

Z A P I S N I K
sa 26. sjednice Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu
održane 26. decembra 2017. godine

Sjednica je počela u 13 sati i 40 minuta.

Predsjedavao je Željko Aprcović, predsjednik Odbora.

Sjednici su prisustvovali članovi/ce Odbora: Marija Maja Ćatović, Danijel Živković, Andrija Nikolić, Miloš Nikolić, kao i poslanici Ana Nikolić i Igor Rakočević, u svojstvu zamjena članova Odbora, Petra Smolovića i Radula Novovića..

Sjednici su prisustvovali i predstavnici predlagača Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj upravi, Predloga zakona o državnim službenicima i namještenicima, kao i Predloga zakona o lokalnoj samoupravi: Suzana Pribilović, ministarka javne uprave, Danijela Nedeljković - Vukčević, generalna direktorica Direktorata za državnu upravu i Jadranka Vukčević, generalna direktorica Direktorata za lokalnu samoupravu u Ministarstvu javne uprave.

Rad sjednice pratili su i predstavnici medija.

Za sjednicu je predložen sljedeći

DNEVNI RED:

- **Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj upravi;**
- **Predlog zakona o državnim službenicima i namještenicima;**
- **Predlog zakona o lokalnoj samoupravi.**

Predloženi dnevni red usvojen je jednoglasno.

PRVA TAČKA - Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj upravi

Predsjednik Odbora, poslanik Željko Aprcović, otvorio je raspravu povodom prve tačke dnevnog reda i dao riječ Suzani Pribilović, ministarki javne uprave.

U uvodnoj riječi, predstavnica predlagača je saopštila da je potreba za izmjenama i dopunama ovog zakona nastala u cilju obezbjeđivanja koherentnosti strategijskih dokumenata kao i realizacije politika utvrđenih tim dokumentima. S tim u vezi, u svrhu sprovođenja strategijskih dokumenata, bilo je neophodno podzakonskim aktom urediti način i postupak izrade strategija, aktivnosti za njihovo sprovođenje, provjeru njihove usklađenosti i praćenja njihovog sprovođenja. Pored toga, ukazala je da je izmjenama Zakona o državnoj upravi neophodno bilo unaprijediti rješenja koja se odnose na saradnju organa državne uprave i NVO, kao i rješenja koja se odnose na sprovođenje postupka javne rasprave u procesu pripreme akata javnih politika.

Komentarišući predlog zakona, poslanik Miloš Nikolić se osvrnuo na pitanje saradnje sa NVO sektorom postavljajući pitanje da li su prilikom izrade istog pristigla mišljenja ili sugestije od strane pomenutih organizacija.

Predstavnica predlagača je u svom odgovoru naglasila da važeća Uredba o načinu i postupku ostvarivanja saradnje sa nevladinim organizacijama propisuje isto rešenje te da predložene izmjene predstavljaju pravni osnov za donošenje jedinstvene uredbe koja bi obuhvatila saradnju i sa NVO sektorom ali i sa zainteresovanom javnošću. Tim povodom, ministrarka Pribilović je ukazala da su prilikom izrade zakona imali u vidu preporuke RESPA-e u ovoj oblasti, i da je jedna od prioritetnih aktivnosti u procesu reforme javne uprave upravo jačanje i intenziviranje saradnje sa nevladinim organizacijama. U vezi sa tim, takođe je istakla da je na predlog Ministarstva javne uprave formiran Savjet za reformu javne uprave u kojem su zastupljena dva predstavnika NVO sektora, što nije slučaj sa drugim zemljama koje su u procesu pristupanja EU.

Predsjednik odbora, u svojoj riječi, je mišljenja da više subjekata može dati bolji doprinos u cilju postizanja najkvalitetnijih rešenja i tim povodom postavio pitanje kada se može očekivati donošenje uredbe kojom će se precizirati sastav i ovlašćenja radnih grupa povodom izrade predloga akata.

Odgovarajući na postavljeno pitanje, ministarka javne uprave je saopštila da je pomenuta uredba već pripremljena ali da se čeka pravni osnov i da sada sledi samo pravno tehničko usaglašavanje.

Nakon izjašnjavanja, Odbor je jednoglasno (7 glasova „za“) podržao Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj upravi.

Sa ove sjednice, a u vezi prve tačke, Skupštini je upućen sledeći:

IZVJEŠTAJ

O RAZMATRANJU PREDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O DRŽAVNOJ UPRAVI

Odbor je u prisustvu većine članova i predstavnika predlagača razmotrio Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj upravi, koji je Skupštini Crne Gore dostavila Vlada Crne Gore.

Nakon uvodnog obrazloženja predstavnika predlagača i rasprave koja je vođena, Odbor je **jednoglasno podržao** podneseni Predlog zakona i predlaže Skupštini da isti usvoji.

Za izvjestioca Odbora na sjednici Skupštine, određen je poslanik Andrija Nikolić, član Odbora.

DRUGA TAČKA – Predlog zakona o državnim službenicima i namještenicima

Predsjednik Odbora, poslanik Željko Aprcović, otvorio je raspravu povodom druge tačke dnevnog reda dajući riječ predstavnici predlagača, Suzani Pribilović.

Obrazlažući podnešeni predlog zakona, ministarka javne uprave je istakla da donošenje navedenog zakona predstavlja jednu od prioritarnih aktivnosti Vlade u pogledu reforme sistema javne uprave, što je prepoznato i u Strategiji reforme javne uprave u Crnoj Gori za period 2016-2020 godine. Takođe, naglasila je da su prilikom izrade ovog akta imali u vidu preporuke date u Izvještajima EK o napretku Crne Gore u ovoj oblasti. Tim povodom, predstavnica predlagača je naglasila da je predlogom zakona uveden novi sistem kategorizacije radnih mjesta, gdje su starješine organa prepoznate kao nova i posebna kategorija državnih službenika. Novina se odnosi i na proceduru za popunu radnih mjesta u državnim organima, na način da je osnovni princip da se popuna radnih mjesta najprije vrši raspoređivanjem. Pored toga, istakla je da predlog zakona sada predviđa samo interni oglas, na koji se pored državnih službenika mogu javiti i lokalni službenici. Takođe, predviđeno je i smanjenje troškova kandidatima koji apliciraju za rad u državnim organima, na način da će uvjerenje o zdravstvenoj sposobnosti dostavljati samo izabrani kandidat. Kao bitnu novinu u predlogu zakona predstavnica predlagača je istakla donošenje odluke o izboru kandidata, koju će u ministarstvima donositi lice iz kategorije visoki rukovodni kadar (pomoćnici ministara), odnosno rukovodioci organizacione jedinice u kojoj se vrši popuna radnog mjesta. U vezi sa tim, naglasila je da je izvršena i promjena kriterijuma za ocjenjivanje državnih službenika i namještenika. Što se tiče Disciplinske komisije i Komisije za žalbe, ukazala je da su rešenja znatno unaprijeđena.

Učestvujući u raspravi, poslanica Marija Maja Čatović je iznijela dilemu u vezi sprovođenja nove procedure internog oglasa imajući u vidu činjenicu da se sada daje mogućnost prijave kako državnim tako i lokalnim službenicima i namještenicima, što može uticati na regionalnu stabilnost. Pored toga, poslanica Čatović je dodatno postavila pitanje da li će biti smetnja ukoliko Predsjednik opštine ili drugo rukovodeće lice želi da premjesti nekog službenika, po potrebi, iz jednog sekretarijata u drugi a da to ne utiče na njegova prava, s obzirom da je u praksi imala drugačije iskustvo.

Poslanik Danijel Živković, komentarišući predlog zakona, saopštio je da podržava rešenja vezana za profesionalizaciju Disciplinske komisije i Komisije za žalbe, naročito sa aspekta lokalne samouprave. Takođe, smatra pozitivnim rešenja u vezi usavršavanja državnih službenika i namještenika i rešenja koja se tiču donošenja Kadrovskeg plana. Kada je u pitanju odredba o internom oglasu, poslanik Živković je mišljenja da će ista doprinjeti povećanju kompetentnosti na način da će se birati najbolji kandidati ukoliko lokalni službenici krenu ka državnoj upravi. Pored toga, poslanik Živković je postavio pitanje u vezi rešenja oko ukidanja organa i reorganizacije u slučaju visoko rukovodnog kadra, s obzirom na različita postupanja u praksi.

U svom komentaru povodom predloga zakona, predsjednik odbora, Željko Aprcović se osvrnuo na pitanje ocjenjivanja državnih službenika i namještenika, tražeći informaciju kako će se isto sprovesti u praksi, s obzirom na činjenicu da su sada

predložene tri ocjene rada za navedene kategorije zaposlenih što bi moglo da dovede do diskriminacije. Takođe smatra da prilikom donošenja Kadrovskih planova, posebno na nivou lokalnih samouprava, može doći do određenih zloupotreba. Kada je riječ o donošenju odluke o izboru kandidata, predsjednik Odbora je pozdravio normu kojom je taj posao povjeren licima iz kategorije visoki rukovodni kadar, odnosno rukovodiocima organizacionih jedinica u kojima se vrši popuna radnog mjesta, što će doprinjeti boljoj efikasnosti državne uprave.

Odgovarajući na postavljena pitanja i dileme, predstavnica predlagača je saopštila da je upravo jedan od glavnih principa reforme javne uprave princip optimizacije i da svako radno mjesto mora biti jednako dostupno svima. U vezi sa tim, istakla je da je ratio legis zakona da se kroz provjeru znanja i sposobnosti kandidata prijavljenih putem internog oglasa izabere najkvalitetniji kadar, i da će se popuna radnih mjesta unutar organa sada vršiti raspoređivanjem. Što se tiče kadrovskog planiranja kako na državnom tako i na lokalnom nivou, ministarka Pribilović je naglasila da se na taj način stvaraju uslovi za donošenje odluke o popuni radnog mjesta koje mora biti unaprijed planirano. Vezano za Disciplinsku komisiju i Komisiju za žalbe, predstavnica predlagača je istakla da je namjera bila da se iste profesionalizuju i centralizuju, imajući u vidu da se nijesu pokazale efikasnim u praksi. U odnosu na rešenja koja se tiču ukidanja organa i reorganizaciju, sa aspekta visoko rukovodnog kadra, predstavnica predlagača je saopštila da su predlogom zakona precizirane norme koje su se praksi pokazale kao problematične.

Nakon izjašnjavanja, Odbor je jednoglasno (7 glasova „za“) podržao Predlog zakona o državnim službenicima i namještenicima.

Sa ove sjednice, a u vezi druge tačke, Skupštini je upućen sledeći:

IZVJEŠTAJ O RAZMATRANJU PREDLOGA ZAKONA ODRŽAVNIM SLUŽBENICIMA I NAMJEŠTENICIMA

Odbor je u prisustvu većine članova i predstavnika predlagača razmotrio Predlog zakona o državnim službenicima i namještenicima, koji je Skupštini Crne Gore dostavila Vlada Crne Gore.

Nakon uvodnog obrazloženja predstavnika predlagača i rasprave koja je vođena, Odbor je **jednoglasno podržao** podneseni Predlog zakona i predlaže Skupštini da isti usvoji.

Za izvjestioca Odbora na sjednici Skupštine, određen je poslanik Danijel Živković, član Odbora.

TREĆA TAČKA – Predlog zakona o lokalnoj samoupravi

Predsjednik Odbora, poslanik Željko Aprcović, otvorio je raspravu povodom treće tačke dnevnog reda dajući riječ predstavnicima predlagača, Suzani Pribilović.

Ministarka javne uprave, u uvodnoj riječi, je saopštila da je predloženi tekst zakona, prije svega, usaglašen sa Ustavom Crne Gore i Evropskom poveljom o javnoj upravi. Tim povodom, ukazala je da se najznačajnije novine odnose na preciziranje rokova za konstituisanje skupštine, izbor predsjednika skupštine i predsjednika opštine. Takođe, kao bitno rešenje je istakla i činjenicu da će funkcija predsjednika skupštine sada biti isključivo profesionalna. U cilju obezbjeđenja nesmetanog funkcionisanja organa lokalne samouprave predložen je rok u kojem se mora izabrati predsjednik opštine nakon konstituisanja skupštine, 30 dana. Pored toga, rađeno je i na jačanju načela profesionalnosti i stručnosti lokalne uprave i jačanju funkcije glavnog administratora. Imajući u vidu činjenicu da je aktom Ministarstva finansija propisana izrada Analize uticaja akata i drugih propisa (RIA), predlogom zakona je propisano da se ista vrši i za odluke koje donose organi lokalne uprave, a primjenjivaće se od 1. jula 2018. godine. U cilju planiranja i kontrole zapošljavanja u opštinama, shodno raspoloživim sredstvima u budžetu, predviđeno je donošenje kadrovskog plana i vođenje centralne kadrovske evidencije. Takođe je izvršena i profesionalizacija Komisije za žalbe i Disciplinske komisije.

Učestvujući u raspravi, poslanica Marija Maja Čatović je iznijela dilemu u vezi trajanja mandata Predsjednika skupštine opštine, imajući u vidu činjenicu da je u pitanju izabrano lice i da mu mandat, shodno tome, ne može prestati sa navršениh 67 godina života po sili zakona.

U svojoj riječi, poslanik Danijel Živković se osvrnuo na nova rešenja u vezi Glavnog administratora i Glavnog gradskog arhitekta, postavljajući pitanje da li će se nadležnosti Službe Glavnog gradskog arhitekta preklapati sa nadležnostima Sekretarijata za planiranje i uređenje prostora.

Predstavnica predlagača, u svom odgovoru, je pojasnila da je funkcija predsjednika skupštine opštine sada isključivo profesionalna i da se, shodno zakonskim rešenjima, predsjednik opštine bira iz reda odbornika. U vezi sa tim, ukazala je da mu mandat mora prestati ispunjenjem zakonskih uslova ali da i dalje može obavljati funkciju odbornika. Kada je riječ o Službi Glavnog gradskog arhitekta, ministarka javne uprave je ukazala da će navedeno pitanje biti regulisano kroz donošenje novih akata o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u lokalnim samoupravama. Takođe je istakla da su zakonska rešenja koja se odnose na funkcije Predsjednika opštine i Predsjednika skupštine opštine usaglašena i sa Zajednicom opština.

Jadranka Vukčević, generalna direktorica Direktorata za lokalnu samoupravu, je dodatno saopštila da profesionalizacijom prethodno pomenute funkcije izabrana lica zasnivaju radni odnos i da se samim tim na njih primjenjuju prava iz rada i po osnovu rada.

Komentarišući profesionalizaciju funkcije Predsjednika skupštine opštine, predsjednik Odbora, Željko Aprcović je takođe mišljenja da predloženo rešenje nije

kvalitetno iz razloga što je izbornim sistemom predviđeno da građani sa predložene liste kandidata za odbornike biraju ova lica među kojima se mogu naći i penzioneri. Imajući u vidu navedeno, izrazio je sumnju da li će lice izabrano na taj način imati dovoljno kapaciteta da sprovede sve aktivnosti iz nadležnosti Skupštine opštine. Pored toga, postavio je pitanje na čemu je bio fokus pažnje Zajednice opština prilikom izrade ovog predloga zakona.

Predstavnica predlagača, Jadranka Vukčević, je pojasnila da je do sada funkcija predsjednika skupštine opštine uglavnom bila protokolarna a da je sada kontrolna i da se profesionalizacijom teži ka povećanju odgovornosti, shodno nadležnostima skupštine opštine.

Poslanik Andrija Nikolić, u svojoj riječi, je istakao da je funkcija predsjednika skupštine opštine uslovljena izbornim sistemom, koji je po Ustavu proporcionalan, što znači da građani biraju zatvorene liste i da ne glasaju za predložena lica neposredno. Što se tiče profesionalizacije funkcije predsjednika skupštine, mišljenja je da je predloženo rešenje dobro iz razloga što su obezbijeđeni dodatni kontrolni mehanizmi u slučaju ključnih razvojnih pitanja opština, dok je u slučaju prestanka mandata usled sticanja zakonskih uslova omogućeno da tu funkciju preuzme neko iz odborničke većine na isti način kako je izabran i predsjednik skupštine.

Poslanica Ana Nikolić je postavila pitanje vezano za uslove izbora komandira zaštite i spašavanja, imajući u vidu činjenicu da su Zakonom o zaštiti i spašavanju predviđene njegove nadležnosti.

Kada je riječ o izboru komandira zaštite i spašavanja, Jadranka Vukčević je istakla da su uslovi za izbor ovog lica predviđeni Zakonom o zaštiti i spašavanju i da predlogom zakona nijesu uređivali to pitanje.

Poslanik Danijel Živković je dodatno postavio pitanje u odnosu na odgovornost predsjednika skupštine opštine posebno u dijelu donošenja odluke o zaduživanju opštine, o kojoj glasaju odbornici. Takođe je postavio pitanje da li je Kadrovskoj službi oduzeto pravo na davanje mišljenja na Akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Kada je upitanju funkcija menadžera, poslanik Živković je konstatovao da li se isti po novom rešenju bira na mandatni period. Takođe je ocijenio da kadrovska služba sada dostavlja cjelokupnu dokumentaciju centralnoj kadrovskoj evidenciji.

Generalna direktorica Direktorata za lokalnu samoupravu je saopštila da sada jedinice za ljudske resurse vode kadrovsku evidenciju koja se dostavlja Centralnoj evidenciji.

Poslanica Marija Čatović se dodatno osvrnula na polaganje pravosudnog ispita, koji je predviđen za Glavnog administratora, postavljajući pitanje da li je navedeni ispit predviđen i za sekretara za imovinu imajući u vidu njegova zaduženja.

Predsjednik Odbora je postavio pitanje da li je potrebno da se oforme Stručne službe koje će pružati pomoć Predsjedniku skupštine u cilju praćenja sprovođenja donešenih odluka skupštine.

Predstavnic predlagača, u svom odgovoru, je saopštila da sadašnjim rešenjem nijesu predvidjeli imperativnu normu oko formiranja stručnih službi i da sada opštine, shodno svojim mogućnostima, mogu da formiraju specijalne službe.

Odbor je, nakon izjašnjavanja, jednoglasno (7 glasova „za“) podržao Predlog zakona o lokalnoj samoupravi.

Sa ove sjednice, a u vezi druge tačke, Skupštini je upućen sledeći

I Z V J E Š T A J

O RAZMATRANJU PREDLOGA ZAKONA O LOKALNOJ SAMOUPRAVI

Odbor je u prisustvu većine članova i predstavnika predlagača razmotrio Predlog zakona o lokalnoj samoupravi, koji je Skupštini Crne Gore dostavila Vlada Crne Gore.

Nakon uvodnog obrazloženja predstavnika predlagača i rasprave koja je vođena, Odbor je **jednoglasno podržao** podneseni Predlog zakona i predlaže Skupštini da isti usvoji.

Za izvjestioca Odbora na sjednici Skupštine, određena je poslanica Marija Ćatović, članica Odbora.

Sjednica je završena u 14 sati i 45 minuta.

Zapisnik sačinila:

Sekretarka Odbora
Slavica Mirković

Predsjednik Odbora
Željko Aprcović