



Centar za građansko obrazovanje
Centre for Civic Education

KAKVA NAM ORGANIZACIJA VLADE TREBA?

- uporedna analiza i prijedlog novog pristupa -



KAKVA NAM ORGANIZACIJA
VLADE TREBA?

- uporedna analiza i prijedlog novog pristupa -

jul, 2016.

KAKVA NAM ORGANIZACIJA **VLADE TREBA?**

- uporedna analiza i prijedlog novog pristupa -

Izdavač:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)



*Centar za građansko obrazovanje
Centre for Civic Education*

Biblioteka:

Demokratija

Urednica:

Daliborka Uljarević

Autor:

mr Vladimir Vučković

Saradnica na publikaciji:

Ana Vujošević

Dizajn i produkcija:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)

Lektura i korektura:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)

ISBN 978-86-85591-73-0

COBISS.CG-ID 30901776

SADRŽAJ

Uvod	6
Crna Gora	7
Srbija, Hrvatska, Island, Slovačka, Njemačka	9
Komparativni pregled	15
Preporuke za novi model crnogorske Vlade	16

UVOD

Organizacija, funkcionalnost i transparentnost izvršne vlasti dominantno utiču na kvalitet političkih odluka, a samim tim i na kvalitet života svih građana i građanki izražen kroz domaćinski odnos vlasti prema resursima i javnom interesu.

Svaka država samostalno uređuje, u skladu sa svojim zakonskim okvirom, sastav i organizaciju izvršne vlasti, a zavisno od uspostavljenih prioriteta i ciljeva koji su definisani politikom te iste vlade, pri čemu bi logično bilo da se rukovodi realnim potrebama i mogućnostima.

Prakse su raznovrsne, a posljedično daju i različite rezultate.

Kakva to vlada treba Crnoj Gori? Što je uloga užih kabineta, koje su njihove prednosti i mane? Koliko nas koštaju članovi Vlade i savjetnici užeg kabineta? Kako do učinkovite organizacije vlade odgovorne građanima?

To su bila neka od polaznih pitanja koja su motivisala tim Centra za građansko obrazovanje (CGO) da se osvrne na postojeći sistem organizacije Vlade u Crnoj Gori, sa fokusom na užu kabinet i broj ministarstava, a uz korišćenje komparativne analize sa pojedinim državama u okruženju, kao i državama članicama EU, ali i onima koje to nijesu a iz drugih razloga mogu biti uzor Crnoj Gori.

Primjer Crne Gore uporedili smo sa Srbijom, Hrvatskom, Slovačkom, Njemačkom i Islandom. Izbor ovih država je proizvod jasno definisanog metodološkog okvira istraživanja. Vodilo se računa da tokom procesa uporedne analize budu uključene zemlje kandidati, zemlje članice Evropske unije, i zemlje koje nijesu članice EU. Konkretnije, za potrebe poređenja uzeta je Srbija kao zemlja kandidat za članstvo u EU, Hrvatska kao posljednja država članica koja je pristupila EU, Slovačka kao država članica EU koja trenutno presjedava EU (od 1. jula 2016) i SR Njemačka kao jedna od osnivačica EU, ali i Island kao zemlja koja ne iskazuje težnju da bude članica EU, ali je njena veličina od značaja za poređenje sa Crnom Gorom.

Ova analiza je dio redovnih aktivnosti CGO-a u okviru potprograma *Odgovornost i transparentnost vlasti*.

CRNA GORA

Crna Gora ima 647.073 stanovnika¹, a veličina teritorije je 13.812 km². Crnogorski bruto društveni proizvod (BDP) tokom 2015. godine iznosio je 16.100 \$, što je pozicionira na 102 mjesto u svijetu po ovom parametru, iznad zemalja regiona - Bosne i Hercegovine (10.500\$), Albanije (11.900\$), Srbije (13.700\$), a ispod zemalja članica EU - Hrvatske (21.600\$), Slovačke (29.700\$) i Njemačke (46.900\$), i država koje nijesu članica EU – na primjer Islanda (46.100\$). Realna stopa rasta BDP-a Crne Gore tokom 2015. iznosila je 4.1%.² Budžetski prihod za 2015. godinu iznosio je 1.56 milijardi \$, a budžetski rashodi oko 1.63 milijarde \$.³

Javni dug Crne Gore, zaključno sa 31. decembrom 2015. godine, iznosio je 69.65% BDP-a, i on je porastao u odnosu na 2014. godinu za više od 10%. Stopa nezaposlenosti tokom 2015. iznosila je 17.6% i ona je nešto manja u odnosu na 2014. kada je stopa nezaposlenosti iznosila 18.5%.⁴

Crna Gora nema Zakon o Vladi, iako su usvajanje tog zakona kojim bi se u normativnom smislu zaokružio pravno-politički sistem predlagale organizacije civilnog društva i neke političke partije. Rad Vlade je definisan Uredbom o Vladi Crne Gore.⁵

Postojeća Vlada Crne Gore formirana je u decembra 2012. godine, nakon redovnih parlamentarnih izbora. Njenu strukturu čini 17 ministarstava: Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo finansija, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija, Ministarstvo prosvjete, Ministarstvo kulture, Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo nauke i Ministarstvo bez portfelja.⁶

Crnogorska Vlada je u 2015.godini upravljala budžetom od 2.167.341.904,65 EUR.⁷

Pored predsjednika, Vlada Crne Gore ima i šest potpredsjednika, dok je prosječan broj potpredsjednika u zemljama Evropske unije, ali i regiona uglavnom dva⁸ i to za oblasti unutrašnje i vanjske politike, te ekonomskih i finansijskih poslova. Prije usvajanja *Lex specialis-a*, kao rezultata Sporazuma o slobodnim i fer izborima i stvaranja Vlade izbornog povjerenja u maju 2016.godine, Vlada je imala četiri potpredsjednika za: 1) politički sistem, unutrašnju i vanjsku politiku; 2) ekonomsku politiku i finansijski sistem; 3)



1 The CIA World Factbook Montenegro 2016, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mj.html>

2 Ibid.

3 Ibid.

4 MONSTAT, Odsjek statistike tržišta rada, uslova života, socijalne usluge i potrošnje domaćinstava, Anкета o radnoj snazi 2015, <http://www.monstat.org/cg/page.php?id=22&pageid=22>

5 Uredba o Vladi Crne Gore, Službeni list Crne Gore, br. 80/2008

6 Vlada Crne Gore, organizacija, <http://www.gov.me/organizacija>

7 Predlog Zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2015 godinu, http://www.gov.me/sjednice_vlade/160

8 Izuzimajući slučaj Srbije.

regionalni razvoj; 4) evropske integracije. Nakon ostavke potpredsjednika za evropske integracije⁹ i političkog dogovora vlasti i opozicije, broj se proširuje na šest, pri čemu građanima/kama nije objašnjeno što su tačno zaduženja tri nova potpredsjednika/ce Vlade, niti je to istaknuto na sajtu Vlade.¹⁰

Uredba o Vladi Crne Gore, između ostalog, propisuje i da Vlada ima *uži kabinet*, kojeg čine predsjednik, potpredsjednici i generalni sekretar Vlade. Na sjednicama ovog kabineta mogu, po pozivu predsjednika Vlade, učestvovati i ministri. Sjednice Užeg kabineta saziva i njima predsjedava predsjednik Vlade, koji kordinira ostvarivanje utvrđene politike i programa rada Vlade, razmatra određena pitanja iz nadležnosti Vlade, planira rad sjednica Vlade i usklađuje rad članova Vlade. Pored toga, uži kabinet može odlučivati o korišćenju sredstava tekuće budžetske rezerve, u skladu sa kriterijumima koje utvrđuje Vlada.¹¹ No, način na koji se troši budžetska rezerva je uglavnom prekriven velom tajne i zahtjevi za slobodan pristup informacijama organizacija civilnog društva za ove podatke su redovno odbijani.

Dalje, na osnovu Uredbe o Vladi Crne Gore, predsjednik Vlade ima kabinet koji vrši stručne i druge poslove koji su u vezi sa ostvarivanjem funkcije predsjednika Vlade. Taj kabinet čine savjetnici, koje na predlog predsjednika Vlade imenuje i razrješava Vlada, a na čijem čelu se nalazi šef kabineta, koji takođe podliježe postupku imenovanja i razrješenja od strane Vlade. Njima prestaje mandat prestankom mandata premijera, ostavkom ili razrješenjem. Isto se odnosi i na kabinete potpredsjednike Vlade, odnosno i oni imaju mogućnost imenovanja šefa kabineta.¹²

Pored iznimno velikog broja potpredsjednika Vlade, članovi užeg kabineta Vlade Crne Gore esktenzivno koriste pravo imenovanja savjetnika na osnovu Uredbe o Vladi Crne Gore. Konkretnije, predsjednik Vlade Milo Đukanović je do skoro imao 12, a trenutno ima 11 savjetnika koji pokrivaju sljedeće oblasti: politika, energetski i industrijski razvoj, odnosi sa javnošću (dva), ljudska prava, odnosi sa građanima, lokalnu samoupravu, uz naznaku da za neke savjetnike nije poznato o čemu savjetuju premijera.¹³

Potpredsjednici imaju između dva i pet savjetnika, pri čemu najviše potpredsjednici Vlade nadležni za politički sistem, unutrašnju i vanjsku politiku, i za ekonomsku politiku i finansijski sistem sa po pet savjetnika, slijedi potpredsjednik Vlade za regionalni razvoj koji u svom kabinetu ima dva savjetnika, dok imenovana tri potpredsjednika nakon formiranja Vlade izbornog povjerenja još uvijek nijesu objavili na sajtu Vlade ko su im savjetnici, ali nezvanični podaci ukazuju da se radi u prosjeku o jednom savjetniku po potpredsjedniku.

Crnogorskog premijera i šest potpredsjednika Vlade trenutno savjetuje blizu 30 savjetnika, a gruba procjena mjesečne cijene rada premijera, članova Vlade (potpredsjednika i ministara) i savjetnika užeg kabineta je oko 75, 700 EUR u neto iznosu (odnosno oko 124, 000 EUR u bruto iznosu).

⁹ Igor Lukšić, potpredsjednik Vlade i ministar vanjskih poslova i evropskih integracija podnio je ostavku 1. aprila 2016. godine

¹⁰ <http://www.gov.me/naslovna/potpredsjednici-vlade>

¹¹ Uredba o Vladi Crne Gore, član 11, Službeni list Crne Gore, br. 80/2008

¹² Ibid.

¹³ Na 164. Sjednici Vlade Crne Gore održanoj 07.07.2016. podnesen je i usvojen predlog za razrješenje savjetnice predsjednika Vlade Crne Gore za spoljnu politiku Vera Joličić Kuliš, http://www.gov.me/sjednice_vlade/164

SRBIJA

Srbija ima 7.176.794 stanovnika, a veličina teritorije je 77.474 km².¹⁴ BDP Srbije po glavi stanovnika za 2015. godinu iznosio je 13.700 \$, čime se pozicionira na 116 mjesto u svijetu. Realna stopa rasta tokom 2015. godine bila je 0.7%,¹⁵ budžetski prihod 14.91 milijardi \$, a budžetski rashodi 16.4 milijardi \$, dok je javni dug Srbije bio 75% BDP-a, što predstavlja znatno povećanje u odnosu na 2014. godinu (70% BDP-a). Stopa nezaposlenosti tokom 2015. godine bila je 19.3%.

Vlada Srbije,¹⁶ formirana aprila 2014. godine, sastoji se od 18 ministarstava: Ministarstvo spoljnih poslova, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Ministarstvo privrede, Ministarstvo finansija, Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine, Ministarstvo rudarstva i energetike, Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo za rad zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ministarstvo omladine i sporta, Ministarstvo kulture i informisanja, Ministarstvo bez portfelja zaduženo za evropske integracije, Ministarstvo bez portfelja zaduženo za vanredne situacije.¹⁷



Vlada Srbije je u 2015.godini upravljala budžetom od 924,328 milijardi dinara (ili približno 7.5 milijardi EUR).¹⁸

Narodna Skupština Srbije usvojila je Zakon o Vladi tokom 2014. godine, koji između ostalog, propisuje da sastav Vlade Srbije čine predsjednik Vlade, jedan ili više potpredsjednika Vlade i resorni ministri, kao i ministri bez portfelja. Broj potpredsjednika Vlade određuje Narodna Skupština pri svakom izboru Vlade, na predlog kandidata za predsjednika Vlade. Predsjednik Vlade određuje jednog potpredsjednika Vlade za prvog potpredsjednika koji ga mijenja za vrijeme odsutnosti ili spriječenosti sa svim ovlašćenjima predsjednika Vlade, izuzev za predlaganje izbora ili razrešenja člana Vlade.¹⁹ Zakonom o Vladi Srbije nije decidno propisano ko čini uži kabinet Vlade.

Aktuelni predsjednik Vlade Srbije u užem kabinetu ima četiri potpredsjednika – ministra: prvog potpredsjednika Vlade i ministra za spoljne poslove, potpredsjednicu Vlade i ministarku građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, potpredsjednika Vlade i ministra trgovine, turizma i telekomunikacija i potpredsjednicu Vlade i ministarku državne uprave i lokalne samouprave.

¹⁴ Broj stanovnika i veličina teritorije Srbije su izračunati bez Kosova. The CIA World Factbook Serbia 2016, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ri.html>

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Poslednja Vlada Srbije formirana je aprila 2014, a raspuštena je marta 2016.godine. Izbori su održani 24. aprila 2016.godine, a do 20. jula 2016. još nije formirana nova Vlada

¹⁷ Odluka o izboru Vlade Srbije. Službeni glasnik Srbije, broj 55/05, 71/05 – ispravka 101/07, 65/08, 16/11, 68/12-US, 72/12 i 44/14, http://www.media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/odluka_o_izboru_vlade2014.pdf

¹⁸ Zakon o budžetu Srbije, www.parlament.gov.rs/upload/documents/4598-14.pdf

¹⁹ Zakon o Vladi, član 10 i 13 a, http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_vladi.html

Zakonom o Vladi Srbije propisuje se mogućnost formiranja i kabineta predsjednika, kao i kabineta potpredsjednika Vlade, u okviru kojih oni mogu imenovati savjetnike. Na čelu kabineta nalaze se šefovi kabineta, koje postavljaju i razrješavaju predsjednik Vlade odnosno potpredsjednici Vlade. Po javno dostupnim podacima, predsjednik Vlade Srbije je imenovao osam savjetnika koji su obavljali razne stručne i druge poslove u oblastima spoljne politike, ekonomije i medija, ali za neke nema podataka koje su oblasti pokrivali. Pored toga, kao savjetnici predsjednika Vlade Srbije pominjani su i međunarodni eksperti i državnici.²⁰

Kada su u pitanju potpredsjednici Vlade Srbije, ne postoje ujednačeni dostupni zvanični podaci o tome ko čini njihove kabinete (potpredsjednik Vlade i ministar trgovine, turizma i telekomunikacija - dva i potpredsjednica Vlade i ministarka državne uprave i lokalne samouprave - tri).

HRVATSKA

Hrvatska broji 4.464.844 stanovnika, a veličina njene teritorije je 56.594 km².²¹ Hrvatski BDP po glavi stanovnika tokom 2015. godine iznosio je 21.600\$, čime se ova država pozicionirala na 83 mjesto u svijetu, odnosno iznad svih država regiona. Realna stopa rasta Hrvatske tokom 2015. godine iznosila je 1.6%, što je značajan napredak u odnosu na prethodne godine (-0.4% -2014, -1.1% -2013).²² Budžetski prihodi Hrvatske tokom 2015. iznosili su 20.49 milijardi \$, a budžetski rashodi 22.91 milijarde.²³ U 2015. godini, javni dug Hrvatske bio je 89.5% BDP-a, što je povećanje u odnosu na 2014. godinu (85.1% BDP-a). U 2015. godini, stopa nezaposlenosti u Hrvatskoj bila je 19.3%, ili nešto manja u odnosu na 2014. godinu (20.3%).²⁴

Vlada Hrvatske, formirana januara 2016. godine, sastoji se od 20 ministarstava²⁵: Ministarstvo turizma, Ministarstvo socijalne politike i mladih, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo preduzetništva i obrta, Ministarstvo obrane, Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja, Ministarstvo vanjskih i europskih poslova, Ministarstvo rada i mirovinskog sustava, Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta, Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, Ministarstvo financija, Ministarstvo kulture, Ministarstvo gospodarstva, Ministarstvo pravosuđa, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo poljoprivrede, Ministarstvo zaštite okoliša i prirode,



20 Austrijski državnik Alfred Guzenbauer, italijanski državnik Franko Fratini, te bivši premijer Velike Britanije Toni Bler i nekadašnji čelnik MMF-a Dominik Stros-Kan, Više informacija na: <http://www.srbijadanas.net/tajni-savetnici-aleksandra-vucica-ne-zna-se-ko-su-savetnici-premijera-i-koliko-ih-tacno-ima>, <http://www.vesti-online.com/Vesti/Srbija/510235/Kontrovezni-savetnici-srpske-vlade-Bler-i-Stros-Kan-napustili-Vucica>

21 The CIA World Factbook Croatia 2016, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/hr.html>

22 The CIA World Factbook Croatia 2016. Za Više informacija na: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/hr.html>

23 Ibid.

24 Ibid.

25 Vlada Republike Hrvatske je trenutno u tehničkom mandatu jer su vanredni izbori raspisani za 11. septembar 2016. godine.

Ministarstvo uprave i Ministarstvo branitelja.²⁶

Hrvatska Vlada je u 2015. godini upravljala budžetom od 108.191.230.000,00 kuna (ili približno 14.5 milijardi EUR).²⁷

Hrvatski Sabor usvojio je Zakon o Vladi Republike Hrvatske oktobra 2014. godine, kojim se utvrđuje da Vladu čine predsjednik, jedan ili više potpredsjednika i ministri. Ukoliko Vlada ima više potpredsjednika, predsjednik Vlade može odrediti prvog potpredsjednika. Takođe, Zakon propisuje da uži kabinet Vlade čine predsjednik i potpredsjednici Vlade, dok sjednicama predsjedava predsjednik Vlade, a u slučaju njegove odsutnosti ili spriječenosti potpredsjednik Vlade kojeg on odredi. Na sjednicu Užeg kabineta Vlade mogu se pozvati i ostali članovi Vlade, kao i druge osobe koje odredi predsjednik Vlade. Postojeća Vlada, koja je u tehničkom mandatu, imala je dva potpredsjednika.

Zakon o Vladi Republike Hrvatske daje mogućnost predsjedniku Vlade da imenuje posebne savjetnike ili osniva savjete i imenuje članove savjeta u cilju utvrđivanja stanja, izrade strateških razvojnih planova i analiza, pripreme prijedloga i usklađivanja sprovođenja pojedinih projekata iz programa Vlade, te za pojedina pitanja stalne ili povremene prirode od značaja za obavljanje dužnosti predsjednika Vlade. Takođe, pojedini član Vlade može, uz suglasnost predsjednika Vlade, imenovati posebnog savjetnika uz odgovarajuću primjenu odredaba ovoga člana.²⁸

U praksi, predsjednik Vlade kao i jedan potpredsjednik Vlade su iskoristili zakonsko pravo da imenuju posebne savjetnike. Po medijskim arhivama, hrvatski premijer je imenovao jednog savjetnika za spoljnu politiku, a nema zvaničnih dostupnih podataka koji ukazuju na konačan broj njegovih savjetnika. Takođe, jedan potpredsjednik Vlade Hrvatske angažovao je pet posebnih savjetnika koji su mu pružali stručnu ili drugu pomoć u oblasti društvenih djelatnosti, nacionalne bezbjednosti, opštih poslova, ekonomije i privrede.²⁹ Nema dostupnih podataka o savjetnicima drugog potpredsjednika.

ISLAND

Island broji 331.918 stanovnika, a veličina teritorije iznosi 103.000 km².³⁰ BDP Islanda po glavi stanovnika tokom 2015. iznosio je 46.100 \$, čime se ova zemlja pozicionira na 30 mjesto, daleko ispred zemalja zapadnog Balkana i mnogih članica EU, ali ispod Njemačke (46.900\$). Realna stopa rasta BDP-a Islanda tokom 2015. iznosila je 4%, što predstavlja značajni ekonomski napredak u odnosu na prethodne godine kada je ta stopa rasta bila 2% (2014). Budžetski prihod Islanda za 2015. godinu iznosio je 6.914 milijardi \$, a budžetski rashodi 6.885 milijarde \$. Javni dug Islanda, izmjeren tokom 2015. godine iznosio je 81.9% BDP-a, i on je manji u odnosu na 2013. godinu (85.4%.) Stopa nezaposlenosti Islanda tokom 2015.



²⁶ Vlada Republike Hrvatske – članovi Vlade. Za više informacija: <https://vlada.gov.hr/clanovi-vlade/66>

²⁷ Državni proračun Republike Hrvatske za 2015. godinu, <http://www.mfin.hr/hr/drzavni-proracun-2015-godina>

²⁸ Zakon o Vladi Hrvatske 2014, <http://www.zakon.hr/z/170/Zakon-o-Vladi-Republike-Hrvatske>

²⁹ <http://hr.n1info.com/a108090/Vijesti/Tko-su-Karamarkovi-savjetnici-na-placi-od-8000-kuna.html>, <http://dnevnik.hr/vijesti/otkrivamo-karamarko-ima-pet-posebnih-savjetnika-tri-na-placi-od-8-tisuca-kuna---428462.html>

³⁰ The CIA World Factbook Iceland 2016, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ic.html>

iznosila je 3.8% i ona je nešto veća u odnosu na 2014. kada je stopa nezaposlenosti iznosila 3.6%.³¹

Vlada Islanda, formirana maja 2013. Godine, sastoji se od 9 ministarstava: Ministarstvo finansija i ekonomskih poslova, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo obrazovanja, nauke i kulture, Ministarstvo industrija i trgovine, Ministarstvo socijalnih poslova i stanovanja, Ministarstvo za ribarstvo i poljoprivredu, Ministarstvo vanjskih poslova, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo zaštite životne sredine i prirodnih resursa.³²

Islandska Vlada je u 2015.godini upravljala budžetom od 664.5 biliona islandskih kruna (ili približno 5 milijardi EUR).³³

Island nema usvojen zakon o Vladi. Ustav Islanda, članom 15 predviđa da predsjednik Vlade imenuje i razrješava ministre. Dodatno, predsjednik Vlade određuje broj ministara i njihove nadležnosti.³⁴

SLOVAČKA

Slovačka broji 5.445.027 stanovnika, a veličina njene teritorije iznosi 49.035 km².³⁵ BDP Slovačke po glavi stanovnika tokom 2015. godine iznosio je 29.700\$, čime se pozicionira na 62 mjesto svijeta.

Realna stopa rasta Slovačke tokom 2015. godine iznosila je 3.6%, što predstavlja značajan ekonomski napredak u odnosu na prethodne godine (2.5% - 2014).³⁶ Budžetski prihod Slovačke za 2015. godinu iznosio je 16.23 milijarde \$, a budžetski rashodi 18.17 milijarde \$. Istovremeno, javni dug Slovačke bio je 52.5% BDP-a,

što je smanjenje u odnosu na 2014. godinu (53.5% BDP-a). Stopa nezaposlenosti u Slovačkoj iznosila je 10.6%, i nešto je manja u odnosu na 2014. godinu kada je bila 12.3%.³⁷

Vlada Slovačke, formirana marta 2016, sastoji se od 13 ministarstava: Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo finansija, Ministarstvo spoljnih poslova, Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo transporta, izgradnje i regionalnog razvoja, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo pravde, Ministarstvo rada, socijalnih poslova i porodice, Ministarstvo životne sredine, Ministarstvo obrazovanja, nauke, istraživanja i sporta, Ministarstvo kulture i Ministarstvo zdravlja.³⁸



31 Ibid.

32 Government Offices of Iceland – current government, <http://www.government.is/government/>

33 Ministry of Finance and Economic Affairs, *Treasury Budget Proposal 2015*, <https://www.ministryoffinance.is/Frontpage-fjr/nr/18444>

34 Constitution of the Republic of Iceland, <http://www.government.is/constitution/>

35 The CIA World Factbook Slovakia 2016. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/lo.html>

36 Ibid.

37 Ibid.

38 Government Office of the Slovak Republic 2016 – Members of Government, <http://www.vlada.gov.sk/members-of-the-government/>

Slovačka Vlada je u 2015. godini upravljala budžetom od 28.5 milijardi eura³⁹

Slovačka nema usvojen Zakon o Vladi kojim se uređuje status užeg kabineta predsjednika i potpredsjednika Vlade Slovačke. Usmjesto toga, statut o vladinoj kancelariji Republike Slovačka definiše nadležnosti i funkcije kancelarije Vlade, principe interne organizacije i odnosa između kancelarije i državnih administrativnih tijela i drugih pravnih entiteta u skladu sa zakonom i drugim generalnim pravnim propisima.⁴⁰

Uži kabinet Vlade Slovačke čine predsjednik i jedan potpredsjednik, koji pored potpredsjedničkih funkcija obavlja i poslove koje se odnose na oblasti investicija i infomaciono društvo.⁴¹

Raniji predsjednik Vlade imenovao je 12 savjetnika⁴² koji su obavljali stručne i druge poslove za potrebe glavnog nosioca vlasti, i to za oblasti makroekonomije i strategije, ekonomske i socijalne politike, energetike, poljoprivrede i ruralnog razvoja, transporta, zdravstva, obrazovanja, nauke, kulture, spoljnih poslova i pravosuđa.⁴³

NJEMAČKA

Njemačka ima 80.854.408 stanovnika, a njena veličina teritorije iznosi 357.022 km².⁴⁴ BDP Njemačke po glavi stanovnika tokom 2015. godine iznosio je 46.900\$, čije uzima 28 mjesto svijeta, daleko ispred većine članica Evropske unije i zamalja zapadnog Balkana. Realna stopa rasta Njemačke, tokom 2015. godine, iznosila je 1.5%, i ona je nešto manja u odnosu na 2014. godinu (1.6%).⁴⁵ Budžetski prihodi Njemačke za 2015. godinu iznosili su 1.115 biliona \$, a budžetski rashodi 1.484 biliona \$. Javni dug Njemačke tokom 2015. godine iznosio je 71.7% BDP-a što je smanjenje u odnosu na prethodnu godinu (74.3% BDP-a). Stopa nezaposlenosti iznosila je 4.8% u 2015. godini, odnosno nešto manje u odnosu na 2014. godinu (5%).⁴⁶



Vlada Savezne Republike Njemačke, formirana decembra 2013. godine, sastoji se od 14 ministarstava: Ministarstvo ekonomskih odnosa i energetike, Ministarstvo spoljnih poslova, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo pravosuđa i zaštite potrošača, Ministarstvo finansija, Ministarstvo rada i socijalnih

39 http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/dbp/2014/2014-10-15_sk_dbp_en.pdf

40 Statute of the Government Office of the Slovak Republic, <http://www.vlada.gov.sk/statute-of-the-government-office-of-the-slovak-republic/>

41 Ibid.

42 Broj savjetnika odnosi se na prethodni kabinet predsjednika Vlade Slovačke koji je vršio dužnost od 2012-2016, a koji je imao i savjet.

43 The Slovak Spectator, *Prime Minister Fico appoints a council of advisors*, 2012, posljednji pristup 07.07.2016, <http://spectator.sme.sk/c/20043942/prime-minister-fico-appoints-a-council-of-advisors.html>

44 The CIA World Factbook Germany 2016. Za više informacija na: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gm.html>

45 Ibid.

46 Ibid.

poslova, Ministarstvo hrane i poljoprivrede, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo za porodične odnose, penzionere, žene i mlade, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo transporta i digitalne infrastrukture, Ministarstvo životne sredine, zaštite prirode, izgradnje i nuklearne bezbjednosti, Ministarstvo obrazovanja i istraživanja, Ministarstvo ekonomske saradnje i razvoja.⁴⁷

Njemačka Vlada je u 2015.godini upravljala budžetom od €299.7 milijarde eura⁴⁸

SR Njemačka nema poseban zakon o Vladi, već se njene nadležnosti oslanjaju na tzv. Osnovni zakon, odnosno ustav države.

Uži kabinet aktuelne Vlade SR Njemačke čini kancelarka i jedan zamjenik kancelarke, koji je ujedno i federalni ministar ekonomskih poslova i energetike.

Njemačka kancelarka ima pet savjetnika koji obavljaju stručne poslove u oblasti spoljne i bezbjednosne politike, međunarodne razvojne politike, ekonomske politike i evropskih poslova.⁴⁹ Nije poznato da li zamjenik kancelarke ima formiran svoj kabinet savjetnika.

47 The Federal Government of Germany 2016 – Cabinet, <https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/EN/FederalGovernment/Cabinet/node.html>

48 <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Pressemitteilungen/2014/2014-07-02-cabinet-adopts-2015-draft-budget.html>

49 https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Anlagen/druckversion-organigramm-bkamt.pdf?__blob=publicationFile&v=10

KOMPARATIVNI PREGLED

Naziv države	Broj stanovnika	Budžet za 2015. godinu	Broj potpredsjednika	Broj ministarstava	Zakon o Vladi
Crna Gora	647.073	2.16 milijardi EUR	6	17	-
Srbija	7.176.794	7.5 milijardi EUR	4	18	-
Hrvatska	4.464.844	14.5 milijardi EUR	2	20	-
Island	331.918	5 milijardi EUR	0	9	-
Slovačka	5.445.027	28.5 milijardi EUR	1	13	-
Njemačka	80.854.408	299.7 milijardi EUR	1	14	-



PREPORUKE ZA NOVI MODEL CRNOGORSKE VLADE

- » Zvanični podaci o članovima Vlade i savjetnicima užeg kabineta Vlade Crne Gore su među najtransparentnijima u poređenju sa analiziranim državama, ali Vlada Crne Gore mora dalje jačati svoju transparentnost u dostupnosti informacija koje mogu dati jasan uvid u odluke koje donosi, kao i o načinu trošenja upravljanja državnim resursima.
- » Crnogorska Vlada je brojna i glomazna, i to ne odgovara potrebi za efikasnim i štedljivim pristupom, i preporuka je da naredna vlada bude daleko malobrojnija, kompaktnija i učinkovitija.
- » Vlada Crne Gore ne smije biti mjesto za “udomljavanje” koalicionih partnera ili “balansiranje” partijskih kadrova, već moderan, efikasan i na mjerljivim rezultatima zasnovan servis građana.
- » Neophodno je značajno promjeniti organizacionu strukturu ministarstava u Vladi Crne Gore i smanjiti trenutni broj od 17 na optimalnih 10 ministarstava. Konkretnije, u skladu sa trenutnim unutrašnjim i vanjsko-političkim prioritetima preporuka je da nova Vlada Crne Gore ima sljedeća ministarstva:
 - » *Ministarstvo finansija i ekonomskih poslova*
 - » *Ministarstvo unutrašnjih poslova*
 - » *Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija*
 - » *Ministarstvo odbrane*
 - » *Ministarstvo pravde*
 - » *Ministarstvo zdravlja*
 - » *Ministarstvo prosvjete, nauke i sporta*
 - » *Ministarstvo kulture i medija*
 - » *Ministarstvo održivog razvoja, poljoprivrede i turizma*
 - » *Ministarstvo rada i socijalnog staranja*
- » Crna Gora nema potrebu da ima posebna ministarstva: ljudskih i manjinskih prava (to može biti direktorat u Ministarstvu pravde); saobraćaja i pomorstva (potencijalno direktorat u Ministarstvu održivog razvoja, poljoprivrede i turizma); za informaciono društvo i telekomunikacije (alternativno direktorat u Ministarstvu održivog razvoja, poljoprivrede i turizma); a do spajanja bi moglo doći u dijelu ekonomije i finansija, kao i održivog razvoja, poljoprivrede i turizma, i konačno prosvjete, nauke i sporta.
- » Svi javni funkcioneri, pa i zvaničnici Vlade i njihovi savjetnici, plaćaju se iz budžeta odnosno novcem

građana Crne Gore. Nepotrebnom produkcijom velikog broja ministarstava i angažovanjem armije savjetnika u užem kabinetu šalje se poruka da su partijski ispred javnog interesa u Vladi.

- » Imajući u vidu crnogorski kontekst, potrebno je što prije usvojiti Zakon o Vladi Crne Gore, čime bi se u normativnom smislu zaokružio pravno-politički sistem, a što podrazumijeva uređenje adekvatnog sastava užeg kabineta, čiji broj potpredsjednika, pored predsjednika Vlade, ne bi trebalo da prelazi dva, za razliku od trenutnih rekordnih šest. Zakon o Vladi Crne Gore morao bi definisati i status prvog potpresjednika Vlade u slučaju da izvršna vlast ima više od jednog potpresjednika, ostvarujući nadležnost zamjene predsjednika Vlade u slučajevima odsutnosti ili spriječenosti u okviru ovlaštenja koja mu prenese. Takođe, Zakon o Vladi trebao bi definisati posebnu obavezu da jedan od potpresjednika Vlade da prisustvuje sjednicama Skupštine Crne Gore, imajući u vidu ustavnu obavezu izvršne vlasti da sprovodi zakone i druge propise usvojene od strane Skupštine Crne Gore. Konačno, Zakon o Vladi trebao bi konkretnije urediti sastav ministara koji sprovode program i politiku Vlade.
- » Političke partije bi trebale, u okviru svojih izbornih programa, jasno predložiti način i strukturu organizacije Vlade, koju bi primjenili nakon izbora, ukoliko budu u mogućnosti da utiču na njeno formiranje. Na ovaj način, građani bi imali punu informaciju, od strane svih političkih subjekata, čime bi se ujedno, moglo mjeriti gdje se pravi kompromis između sistemskih rješenja i hranjenja partijskih apetita, kao i ko su akteri tih dogovora koji su odraz nedomaćinskog upravljanja resursima.

LITERATURA:

- » American Institute for Contemporary German Studies, Federal Chancellery, 2016, posljednji pristup 08.07.2016, preuzeto sa: <http://www.aicgs.org/issue/federal-chancellery/>
- » BBC NEWS, *Michael Fuchs - Senior Economic Adviser to Chancellor Angela Merkel*, 2105, posljednji pristup 08.07.2016, preuzeto sa: <http://www.bbc.co.uk/programmes/b053mbws>
- » CIA World Factbook 2016, posljednji pristup 08.07.2016, preuzeto sa: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>
- » *Federal Government of Germany*, posljednji pristup 07.07.2016, preuzeto sa: https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/EN/Homepage/_node.html, https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/druckversion-organigramm-bkamt.pdf?__blob=publicationFile&v=10
- » *Government Office of the Slovak Republic*, posljednji pristup 07.07.2016, preuzeto sa: <http://www.vlada.gov.sk/government-of-the-slovak-republic/>
- » Ministarstvo finansija Crne Gore, *Izveštaj o javnom dugu na 31.12.2015*. Za više informacija: <http://www.mif.gov.me/rubrike/drzavni-dug/162665/Izvestaj-o-javnom-dugu-Crne-Gore-na-31-december-2015-godine.html>
- » N1, *Tko su novi Karamarkovi savjetnici?*, 2016, posljednji pristup 07.07.2016, preuzeto sa: <http://hr.n1info.com/a108090/Vijesti/Tko-su-Karamarkovi-savjetnici-na-placi-od-8000-kuna.html>
- » NOVA, *Karamarko ima pet posebnih savjetnika - tri na plaći od 8 tisuća kuna*, 2016, posljednji pristup 07.07.2016, preuzeto sa: <http://dnevnik.hr/vijesti/otkrivamo-karamarko-ima-pet-posebnih-savjetnika-tri-na-placi-od-8-tisuca-kuna---428462.html>
- » *Odluka o izboru Vlade Srbije* (2014), posljednji pristup 07.07.2016, preuzeto sa: <http://www.srbija.gov.rs/vlada/sastav.php>
- » Srbija danas, *Tajni savetnici Aleksandra Vučića: ne zna se ko su savetnici premijera i koliko ih tačno ima*, 2014, posljednji pristup 07.07.2016, preuzeto sa: <http://www.srbijadanas.net/tajni-savetnici-aleksandra-vucica-ne-zna-se-ko-su-savetnici-premijera-i-koliko-ih-tacno-ima>
- » The Slovak Spectator, *Prime Minister Fico appoints a council of advisors*, 2012, posljednji pristup 07.07.2016, preuzeto sa: <http://spectator.sme.sk/c/20043942/prime-minister-fico-appoints-a-council-of-advisors.html>
- » *Uredba o Vladi Crne Gore* (2008), posljednji pristup 06.07.2016, preuzeto sa: <http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag=%7B5AB36DAD-E663-4FFE-99FA-CC48A55A7940%7D>
- » *Vlada Crne Gore*, posljednji pristup 06.07.2016, preuzeto sa: <http://www.gov.me/naslovna>
- » *Vlada Republike Hrvatske*, posljednji pristup 08.07.2016, preuzeto sa: <https://vlada.gov.hr/>
- » Vesti online, *Kontrovezni savetnici srpske vlade Bler i Stros-Kan napustili Vučića*, 2015, posljednji pristup 08.07.2016, preuzeto sa: <http://www.vesti-online.com/Vesti/Srbija/510235/Kontrovezni-savetnici-srpske-vlade-Bler-i-Stros-Kan-napustili-Vucica>
- » *Zakon o Vladi Hrvatske* (2014), posljednji pristup 07.07.2016, preuzeto sa: <http://www.zakon.hr/z/170/Zakon-o-Vladi-Republike-Hrvatske>
- » *Zakon o Vladi Srbije* (2014), posljednji pristup 07.07.2016, preuzeto sa: http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_vladi.html

