



**MOQD**  
Mreža za **Otvoreni** Dijalog



# CRNOGORSKE OPŠTINE I UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA: IZMEĐU POTREBA I PARTIJE



Projekat finansira  
Evropska Unija



Centar za građansko obrazovanje  
Centre for Civic Education



Ministarstvo javne uprave





**CRNOGORSKE OPŠTINE I**  
**UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA:**  
IZMEĐU POTREBA I PARTIJE

### **Naziv publikacije:**

Crnogorske opštine i upravljanje ljudskim resursima: Između potreba i partije

### **Izdavač:**

Politikon mreža

Tel/fax: +382 (0) 20 673 508

E-mail: [info@politikon.me](mailto:info@politikon.me)

### **Za izdavača:**

Jovana Marović

### **Autorke:**

Maja Marković i Jovana Marović

### **Saradnice u istraživanju:**

Dea Vukčević i Zorka Mitrović

### **Prelom i dizajn:**

Dragana Koprivica

Podgorica, februar 2020. godine

Ova analiza je pripremljena u okviru projekta „**(Anti)koruptivno djelovanje u Crnoj Gori**” koji sprovodi Politikon mreža u partnerstvu sa Mrežom za otvoreni dijalog i Institutom za poslovnu i finansijsku pismenost. Projekat je podržan je od strane Centra za građansko obrazovanje (CGO) u okviru programa ***Smjestimo korupciju u muzej!***, a koji se finansira iz sredstava Evropske unije i Ministarstva javne uprave Vlade Crne Gore.

Sadržaj ove analize je isključiva odgovornost Politikon mreže i ni na koji način ne odražava stavove CGO-a, Evropske unije ili Ministarstva javne uprave Vlade Crne Gore.



Projekat finansira  
Evropska Unija



Centar za građansko obrazovanje  
Centre for Civic Education



Ministarstvo javne uprave

## UVODNE NAPOMENE

Zapošljavanje u crnogorskim opštinama je čest predmet kritika medija, civilnog sektora, opozicije, ali i međunarodnih aktera koji se bave ili prate reformu javne uprave u Crnoj Gori. Neplansko zapošljavanje i višak zaposlenih utiču na potrošnju i finansijsku održivost opština, a dovode se i u vezu sa izborima i ističu kao instrument za vršenje pritiska na građanke i građane čime se meritorno, zapošljavanje po zaslugama, u potpunosti narušava. Tome doprinose i brojne afere i dokumentovani slučajevi zloupotreba poput afere "Snimak", audio zapisa sa sjednice glavnog odbora Demokratske partije socijalista (DPS) iz 2012. godine, a koja svjedoči o mehanizmu zapošljavanja u organima javne uprave, a zbog dobijanja podrške na izborima. Na ovaj način se sva unaprijeđena rješenja iz Zakona o državnim službenicima i namještenicima, Zakona o lokalnoj samoupravi i Zakona o slobodnom pristupu informacijama stavljaju u drugi plan. Stoga smo ovom analizom željeli da testiramo u kojoj su mjeri unaprijeđene procedure zapošljavanja, te promijenjeni organizacija i broj zaposlenih, od poslednjih parlamentarnih izbora 2016. godine, kao i usvajanja novog Plana optimizacije javne uprave iz 2018. godine.

Za objašnjenje politizacije koristili smo definiciju koju su postavili Peters i Pierre, a prema kojoj je politizacija suštinski primjena političkih, a ne meritornih kriterijuma u odabiru, unapređivanju, nagrađivanju i disciplinovanju javnih službenika.<sup>1</sup> Kuper kao jedan od faktora koji utiču na nivo politizacije javne uprave navodi dinamiku smjene vlasti. Kako istraživanja pokazuju, duži periodi jedne vlasti obično doprinose većem stepenu politizacije uprave pri smjeni vlasti.<sup>2</sup> Takođe, kao jedan od faktora koji utiču na nivo politizacije, navodi se i polarizacija političkog sistema. Prema dostupnim istraživanjima, što je veća razlika i kompetitivnost među partijama, to je veća vjerovatnoća da će pri smjeni

---

<sup>1</sup> Peters, B. G., & Pierre, J. (eds.), *Politicization of the civil service in comparative perspective*. New York, NY: Routledge, 2004, str. 2

<sup>2</sup> COOPER, A. Christopher: *Bureaucratic Identity and the Resistance of Politicization*, *Administration & Society*, 2018, Vol. 50(1) 30–52, str. 35

vlasti doći do većih promjena u strukturi uprave. Zbog toga smo u obzir uzeli opštine Kotor i Kolašin u kojima se od 2016. godine promijenila vlast. S obzirom na to da su u fokusu istraživanja optimizacija, planiranje resursa i transparentnost upravljanja ljudskim resursima, za treću studiju slučaja je izabrana Opština Tivat koja je tokom 2015. godine bila primjer za racionalizaciju, te optimalan broj zaposlenih. Istraživanje je sprovedeno na osnovu analize dostupnog materijala na internet prezentacijama opština Kolašin, Kotor i Tivat, analize dokumenata, te intervju sa predstavnicima ovih lokalnih samouprava.

## OPTIMIZACIJA NA LOKALU: VIŠAK JE RELATIVAN POJAM

Optimalan broj zaposlenih nije jednostavno utvrditi, nije jednom za svagda dat i na njega utiču brojni faktori, od nadležnosti, prihoda opštine do strukture zaposlenih i potreba za kadrovima u zahtjevnim reformskim procesima. Cilj lokalnih samouprava, i uopšte organa uprave, ne bi trebalo da bude zapošljavanje što većeg broja službenika, već dostizanje optimalnog odnosa broja zaposlenih, nadležnosti i potrošnje. Crnogorskim lokalnim samoupravama ovaj cilj nije prioritetan. Uprkos tome što su na centralnom nivou od 2013. godine pripremljena i usvojena dva plana koja ukazuju na potrebu reorganizacije i optimizacije javnog sektora<sup>3</sup> i koji nude okvirne projekcije racionalizacije, crnogorske opštine se još uvijek vrte u začaranom krugu retorike: "kapacitete je potrebno jačati", "nema viška zaposlenih", "izrada sistematizacije je u toku". I sve to na osnovu usmenih procjena nadležnih. Naime, funkcionalne analize o jačanju ljudskih resursa i/ili racionalizaciji ne postoje ni u jednoj od tri opštine koje su bile predmet istraživanja. Štaviše, u Opštini Tivat smatraju da je "Plan optimizacije samo preporuka, a ne obavezujući dokument kojim se lokalnim samoupravama sugerije optimizacija radnih mjesta, ali ne uskraćuje mogućnost zapošljavanja ukoliko za tim ima potrebe."<sup>4</sup> Nesporno je, naravno, da je zapošljavanje u skladu sa realnim potrebama i zbog deficitarnih kadrova zaista neophodno i prioritetno, ali na takav pregled nismo naišli ni u Tivtu ni kod druge dvije opštine.

---

3 Plan unutrašnje reorganizacije javnog sektora, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo finansija, jul 2013. godine i Plan optimizacije javne uprave 2018-2020, jul 2018. godine

4 Informacija Odjeljenja za upravljanje ljudskim resursima u Opštini Tivat na upitnik Politikon mreže, 3. februar 2020. godine

**Grafik 1: Pregled zaposlenih u Kolašinu, Kotoru i Tivtu 2012-2020. godine<sup>5</sup>**



Posmatrajući broj zaposlenih u tri opštine primjetno je da je u navedenom periodu smanjen samo u Kolašinu. Predsjednica Opštine<sup>6</sup> tokom mandata koalicije Socijaldemokratska partija (SDP) - Pozitivna Crna Gora (PCG) - Demokratski front (DF) - Socijalistička narodna partija (SNP) (2014-2018.), Željka Vuksanović, ukazuje na problem zaticanja brojnih nezakonitosti u sprovođenju kadrovske politike prilikom preuzimanja vlasti, poput velikog broja zaposlenih na osnovu ugovora o djelu što je, po njenim riječima, građansko-pravni, a ne radno-pravni odnos, neuplaćivanje doprinosa, nekorišćenje odmora što je bilo predmet brojnih tužbi.<sup>7</sup> Međutim, ne bi se moglo reći ni da je proces racionalizacije u ovoj opštini sproveden u skladu sa pripremljenim planom i procjenom kapaciteta, već se za isplatu otpremnina mogao prijaviti ko god je od zaposlenih želio.

5 U ovom pregledu su korišćeni podaci iz planova reorganizacije javnog sektora i plana optimizacije javne uprave, dok su podaci za 2020. godinu za Kotor i Tivat dobijeni neposredno od ove dvije opštine, a za Kolašin je informacija preuzeta sa internet prezentacije ove opštine.

6 Intervju sa Željkom Vuksanović, odbornicom u Skupštini Opštine Kolašin i bivšom predsjednicom Opštine Kolašin, 7. februara 2020. godine

7 Izveštaj o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Kolašin za 2017. godinu, Državna revizorska institucija, Podgorica, septembar 2018. godine, <https://bit.ly/2uSyP3F>

U izvještaju DRI se navode i zabrinjavajući podaci o visini sudskih troškova u postupcima vođenim protiv Opštine od strane bivših zaposlenih. Navodi se primjer gdje je „grupa od osam zaposlenih tužila Opštinu za neiskorišćene odmоре od 2008-2013. godine za isplatu glavnog duga u iznosu od 10.075,65€ i kamatu na glavni dug u iznosu od 191,30€ dok su troškovi parničnog postupka iznosili 4.950,00€.” Navodimo i primjer gdje zaposleni tuži Opštinu za isplatu glavnog duga u iznosu od 30€ i kamatu na glavni dug u iznosu od 13,91€, dok su troškovi parničnog postupka iznosili 550,00€, ili po istom pravnom osnovu, gdje 19 zaposlenih tuži Opštinu zbog glavnog duga u ukupnom iznosu od 540€ (19X30) i kamatu na glavni dug u iznosu od 263,16€ dok su troškovi parničnog postupka iznosili 5250,00€. U izvještaju se navodi podatak da su izdaci za sudske sporove iznosili 11.55% izvršenja budžeta Opštine Kolašin u 2017. godini.

**Centar za kulturu u Opštini Kolašin 2014. godine imao 36 zaposlenih i gotovo cjelokupan budžet je usmjeravan na plate. Tokom mandata koalicije SDP-PCG-DF-SNP, broj zaposlenih sveden je na 9. Kulturni život Opštine je bio isti i sa 36 i sa 9 zaposlenih – gotovo nepostojeći.<sup>8</sup>**

Što se, pak, tiče Tivta, od 2015. godine broj zaposlenih je u ovoj opštini je gotovo udvostručen.<sup>9</sup> Iako su nam tokom ovog istraživanja dostavljeni podaci uz Odjeljenja za upravljanje ljudskim resursima u Opštini Tivat, traženi pregled zaposlenih od 2016-2020. godine nije bio u odgovorima. U Opštini smatraju da višak zaposlenih ne postoji te da "Tivat u posljednjoj deceniji bilježi značajan razvoj, u čemu prednjači u Crnoj Gori, pa je prirodno da raste potreba i za novim kadrovima".<sup>10</sup> Novinar Vijesti Siniša Luković koji godinama prati prilike u ovoj lokalnoj samoupravi navodi da nema riječi o povećanju nadležnosti koja bi zahtijevala povećanje broja zaposlenih, kao ni za internu reorganizaciju i povećanje broja sekretarijata sa 3 na 8, što je po riječima sadašnjeg predsjednika, Siniše Kusovca, rezultiralo "plićom, ali širom i efikasnijom organizacijom".<sup>11</sup> Nova organizacija je službu zapošljavanja izmjestila i prebacila u kabinet predsjednika Opštine što utiče na percepciju o kontroli procedura zapošljavanja od strane partije, uprkos npr. preporukama UNDP iz 2011. godine da se služba organizuje pri kabinetu Glavnog administratora.<sup>12</sup> Veliki broj zaposlenih utiče na ogromnu potrošnju koja u 2019. godini nije praćena uobičajenim prihodima.<sup>13</sup> Finansijski pokazatelji dovode u pitanje tvrdnju da je sadašnji broj zaposlenih optimalan i potreban. Međutim, u Opštini ne planiraju da se zaustave, pa je trenutno aktivno 17 konkursa, što je simptomatično budući da su lokalni izbori u Tivtu zakazani za 5. april, dok se rok za zabranu oglašavanja radnih mjesta približava.<sup>14</sup>

Najzad, i u Kotoru je broj zaposlenih povećan u odnosu na 2012. godinu i početni presjek od kojeg se krenulo kod procjene viška.

---

8 Intervju sa Željkom Vuksanović

9 Intervju sa Sinišom Lukovićem, novinareom Vijesti, 3. februar 2020. godine

10 Informacija Odjeljenja za upravljanje ljudskim resursima u Opštini Tivat

11 Intervju sa Sinišom Lukovićem

12 Richard Allen, Milena Biro "Analiza funkcija i kapaciteta upravljanja ljudskim resursima u crnogorskim opštinskim upravama", UNDP, novembar 2011. godine

13 "Prihodi padaju, a potrošnja glomazne administracije raste", Boka News, 27. jul 2019. godine, <https://www.bokanews.me/featured/prihodi-padaju-a-potrosnja-glomazne-administracije-raste/>

14 Siniša Luković "Gavrovski portparol Opštine Tivat", Vijesti, 11. februar 2020. godine, <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/gavrovski-portparol-opstine-tivat>



Uprkos tome što Državna revizorska institucija često ukazuje na to da lokalne samouprave treba da traže mišljenje Ministarstva finansija prilikom sprovođenja procedura zapošljavanja u Kotoru navode da su tokom 2018. godine konkursi sprovedeni bez saglasnosti Ministarstva dok će u 2020. godini biti raspisani konkursi za visoko rukovodni kadar, čija popuna je izuzeta iz Plana optimizacije javne uprave, tj. nisu propisana ograničenja prilikom zapošljavanja, a samim tim nije potrebna saglasnost niti Ministarstva niti užeg kabineta.<sup>15</sup> Istog su mišljenja i u Tivtu: "saglasnost Ministarstva je jedna od preporuka lokalnim samoupravama koja za Opštinu Tivat nije obavezujuća, jer se radi o opštini koja dobro posluje i koja nije potpisala reprogram duga."<sup>16</sup>

## PLANIRANJE I JAČANJE LJUDSKIH RESURSA: VIŠAK I MANJAK U ISTO VRIJEME

Više puta je u brojnim analizama ukazivano na to da bez obzira što se organi javne uprave suočavaju sa problemom prekobrojnosti, kapaciteti su nedovoljni za zahtjevne reforme koje je neophodno sprovesti u procesu pristupanja države u EU. Sa ovim se slažu i nadležni u opštinama i bivši zaposleni:<sup>17</sup> "Opštini nedostaje odgovarajući kadar i događa se da oglas za radno mjesto bude zatvoren bez ijednog zainteresovanog kandidata, i to zbog visokih zahtjeva koji su propisani za te pozicije."<sup>18</sup> Međutim, u jačanju kapaciteta kasni se sa planovima obuke, evaluacija postignutog nije dostupna, a u nekim opštinama ni angažovanje pripravnika u cilju ulaganja u mlade kadrove nije čest slučaj. U Kotoru npr. nije bilo angažovanja pripravnika/ca od 2016. godine.<sup>19</sup>

---

15 Intervju sa Vladanom Pejovićem, v.d. sekretarom Sekretarijata za opštu upravu u Opštini Kotor, 31. januar 2020. godine

16 Informacija Odjeljenja za upravljanje ljudskim resursima u Opštini Tivat

17 Intervju sa Vladimirom Jokićem

18 Informacija Odjeljenja za upravljanje ljudskim resursima u Opštini Tivat

19 Intervju sa Draganom Kaščelan, rukovoditeljkom Odjeljenja za upravljanje ljudskim resursima i ostvarivanje sistema lokalne uprave, 31. januar 2020. godine

## U Opštini Kotor:

- » Još uvijek nije usvojen novi akt o sistematizaciji radnih mjesta, što je obaveza po Planu o optimizaciji javne uprave;<sup>20</sup>
- » Do kraja juna 2019. godine Opština Kotor nije usvojila kadrovski plan za tekuću godinu iako su organi uprave u obavezi da ovaj plan sačine;<sup>21</sup>
- » Spisak javnih funkcionera i njihovih zarada nije ažuriran od kraja 2018. godine;
- » Spisak državnih službenika i namještenika nije ažuriran od kraja 2018. godine.

Resursi za upravljanje kadrovima su takođe organizirani, budući da je isključivo jedan zaposleni nadležan za ove poslove u sve tri opštine. Iako u nekim opštinama, poput Kotora ili Tivta, postoji odjeljenje za upravljanje ljudskim resursima, sistematizovano je samo jedno radno mjesto. U Opštini Kotor postoji plan da se u novom aktu o sistematizaciji predvidi još jedno radno mjesto u ovom odjeljenju, ali takav predlog tek treba da dobije saglasnost.<sup>22</sup>

Procedure zapošljavanja se, uskladu sa zakonom i podzakonskim aktima, sprovode uz obrazovanje komisija, elektronsko testiranje kandidatkinja i kandidata. Međutim, ove procedure ne doprinose uvjerenju da se zapošljavanje odvija i sprovodi u skladu sa zaslugama, odnosno postignutim rezultatima tokom testiranja. Željka Vuksanović navodi da kontrolni mehanizmi koji se uvode u procese zapošljavanja, pooštrene procedure, komisije, kontrole i faze ne doprinose mnogo povećanju transparentnosti i konkurentnosti, jer mogu biti izmanipulisane. Po njenom mišljenju, ove procedure samo doprinose usložnjavanju posla i povećanoj administraciji, kojom su službenice i službenici ionako opterećeni, dok stvarni efekat izostaje, osim što predstavlja još jedan izvor legitimiteta za poteze vlasti.<sup>23</sup> Istog mišljenja je i Siniša Luković koji navodi primjer svoje supruge koja se tokom testiranja za posao u Opštini Tivat uvjerila da "unaprijed izabrani kandidati" imaju i "unaprijed pripremljene odgovore".<sup>24</sup> Možda je baš i ubjeđenje da su konkursi

---

20 Izvještaj o realizaciji Plana optimizacije javne uprave 2018-2020. za period 1. april – 30. jun 2019. godine, str. 143 "Opština nije donijela Kadrovski plan za 2019. godinu jer je budžet usvojen u julu 2019. godine. Pored budžeta, osnov za donošenje kadrovskog plana jesu i akti o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, koji nijesu bili usklađeni sa Zakonom o lokalnoj samoupravi, a koje je Opština bila dužna uskladiti još od januara 2018. godine. Opština Kotor je pri kraju usklađivanja svih akata o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta svih organa lokalne uprave, pa će se na osnovu istih i donijeti Kadrovski plan za 2020. godinu." - komentar Vladana Pejovića, v.d. sekretara Sekretarijata za opštu upravu u Opštini Kotor dostavljen Politikon mreži 19. februara 2020. godine

21 Izvještaj o realizaciji Plana optimizacije, str. 46

22 Intervju sa Vladanom Pejovićem

23 Intervju sa Željkom Vuksanović

24 Intervju sa Sinišom Lukovićem

unaprijed raspisani za "podobne" jedan od razloga što se na konkurse prijavljuje u prosjeku tek jedan do dva kandidata/kandidatkinje. Po mišljenju rukovoditeljke Odjeljenja za upravljanje ljudskim resursima i ostvarivanje sistema lokalne uprave u Opštini Kotor razlog može biti taj što je položen stručni ispit jedan od uslova za zasnivanje radnog odnosa u lokalnoj samopravi, što značajno sužava krug kandidata/kandidatkinja.<sup>25</sup>

Naši sagovornici, bivši predsjednici Kolašina i Kotora, ukazuju i na nezadovoljavajući odnos upravne inspekcije prema opštinama u kojima nije na vlasti DPS. Naime, i Vuksanović i Jokić ukazuju na to da se gotovo niti jedna procedura zapošljavanja u dvije opštine tokom njihovog mandata nije mogla sprovesti bez kontrole upravne inspekcije, a da je njeno postupanje nakon smjene vlasti znatno "usporenije". Naime, Jokić ukazuje na to da su trenutni vršioци dužnosti sekretara u Kotoru postavljeni suprotno zakonu što je i prijavio upravnoj inspekciji 23. avgusta 2019. godine dok je inspekcija tek nakon šest mjeseci od prijave bila u Kotoru, a njemu kao podnosiocu nije dostavljen zapisnik o vršenju nadzora, niti je inspekcija preduzela konkretne mjere.<sup>26</sup> Bivši predsjednik Opštine navodi i da mu je uskraćen pristup informaciji u posjedu Kulturnog centra, jer je, kako što piše u obrazloženju rješenja, u kumovskim odnosima sa prethodnom direktorkom Centra.

Smjena vlasti utiče na promjenu kadrova i to ne samo na rukovodećim mjestima. Naša sagovornica Tatjana Crepulja tvrdi da je nakon promjene vlasti prisutan i revanšizam i za to navodi svoj lični primjer, a taj revanšizam se ogleda u ometanju vršenja poslova na radnom mjestu, za šta je i podnijela i tužbu za diskriminaciju.<sup>27</sup>

U opštinama Kolašin i Kotor još uvijek postoji veći broj sistematizovanih radnih mjesta u odnosu na broj zaposlenih. U Kotoru bi ovo trebalo da bude riješeno novom sistematizacijom čija je izrada u toku.<sup>28</sup> U Tivtu ističu da su sva sistematizovana radna mjesta popunjena.<sup>29</sup> Akti o sistematizaciji pojedinih sekretarijata u Opštini Kolašin mijenjani su u kratkom roku. Tako je recimo, aktom o sistematizaciji iz aprila 2019. godine u Sekretarijatu za planiranje prostora, komunalne poslove i saobraćaj sistematizovano 8 radnih mjesta, da bi se novim aktom o sistematizaciji iz jula iste godine taj broj povećao na 11. Slična situacija je i sa Komunalnom policijom gdje je u tromjesečnom periodu broj sistematizovanih mjesta porastao sa šest na devet, kao i sa Sekretarijatom za finansije, imovinu i ekonomski razvoj gdje se broj sistematizovanih radnih mjesta povećao sa 19 na 21. Ovakva praksa ukazuje na planiranje kadrovske politike "u hodu" bez analiza i bez prethodnog planiranja

---

25 Intervju sa Draganom Kaščelan

26 Intervju sa Vladimirom Jokićem

27 Intervju sa Tatjanom Crepuljom, odbornicom Demokratske Crne Gore u Skupštini Opštine Kotor i samostalnom referentkinjom u Sekretarijatu za opštu upravu, 31. januar 2010. godine

28 Intervju sa Vladanom Pejovićem

29 Informacija Odjeljenja za upravljanje ljudskim resursima u Opštini Tivat

sredstava u budžetu za nova radna mjesta. Promjene i potrebe koje su iziskivale potrebu za sistematizacijom 8 novih radnih mjesta, što čini 12% od dotadašnjeg broja zaposlenih nigdje nisu obrazložene.

Upravljanje ljudskih resursa u Kolašinu je dodijeljeno Sekretarijatu za društvene djelatnosti, poslove opšte uprave i kadrovska pitanja u okviru kojeg je radno mjesto samostalnog savjetnika/savjetnice za kadrovska pitanja. Akt predviđa i službu menadžera iako Zakon o lokalnoj samoupravi ne propisuje mogućnost da menadžer ima svoju službu.<sup>30</sup> Uprkos tome uži kabinet je dao saglasnost na zapošljavanje još dvije osobe u sklopu službe,<sup>31</sup> što se uostalom može i vidjeti iz javno dostupnog akta o sistematizaciji. U Opštini Kolašin se nerijetko dešava da javne ustanove zapošljavaju bez saglasnosti užeg kabineta.<sup>32</sup> U izvještaju o realizaciji Plana optimizacije javne uprave za period april-jun 2018, navodi se da je Opština Kolašin, tačnije Vodovod, zaposlio dva lica bez saglasnosti predsjednika Opštine ili užeg kabineta, JU Centar za kulturu angažovao je jedno lice na određeno ili neodređeno vrijeme. U periodu od od 1. septembra do 31. decembra 2018. godine angažovao jedno lice bez odobrenja užeg kabineta i to u Službi zaštite, kako se navodi, zbog povećanog obima posla. Uprkos detaljnim nalazima i grafičkim prikazima o zapošljavanja po različitim osnovima i u različitim sektorima, nedostaje precizan podatak koliko je lica zaposleno u Opštini u proteklom periodu uz saglasnost užeg kabineta i Ministarstva finansija.

## TRANSPARENTNOST – MOŽE, ALI I NE MORA

Opštine Kolašin, Kotor i Tivat informišu javnost o upravljanju ljudskim resursima, ali ovo informisanje nije uvijek redovno, niti su tražene informacije uvijek lako dostupne zainteresovanim stranama. U Tivtu rade na redizajniranju sajta, zbog čega neke informacije, kratkoročno, nisu dostupne. Uprkos naprednijim rješenjima sajt nije "logičan", veliki broj informacija je sakriven u potkategorijama, što i utiče na njihovo (ne)pronalaženje. Tokom rada na ovoj publikaciji imali smo problem da do nekih informacija dođemo čak i putem napredne pretrage. Siniša Luković ukazuje na to da je zbog mogućnosti prikrivanja informacija, tokom 2019. godine "simulirana" javna rasprava za rebalans budžeta koja uopšte nije ni održana.<sup>33</sup>

---

30 Intervju sa Mirosavom Nedić, koordinatorkom za sprovođenje Plana integriteta i samostalnom savjetnicom u Opštini Kolašin, 10. februar 2020. godine

31 Intervju sa Mirosavom Nedić

32 Izvještaj o realizaciji Plana optimizacije javne uprave za period april-jun 2018. godine

33 Intervju sa Sinišom Lukovićem

## ZAKLJUČAK I PREPORUKE:

Analiza praksi planiranja i upravljanja ljudskim resursima, sprovođenja procedura zapošljavanja i optimizacije broja zaposlenih u tri crnogorske opštine nije ohrabrujuća. Nema značajnijeg pomaka ni u jednom od posmatranih segmenata koji utiču na kapacitete lokalnih samouprava. U pravcu njihovog unapređenja potrebno je da:

- » Lokalne samouprave izrade srednjoročne i dugoročne planove razvoja ljudskih resursa u skladu sa vizijom i planovima koji su donešeni na centralnom i lokalnom nivou;
- » Planovi razvoja ljudskih resursa sadrže projekciju optimalnog broja zaposlenih, te jasnu skicu nedostajućih kadrova, znanja i vještina. Izrada planova trebalo bi da bude sprovedena u saradnji sa Ministarstvom javne uprave, Ministarstvom finansija, Upravom za kadrove i svim zainteresovanim stranama;
- » Kapacitete službi (odjeljenja) za ljudske resurse ojačati, uključujući i zapošljavanje novih lica sa iskustvom na ovim poslovima;
- » Spiskove državnih službenika i namještenika i lokalnih funkcionera i njihovih zarada ažurirati na godišnjem nivou;
- » Otvoriti posebne stranice na internet prezentacijama opština na kojima bi bili dostupni spiskovi zaposlenih i javnih funkcionera, kao i sve informacije o procedurama zapošljavanja, kadrovskim planovima i obukama. Unaprijeđena transparentnost znači da opština nema šta da krije, pa će samim tim uticati i na percepciju javnosti o procedurama zapošljavanja.

## LITERATURA I IZVORI:

Cooper A. Christopher, *Bureaucratic Identity and the Resistance of Politicization*, *Administration & Society*, 2018, Vol. 50(1) 30–52

Informacija Odjeljenja za upravljanje ljudskim resursima u Opštini Tivat na upitnik Politikon mreže, 3. februar 2020. godine

Izveštaj o realizaciji Plana optimizacije javne uprave 2018-2020. za period 1. april – 30. jun 2019. godine, Ministarstvo javne uprave, oktobar 2019. godine

Izveštaj o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Kolašin za 2017. godinu, Državna revizorska institucija, Podgorica, septembar 2018. godine, <https://bit.ly/2uSyP3F>

Peters, B. G., & Pierre, J. (eds.), *Politicization of the civil service in comparative perspective*. New York, NY: Routledge, 2004

Plan optimizacije javne uprave 2018-2020, jul 2018. godine

Plan unutrašnje reorganizacije javnog sektora, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo finansija, jul 2013

"Prihodi padaju, a potrošnja glomazne administracije raste", Boka News, 27. jul 2019. godine, <https://www.bokanews.me/featured/prihodi-padaju-a-potrosnja-glomazne-administracije-raste/>

Richard Allen, Milena Biro "Analiza funkcija i kapaciteta upravljanja ljudskim resursima u crnogorskim opštinskim upravama", UNDP, novembar 2011. godine

Siniša Luković "Gavrovski portparol Opštine Tivat", Vijesti, 11. februar 2020. godine, <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/gavrovski-portparol-opstine-tivat>

### Intervjui:

Dragana Kaščelan, rukovoditeljka Odjeljenja za upravljanje ljudskim resursima i ostvarivanje sistema lokalne uprave, 31. januar 2020. godine

Mirosava Nedić, koordinatorica za sprovođenje Plana integriteta i samostalnom savjetnicom u Opštini Kolašin, 10. februara 2020. godine

Tatjana Crepulja, odbornica Demokratske Crne Gore u Skupštini Opštine Kotor i samostalna referentkinja u Sekretarijatu za opštu upravu, 31. januar 2010. godine

Siniša Luković, novinar Vijesti, 3. februar 2020. godine

Vladan Pejović, v.d. sekretar Sekretarijata za opštu upravu u Opštini Kotor, 31. januar 2020. godine

Vladimir Jokić, odbornik u Skupštini Opštine Kotor i bivši predsjednik Opštine Kotor, 31. januar 2020. godine

Željka Vuksanović, odbornica u Skupštini Opštine Kolašin i bivša predsjednica Opštine Kolašin, 7. februara 2020. godine

## O autorkama:

**Maja Marković** je aktivna članica crnogorskog civilnog društva više od deset godina. Tokom tog perioda najviše je bila angažovana u oblasti razvoja civilnog društva, analize javnih politika, omladinske politike. Trenutno radi kao koordinatorka programa za istraživanje i zagovaranje u nevladinoj organizaciji Juventas. Master diplomu iz oblasti javne uprave stekla je na Univerzitetu u Birminghamu, a tokom perioda boravka u Velikoj Britaniji bila je angažovana u lokalnoj organizaciji civilnog društva. Završila je Fakultet političkih nauka Univerziteta Crne Gore, a dio studija provela je na Masarik Univerzitetu u Češkoj republici.

**Jovana Marović** je doktorirala 2012. godine na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu. Tema njenog rada je demokratski deficit u političkom sistemu Evropske unije. Radila je kao savjetnica za Evropsku uniju u sektoru multilaterale Ministarstva inostranih poslova, savjetnica za međunarodne odnose i evropske integracije u kabinetu predsjednika Opštine Budva, koordinatorka istraživanja u Institutu alternativa i specijalna savjetnica ministra rada i socijalnog staranja. Jovana je članica BiEPAG-a, bavi se predavačkim i trenerskim poslom, ima konsultantsko iskustvo rada na projektima Svjetske banke, SIGMA i CARE. Članica je radne grupe za poglavlje 23, Pravosuđe i temeljna prava, u procesu pregovora za članstvo Crne Gore u EU. Učestvovala je u International Visitors Leadership Programme-u State Department-a. Jovana je izvršna direktorka Politikon mreže.

## O partnerima:



Mreža za **Otvoreni** Dijalog

### Mreža za otvoreni dijalog

Mreža za otvoreni dijalog (MOD) je crnogorska nevladina organizacija koja se u svom radu fokusira na uspostavljanje inovativnog pristupa u polju demokratizacije, evropskih integracija i kreiranja javnih politika. Mreža za otvoreni dijalog je osnovana 2018. godine sa ciljem da unaprijedi društvene procese u Crnoj Gori i regionu sa posebnim fokusom na poboljšanje stepena spremnosti društva za pristupanje Evropskoj uniji.



## **Institut za poslovnu i finansijsku pismenost**

Institut za poslovnu i finansijsku pismenost je mlada nevladina organizacija u Crnoj Gori. Primarni način njenog djelovanja čini organizacija radionica, javnih događaja i drugih aktivnosti sa ciljem podizanja svijesti javnosti o tome koliko je važna finansijska pismenost. Posebni projekti na kojima Institut radi u saradnji sa drugim nevladinim organizacijama uključuju unapređenje znanja zainteresovanih strana o javnim finansijama i budžetu.



*Centar za građansko obrazovanje*  
*Centre for Civic Education*

## **O Centru za građansko obrazovanje:**

Centar za građansko obrazovanje (CGO) je nevladina i neprofitna organizacija, osnovana 2002. godine. Vizija CGO-a je Crna Gora kao demokratsko društvo odgovornih građana i građanki. Misija CGO-a je da doprinese razvoju građanskog društva i učešću građana i građanki u oblikovanju politika i donošenju odluka kroz obrazovanje različitih aktera u oblasti demokratije, ljudskih prava i evropskih integracija.





- 🌐 [www.politikon.me](http://www.politikon.me)
- ✉ [info@politikon.me](mailto:info@politikon.me)
- 📘 Politikon mreža
- 🐦 @politikonMNE
- 📷 @politikon.me

Politikon mreža je istraživačka organizacija osnovana sa ciljem promovisanja otvorenog dijaloga i zagovaranja održivih rješenja za unapređenje javnih politika. Politikon kombinuje različite inovativne metode svojstvene društvenim naukama sa ciljem formulisanja predloga za unapređenje vladavine prava i dobrog upravljanja. Važan segment našeg rada obuhvata i istraživanje procesa i promjena na nivou Evropske unije, odnosno posledica koje ove promjene imaju na Zapadni Balkan i, posebno, Crnu Goru. Politikon mreža je nevladina, neprofitna i nestranačka organizacija koja nastoji da analitičkim pristupom utiče na demokratizaciju društva.





