacija procesom ostaje trajna karakteristika reforme. Predstavnici civilnog sektora nisu, barem ne u dovoljnoj mjeri, uključeni u proces izrade strateških dokumenata, kao i u sastav koordinacionih tijela koji prate njihovo sprovođenje, što dodatno doprinosi netransparentnosti.

U prilog ovom zaključku su i komentari Svjetske Banke na Nacrt Aurum-a. Svjetska Banka kao nedostatke Strategije vidi nedovoljno precizne ciljeve, nedefinisane indikatore kojima bi se mogao mjeriti uspjeh reforme javne uprave i neidentifikovanje eventualnih rizika ili prepreka na putu postizanja ishoda kao i mjera za njihovo otklanjanje. Takođe, na najvišem, političkom nivou upravljanja reformom, predlaže se učešće istaknutih predstavnika NVO.¹⁰⁸

Strategija reforme javne uprave u Crnoj Gori 2016-2020

Proces izrade Strategije otpočeo je krajem 2014. godine, kada je pristupljeno i izradi Analize efekata implementacije Aurum-a. Ministarstvo unutrašnjih poslova je izradilo listu mogućih prioriteta reforme, a jula 2015. godine obrazovana je radna grupa kojoj je povjeren zadatak izrade nove Strategije. U sastav radne grupe su, pored predstavnika nadležnih ministarstava, imenovani i predstavnici Zajednice opština Crne Gore i jedan predstavnik NVO sektora.

103 Analiza efekata sprovođenja Strategije reforme javne uprave (AURUM) ostvarenih u periodu 2011-2014, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Podgorica, maj, 2015. godine

104 Izvještaj o reviziji efekata aktivnosti Savjeta za unapređenje poslovnog ambijenta, regulatornih i strukturnih reformi, DRI broj: 40116/16-024-1363/16, Podgorica, 18.11.2016. godine

105 <http://www.vijesti.me/vijesti/nisu-se-sastajali-a-podijelili-36340-eura-913194>

106 <http://www.dan.co.me/indexss.php?nivo=3&datum=2016-11-25&rubrika=Ekonomija&najdatum=2016-11-24&clanak=574616&naslov=Primali%20naknade%20iako%20Savjet%20nije%20radio>

107 Analiza efekata sprovođenja Strategije reforme javne uprave (AURUM) ostvarenih u periodu 2011-2014, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Podgorica, maj, 2015. godine

108 Agenda za efektivnu reformu državne uprave, Bilješka/Komentari Svjetske Banke Vladi Crne Gore

Uz ocjenu da današnja javna uprava nije u mogućnosti da odgovori na ono što je imperativ državne politike, a to je ekonomski rast, Vlada je 28. jula 2016. godine usvojila Predlog strategije reforme javne uprave u Crnoj Gori za period 2016-2020. s Akcionim planom za njenu realizaciju, konstatovavši da je reforma javne uprave jedna od najvažnijih strukturnih reformi koje naša zemlja treba da napravi.¹⁰⁹ I zaista, pored vladavine prava i ekonomskog upravljanja, Evropska Komisija je u Strategiji proširenja za 2015. godinu kao jedan od tri stuba procesa proširenja navela reformu javne uprave.

Kao opšti cilj reformskih aktivnosti navodi se "stvaranje efikasne i servisno opredijeljene javne uprave, koju karakteriše rast povjerenja građana u njen rad."¹¹⁰ Kada je riječ o upravljanju i koordinaciji reformom, **Ministarstvo unutrašnjih poslova** će i dalje biti odgovorno za praćenje sprovođenja reforme. Svi organi koji su navedeni kao nosioci pojedinih prioritetnih ciljeva dužni su voditi brigu o realizaciji tih ciljeva, izvještavati MUP i dostavljati sve potrebne podatke koje MUP, kao rukovodeća institucija za reformu javne uprave zatraži. U slučajevima suštinskih nedostataka i zaostataka u implementaciji, MUP će da upozorava odgovorne nosioce i, s tim u vezi, predlaže odgovarajuće mjere Vladi.¹¹¹

Strategija podrazumijeva obrazovanje **Savjeta za reformu javne uprave**, čijim radom će rukovoditi potpredsjednik Vlade za politički sistem, unutrašnju i vanjsku politiku, a koji će sačinjavati predstavnici ključnih institucija za sprovođenje reforme javne uprave. Naglašava se nužnost obrazovanja ovog savjetodavnog tijela čiji će se ključni zadaci odnositi na praćenje sprovođenja Strategije 2016-2020 i Akcionog plana.

Obrazovanjem Savjeta za reformu javne uprave pretaće potreba za daljim funkcionisanjem tijela koja su, do sada, na administrativnom nivou, koordinirali procesom reforme javne uprave u Crnoj Gori.

Sistem monitoringa i evaluacije biće usmjeren na prikupljanje podataka tokom primjene Strategije, sa ciljem da se konstatuje da li su planirane aktivnosti realizovane kao što je predviđeno i da se procijeni konkretan napredak koji je postignut realizacijom aktivnosti. U tom pravcu, MUP će jednom godišnje, u saradnji sa svim odgovornim institucijama, pripremati izvještaj o sprovođenju Strategije za Vladu, a na šestomjesečnom nivou izvještavaće Savjet za reformu javne uprave. Dakle, Strategija predviđa da će Vlada i Savjet, kroz donošenje zaključaka, usmjeravati proces reforme javne uprave, na način što će prepoznavati ključne probleme u realizaciji Strategije i definisati mjere za otklanjanje tih problema.

Posebno se naglašava da je evaluacija Strategije 2016-2020 moguća samo u srednjem roku, jer do promjena neće dolaziti na kvartalnom nivou, nego jednom godišnje ili čak rjeđe. Evaluacija će biti otpočeta sredinom 2017. i završena početkom 2018. godine od strane nezavisnog eksperta, a biće uključeni Ministarstvo unutrašnjih poslova, kao vodeća institucija, Ministarstvo finansija i drugi relevantni

109 Saopštenje sa 167. sjednice Vlade Crne Gore, Služba za odnose s javnošću Vlade Crne Gore, 28.07.2016.

110 Strategija reforme javne uprave u Crnoj Gori 2016-2020, Podgorica, jul 2016. str. 36.

111 Strategija reforme javne uprave u Crnoj Gori 2016-2020, Podgorica, jul 2016. str. 52.

akteri. Rezultati evaluacije biće jedan od osnova za izradu Akcionog plana za implementaciju Strategije 2016-2020 za period 2018-2020.¹¹²

Vlada je krajem septembra 2016. godine donijela Odluku o obrazovanju Savjeta za reformu javne uprave u cilju "obezbjedivanja institucionalnog kontinuiteta i jače podrške reformi."¹¹³

U sastavu Savjeta našli su se: potpredsjednik Vlade za politički sistem, unutrašnju i vanjsku politiku (predsjednik), ministri unutrašnjih poslova, finansija, vanjskih poslova i evropskih integracija i informacionog društva i telekomunikacija, predstavnik Generalnog sekretarijata Vlade Crne Gore, gradonačelnik Glavnog grada Podgorica, predsjednici Opština Nikšić, Bijelo Polje i Bar, predstavnik Zajednice opština Crne Gore i predstavnik Uprave za kadrove. Među zadacima Savjeta izdvajaju se: praćenje sprovođenja Strategije RJU 2016-2020 i Akcionog plana za realizaciju, usmjeravanje procesa reforme kroz prepoznavanje ključnih problema u realizaciji i definisanje mjera za njihovo otklanjanje, dostavljanje Vladi izvještaja sa pregledom stanja, ocjenom i predlogom mjera, najmanje jedanput godišnje.¹¹⁴

Ipak, 28.11.2016. godine, Skupština Crne Gore izabrala je novu Vladu u čijem sastavu je oformljeno i novo **Ministarstvo javne uprave**, sa ciljem da poslovi vezani za javnu upravu budu objedinjeni kroz samostalni institucionalni okvir. Ovim su poslovi iz oblasti javne uprave u potpunosti izmješteni iz nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova, pa je time i koordinaciju reformom preuzelo novoformirano Ministarstvo javne uprave, što je moralo usporiti realizaciju određenih mjera. Tako je stručne i administrativno-tehničke poslove za potrebe Savjeta počelo obavljati novo ministarstvo a novi član Savjeta postao je ministar javne uprave.¹¹⁵

Formiranje jedinstvenog tijela za upravljanje reformom javne uprave svakako predstavlja pozitivan iskorak u cilju bolje koordinacije reformom, naročito imajući u vidu ograničene domete Savjeta za unapređenje poslovnog ambijenta, regulatornih i strukturnih reformi. Ipak, primjetno je odsustvo predstavnika nevladinog sektora u sastavu Savjeta. Time se ponavljaju "greške iz prošlosti", ne doprinosi transparentnosti procesa reforme a, treba naglasiti, takav stav nije u skladu sa ključnim standardima dobrog upravljanja, koji su definisani Evropskim principima javne uprave. Stoga, neophodno je da se pored predstavnika ključnih organa za sprovođenje reforme, u sastavu Savjeta nađu i predstavnici nevladinog sektora, Zajednice opština, i akademske zajednice.

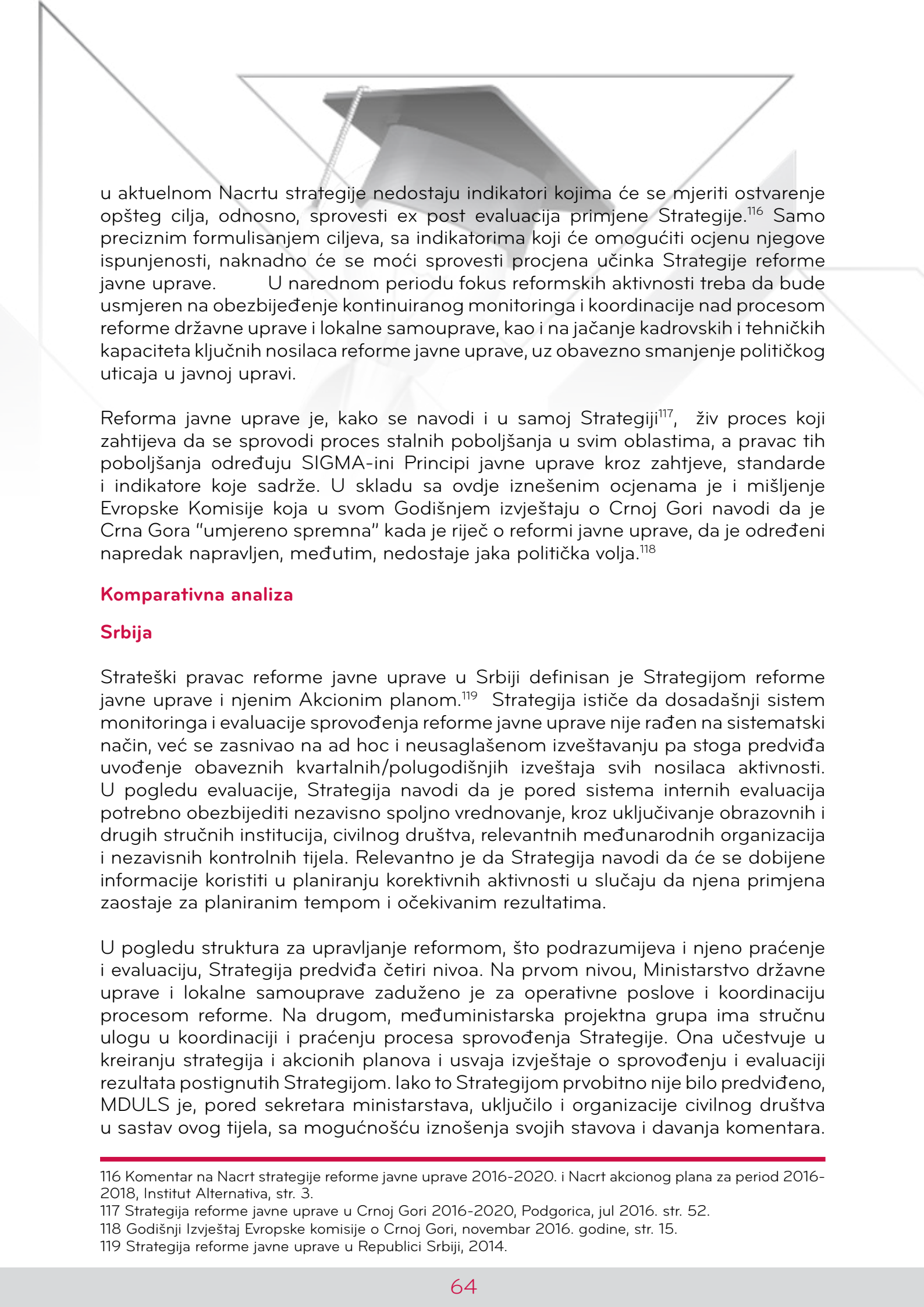
U okviru Strategije RJU predviđena je ukupno 81 aktivnost, a do sada je ispunjena jedna – donešen je novi Zakon o upravnom sporu. Iako realizacija ciljeva tek predstoji, mnogi prioriteti koji su bili formulisani i prije 4 godine, a koji uglavnom nisu ostvareni u okviru primjene prethodne Strategije, se sada ponavljaju. Takođe,

112 Ibid, str. 53.

113 Saopštenje sa 173. sjednice Vlade Crne Gore, Služba za odnose s javnošću Vlade Crne Gore, 29.09.2016.

114 Odluka o obrazovanju Savjeta za reformu javne uprave, Vlada Crne Gore, 29.09.2016.

115 Odluka o izmjenama Odluke o obrazovanju Savjeta za reformu javne uprave, Vlada Crne Gore, 15.12.2016.



u aktuelnom Nacrtu strategije nedostaju indikatori kojima će se mjeriti ostvarenje opšteg cilja, odnosno, sprovesti ex post evaluacija primjene Strategije.¹¹⁶ Samo preciznim formulisanjem ciljeva, sa indikatorima koji će omogućiti ocjenu njegove ispunjenosti, naknadno će se moći sprovesti procjena učinka Strategije reforme javne uprave. U narednom periodu fokus reformskih aktivnosti treba da bude usmjeren na obezbijedenje kontinuiranog monitoringa i koordinacije nad procesom reforme državne uprave i lokalne samouprave, kao i na jačanje kadrovskih i tehničkih kapaciteta ključnih nosilaca reforme javne uprave, uz obavezno smanjenje političkog uticaja u javnoj upravi.

Reforma javne uprave je, kako se navodi i u samoj Strategiji¹¹⁷, živ proces koji zahtijeva da se sprovodi proces stalnih poboljšanja u svim oblastima, a pravac tih poboljšanja određuju SIGMA-ini Principi javne uprave kroz zahtjeve, standarde i indikatore koje sadrže. U skladu sa ovdje iznešenim ocjenama je i mišljenje Evropske Komisije koja u svom Godišnjem izvještaju o Crnoj Gori navodi da je Crna Gora "umjereno spremna" kada je riječ o reformi javne uprave, da je određeni napredak napravljen, međutim, nedostaje jaka politička volja.¹¹⁸

Komparativna analiza

Srbija

Strateški pravac reforme javne uprave u Srbiji definisan je Strategijom reforme javne uprave i njenim Akcionim planom.¹¹⁹ Strategija ističe da dosadašnji sistem monitoringa i evaluacije sprovođenja reforme javne uprave nije rađen na sistematski način, već se zasnivao na ad hoc i neusaglašenom izveštavanju pa stoga predviđa uvođenje obaveznih kvartalnih/polugodišnjih izveštaja svih nosilaca aktivnosti. U pogledu evaluacije, Strategija navodi da je pored sistema internih evaluacija potrebno obezbijediti nezavisno spoljno vrednovanje, kroz uključivanje obrazovnih i drugih stručnih institucija, civilnog društva, relevantnih međunarodnih organizacija i nezavisnih kontrolnih tijela. Relevantno je da Strategija navodi da će se dobijene informacije koristiti u planiranju korektivnih aktivnosti u slučaju da njena primjena zaostaje za planiranim tempom i očekivanim rezultatima.

U pogledu struktura za upravljanje reformom, što podrazumijeva i njeno praćenje i evaluaciju, Strategija predviđa četiri nivoa. Na prvom nivou, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave zaduženo je za operativne poslove i koordinaciju procesom reforme. Na drugom, međuministarska projektna grupa ima stručnu ulogu u koordinaciji i praćenju procesa sprovođenja Strategije. Ona učestvuje u kreiranju strategija i akcionih planova i usvaja izvještaje o sprovođenju i evaluaciji rezultata postignutih Strategijom. Iako to Strategijom prvobitno nije bilo predviđeno, MDULS je, pored sekretara ministarstava, uključilo i organizacije civilnog društva u sastav ovog tijela, sa mogućnošću iznošenja svojih stavova i davanja komentara.

116 Komentar na Nacrt strategije reforme javne uprave 2016-2020. i Nacrt akcionog plana za period 2016-2018, Institut Alternativa, str. 3.

117 Strategija reforme javne uprave u Crnoj Gori 2016-2020, Podgorica, jul 2016. str. 52.

118 Godišnji Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori, novembar 2016. godine, str. 15.

119 Strategija reforme javne uprave u Republici Srbiji, 2014.

Ovdje je iskorišćen tzv. SEKO mehanizam (Sektorske organizacije civilnog društva), uspostavljen kako bi se obezbijedilo učesće organizacija civilnog društva u kreiranju politika. Ovo je primjer prakse koja može poslužiti i Crnoj Gori kada je riječ o uključivanju predstavnika civilnog sektora u proces reforme javne uprave. Na trećem nivou, Kolegijum državnih Sekretara koji predstavlja prvi nivo političke koordinacije procesom, raspravlja o pitanjima o kojima se ne postigne konsenzus na stručnom nivou. Na kraju, Savjet za reformu javne uprave je centralno Vladino tijelo sa strateškom ulogom koordinacije i usmjeravanja reformskih procesa u javnoj upravi. Savjet razmatra godišnje izvještaje o sprovođenju reforme. Iako se na čelu ovog tijela nalazi predsjednik Vlade, što obezbjeđuje neophodnu političku podršku, predstavnici civilnog društva nisu uključeni u sastav ovog tijela.

Hrvatska

Da zemlje Evropske Unije ne moraju biti sinonim za dobru praksu svjedoči primjer Hrvatske. Iako je period predviđen za primjenu prethodne strategije okončan još 2011. nova Strategija je, uz pritiske EU, donešena tek 2014. godine, bez uključivanja stručne javnosti u proces izrade dokumenta.¹²⁰

Predstavnici civilnog društva su ukazivali da je dokument niskog kvaliteta, nesprovodiv u praksi, da se nedovoljno pažnje poklanja monitoringu i evaluaciji, te da služi samo kao "papirno pokriće" za povlačenje sredstava iz evropskih fondova.


S obzirom na to da je i u prethodnom periodu veliki problem bio izostanak nadzora nad sprovođenjem reformi, Strategijom se predlaže formiranje središnjeg tijela na nivou Vlade, koje bi bilo nadležno za koordinaciju izrade i praćenja sprovođenja javnih politika i strateških dokumenata. Takođe, Strategija predviđa i radno tijelo Hrvatskog sabora za praćenje sprovođenja Strategije, u koje bi osim zastupnika, mogli biti imenovani i naučni i stručni radnici, bez prava odlučivanja. Hrvatska javnost je prilično nezadovoljna tokom reforme javne uprave u mnogim njenim segmentima, stoga nam slučaj Hrvatske ne može mnogo pomoći u potrazi za dobrim praksama.

Bosna i Hercegovina

Ukupnu koordinaciju u provođenju mjera iz Strategije i akcionih planova u BiH vrši Ured koordinatora za reformu javne uprave (PARCO), državna institucija pri Vijeću ministara BiH, u čijoj je nadležnosti i osiguranje sistema monitoringa i evaluacije i izvještavanje o ostvarenom progresu. Ovaj Ured je i izradio Strategiju a u njenom kreiranju korišćene su i sugestije šire javnosti, prikupljene posredstvom radionica, medijskih skupova i anketa. Ipak, uprkos izvjesnim naporima ovog tijela, rezultati reforme nisu zadovoljavajući a ni predstavnici civilnog društva nisu zadovoljni saradnjom sa državnim institucijama u ovom procesu. Iako se u Strategiji¹²¹ obrazlaže način funkcionisanja M&E, zamjera se nepostojanje dovoljno kvalitetnih indikatora za mjerenje napretka, što nije spriječilo OCD da vrše nezavisno spoljno praćenje procesa.

¹²⁰ Strategija razvoja javne uprave u Republici Hrvatskoj 2014-2020.

¹²¹ Strategija reforme javne uprave u Federaciji BiH, 2006.



Međutim, Strategija je donešena još 2006. a rok za ispunjenje posljednjih ciljeva istekao je još 2014. godine a da BiH još uvijek nema novi strateški okvir upravljanja procesom reforme javne uprave, koji joj je neophodan. Kao razlog za ovakvu situaciju, ali i za neispunjenje zacrtanih ciljeva, najčešće se navodi složen ustavno-pravni okvir, odnosno kompleksno uređenje države prema kojem se svi nivoi vlasti moraju usaglasiti u vezi sa svim aktivnostima.

Makedonija

Svoju prvu Strategiju Makedonija je donijela još 1999. godine, ipak, civilno društvo je karakteriše kao veliki neuspjeh a kao ključni razlog neuspješne implementacije navodi se loša koordinacija i upravljanje reformom koji su bili povjereni Komisiji smještenoj u Ministarstvu pravde. Kao rezultat toga, sve reformske aktivnosti su smještene u Ministarstvo za informaciono društvo koje postaje Ministarstvo za informaciono društvo i upravu, što se, takođe, pokazalo kao greška, pa predstavnici civilnog sektora predlažu osnivanje zasebnog ministarstva koje će se isključivo baviti javnom upravom.

Nova Strategija 2010-2015¹²² dodjeljuje ovom ministarstvu ulogu ključnog nosioca reformi, a osniva se i novi Komitet za reformu državne uprave sa zadatkom da nadgleda implementaciju Strategije. Članovi ovog tijela su postali premijer i ključni ministri za ovu oblast, čime je donekle obezbijeđena jača politička podrška procesu. Strategija garantuje i učešće predstavnika NVO i drugih organizacija civilnog društva, kao i privatnog sektora u monitoringu nad implementacijom Strategije. Ipak, predstavnici civilnog sektora nisu pretjerano zadovoljni svojim učešćem u ovom procesu, kao ni dometima reforme, a na usvajanje nove, 2017-2022 Strategije se još uvijek čeka.

Estonija

Iako geografski udaljena, Estonija je zemlja s kojom dijelimo zajedničko komunističko nasljeđe. Nakon sticanja nezavisnosti 1991. godine, ova bivša sovjetska republika se našla pred brojnim izazovima: bilo je potrebno iznova uspostaviti državu i njene političke, pravne i ekonomske institucije. Ipak, ova zemlja se okrenula brzim i radikalnim reformama, a poseban izazov u tom smislu predstavljala je reforma državne uprave. Ogroman napredak napravljen je još sredinom devedestih godina, a danas se ova zemlja često spominje kao "šampion reformi" u ovoj oblasti.

Estonija ima visoko depolitizovanu upravu sa izvanredno ukorijenjenim principima profesionalizma, zapošljavanje u javnoj upravi se vrši na osnovu javnog konkursa za gotovo sve, pa i najviše položaje, razvijen je moderan platni sistem zasnovan na širokoj primjeni plaćanja prema učinku, uprava je visoko decentralizovana, a kada je riječ o e-upravi, Estonija je predvodnica među evropskim zemljama. Stoga, prema podacima SIGMA-e, usklađenost sa Evropskim principima javne uprave je među najvišim u Evropi. Još od sticanja nezavisnosti, ova zemlja je mnogo

122 Public Administration Reform Strategy 2010-2015, Republic of Macedonia

radila na osnaživanju civilnog društva i podsticanju uključivanja OCD u proces kreiranja politika. Tako, u procesu reforme javne uprave, pored koordinacionih struktura na nivou Vlade, posebno se izdvaja uloga Ekspertske komisije za reformu javne uprave, sastavljene od 20 nezavisnih eksperata, kao i brojnih radnih grupa na nivou ministarstava, u kojima su učešće uzeli i predstavnici civilnog društva. Takođe, javne rasprave su obavezne za sve zakone, a poseban akcenat se stavlja i na programe edukacije službenika. Želja za pristupanjem EU je svakako značajno doprinijela uspješnom sprovođenju reformi, a ono što Vlada navodi kao faktore uspjeha, između ostalog su: posvećenost političkog vođstva reformama, dobar strateški okvir, jasna vizija željenog cilja, dobra međuinstitucionalna koordinacija, kompetentni službenici i efikasan monitoring nad implementacijom zacrtanih ciljeva. Trenutne reforme javne uprave svedene su na usavršavanje postojećeg stanja, bez sprovođenja širih sistemskih promjena. Estonija je svakako odličan primjer dobre prakse kada je reforma javne uprave u pitanju.

Zaključci i preporuke


Izgradnja funkcionalne, dobro organizovane, depolitizovane i transparentne javne uprave predstavlja jedan od ključnih izazova za Crnu Goru u narednom periodu, ali i uslov za sprovođenje i održivost svih drugih sektorskih reformi. Stoga je reformisanje javne uprave definisano kao jedan od tri stuba proširenja u strateškim dokumentima Evropske komisije, zajedno sa vladavinom prava i ekonomskim upravljanjem. Ipak, reforma je kontinuiran proces tokom kojeg se, kao što smo prikazali, mnoge zemlje suočavaju s brojnim preprekama. Generalna ocjena je da, iako izvjesni pomaci postoje, koordinacija reformom u Crnoj Gori, njen monitoring i evaluacija do sada nisu bili na zadovoljavajućem nivou i da postoji dodatan prostor za uključivanje civilnog društva u sve faze ovog procesa.

Polazeći od zaključka da kvalitet svih javnih politika, a time i onih u oblasti javne uprave, zavisi od obezbjeđivanja širokog učešća javnosti u toku čitavog procesa donošenja odluka, od utvrđivanja koncepta politike i njenog sprovođenja do monitoringa i evaluacije, ovdje ćemo iznijeti neke od preporuka koje smatramo djelotvornim za bolje sprovođenje procesa reforme javne uprave.

Kada je riječ o fazi formulisanja i izrade politika, smatramo da treba uvesti praksu **obavezne javne rasprave**, tokom koje će organizacije civilnog društva, ali i sva zainteresovana javnost moći da iznesu svoje stavove i preporuke, čime bi se oduzela diskreciona moć nadležnih organa da sami odluče da li će predstavnici civilnog sektora biti uključeni ili ne.

U sastavu radnih grupa, kako za formulisanje strateških okvira, tako i za implementaciju i praćenje procesa RJU, neophodno je **uključiti predstavnike civilnog društva**.

Imajući u vidu da su u mnogim zemljama monitoring i evaluacija u praksi često najslabije faze ciklusa javnih politika, a da Crna Gora u tom pravcu nije ostvarila značajniji napredak, smatramo da je potrebno da se u sastav Savjeta za reformu javne



uprave, kao ključnog tijela za praćenje sprovođenja Strategije 2016-2020, pored predstavnika ključnih organa za sprovođenje Strategije i Zajednice opština, **uključi i predstavnik NVO sektora, kao i predstavnik akademske zajednice**, sa jednakim pravima kao i ostali članovi Savjeta. Kako je to i ostavljeno kao mogućnost u Odluci o obrazovanju Savjeta, predlažemo da Savjet **obrazuje stručne timove i angažuje eksperte** iz odgovarajućih oblasti u cilju efikasnijeg obavljanja svojih zadataka. Civilno društvo procesu reforme svakako može doprinijeti i kroz nezavisno spoljno praćenje procesa, i to je uloga koju treba ohrabrivati.

Posebnu pažnju treba posvetiti **i edukaciji službenika uprave**, kako bi na pravi način stekli svijest o značaju procesa i svojoj ulozi u njemu. Dodatno, predlažemo **i kreiranje posebnog sajta Vlade za reformu javne uprave** koji će pratiti progres u implementaciji zadataka predviđenih Strategijom. Sajt bi trebalo da na vizuelno prijemčiv način zainteresovanoj javnosti pruži pregled predviđenih zadataka i ciljeva, onih koji su ostvareni, onih u fazi sprovođenja i onih koji još uvijek čekaju na sprovođenje. Svakako, za efikasnije sprovođenje neophodna je i permanentna politička posvećenost reformama, gdje OCD, takođe, mogu doprinijeti vršeći pritisak na Vladu putem kontinuiranog informisanja javnosti o toku procesa i preprekama u tom pravcu.

Dušan Pejaković, student. Obavljao praksu u Institutu Alternativa

Ključni problemi u pravnom okviru i praksi finansiranja lokalnih samouprava

Raznim strateškim i planskim dokumentima Vlade, za 2017. godinu i naredni period, planirane su mnogobrojne i korjenite izmjene u pravnom okviru i funkcionisanju lokalnih samouprava. U programu rada Vlade Crne Gore za 2017. godinu nailazimo na novi prijedlog zakona o lokalnoj samoupravi kojim se nastoji riješiti pitanje organizacije i funkcionisanja lokalne samouprave, finansiranja službeničkih odnosa, kao i primjene informacionih tehnologija. U programu rada je i Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave, sa namjerom da se izvrši poboljšanje pojedinih rješenja u važećem zakonu koja su se kroz primjenu pokazala nedovoljno jasnim, posebno po pitanju izvršenja budžeta opština (procedure donošenja renbalansa, kratkoročnog zaduživanja, korišćenja sredstava tekuće rezerve i sl.). Takođe, namjeravaju se unaprijediti kriterijumi za raspodjelu sredstava Egalizacionog fonda opštinama i dati ovlašćenja Komisiji za praćenje razvoja sistema fiskalne egalizacije opština da odlučuje o raspodjeli sredstava Egalizacionog fonda.

Opšti trendovi u kretanju budžeta lokalnih samouprava 2006-2016

Prihodi lokalnih samouprava u Crnoj Gori su od 2008. do 2011. godine u padu, da bi se od 2012. godine počele polako oporavljati ali ne istim tempom kao što je to bio slučaj sa smanjenjem. Njih prate i rashodi, u sličnom trendu kretanja, iako ukupno niži od prihoda. Trend rasta **neizmirenih obaveza** je zaustavljen 2015. godine, nakon nekoliko godina stalnog uvećavanja ove pozicije. Dugovi su u stalnom porastu - Od relativno niskog nivoa **duga** na nivou lokalnih samouprava do visokog dugovanja u zadnje zabilježenoj 2015.godini.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
prihodi	347,84	280,46	238,01	209,86	213,70	227,35	230,25	267,99
rashodi	316,27	259,23	224,55	199,90	204,49	213,36	211,65	237,51
neizmirene obaveze	27,97	77,30	94,96	98,53	109,80	116,80	119,18	96,69
dug	23,59	90,46	88,31	116,69	115,36	170,54	166,94	177,51

Tabela 1. Opšti trendovi u lokalnim finansijama (cifre su izražene u milionima eura)¹²³

¹²³ Podaci su preuzeti sa dostupnih izvora Zajednice Opština; <http://uom.me/baze-podataka/opstinske-finansije/>



Pravci reforme lokalnih finansija

Prateći dostupnu literaturu dolazi se do određenih uvida o tome šta su donosioci odluka zacrtali kao ključne pravce reforme finansiranja lokalne samouprave kao i šire reforme njenog ustrojstva.

Tako se, primjera radi, u **Strategiji reforme javne uprave 2016.-2020.** a u posebnom dijelu posvećenom pitanjima od posebne važnosti za lokalnu samoupravu, navode sljedeće oblasti i mjere funkcionisanja u istim, kako bi se doprinijelo poboljšanju nivoa rada i efikasnosti lokalnih samouprava:

- 1. Funkcionalni aspekt sistema lokalne samouprave** (Zakonom o lokalnoj samoupravi uređuje se sistem lokalne samouprave, kojim je ustanovljena monotipska organizacija lokalne samouprave, a koja podrazumijeva da su sve jedinice lokalne samouprave, formalno po nadležnostima, djelokrugu poslova, organizaciji organa izjednačene sa istim nadležnostima i odgovornostima)
- 2. Reforma komunalnog sistema** (Pored donošenja Zakona o komunalnim djelatnostima, neophodno je donijeti i Zakon o legalizaciji neformalnih objekata kojim bi se obezbijedilo značajno unapređenje funkcionisanja komunalnog sistema i doprinijelo stabilizaciji finansijske situacije u jedinicama lokalne samouprave, kroz utvrđivanje odgovarajuće komunalne naknade i naknade za legalizaciju neformalnih objekata)
- 3. Teritorijalni aspekt lokalne samouprave** (Zbog potrebe zadržavanja koncepta velikih opština sa dovoljnim administrativnim i fiskalnim potencijalom za sopstvenu održivost neophodno je zakonom definisati jasne kriterijume za fomiranje novih opština)
- 4. Finansijski aspekt sistema lokalne samouprave** (Opšta je ocjena da se najveći dio jedinica lokalne samouprave nalazi u teškoj finansijskoj situaciji koju karakteriše visok nivo zaduženosti i neizmirenih obaveza što izaziva brojne probleme u njihovom funkcionisanju i izvršavanju zakonom utvrđenih obaveza)

Operativni dokument za sprečavanje korupcije u oblastima od posebnog rizika takođe tretira oblast lokalne samouprave. Imajući u vidu specifičnosti i razlike koje nosi oblast lokalne samouprave, mjere u ovoj oblasti fokusirane su na izradu Plana integriteta za jedinice lokalne samouprave, obezbjeđivanje transparentnosti procesa zapošljavanja u organima lokalne samouprave, unapređenje transparentnosti u postupku sprovođenja procesa javnih nabavki i praćenja realizacije javnih nabavki u opštinama, unapređenje saradnje civilnog i privatnog sektora sa JLS za uključivanje u borbu protiv korupcije na lokalnom nivou, kao i uspostavljanje kanala za prijavu korupcije u lokalnim samoupravama. Prema podacima iz posljednjeg izvještaja o sprovođenju AP za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u ovoj oblasti realizovano je sedam mjera (77,78%), djelimično su realizovane dvije

mjere (22,22%), dok nerealizovanih mjera nije bilo.¹²⁴

Neke od pobrojanih navedenih mjera su: pripremiti i donijeti planove integriteta u opštinama, pripremiti Analizu usvojenih planova integriteta u opštinama, redovno pratiti zapošljavanje u JLS i obezbijediti transparentnost procesa zapošljavanja objavljivanjem godišnjih izvještaja koji sadrže statistiku o ukupnom broju zaposlenih u organima lokalne uprave i novozaposlenih službenika uz obrazloženje o potrebi povećanja broja izvršilaca, izraditi i dostavljati godišnje izvještaje o realizaciji javnih nabavki i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama, sprovođiti obuke zaposlenih u jedinicama lokalne samouprave u skladu sa Strategijom za profesionalni razvoj lokalnih službenika i namještenika u Crnoj Gori za period 2015-2018.godina, Redovno informisati građane o postupcima izrade i donošenja akata od javnog interesa u cilju njihovog aktivnog uključenja i doprinosa, uspostaviti i promovisati sistem za prijem i postupanje po prijavi zviždača od strane JLS u skladu sa Zakonom o sprečavanju korupcije, kontinuirano sprovođiti inspekcijski nadzor nad postupkom popune radnih mjesta, postupak oglašavanja i zapošljavanja u jedinicama lokalne samouprave, kontinuirano sprovođiti inspekcijski nadzor i upravni nadzor nad zakonitošću rada jedinica lokalne samouprave u cilju praćenja sprovođenja Zakona o finansiranju lokalne samouprave i kontinuirano sprovođiti inspekcijski nadzor i upravni nadzor nad zakonitošću rada jedinica lokalne samouprave u cilju praćenja sprovođenja Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata i Zakona o komunalnim djelatnostima.

Stručna argumentacija koja zagovara fiskalnu decentralizaciju¹²⁵, tvrdi da ista obezbjeđuje optimalne uslove za stabilnost i predvidljivost lokalnih prihoda. Time se lokalnim samoupravama omogućava da planiraju svoje fiskalne i razvojne politike, što podrazumijeva i pružanje usluga građanima i privredi, finansiranje kapitalnih investicija, podršku ekonomskom razvoju i zapošljavanju i time, unapređenje standarda i kvaliteta života građana.

Pravac reforme koji zahtijeva pomjeranje od trenutnog monotipskog ka politipskom sistemu upravljanja budžetima lokalnih samouprava sve češće se pominje u zvaničnim i stručnim krugovima u Crnoj Gori. Zakonom o lokalnoj samoupravi uređuje se sistem lokalne samouprave, kojim je ustanovljena monotipska organizacija lokalne samouprave, a koja podrazumijeva da su sve jedinice lokalne samouprave, formalno po nadležnostima, djelokrugu poslova, organizaciji organa izjednačene sa istim nadležnostima i odgovornostima. Status Glavnog grada i Prijestonice uređeni su posebnim zakonima koji utvrđuju određene specifične poslove i nadležnosti, ali se ipak može zaključiti da imaju skoro iste poslove i strukturu organa kao i ostale jedinice lokalne samouprave. Monotipski model organizacije lokalne samouprave ne uvažava izražene geografske, prostorne, demografske, ekonomske, administrativne, kadrovske i druge razlike između poje-

124 Operativni dokument za sprečavanje korupcije u oblastima od posebnog rizika, Aneks Akcionog plana za poglavlje 23 – Pravosuđe i temeljna prava, Vlada Crne Gore, mart 2016. godine

125 Dr Sanja Kmezić, Prof. dr Katarina Đulić, dr Mijat Jocović, dr Jadranka Kaluđerović - *Monografija - Fiskalna decentralizacija i finansiranje lokalne samouprave u Srbiji i Crnoj Gori*, Univerzitet u Beogradu - Pravni fakultet, Centar za izdavaštvo i informisanje, 2016 god.

dinih jedinica lokalne samouprave, tako da najveći broj opština ne vrši u punoj mjeri zakonom utvrđene poslove i nadležnosti. Ovakvo stanje zahtijeva preispitivanje dosadašnje organizacije sistema lokalne samouprave. Postojeći monotipski model organizacije, uz blagu dogradnju sa elementima politipske organizacije i jaču međuopštinsku saradnju, može da ublaži različitosti i obezbijedi funkcionalniji sistem lokalne samouprave.¹²⁶

Isti problem, prepoznalo je Ministarstvo unutrašnjih poslova u zvaničnoj **Analizi modela organizacije lokalne samouprave** iz 2015. godine. Opšti zaključak Analize je da je, za sadašnje, značajno promijenjene okolnosti u Crnoj Gori, zbog procesa pridruživanja Evropskoj uniji, postojeći monotipski model organizacije lokalne samouprave iskoristio svoje potencijale, te da je moguća i potrebna njegova nadogradnja. Uzimajući u obzir vrlo izražene rizike naglog prelaza na čisti politipski model organizacije lokalne samouprave, u analizi je preporučeno kreiranje blagog politipskog modela lokalne samouprave u Crnoj Gori. „Ukoliko se Crna Gora opredijeli za ovaj model, on će u narednoj fazi razvoja sistema lokalne samouprave omogućiti dobre razvojne šanse, zadržavajući elemente crnogorske tradicije lokalne samouprave, kao i uklapanje u dobro evropsko višestepeno upravljanje (good multi-level European governance).“¹²⁷

Ključni problemi iz perspektive DRI

Državna revizorska institucija (DRI) Crne Gore, vrši reviziju budžeta lokalnih samouprava kao oblik institucionalne, nezavisne i spoljašnje kontrole budžeta. Opšta revizija je u dosadašnjem periodu izvršena u 17 opština, a kontrolna revizija je izvršena u 7 od navedenih 17 opština koje su bile predmet opšte redovne revizije DRI.

Lokalna samouprava	Godina	Mišljenje	Ključni problemi	Kontrolna revizija?
Podgorica	2015.	Pozitivno (sa skretanjem pažnje za finansijsku reviziju)	Nepravilnosti u pogledu storniranja određenih sredstava budžeta i načina vođenja evidencija primitaka i izdataka	Nije izvršena
Žabljak	2014.	Uslovno	Nepravilnosti u vezi konsolidovane javne potrošnje za 2014.godinu, sredstva budžeta prenesena iz prethodne godine, otplata neto obaveza i iskazani suficit	Nije izvršena
Budva	2014.	Negativno	utvrđena odstupanja/ neusklađenosti poslovanja Opštine Budva sa zakonskim propisima	Nije izvršena
Mojkovac	2013.	Pozitivno	Nedostaci u vezi planiranja budžeta, sistema funkcionisanja unutrašnjih kontrola, evidentiranja neizmirenih obaveza, prikupljanja pojedinih javnih prihoda	Nije izvršena

¹²⁶ Dr Sanja Kmezić, Prof. dr Katarina Đulić, dr Mijat Jocović, dr Jadranka Kaluđerović - *Monografija - Fiskalna decentralizacija i finansiranje lokalne samouprave u Srbiji i Croj Gori*, Univerzitet u Beogradu - Pravni fakultet, Centar za izdavaštvo i informisanje, 2016 god.

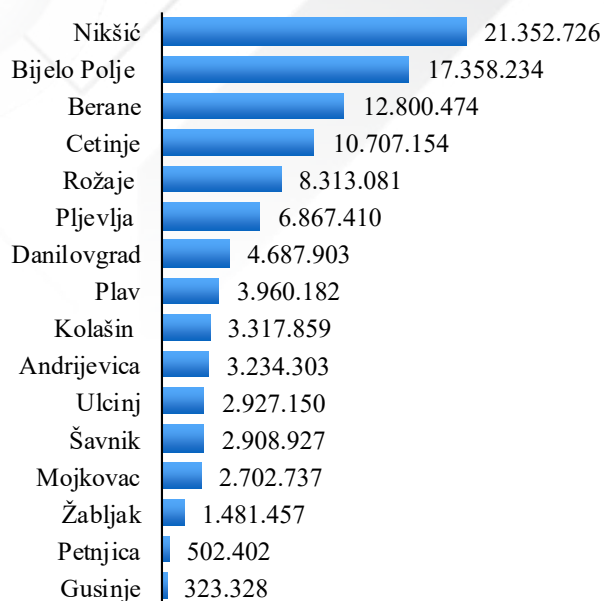
¹²⁷ Vlada Crne Gore, Ministarstvo unutrašnjih poslova Crne Gore, *Analiza modela organizacije lokalne samouprave*, Podgorica, 2015.godine

Cetinje	2013.	Negativno	Deficit, nedostaci u planiranju budžeta	Izvršena
Plužine	2012.	Uslovno	Materijalno značajne greške, informacije i transakcije, nijesu bile u skladu sa važećim propisima	Nije izvršena
Bijelo Polje	2012.	Uslovno	Odstupanja i neusklađenost u primjeni Zakona o finansiranju lokalne samouprave	Nije izvršena
Plav	2011.	Negativno	Značajna odstupanja kod zvanično prezentiranih izvještaja Opštine Plav za 2011. godinu	Nije izvršena
Bar	2011.	Uslovno	Sredstva u pojedinim slučajevima nijesu pribavljena i korištena u skladu sa zakonom i podzakonskim propisima i Odlukom o Budžetu Opštine Bar za 2011.	Nije izvršena
Kotor	2010.	Uslovno pozitivno	Nije do kraja sprovela organizacionu transformaciju Direkcije za uređenje i izgradnju Kotora što je imalo kasnije reperkusije na izvršenje budžeta	Izvršena
Tivat	2010.	Uslovno pozitivno	Nepotpuna evidencija nepokretne imovine	Nije izvršena
Herceg Novi	2009.	Uslovno pozitivno mišljenje	Utvrđena povreda zakonskih propisa kojima se uređuje procedura javnih nabavki.	Nije izvršena
Rožaje	2007.	istinit i objektivan prikaz	Ne postoji dovoljno koordinacije između nadležnih republičkih i opštinskih organa o evidenciji i naplati koncesionih naknada	Izvršena
Kolašin	2006.	istinit i objektivan prikaz	Nedovoljno efikasno poslovanje u sistemu računovodstvene evidencije, finansijskog izvještavanja, sistema internih procedura i kontrola	Izvršena
Ulcinj	2005.	ne prikazuje objektivno i tačno finansijsko stanje	Nepoštovanje računovodstvenih standarda, aktivnosti opštinskih organa u ovom djelu, nijesu u potpunosti usklađene sa važećim propisima	Izvršena
Danilovgrad	2005.	istinit i objektivan prikaz	Prilikom planiranja, dio transfera nije iskazan adekvatno organizaciji i načinu funkcionisanja opštine Danilovgrad	Izvršena
Nikšić	2004.	istinit i objektivan prikaz	Neppravilno evidentiranje izdataka za kapitalna ulaganja kao i investiciono održavanje građevinskih objekata	Izvršena

Raspodjela sredstava iz Egalizacionog fonda

Egalizacioni fond, kao jedan od izvora finansiranja opština na području Crne Gore, ustanovljen je Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, 2012. godine, i koristi se kao instrument za ujednačavanje finansijski slabijih opština. Sredstva Fonda obezbjeđuju se iz ukupno naplaćenih prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica (11%), od poreza na promet nepokretnosti (10%), prihoda od poreza na upotrebu motornih vozila, plovnih objekata, vazduhoplova i letjelica (100%) i ukupno naplaćenih prihoda od koncesionih naknada od igara na sreću (40%). Prema Zakonu o finansiranju lokalne samouprave, pravo na korišćenje novca iz fonda ima ona opština čiji je prosječni fiskalni kapacitet po glavi stanovnika za posljednje tri godine (koje prethode godini za koju se vrši raspodjela) niži od prosječnog fiskalnog kapaciteta po glavi stanovnika svih opština za isti period.¹²⁸

Ko je dobio najviše sredstava iz Egalizacionog fonda 2012-2015



Što se tiče Egalizacionog fonda i sistema raspodjela sredstava, mišljenje Zajednice Opština je da kriterijumi za raspodjelu nisu efektivni u željenoj mjeri i da su isti spremni za promjenu kako bi se dobila realnija slika. Treba utvrditi veću ulogu Komisije za raspodjelu sredstava iz Egalizacionog fonda jer je u ovom trenutku de facto uloga Komisije - u najvećoj mjeri savjetodavna i u konačnom Ministarstvo finansija ima završnu riječ kada se radi o dodjeli sredstava.¹²⁹

Zakon o finansiranju lokalnih samouprava je uvršten u program rada Vlade Crne Gore za 2017.godinu, a u najavi je mijenjanje 2 člana Zakona, a oni se tiču pomjeranja limita zaduženja sa 10% na 25% tekućih realizovanih prihoda u godini koja prethodi godini zaduženja, uz brisanje odredbi koji se tiču Opština koje su u sanacionom postupku u skladu sa reprogramom poreskog duga kao i uključivanje Opština Petnjica i Gusinje u sistem raspodjela sredstava Egalizacionog fonda kao što je bio i slučaj u prethodne dvije godine. Njegovo usvajanje je u planu za II kvartal ove tekuće, 2017. godine.

¹²⁸ Član 29-35, Zakon o finansiranju lokalne samouprave, "Službeni list Republike Crne Gore", br. 042/03 od 16.07.2003, 044/03 od 28.07.2003, Službeni list Crne Gore", br. 005/08 od 23.01.2008, 051/08 od 22.08.2008, 074/10 od 17.12.2010, 001/15 od 05.01.2015, 078/15 od 31.12.2015, 003/16 od 15.01.2016., član 29. - član 35

¹²⁹ Izvor - intervju sa Žanom Đukić, Sekretar Komisije za finansiranje lokalne samouprave, Zajednica opština Crne Gore, 22.03.2017.godine

Dostupni podaci Ministarstva finansija o raspodjeli sredstava iz Egalizacionog fonda, u periodu od 2011. godine zaključno sa 2015.godinom, govore o sljedećoj raspodjeli


	2011	2012	2013	2014	2015
Andrijevića	67,957	673,193	776,398	828,698	956,014
Berane	397,741	3,165,620	3,313,559	3,269,820	3,051,475
Bijelo Polje	615,723	3,986,104	4,376,214	4,587,062	4,408,854
Danilovgrad	60,967	1,045,237	1,131,991	1,137,933	1,372,742
Žabljak	24,975	0	425,086	575,858	480,513
Kolašin	51,160	742,758	731,167	1,020,118	823,816
Mojkovac	55,628	590,911	697,691	647,600	766,535
Nikšić	231,874	4,627,803	5,207,696	6,045,394	5,471,833
Plav	100,290	959,415	971,076	1,093,702	935,989
Pljevlja	236,717	1,722,605	1,545,130	1,658,248	1,941,427
Rožaje	255,614	2,001,897	2,041,388	2,044,519	2,225,277
Ulcinj	81,144	631,743	745,671	824,913	724,823
Cetinje	144,121	2,286,420	2,661,185	3,044,140	2,715,409
Šavnik	98,224	735,191	689,748	709,995	773,993
Petnjica	0	0	0	0	502,402
Gusinje	0	0	0	0	323,328

Stavovi Zajednice Opština o predstojećim izmjenama Zakona o finansiranju lokalne samouprave

Jedna od ključnih strana u ovoj djelatnosti odnosa fiskalne politike i finansiranja lokalnih samouprava je svakako i Zajednica Opština Crne Gore. U razgovoru sa njihovim predstavnicima provjerili smo njihove zvanične stavove u pogledu nekih krucijalnih pitanja od izuzetnog značaja za buduće eventualne izmjene Zakona o finansiranju lokalnih samouprava.

“Polazi se od stanovišta da postojeći model finansiranja lokalnih samouprava u Crnoj Gori svakako nije adekvatan u trenutnom modelu **(sredstva sa kojima raspoložu lokalne samouprave nisu dovoljna za finansiranje svih nadležnosti propisanih zakonom)** u kojem funkcioniše sada i da su svakako neophodne nove reforme i nove izmjene i dopune u zakonskim okvirima. Govoreći o samom toku procesa predlaganja izmjena i dopuna zakonskog okvira, ističu da oni kao Zajednica Opština u velikoj mjeri jesu konsultovani od strane Ministarstva finansija prevashodno, kao nadležnog organa, kao i drugih Ministarstava takođe, ali da u principu, krajnji ishod tih konsultacija bi mogao i morao biti bolji”.¹³⁰ Zakon o finansiranju lokalnih samouprava je uvršten u program rada Vlade Crne Gore za 2017.godinu i saznavamo da je u najavi Ministarstva finansija iz tehničkih razloga mijenjanje 2 člana Zakona, a oni se tiču pomjeranja limita zaduženja sa 10% na 25% tekućih realizo-

130 Izvor - intervju sa Žanom Đukić, Sekretar Komisije za finansiranje lokalne samouprave Zajednica opština Crne Gore, 22.03.2017.godine



vanih prihoda u godini koja prethodi godini zaduženja, uz brisanje odredbi koji se tiču Opština koje su u sanacionom postupku u skladu sa reprogramom poreskog duga kao i uključivanje Opština Petnjica i Gusinje u sistem raspodjela sredstava Egalizacionog fonda kao što je bio i slučaj u prethodne dvije godine. Ono što su suštinske primjedbe Zajednice opština u skladu sa tim materijalom jeste da treba naći mehanizam i način da se nadomjeste prihodi koji su izmjenama ukinuti lokalnim samoupravama, a u tom pravcu njihovi prijedlozi su da se povećaju procenti pripadnosti po osnovu stupljenih prihoda, da se određene naknade za koje je najavljeno ukidanje - obavezno zadrže kao dio zakonskog okvira kao i još cijeli niz sugestija koje se tiču povećanja procenta pripadnosti opštinama po osnovu poreza na dohodak a koji se nalaze pobrojani u analizi Zajednice opština.¹³¹

Zaključna razmatranja

Imajući u vidu svu dostupnu dokumentaciju, analize, operativna i strateška dokumenta, kao i stavove Zajednice Opština Crne Gore, neminovno se nameće zaključak nefunkcionalnosti trenutnog modela finansiranja lokalnih samouprava na nivou Crne Gore. Posljednji Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalnih samouprava nije na najbolji način obuhvatio kroz prijedloge i ocjene raznih tijela ili se nije pristupilo sprovođenju donošenih izmjena. Dakle, sva tijela nadležna po ovom pitanju su saglasna da se zakon opet treba mijenjati i/ili u najmanju ruku prilagođavati. Šta će sve biti implementirano od preporuka Zajednice Opština, Strategije reforme javne uprave 2016-2020. i niza ostalih strateških dokumenata i da li će ovog puta biti sve cjelishodnije obuhvaćeno uz dodatno razvijanje plana mnogo efikasnije implementacije i kontrole samog izvršenja odredaba, ili će pak eventualne izmjene opet biti efemernog karaktera, ostaje nam da vidimo kada Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalnih samouprava i bude usvojen, kao što je datumski i najavljeno za II kvartal tekuće godine.

131 Prijedlozi i sugestije za izmjene i dopune Zakona o finansiranju lokalne samouprave, Zajednica Opština Crne Gore, Komisija za finansiranje lokalne samouprave, Podgorica, jul 2014.godine.

Marija Bulatović, studentkinja. Obavljala praksu u Institutu Alternativa

Ključni problemi u pravnom okviru i praksi finansiranja lokalnih samouprava

Uvod

Tokom 2013, 2014. i 2015. godine¹³², u Crnoj Gori je zaključeno 17.629 ugovora o javnoj nabavci, ukupne vrijednosti 1.033.053.801,9 eura, ne uključujući neposredne sporazume. Udio javnih nabavki u bruto domaćem proizvodu (BDP) porastao je sa 8.3% u 2013. godini na 11.89% u 2015. godini. Ovolika količina utrošenog novca potencijalno predstavlja veliki prostor za korupciju, zbog čega je izuzetno važno da se ove procedure odvijaju transparentno i da se o njima precizno i blagovremeno izvještava.

Broj amandmana usvojenih na prvobitni Plan javnih nabavki opština Bar, Podgorica i Pljevlja tokom 2013, 2014, 2015. i 2016. godine kretao se do rekordnih 21 amandmana.

Zakon o javnim nabavkama stupio je na snagu 2012. godine. Iako su se na polju javnih nabavki od tada dešavale brojne promjene, pa i izmjene i dopune samog Zakona koje su stupile na snagu u maju 2015. godine, problemi u praksi, naročito u kontekstu planiranja, sprovođenja, izvještavanja i transparentnosti javnih nabavki, ostali su isti.

Velikim dijelom novca koji se godišnje potroši na javne nabavke upravljaju lokalne samouprave. Zato je cilj sprovedenog istraživanja bio da pokažemo kako one sprovode postupke javnih nabavki, odnosno kako izvještavaju o sprovedenim postupcima, ali i da ponudimo preporuke za unaprijeđenje stanja u ovoj oblasti. Istraživanje je urađeno na uzorku od pet opština – dvije sjeverne (Mojkovac i Pljevlja), dvije južne (Bar i Budva) i jedne centralne (Glavni Grad Podgorica). Podaci koji su korišćeni u pripremi ovog izvještaja dobijeni su analizom individualnih godišnjih izvještaja ovih pet lokalnih samouprava, analizom izvještaja Uprave za javne nabavke, planova javnih nabavki i amandmana na planove. Istraživanje je obuhvatilo podatke za period od 2013. do 2016. godine.

Problemi koji su prepoznati tokom ovog istraživanja su česte izmjene planova javnih nabavki koje ukazuju na nerealno planiranje, kršenje dozvoljenog procenta upotrebe neposrednog sporazuma, netačno predstavljanje podataka. Takođe, veoma zabrinjava činjenica da se kod pojedinih opština godinama ponavljaju navedeni problemi.

¹³² Podaci za 2016. godinu trenutno nijesu dostupni, jer je prema Zakonu o javnim nabavkama Uprava za javne nabavke dužna da pripremi i dostavi Vladi Godišnji Izvještaj o javnim nabavkama u Crnoj Gori do 31. maja tekuće za prethodnu godinu.



Neadekvatno planiranje javnih nabavki

Početni korak u realizaciji javnih nabavki predstavlja planiranje.¹³³ Međutim, problem neadekvatnog planiranja postoji kod svih lokalnih samouprava koje su obuhvaćene ovim istraživanjem. Prema podacima iz planova javnih nabavki, ali i godišnjih izvještaja Uprave za javne nabavke, uočena su značajna odstupanja između planiranog i izvršenog budžeta za javne nabavke kod skoro svih opština, dok su kod pojedinih izuzetno visoka. Istraživanje je takođe pokazalo da se kod pojedinih opština iz godine u godinu ponavljaju isti problemi kada je planiranje u pitanju.

Planovi javnih nabavki mijenjani su tokom godine i ta pojava je uočena za sve četiri godine koje su obuhvaćene istraživanjem. Tako je opština Bar prvobitni plan mijenjala 11 puta u toku 2013. godine, dok je Podgorica za istu godinu usvojila 6 amandmana na prvobitni plan. Promjene plana kod opštine Bar prisutne su i u 2014. godini kada je na prvobitni plan usvojeno sedam amandmana. Situacija se nije popravila ni u 2015. godini. Tokom te godine Opština Pljevlja je mijenjala plan sedam puta, Bar osam, dok je Podgorica usvojila čak 16 amandmana. Rekordan broj izmjena planova zabilježen je u 2016. godini. Glavni grad je na prvobitni plan usvojio 21 amandman, Bar 10, a opština Pljevlja 8 amandmana. Opštine Mojkovac i Budva imale su mali broj izmjena prvobitnih planova tokom četvorogodišnjeg perioda.

Izmjene planova u kratkom vremenskom razmaku su još jedan karakterističan problem. Osim velikog broja amandmana, kod pojedinih opština je primijećena praksa usvajanja amandmana u vremenskom rasponu od svega nekoliko dana i što je još zanimljivije - usvajanje nekoliko amandmana u toku jednog dana. Tako je 30.01.2013. godine Podgorica pored prvobitnog plana usvojila čak 3 amandmana na isti, što je ponovila 15.10.2013. godine, mijenjajući plan 2 puta u toku dana. Opština Mojkovac je 28.01.2013. godine u istom danu usvojila plan i amandman na isti.

Uprkos učestalim izmjenama i prilagođavanjima do samog kraja godine skoro kod svih opština javljaju se velike razlike između planiranog i izvršenog budžeta. Naime, 2013. godine opština Budva je poslednju izmjenu usvojila u decembru, dok su 2015. godine tu praksu imale opštine Pljevlja, Podgorica i Bar. Primjera radi, u 2016. godini razlike između planiranog i izvršenog budžeta kretale su se od 38,400.00 eura (opština Mojkovac) do 5,326,440.00 eura (opština Pljevlja). U slučaju opštine Pljevlja poslednjim amandmanom ukupna vrijednost plana je uvećana za oko 2 puta u odnosu na prethodni plan.

Prema podacima koji su predstavljeni u pojedinačnim izvještajima o javnim nabavkama, ne postoji opština sa istom visinom planiranog i izvršenog budžeta za četiri godine obuhvaćene istraživanjem. Zanimljivo je da se kod opština Pljevlja, Podgorica, Bar i Budva godinama zaredom ponavlja velika razlika između planiranog i utrošenog budžeta, što je prikazano u tabeli.

¹³³ "Od dobro sačinjenog plana javnih nabavki zavisi da li će naručilac ostvariti svoje potrebe na godišnjem, ili višegodišnjem, nivou, odnosno u kojoj mjeri će racionalno koristiti sredstva iz budžeta. Stoga, ovaj plan najčešće sadrži, ili bi trebalo da sadrži, potrebne količine određenih roba i usluga, vrstu postupka koji će biti korišćen, vremenski rok u okviru kojeg će nabavka biti realizovana." preuzeto iz publikacije "Kako nabavljaju crnogorske opštine", Centar za građansko obrazovanje i Institut Alternativa, Podgorica, 2013, str. 22

Tabela 1: Razlika između planiranog i izvršenog budžeta za javne nabavke

Godina	Opština	Planirani budžet	Utrošeni budžet	Razlika između planiranog i utrošenog budžeta
2013.	Pljevlja	3,993,186.00	892,970.92	3,100,215.08
	Podgorica	2,524,950.00	1,689,235.19	835,714.81
	Bar	4,473,000.00	1,656,914.18	2,816,085.82
	Budva	96,794,750.00	1,517,290.01	95,277,459.99
	Mojkovac	284,500.00	114,009.80	170,490.20
2014.	Pljevlja	4,675,096.00	834,081.90	3,841,014.10
	Podgorica	3,354,530.00	1,633,940.52	1,720,589.48
	Bar	5,890,000.00	594,128.33	5,295,871.67
	Budva	99,274,140.00	1,219,262.07	98,054,877.93
	Mojkovac	299,690.00	120,121.58	179,568.42
2015.	Pljevlja	4,511,238.00	1,671,758.44	2,839,479.56
	Podgorica	3,644,190.00	1,886,439.54	1,757,750.46
	Bar	4,783,500.00	205,637.84	4,577,862.16
	Budva	14,167,500.00	1,812,271.57	12,355,228.43
	Mojkovac	189,000.00	155,447.49	33,552.51
2016.	Pljevlja	10,677,861.00	2,752,653.96	7,925,207.04
	Podgorica	4,093,995.00	2,812,491.37	1,281,503.63
	Bar	3,737,300.00	1,189,164.50	2,548,135.50
	Budva	7,004,600.00	1,305,547.65	5,699,052.35
	Mojkovac	325,900.00	124,874.47	201,025.53

Još jedan interesantan primjer nerealnog planiranja su izmjene planova gdje ukupna vrijednost plana ostaje nepromijenjena, ali se mijenja vrijednost nabavki tako što se npr. vrijednost jedne nabavke smanji, a druge nabavke uveća za istu cifru ili se jedna nabavka zamijeni dvijema nabavkama čija je ukupna vrijednost jednaka njenoj vrijednosti. Ova praksa uočena je za sve tri godine. Opština Bar se posebno ističe u ovom slučaju, jer je 2014. godine imala 7 promjena prvobitnog plana, a vrijednost je kod svih ostala ista kao kod prvobitnog plana, ali i 2015. godine sa, kako je navedeno, 8 promjena. **U 2013. i 2014. godini razlika između planiranog i utrošenog budžeta u opštini Budva iznosila je preko 95 miliona eura.**

Netačno izražavanje utrošenog budžeta za javne nabavke

Uvidom u dostavljene izvještaje, tj. sabiranjem iznosa u obrascima A, B i C, u kojima je predstavljen pregled javnih nabavki sprovedenih otvorenim postupkom, šoping metodom i neposrednim sporazumom¹³⁴, dobijene sume ukupnog izvršenog godišnjeg budžeta se razlikuju u odnosu na one koje su predstavljene u izvještaju. Ovakve nepravilnosti su direktno povezane sa pogrešnim izražavanjem vrijednosti neposrednog sporazuma, što predstavlja opasnu prijetnju po transparentnost.

134 Otvoreni postupak je postupak u kojem zainteresovana lica mogu da podnesu ponude u skladu sa uslovima utvrđenim pozivom za javno nadmetanje u otvorenom postupku i tenderskom dokumentacijom; šoping metoda je namijenjena za ponuđače koji su registrovani za obavljanje djelatnosti koja je predmet javne nabavke, kao osnovne djelatnosti, kriterijum dodjele je najniža ponuđena cijena i može se sprovesti najviše jednom godišnje za isti predmet javne nabavke. Ove definicije su preuzete iz publikacije "Kako nabavljaju crnogorske opštine?" Centar za građansko obrazovanje i Institut Alternativa, Podgorica, 2013

Tabela 2: Netačno izražavanje utrošenog budžeta za javne nabavke

Godina	Opština	Utrošeno (iz C obrasca)	Neposredni sporazum (iz izvještaja)	Utrošeno (A+B+C) ³	Neposredni sporazum
2013.	Podgorica	1,544,094.70	6,95 %	1,689,235.19	6,35 %
	Bar	1,550,412.94	6,86 %	1,656,914.18	6,43 %
	Budva	1,219,025.57	24,30 %	1,517,290.01	19,66 %
2014.	Pljevlja	864,081.90	17,46 %	834,081.90	18,09 %
	Podgorica	1,689,235.00	5,84 %	1,633,940.52	6,03 %
	Budva	1,145,960.06	6,39 %	1,219,262.07	6,01 %
2015.	Podgorica	1,633,940.52	6,98 %	1,886,439.54	6,05 %
	Budva	1,145,960.06	64,08 %	1,812,271.57	40,52 %
2016.	Budva	1,077,910.52	16,59 %	1,305,547.65	13,70 %

Kršenje neposrednog sporazuma

Neposredni sporazum je direktni dogovor između naručioca i ponuđača, i samim tim najmanje konkurentna procedura, jer ne podrazumijeva objavljivanje javnog poziva. Zakonom o javnim nabavkama nije prepoznata obaveza objavljivanja zaključenih neposrednih sporazuma ni na Portalu javnih nabavki ni na internet prezentaciji naručilaca, pa je to čini i najmanje transparentnom procedurom, što je problematično ako se ima u vidu da se godišnje zaključi prosječno 71,513.66 takvih ugovora.

Problem postoji i kod zakonske definicije, a odnosi se na ograničenje vrijednosti nabavke do 5,000 eura i na mogućnost korišćenja samo jedan put za istu nabavku i budući da su to jedina dva ograničenja prepoznata zakonom, ostavljeno je dosta prostora za zloupotrebe.

Procenat korišćenja neposrednog sporazuma je računat u odnosu na pogrešan ukupni budžet (o čemu je bilo riječi u prethodnom poglavlju), što je direktno prouzrokovalo pogrešne rezultate. Zbog toga, osim problema kršenja dozvoljene upotrebe neposrednog sporazuma, kao problem izdvaja se i netačno izražavanje istog.

Učestalost kršenja dozvoljenog procenta upotrebe neposrednog sporazuma prisutna je kod nekih opština koje su bile predmet istraživanja. Posebno je alarmantan slučaj opštine Mojkovac, koja tokom sve četiri godine koje su predmet istraživanja, pokazuje visok stepen kršenja dozvoljene upotrebe.

Tabela 3: Kršenje neposrednog sporazuma

Godina	Opština	Neposredni sporazum	Neposredni sporazum (iz izvještaja)
2013.	Mojkovac	42,63 %	42,63 %
	Pljevlja	10,58 %	10,57 %
	Budva	19,66 %	24,30 %
2014.	Mojkovac	28 %	28 %
	Pljevlja	18,09 %	17,46 %
	Bar	11,93 %	11,93 %

2015.	Mojkovac	40,43 %	40,43 %
	Bar	15,33 %	15,33 %
	Budva	40,52%	64,08 %
2016.	Mojkovac	37,71 %	37,71 %
	Budva	13,70 %	16,59 %

Uzimajući u obzir dozvoljenu granicu neposrednog sporazuma, uviđamo da kod opština postoje ozbiljna kršenja istog.

Podaci dostupni, ali nepouzdan

Tokom istraživanja, više puta je primijećeno da podaci variraju u zavisnosti od izvora, te se tako podaci koji se mogu naći u individualnim izvještajima naručilaca razlikuju od onih koje je Uprava za javne nabavke objavila u godišnjim izvještajima, ali i od podataka do kojih se tokom istraživanja došlo ručnim računanjem i dodatnom provjerom. Sve ovo ukazuje na veliki problem, a to je nepouzdanost informacija.

Što se tiče godišnjih izvještaja Uprave za javne nabavke, tu se uočava da se pojedine opštine ne nalazi na **listi naručioca sa najvećom razlikom između planiranih i utrošenih sredstava**, a da se na listi pojavljuju naručioci sa manjom razlikom, neki čak i znatno manjom. Tako se npr. opština Bar 2014. godine ne pojavljuje na spisku sa razlikom od preko 5 miliona između planiranog i utrošenog. Primjera radi, na spisku se nalazi Zavod za udžbenike i nastavna sredstva sa razlikom od oko milion eura.

Iduće godine, 2015., na spisku se nije našla Podgorica sa razlikom od oko 1,5 miliona, a na spisku se našla opština Nikšić čija razlika između planiranih i utrošenih sredstava za javne nabavke iznosi oko milion eura.

Isti problem se javlja i sa spiskom naručioca sa najvećim vrijednostima ugovorenih nabavki neposrednim sporazumom. U izvještaju za 2014. godinu na spisku nema opštine Mojkovac sa procentom upotrebe neposrednog sporazuma od 28%, dok je na spisku npr. Monteput doo- Podgorica sa 12,99%.

Što se tiče nepravilnosti na portalu javnih nabavki, uočeno je da se na portalu nalaze 2 sadržajno ista plana, sa istim nazivom "Plan javnih nabavki za 2015 Izmjena i dopuna 2", ali sa različitim datumom usvajanja 30.07.2015. godine i 03.08.2015. godine. Naredni planovi su naslovljeni kao "Plan javnih nabavki za 2015 Izmjena i dopuna 3", "Plan javnih nabavki za 2015 Izmjena i dopuna 4" i td. Kao poslednji, važeći plan navodi se "Plan javnih nabavki za 2015 Izmjena i dopuna 8" , iako na portalu za tu godinu stoji ukupno 9 izmjena. Još jedna nepravilnost uočena takođe kod opštine Bar jesu amandmani pod oznakom "amandman 5,6" i "amandman 7,8", gdje je ovako naslovljen po jedan dokument, koji sadrži po jedan plan. Ovakav način formatiranja planova smanjuje vidljivost izmjena koje naručioci

prave u svojim planovima, čime se smanjuje i transparentnost, onemogućava kontrola i informisanje zainteresovanim stranama.

U pojedinačnim izvještajima opštine Budva za 2013. godinu ukupni izvršeni budžet za tu godinu izračunat je sabiranjem vrijednosti koje označavaju nabavke velike vrijednosti i nabavke male vrijednosti (šoping metoda) , pri čemu je ukupna ugovorena vrijednost nabavki sprovedenih neposrednim sporazumom izostavljena. Kako inače ukupan izvršeni budžet predstavlja zbir vrijednosti javnih nabavki sprovedenih putem ova tri postupka, u pitanju je ozbiljan previd. Takođe, u istom izvještaju postoje 2 različite sume koje označavaju vrijednost javnih nabavki sprovedenih neposrednim sporazumom.

Izvještaji o javnim nabavkama opština u rijetkim slučajevima dostupni su na sajtovima istih. U slučajevima kada su dostupni često se nalaze u formatu koji je nepregledan (npr. skenirani dokumenti), što otežava pristup informacijama.

Zaključci

Problem neadekvatnog planiranja javnih nabavki i dalje je sveprisutan problem. Sve jedinice lokalne samouprave koje su obuhvaćene ovim istraživanjem imale su značajna odstupanja u odnosu na visinu planiranih i realizovanih nabavki u periodu od 2013-2016. godine. Izmjene planova u pojedinim opštinama vrše se relativno često i u kratkom vremenskom rasponu, najčešće uz promjenu samo jedne ili dvije stavke. Česte izmjene i usvajanje amandmana ukazuju na problem nerealnog planiranja.

Kršenje neposrednog sporazuma je sveprisutna i veoma opasna pojava, imajući u vidu da je ovo najmanje transparentna procedura javnih nabavki, te zbog toga postoji visok rizik od korupcije. Osim kršenja neposrednog sporazuma, još jedan problem koji se javlja je netačno izražavanje istog.


Ozbiljnu prepreku transparentnosti predstavlja nepouzdanost podataka. Tokom istraživanja uočeno je da se podaci razlikuju u zavisnosti od izvora. Posebno zabrinjavajući su navedeni propusti u Izvještaju Uprave za javne nabavke.

Portal javnih nabavki trebalo bi još više unaprijediti u tehničkom smislu. Tokom istraživanja uočeno je da se planovi i amandmani na Portalu ne objavljuju blagovremeno, što sprečava javnost da ima uvid u procese javnih nabavki.

Preporuke:

- Sprovesti analizu tržišta i procjenu stvarnih potreba lokalnih samouprava, a u pravcu adekvatne procjene vrijednosti javnih nabavki, prije pripreme plana javnih nabavki u opštinama;
- Individualne izvještaje naručilaca o sprovedenim javnim nabavkama objavljivati u mašinski čitljivom formatu, strukturiranom na način da softverske aplikacije mogu lako identifikovati, prepoznati i preuzeti podatke sadržane u

- dokumentu uključujući pojedinačne podatke i njihovu strukturu;
- Utvrditi prekršajnu odgovornost za naručioce koji ne dostavljaju izvještaje o javnim nabavkama ili dostavljaju netačne i nepotpune podatke;
 - Izmjenama Zakona o javnim nabavkama propisati korišćenje neposrednog sporazuma u izuzetnim prilikama uz obavezno obrazloženje njegove primjene
 - Izmjenama Zakona o javnim nabavkama propisati obavezno objavljivanje neposrednih sporazuma na Portalu javnih nabavki



Nina Đuranović, studentkinja. Obavljala praksu u Daily Press-u (Vijesti)

Posljednja nada za žrtve rata¹³⁵

<http://www.vijesti.me/zivot/posljednja-nada-za-zrtve-rata-929943>

Sve do prošle godine, mogućnost liječenja je bila ograničena zbog brutalog civilnog rata u kojem je stradalo stotine hiljada ljudi i raseljeno preko 11 hiljada. Ziad, četrnaestogodišnji dječak često ostaje kući sam, dok odzvanjaju zastrašujući zvuci bombi koje padaju u Doumi, glavnom pobunjeničkom uporištu u istočnoj Gouti, na kraju sirijske prijestonice Damask.

Onemogućen zbog njegove paralizovanosti, Ziad ne može da se kreće tako lako tokom bombardovanja, a u blizini ne postoje opremljena skrovišta u kojima bi našao utočište. "Prihvatišta nisu spremna da prihvate ljude poput mene", kaže on.

Sve do prošle godine, mogućnost liječenja je bila ograničena zbog brutalog civilnog rata u kojem je stradalo stotine hiljada ljudi i raseljeno preko 11 hiljada. Sada, u specijalizovanom centru za rehabilitaciju i brigu o kičmenoj moždini, pruža fizički i psihički tretman. Procjenjuje se da oko 500 ljudi ima povrede kičmene moždine u istočnoj Gouti, prouzrokovane upravo šestogodišnjim ratom. Centar, finansiran uglavnom od donacija, može da primi i liječi u jednom trenutku 12 pacijenata u periodu od tri do šest mjeseci.

Kalid Al-Halaj, psihoterapeut koji vodi ovaj centar, kaže da je tretman pacijenata otežan uslijed rata koji se svakim danom sve više rasplamsava. U nedostatku invalidskih kolica, Al-Halaj se svakodnevno bori sa preprekama da transportuje pacijente do centra.

Paralizovani pacijenti, pored toga što imaju fizičkih nedostataka, često se bore i sa raznim psihičkim problemima, te je upravo to razlog zbog kojeg odlučuju da ostanu kući, gdje se osjećaju prijatnije. "Mnogi ljudi pate od trauma nakon povreda zadobijenih nakon bombardovanja, a kada dođu, već bude suviše kasno za liječenje. Ovo pogoršava njihovo liječenje i prolongira vrijeme neophodno za tretman" objašnjava Al-Halaj.

Poput mnogih, Abu Zeid je hospitalizovan u centru, nakon što je poslije povrede pokušao da izvrši samoubistvo. Borba sa neizdrživim fizičkim bolom i činjenicom da osnovnu brigu o sebi ne može da obavi bez nečije pomoći, natjerala je dvadesetogodišnjeg mladića na ovakvu odluku.

Duboki ožiljak na Abu Zeidovoj ruci je bolni podsjetnik na sve što je pretrpio i njegovo stanje danas. Nakon tretmana, Abu Zeid sada ima ograničeno kretanje, može da ode u toalet sam i uz malo sreće će uskoro i prohodati. "Doktori kažu

¹³⁵ Originalni tekst napisao je Bassam Khabieh, a objavio Reuters pod naslovom: "Makeshift Syrian rehab center offers hope to paralyzed". Link: <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-hospital/makeshift-syrian-rehab-center-offers-hope-to-paralyzed-idUSKBN16M23L>

da ponovo moži da stanem na noge, ali potrebno je mnogo strpljenja i vježbe", objašnjava Abu Zeid, pokušavajući sam sebe da bodri.

Foto priča - Kako danas izgleda Fukušima¹³⁶

<http://www.vijesti.me/zivot/foto-prica-kako-danas-izgleda-fukusima-929024>

Samo četiri kilometra udaljen od oštećene elektrane, Namie je najbliža bezbjedna oblast za povratak stanovnika od katastrofe koja se dogodila 11. marta 2011. godine. Tek poneki kamion povremeno prođe pored zapuštenih prodavnica sa ispucalim zidovima i znakova pored puta koji ovičavaju glavnu ulicu zapuštenog, primorskog grada na jugu Japana, Namie.

Radnici u blizini popravljaju oštećenu kuću, a oko 60 zaposlenih užurbano pripremaju zgradu opštine za povratak bivših stanovnika.

Znakovi života se vraćaju u Namie šest godina nakon što su stanovnici panično napustili grad uslijed radioaktivnog zračenja u okolnoj Fukušima Daiči nuklearnoj elektrani, kada je bio pogođen zemljotresom i cunamijem.

Ipak, samo nekoliko stotina starosjedilaca planira da se vrati u prvom talasu, procenjuje Hidezo Sato bivši trgovac sjemena, koji je pomogao da napravi nacrt za obnovu grada. "Kao osoba koja je prodaje sjeme kako bi zaradio za život, vjerujem da je sada vrijeme da posijemo sjeme", rekao je Sato (71). "Žetva je daleko. Ali, nadam se da ću pomoći da dođe do ostvarenja."

Od novembra, ljudima koji su registrovani, dozvoljeno je da provode noći u gradu, dok stanovnicima neće biti potrebno odobrenje, nakon što Japan ukine evakuacionu naredbu u Namie i tri druga grada, krajem marta.

Samo četiri kilometra udaljen od oštećene elektrane, Namie je najbliža bezbjedna oblast za povratak stanovnika od katastrofe koja se dogodila 11. marta 2011. godine. Međutim, grad nikada više neće biti isti, uslijed posljedica radijacije.

Vladino istraživanje, sprovedeno u septembru prošle godine, pokazalo je da više od polovine bivših stanovnika, odnosno 53%, ne želi da se vrati. Kao glavni razlog navode zabrinutost zbog zračenja i sigurnost nuklearne elektrane, čije će rasformiranje trajati čitavih 40 godina.

Više od tri četvrtine mlađe populacije ne namjerava da se vrati, što znači da će stariji ljudi formirati većinu stanovništva grada u budućnosti. "Mladi ljudi se neće vratiti", kaže Jasuo Fujita, bivši stanovnik Namie koji vodi restoran u glavnom gradu, Tokiju. "Neće biti prilika za zaposlenje niti za edukaciju djece."

¹³⁶ Originalni tekst napisali su Kiyoshi Takenaka i Teppei Kasai a objavio Reuters pod naslovom: "Six years after Fukushima nuclear disaster, residents trickle back to deserted towns". Link: <https://www.reuters.com/article/us-japan-fukushima-returnees/six-years-after-fukushima-nuclear-disaster-residents-trickle-back-to-deserted-towns-idUSKBN16F083>



Fujita je rekao da ne želi da živi u blizini mogućeg lokacije za skladištenje za kontaminiranog zemljišta.

Grad, u kojem je nekada postojalo šest osnovnih i tri srednje škole ispunjenih dječijim povicima, sada planira da eventualno otvori jednu zajedničku školu u kojoj će biti osnovci i srednjoškolci. Do tada, djeca će morati negdje drugo da pohađaju školu.

Bolnicu će otvoriti krajem mjeseca, a u njoj će puno radno vrijeme biti angažovan samo jedan doktor, dok će nekoliko njih raditi skraćeno radno vrijeme. Rekonstrukcija možda i otvori neka radna mjesta, pa se gradonačelnik Tamotsu Baba nada da će privući istraživače i robotičke firme. Šanse za razvijanje biznisa nisu baš svjetle kratkoročno, ali se predsjednik firme za obradu drveta Munehiro Asada odlučio da opet pokrene svoju fabriku da bi pmogao oporavak grada.

"Prodaja je jedva jedna desetina od nekadašnje, ali rad fabrike je prioritet. Ako se niko ne vrati, ovaj grad će nestati", priča Asada.

Šoičiro Sakamoto (69) ima jedan od najneobičnijih poslova u gradu, on lovi divlje svinje koje dolaze do rezidencijalnih oblasti u obližnjoj Tomioki. Sakamoto predvodi ekipu od 13 ljudi, koji postavljaju zamke, a potom vazdušnim puškama ubijaju svinje.

"Divlje svinje u ovom gradu se više ne boje ljudi. Bulje u nas kao da govore: Šta dođavola radite? Kao da je čitav grad pod kontrolom veprova", priča Sakamoto. Mnogi se i dalje plaše da se vrate zbog radijacije, ali gradonačelnik smatra da se sada odlučuje sudbina grada.

"Prošlo je šest dugih godina. Ljudima će srce prepući, a grad će potpuno nestati, ako sada nešto ne uradimo".

Andrea Lekić, studentkinja. Obavljala praksu u Daily Press-u (Vijesti)

BBC- Tata postao hit na društvenim mrežama: Ovo je njegova priča¹³⁷

<http://www.vijesti.me/caffe/bbc-tata-postao-hit-na-drustvenim-mrezama-ovo-je-njegova-prica-928996>

Za razliku od internet nagađanja, Profesor Kelly i njegova žena se nisu svađali nakon intervjua. On je otkrio i teoriju zbog čega nije ustao sa stolice tokom neprijatne situacije.

Neznanci su ga pitali da li je nosio pantalone, a njegov mobilni telefon nije prestajao da zvoni. I, ne, on nije zlostavljavao svoju kćerku dok je pokušavao da je izbac iz kadra kamere tokom televizijskog intervjua koji je išao uživo.

Robert Keli koga su nazvali i "BBC tata", čija su djeca upala u sobu dok je on snimao Skype intervju o južnokorejskoj politici, sastao se sa reporterima i svojom porodicom u srijedu da razgovaraju o njihovoj novootkrivenoj slavi i "javnoj porodičnoj grešci", koja je od njih napravila hit internet senzaciju.

"Ovo je sada prva rečenica u mojoj čitulji", kazao je profesor Keli tokom konferencije za štampu u Pusan National University u Južnoj Koreji, gdje je profesor političkih nauka, prenosi NY Times.

Sa njihovim osmomjesečnim sinom, Džejmsom, koji se koprcu u naručju majke Kim Jeong-ah, profesor Keli prepričava u sobi punoj repotera kako je mislio da ga nakon kraja tog intervjua više nikada neće pozvati na televiziju.

"Mislili smo da je bilo užasno. Smatrali smo da nas nijedna TV kuća neće više pozvati", rekao je on o intervjuu u kojem je njegova 4-godišnja Merion utrčala u sobu, a zatim i mali Džejms gurajući dubak, a sve to prije nego je njegova žena uletjela i užurbano iznijela djecu napolje.

Video je napadan od strane analitičara šireg društvenog značaja, ismijavali su ga komičari, a majstori za pravljenje GIF-ova su ga koristili. Neki su čak komentarisali da nije ustao jer nije imao donje pantalone.

Profesor Keli je upozorio na dublje značenje neprijatne životne i poslovne nezgode, ističući da tokom snimanja TV intervjua od kuće on pokušava da predstavi poslovnu pozadinu, uprkos povremenom haosu u njegovom domu.

"Moj stvarni život se probija kroz lažni okvir koji sam stvorio na televiziji", dodao je profesor- "Ovo je jedna od stvari sa kojima se mogu poistovijetiti mnogi roditelji

¹³⁷ Originalni tekst napisali su Gerry Mullany i Motoko Rich, a objavio New York Times pod naslovom: "BBC dad' on Going Viral: This is now the first line of my obituary". Link: <https://www.nytimes.com/2017/03/15/world/asia/bbc-interview-kids-professor-robert-kelly.html?mtrref=undefined&gwh=6344BB28282631EBF0FF7C3020BCB55D&gwt=pay>

koji rade."

Profesor Keli je odbacio neke negativne interpretacije za njegovo ponašanje, rekavši da nije zloupotrijebio svoju kćerku odgurnuvši je tokom intervjua.

"Nisam gurao Merion sa puta, samo sam pokušao da je sklonim u stranu zato što tamo imamo igračke i knjige i nadao sam se da će to da joj okupira pažnju", objašnjava profesor za BBC.

Profesor je godinama gost u BBC-ju i često raspravljao o burnoj politici Korejskog poluostrva iz sada već poznate sobe.

Zabrinut je zbog pažnje koju njegova porodica dobija u posljednje vrijeme i odbija da unovči novodobijenu slavu. "Bilo bi nevjerovatno da unovčim nešto što uključuje i moju djecu", kazao je Keli.

Za razliku od internet nagađanja, Profesor Keli i njegova žena se nisu svađali nakon intervjua. Za kraj je otkrio teoriju zbog čega nije ustao sa stolice tokom neprijatne situacije.

"Nosio sam obične pantalone", objasnio je profesor.

Crna Gora od Britanije treži pomoć u odbrani od hakerskih napada¹³⁸

<http://www.vijesti.me/vijesti/crna-gora-od-britanije-trazi-pomoc-u-odbrani-od-hakerskih-napada-926811>

Britanski izvori ističu da su sajber napadi posmatrani u kontekstu potencijalnog puča.

Crnogorske vlasti su zatražile od Velike Britanije tehničku pomoć u odbrani od sajber napada, piše britanski Telegraf.

Zahtjev je upućen nakon serije hakerskih naleta nakon navodnog pokušaja državnog udara. Sajtovi državnih institucija su bili na meti napada tokom dana izbora kada su se desila i hapšenja zbog navodnog planiranja državnog udara, a na meti su tada bili i neki informativni portali.

Drugi nalet sajber napada se desio u februaru, kada je osim državnih institucija, na meti bio i portal Vijesti.

¹³⁸ Tekst napisan na osnovu izvještaja objavljenog na sajtu Vlade Crne Gore <http://www.gov.me/pretraga/169506/Pojacani-i-prosireni-cyber-napadi-na-portal-Vlade-CG-kao-i-vise-drugih-portala.html> i uz korištenje teksta objavljenog u britanskom Telegraph-u autora Bena Farmera pod naslovom: "Montenegro asks for British help after cyber attacks in wake of 'Russian-backed coup plot'", Link: <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/02/28/montenegro-asks-british-help-cyber-attacks-wake-russian-backed/>

Pomoć u odbrani od napada je zatražena tokom prošlonedjeljne posjete britanskog državnog ministra za Evropu i Ameriku Ser Alana Dankana.

Britanske i američke obavještajne službe već pružaju pomoć Crnoj Gori u otkrivanju pozadine potencijalnog puča u okviru kog je navodno planiran i atentat na tadašnjeg premijera Mila Đukanovića.

"Obim i raznovrsnost napada kao i činjenica da su preduzeti na visokostruknom nivou ukazuju da je riječ o osimišljenoj i sinhronizovanoj akciji. Činjenica da su napadnuti portali Vlade Crne Gore i državnih organa kao i pojedinih crnogorskih medija, kako je to učinjeno i na dan parlamentarnih izbora 16. oktobra 2016. godine, budi sumnju u motive napada čiji je cilj onemogućavanje plasiranja informacija crnogorskoj i inostranoj javnosti. Crnogorski portali i mrežna infrastruktura prvi put su na ovaj način napadnuti na dan parlamentarnih izbora, 16. oktobra 2016. godine da bi napadi bili nastavljeni narednih dana. Nova serija napada započela je u srijedu, 15. februara 2017. godine u 11:15. Konstantni napadi trajali su do 19:30. Napadi su ponovljeni 16. februara od 09:00. Ova serija napada bila je prvenstveno usmjerena na portal Vlade Crne Gore (www.gov.me) kao i na sistem zaštite portala Vlade", saopšteno je iz Vlade Crne Gore 17. februara.

Iz Vlade su naveli da su napadači primijenili tzv. TCP Flood i ICMP Flood napade, "koji nisu kao u prethodnim situacijama opterećivali linkove, već su upućivali velike pakete podataka (1.000 paketa po sekundi) čime su pojedine servise učinili nedostpnim."


"Istovremeno je napadnut i javni DNS (Domain Name Server). Napadači su promijenili tip napada nakon što su ogromnim brojem zahtjeva zagušili linkove. Napadi su odbijeni oko 15:00. Dana 17. februara pokrenuta je nova serija napada nalik onima prethodnih dana, s tim što je većina napada brzo odbijena i sistem je uglavnom funkcionisao stabilno. Od 16. februara napadi su, pored portala Vlade i državnih organa, usmjereni i na portale pojedinih medija u Crnoj Gori kojima je zbog toga bio onemogućen pristup", navodi se u saopštenju.

Britanski izvori ističu da su sajber napadi posmatrani u kontekstu potencijalnog puča. "Mi smo spremni da se angažujemo na rješavanju crnogorskih sajber bezbjednosnih pitanja, praćenih skorašnjim napadima na sajtove Vlade", kazao je Portparol Ministarstva inostranih poslova Britanije.

Rusija je optužena za značajnu eskalaciju sajber napada na Zapadu prije godinu dana, uključujući operacije dizajnirane kako bi procurili škakljivi mejlovi i uzdrmali američke predsjedničke izbore. Ona je opovrgnula tužbe rekavši da je čak i njen sistem bio napadnut od strane zapadnih obavještajnih službi.

I crnogorski i britanski zvaničnici su optužili Rusiju da stoji iza organizacije puča, kako bi spriječila ulazak Crne Gore u NATO.

Rusija je oštro odbacila optužbe. Crnogorski specijalni tužilac Milivoje Katnić je



kazao da je puč planiran od strane ruskih organa, te da će on optužiti ruskog vojnog obavještajnog oficira okrivljenog za organizovanje zavjere Eduarda Šišmakova.

Vanja Đikanović, studentkinja. Obavljala praksu u Daily Press-u (Vijesti)

Pronađena najstarija biljka ikada¹³⁹

<http://www.vijesti.me/techno/pronadena-najstarija-biljka-ikada-929023>

Vrijeme "vidljivog života" počelo mnogo ranije nego što smo mislili.

Crvene alge stare 1,6 milijardi godina pronađene su sačuvane u sedimentim stijenama u Čitrakutu, centralnom dijelu Indije. Ovo otkriće ukazuje na to da višećelijski organizmi, sa polazištem od evolucije biljaka i životinja, postoje vjerovatno 400 miliona godina prije nego što se do sada mislilo.

Iako su najstariji tragovi života na Zemlji stari barem 3,5 milijardi godina, u pitanju su bili jednoćelijski organizmi koje je odlikovala jednostavna struktura, organizmi koji nemaju organele ili druge unutrašnje strukture vezane za membranu - takozvane prokariotske ćelije.

Kompleksni organizmi sastavljeni od više ćelija, zvani eukariote, evolvirale su oko 600 miliona godina kasnije. Međutim njihova pojava predstavlja bitan korak u evoluciji najkompleksnijih organizama uključujući životinje i biljke. I otkriće primitivnih crvenih algi kao najraniji poznati primjer višećelijske eukariote.

Posljednje saznanje o crvenim algama, prije ovog otkrića, govori da postoje 1,2 milijardi godina, dok su indijski fosili 400 miliona godina stariji i time su postali najstariji takav oblik biljke ikada pronađen na planeti.

Istraživači su bili u mogućnosti da posmatraju strukturu i unutrašnjost algi uz pomoć tomografske mikroskopije. Proučavanju njihove kompleksne strukture mnogo je doprinijela i izuzetna očuvanost ovih primitivnih organizama. Naučnici su između ostalog primijetili ćelijske fontane - snopove upakovanih vlakana koji čine tijelo alge. U svakoj ćeliji, pronašli su redovno ponavljanje trombocita za koje vjeruju da su dio hloroplasta, mašine koju biljke koriste za proizvodnju energije preko fotosinteze.

Foto priča: Lov na vukove u zoni Černobila¹⁴⁰

<http://www.vijesti.me/svijet/foto-prica-lov-na-vukove-u-zoni-chernobila-929571>

Svakog zimskog jutra, on provjerava postavljene zamke, prilagođava ili mijenja njihova mjesta ukoliko su prazne.

¹³⁹ Originalni tekst napisala je Daisy Dunne a objavljen u online izdanju Daily Mail-a pod naslovom: "Is this the oldest plant on Earth? Discovery of 1.6 BILLION-year-old algae pushes evolution of complex life back 400 million years". Link: <http://www.dailymail.co.uk/sciencetech/article-4313364/Is-oldest-plant-Earth.html#ixzz55V3iNWFg>

¹⁴⁰ Originalni tekst napisao Vasily Fedosenko, a objavio Reuters pod naslovom: "Wolf-hunting near the Chernobyl zone". Link: <https://widerimage.reuters.com/story/wolf-hunting-near-the-chernobyl-zone>



Lovac iz Bjelorusije Vladimir Krivenčik živi avanturističkim i opasnim životom sa svojom suprugom na černobilskoj izolovanoj teritoriji.

Tu kontaminiranu teritoriju čini 2.600 kvadratnih kilometara na granici Bjelorusije i Ukrajine gdje se desila nuklearna katastrofa 1986. godine, a vukovi njome gospodare jer su se namnožili nakon što su ljudi otišli. Krivenčik vukove lovi samo po snijegu, jer je tada krzno deblje. Svakog zimskog jutra, on provjerava postavljene zamke, prilagođava ili mijenja njihova mjesta ukoliko su prazne.

Ako vuk upadne u zamku, on ga ubije i nosi kući kako bi šišao i iskoristio krzno životinje. Krivenčik kaže da nijedan dio tijela ne propada, na primjer srce i kosti se prodaju kako bi služili za upotrebu tradicionalnoj medicini.

Sa druge strane, lokalne farme finansiraju lovce, kao što je Krivenčik, po jasno utvrđenoj "tarifi" - fiksna naknada od 150 bjeloruskih rubalja (oko 70 eura) za jednog ubijenog vuka, dok se krzno posebno naplaćuje. To rade jer je porast populacije vukova počeo sve više da ugrožava stoku farmera.

Broj vukova u Bjeloruskom dijelu černobilske zone veći je više od sedam puta nego u nezagađenim područjima regiona, pokazala je studija koja je objavljena u naučnom časopisu "Current Biology" 2015. godine. Prema zvaničnim podacima, oko 1.700 vukova je ubijeno u 2016. godini.

Rajko Vučetić, student. Obavljao praksu u Daily Press-u (Vijesti)

Majke legle ispred skupštine- Štrajk gladu- LIVE STREAM

<http://www.vijesti.me/vijesti/majke-legle-ispred-skupstine-strajk-gladu-928806>

Predsjednica koordinacionog odbora majki Željka Savković je najavila da će žene iz svih opština da dođu na skup, poručivši svima koji su glasali za usvajanje naknada da im se pridruže.

Nekoliko stotina ljudi se okupilo danas ispred Skupštine Crne Gore, gdje su majke sa troje i više djece poručile da počinju štrajk gladu.

One su pozvale radničku klasu da im se pridruži na protestu.

Vlada je prošle sedmice predložila Ustavnom sudu da donese rješenja kojim se ne prihvataju inicijative dijela opozicije, Unije slobodnih sindikata i građana o ukidanju odluke o umanjenju naknada majkama.

Glasovima 42 poslanika krajem prošle godine naknade majkama smanjene su sa 336 na 264 i sa 192 na 144 eura.

16.40 Majke su poručile da će nastaviti da svakodnevno pružaju podršku onima koje štrajkuju gladu. One su nastavile sa šetnjom od Pošte do mosta Blaža Jovanovića.

16.15 Više desetina korisnica naknade za majke troje i više djece krenule su u šetnju ka Pošti Crne Gore, a dio njih je ostao okupljen oko majki koje su počele štrajk gladu ispred Skupštine Crne Gore.

15.29 Dio majki i okupljenih je na poziv Željke Savković krenuo u šetnju pored Skupštine, dok je dio ostao da leži. One šetaju od Blažovog mosta do Pošte i nazad.

15.20 Majke su na kratko ustale i zviždale i skandirale. Nakon toga su spuštene roletne na Skupštini. Potom su ponovo legle ispred Skupštine.

15.05 Tridesetak majki je leglo ispred Skupštine gdje će štrajkovati gladu. Ispred Skupštine je i dalje više stotina okupljenih građana, a ispred majki je i desetak policajaca sa štitovima.

14.45 Majke počinju štrajk gladu! Desetak žena je leglo ispred Skupštine.

14.40 Majke su prostrle sundere i legle ispred Skupštine.

14.38 "Mi čekamo Ustavni sud. A oni čekaju da ne vide ni jednu majku ovdje", kazala je Željka Savković.

14.30 "Ko je taj koji je nasrnuo na majke Crne Gore", upitala je Rosanda Peković iz Bijelog Polja apelujući na džip koji je projurio kroz ulicu prije nekoliko dana iako je saobraćaj zatvoren.

14.27 Marija Jovović iz Nikšića je kazala da je Zorica Kovačević prevarila žene da ostave poslove i penzije.

14.24 Snježana Macanović iz Pljevalja je poručila da su se majke probudile i apeluje: "Probudi se i ti, Crna Goro". Predstavnica majki iz Bijelog Polja je istakla da im novčanik sada služi samo za ličnu kartu i slike djece.

14.18 Zorica Radulović iz Bara je obećala da će se povući sa ulice ako Vlada i Skupština povuku odluku o smanjenju naknada.

14.17 Nada Bošković iz Mojkovca je poručila da imaju snage i da im najteže pada što predsjednik Filip Vujanović neće da se pojavi i "kaže koju riječ".

14.15 Ivanka Otašević sa Cetinja je kazala da od 800 korisnica naknada, danas nije tu 790 njih. "Ali nema veze. Da li neko od poslanika ima više staža od nas? Nema!", poručila je Otašević.

14.11 Zorica Vasiljević iz Kotora je poručila da "slijede dani gdje moramo da pokažemo našu volju". "Nijesmo sa ulice pali, nekome je palo s neba, ali nama nije. Mi nismo socijalni slučajevi, ali oni hoće od nas to da naprave. Cijela Crna Gora je socijalni slučaj osim ovih preko puta", poručila je Vasiljević. Ona je pozvala čitavu radničku klasu da im se pridruži na protestu.

14.09 "Očekujemo da će od danas svakog dana biti sve više i više ljudi. Majke to zaslužuju i očekuju", poručila je Savković.

14.04 Predsjednica koordinacionog odbora majki Željka Savković je kazala da će odluku saopštiti nakon što stigne Demir Hodžić koji preko facebooka danima prenosi protest majki uživo.

14.00 Na protest su stigli i funkcioneri Demokratskog fronta Janko Vučinić, Nebojša Medojević, Andrija Mandić, Milan Knežević, Slaven Radunović... Tu su i funkcioneri Demosa, među kojima je Goran Danilović i Demokrata Zdenka Popović, Neven Gošović i Danilo Šaranović.

Predsjednica koordinacionog odbora majki Željka Savković je najavila da će žene iz svih opština da dođu na skup, poručivši svima koji su glasali za usvajanje naknada da im se pridruže.

"Majke Crne Gore mogu sve. Ograde su makli, nijesu nam ni trebale jer možemo mirno i demokratski da protestujemo i promijenimo vlast", poručila je Savkovićeva. Ona je pozvala i Ustavni sud, jer, kako kaže, vjeruje da će ljudi koji sjede tamo da shvate da "čovjek izgubi čast za tren, ako ne donese pravu odluku".

Mi samo postojimo¹⁴¹

<http://www.vijesti.me/svijet/mi-samo-postojimo-929787>

Novčana sredstva iz Evropske Unije i Međunarodnog Monetarnog Fonda spasila su Grčku od bankrota, ali politika štednje i reforme koje su zajmodavci postavili kao uslove pomogli su da preobrate recesiju u depresiju.

Globalna finansijska kriza primorala je četiri zemlje eurozone da se okrenu međunarodnim kreditorima. Irska, Portugal i Kipar su prošli putem spašavanja i izvukli se, njihove ekonomije ponovo rastu. Grčkoj i njenoj posrnuloj ekonomiji bila je, međutim, potrebna finansijska pomoć sa tri strane.

Novčana sredstva iz Evropske unije i Međunarodnog Monetarnog Fonda spasila su Grčku od bankrota, ali politika štednje i reforme koje su zajmodavci postavili kao uslove pomogli su da preobrate recesiju u depresiju.

Premijer Aleksis Cipras čija ljevičarska Vlada zaostaje prema anketama, pokušala je da napravi nevolje Grcima, ratnim pokličom u poslednjoj rundi pregovora sa kreditorima blokirajući puštanje više sredstava za pomoć.

„Mi moramo biti pažljivi prema zemlji koja je bila opljačkana i ljudima koji su to učinili i koji nastavljaju da se žrtvuju u ime Evrope“ rekao je Cipras.

Grčka penzionerka Dimitra kaže da nikad nije zamišljala život sveden na poklanjanje hrane. Malo pirinča, dvije kese paste, kutiju leblebija i tetarapak mlijeka za mjesec dana.

„To mi nikada nije ni palo na pamet“ kazala je Dimitra, odbijajući da kaže svoje prezime zbog sramote i dalje privržene prihvatanje milostinje u Grčkoj. „Ja živim skromno. Nikad nisam bila na odmoru.“

Grčka nije najsiromašnija zemlja EU. Stopa siromaštva je veća u Bugarskoj i Rumuniji. Ali Grčka nije daleko, trećem je mjestu, pokazuju podaci iz Eurostata kao i da je 22,2 odsto stanovništva „ozbiljno materijalno lišeno“ u 2015. godini.

Realnost takve statistike postaje jasna na mjestima kao što su banke hrane koje vodi opština Atine, gdje Dimitra preuzima svoju mjesečnu milostinju.

„Potrebe su ogromne“ kaže Elen Katsouli opštinska službenica.

Brojke za banku hrane, koja opslužuje centar Atine, pokazuju sličan trend na lokalnom nivou sa širim podacima Eurostata. Oko 11.000 porodica ili 26.000 ljudi je tamo registrovano za razliku od svega 2.500 ljudi u 2012. godini i 6.000 u

¹⁴¹ Originalni tekst napisala Karolina Tagaris, a objavio Reuters pod naslovom: "After seven years of bailouts, Greeks sink yet deeper in poverty". Link: <https://www.reuters.com/article/us-eurozone-greece-poverty/after-seven-years-of-bailouts-greeks-sink-yet-deeper-in-poverty-idUSKBN15Z1NM>



2014. godini rekao je Katsouli. Oko 5.000 korisnika su djeca.

„Zabrinuti smo jer ne znamo da li ćemo biti u stanju da zadovoljimo potrebe ovih ljudi“, rekao je Katsouli. „Postoje porodice sa malom djecom i nekih dana nemamo čak ni mlijeko da im damo.“

Evangelia Konsta, koja nadgleda centar i čiji je posao da snadbijeva mesom kaže da je broj ljudi koji jedu u narodnoj kuhinji više nego udvostručen za dvije godine i da crkva često pomaže ljudima plaćajući im račune za struju i vodu.

„Stvari postaju sve gore, one ne idu na bolje i to se reflektuje na ljudske potrebe“ kaže Konsta. „Postoje ljudi koji nisu dobili ni 1 euro.“

"Svi prolaze kroz veoma teška vremena/situacije- čitava Grčka je takva", rekla je Eva Agkisalaki, 61, bivša učiteljica koja volontira tamo.

Agkisalaki se nije kvalifikovala za penziju jer joj je ugovor završen kada je starosna granica podignuta na 67 godina i nakon toga nije mogla da nađe posao. Dio penzije njenog muža koje primanju njen sin i ćerka, smanjena je sa 980 eura na 600, takođe zbog reformi koje nalažu međunarodni kreditori.

U zamjenu za volontiranje, Agkisalaki prima poklone iz narodne kuhinje koje dijeli sa nezaposlenom ćerkom i sinom.

„Mi smo vegetarijanci“ rekla je ona između postavljanja dugog drvenog stola za sledeći obrok od pasulja, hleba, jaja, parčeta pice i jabuke.“Mi samo postojimo. Većina Grka samo postoji.“

Jelena Kontić, studentkinja. Obavljala praksu u Daily Press-u (Vijesti)

Fali im internet i novi namještaj

<http://www.vijesti.me/vijesti/fali-im-internet-i-novi-namjestaj-929861>

"Život tamo ima brojnih prednosti, upoznavanje sa ljudima i sklapanje prijateljstava za čitav život. U domu se učimo strpljenju ali i trpljenju, postajemo tolerantniji, uviđamo i prihvatamo razlike koje postoje u životima i među osobama"

Stanarima podgoričkih studentskih domova najviše nedostaje internet, ima ga samo na prvim spratovima, i voljeli bi da im se promijeni namještaj u sobama star nekoliko desetina godina na kojem i dalje piše Titograd. Na to se ne mogu žaliti korisnici Novog studentskog doma, otvorenog 2013. godine.

"Suočeni sa životom u domu i svojim osamostaljivanjem, studenti svakodnevno nailaze na različite probleme i (ne)prilike, kroz koje bogate svoje iskustvo i doprinose razvijanju ličnosti i upoznavanju sebe na drugačiji način", kaže Vladimir Kontić koji živi u domu.

"Čovjek ne može reći da je student ako nije bio u studentskom domu i ja bih se složila sa tim jer je zaista tako", kaže Jelena Stanić koja stanuje u Plavom dvoru.

"Život tamo ima brojnih prednosti, upoznavanje sa ljudima i sklapanje prijateljstava za čitav život. U domu se učimo strpljenju ali i trpljenju, postajemo tolerantniji, uviđamo i prihvatamo razlike koje postoje u životima i među osobama. Nemoguće je dozvoliti sebi egocentričnost, jer živeći u malom prostoru sa drugim ljudima moramo naučiti da se žrtvujemo, dijelimo i osjećamo jedni druge", priča ona.

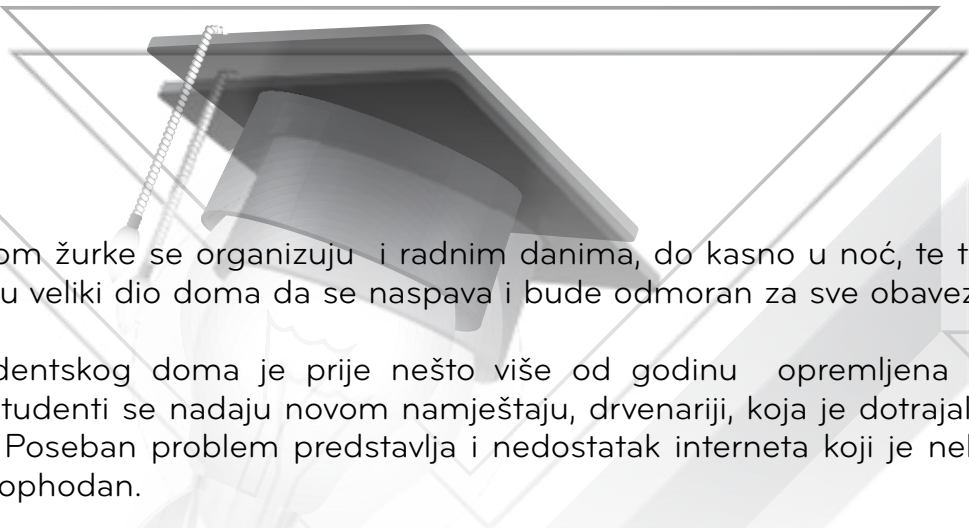
Plavi dvor je jedina domska zgrada koja se nalazi u neposrednoj blizini Pravnog, Ekonomskog i Fakulteta političkih nauka.

U domovima blizu tehničkih fakulteta nerijetko žive i studenti koji pohađaju društvene fakultete.

Anđela Micić koja živi u I fazi doma kaže da boravak tamo, kao i sve ostalo, ima dobre i loše strane.

"Kao najvažniju pozitivnu stranu izdvojila bih činjenicu da boravak u domu svodi na minimum finansijska sredstva potrebna za studiranje. Računi za smještaj, struju i vodu, u domu svode se na svega 12 eura, koliko iznosi mjesečna članarina. Mada bi hrana mogla biti bolja", kaže ona.

Njoj ne smeta što skoro svakodnevno pješači dvadesetak minuta do fakulteta kako bi stigla na predavanja. Ono što joj zna zasmetati jesu studentske žurke koje se organizuju i radnim danima pa se buka čuje u čitavom domu.



“Osim vikendom žurke se organizuju i radnim danima, do kasno u noć, te tako onemogućavaju veliki dio doma da se naspava i bude odmoran za sve obaveze”, priča Anđela.

Prva faza studentskog doma je prije nešto više od godinu opremljena pvc bravarijom, a studenti se nadaju novom namještaju, drvenariji, koja je dotrajala u svim sobama. Poseban problem predstavlja i nedostatak interneta koji je nekim studentima neophodan.

Kontić, student PMF-a kaže da je do dobre internet konekcije iz njegove sobe skoro pa nemoguće doći, ali se nada da i to bude regulisano.

“Nedavno su izvođeni radovi kojima je veći dio soba dobio zadovoljavajući internet, međutim još uvijek nije pokriven cijeli dom a prostora za unapređivanje signala definitivno ima. A što se tiče namještaja, on je praktično raritetan jer ima višedecenijski staž pa mislim da bi ga u bliskoj budućnosti bilo korisno zamijeniti. Sa druge strane, renovirana kupatila su prednost u odnosu na to kakva su bila prije par godina”, ističe on.

Sa njim je saglasan i Stojan Terzić, takođe stanar prve faze doma.

“Na namještaju i dalje piše Titograd, brzog neta nema i to, vjerujem smeta svakom studentu”, kaže on.

Uz sve ono što ometa ili podstiče studente na život u domu nezaobilazan faktor je socijalna komponenta doma, u tome su usaglašeni svi sagovornici.

“Nova prijateljstva, ljubavi i ljudi čine ljepšim i lakšim dane učenja i spremanja ispita”, kaže Kontić.

Ostvaruje snove i sa oštećenim vidom: Katarina želi da čita kao svi studenti

<http://www.vijesti.me/vijesti/ostvaruje-snove-i-sa-ostecenjem-vida-katarina-zeli-da-cita-kao-svi-studenti-929271>

“Ne postoji literatura koja je prilagođena osobama koje imaju oštećenje vida, pa mi je to dodatno otežalo učenje”

Katarina Četković, studentkinja specijalističkih studija Fakulteta političkih nauka, ima oštećenje vida, ali je to nije spriječilo da ostvari svoje snove. Katarina je živjela u Domu za učenike dok je pohađala osnovnu školu, a sada u privatnom stanu. Njeni roditelji su se preselili iz Mojkovca u Podgoricu kako bi Katarina mogla da se školuje. Ona na jedno oko vidi pet odsto, a na drugom ne vidi ništa.

“Moje studiranje je bilo teško, posebno na početku kada sam morala da se naviknem i izborim sa svim. Ne postoji literatura koja je prilagođena osobama koje imaju oštećenje vida pa mi je to dodatno otežalo učenje, jer ne čitam literaturu kao što je ostali čitaju, treba mi više vremena za to”, priča Katarina koja svo štivo čita sama.

"Kao EVS volonter sam bila u Sloveniji. Tamo su osobama sa oštećenjem vida pomagala besplatna dok su ovdje enormno skupa. Bilo bi divno kada bi makar literatura sa fakulteta mogla da se prilagodi nama kako bi imali jednake mogućnosti. Neke inicijative koje bi omogućile lakše studiranje, normalno studiranje, za nju i mlade sa sličnim problemom su postojale, ali nijesu zaživjele.

"Kada sam bila prva godina, profesorica Olivera Komar je pokušala da pokrene volontersku akciju gdje su studenti bili pozvani da slobodno vrijeme provedu tako što će pomoći nama. Zamisao je bila da se knjige snime audio zapisom. Ta akcija nije potrajala, uprkos dobroj volji profesorice, jer su studenti odustali. Snimljeni su djelovi knjiga ali to malo znači jer nam trebaju čitave. Profesorici sam jako zahvalna što je željela da pomogne", istakla je sagovornica "Vijesti".

U školu je počela sa sedam godina u Resursnom centru za djecu i mlade i pitala se "Zašto sam ovdje?".

"Bilo mi je teško da shvatim", kaže Katarina .

"Vodeći razne manifestacije tokom srednje škole dobijala sam podsticaj za bavljenje novinarstvom. Tako sam shvatila da želim da radim na radiju i borim se za potrebe djece sa invaliditetom", kaže ona.

Često je koristila biblioteku na Fakulteta političkih nauka kako bi čitala i dodatnu literaturu, a bibliotekarka Tanja joj je uvijek izlazila u susret.

"Dozvoljavala mi je da knjige zadržim duže nego što je dozvoljeno. Zahvalna sam joj, a i zavoljela sam je!", kaže Katarina .

Tokom studentskog života su i njoj nailazili momenti kada joj je bilo dosta i učenja i obaveza, ali nikada nije odustala, a najveći motiv su joj roditelji kojima duguje to što je pozitivna i nasmijana.

"Postati svjestan toga da si osoba sa invaliditetom je jako teško, pogotovo kao dijete kada sam se suočila sa tim. Samostalna sam, sve svoje obaveze sama završavam i krećem se gradom, iako otežano. Ne volim da zavisim ni od koga, niti da me sažalijevaju jer sam ista kao svi drugi. Roditelji su zaslužni za svu moju snagu", kaže Katarina Četković.

Otežano kretanje po gradu

Katarina ističe da osobe sa oštećenjem vida imaju velike probleme prilikom kretanja po Podgorici.

"Saobraćaj nije prilagođen osobama sa invaliditetom. Nema u svakom dijelu grada zvučnih semafora, vozači se parkiraju na trotoarima i svima otežavaju kretanje, pogotovo ako je zauzet čitav prostor trotoara jer onda prelazimo na ulicu i tako nam biva ugrožena bezbjednost. Ni gradski prevoz nije prilagođen osobama sa invaliditetom".

