WeBER III
WESTERN BALKAN ENABLERS FOR REFORMING PUBLIC ADMINISTRATIONS

Funded by the European Union

Ministarstvo javne uprave

With funding from Austrian Development Agency

PAR Monitor izvještaj za Crnu Goru

RAZVOJ I KOORDINACIJA POLITIKA

2024/2025

institut alternativa
Bavimo se javnim politikama

SADRŽAJ

AUTORI 3

O PROJEKTU WEBER 3.0 4

IZRAZI ZAHVALNOSTI 5

REZIME 6

SPISAK SKRAĆENICA I AKRONIMA 11

I. WEBER PAR MONITOR: ŠTA PRATIMO I KAKO? 12

I.1 WEBER-OV PRISTUP MONITORINGU JAVNE UPRAVE (RJU) 12

I.2 ZAŠTO I KAKO WEBER PRATI OBLAST „RAZVOJ I KOORDINACIJA POLITIKA“ 14

II. TRANSPARENTNOST I INKKLUZIVNOST RAZVOJA I KOORDINACIJE POLITIKA 22

II.1 TRANSPARENTNOST I INKLUZIVNOST PROCESA DONOŠENJA ODLUKA VLADE 22

II.2 TRANSPARENTNOST PLANIRANJA I IZVJEŠTAVANJA VLADE 28

II.3 TRANSPARENTNOST I INKLUZIVNOST PROCESA KREIRANJA JAVNIH POLITIKA I IZRADE PROPISA 36

II.4 UPOREDNI PREGLED OCJENA U OBLASTI RAZVOJ I KOORDINACIJA POLITIKA 47

II.5 PREPORUKE ZA OBLAST RAZVOJ I KOORDINACIJA POLITIKA 59

II.5.1 PRAĆENJE PREPORUKA IZ PAR MONITORA 2021/2022 59

II.5.2 PREPORUKE IZ PAR MONITIRA 2024/2025 63

DODATAK METODOLOGIJI 64

SPISAK IZVORA 72

AUTORI

Dragana Jaćimović, Bojana Pravilović, Ivana Božović

Urednik:
Stevo Muk

Publikacija:
PAR Monitor izvještaj za Crnu Goru:
Razvoj i koordinacija politika 2024/2025

Izdavač:
Institut alternativa
Jaglike Adžić 13, 8/30
+382 (0)20 268 686
info@institut-alternativa.org

Grafička obrada:
Artbuk DOO

Podgorica, 2026.

CIP - Каталогизација у публикацији

Национална библиотека Црне Горе, Цетиње

ISBN 978-9940-48-035-6

COBISS.CG-ID 37506052

O PROJEKTU WEBER 3.0

Nadovezujući se na dostignuća prethodne dvije faze projekta WeBER (2015-2018) i WeBER 2.0 (2019-2023), projekat **„Pokretači civilnog društva za reformisanu javnu upravu – WeBER 3.0“** je treći uzastopni grant najveće inicijative civilnog društva na Balkanu za praćenje reforme javne uprave (RJU) koju finansira EU. Period implementacije projekta je februar 2023. – jul 2026. Vođene načelima SIGMA/OECD, prve dvije faze inicijative postavile su osnovu za opšti cilj projekta WeBER 3.0 da dodatno osnaži organizacije civilnog društva (OCD) **da doprinesu transparentnijim, otvorenijim, odgovornijim javnim upravama na Zapadnom Balkanu, usredsređenim na građane, koje će stoga biti usklađene sa načelima EU.**

WeBER 3.0 nastavlja da promoviše ključnu ulogu OCD u reformi javne uprave, i istovremeno se zalaže za šire uključivanje građana u ovaj proces, i inkluzivne reformske mjere koje su prilagođene korisnicima, te vode ka opipljivim poboljšanjima. Zasnivajući aktivnosti na temeljnim podacima i uvidima iz monitoringa, WeBER 3.0 osnažuje civilno društvo da efikasnije utiče na dizajn i implementaciju mjera reforme javne uprave. Kako bi se podstaklo zajedničko kreiranje politika i premostio jaz između ciljeva i primjenjivih rješenja, program omogućava održivi politički dijalog između vlada i OCD kroz WeBER platformu i njene Nacionalne radne grupe za praćenje reforme javne uprave. Na kraju, kroz male grantove za lokalne OCD, WeBER 3.0 jača angažovanje na pitanju reforme javne uprave na lokalnom nivou, osnažujući glasove građana – krajnjih korisnika rada javne uprave.

WeBER 3.0 proizvodi i dalje informacije o njima dostupni su na Internet stranici projekta na **www.par-monitor.org.**

WeBER 3.0 implementira Think for Europe Network (TEN), koja se sastoji od šest think tank istraživačkih centara koji se fokusiraju na politike EU, sa sjedištem na Zapadnom Balkanu:

U partnerstvu sa Centrom za istraživanje javne uprave (KDZ) iz Beča, WeBER 3.0 je obezbijedio ekspertsku podršku i vidljivost na nivou EU.

IZRAZI ZAHVALNOSTI

Kao i u slučaju prethodnih izdanja Nacionalnih PAR Monitor izvještaja, objavljenih za 2017/2018, 2019/2020 i 2021/2022 godinu, posebnu zahvalnost dugujemo članovima WeBER platforme i Nacionalne radne grupe u Crnoj Gori, kao i drugim akterima u Crnoj Gori koji su podijelili svoja iskustva kroz intervjue, čime su u velikoj mjeri doprinijeli kvalitetu ovog izvještaja. Oni u ovom izvještaji nisu pojedinačno identifikovani kako bi se zaštitila njihova anonimnost.

WeBER 3.0 tim želi da se zahvali i svojim glavnim partnerima i saradnicima koji su podržali projekat u istraživačkim i drugim aktivnostima. Posebno se izdvajaju SIGMA/OECD (Podrška unapređenju vladavine i upravljanja)[1], ReSPA (Regionalna škola za javnu upravu) i Ministarstvo javne uprave Crne Gore, kao suradnik na projektu.

[1] Zajednička inicijativa Evropske unije i OECD

REZIME

Ovaj izvještaj procjenjuje transparentnost i inkluzivnost četiri aspekta razvoja i koordinacije politika: 1) transparentnost i inkluzivnost procesa donošenja odluka Vlade, 2) transparentnost planiranja i izvještavanja Vlade, 3) transparentnost i inkluzivnost procesa kreiranja politika i izrade propisa i 4) transparentnost i inkluzivnost sprovođenja politika, evaluacije i parlamentarnog nadzora. Prvi indikator ispituje da li je transparentnost donošenja odluka Vlade obezbijeđena kroz strateška opredjeljenja, zakonske odredbe i sistematsko objavljivanje informacija sa sjednica Vlade. Drugi razmatra da li su obaveze Vlade u pogledu planiranja i izvještavanja regulisane, kao i da li se povezani dokumenti objavljuju blagovremeno, da li su usmjereni na učinak i dostupni u otvorenim formatima. Treći indikator procjenjuje da li su kreiranje politika i izrada propisa transparentni, inkluzivni i zasnovani na dokazima — obuhvatajući učešće zainteresovanih strana, procjene uticaja, izvještavanje o konsultacijama i nadzor, kao i uticaj javnosti na konačne odluke. Četvrti ispituje pravne i praktične mehanizme za najavu aktivnosti, objavljivanje izvještaja o praćenju i ex-post evaluaciji, kao i uključivanje zainteresovanih strana u parlamentarni nadzor. Nalazi obuhvataju period od 2023. do 2025. godine, kao i dešavanja s kraja 2022. godine koja nijesu bila obuhvaćena prethodnim ciklusom.

Analiza strateških i pravnih dokumenata pokazuje da Crna Gora predviđa određene mjere za unapređenje transparentnosti rada Vlade, iako uglavnom indirektno. Strategija reforme javne uprave 2022–2026[2] prepoznaje principe transparentnosti u procesu donošenja odluka Vlade kroz pripremu Nacrta zakona o Vladi.[3] Slično tome, Srednjoročni program rada Vlade[4], kao strateški dokument, u okviru Cilja 5 (Digitalna Crna Gora, transparentna i efikasna javna uprava), predviđa unapređenje sistema za upravljanje dokumentima, uključujući sisteme koji se koriste za elektronske sjednice Vlade, a u skladu sa Strategijom predviđa i donošenje Zakona o Vladi. Ključni napredak planiran ovim Nacrtom zakona jeste to što se po prvi put uvodi obaveza objavljivanja zapisnika sa sjednica Vlade, što predstavlja unapređenje u odnosu na postojeća pravila. Važeći Poslovnik Vlade[5] predviđa objavljivanje dnevnog reda, odluka

[2] Strategija reforme javne uprave 2022-2026, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/823842f4-2ffd-4a0d-936e-c1b00c669115

[3] Nacrt zakona o Vladi, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/541afa9e-cb70-4cfb-b2df-6df16b3299e1

[4] Srednjoročni program rada Vlade, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/927f641e-9d9f-4dd8-8144-416a62fd49b0

[5] Poslovnik Vlade Crne Gore, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/f79a82b9-c69e-4a84-87da-c787bad16958

i saopštenja za javnost, ali ne i zapisnika, dok novi Zakon dodatno proširuje obim javno dostupnih informacija, uz izuzetke za tajne podatke.

U praksi, Vlada redovno objavljuje dnevne redove i saopštenja za javnost (100%), kao i većinu odluka (97,5%), ali postoje nedostaci u pogledu blagovremenosti, budući da je samo 17% odluka objavljeno u zakonom propisanom roku. Osim toga, zapisnici se uopšte ne objavljuju, dok je unaprijed objavljivanje dnevnih redova ograničeno i često prekasno da bi imalo suštinski značaj. Najznačajnije preostalo pitanje i dalje su tačke označene stepenom tajnosti jer onemogućavaju javnosti da zna o kojim se temama raspravljalo ili kakve su odluke u tim slučajevima donijete.

Percepcije javnosti i civilnog društva pretežno su negativne, naročito u pogledu pristupa zapisnicima i jasnoće odluka. Nivo informacija koje se pružaju u Vladinim saopštenjima za javnost varira: neka saopštenja nude samo osnovne informacije, dok druga sadrže detaljnija obrazloženja usvojenih dokumenata i odluka.

Kada je riječ o planiranju na nivou centralne vlasti, naš monitoring je pokazao da strateški dokumenti reforme javne uprave uključuju ciljeve i aktivnosti usmjerene na unapređenje planiranja strateških dokumenata. I srednjoročni i godišnji programi rada Vlade objavljivani su redovno i blagovremeno. Srednjoročni program rada Vlade, kao i oba analizirana godišnja programa rada (za 2025. i 2026. godinu), sadrže indikatore učinka. Vlada redovno i blagovremeno izvještava o sprovođenju svojih planova. Isto važi i za objavljivanje planova o evropskim integracijama i izvještajima o njihovom sprovođenju. Iako se planski dokumenti Vlade, kao i planovi o evropskim integracijama, ocjenjuju kao birokratski i tehnički, izvještaji o sprovođenju ocijenjeni su kao pristupačni građanima, zahvaljujući sažecima i grafičkim prikazima opšte stope realizacije. Svi izvještaji dostupni su isključivo u PDF formatu, a nijedan podatak povezan sa ovim planovima ili izvještajima nije dostupan na Portalu otvorenih podataka.

Dva od tri ključna sagovornika uglavnom su saglasna da su aktivnosti Vlade u oblasti planiranja i izvještavanja transparentne, blagovremene i relativno prilagođene građanima, dok se jedan ključni sagovornik u potpunosti nije složio sa ovim ocjenama. U cjelini, ključni sagovornici su istakli da su planski i izvještajni dokumenti često birokratske prirode, pisani formalnim i administrativnim jezikom i nedovoljno prilagođeni razumijevanju šire javnosti.

Strategija reforme javne uprave 2022–2026 prepoznaje principe transparentnosti i inkluzivnosti u kreiranju politika i izradi propisa kroz jačanje kapaciteta državnih službenika za sprovođenje javnih konsultacija i bolje korišćenje portala e-Uprave. Iako pravni okvir prepoznaje obavezu besplatnog objavljivanja zakona i podzakonskih akata u elektronskom izdanju Službenog lista, ne postoji obaveza besplatnog objavljivanja njihovih prečišćenih tekstova.

Kada je riječ o inkluzivnom kreiranju politika i izradi propisa, naš regulatorni okvir prepoznaje rane konsultacije i konsultacije nakon izrade nacrta. Takođe propisuje svu prateću dokumentaciju koja treba da bude objavljena uz poziv za javnu raspravu, uključujući obrazac procjene uticaja propisa (RIA) za zakone koje predlaže Vlada. Kada je riječ o ranim konsultacijama, samo 4% dokumenata javnih politika (3/72) i 5% zakona (7/155) bilo je predmet javnih konsultacija prije početka izrade. Monitoring je pokazao da su, od ukupno 227 usvojenih dokumenata javnih politika i zakona, javne rasprave sprovedene samo za njih 85. Javne rasprave nakon faze izrade sprovedene su za svega 30,56% usvojenih dokumenata javnih politika i za samo 40,65% donesenih zakona. Nakon sprovedenih konsultacija, izvještaji su objavljeni u 86,36% slučajeva za dokumente javnih politika, dok je za zakone stopa objavljivanja iznosila 87,30%. Od tih 85 zakona i dokumenata javnih politika za koje su javne rasprave sprovedene, samo 24% javnih rasprava najavljeno je na portalu e-Uprave za konsultacije zajedno sa relevantnim dokumentima, dok je izvještaj o konsultacijama objavljen za samo 18%.

Iako portal e-Uprave omogućava korisnicima da komentare dostavljaju direktno putem platforme, nijedan od dokumenata nije imao komentare dostupne onlajn. Treba napomenuti da je naša analiza pokazala da institucije ne podstiču veću upotrebu portala e-Konsultacije. U svim pozivima objavljenim na portalu navedeno je da komentare treba dostaviti putem imejla ili poštom, bez pominjanja mogućnosti dostavljanja putem portala e-Uprave.

Prema Poslovniku Vlade Crne Gore, procjena uticaja propisa (RIA) mora se sprovesti u procesu pripreme zakona ili drugih propisa. U januaru 2026. godine usvojeno je Uputstvo o sprovođenju procjene uticaja propisa i pripremi izvještaja o procjeni uticaja propisa[6]*, kojim se izričito navodi da se procjene uticaja propisa sprovode za nacrte zakona, predloge propisa koje donosi Vlada (uključujući uredbe i odluke), kao i za predloge strateških dokumenata (uključujući akcione planove, strategije i programe) i slične akte. Ovo Uputstvo će stupiti na snagu u januaru 2027. godine. RIA obrazac uglavnom obuhvata sve potrebne elemente, uz glavni izuzetak koji se odnosi na korišćenje eksternih izvora informacija i podataka. Od 155 zakona usvojenih tokom posmatranog perioda, 93% zakona koje je predložila Vlada sadržalo je RIA, iako nijedan nije uključivao procjenu uticaja na rodnu ravnopravnost. Od 72 dokumenta javnih politika u posmatranom periodu, za 44% postoji procjena uticaja propisa.*

Ključni sagovornici iznijeli su različite stavove o svom učešću u radnim grupama za izradu zakona i strateških dokumenata. Jedan sagovornik je naglasio da

[6] Uputstvo o sprovođenju procjene uticaja propisa i pripremi izvještaja o procjeni uticaja propisa, januar 2026. godine, dostupno na: https://www.sluzbenilist.me/propisi/7275A943-3071-48DF-97CE-EA9E69877256?page=1

nije bilo dovoljno vremena i prostora za zagovaranje, dok je drugi istakao da su u mnogim slučajevima predlozi dodatno razmatrani i uključeni u nacrt ili uzeti u obzir za buduće izmjene. Istraživanja javnog mnjenja ukazuju na negativnu percepciju učešća: skoro 70% ispitanika smatra da nema mogućnost da se uključi u izradu zakona i strateških dokumenata u Crnoj Gori.

Analiza pokazuje da je okvir Crne Gore za transparentnost, učešće i odgovornost u kreiranju politika i praćenju njihovog sprovođenja i dalje samo djelimično razvijen. Iako regulatorni okvir predviđa određene mehanizme za učešće zainteresovanih strana i pristup javnosti informacijama, ove prakse se ne primjenjuju dosljedno niti sistematski u svim sektorima i institucijama. Značajni nedostaci i dalje postoje u obezbjeđivanju sistematskog uključivanja zainteresovanih strana, redovnog praćenja i evaluacije, blagovremene komunikacije sa zainteresovanim grupama i predstavljanja rezultata sprovođenja politika na način prilagođen građanima.

U oblasti praćenja i evaluacije, strateški dokumenti kao što su Akcioni plan 2025–2026 za sprovođenje Strategije reforme javne uprave[7] *i Srednjoročni program rada Vlade*[8] *prepoznaju transparentnost i komunikaciju kao opšte principe, ali ne uključuju konkretne mjere koje su posebno usmjerene na unapređenje transparentnosti i inkluzivnosti u procesima praćenja i evaluacije. Postojeće aktivnosti prvenstveno su usmjerene na jačanje institucionalnih kapaciteta i mehanizama izvještavanja, dok su učešće zainteresovanih strana i dostupnost informacija javnosti obrađeni samo indirektno.*

Pravni okvir takođe ne sadrži izričite odredbe koje bi obavezivale institucije da pogođene grupe unaprijed obavještavaju o predstojećim zakonskim izmjenama prije početka formalnog procesa izrade propisa. Iako Zakon o državnoj upravi[9] *i povezane uredbe predviđaju javne konsultacije i obaveze objavljivanja tokom faze izrade, ne postoji sistematska obaveza ranog obavještavanja prije pokretanja zakonodavnih procedura. Analiza odabranih nacrta zakona dodatno potvrđuje nedosljednu praksu u ovom pogledu, budući da ministarstva uglavnom nijesu pokazala da su zainteresovane strane bile sistematski i blagovremeno unaprijed obavještavane.*

Na parlamentarnom nivou, Poslovnik Skupštine Crne Gore[10] *formalno omogućava učešće nedržavnih aktera u konsultativnim i kontrolnim saslu-*

[7] Akcioni plan 2025-2026 Strategije reforme javne uprave 2022-2026, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/288d7df0-8c44-4874-a978-5a5368723ab9

[8] Srednjoročni program rada Vlade, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/927f641e-9d9f-4dd8-8144-416a62fd49b0

[9] Zakon o državnoj upravi, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/42c95c3f-0c64-4657-99f4-f014f1912bc8

[10] Poslovnik Skupštine Crne Gore, dostupno na: https://api.skupstina.me/media/files/1605826816-poslovnik.pdf

šanjima. Međutim, u praksi je to učešće i dalje ograničeno i uglavnom konsultativnog karaktera, bez ovlašćenja za donošenje odluka. Podaci iz skupštinskih izvještaja pokazuju da su nedržavni akteri učestvovali u samo ograničenom broju saslušanja tokom posmatranog perioda. Intervjui sa ključnim sagovornicima dodatno ukazuju na različite percepcije o djelotvornosti učešća, naročito zbog izostanka formalnih povratnih informacija o tome kako se predlozi zainteresovanih strana razmatraju u procesima donošenja odluka.

Pregled praksi praćenja i evaluacije sektorskih politika pokazuje sličnu nedosljednost u sprovođenju. Izvještaji o praćenju ne objavljuju se redovno u svim oblastima politika, a prakse godišnjeg izvještavanja i dalje su neujednačene. Iako pojedini sektori, naročito konkurentnost i inovacije, pokazuju pristupačnije prakse izvještavanja, prilagođene građanima, kroz upotrebu izvršnih sažetaka i vizuelnih prikaza nalaza, u drugim sektorima izvještaji u potpunosti izostaju ili se objavljuju izrazito tehnički dokumenti bez sažetaka ili vizuelnih alata koji bi unaprijedili razumijevanje javnosti.

Prakse ex-post evaluacije takođe su ograničene. Samo mali broj izvještaja o evaluaciji identifikovan je u odabranim sektorima, pri čemu poljoprivreda i ruralni razvoj predstavljaju najobuhvatniji primjer u pogledu uključivanja i podataka nedržavnih aktera i povratnih informacija pogođenih grupa. U većini drugih sektora, ex-post evaluacije ili nijesu dostupne ili ne uključuju na smislen način perspektive zainteresovanih strana.

SPISAK SKRAĆENICA I AKRONIMA

AP – Akcioni plan

GPR – Godišnji program rada

OCD – Organizacija civilnog društva

EU – Evropska unija

EK – Evropska komisija

SPI – Slobodan pristup informacijama

SPR – Srednjoročni program rada

ANB – Agencija za nacionalnu bezbjednost

OBS – Istraživanje otvorenosti budžeta

RJU – Reforma javne uprave

PFM – Upravljanje javnim finansijama

RIA – Procjena uticaja propisa

ReSPA – Regionalna škola za javnu upravu

SIGMA – Podrška unapređenju vladavine i upravljanja

DRI – Državna revizorska institucija

ZB – Zapadni Balkan

WeBER 3.0 – Pokretači civilnog društva za reformisanu javnu upravu na Zapadnom Balkanu

I. WEBER PAR MONITOR
Šta pratimo i kako?

I.1. WeBER-ov pristup monitoringu javne uprave (RJU)

Metodologija monitoringa reforme javne uprave razvijena je tokom 2015. i 2016. godine, u okviru prvog projekta Pokretači civilnog društva za reformisanu javnu upravu na Zapadnom Balkanu (WeBER). Od samog početka, WeBER je koristio pristup koji se zasniva na podacima, u svom nastojanju da poveća relevantnost, učešće i kapacitet organizacija civilnog društva (OCD) na Zapadnom Balkanu da se zalažu i utiču na dizajn i implementaciju reforme javne uprave. Metodologija praćenja reforme javne uprave (PAR Monitor) jedan je od glavnih rezultata projekta, koji nastoji da olakša praćenje reforme javne uprave od strane civilnog društva na osnovu dokaza i analiza.

U skladu sa WeBER-ovim fokusom na proces pristupanja regiona Evropskoj uniji, nakon što su 2023. godine revidirani SIGMA Principi javne uprave, metodologija praćenja javne uprave je takođe redizajnirana 2024. godine, oslanjajući se na te Principe[11] i na SIGMA metodologiju[12], te dopunjujući monitoring koji sprovodi SIGMA pružanjem dodatnih zapažanja usmjerenih na transparentnost, inkluzivnost, otvorenost ili druge aspekte rada državnih uprava, u zavisnosti od oblasti reforme javne uprave (PAR) koja je predmet analize. Ova revizija pomaže da preporuke inicijative WeBER zadrže fokus na reformama usklađenim sa standardima EU, čime se vladama u regionu pružaju smjernice ka uspješnom pristupanju Evropskoj uniji i budućem članstvu. Glavne promjene u revidiranoj metodologiji PAR Monitora ukratko su navedene u nastavku.[13]

[11] OECD (2023) Principi javne uprave, OECD Publishing, Pariz, dostupno na: https://doi.org/10.1787/7f5ec453-en

[12] Dostupno na: https://www.sigmaweb.org/publications/principlesofpublicadministration.htm

[13] Za detaljne informacije o okviru i procesu revizije metodlogije: https://www.par-monitor.org/ar-monitor-methodology/

Tabela 1: Ključne promjene u metodlogiji praćenja reforme javne uprave

STRUKTURA
• Uvođenje jednog indikatora po oblasti reforme javne uprave, podijeljenog na podindikatore, koji se dalje sastoji od nekoliko elemenata podindikatora (procijenjeni specifični kriterijumi) • Uvođenje tipova indikatorskih elemenata, što znači da svaki element ima poseban fokus na jedan od sljedećih aspekata reforme: 1) Strategija i javne politike 2) Zakonodavni okvir 3) Instituticionalna struktura 4) Praksa u sprovođenju propisa, i 5) Ishodi i uticaj. • Uvođenje skale od 100 poena omogućava nijansiranje procjene napretka u svakoj oblasti reforme javne uprave.
IZVORI PODATAKA
• Uvođenje intervjua sa „ključnim sagovornicima“, odnosno ključnim nedržavnim akterima koji su uključeni u procese i upoznati sa njima. Ovi intervjui služe kao izvor podataka za elemente „Ishodi i uticaj“ umjesto ranije sprovođenih anketa organizacija civilnog društva. • Korišćenje rezultata ankete o percepciji javnosti kao izvora podataka za element „Ishodi i uticaj“ i proširenje njegovog obima kako bi dopunio procjenu u pet oblasti reforme javne uprave, osim za „Strateški okvir za reformu javne uprave“. • Uklanjanje ankete državnih službenika kao izvora podataka zbog stalnih problema sa obezbjeđivanjem adekvatnih procenata odgovora u administracijama regiona.
IZVJEŠTAVANJE KROZ PAR MONITOR
• Šest nacionalnih izvještaja, jedan za svaku oblast reforme javne uprave (36 ukupno za cijeli PAR Monitor), kako bi se olakšalo pravovremeno objavljivanje i zagovoranje rezultata monitoringa, umjesto objavljivanja rezultata za 18 mjeseci istraživanja na kraju procesa. • Šest regionalnih izvještaja o pregledu za Zapadni Balkan, po jedan po oblasti reforme javne uprave (ukupno šest).

I.2 Zašto i kako WeBER prati oblast „Razvoj i koordinacija politika“

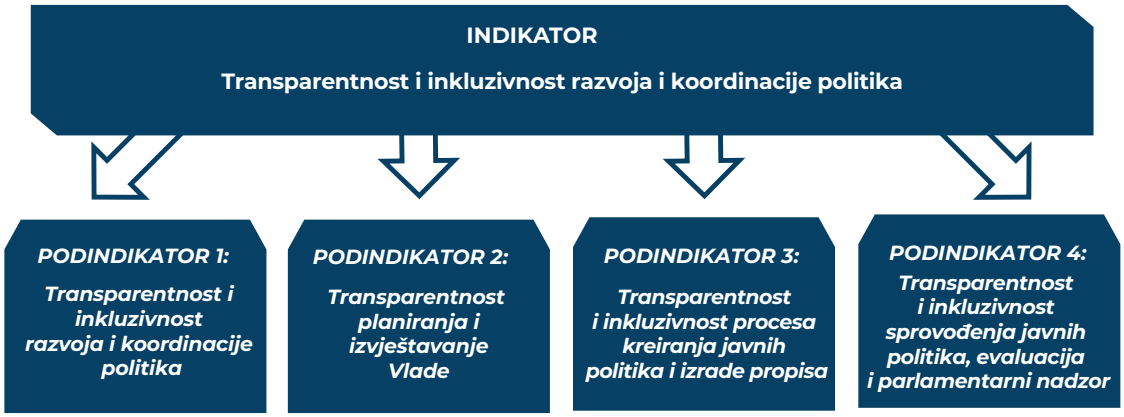
Smisleno učešće građana u procesima kreiranja politika predstavlja kamen temeljac dobrog upravljanja, jer obezbjeđuje da odluke odražavaju stvarne potrebe društva, da se razvijaju kroz dijalog sa svim zainteresovanim stranama i pogođenim grupama i da budu predmet javnog nadzora. Politike oblikovane kroz otvoren i transparentan pristup imaju veći legitimitet, bolje su informisane i zasnovane na dokazima, te je vjerovatnije da će biti djelotvorno sprovedene. Planiranje ima ključnu ulogu u ovom procesu. Kada vlade usvajaju, objavljuju i izvještavaju o planskim dokumentima, one obezbjeđuju predvidljivost, omogućavaju zainteresovanim stranama da se blagovremeno uključe i stvaraju osnov za procjenu da li su odluke usklađene sa utvrđenim strateškim ciljevima.

Monitoring WeBER-a se, stoga, fokusira na transparentnost i inkluzivnost ključnih elemenata ciklusa politika: od planiranja i donošenja odluka na nivou vlade, preko razvoja politika, do sprovođenja i evaluacije politika i, konačno, parlamentarnog nadzora. Procjenom ovih međusobno povezanih faza, monitoring ispituje kako se ključni principi dobrog upravljanja prenose u svakodnevnu praksu javne uprave i pruža uvid u to kako vlade Zapadnog Balkana komuniciraju svoje odluke sa javnošću, kao i u kojoj mjeri se glas javnosti čuje prilikom donošenja ključnih odluka.

Monitoring u oblasti Razvoja i koordinacije politika zasniva se na šest SIGMA principa u ovoj oblasti:

- **Princip 2:** Javne politike su koherentne i djelotvorno koordinisane od strane Vlade; odluke se pripremaju i komuniciraju na jasan i transparentan način.
- **Princip 3:** Vlada planira i prati javne politike na djelotvoran i inkluzivan način, u skladu sa fiskalnim prostorom Vlade.
- **Princip 4:** Javne politike se razvijaju na osnovu dokaza i analize, uz poštovanje jasnih i dosljednih pravila za izradu zakona; zakoni i propisi su lako dostupni.
- **Princip 5:** Sve ključne eksterne i interne zainteresovane strane, kao i šira javnost, aktivno se konsultuju tokom razvoja politika.
- **Princip 6:** Javne politike se djelotvorno sprovode i procjenjuju, čime se unapređuju ishodi politika i smanjuju regulatorni troškovi i opterećenja.
- **Princip 7:** Parlament djelotvorno nadzire kreiranje politika vlade i obezbjeđuje ukupnu koherentnost politika i zakonodavstva.

Ovi principi se procjenjuju iz perspektive dostupnosti, pristupačnosti i blagovremenosti svih relevantnih informacija o planiranju, izvještavanju i donošenju odluka Vlade, uz istovremeno ispitivanje inkluzivnosti razvoja politika i izrade propisa. Fokus na transparentnost i inkluzivnost takođe ima za cilj da utvrdi da li se politike redovno prate, procjenjuju i podvrgavaju parlamentarnom nadzoru.



Period monitoringa za oblast Razvoja i koordinacije politika obuhvata dešavanja od posljednjeg ciklusa PAR Monitora, koji je trajao od januara do novembra 2022. godine. Stoga se ovaj izvještaj prvenstveno fokusira na period od 2023. do 2025. godine, kao i na dešavanja s kraja 2022. godine koja nijesu bila obuhvaćena prethodnim ciklusom. Iako ovaj izvještaj pruža poređenje nalaza sa prethodnim izdanjima PAR Monitora, ocjene po zemljama nijesu uporedive sa prethodnim monitoringom zbog metodoloških izmjena.

Prvi podindikator fokusira se na postojanje odredbi strateškog i pravnog okvira koje omogućavaju transparentno donošenje odluka Vlade, uz istovremeno ispitivanje da li su ključni dokumenti dostupni u praksi: dnevni redovi sjednica Vlade, zapisnici sa sjednica, odluke i saopštenja za javnost. Za procjenu ishoda i uticaja, istraživači sprovode tri intervjua sa ključnim sagovornicima iz reda nedržavnih aktera koji posjeduju značajnu ekspertizu u ovoj oblasti.

Tabela 2: Elementi u okviru podindikatora 1

Indicator element: number and title	Type
E1.1 Postoji važeći strateški dokument koji predviđa unapređenje transparentnosti procesa donošenja odluka Vlade	Strategija i javne politike
E1.2 Propisi propisuju transparentnost procesa donošenja odluka Vlade	Zakonodavstvo
E1.3 Vlada redovno objavljuje tačke dnevnog reda, zapisnike i saopštenja za javnost sa svojih elektronskih sjednica	Praksa u sprovođenju
E1.4 Vlada redovno objavljuje odluke sa svojih elektronskih sjednica	Praksa u sprovođenju
E1.5 Ključni nedržavni akteri smatraju da je proces donošenja odluka Vlade transparentan	Ishodi i uticaj

Drugi podindikator procjenjuje blagovremenost, dostupnost i redovnost objavljivanja planskih dokumenata Vlade i izvještaja o njihovom sprovođenju, uz istovremeno ispitivanje da li su prisutni indikatori zasnovani na učinku i elementi prilagođeni građanima. Monitoring elemenata koji se odnose na strategije i javne politike, zakonodavstvo i praksu sprovodi se analizom strateških dokumenata, pravnih akata i zvaničnih podataka javno dostupnih na internet stranicama relevantnih institucija. Procjena ishoda i uticaja zasniva se na nalazima dobijenim kroz tri intervjua sa ključnim sagovornicima, kao i kod prethodnog podindikatora.

Tabela 3: Elementi u okviru podindikatora 2

Broj i naziv elementa	Tip
E2.1 Postoji važeći strateški dokument koji predviđa unapređenje prakse planiranja i izvještavanja Vlade	Strategija i javne politike
E2.2 Propisi propisuju javnu dostupnost planskih dokumenata Vlade i izvještaja o njihovom sprovođenju	Zakonodavstvo
E2.3 Propisi propisuju javnu dostupnost planova Vlade u oblasti evropskih integracija i izvještaja o njihovom sprovođenju	Zakonodavstvo
E2.4 Vlada redovno i blagovremeno objavljuje svoje godišnje programe rada	Praksa u sprovođenju
E2.5 Vlada blagovremeno objavljuje svoj program	Praksa u sprovođenju
E2.6 Program i planovi rada Vlade sadrže indikatore učinka za praćenje ostvarenje rezultata	Praksa u sprovođenju
E2.7 Vlada redovno i blagovremeno objavljuje izvještaje o sprovođenju svojih planova rada	Praksa u sprovođenju
E2.8 Vlada redovno i blagovremeno objavljuje izvještaje o sprovođenju svog programa	Praksa u sprovođenju
E2.9 Vlada redovno i blagovremeno objavljuje svoje planove o evropskim integracijama	Praksa u sprovođenju
E2.10 Vlada redovno i blagovremeno objavljuje svoje izvještaje o sprovođenju svojih planova o evropskim integracijama	Praksa u sprovođenju
E2.11 Izvještaji Vlade o sprovođenju njenih programa i planova rada uključuju procjene ostvarenja ključnih rezultata i indikatora učinka	Praksa u sprovođenju
E2.12 Planovi i izvještaji Vlade prilagođeni su građanima	Praksa u sprovođenju

Broj i naziv elementa	Tip
E2.13 Podaci sadržani u izvještajima Vlade o sprovođenju planova rada dostupni su u otvorenom formatu	Praksa u sprovođenju
E2.14 Ključni nedržavni akteri smatraju da su aktivnosti Vlade u oblasti planiranja i izvještavanja transparentne, blagovremen i prilagođene građanima	Ishodi i uticaj

Treći podindikator nastoji da ispita da li su razvoj politika i izrada propisa transparentni, inkluzivni i zasnovani na dokazima, kako u strateškom i pravnom okviru, tako i u njegovoj primjeni u praksi. To uključuje učešće zainteresovanih strana od najranijih faza, redovno i sveobuhvatno izvještavanje o konsultacijama, sprovođenje procjena uticaja i izvještavanje o njima, nadzor nad ispunjavanjem zahtjeva u pogledu konsultacija, kao i uticaj doprinosa javnosti na konačne odluke.

Monitoring aspekata koji se odnose na strategije i javne politike, zakonodavstvo, institucionalno uređenje i praksu sprovodi se kombinovanjem različitih izvora podataka kako bi se maksimalno povećala pouzdanost rezultata. To uključuje kvalitativnu analizu dokumenata javnih politika, pravnih akata i zvaničnih podataka koji su javno dostupni ili pribavljeni od nadležnih institucija putem zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Analiza elemenata koji se odnose na praksu u okviru ovog podindikatora sprovodi se na uzorku strateških dokumenata i zakona usvojenih u periodu od 12 mjeseci koji je prethodio periodu monitoringa. Određeni elementi zasnivaju se na poduzorku od dva usvojena strateška dokumenta i tri usvojena zakona za koje je procijenjeno da imaju značajan uticaj na društvo ili konkretne grupe. Za procjenu ishoda i uticaja, istraživači sprovode tri intervjua sa ključnim sagovornicima iz reda nedržavnih aktera, članovima radnih grupa za izradu uzorkovanih strateških dokumenata i zakona, i koriste nalaze WeBER istraživanja javnog mnjenja.

Tabela 4: Elementi u okviru podindikatora 3

Broj i naziv elementa	Tip
E3.1 Postojeći važeći strateški dokument koji predviđa unapređenje transparentnosti i inkluzivnosti procesa kreiranja javnih politika i izradi zakonskih propisa	Strategija i javne politike
E3.2 Propisi predviđaju transparentnost i inkluzivnost procesa kreiranja javnih politika i izrade zakonskih propisa	Zakonodavstvo
E3.3 Propisi određuju minimalne zahtjeve za konsultacije	Zakonodavstvo
E3.4 Propisi predviđaju onlajn i besplatan pristup prečišćenim verzijama svih dokumenata javnih politika i zakona	Zakonodavstvo
E3.5 Propisi određuju obaveznu ex ante procjenu uticaja (RIA) – uključujući uticaj na rodnu ravnopravnost – tokom kreiranja dokumenata javnih politika, kao i objavljivanje izvještaja o procjeni uticaja	Zakonodavstvo
E3.6 Postoji određena institucija na nivou Vlade zadužena za provjeru usklađenosti sa zahtjevima za konsultacije	Institucionalni okvir
E3.7 Ex ante procjene uticaja – uključujući uticaj na rodnu ravnopravnost – dosljedno se primjenjuju tokom izrade dokumenata javnih politika	Praksa u sprovođenju
E3.8 Ex ante procjena uticaja – uključujući uticaj na rodnu ravnopravnost – dosljedno se primjenjuju tokom izrade primarnog zakonodavstva	Praksa u sprovođenju
E3.9 Izvještaji o sprovedenim ex ante procjenama uticaja tokom izrade primarnog zakonodavstva redovno se objavljuju onlajn, zajedno sa nacrtima dokumenata	Praksa u sprovođenju
E3.10 Objavljeni izvještaji o sprovedenim ex ante procjenama uticaja tokom izrade primarnog zakonodavstva sadrže ključne informacije	Praksa u sprovođenju
E3.11 Nedržavni akteri učestvuju u radnim grupama koje Vlada vozi za razvoj javnih politika i izradu zakonskih propisa	Praksa u sprovođenju
E3.12 Procedure i odluke radnih grupa su transparentne	Praksa u sprovođenju

Broj i naziv elementa	Tip
E3.13 Javne konsultacije o dokumentima javnih politika i primarnom zakonodavstvu se redovno sprovode	Praksa u sprovođenju
E3.14 Javne konsultacije se sprovode u ranoj fazi razvoja javnih politika	Praksa u sprovođenju
E3.15 Izvještaji o javnim konsultacijama o dokumentima javnih politika javno su dostupni	Praksa u sprovođenju
E3.16 Izvještaji o javnim konsultacijama o primarnom zakonodavstvu javno su dostupni	Praksa u sprovođenju
E3.17 Izvještaji o javnim konsultacijama sadrže sve elemente sprovedenog procesa konsultacija	Praksa u sprovođenju
E3.18 Centralni onlajn portal za sprovođenje konsultacija redovno se koristi	Praksa u sprovođenju
E3.19 Određena institucija Vlade redovno provjera usklađenost sa zahtjevima za javne konsultacije	Praksa u sprovođenju
E3.20 Nadležna ministarstva proaktivno informišu o javnim konsultacijama	Praksa u sprovođenju
E3.21 Prečišćene verzije primarnog i sekundarnog zakonodavstva lako su dostupne onlajn i besplatno	Praksa u sprovođenju
E3.22 Rezultati javnih konsultacija utiču na konačne predloge politika i propisa	Ishodi i uticaj
E3.23 Ključni nedržavni akteri smatraju da je rad radnih grupa koje vodi Vlada transparentan i inkluzivan	Ishodi i uticaj
E3.24 Percepcija građana o njihovoj mogućnosti da učestvuju u izradu zakona i strategija	Ishodi i uticaj

Četvrti podindikator fokusira se na transparentnost sprovođenja politika kroz dostupnost izvještaja o praćenju i ex-post evaluacija, unaprijed informisanje pogođenih grupa o predstojećim izmjenama pravnog okvira, kao i uključivanje nedržavnih aktera u parlamentarne rasprave putem parlamentarnih saslušanja. Monitoring ovog podindikatora zasniva se na pregledu strateškog okvira, propisa, internet stranica i dokumenata relevantnih institucija. Za procjenu

ishoda i uticaja, istraživači sprovode tri intervjua sa ključnim sagovornicima iz reda nedržavnih aktera, učesnicima javnih saslušanja koja organizuje parlament.

Tabela 5: Elementi u okviru podindikatora 4

Broj i naziv elementa	Tip
E4.1 Postoje važeći strateški dokument koji predviđa transparentnost i inkluzivnost praksi praćenja i vrednovanja politika	Strategija i javne politike
E4.2 Propisi predviđaju unaprijed informisanje zainteresovanih grupa o predstojećim izmjenama pravnog okvira	Zakonodavstvo
E4.3 Poslovnik Skupštine predviđa učestvovanje zainteresovanih strana u parlamentarnim saslušanjima	Zakonodavstvo
E4.4 Nadležna ministarstva unaprijed informišu zainteresovane strane o predstojećim izmjenama pravnog okvira	Praksa u sprovođenju
E4.5 Nadležna ministarstva redovno objavljuju izvještaje o praćenju sprovođenja dokumenata javnih politika	Praksa u sprovođenju
E4.6 Izvještaji o praćenju sprovođenja politika prilagođeni su građanima	Praksa u sprovođenju
E4.7 Nadležna ministarstva objavljuju ex-post evaluacije sprovođenja politika	Praksa u sprovođenju
E4.8 Ex-post evaluacije sprovođenja politika koriste eksterne podatke i informacije koje su proizveli nedržavni akteri	Praksa u sprovođenju
E4.9 Parlament uključuje zainteresovane strane, pogođene grupe i druge nedržavne aktere u parlamentarna saslušanja	Praksa u sprovođenju
E4.10 Onlajn transparentnost rada Parlamenta	Praksa u sprovođenju
E4.11 Ključni nedržavni akteri smatraju da je uključivanje zainteresovanih strana u parlamentarna saslušanja djelotvorno	Ishodi i uticaj

II. TRANSPARENTNOST I INKLUZIVNOST RAZVOJA I KOORDINACIJE POLITIKA

Ovaj odjeljak predstavlja rezultate procjene za Crnu Goru. Svaki pododjeljak prikazuje rezultate za jedan podindikator (ukupno četiri), počevši od kratkog pregleda dešavanja od PAR Monitora 2021/2022. Nakon toga slijedi detaljna procjena elemenata podindikatora, počevši od okvira javnih politika, zakonodavnog i institucionalnog okvira, zatim prelazeći na praksu u sprovođenju, a završavajući ishodima i uticajem. Svaka procjena podindikatora završava se grafikonom koji prikazuje dodijeljene bodove.

Grafikon u nastavku prikazuje ukupne rezultate za oblast razvoja i koordinacije politika u Crnoj Gori, mjerene na skali od 0 do 100 bodova.

II.1 Transparentnost i inkluzivnost procesa donošenja odluka Vlade

Princip 2: Javne politike su koherentne i djelotvorno koordinisane od strane Vlade; odluke se pripremaju i komuniciraju na jasan i transparentan način.

Dodijeljeni bodovi u okviru podindikatora 1: Inkluzivnost transparetnost procesa donošenja odluka Vlade14

Broj i naziv elementa	Tip	Bodovi
E1.1 Postoji važeći strateški dokument koji predviđa unapređenje transparentnosti procesa donošenja odluka Vlade	Strategija i javne politike	0,5/0,5
E1.2 Propisi propisuju transparentnost procesa donošenja odluka Vlade	Zakonodavstvo	0,75/1
E1.3 Vlada redovno objavljuje tačke dnevnog reda, zapisnike i saopštenja za javnost sa svojih elektronskih sjednica	Praksa u sprovođenju	1/2
E1.4 Vlada redovno objavljuje odluke sa svojih elektronskih sjednica	Praksa u sprovođenju	1,25/2,5
E1.5 Ključni nedržavni akteri smatraju da je proces donošenja odluka Vlade transparentan	Ishodi i uticaj	0/3
Ukupan broj bodova za podindikator 1		**3.5/9**

Analiza strateških i pravnih dokumenata pokazuje da Crna Gora predviđa određene mjere za unapređenje transparentnosti rada Vlade, iako uglavnom indirektno. Strategija reforme javne uprave 2022–2026[15] *prepoznaje principe transparentnosti u procesu donošenja odluka Vlade kroz pripremu Nacrta zakona o Vladi.*[16] *Slično tome, Srednjoročni program rada Vlade*[17]*, kao strateški dokument, u okviru Cilja 5 (Digitalna Crna Gora, transparentna i efikasna javna uprava), predviđa unapređenje sistema za upravljanje dokumentima, uključujući sisteme koji se koriste za elektronske sjednice Vlade, a u skladu sa Strategijom predviđa i donošenje Zakona o Vladi.*

Ključni napredak planiran ovim Nacrtom zakona jeste to što se po prvi put uvodi obaveza objavljivanja zapisnika sa sjednica Vlade, što predstavlja unapređenje u odnosu na postojeća pravila. Važeći Poslovnik Vlade[18] *predviđa objavljivanje dnevnih redova, odluka i saopštenja za javnost, ali ne i zapisnika, dok novi Zakon*

[14] Prvi podindikator fokusira se na sljedeće SIGMA podprincipe: Centralni nivo Vlade omogućava i olakšava koordinaciju politika između ministarstava i relevantnih institucija kako bi se obezbijedila ukupna koherentnost politika i bolji i održiviji ishodi politika; odluke Vlade se pripremaju, odobravaju i prate na transparentan, djelotvoran i blagovremen način, na osnovu jasnih pravila i procedura, kroz relevantne strukture za donošenje odluka, uključujući sjednice Vlade.

[15] Strategija reforme javne uprave 2022-2026, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/7c3b8e38-a038-4f52-9cf5-27f6d72abb39

[16] Nacrt zakona o Vladi, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/541afa9e-cb70-4cfb-b2df-6df16b3299e

[17] Srednjoročni program rada Vlade, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/927f641e-9d9f-4dd8-8144-416a62fd49b0

[18] Poslovnik Vlade Crne Gore, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/f79a82b9-c69e-4a84-87da-c787bad16958

dodatno proširuje obim javno dostupnih informacija, uz izuzetke za tajne podatke.

U praksi, Vlada redovno objavljuje dnevne redove i saopštenja za javnost (100%), kao i većinu odluka (97,5%), ali postoje nedostaci u pogledu blagovremenosti, budući da je samo 17% odluka objavljeno u zakonom propisanom roku. Osim toga, zapisnici se uopšte ne objavljuju, dok je objavljivanje dnevnih redova unaprijed ograničeno i često prekasno da bi imalo suštinski značaj. Najznačajnije preostalo pitanje i dalje su tačke označene stepenom tajnosti, budući da onemogućavaju javnosti da zna o kojim se temama raspravljalo ili kakve su odluke u tim slučajevima donijete.

Percepcije javnosti i civilnog društva pretežno su negativne, naročito u pogledu pristupa zapisnicima i jasnoće odluka. Nivo informacija koje se pružaju u saopštenjima Vlade varira: neka saopštenja nude samo osnovne informacije, dok druga sadrže detaljnija obrazloženja usvojenih dokumenata i odluka.

Strategija reforme javne uprave 2022–2026[19] prepoznaje značaj unapređenja transparentnosti procesa donošenja odluka Vlade u okviru strateških ciljeva „Funkcionalna javna uprava sa djelotvornim nadzorom nad njenim radom i primjenom koncepta upravljačke odgovornosti" i „Uprava bez papira". Akcionim planom (AP) 2025-2026[20] planirana je priprema Nacrta zakona o Vladi.[21] Ovaj Zakon, usvojen u februaru 2026. godine i trenutno u skupštinskoj proceduri, uvodi značajno unapređenje transparentnosti — konkretno, član 32 utvrđuje obavezu objavljivanja zapisnika sa sjednica Vlade. To predstavlja značajan korak naprijed, budući da takvo objavljivanje ranije nije bilo izričito zahtijevano.

Pored toga, Akcioni plan[22] predviđa više aktivnosti koje se odnose na unapređenje i proširenje elektronskog sistema za upravljanje dokumentima i sistema za upravljanje elektronskim sjednicama Vlade. One uključuju nadogradnju sistema, povezivanje sa drugim platformama na nivou Vlade i obuku korisnika, za šta su odgovorni Ministarstvo javne uprave i drugi državni organi, uz planiranu realizaciju tokom 2025. godine. Iako su prvenstveno tehničke prirode, ove mjere doprinose boljoj dostupnosti i praćenju procesa donošenja odluka, čime indirektno podržavaju veću transparentnost.

[19] Strategija reforme javne uprave 2022-2026, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/7c3b8e38-a038-4f52-9cf5-27f6d72abb39

[20] Akcioni plan 2025-2026 Strategije reforme javne uprave 2026, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/288d7df0-8c44-4874-a978-5a5368723ab9

[21] Nacrt zakona o Vladi, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/541afa9e-cb70-4cfb-b2df-6df16b3299e1

[22] Akcioni plan 2025-2026 Strategije reforme javne uprave 2026, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/288d7df0-8c44-4874-a978-5a5368723ab9

Slično tome, Srednjoročni program rada Vlade[23], u okviru Cilja 5 — Digitalna Crna Gora, transparentna i efikasna javna uprava — predviđa unapređenje sistema za upravljanje dokumentima, uključujući sisteme koji se koriste za elektronske sjednice Vlade. Takođe uključuje donošenje Zakona o Vladi kao planiranu aktivnost.

Kada je riječ o važećem regulatornom okviru, monitoring pokazuje da postoje djelimični zahtjevi u pogledu objavljivanja ključnih informacija sa sjednica Vlade.

Prema Poslovniku Vlade Crne Gore,[24] postoji jasna obaveza objavljivanja određenih elemenata rada Vlade. Konkretno, dnevni red sjednica Vlade mora se objaviti (član 51), kao i odluke donijete na sjednicama i saopštenja za javnost (član 71). Međutim, Poslovnik ne zahtijeva izričito objavljivanje zapisnika sa sjednica Vlade, što potvrđuju relevantne odredbe (članovi 63 i 69), koje uređuju zapisnike, ali ne propisuju njihovo javno objavljivanje.

Istovremeno, Nacrt zakona o Vladi[25] uvodi sveobuhvatnije odredbe o transparentnosti kada je riječ o objavljivanju zapisnika. Važno je istaći da član 32 uvodi izričitu obavezu objavljivanja zapisnika sa sjednica Vlade. To predstavlja značajno unapređenje transparentnosti, budući da takva obaveza nije ranije bila utvrđena važećim Poslovnikom.

Pregled internet stranice Vlade[26], sproveden tokom perioda monitoringa[27], pokazuje da Vlada Crne Gore redovno objavljuje informacije u vezi sa svojim sjednicama, iako nivo transparentnosti varira u zavisnosti od vrste materijala.

Tokom posmatranog perioda, Vlada je održala ukupno 32 sjednice, od kojih su 22 bile telefonske sjednice, što čini 68,75% svih sjednica. Na osnovu dostupnih podataka, dnevni redovi su objavljeni za 100% sjednica, a saopštenja za javnost takođe su izdata u svim slučajevima (100%). Međutim, tokom perioda monitoringa nije objavljen nijedan zapisnik sa sjednica Vlade (0%).

Važno je istaći da je javnost dosljedno bila informisana o sadržaju svake sjednice. To je obezbijeđeno ili objavljivanjem tačaka dnevnog reda unaprijed ili, u slučajevima kada dnevni redovi nijesu bili objavljeni prije sjednice, naknadnim objavljivanjem materijala razmatranih na sjednici, često uz povezane dokumente za svaku pojedinačnu tačku dnevnog reda. Međutim, najveća prepreka punoj transparentnosti jesu tačke dnevnog reda označene stepenom tajnosti. U

[23] Srednjoročni program rada Vlade, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/927f641e-9d9f-4dd8-8144-416a62fd49b0

[24] Poslovnik Vlade Crne Gore, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/f79a82b9-c69e-4a84-87da-c787bad16958

[25] Nacrt zakona o Vladi, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/541afa9e-cb70-4cfb-b2df-6df16b3299e1

[26] Zvanični sajt Vlade Crne Gore (sjednice), dostupno na: https://www.gov.me/vijesti?sort=published_at&tags=239&page=1

[27] Od novembra 2025. godine do kraja januara 2026. godine

slučajevima kada se na sjednici razmatra materijal označen određenim stepenom tajnosti, taj materijal se ne objavljuje na stranici sjednica Vlade, čak ni u verziji gdje su uklonjeni povjerljivi podaci. Naziv tačke dnevnog reda zamjenjuje se oznakom „povjerljivo“, bez objavljivanja dodatnih informacija o njenom sadržaju.

Ipak, transparentnost unaprijed ostaje ograničena. Samo 28% dnevnih redova sjednica objavljeno je prije održavanja sjednica, a čak i u tim slučajevima objava je najčešće uslijedila svega sat ili dva prije same sjednice. To ukazuje da, iako Vlada formalno objavljuje informacije unaprijed, tako kratak rok ne omogućava smislen i blagovremen uvid javnosti prije donošenja odluka.

Pregled zvanične internet stranice Vlade ukazuje na visok nivo objavljivanja donijetih odluka tokom perioda monitoringa, iako i dalje postoje značajni nedostaci u pogledu blagovremenosti.

Prema prikupljenim podacima, na posmatranim sjednicama Vlade donijete su ukupno 703 odluke. Od toga je 16 označeno kao povjerljivo, što znači da je 687 odluka bilo predmet objavljivanja. Analiza pokazuje da su materijali povezani sa 670 tih odluka objavljeni onlajn, što predstavlja 97,5% svih odluka koje nijesu bile označene kao povjerljive. To pokazuje visok nivo poštovanja obaveze u pogledu javne dostupnosti odluka.

Međutim, blagovremenost objavljivanja znatno je slabija. Od 687 odluka koje su bile predmet objavljivanja, samo 119 objavljeno je u propisanom roku od sedam dana nakon odgovarajuće sjednice Vlade, što čini svega 17%. To ukazuje da, uprkos visokoj ukupnoj stopi objavljivanja, većina odluka nije dostupna javnosti blagovremeno, čime se ograničava njihova korisnost za djelotvoran javni nadzor.

Na osnovu intervjua sprovedenih sa tri ključna sagovornika iz reda nedržavnih aktera, nalazi ukazuju na različite percepcije u pogledu transparentnosti procesa donošenja odluka Vlade. U cjelini, kvalitativni uvidi pokazuju pretežno kritičku percepciju transparentnosti, naročito kada je riječ o pristupu detaljnim evidencijama kao što su zapisnici i odluke.

Kada je riječ o transparentnosti tačaka dnevnog reda sjednica Vlade, jedan ključni sagovornik uglavnom se složio da su one transparentne, dok se dva uglavnom nijesu složila, što ukazuje na generalno negativnu percepciju ovog aspekta.

U pogledu transparentnosti zapisnika sa sjednica, jedan ključni sagovornik uglavnom se složio da su zapisnici sa sjednica Vlade transparentni, dok se dva ključna sagovornika u potpunosti nijesu složila sa ovom tvrdnjom. Sva tri sagovornika uglavnom se nijesu složila sa tvrdnjom da su odluke sa sjednica Vlade transparentne, što ukazuje na široko prisutan stav da ishodi odlučivanja nijesu dovoljno dostupni niti jasni javnosti.

Ključni sagovornici imaju različite stavove o tome da li Vlada javno komunicira svoje odluke putem saopštenja za javnost. Jedan sagovornik smatra da Vladi nedostaje djelotvoran pristup predstavljanju odluka na način razumljiv građanima, navodeći da su saopštenja za javnost previše opšta i formalna. Drugi sagovornik ističe da transparentnost varira u zavisnosti od vrste odluke. Neke odluke, kao što su nacrti zakona i reforme povezane sa EU, predstavljaju se detaljnije, dok su druge — naročito one označene kao interne ili usvojene na telefonskim sjednicama — znatno manje transparentne.

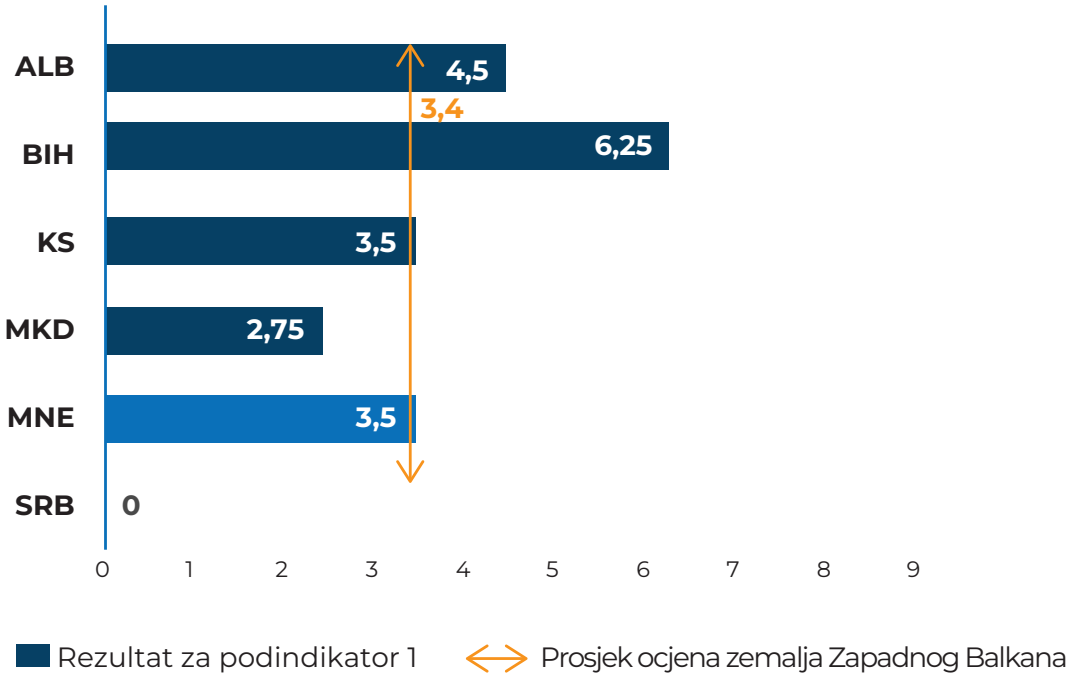
Ključni sagovornici su naveli da saopštenja za javnost uglavnom pružaju sažetak usvojenih odluka i odražavaju zvanični narativ Vlade, ali ne nude uvid u širi proces donošenja odluka, uključujući alternativne opcije, rasprave ili razloge koji stoje iza konkretnih izbora.

Ključni sagovornici naglašavaju da bi transparentan proces donošenja odluka trebalo da uključuje blagovremeno objavljivanje dnevnih redova, pratećih dokumenata i analiza prije sjednica, kao i detaljna obrazloženja nakon donošenja odluka. Takođe ukazuju na potrebu da se ograniči korišćenje telefonskih i elektronskih sjednica i obezbijedi veća transparentnost za politički osjetljive odluke.

U suštini, transparentnost znači omogućiti javnosti da prati čitav proces donošenja odluka — od identifikovanja problema i razmatranja opcija do donošenja i objašnjavanja konačne odluke.

Kako se Crna Gora pozicionira u regionalnom kontekstu?

Podindikator 1: Inkluzivnost transparentnosti procesa donošenja odluka Vlade (maksimalan broj bodova je 9)



II.2 Transparentnost planiranja i izvještavanja Vlade

Princip 3: Vlada planira i prati javne politike na djelotvoran i inkluzivan način, u skladu sa fiskalnim prostorom Vlade.

Dodijeljeni bodovi u okviru podindikatora 2: Transparentnost planiranja i izvještavanja Vlade[28]

[28] Drugi podindikator fokusira se na sljedeće SIGMA podprincipe: dokumenti za planiranje politika ispunjavaju zahtjeve kvaliteta i sadrže odgovarajuću analizu i informacije, uključujući ciljeve politika, indikatore sa ciljnim vrijednostima i okvir za praćenje. Izrađuju se na participativan način i javno su dostupni; učinak i rezultati, uključujući ostvarenje ciljeva politika i indikatora ishoda, redovno se prate i o njima se izvještava; izvještaji o praćenju objavljuju se blagovremeno kako bi se omogućio javni nadzor; Vlada djelotvorno sprovodi planove evropskih integracija kroz prioritizaciju i procjenu troškova obaveza povezanih sa evropskim integracijama, uzimajući u obzir raspoložive resurse i kapacitete uprave.

Broj i naziv elementa	Tip	Bodovi
E2.1 Postoji važeći strateški dokument koji predviđa unapređenje prakse planiranja i izvještavanja Vlade	Strategija i javne politike	0,5/0,5
E2.2 Propisi propisuju javnu dostupnost planskih dokumenata Vlade i izvještaja o njihovom sprovođenju	Zakonodavstvo	0,5/0,5
E2.3 Propisi propisuju javnu dostupnost planova Vlade u oblasti evropskih integracija i izvještaja o njihovom sprovođenju	Zakonodavstvo	0,5/0,5
E2.4 Vlada redovno i blagovremeno objavljuje svoje godišnje programe rada	Praksa u sprovođenju	1,5/1,5
E2.5 Vlada blagovremeno objavljuje svoj program	Praksa u sprovođenju	0,75/1,5
E2.6 Program i planovi rada Vlade sadrže indikatore učinka za praćenje ostvarenje rezultata	Praksa u sprovođenju	1,5/1,5
E2.7 Vlada redovno i blagovremeno objavljuje izvještaje o sprovođenju svojih planova rada	Praksa u sprovođenju	1,5/1,5
E2.8 Vlada redovno i blagovremeno objavljuje izvještaje o sprovođenju svog programa	Praksa u sprovođenju	1,5/1,5
E2.9 Vlada redovno i blagovremeno objavljuje svoje planove o evropskim integracijama	Praksa u sprovođenju	1,5/1,5
E2.10 Vlada redovno i blagovremeno objavljuje svoje izvještaje o sprovođenju svojih planova o evropskim integracijama	Praksa u sprovođenju	1,5/1,5
E2.11 Izvještaji Vlade o sprovođenju njenih programa i planova rada uključuju procjene ostvarenja ključnih rezultata i indikatora učinka	Praksa u sprovođenju	2/2
E2.12 Planovi i izvještaji Vlade prilagođeni su građanima	Praksa u sprovođenju	0,75/1,5
E2.13 Podaci sadržani u izvještajima Vlade o sprovođenju planova rada dostupni su u otvorenom formatu	Praksa u sprovođenju	0/1,5
E2.14 Ključni nedržavni akteri smatraju da su aktivnosti Vlade u oblasti planiranja i izvještavanja transparentne, blagovremen i prilagođene građanima	Ishodi i uticaj	0/3
Ukupan broj bodova za podindikator 2		**14/20**

Kada je riječ o planiranju na nivou centralne vlasti, naš monitoring je pokazao da strateški dokumenti reforme javne uprave uključuju ciljeve i aktivnosti usmjerene na unapređenje planiranja strateških dokumenata. I srednjoročni i godišnji programi rada Vlade objavljivani su redovno i blagovremeno. Srednjoročni program rada Vlade, kao i oba analizirana godišnja programa rada (za 2025. i 2026. godinu), sadrže indikatore učinka. Vlada redovno i blagovremeno izvještava o sprovođenju svojih planova. Isto važi i za objavljivanje planova o evropskim integracijama i izvještaja o njihovom sprovođenju.

Iako se planski dokumenti Vlade, kao i planovi o evropskim integracijama, ocjenjuju kao birokratski i tehnički, izvještaji o sprovođenju ocijenjeni su kao prilagođeni građanima, zahvaljujući sažecima i grafičkim prikazima opšte stope realizacije. Svi izvještaji dostupni su isključivo u PDF formatu, a nijedan podatak povezan sa ovim planovima ili izvještajima nije dostupan na Portalu otvorenih podataka.

Dva od tri ključna sagovornika uglavnom su saglasna da su aktivnosti Vlade u oblasti planiranja i izvještavanja transparentne, blagovremene i relativno prilagođene građanima, dok se jedan ključni sagovornik u potpunosti nije složio sa ovim ocjenama. U cjelini, ključni sagovornici su istakli da su planski i izvještajni dokumenti često birokratske prirode, pisani formalnim i administrativnim jezikom i nedovoljno prilagođeni razumijevanju šire javnosti.

Strategija reforme javne uprave kao posebni cilj utvrđuje Cilj 5: Jačanje sistema planiranja zasnovanog na dokazima, koji vodi ka održivim politikama i ostvarivanju prioriteta Vlade. Iako ovaj cilj, kao ni njegove aktivnosti, nisu direktno povezani sa procesom planiranja strateških dokumenata, on je usklađen sa metodološkim kriterijumima, uključujući godišnje izvještavanje ministarstava zasnovano na jasnim ciljevima i indikatorima, a ne na posebno definisanim aktivnostima ili indikatorima koji se odnose na srednjoročno planiranje Vlade ili godišnje planiranje i izvještavanje. Imajući u vidu da bi unapređenja na nivou ministarstava trebalo da dovedu do boljeg planiranja na nivou Vlade, istraživački tim je odlučio da dodijeli bodove. Planiranje Srednjoročnog programa rada i Godišnjeg programa rada sastavni je dio ukupnog procesa strateškog planiranja, zbog čega su definisane aktivnosti usmjerene na unapređenje cjelokupnog sistema, a ne samo segmenata koji se odnose na MTWP/AWP.

Kada je riječ o pravnom okviru, planiranje i izvještavanje Vlade uređeni su Poslovnikom Vlade.[29] Srednjoročni i godišnji programi rada Vlade dostavljaju se Skupštini i objavljuju na internet stranici Vlade. Sprovođenje Srednjoročnog i Godišnjeg programa rada Vlade prati Generalni sekretarijat Vlade, koji priprema

[29] Poslovnik Vlade Crne Gore, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/f79a82b9-c69e-4a84-87da-c787bad16958

kvartalne izvještaje o sprovođenju i dostavlja ih Vladi. Vlada ove izvještaje razmatra kvartalno, na prvoj sjednici nakon isteka svakog kvartala, dok četvrti i završni kvartalni izvještaj daje i pregled cijele godine do tog trenutka.

Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata[30] definiše šta su strateški dokumenti i kako treba da se pripremaju, ali ne navodi izričito planove ili programe evropskih integracija. Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata[31] prepoznaje Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji kao krovni strateški okvir koji usmjerava ukupne pravce razvoja Crne Gore.

Kada je riječ o praksi, Crna Gora se izdvaja među administracijama Zapadnog Balkana gotovo potpunim objavljivanjem posmatranih planskih i izvještajnih dokumenata. Procjena je zasnovana na dva kriterijuma: (1) da li se planovi i izvještaji o sprovođenju objavljuju redovno, obuhvatajući posljednja dva uzastopna ciklusa planiranja i izvještavanja, uz izuzetak višegodišnjih programa Vlade, kod kojih je procjenjivan samo važeći program; i (2) da li se objavljuju blagovremeno, u skladu sa zakonom propisanim rokovima ili, kada takvi rokovi nijesu definisani, u roku od jedne sedmice od usvajanja. Tokom perioda monitoringa, Vlada je usvojila godišnje programe rada za 2026, 2025. i 2024. godinu, kao i Srednjoročni program za period 2024–2027, i svi su redovno objavljeni.[32] Svi dokumenti, osim Srednjoročnog programa[33], usvojeni su blagovremeno, u roku od jedne sedmice od usvajanja. Isto važi i za objavljivanje izvještaja. Izvještaji o sprovođenju Godišnjeg programa rada za 2025. i 2026. godinu objavljeni su redovno i blagovremeno.[34] Treba napomenuti da Izvještaj o sprovođenju Godišnjeg programa rada Vlade ujedno služi i kao godišnji izvještaj o sprovođenju Srednjoročnog programa rada Vlade.

Kada je riječ o planiranju i izvještavanju o aktivnostima povezanim sa EU, Vlada

[30] Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/23c216b2-3eb7-453c-b0a7-3cdae9e9742e

[31] Metodologija razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/4d95d6d8-ace1-4338-96ce-0f4de29c36b0

[32] Godišnji plan rada Vlade za 2026. godinu, usvojen 19. februara, a objavljen 27. februara 2026. godine, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/f13ea161-5ff7-4916-94e3-038ce27eab39
Godišnji plan rada Vlade za 2025. godinu, usvojen i objavljen 13. februara 2025. godine, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/ebb3d686-4881-4c32-9479-826a1d63f4c1
Srednjoročni program rada Vlade sa Godišnjim planom rada za 2024, usvojen 11. aprila i objavljen 23. aprila 2024, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/ee885398-748f-48fd-912a-29bbac334bfb

[33] Generalni sekretarijat Vlade objasnio je da se materijali koje Vlada usvoji uglavnom objavljuju istog dana kada su usvojeni. U određenim slučajevima, najčešće tehničke prirode, kao što je bio slučaj sa Srednjoročnim programom rada za period 2024–2027, materijal se objavljuje nakon verifikacije zaključaka. Zaključci sa jedne sjednice verifikuju se na narednoj sjednici. U ovom slučaju, objavljivanje Srednjoročnog programa rada bilo je odloženo zbog lekture.

[34] Izvještaj o realizaciji Srednjoročnog programa rada Vlade 2024-2027, usvojen i objavljen 13. februara 2025. godine, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/ebb3d686-4881-4c32-9479-826a1d63f4c1
Izvještaj o realizaciji Godišnjeg plana rada Vlade za 2025, usvojen 19. februara i objavljen 27. februara 2026. godine, dostupno na:
https://www.gov.me/dokumenta/f13ea161-5ff7-4916-94e3-038ce27eab39

je ranije usvajala četvorogodišnje programe pristupanja EU, ali je odlučila da pređe na dvogodišnje planove zbog promijenjene dinamike pregovora.[35] Tokom perioda monitoringa, Vlada je usvojila Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2024–2027, Program za period 2025–2026. i najnoviji Program za period 2026–2027.[36] Svi programi objavljeni su redovno i blagovremeno. Isto važi i za objavljivanje izvještaja o sprovođenju. Analizirani izvještaji o sprovođenju Programa pristupanja EU za 2024. i 2025. godinu objavljeni su redovno i blagovremeno.[37]

Planski dokumenti Vlade uglavnom sadrže tabelarni pregled planiranih aktivnosti, uz uvod i različit nivo narativnih informacija. Grafički elementi nijesu uključeni. Planovi su pisani birokratskim i formalističkim stilom, ali se značajno razlikuju po nivou detalja i narativnih informacija koje pružaju. Godišnji plan za 2026. godinu najdetaljniji je dokument, jer u uvodnom dijelu pruža više narativnih informacija i uključuje pregled ciljeva po prioritetima utvrđenim Srednjoročnim planom.

Kada je riječ o objavljivanju informacija zasnovanih na učinku, Crna Gora izvještava o sprovođenju Godišnjeg programa rada Vlade za 2024. i 2025. godinu, koji ujedno služe i kao izvještaji o srednjoročnom programu, prikazujući napredak u odnosu na ciljeve i indikatore učinka. Izvještaji daju odvojene preglede indikatora učinka i realizacije aktivnosti, uključujući narativna objašnjenja, rezultate učinka i detaljno tabelarno izvještavanje o aktivnostima. Međutim, izvještavanje o indikatorima učinka nije dosljedno, jer neki indikatori mjere stvarne ishode, kao što su stopa zaposlenosti mladih ili obuhvat HPV vakcinacijom, dok drugi odražavaju informacije na nivou aktivnosti, kao što je broj sprovedenih obuka. Izvještaji o planskim dokumentima Vlade uključuju uvode, sažetke, grafičke elemente i statističke informacije o ministarstvima predstavljene u tabelama. Iako su sami dokumenti pisani birokratskim stilom, mogu se smatrati relativno

[35] Ministarstvo evropskih poslova: Imajući u vidu dinamiku pregovaračkog procesa i potrebu usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije, Ministarstvo evropskih poslova, kao koordinator procesa pristupanja Crne Gore EU, pokrenulo je pripremu novog Programa pristupanja. Ovim programom planira se usklađivanje strateškog i zakonodavnog okvira Crne Gore sa pravnom tekovinom EU usvojenom do 1. oktobra 2024. godine, u okviru 33 pregovaračka poglavlja. Programski period obuhvata 2025–2026. godinu, sa ciljem izrade plana za puno usklađivanje sa pravnom tekovinom EU do kraja 2026. godine, do kada je planirano zatvaranje svih pregovaračkih poglavlja. Program pristupanja takođe prati ciljeve i mjere definisane Reformskom agendom.

[36] Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2026-2027, usvojen i objavljen 30. januara 2026. godine, objavljen na: https://www.gov.me/dokumenta/e7a3bc57-b3bc-4e81-b1f2-58d9026a57f6
Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2025-2026, usvojen i objavljen 13. februara 2025. godine, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/abf74c06-91a3-446d-a88f-6c97667ba2da

[37] Izvještaj o realizaciji obaveza iz Programa pristupanja Crne Gore Evropskoj Uniji 2024-2027, Izvještaj za 2024. godinu, usvojen i objavljen 13. februara 2025. godine, dostupno na:
https://www.gov.me/dokumenta/d85074a6-210a-48f8-bf6f-636fd1d58f16
Izvještaj o realizaciji obaveza iz Programa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2025-2026, usvojen i objavljen 30. januara 2026. godine, dostupno na:
https://www.gov.me/dokumenta/80ef8627-876a-47cd-afa9-44bd5c75724c

prilagođenim građanima jer pružaju šire kontekstualne statističke podatke, vizuelne elemente, tabelarne preglede po institucijama i narativna objašnjenja po prioritetnim oblastima.

Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji sadrži kratak uvod za svako poglavlje, nakon čega slijedi tabelarni pregled aktivnosti, nadležnih institucija, rokova i CELEX brojeva, te se, zbog svoje prirode, smatra birokratskim. Izvještaj o sprovođenju Programa uključuje uvodne sažetke, grafičke elemente o ukupnoj stopi realizacije i tabelarne preglede sprovođenja po institucijama i poglavljima EU. Iako su ovi dokumenti po svojoj prirodi birokratski, smatraju se prilagođenim građanima jer pružaju sažetke i jasno predstavljaju rezultate po poglavlju, vrsti aktivnosti i instituciji.

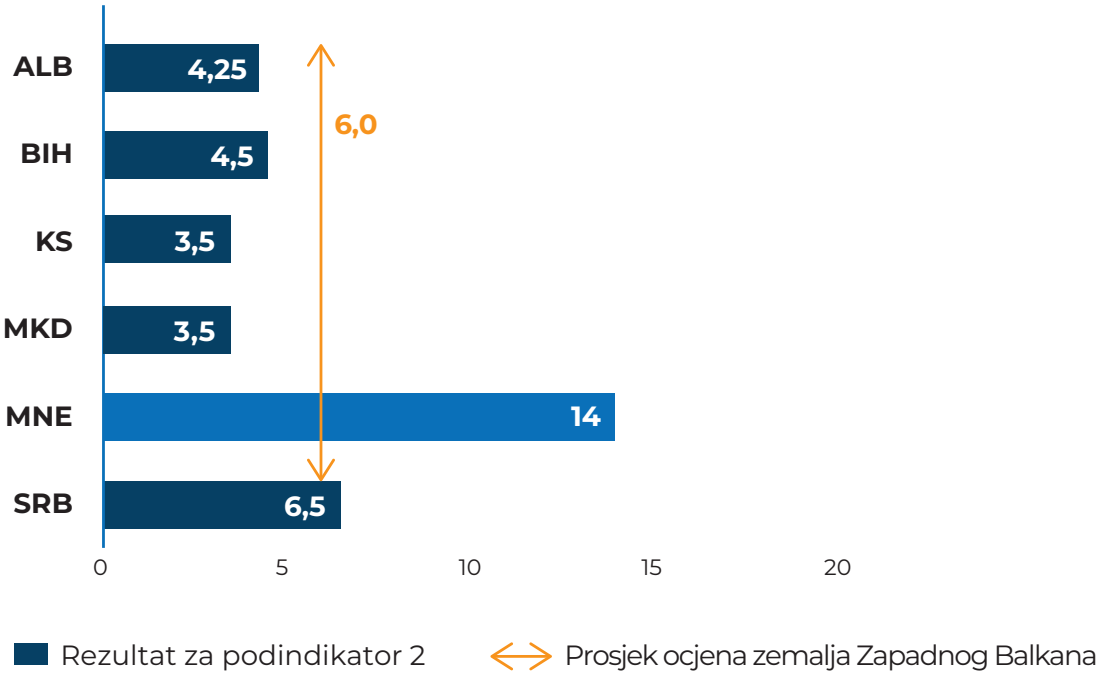
Svi izvještaji dostupni su isključivo u PDF formatu. Treba napomenuti da je Izvještaj o sprovođenju Programa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji za 2026. godinu dostupan samo u skeniranom PDF formatu, bez mogućnosti pretrage dokumenta. Na Portalu otvorenih podataka ne postoji nijedan skup podataka koji je objavilo Ministarstvo evropskih poslova, nadležno za izvještavanje o sprovođenju programa EU, niti bilo koji podaci koji se odnose na sprovođenje programa rada Vlade.

Dva od tri ključna sagovornika uglavnom su saglasna da su aktivnosti Vlade u oblasti planiranja i izvještavanja transparentne, blagovremene i relativno prilagođene građanima, dok se jedan ključni sagovornik u potpunosti nije složio sa ovim ocjenama. U cjelini, ključni sagovornici su istakli da su planski i izvještajni dokumenti često birokratske prirode, pisani formalnim i administrativnim jezikom i nedovoljno prilagođeni razumijevanju šire javnosti. Iako su prioriteti, ciljevi i rezultati izvještavanja formalno predstavljeni, veza između strateških ciljeva, konkretnih mjera i praktičnih ishoda često je nejasna, dok je komunikacija sa građanima uglavnom ograničena na objavljivanje obimnih dokumenata kroz koje se teško snaći. Jedan ključni sagovornik posebno je naglasio nedostatak komunikacije usmjerene ka građanima, navodeći: „Vlada nema metodologiju za komunikaciju sa građanima... samo objavljivanje ne znači komunikaciju."

GODIŠNJI PLANOVI RADA	
Redovno objavljivanje	✓
Objavljeno u roku	✓
VIŠEGODIŠNJI PROGRAMI	
Program objavljen	✓
Objavljeno u roku	X
PROGRAM PRISTUPANJA CRNE GORE EVROPSKOJ UNIJI	
Redovno objavljivanje	✓
Objavljivanje u roku	✓
IZVJEŠTAJI O SPROVOĐENJU GODIŠNJIH PLANOVA RADA	
Redovno objavljivanje	✓
Objavljivanje u roku	✓
IZVJEŠTAJI O SPROVOĐENJU VIŠEGODIŠNJIH PLANOVA RADA	
Redovno objavljivanje	✓
Objavljivanje u roku	✓
ZVJEŠTAJI O SPROVOĐENJU PROGRAMA PRISTUPANJA CRNE GORE EVROPSKOJ UNIJI	
Redovno objavljivanje	✓
Objavljivanje u roku	✓

Kako se Crna Gora pozicionira u regionalnom kontekstu?

Podindikator 2: Transparentnost planiranja i izvještavanja Vlade (maksimalan broj bodova je 20)



II.3 Transparentnost i inkluzivnost procesa kreiranja politika i izrade propisa

Princip 4: Javne politike se razvijaju na osnovu dokaza i analize, uz poštovanje jasnih i dosljednih pravila za izradu zakona; zakoni i propisi su lako dostupni.

Princip 5: Sve ključne eksterne i interne zainteresovane strane, kao i šira javnost, aktivno se konsultuju tokom razvoja politika.

Dodijeljeni bodovi po elementima u okviru podindikatora 3: Transparentnost i inkluzivnost procesa kreiranja politika i izrade propisa[38]

[38] Treći podindikator fokusira se na sljedeće SIGMA podprincipe: uspostavljena je politika na nivou cijele Vlade za promovisanje bolje regulacije, kreiranja politika zasnovanog na dokazima i inkluzivnog kreiranja politika, i ona se primjenjuje u praksi tokom razvoja politika i izrade propisa; postoje procedure koje se dosljedno primjenjuju i prate kako bi se omogućile proaktivne i djelotvorne javne konsultacije sa zainteresovanim stranama i širom javnošću, omogućavajući privrednim subjektima, nevladinim organizacijama i građanima, uključujući pripadnike ranjivih grupa, da učestvuju u kreiranju politika Vlade i daju doprinos tom procesu; svi zakoni i podzakonski akti, uključujući prečišćene verzije, lako su dostupni i besplatni putem centralne onlajn baze, odnosno baza podataka. Administrativna uputstva, obrasci i materijali neophodni za usklađivanje sa propisima lako su dostupni privredi i građanima; procjena uticaja propisa (RIA), ili drugi slični alati, usvojena je i sistematski se koristi kao podrška razvoju politika, olakšavanju konsultacija i informisanju procesa donošenja odluka u svim ključnim fazama kreiranja politika, obuhvatajući i primarno i sekundarno zakonodavstvo, uključujući uticaj na životnu sredinu i klimu kada je to potrebno; konsultacije sa širom javnošću sprovode se na pristupačan i transparentan način; ministarstva vode konstruktivan dijalog sa ključnim eksternim zainteresovanim stranama i prikupljaju, analiziraju i koriste sve odgovore prilikom finalizacije predloga politike. Ona transparentno izvještavaju o ishodu procesa javnih konsultacija i o tome kako su stavovi konsultovanih strana oblikovali i uticali na politiku; svi mogući uticaji predloga politika sistematski se analiziraju; ulažu se razumni napori da se ključni uticaji kvantifikuju i novčano izraze, uključujući dodatne troškove za državni budžet, privredu i građane; ministarstva imaju jasna interna pravila i procedure za planiranje i djelotvorno upravljanje razvojem politika i izradom propisa.

Broj i naziv elementa	Tip	Bodovi
E3.1 Postojeći važeći strateški dokument koji predviđa unapređenje transparentnosti i inkluzivnosti procesa kreiranja javnih politika i izradi zakonskih propisa	Strategija i javne politike	0,5/0,5
E3.2 Propisi predviđaju transparentnost i inkluzivnost procesa kreiranja javnih politika i izrade zakonskih propisa	Zakonodavstvo	1,5/3
E3.3 Propisi određuju minimalne zahtjeve za konsultacije	Zakonodavstvo	2/3,75
E3.4 Propisi predviđaju onlajn i besplatan pristup prečišćenim verzijama svih dokumenata javnih politika i zakona	Zakonodavstvo	0,5/1,5
E3.5 Propisi određuju obaveznu ex ante procjenu uticaja (RIA) – uključujući uticaj na rodnu ravnopravnost – tokom kreiranja dokumenata javnih politika, kao i objavljivanje izvještaja o procjeni uticaja	Zakonodavstvo	1,5/1,75
E3.6 Postoji određena institucija na nivou Vlade zadužena za provjeru usklađenosti sa zahtjevima za konsultacije	Institucionalni okvir	0/0,75
E3.7 Ex ante procjene uticaja – uključujući uticaj na rodnu ravnopravnost – dosljedno se primjenjuju tokom izrade dokumenata javnih politika	Praksa u sprovođenju	0/1,5
E3.8 Ex ante procjena uticaja – uključujući uticaj na rodnu ravnopravnost – dosljedno se primjenjuju tokom izrade primarnog zakonodavstva	Praksa u sprovođenju	1/2
E3.9 Izvještaji o sprovedenim ex ante procjenama uticaja tokom izrade primarnog zakonodavstva redovno se objavljuju onlajn, zajedno sa nacrtima dokumenata	Praksa u sprovođenju	0/1,5
E3.10 Objavljeni izvještaji o sprovedenim ex ante procjenama uticaja tokom izrade primarnog zakonodavstva sadrže ključne informacije	Praksa u sprovođenju	1,25/2,5
E3.11 Nedržavni akteri učestvuju u radnim grupama koje Vlada vozi za razvoj javnih politika i izradu zakonskih propisa	Praksa u sprovođenju	2/2
E3.12 Procedure i odluke radnih grupa su transparentne	Praksa u sprovođenju	0,25/2,5
E3.13 Javne konsultacije o dokumentima javnih politika i primarnom zakonodavstvu se redovno sprovode	Praksa u sprovođenju	0/2
E3.14 Javne konsultacije se sprovode u ranoj fazi razvoja javnih politika	Praksa u sprovođenju	0/1,5
E3.15 Izvještaji o javnim konsultacijama o dokumentima javnih politika javno su dostupni	Praksa u sprovođenju	0/1,5

Broj i naziv elementa	Tip	Bodovi
E3.16 Izvještaji o javnim konsultacijama o primarnom zakonodavstvu javno su dostupni	Praksa u sprovođenju	0/1,5
E3.17 Izvještaji o javnim konsultacijama sadrže sve elemente sprovedenog procesa konsultacija	Praksa u sprovođenju	3,75/3,75
E3.18 Centralni onlajn portal za sprovođenje konsultacija redovno se koristi	Praksa u sprovođenju	0/2,25
E3.19 Određena institucija Vlade redovno provjera usklađenost sa zahtjevima za javne konsultacije	Praksa u sprovođenju	0/1,5
E3.20 Nadležna ministarstva proaktivno informišu o javnim konsultacijama	Praksa u sprovođenju	0/2,5
E3.21 Prečišćene verzije primarnog i sekundarnog zakonodavstva lako su dostupne onlajn i besplatno	Praksa u sprovođenju	0,5/1,5
E3.22 Rezultati javnih konsultacija utiču na konačne predloge politika i propisa	Ishodi i uticaj	1,5/3,75
E3.23 Ključni nedržavni akteri smatraju da je rad radnih grupa koje vodi Vlada transparentan i inkluzivan	Ishodi i uticaj	1/3
E3.24 Percepcija građana o njihovoj mogućnosti da učestvuju u izradu zakona i strategija	Ishodi i uticaj	0,5/4
Ukupan broj bodova za podindikator 3		**17,75/52**

Strategija reforme javne uprave 2022–2026 prepoznaje principe transparentnosti i inkluzivnosti u kreiranju politika i izradi propisa kroz jačanje kapaciteta državnih službenika za sprovođenje javnih konsultacija i bolje korišćenje portala eUprave. Iako pravni okvir prepoznaje obavezu besplatnog objavljivanja zakona i podzakonskih akata u elektronskom izdanju Službenog lista, ne postoji obaveza besplatnog objavljivanja njihovih prečišćenih verzija.

Kada je riječ o inkluzivnom kreiranju politika i izradi propisa, naš regulatorni okvir prepoznaje rane konsultacije i konsultacije nakon izrade nacrta. Takođe propisuje svu prateću dokumentaciju koja treba da bude uključena u poziv za javnu raspravu, uključujući obrazac procjene uticaja propisa (RIA) za zakone koje predlaže Vlada. Kada je riječ o ranim konsultacijama, samo 4% dokumenata javnih politika (3/72) i 5% zakona (7/155) bilo je predmet javnih konsultacija prije početka procesa izrade. Monitoring je pokazao da su, od ukupno 227 usvojenih dokumenata javnih politika i zakona, javne rasprave održane samo za njih 85. Javne rasprave nakon faze izrade održane su za samo 30,56% usvojenih dokumenata javnih politika i za samo 40,65% donesenih zakona. Nakon sprovedenih konsultacija, izvještaji su objavljeni u 86,36% slučajeva za dokumente javnih politika, dok je za zakone stopa objavljivanja iznosila 87,30%. Od tih 85 zakona i dokumenata javnih politika za koje su javne rasprave održane, samo 24% javnih rasprava najavljeno je na portalu eUprave za konsultacije zajedno sa relevantnim dokumentima, dok

je izvještaj o sprovedenim konsultacijama objavljen za samo 18%.

Iako portal e-Uprave omogućava korisnicima da komentare dostavljaju direktno putem platforme, nijedan od dokumenata nije imao komentare dostupne onlajn. Treba napomenuti da je naša analiza pokazala da institucije ne podstiču veću upotrebu portala e-Konsultacije. U svim pozivima objavljenim na sajtovima nadležnih ministarstava navedeno je da komentare treba dostaviti putem imejla ili poštom, bez pominjanja mogućnosti dostavljanja putem portala eUprave.

Prema Poslovniku Vlade Crne Gore, procjena uticaja propisa (RIA) mora se sprovesti u procesu pripreme zakona ili drugih propisa. U januaru 2026. godine usvojeno je Uputstvo o sprovođenju procjene uticaja propisa i sačinjavanju izvještaja o procjeni uticaja propisa,[39] kojim se izričito navodi da se procjene uticaja propisa sprovode za nacrte zakona, predloge propisa koje donosi Vlada, uključujući uredbe i odluke, kao i za predloge strateških dokumenata, uključujući akcione planove, strategije i programe, i slične akte. Ovo Uputstvo će stupiti na snagu u januaru 2027. godine. RIA obrazac uglavnom obuhvata sve potrebne elemente, uz glavni izuzetak koji se odnosi na korišćenje eksternih izvora informacija i podataka.

Od 155 zakona usvojenih tokom posmatranog perioda, 93% zakona koje je predložila Vlada sadržalo je RIA, iako nijedan nije uključivao procjenu uticaja na rodnu ravnopravnost. Od 72 dokumenta javnih politika u posmatranom periodu, za 44% postoje ex ante procjene uticaja.

Ključni sagovornici iznijeli su različite stavove o svom učešću u radnim grupama za izradu zakona i dokumenata javnih politika. Jedan sagovornik je naglasio da nije bilo dovoljno vremena i prostora za zagovaranje, dok je drugi istakao da su u mnogim slučajevima predlozi dodatno razmatrani i ili uključeni u nacrt ili uzeti u obzir za buduće izmjene. Istraživanja javnog mnjenja ukazuju na negativnu percepciju učešća: gotovo 70% ispitanika smatra da nema mogućnost da se uključi u izradu zakona i strateških dokumenata u Crnoj Gori.

Ključni strateški dokument, Strategija reforme javne uprave 2022–2026[40], prepoznaje značaj transparentnosti i inkluzivnosti u kreiranju politika i izradi propisa u okviru strateškog cilja „Planiranje politika sa građanima i za građane“. Akcionim planom za 2025–2026. godinu[41] veća transparentnost u kreiranju javnih politika biće promovisana kroz jačanje kapaciteta državnih službenika zaduženih za izradu zakona i strategija, naročito u pogledu standarda za sprovođenje javnih konsultacija u zakonodavnom procesu i procesu strateškog planiranja. Princip inkluzivnosti biće ostvaren u okviru istog strateškog cilja kroz

[39] Uputstvo o sprovođenju procjene uticaja propisa i sačinjavanju izvještaja o uticaju propisa, januar 2026. godine, dostupno na: https://www.sluzbenilist.me/propisi/391433

[40] Strategija reforme javne uprave 2022-2026, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/7c3b8e38-a038-4f52-9cf5-27f6d72abb39

[41] Akcioni plan 2025-2026 Strategije reforme javne uprave 2022-2026, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/288d7df0-8c44-4874-a978-5a5368723ab9

aktivnost usmjerenu na djelotvorno korišćenje e-platformi za učešće javnosti u kreiranju politika (eUprava), kao i kroz promociju dobrih praksi uključivanja javnosti u proces kreiranja politika, sa posebnim fokusom na konsultacije u početnoj fazi izrade dokumenata.

Zakon o objavljivanju propisa i drugih akata[42] uređuje koji dokumenti moraju biti objavljeni u Službenom listu, uključujući zakone i podzakonske akte. Dodatno je propisano da se ovi propisi objavljuju u elektronskom izdanju Službenog lista, koje je besplatno. Na zvaničnoj internet stranici Službenog lista postoji mogućnost pretrage dokumenata prema vrsti dokumenta, ključnoj riječi i instituciji. Međutim, iako se svi zakoni i podzakonski akti objavljuju u Službenom listu, ne postoji obaveza niti postojeća praksa besplatnog objavljivanja prečišćenih tekstova propisa. Pored toga, Zakon o slobodnom pristupu informacijama[43] propisuje da su organi javne vlasti dužni da na svojim zvaničnim internet stranicama objavljuju planove, programe i strategije.

Pravni akt koji uređuje konsultacije i rad radnih grupa za pripremu zakona i strategija jeste Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija.[44] Rane konsultacije i javne rasprave uređene su istom Uredbom i prate sličnu proceduru, ali se razlikuju uglavnom u pogledu trajanja i rokova za izvještavanje. U oba slučaja, poziv se objavljuje na internet stranici nadležnog ministarstva i na portalu e-Uprave, dok se komentari mogu dostaviti u pisanoj ili elektronskoj formi. Rane konsultacije traju najmanje 15 dana, dok javne rasprave traju između 20 i 40 dana, u zavisnosti od značaja i složenosti pitanja.

Nakon završetka postupka, ministarstvo priprema i objavljuje izvještaj o primljenim komentarima i preporukama; kada je riječ o javnim raspravama, to se mora učiniti u roku od 15 dana od završetka perioda javne rasprave.

Kada je riječ o ranim konsultacijama, samo 4% dokumenata javnih politika (3/72) i 5% zakona (7/155) bilo je predmet ranih javnih konsultacija prije početka procesa izrade. Javne rasprave nakon faze izrade održane su za samo 30,56% usvojenih dokumenata javnih politika i za samo 40,65% usvojenih zakona.[45] Tokom posmatranog perioda[46], procenat javno dostupnih izvještaja o sprovedenim

[42] Zakon o objavljivanju propisa i drugih akata, Službeni list Crne Gore 5/2008, dostupno na: https://www.sluzbenilist.me/propisi/82645E04-9907-4859-A985-AD9FF73E7EF2

[43] Zakon o slobodnom pristupu informacijama, Službeni list Crne Gore 44/2012, 30/2017 i 66/2025 – Odluka Upravnog suda Crne Gore, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/f9dcdea6-e2b9-4b1a-a80c-e243a073d7b4

[44] Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija, Službeni list Crne Gore 41/2018, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/1f353a31-1729-4db3-a378-e8c4610a5b04

[45] Javne konsultacije održane su za 22 dokumenta javnih politika od ukupno 72 usvojenih i za 63 zakona od ukupno 155 usvojenih zakona.

[46] Novembar 2024 – novembar 2025.

konsultacijama iznosio je 86,36% za strateške dokumente, dok je za zakone iznosio 87,30%. Na osnovu uzorka od dva strateška dokumenta i tri zakona,[47] utvrđeno je da izvještaji o javnim raspravama uključuju sve dostavljene komentare i sugestije, kao i odgovore u kojima se navodi da li su prihvaćeni ili ne, uz odgovarajuća obrazloženja. Pored toga, izvještaji o javnim raspravama ne prave jasnu razliku između komentara i sugestija primljenih elektronskim putem i onih dostavljenih tokom okruglih stolova i sličnih događaja; umjesto toga, predstavljaju objedinjene komentare prikupljene tokom procesa javne rasprave. Za razliku od zakona i strateških dokumenata, ne postoji zakonska obaveza sprovođenja ranih konsultacija ili javnih rasprava za podzakonske akte.

KRITERIJUMI	MNE
Održane rane javne konsultacije za strateška dokumenta	4%
Održane rane javne konsultacije za zakone	5%
Održane javne rasprave za strateška dokumenta	30,56%
Održane javne rasprave za zakone	40,65%

Iako Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija propisuje da se pozivi za javne konsultacije objavljuju i na portalu eUprave, u praksi se ovaj portal ne koristi u dovoljnoj mjeri. Monitoring je pokazao da je, od ukupnog broja usvojenih dokumenata javnih politika i zakona (227), samo 9% javnih rasprava najavljeno na Portalu, zajedno sa relevantnim dokumentima, dok je za samo 7% njih objavljen izvještaj o sprovedenim konsultacijama.

Iako portal eUprave nudi mogućnost dostavljanja komentara direktno putem platforme, nijedan od dokumenata nije imao komentare dostupne onlajn. Na portalu postoji prostor koji prikazuje sljedeće kategorije: „korisnik, dostavljeni komentar, datum komentara, status, odgovor institucije, datum odgovora i dugme za više detalja“. Takođe, u objavljenim izvještajima ne postoji poseban dio koji bi prikazivao komentare primljene putem platforme, niti se navodi da li je bilo komentara dostavljenih na taj način.

Na osnovu uzorka zakona i strateških dokumenata,[48] može se uočiti da nadležna ministarstva najčešće objavljuju pozive na svojim zvaničnim internet stranicama, dok druge kanale komunikacije koriste znatno rjeđe. Samo jedno ministarstvo koristilo je svoje naloge na društvenim mrežama za objavljivanje javnog

[47] Strategija razvoja sistema socijalne i dječje zaštite 2025-2028, Strategija razvoja ženskog preduzetništva 2025-2028, Zakon o psihološkoj djelatnosti, Zakon o visokom obrazovanju i Zakon o privrednim društvima.

[48] Strategija razvoja sistema socijalne i dječje zaštite 2025-2028, Strategija razvoja ženskog preduzetništva 2025-2028, Zakon o psihološkoj djelatnosti, Zakon o visokom obrazovanju i Zakon o privrednim društvima.

poziva, dva poziva su objavljena u medijima, a jedan je objavljen i putem portala eUprave. Iako portal eUprave omogućava korisnicima da komentare dostavljaju direktno putem platforme, nijedan od dokumenata nije imao komentare dostupne onlajn. Treba napomenuti da je naša analiza pokazala da institucije ne podstiču veću upotrebu portala eKonsultacije. U svim pozivima za javnu raspravu objavljenim na portalu navedeno je da komentare treba dostaviti putem imejla ili poštom. Nigdje se ne pominje mogućnost dostavljanja komentara putem portala eUprave.

Dokumenti objavljeni uz poziv za rane konsultacije i javnu raspravu uključuju sve neophodne detalje. U slučaju javne rasprave o tekstu nacrta zakona koji predlaže Vlada, objavljuje se i sprovedena procjena uticaja propisa (RIA). Pored toga, ne postoji institucija određena za provjeru usklađenosti sa zahtjevima za konsultacije. Materijali se Vladi dostavljaju preko Generalnog sekretarijata Vlade, uz propratni akte. Ako materijal nije pripremljen u skladu sa Poslovnikom, generalni sekretar Vlade zatražiće od predlagača da materijal uskladi sa odredbama Poslovnika.

Prema Poslovniku Vlade Crne Gore, procjena uticaja propisa (RIA) mora se sprovesti u procesu pripreme zakona ili drugog propisa, u skladu sa aktom koji donosi Ministarstvo finansija. Ako predlagač procijeni da nije potrebno sprovesti RIA u procesu izrade zakona ili drugog propisa, dužan je da za takvu odluku dostavi posebno obrazloženje. U januaru 2026. godine usvojeno je Uputstvo o sprovođenju procjene uticaja propisa i sačinjavanju izvještaja o procjeni uticaja propisa[49], kojim se izričito navodi da se procjene uticaja propisa sprovode za nacrte zakona, predloge propisa koje donosi Vlada, uključujući uredbe i odluke, kao i za predloge strateških dokumenata, uključujući akcione planove, strategije i programe, i slične akte. Ovo Uputstvo će stupiti na snagu 1. januara 2027. godine.

Na osnovu uzorka od pet zakona[50] koje je Skupština usvojila tokom posmatranog perioda, procijenjeno je da li je procjena uticaja propisa (RIA) sadržala potrebne elemente. Svaka RIA uključivala je elemente koji se odnose na analizu problema, ciljeve politike, obrazloženje intervencije Vlade, opcije politike, uključujući obaveznu opciju „status quo“, kao i preferiranu opciju sa obrazloženjima. Takođe su obuhvaćene pogođene grupe, procjena svih relevantnih uticaja intervencije, procjena troškova preferirane opcije, kao i mehanizmi za sprovođenje politike i

[49] Uputstvo o sprovođenju procjene uticaja propisa i sačinjavanju izvještaja o uticaju propisa, januar 2026. godine, dostupno na: https://www.sluzbenilist.me/propisi/391433

[50] Predlog zakona o izmjenama Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, Predlog zakona o potrošačkim kreditima, Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o platnom prometu, Predlog zakona o igrama na sreću, Predlog zakona o privrednim društvima.

obezbjeđivanje njene primjene, te mehanizmi praćenja i evaluacije. Međutim, nije bilo jasnih informacija o korišćenju eksternih izvora informacija i podataka.[51]

Ministarstvo finansija od 2012. godine objavljuje sve sprovedene procjene uticaja propisa. U okviru toga, svi izvještaji o procjeni uticaja propisa objavljuju se za svaku godinu i grupisani su po kategorijama koje se odnose na: zakone, uredbe, odluke, pravilnike i „ostalo“, što uključuje memorandume, akcione planove i slične dokumente.[52]

Od 155 zakona usvojenih tokom posmatranog perioda, 93% zakona koje je predložila Vlada sadržalo je RIA, iako nijedan nije uključivao procjenu uticaja na rodnu ravnopravnost. Od 72 dokumenta javnih politika u posmatranom periodu, za 44% postoje ex ante procjene uticaja. Poslanici su predložili 17 zakona, a ti zakoni nemaju ex ante procjene uticaja, što nije zakonski zahtjev za zakone koje predlažu poslanici.

Od 63 zakona za koje su sprovedene konsultacije, njih 25 nije imalo izvještaj o ex ante procjeni uticaja priložen uz poziv za konsultativni proces. Od 138 usvojenih zakona čiji je predlagač bila Vlada, 10 zakona ne sadrži izvještaj o ex ante procjeni uticaja uz utvrđeni predlog zakona.[53]

Kada se mjeri u kojoj su mjeri komentari primljeni tokom javnih konsultacija uticali na konačni nacrt zakona ili strateškog dokumenta, samo jedan zakon i jedan strateški dokument iz uzorka uključili su više od 60% komentara. Najbolji primjer je Strategija razvoja sistema socijalne i dječje zaštite, koja je uključila 100% komentara primljenih tokom javne rasprave, dok je najslabiji rezultat zabilježen kod Zakona o psihološkoj djelatnosti, koji je uključio 0% komentara iz javne rasprave.

---

[51] Dodatni komentar Ministarstva finansija, primljen 15. aprila 2026. godine: Iako su za kriterijume 8-10 (mehanizmi za sprovođenje politike i obezbjeđivanje njene primjene, mehanizmi praćenja i evaluacije, kao i korišćenje eksternih izvora informacija i podataka) u svim posmatranim slučajevima dodijeljeno 0 poena, važno je naglasiti da ispunjavanje ovih kriterijuma nije strogo zahtijevano u okviru izrade primarnog zakonodavstva. Analizirani zakoni iz uzorka, po svojoj prirodi i normativnoj funkciji, ne moraju nužno da sadrže detaljne mehanizme za sprovođenje, praćenje ili evaluaciju, niti izričita upućivanja na eksterne izvore podataka. Ovi elementi se sistematičnije razvijaju u pratećim dokumentima javnih politika, kao što su strategije, programi ili akcioni planovi, a ne u samom tekstu zakona. Stoga dodijeljene bodove ne treba tumačiti isključivo kao nedostatak u kvalitetu analiziranih dokumenata, već i kao posljedicu metodološkog okvira koji primjenuje iste kriterijume na različite vrste dokumenata, bez poptunog uvažavanja njihovih specifičnih karakteristika.

[52] Svi RIA izvještaji od 2012. godine dostupni su:
https://www.gov.me/mif/analiza-efekata-propisa-ria

[53] Dodatni komentar koji smo primili od Ministarstva finansija 15. aprila 2026. godine: U cilju obezbjeđivanja kvalitetne i sveobuhvatne pripreme analiza od strane lokalnih samouprava, Ministarstvo finansija je u oktobru 2020. godine donijelo Smjernice za pripremu i procjenu analize uticaja odluka i drugih propisa organa lokalne samouprave („Službeni list Crne Gore“, br. 105/20). Smjernice uključuju i rodnu dimenziju, što predstavlja dodatno unapređenje obuhvata analize uticaja propisa. U prethodnom periodu, Ministarstvo finansija aktivno je radilo na uspostavljanju pune RIA, odnosno procjene uticaja propisa, u Crnoj Gori, što predstavlja važan korak ka unapređenju kvaliteta regulatornog procesa i jačanju transparentnosti javnih politika i propisa. Puna RIA, pored procjene uticaja na ekonomiju, građane i budžet, razmatra i očekivani uticaj predloženog regulatornog rješenja na društvo, uključujući uticaj na rodnu ravnopravnost, kao i na životnu sredinu.

Kada je riječ o formiranju radne grupe za izradu zakona i strateških dokumenata, organ državne uprave imenuje predstavnike nevladinih organizacija u radnu grupu na osnovu javnog poziva objavljenog na svojoj internet stranici i portalu e-Uprave. Organ državne uprave dužan je da objavi listu nevladinih organizacija koje su dostavile potpunu i urednu dokumentaciju, kao i listu onih koje to nijesu učinile. Međutim, ne postoji zakonska obaveza javnog objavljivanja odluke o sastavu radne grupe niti rezultata njenog rada.

Na osnovu uzorka od tri zakona i dvije strategije,[54] ispitali smo da li su radne grupe uključivale predstavnike nevladinog sektora, da li su odluke o njihovom obrazovanju sa punom listom članova, bile javno dostupne i da li su zapisnici sa sastanaka radnih grupa objavljeni. Od pet pregledanih dokumenata, sve radne grupe uključivale su predstavnike nevladinog sektora. Međutim, samo za jednu radnu grupu odluka o obrazovanju bila je javno dostupna.

Pored toga, nijedna radna grupa nije imala javno objavljene zapisnike sa svojih sastanaka, koje smo zatražili putem zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Samo su nam Radna grupa za pripremu Strategije razvoja sistema socijalne i dječje zaštite 2025–2028 i Radna grupa za izradu Zakona o privrednim društvima dostavile zapisnike sa svojih sastanaka, dok je Radna grupa za pripremu Strategije razvoja ženskog preduzetništva 2025–2028 bila jedina za koju je postojala javno dostupna odluka o obrazovanju, uključujući punu listu članova.

Tri ključna sagovornika koja su učestvovala u radnim grupama imala su različite stavove o tome da li nadležno ministarstvo donosi odluke o njihovim predlozima u okviru radne grupe i da li se daje obrazloženje za prihvatanje ili odbijanje sugestija. Jedan sagovornik odgovorio je da se uglavnom ne slaže, dok su druga dva navela da se uglavnom slažu ili u potpunosti slažu.

Ipak, sva tri ključna sagovornika potvrdila su da su svu dokumentaciju koju je izradila radna grupa dobijali blagovremeno. Jedan od njih naglasio je da nije bilo dovoljno vremena i prostora za zagovaranje: njihovi predlozi razmatrani su na samo jednoj sjednici radne grupe, a konačna odluka donijeta je tokom te sjednice. Nakon toga, predstavnici Ministarstva nisu pokazali spremnost da ponovo razmotre ili revidiraju svoj stav, jer su imali druga pitanja koja je trebalo riješiti sa različitim članovima radne grupe.

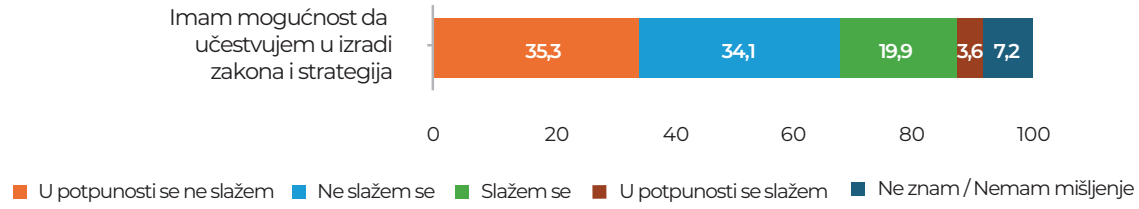
S druge strane, drugi sagovornik istakao je da je postojalo zajedničko razumijevanje da je cilj unapređenje kvaliteta zakona, što je podstaklo profesionalni dijalog i saradnju među učesnicima. Nakon što bi predlog bio dostavljen, obično se razmatrao tokom sastanaka radne grupe. Predlozi su evidentirani u okviru rasprava na sastancima i razmatrani od strane predsjedavajućeg i relevantnih

[54] Strategija razvoja sistema socijalne i dječje zaštite 2025-2028, Strategija razvoja ženskog preduzetništva 2025-2028, Zakon o psihološkoj djelatnosti, Zakon o visokom obrazovanju i Zakon o privrednim društvima.

predstavnika zaduženih za izradu teksta. U mnogim slučajevima, predlozi su dodatno procjenjivani i uključeni u nacrt ili uzeti u obzir za buduće izmjene.

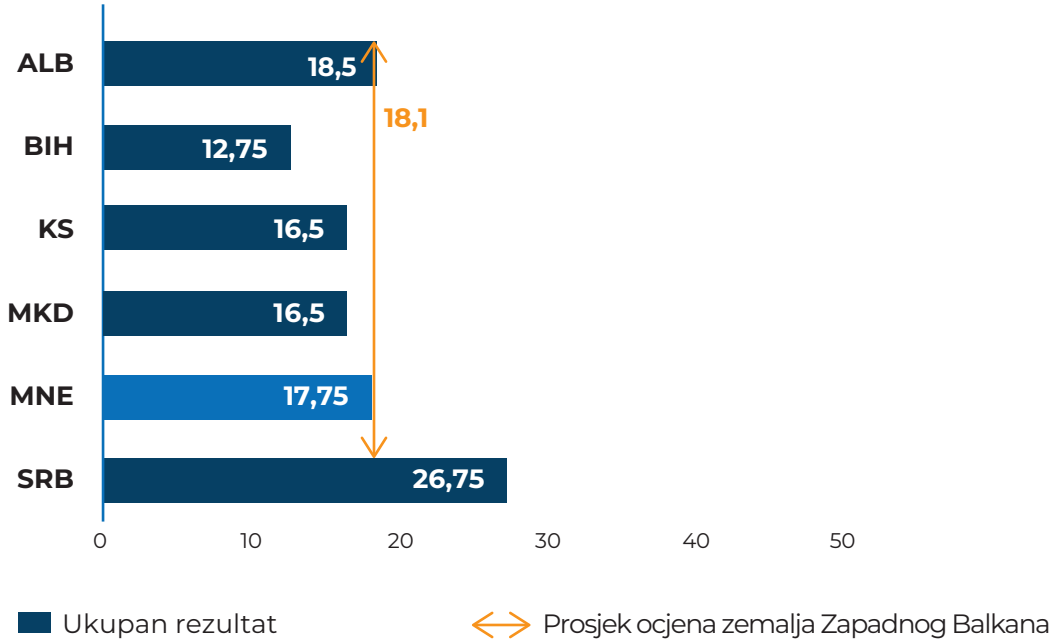
Sprovedeno istraživanje javnog mnjenja pokazalo je da gotovo 70% ispitanika smatra da nema mogućnost da učestvuje u izradi zakona i strateških dokumenata u Crnoj Gori.

Grafik 1: Procent odgovora građana o slaganju sa tvrdnjom (%)



Kako se Crna Gora pozicionira u regionalnom kontekstu?

Podindikator 3: Transparentnost i inkluzivnost procesa kreiranja javnih politika i izrade propisa



II.4 Transparentnost i inkluzivnost sprovođenja javnih politika, evaluacija i parlamentarni nadzor

Princip 6: Javne politike se djelotvorno sprovode i procjenjuju, čime se unapređuju ishodi politika i smanjuju regulatorni troškovi i opterećenja.

Princip 7: Parlament djelotvorno nadzire kreiranje politika vlade i obezbjeđuje ukupnu koherentnost politika i zakonodavstva.

Dodijeljeni bodovi u okviru podindikatora 4: Transparentnost i inkluzivnost sprovođenja javnih politika, evaluacija i parlamentarni nadzor[55]

Broj i naziv elementa	Tip	Bodovi
E4.1 Postoje važeći strateški dokument koji predviđa transparentnost i inkluzivnost praksi praćenja i vrednovanja politika	Strategija i javne politike	0/0,5
E4.2 Propisi predviđaju unaprijed informisanje zainteresovanih grupa o predstojećim izmjenama pravnog okvira	Zakonodavstvo	0/0,5
E4.3 Poslovnik Skupštine predviđa učestvovanje zainteresovanih strana u parlamentarnim saslušanjima	Zakonodavstvo	0.5/0,5
E4.4 Nadležna ministarstva unaprijed informišu zainteresovane strane o predstojećim izmjenama pravnog okvira	Praksa u sprovođenju	0/1,5
E4.5 Nadležna ministarstva redovno objavljuju izvještaje o praćenju sprovođenja dokumenata javnih politika	Praksa u sprovođenju	0/2,5
E4.6 Izvještaji o praćenju sprovođenja politika prilagođeni su građanima	Praksa u sprovođenju	0,25/1,25
E4.7 Nadležna ministarstva objavljuju ex-post evaluacije sprovođenja politika	Praksa u sprovođenju	1/2,5

[55] Četvrti podindikator fokusira se na sljedeće SIGMA podprincipe: nadležne institucije djelotvorno prate sprovođenje politika i obezbjeđuju usklađenost sa propisima, na osnovu pouzdanih i relevantnih podataka, uključujući prikupljanje dokaza putem direktnih povratnih informacija i konsultacija sa pogođenim zainteresovanim stranama; ex-post vrednovanje važnih zakona i politika sastavni je dio agende bolje regulacije i povezano je sa analizom sprovedenom tokom razvoja politike. Javna uprava javno objavljuje rezultate vrednovanja i koristi ih za informisanje budućih politika; privreda i građani dobijaju unaprijed obavještenja o predstojećim izmjenama pravila i propisa koji će na njih uticati, a pogođenim grupama ostavlja se dovoljno vremena da se prilagode novom regulatornom okviru i usklade sa njim; parlamentarni odbori raspravljaju o zakonodavnim inicijativama i nadziru ih, uz aktivno učešće ministara i visokih javnih službenika, i obezbjeđuju konsultacije sa ključnim zainteresovanim stranama, istovremeno smanjujući rizike od neprimjerenog spoljnog uticaja; parlamentarne službe pružaju stručne savjete i podršku poslanicima za pokretanje i izradu novih zakona na osnovu dokaza i uz doprinos ključnih zainteresovanih strana.

Broj i naziv elementa	Tip	Bodovi
E4.8 Ex-post evaluacije sprovođenja politika koriste eksterne podatke i informacije koje su proizveli nedržavni akteri	Praksa u sprovođenju	0,5/2,5
E4.9 Parlament uključuje zainteresovane strane, pogođene grupe i druge nedržavne aktere u parlamentarna saslušanja	Praksa u sprovođenju	1,5/2,25
E4.10 Onlajn transparentnost rada Parlamenta	Praksa u sprovođenju	2/2
E4.11 Ključni nedržavni akteri smatraju da je uključivanje zainteresovanih strana u parlamentarna saslušanja djelotvorno	Ishodi i uticaj	0/3
Ukupan broj bodova za podindikator 4		**5,75/19**

Analiza pokazuje da je okvir Crne Gore za transparentnost, učešće i odgovornost u kreiranju i praćenju politika i dalje samo djelimično razvijen. Iako regulatorni okvir predviđa određene mehanizme za učešće zainteresovanih strana i javni pristup informacijama, ove prakse se ne primjenjuju dosljedno niti sistematski u svim sektorima i institucijama. Značajni nedostaci i dalje postoje u obezbjeđivanju sistematskog uključivanja zainteresovanih strana, redovnog praćenja i vrednovanja, blagovremene komunikacije sa pogođenim grupama i predstavljanja rezultata sprovođenja politika na način prilagođen građanima.

U oblasti praćenja i vrednovanja, strateški dokumenti kao što su Akcioni plan 2025–2026 Strategije reforme javne uprave[56] i Srednjoročni program rada Vlade[57] prepoznaju transparentnost i komunikaciju kao opšte principe, ali ne uključuju konkretne mjere koje su posebno usmjerene na unapređenje transparentnosti i inkluzivnosti u procesima praćenja i vrednovanja. Postojeće aktivnosti prvenstveno su usmjerene na jačanje institucionalnih kapaciteta i mehanizama izvještavanja, dok su učešće zainteresovanih strana i dostupnost informacija javnosti obrađeni samo indirektno.

Pravni okvir takođe ne sadrži izričite odredbe koje bi obavezivale institucije da pogođene grupe unaprijed obavještavaju o predstojećim zakonskim izmjenama prije početka formalnog procesa izrade propisa. Iako Zakon o državnoj upravi[58] i povezane uredbe predviđaju javne konsultacije i obaveze objavljivanja tokom faze izrade, ne postoji sistematska obaveza ranog obavještavanja prije pokretanja zakonodavnih procedura. Analiza odabranih nacrta zakona dodatno potvrđuje

[56] Akcioni plan 2025-2026 Strategije reforme javne uprave 2022-2026, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/288d7df0-8c44-4874-a978-5a5368723ab9

[57] Srednjoročni program rada Vlade, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/927f641e-9d9f-4dd8-8144-416a62fd49b0

[58] Zakon o o državnoj upravi, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/42c95c3f-0c64-4657-99f4-f014f1912bc8

nedosljednu praksu u ovom pogledu, budući da ministarstva uglavnom nijesu pokazala da su pogođene zainteresovane strane bile sistematski i blagovremeno unaprijed obavještavane.

Na parlamentarnom nivou, Poslovnik Skupštine Crne Gore[59] formalno omogućava učešće nedržavnih aktera u parlamentarnim saslušanjima. Međutim, u praksi je to učešće i dalje ograničeno i uglavnom konsultativnog karaktera, bez ovlašćenja za donošenje odluka. Podaci iz skupštinskih izvještaja pokazuju da su nedržavni akteri učestvovali u samo ograničenom broju saslušanja tokom posmatranog perioda. Intervjui sa ključnim sagovornicima dodatno ukazuju na različita viđenja djelotvornosti učešća, naročito zbog izostanka formalnih povratnih informacija o tome kako se predlozi zainteresovanih strana razmatraju u procesima donošenja odluka.

Pregled praksi praćenja i vrednovanja sektorskih politika pokazuje sličnu nedosljednost u sprovođenju. Izvještaji o praćenju ne objavljuju se redovno u svim oblastima politika, a prakse godišnjeg izvještavanja i dalje su neujednačene. Iako pojedini sektori, naročito konkurentnost i inovacije, pokazuju pristupačnije prakse izvještavanja, prilagođene građanima, kroz upotrebu izvršnih sažetaka i vizuelnih prikaza nalaza, u drugim sektorima izvještaji u potpunosti izostaju ili se objavljuju izrazito tehnički dokumenti bez sažetaka ili vizuelnih alata koji bi unaprijedili razumijevanje javnosti.

Prakse ex-post vrednovanja takođe su ograničene. Samo mali broj izvještaja o vrednovanju identifikovan je u odabranim sektorima, pri čemu poljoprivreda i ruralni razvoj predstavljaju najobuhvatniji primjer u pogledu uključivanja i podataka nedržavnih aktera i povratnih informacija pogođenih grupa. U većini drugih sektora, ex-post vrednovanja ili nijesu dostupna ili ne uključuju na smislen način perspektive zainteresovanih strana.

Pregled Akcionog plana 2025–2026 Strategije reforme javne uprave 2022–2026[60] pokazuje da transparentnost i inkluzivnost u praćenju i vrednovanju politika nijesu sistematski obrađene kroz konkretne mjere ili aktivnosti. AP ne uključuje aktivnosti koje su posebno usmjerene na unapređenje transparentnosti ili inkluzivnosti praksi praćenja i vrednovanja. Slično tome, Srednjoročni program rada Vlade Crne Gore za period 2024–2027 ne predviđa ciljane aktivnosti u ovoj oblasti. Iako se transparentnost pominje kao opšti princip — naročito u okviru Prioriteta 1, Cilj 5 (Digitalna Crna Gora, transparentna i efikasna javna uprava), ova obaveza ostaje na deklarativnom nivou, bez operacionalizacije kroz konkretne aktivnosti.[61]

[59] Poslovnik Skupštine Crne Gore, dostupno na: https://api.skupstina.me/media/files/1605826816-poslovnik.pdf

[60] Akcioni plan 2025-2026 Strategije reforme javne uprave 2022-2026, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/288d7df0-8c44-4874-a978-5a5368723ab9

[61] To znači da ovi principi nijesu operacionalizovani kroz jasno definisane mjere, odgovornosti ili mehanizme za učešće zainteresovanih strana.

Istovremeno, važno je napomenuti da AP 2025–2026[62] ipak predviđa niz aktivnosti usmjerenih na unapređenje ukupnog sistema praćenja i vrednovanja, uključujući jačanje kapaciteta Direktorata za strateško planiranje, razvoj dodatnih mehanizama za praćenje i izvještavanje, kao i izvještavanje o eksternim evaluacijama.[63] Ipak, ove veze ostaju indirektne i nisu pretočene u posebne aktivnosti koje su konkretno usmjerene na transparentnost i inkluzivnost u procesima praćenja i vrednovanja.

Isto važi i za Srednjoročni program rada Vlade[64], koji uspostavlja okvir za praćenje i izvještavanje, uključujući formiranje Komisije zadužene za nadzor nad sprovođenjem, analizu izazova i procjenu uticaja politika. Ipak, ovaj mehanizam ne uključuje izričito mjere za unapređenje transparentnosti ili inkluzivnosti u procesima praćenja i vrednovanja.[65]

Pregled relevantnih propisa koji su bili na snazi u vrijeme mjerenja pokazuje da ne postoji izričita obaveza nadležnih ministarstava ili odgovornih tijela da objavljuju ili šalju unaprijed obavještenja pogođenim grupama o predstojećim izmjenama pravnog okvira prije njihove primjene. Ni Uredba o Vladi Crne Gore[66] ni Poslovnik Vlade[67] ne sadrže odredbe kojima se uspostavlja takva obaveza.

Zakon o državnoj upravi[68] uvodi određene zahtjeve u pogledu transparentnosti i konsultacija tokom faze izrade zakona i strategija. Član 52 propisuje da ministarstva sprovode javne rasprave sa zainteresovanim akterima, dok član 6 utvrđuje opšti princip transparentnosti rada, a član 51 obavezu objavljivanja informacija na zvaničnim internet stranicama. Međutim, ove odredbe odnose se na konsultacije i razmjenu informacija, a ne na unaprijed obavještavanje. Zakon takođe predviđa izuzetke kada javne rasprave nijesu obavezne, uključujući slučajeve koji se odnose na odbranu i bezbjednost, godišnji budžet, hitne ili nepredviđene okolnosti, ili manje izmjene koje ne mijenjaju značajno postojeće propise.

[62] Akcioni plan 2025-2026 Strategije reforme javne uprave 2022-2026, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/288d7df0-8c44-4874-a978-5a5368723ab9

[63] Aktivnosti za sprovođenje Strategije reforme javne uprave (RJU), praćenje i izvještavanje

[64] Srednjoročni program rada Vlade, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/927f641e-9d9f-4dd8-8144-416a62fd49b0

[65] Odgovornosti su jasno dodijeljene, ali odsustvo konkretnih aktivnosti u ovoj oblasti znači da se prema datim kriterijumima ne mogu dodijeliti bodovi.

[66] Uredba o Vladi Crne Gore, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/6e0411f3-14bf-4c2c-a984-36b44c940c23

[67] Poslovnik Vlade Crne Gore, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/f79a82b9-c69e-4a84-87da-c787bad16958

[68] Zakon o državnoj upravi, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/42c95c3f-0c64-4657-99f4-f014f1912bc8

Dalje, Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija[69] uređuje učešće zainteresovanih strana tako što obavezuje ministarstva da objavljuju javne pozive za konsultacije i omogućava uključivanje NVO u radne grupe. Takođe utvrđuje rokove za konsultacije, od 20 do 40 dana, i obavezuje na objavljivanje izvještaja o konsultacijama. Uprkos ovim mehanizmima, Uredba ne uvodi obavezu unaprijed obavještavanja pogođenih grupa prije početka primjene zakonskih izmjena.

Konačno, ni Nacrt zakona o Vladi[70] ne predviđa obavezu unaprijed obavještavanja zainteresovane javnosti o predstojećim izmjenama pravnog okvira.

Kada je riječ o učešću zainteresovanih strana u parlamentarnim saslušanjima u Skupštini, Poslovnik Skupštine Crne Gore[71] to omogućava, uključujući kontrolna i konsultativna saslušanja. Prema članu 67, predstavnici naučnih i stručnih institucija, drugih pravnih lica, nevladinih organizacija, kao i pojedinačni stručnjaci i naučnici mogu učestvovati u radu skupštinskih odbora. Njihovo učešće zavisi od poziva ili podnijetog zahtjeva za saglasnost predsjednika odbora. Međutim, takvi učesnici nemaju pravo glasa. Pored toga, član 73 predviđa organizovanje saslušanja od strane skupštinskih odbora radi pribavljanja relevantnih informacija i stručnih mišljenja. U tom kontekstu, predstavnici državnih organa, NVO i naučni ili stručni eksperti mogu učestvovati i iznijeti svoje stavove. Iako ovaj okvir omogućava uključivanje zainteresovanih strana u parlamentarnim saslušanjima, učešće je uslovljeno i ograničeno na konsultativnu ulogu, bez ovlašćenja za donošenje odluka.

Kako bi se provjerilo da li su nadležna ministarstva informisala pogođene grupe o predstojećim izmjenama pravnog okvira, istraživači su analizirali isti uzorak zakona korišćen za Element 3.10, ukupno tri zakona,[72] i pregledali zvanične internet stranice nadležnih ministarstava u potrazi za javno dostupnim obavještenjima ili najavama. Budući da takve informacije nijesu bile dostupne onlajn, nadležnim ministarstvima su upućeni zahtjevi za slobodan pristup informacijama.

Analiza odabranog uzorka od tri zakona ukazuje da ne postoje jasni i dosljedni dokazi da su nadležna ministarstva blagovremeno unaprijed obavijestila zainteresovane grupe prije početka formalnog procesa izrade zakona ili najkasnije na dan njegovog početka.

---

[69] Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/1f353a31-1729-4db3-a378-e8c4610a5b04

[70] Nacrt zakona o Vladi, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/541afa9e-cb70-4cfb-b2df-6df16b3299e1

[71] Poslovnik Skupštine Crne Gore, dostupno na: https://api.skupstina.me/media/files/1605826816-poslovnik.pdf

[72] Predlog zakona o izmjenama Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, Predlog zakona o potrošačkim kreditima, Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o platnom prometu.

U slučaju Predloga zakona o izmjenama Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, Ministarstvo pravde je navelo da je javni poziv za konsultacije sa zainteresovanim akterima objavljen u početnoj fazi izrade. Međutim, nije izričito navedeno da li je ovo obavještenje upućeno prije ili na samom početku formalnog procesa izrade zakona. Za Predlog zakona o potrošačkim kreditima nije dobijen odgovor od Ministarstva ekonomskog razvoja, niti su onlajn bile dostupne informacije o bilo kakvom obliku unaprijed informisanja zainteresovanih strana. Kada je riječ o Predlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o platnom prometu, Ministarstvo finansija objavilo je javni poziv za učešće u konsultacijama na svojoj internet stranici i direktno obavijestilo relevantne aktere, uključujući sve banke u Crnoj Gori i Udruženje banaka. Javna rasprava sprovedena je od 6. septembra do 16. oktobra 2024. godine, omogućavajući zainteresovanim stranama da dostave komentare i sugestije. Ipak, na osnovu dostupnih informacija, nema dokaza da su ova obavještenja upućena prije početka formalnog procesa izrade propisa.

Kada je riječ o izvještajima o praćenju sprovođenja sektorskih strategija, pregled internet stranica resornih ministarstava u odabranim oblastima politika — životna sredina i klimatska akcija, saobraćaj, energetika, konkurentnost i inovacije, te poljoprivreda i ruralni razvoj — ukazuje da se takvi izvještaji ne objavljuju redovno na godišnjem nivou.[73]

U oblasti životne sredine i klimatskih promjena, za Nacionalnu strategiju održivog razvoja Crne Gore do 2030. godine[74] i Strategiju niskougljeničnog razvoja[75] nijesu dostupni izvještaji o praćenju za 2023. i 2024. godinu. Iako izvještaji postoje za Strategiju upravljanja otpadom za 2024. godinu[76] i Strategiju upravljanja vodama, (2022-2025),[77] oni ne odražavaju dosljedno godišnje izvještavanje. U sektoru saobraćaja, Strategiju razvoja saobraćaja Crne Gore

[73] Dokumenti javnih politika moraju biti usvojeni tri godine prije godine monitoringa ili ranije, i moraju se sprovoditi, odnosno važiti, u godini koja prethodi monitoringu. Posmatraju se izvještaji za posljednje dvije uzastopne kalendarske godine, u skladu sa zakonskim rokovima za njihovo objavljivanje.

[74] Nacionalna strategija održivog razvoja do 2030. godine, dostupno na: https://wapi.gov.me/download-preview/67dc487e-097d-41d2-8fd5-7827a19a1f5a?version=1.0

[75] Strategija niskougljeničnog razvoja Crne Gore, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/6001d01f-6ddd-46dd-8eb4-ac624f68a0cf

[76] Godišnji izvještaj o sprovođenju Strategije o upravljanju otpadom u Crnoj Gori do 2030. godine za 2024. godinu, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/ab2386d2-dd0f-4634-9065-65f4cc47a9da

[77] Izvještaj o sprovođenju Strategije upravljanja vodama za period 2022-2025, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/e093120b-cfe7-410d-93f5-815a3d4703f1

2019–2035[78] prati samo objedinjeni izvještaj koji obuhvata period 2021–2025[79], bez posebnih godišnjih izvještaja za 2023. i 2024. godinu. U sektoru energetike, za Strategiju razvoja energetike Crne Gore do 2030. godine[80] nijesu dostupni izvještaji o praćenju za 2023. i 2024. godinu. U oblasti konkurentnosti i inovacija, Strategiju pametne specijalizacije 2019–2024[81] prati samo završni izvještaj,[82] dok Strategija naučnoistraživačke djelatnosti 2022–2026 uključuje izvještaj za 2024. godinu,[83] ali ne i za 2023. godinu. Iako određeni izvještaji postoje, praksa izvještavanja nije dosljedna na godišnjem nivou. Konačno, u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja, ni Strategija razvoja poljoprivrede i ruralnih područja 2023–2028,[84] ni IPARD III program 2021–2027[85] nemaju objavljene izvještaje o praćenju za 2023. i 2024. godinu.

Analiza izvještaja o praćenju sprovođenja sektorskih dokumenata javnih politika u Crnoj Gori pokazuje mješovite rezultate u pogledu njihove prilagođenosti građanima. U nekoliko slučajeva, ovi izvještaji ne ispunjavaju kriterijume prilagođenosti građanima, jer im nedostaju sažeci i vizuelni alati potrebni za lako tumačenje. Pored toga, prakse izvještavanja su nedosljedne, budući da se praćenje po pravilu ne sprovodi redovno, odnosno na godišnjem nivou, što dodatno ograničava transparentnost i upotrebljivost.

U oblastima životne sredine i klimatske akcije, upravljanja otpadom[86] i upravljanja vodama,[87] izvještaji nijesu predstavljeni na način prilagođen građanima. Iako ovi dokumenti postoje i služe formalnim potrebama praćenja, nedostaju im ključni elementi koji bi ih učinili pristupačnim široj javnosti. Konkretno, oni ne sadrže

[78] Strategija razvoja saobraćaja 2019-2035 s Akcionim planom 2019-2020, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/39f31ac4-a0b6-4228-bff1-47c82e6c5534

[79] Informacija o ažuriranju Strategije razvoja saobraćaja 2019–2035 — faza I, sa Izvještajem o sprovođenju Strategije razvoja saobraćaja 2019–2035 za period 2021–2025. i Preliminarnim akcionim planom za 2026–2027, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/cd72387b-32aa-4136-bd34-2c9449a585f2

[80] Strategija razvoja energetike Crne Gore do 2030. godine, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/eac811f8-4b13-46ce-97c4-412b8d1ebb8a

[81] Strategija pametne specijalizacije Crne Gore 2019-2024, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/18205a91-1afc-4eb7-a5cb-8ad5bd0b7712

[82] Završni izvještaj o sprovođenju Strategije pametne specijalizacije Crne Gore 2019-2024. godine, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/7871a859-32e5-4920-919c-ea7e96ab01fe

[83] Izvještaj o sprovođenju Akcionog plana Strategije naučnoistraživačke djelatnosti 2024-2028, za 2024. godinu dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/582ac2ad-b462-4ce5-9eeb-d45919a4356f

[84] Strategija razvoja poljoprivrede i ruralnih područja 2023-2028, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/1e9c16c3-8814-49ab-ba89-de4f60f796af

[85] IPARD III Program 2021-2027, dostupno na: https://www.gov.me/clanak/arhiva-najvaznijih-dokumenata

[86] Godišnji izvještaj o sprovođenju Strategije o upravljanju otpadom u Crnoj Gori do 2030. godine za 2024. godinu, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/ab2386d2-dd0f-4634-9065-65f4cc47a9da

[87] Izvještaj o sprovođenju Strategije upravljanja vodama za period 2022-2025, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/e093120b-cfe7-410d-93f5-815a3d4703f1

jasne sažetke ključnih nalaza, niti pružaju grafičke ili vizuelne elemente, kao što su grafikoni, infografici ili pregledne tabele, koji bi zainteresovanim stranama omogućili brzo i lako razumijevanje. Isto važi i za oblast saobraćaja i Izvještaj o sprovođenju Strategije razvoja saobraćaja 2019–2035 za period 2021–2025.[88]

Nasuprot tome, oblast konkurentnosti i inovacija pokazuje dobru praksu. Konkretno, izvještaji koji prate Strategiju pametne specijalizacije Crne Gore 2019–2024[89] i Strategiju naučnoistraživačke djelatnosti Crne Gore 2022–2026[90] predstavljeni su na način prilagođen građanima, jer uključuju izvršne sažetke u kojima se navode ključni nalazi i koriste grafičke prikaze, na primjer kružne grafikone i tabele. Ovi elementi značajno unapređuju jasnoću i pristupačnost.

Za energetiku nisu bili dostupni relevantni izvještaji za 2023. i 2024. godinu, dok u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja nisu identifikovani izvještaji o praćenju za odabrane dokumente.

Pregled internet stranica resornih ministarstava nadležnih za sprovođenje sektorskih politika u pet odabranih oblasti pokazuje ograničenu dostupnost izvještaja o ex-post vrednovanju u posljednje tri kalendarske godine.

U oblasti životne sredine i klimatske akcije, najmanje jedan izvještaj o ex-post vrednovanju dostupan je onlajn, konkretno evaluacija Strategije zaštite od jonizujućih zračenja radijacione sigurnosti i upravljanja radioaktivnim otpadom 2017–2021.[91] Za poljoprivredu i ruralni razvoj takođe je dostupan izvještaj o ex-post vrednovanju, odnosno Završni izvještaj o ex-post vrednovanju IPARD II programa 2014–2020.[92]

Međutim, u preostale tri oblasti, saobraćaj, energetika i konkurentnost i inovacije, nijesu identifikovani izvještaji o ex-post vrednovanju na internet stranicama Vlade ili nadležnih institucija u posljednje tri kalendarske godine. U slučaju saobraćaja, iako postoje određeni godišnji sektorski izvještaji i izvještaji o praćenju, oni se ne mogu smatrati ex-post vrednovanjima, jer ne procjenjuju konačne uticaje nakon završetka politike.

---

[88] Informacija o ažuriranju Strategije razvoja saobraćaja 2019–2035 — faza I, sa Izvještajem o sprovođenju Strategije razvoja saobraćaja 2019–2035 za period 2021–2025. i Preliminarnim akcionim planom za 2026–2027, dostupno na:
https://www.gov.me/dokumenta/cd72387b-32aa-4136-bd34-2c9449a585f2

[89] Završni izvještaj o sprovođenju Strategije pametne specijalizacije Crne Gore 2019-2024, dostupno na:
https://www.gov.me/dokumenta/7871a859-32e5-4920-919c-ea7e96ab01fe

[90] Izvještaj o sprovođenju Akcionog plana Strategije naučnoistraživačke djelatnosti 2024-2028, za 2024. godinu, dostupno na:
https://www.gov.me/dokumenta/582ac2ad-b462-4ce5-9eeb-d45919a4356f

[91] Izvještaj o sprovedenoj evaluaciji Strategije zaštite od jonizujućih zračenja radijacione sigurnosti i upravljanja radioaktivnim otpadom, dostupno na:
https://www.gov.me/dokumenta/f74c8de1-d100-4aad-bb32-aeadd75a9b01

[92] Završni izvještaj o ex-post vrednovanju IPARD II programa (2014-2020), dostupno na:
https://www.gov.me/en/documents/849c5710-713a-4b99-9e1a-1c8b375b5873

Analiza identifikovanih izvještaja o ex-post vrednovanju pokazuje različit stepen uključivanja podataka nedržavnih aktera i povratnih informacija zainteresovanih strana. Uključivanje eksternih podataka i povratnih informacija zainteresovanih strana u ex-post vrednovanja u Crnoj Gori ograničeno je i nedosljedno. Samo jedan sektor, poljoprivreda i ruralni razvoj, u potpunosti ispunjava oba kriterijuma, dok ih ostali sektori ispunjavaju djelimično ili ih uopšte ne ispunjavaju.

U oblasti životne sredine i klimatske akcije pregledana su dva izvještaja. Završni izvještaj o sprovođenju Akcionog plana za Nacionalnu strategiju upravljanja hemikalijama 2019–2022[93] ne uključuje podatke koje su proizveli nedržavni akteri, niti sadrži povratne informacije ciljnih grupa. Izvještaj o vrednovanju Strategije zaštite od jonizujućih zračenja, radijacione sigurnosti i upravljanja radioaktivnim otpadom 2017–2021[94] uključuje podatke koje je proizveo nedržavni akter, odnosno NVO, kroz intervjue, ali i dalje ne sadrži povratne informacije pogođenih grupa. U oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja, Završni izvještaj o ex-post vrednovanju IPARD II programa 2014–2020[95] predstavlja primjer dobre prakse. Ovaj izvještaj uključuje i podatke koje su proizveli nedržavni akteri i povratne informacije ciljnih grupa, što ga čini sveobuhvatnijim i participativnijim po pristupu.

Za saobraćaj, energetiku i konkurentnost i inovacije nijesu identifikovani izvještaji o ex-post vrednovanju, te za ove sektore nije bilo moguće sprovesti procjenu.

Kada je riječ o tome da li su zainteresovane strane, pogođene grupe i drugi nedržavni akteri učestvovali u parlamentarnim saslušanjima u Skupštini o predloženim aktima, pregled obuhvata 12 mjeseci koji su prethodili periodu monitoringa, od 1. novembra 2024. do 1. novembra 2025. godine, i ispituje obim i prirodu takvog učešća.

Prema dostupnim podacima dobijenim iz Polugodišnjeg izvještaja o radu Skupštine:

- Od 1. januara do 31. jula 2025. godine održano je ukupno 18 saslušanja, uključujući:[96]

[93] Završni izvještaj o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije upravljanja hemikalijama 2019-2022, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/8af8c54f-d97b-423e-ba52-0cc6f770596e

[94] Izvještaj o sprovedenoj evaluaciji Strategije zaštite od jonizujućih zračenja radijacione sigurnosti i upravljanja radioaktivnim otpadom, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/f74c8de1-d100-4aad-bb32-aeadd75a9b01

[95] Završni izvještaj o ex-post vrednovanju IPARD II programa (2014–2020), dostupno na: https://www.gov.me/en/documents/849c5710-713a-4b99-9e1a-1c8b375b5873

[96] Informacija o zakonodavnim i nadzornim aktivnostima Skupštine Crne Gore (za period od 1. januara do 31. jula 2025. godine), dostupno na: https://api.skupstina.me/media/files/17691674 10-informacija-o-zakonodavnim-i-nadzornim-aktivnostima-skupstine-crne-gore-za-period-od-1-januara-do-31-jula-2025-godine.pdf

- 14 konsultativnih saslušanja
- 4 kontrolna saslušanja

Od toga su nedržavni akteri učestvovali u 6 saslušanja.

- Za period novembar–decembar 2024. godine, nedržavni akteri učestvovali su u 4 saslušanja, na osnovu Izvještaja o radu Skupštine Crne Gore za 2024. godinu.[97]
- Pored toga, nije identifikovano učešće nedržavnih aktera u periodu od 1. avgusta do 1. novembra 2025. godine, iako i taj period spada u posmatrani period od 12 mjeseci.[98]

Parlamentarna saslušanja su redovno organizovana tokom posmatranog perioda. Međutim, učešće nedržavnih aktera bilo je ograničeno i zabilježeno u relativno malom broju ukupno održanih saslušanja. To ukazuje da, iako mehanizam za uključivanje javnosti postoji, njegova praktična upotreba za inkluzivno učešće ostaje ograničena.

Pregled internet stranice Skupštine ukazuje da postoji dobro uspostavljena praksa objavljivanja ključne dokumentacije povezane sa izradom zakona, što omogućava javni nadzor. Svi predlozi zakona koji su u skupštinskoj proceduri — bez obzira na to da li ih predlaže Vlada, poslanici ili drugi ovlašćeni predlagači — javno su dostupni onlajn.[99]

Predlozi zakona praćeni su obrazloženjima,[100] koja se objavljuju kao sastavni dio zakonodavne dokumentacije. Time se obezbjeđuje transparentnost u pogledu svrhe i razloga za predložene propise.

Kada je primjenjivo, procjene uticaja propisa (RIA) uključene su u objavljenu dokumentaciju. U slučajevima kada RIA nije potrebna, daje se obrazloženje njenog izostanka, u skladu sa nacionalnim propisima.[101] To znači da su informacije o procjeni uticaja dosljedno dostupne, bilo direktno ili kroz obrazloženje.

---

[97] Izvještaj o radu Skupštine za 2024. godinu, dostupno na: https://api.skupstina.me/media/files/1767177606-izvjestaj-o-radu-skupstine-za-2024-godinu.pdf

[98] Podaci dobiveni iz internih evidencija Instituta alternativa.

[99] Zvanična Internet stranica Skupštine Crne Gore, dostupno na: https://www.skupstina.me/

[100] Dostupno na: https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/app.php/akt/?naziv=&epa=&brojAkta=&datumOdDan=&datumOdMjesec=&datumOdGodina=&datumDoDan=&datumDoMjesec=&datumDoGodina=&vrstaAkta=Zakon&tipPredlagacaAkta=&oblast=&status=U+proceduri&pageOffset=6

[101] Ne sadrže svi predlozi zakona procjenu uticaja propisa (RIA). U slučajevima kada predlog zakona uključuje procjenu uticaja propisa, ona se objavljuje kao sastavni dio teksta predloga zakona ili prateće dokumentacije dostavljene u skupštinsku proceduru. Stoga je procjena objavljena i javno dostupna uvijek kada postoji. To znači da je, u skladu sa članom 40 Poslovnika Vlade Crne Gore, dostavljanje RIA obrasca obavezno, bilo u formi popunjene procjene ili obrazloženja zašto RIA nije potrebna, uz mišljenje Ministarstva finansija. Shodno tome, za predloge zakona za koje je RIA potrebna u skladu sa važećim propisima, procjena se uključuje u prateću dokumentaciju dostavljenu u skupštinsku proceduru i javno je dostupna. U slučajevima kada RIA nije potrebna, umjesto nje se dostavlja obrazloženje.

Izvještaji o javnim konsultacijama objavljuju se kada su konsultacije zakonom propisane. Ovi izvještaji uključeni su kao dio prateće dokumentacije koja se dostavlja uz predloge zakona. Međutim, predlozi koje podnose poslanici uglavnom ne podliježu obaveznim javnim konsultacijama,[102] pa stoga ne moraju sadržati takve izvještaje.

Na osnovu intervjua sprovedenih sa ključnim sagovornicima koji su učestvovali u parlamentarnim saslušanjima tokom posmatranog perioda, nalazi pokazuju različita viđenja djelotvornosti učešća. Od tri sagovornika,[103] jedan ključni sagovornik u potpunosti se slaže sa tvrdnjom da parlamentarni odbori razmatraju njihove predloge tokom parlamentarnih saslušanja. Ovaj ispitanik je naveo da je učešće uglavnom inkluzivno i da svi učesnici imaju jednaku mogućnost da iznesu svoje stavove. Međutim, ukazao je i na značajan nedostatak: ne pružaju se formalne povratne informacije o tome kako se doprinosi uzimaju u obzir, što otvara pitanja transparentnosti i odgovornosti.

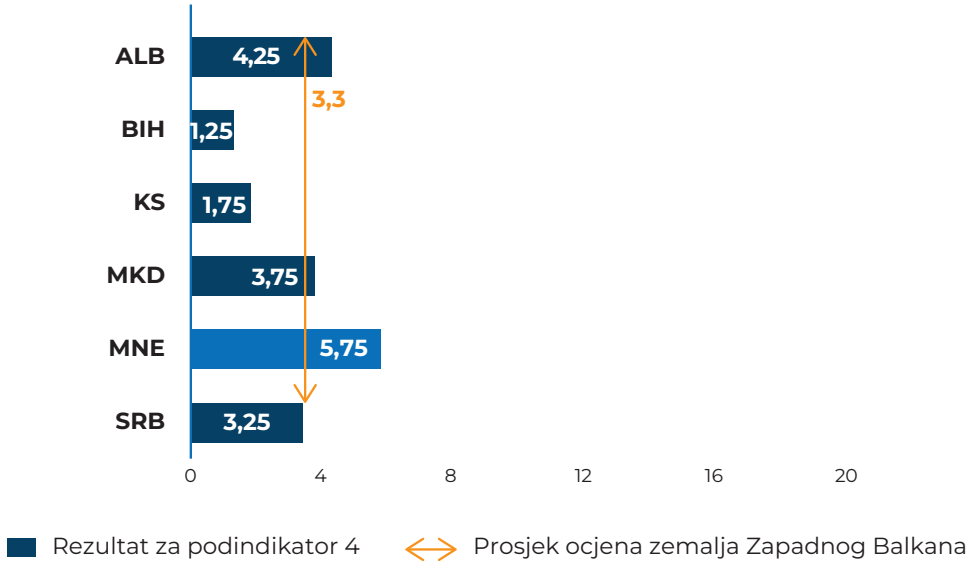
Drugi ključni sagovornik u potpunosti se ne slaže sa tvrdnjom da parlamentarni odbori razmatraju njihove predloge tokom parlamentarnih saslušanja, navodeći da parlamentarni odbori ne razmatraju njihove predloge, što odražava negativno viđenje djelotvornosti učešća. Uzeti zajedno, ovi nalazi ukazuju na podijeljena viđenja djelotvornosti, sa jednim pozitivnim i jednim negativnim odgovorom, dok jedan odgovor nedostaje. To sugeriše da je u praksi djelotvornost učešća u parlamentarnim saslušanjima nedosljedna i da su mehanizmi za pokazivanje načina na koji doprinos zainteresovanih strana utiče na donošenje odluka i dalje slabi ili nedovoljno transparentni.

[102] Poslovnik Vlade Crne Gore propisuje obavezu sprovođenja javnih konsultacija za predloge Vlade; međutim, ova obaveza se ne odnosi na predloge koje podnose poslanici. Drugim riječima, predlozi Vlade moraju proći javne konsultacije, dok predlozi poslanika ne podliježu ovom zahtjevu. Poslovnik Vlade Crne Gore dostupan je na: https://www.gov.me/dokumenta/f79a82b9-c69e-4a84-87da-c787bad16958

[103] Istraživači su identifikovali tri sagovornika među onima koji su učestvovali u parlamentarnim saslušanjima u periodu od 12 mjeseci koji je prethodio monitoringu. Treći ključni sagovornik nije dostavio odgovor.

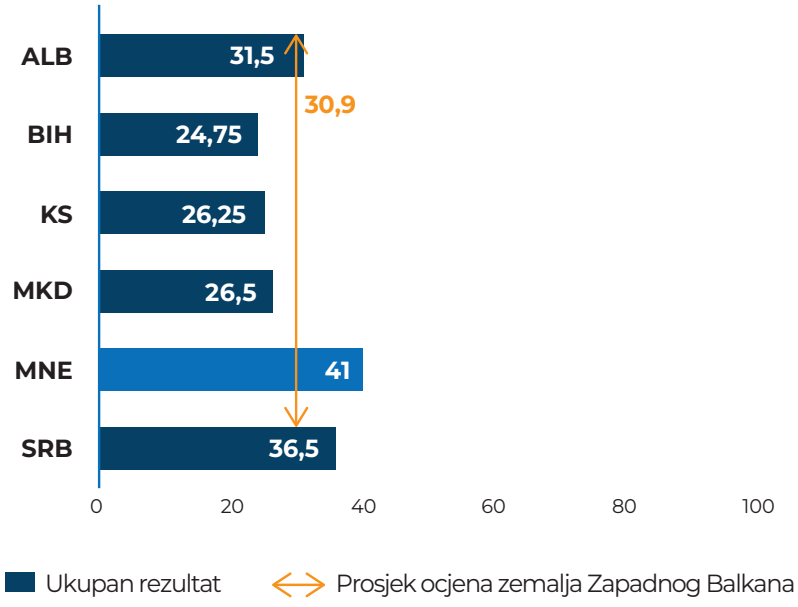
Kako se Crna Gora pozicionira u regionalnom kontekstu?

Podindikator 4: Transparentnost i inkluzivnost sprovođenja javnih politika, evaluacija i parlamentarni nadzor (maksimalan broj bodova je 19)



Uporedni pregled ocjena u oblasti Razvoj i koordinacija politika

Indikator: Transparentnost i inkluzivnost razvoja politika i propisa



Regionalni pregledni izvještaj za oblast Razvoj i koordinacija politika, sa rezultatima za sve države Zapadnog Balkana, dostupno na: www.par-monitor.org

II.5 Preporuke za oblast Razvoj i koordinacija politika

II.5.1 PRAĆENJE PREPORUKE IZ PAR MONITORA 2021/2022

Preporuke	*Vrsta (kratkoročne/ srednjoročne/ dugoročne)*[104]	*Status*	*Obrazloženje*
Rad Vladinih radnih tijela, odnosno četiri komisije, mora biti transparentan, a dokumentacija o njihovom radu redovno objavljivana, umjesto što se proglašava povjerljivom, kao što je trenutno slučaj.	Kratkoročna	Nije preduzeta nijedna aktivnost.	Nije zabilježen napredak u transparentnosti ovih komisija, informacije o njihovom radu se ne objavljuju proaktivno.
Planiranje i izvještavanje o radu Vlade treba da sadrži kvalitetne procjene, ciljne vrijednosti učinka i podatke o ostvarenju indikatora, umjesto da budu samo pregled normativnih aktivnosti.	Dugoročna	Djelimično sprovedeno	Naš monitoring je pokazao određena unapređenja kada je riječ o planiranju i izvještavanju zasnovanom na ciljnim vrijednostima učinka i indikatorima. Srednjoročni program rada Vlade, kao i oba analizirana godišnja programa rada, sadrže indikatore učinka. Na osnovu indikatora utvrđenih u Srednjoročnom programu, godišnji programi rada Vlade uključuju iste indikatore učinka, dok aktivnosti za tu godinu sadrže konkretne izlazne rezultate, najčešće usvojeni zakon, pripremljenu strategiju, izvještaj i slično. Ova preporuka je ocijenjena kao djelimično sprovedena budući da je u izvještavanju o učinku prisutna kombinacija različitih indikatora, pri čemu se neki od njih, prema metodologiji, smatraju informacijama na nivou aktivnosti. U cjelini, izvještaji uključuju pregled sprovođenja zasnovan na indikatorima učinka, uključujući širi prikaz ostvarenih rezultata, sa predstavljenim početnim vrijednostima, kao i vrijednostima planiranim do kraja srednjoročnog plana.

[104] Preporuke za koje je procijenjeno da se mogu sprovesti u roku do jedne godine označavaju se kao kratkoročne. Srednjoročne preporuke trebalo bi da budu sprovedene u periodu od jedne do tri godine. Dugoročne preporuke zahtijevaju više od tri godine za sprovođenje.

Transparentnost procesa donošenja odluka Vlade treba unaprijediti tako da javnost ima sveouhvatan uvid u to koji su materijali razmatrani na sjednicama Vlade. Čak i kada su ti materijali označeni kao povjerljivi, njihovi nazivi treba da budu navedeni u dnevnom redu, kako bi povjerljiv bio sadržaj dokument, a ne sama činjenica da je o njemu raspravljano.	Kratkoročna	Nije preduzeta nijedna aktivnost	Nije bilo promjena u praksi. U slučajevima kada se na sjednicama Vlade razmatraju materijali označeni određenim stepenom tajnosti, ti materijali ne samo da se ne objavljuju, već javnost ne može znati ni da su bili na dnevnom redu sjednice, jer se naziv materijala izostavlja iz dnevnog reda.
Portal eUprave za javne konsultacije treba da bude centralno mjesto za sve javne konsultacije koje su u toku, lako pretraživ i sposoban da obavještava korisnike o novim konsultacijama, uz napredne funkcionalnosti za interakciju koje korisnicima omogućavaju da dostavljaju komentare, a nadležnim organima da pružaju povratne informacije onlajn.		Djelimično sprovedena	Iako postoje tehnički preduslovi za korišćenje portala eUprave za javne konsultacije, u praksi ovaj portal više služi kao informativni servis nego kao alat za direktnije uključivanje javnosti. Iako Uredba predviđa objavljivanje poziva za javne konsultacije na portalu eUprave, u praksi se to rijetko dešava. Od 85 zakona i dokumenata javnih politika za koje su javne rasprave održane, samo 24% javnih konsultacija najavljeno je na portalu eUprave za konsultacije zajedno sa relevantnim dokumentima, dok je izvještaj o konsultacijama objavljen za samo 18%. Iako portal eUprave omogućava korisnicima da komentare dostavljaju direktno putem platforme, nijedan od dokumenata nije imao komentare dostupne onlajn. Treba napomenuti da je naša analiza pokazala da institucije ne podstiču veću upotrebu portala eKonsultacije. U svim pozivima za javnu raspravu objavljenim na portalu navedeno je da komentare treba dostaviti putem imejla ili poštom. Nigdje se ne pominje mogućnost dostavljanja komentara putem portala eUprave.

Uredbu o izboru predstavnika NVO u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija treba izmijeniti tako da uključi obavezu organa vlasti da u fazi ranih konsultacija, odnosno konsultovanja zainteresovane javnosti, pripreme nacrt dokumenta ili makar prikažu ključne pravce budućeg akta.		Nije preduzeta nijedna aktivnost.	Nije bilo promjena na ovom polju.
Uredbom bi trebalo obavezati državne organe da daju povratnu informaciju na svaki pojedinačni primljeni komentar, umjesto davanja opštih odgovora na grupisane komentare ili selektivnog pristupa u kojem organi biraju na koje će komentare odgovoriti, što trenutno podstiče obrazac za povratne informacije propisan Aneksom 5 Uredbe.		Nije preduzeta nijedna aktivnost.	Nije bilo promjena kada je riječ o obavezi i propisanom obrascu. Naš monitoring je pokazao da su za pet dokumenata iz uzorka, odnosno tri zakona i dvije strategije, izvještaji prikazivali komentare pojedinačno, uz jasne povratne informacije za svaki pojedinačni komentar, kao i obrazloženje za svaku povratnu informaciju.

Uredbu treba izmijeniti tako da propiše obavezu organa vlasti da izrađuju izvještaje o ranim konsultacijama, odnosno konsultovanju zainteresovane javnosti, koji neće biti samo kompilacija pristiglih doprinosa, već će sadržati i povratne informacije na primljene komentare.		Nije preduzeta nijedna aktivnost.	Nije bilo promjena/izmjena Uredbe tokom monitoring perioda.
Rad radnih grupa zaduženih za izradu zakona i strategija treba učiniti transparentnijim kroz uredno objavljivanje materijala sa njihovih sjednica, uključujući zapisnike, nacrte verzija i zaključke.		Nije preduzeta nijedna aktivnost.	Nije bilo promjena u tom pogledu. Naš monitoring je pokazao da je, za pet dokumenata iz uzorka, samo u jednom slučaju objavljena odluka o obrazovanju radne grupe. Nijesu objavljeni zapisnici sa sastanaka, nacrti verzija niti zaključci tih grupa.
Postupak i odgovornost za pripremu prečišćenih tekstova propisa mora biti precizno definisana zakonom, dok njihova dostupnost treba da bude besplatna i obezbijeđena putem Službenog lista Crne Gore.		Nije preduzeta nijedna aktivnost.	Iako se svi zakoni i podzakonski akti objavljuju u Službenom listu, ne postoji obaveza ni praksa da se prečišćene verzije pravnih tekstova objavljuju besplatno.

II.5.2 PREPORUKE IZ MONITORING IZVJEŠTAJA 2024/2025

Preporuke iz monitoringa 2024/2025 za oblast Razvoj i koordinacija politika navedene su u nastavku. Preporuke su grupisane u tri kategorije, prema procijenjenom vremenu potrebnom za njihovo sprovođenje. Preporuke za koje je procijenjeno da se mogu sprovesti u roku do jedne godine označene su kao kratkoročne. Srednjoročne preporuke trebalo bi da se sprovedu u periodu od jedne do tri godine. Dugoročne preporuke su one za koje je potrebno više od tri godine za sprovođenje.

- Vlada treba da promijeni praksu i obezbijedi sveobuhvatne informacije o odlukama koje donosi, objavljivanjem cjelovitog dnevnog reda sjednica Vlade.
- Portal e-Uprave za javne konsultacije treba da služi kao centralno mjesto za sve konsultacije koje su u toku. Poseban naglasak treba staviti na njegovu ulogu primarnog kanala za dostavljanje komentara, a ne samo za širenje informacija.
- Vlada treba da obezbijedi dosljedno poštovanje zakonskih obaveza u vezi sa javnim konsultacijama prilikom izrade strateških dokumenata i propisa. Trenutna praksa pokazuje da se ovi zahtjevi ne primjenjuju dosljedno, zbog čega Vlada treba sistematski da uključuje zainteresovanu javnost i obezbijedi da se njihovi doprinosi razmotre u skladu sa zakonom.
- Vlada treba da obezbijedi da se procjena rodnog uticaja sistematski integriše u procjene uticaja propisa (RIA) za sve nacrte zakona, propisa i strateških dokumenata. Iako se RIA u praksi široko primjenjuje, odsustvo rodne analize ukazuje na značajan nedostatak koji treba otkloniti u skladu sa postojećim i predstojećim smjernicama.
- Rad radnih grupa zaduženih za izradu zakona i strategija treba učiniti transparentnijim kroz uredno objavljivanje materijala sa njihovih sjednica, uključujući zapisnike, nacrte verzija i zaključke.
- Vlada treba da obezbijedi da podaci iz Srednjoročnog i Godišnjeg programa rada, Programa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji i poveznaih izvještaja o sprovođenju budu dostupni u otvorenim mašinski čitljivim formatima putem Portala otvorenih podataka, umjesto isključivo kao PDF dokumenti.

DODATAK METODOLOGIJI

Za izradu ovog izvještaja za Crnu Goru korišćena su sljedeće istraživačke metode i alati za prikupljanje podataka i obračun elemenata:

- Analiza zvanične dokumentacije, podataka i web stranica
- Zahtjevi za slobodan pristup informacijama
- Intervjui sa zainteresovanim stranama i ekspertima iz oblastI
- Istraživanje javnog mnjenja

Monitoring se u velikoj mjeri oslanjao na analizu zvaničnih dokumenata javno dostupnih na veb-sajtovima organa uprave i na podatke i informacije sadržane u njima. Međutim, u slučajevima kada podaci nijesu bili dostupni, istraživači su slali zahtjeve za slobodan pristup informacijama relevantnim institucijama kako bi dobili informacije neophodne za dodjeljivanje poena za pojedine elemente.

Tabela x. Upućeni zahtjevi za slobodan pristup informacijama

Institucija	Datum slanja zahtjeva	Datum odgovora na zahtjev
Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga	20/2/2026	26/3/2026
Generalni sekretarijat Vlade	16/2/2026	16/3/2026
Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije	20/2/2026	25/2/2026
Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija	20/2/2026	24/2/2026
Ministarstvo ekonomskog razvoja	20/2/2026	3/3/2026
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	20/2/2026	Bez odgovora

Intervjui sa ključnim sagovornicima sprovedeni su i korišćeni kao osnova za dodjelu bodova za elemente 1.5, 2.14, 3.14, 3.23 i 4.11. Pored toga, korišćeni su za prikupljanje kvalitativnih, fokusiranih i detaljnih uvida o praćenim

pojavama. Intervjui sa drugim akterima (kao što su predstavnici organa javne uprave) dodatno su korišćeni u istraživanju radi dopune i provjere prethodno prikupljenih podataka i nalaza. Izbor sagovornika zasnivao se na namjernom, neprobabilističkom uzorkovanju, pri čemu su ispitanici birani na osnovu njihove stručnosti u vezi sa temom.

Intervjui sa ključnim sagovornicima sastojali su se od seta od najviše četiri pitanja, pri čemu su učesnici izražavali stepen saglasnosti na četvorostepenoj skali: u potpunosti se ne slažem, uglavnom se ne slažem, uglavnom se slažem i u potpunosti se slažem. Bodovi za elemente 1.5, 2.14, 3.14, 3.23 i 4.11 dodjeljivani su ukoliko su svi ključni informanti naveli da se uglavnom slažu ili u potpunosti slažu sa datom tvrdnjom.

Dodatno, korišćen je set otvorenih pitanja, koji je omogućavao diskusiju sa sagovornicima i postavljanje potpitanja na licu mjesta, umjesto striktnog praćenja unaprijed definisanog formata. Sagovornicima je garantovana potpuna anonimnost u pogledu ličnih podataka i institucionalne/organizacione pripadnosti.

Tabela x. Sprovedeni intervjui u Crnoj Gori

Datum	Intervjui
5. 3. 2026.	Ključni sagovornik 1 – predstavnik organizacije civilnog društva (OCD)
7. 3. 2026.	Ključni sagovornik 2 – predstavnik organizacije civilnog društva (OCD)
9. 3. 2026.	Ključni sagovornik 3 – predstavnik Unije poslodavaca Crne Gore
12. 3. 2026. (2)	Ključni sagovornik 4 i 5 – predstavnici organizacije civilnog društva (OCD)
13. 3. 2026.	Ključni sagovornik 6 – predstavnik organizacije civilnog društva (OCD)
23. 3. 2026.	Ključni sagovornik 7 – predstavnik Sindikata Uprave za gazdovanje šumama i lovištima Crne Gore
1. 4. 2026.	Ključni sagovornik 8 – predstavnik organizacije civilnog društva (OCD)

Lista pitanja za intervjue

Element 1.5

Sljedeća pitanja koriste se za dodjelu bodova za element 1.5. Bodovi se dodjeljuju na osnovu odgovora „u potpunosti se slažem“ / „uglavnom se slažem“. Za svako pitanje kod kojeg svi ključni informanti odgovore da se u potpunosti slažu / uglavnom slažu sa tvrdnjom, dodjeljuje se 0,75 bodova.

1. U kojoj mjeri se slažete sa sljedećom tvrdnjom:
   Tačke dnevnog reda sjednica Vlade su transparentne.
   a. u potpunosti se ne slažem
   b. uglavnom se ne slažem
   c. uglavnom se slažem
   d. u potpunosti se slažem
2. U kojoj mjeri se slažete sa sljedećom tvrdnjom:
   Zapisnici sa sjednica Vlade su transparentni.
   a. u potpunosti se ne slažem
   b. uglavnom se ne slažem
   c. uglavnom se slažem
   d. u potpunosti se slažem
3. U kojoj mjeri se slažete sa sljedećom tvrdnjom:
   Odluke sa sjednica Vlade su transparentne.
   a. u potpunosti se ne slažem
   b. uglavnom se ne slažem
   c. uglavnom se slažem
   d. u potpunosti se slažem
4. U kojoj mjeri se slažete sa sljedećom tvrdnjom:
   Vlada javno informiše o svojim odlukama putem saopštenja za javnost.
   a. u potpunosti se ne slažem
   b. uglavnom se ne slažem
   c. uglavnom se slažem
   d. u potpunosti se slažem

Dodatna pitanja (ne koriste se za dodjelu bodova, ali su relevantna za pružanje kvalitativnog uvida neophodnog za procjenu)

1. Na koji način se javnost ili zainteresovane strane obično upoznaju sa tačkama dnevnog reda sjednica Vlade?
2. Ko obično ima pristup tačkama dnevnog reda prije održavanja sjednica i kako to utiče na transparentnost ili učešće?
3. Koliko su postojeći zapisnici sa sjednica korisni za razumijevanje načina na koji su odluke donijete? Dodatno, da li trenutni nivo transparentnosti zapisnika doprinosi odgovornosti?
4. Smatrate li da su odluke donijete na sjednicama Vlade javnosti predstavljene jasno i razumljivo?
5. Postoje li vrste odluka koje su transparentnije ili manje transparentne od drugih? Ako da, zašto mislite da je to slučaj?
6. Kako biste opisali ton i nivo detaljnosti Vladinih saopštenja za javnost — da li su informativna, selektivna ili uopštena?
7. Smatrate li da saopštenja za javnost odražavaju stvarni sadržaj i obrazloženje odluka Vlade?
8. Kako bi, po Vašem mišljenju, trebalo da izgleda potpuno transparentan i odgovoran proces donošenja odluka u Vladi?

Element 2.14

Sljedeća pitanja koriste se za dodjelu bodova za element 2.14. Bodovi se dodjeljuju na osnovu odgovora „u potpunosti se slažem“ / „uglavnom se slažem“. Za svako pitanje kod kojeg svi ključni informanti odgovore da se u potpunosti slažu / uglavnom slažu sa tvrdnjom, dodjeljuje se 1 bod.

1. U kojoj mjeri se slažete sa sljedećom tvrdnjom:
   Aktivnosti Vlade u oblasti planiranja i izvještavanja su transparentne.
   a. u potpunosti se ne slažem
   b. uglavnom se ne slažem
   c. uglavnom se slažem
   d. u potpunosti se slažem
2. U kojoj mjeri se slažete sa sljedećom tvrdnjom:
   Aktivnosti Vlade u oblasti planiranja i izvještavanja su blagovremene.
   a. u potpunosti se ne slažem
   b. uglavnom se ne slažem

c. uglavnom se slažem

d. u potpunosti se slažem

3. U kojoj mjeri se slažete sa sljedećom tvrdnjom:
   Aktivnosti Vlade u oblasti planiranja i izvještavanja prilagođene su građanima.

   a. u potpunosti se ne slažem

   b. uglavnom se ne slažem

   c. uglavnom se slažem

   d. u potpunosti se slažem

Dodatna pitanja (ne koriste se za dodjelu bodova, ali su relevantna za pružanje kvalitativnog uvida neophodnog za procjenu)

1. Da li Vladini planski dokumenti jasno objašnjavaju i predstavljaju prioritete, ciljeve i očekivane rezultate Vlade?
2. Postoje li mogućnosti da eksterni akteri ili javnost daju doprinos tokom faze planiranja? Da li se ova praksa razlikuje među planskim dokumentima?
3. Kada je riječ o blagovremenosti, postoje li mehanizmi koji obezbjeđuju da se ciklusi planiranja i izvještavanja poštuju i usklađuju sa budžetskim ili političkim ciklusima?
4. Možete li se sjetiti slučaja u kojem je blagovremenost izvještavanja, odnosno njen izostanak, imala uticaj na dalje praćenje politike ili odgovornost?
5. Koliko djelotvorno Vlada građanima komunicira ishode svog planiranja i izvještavanja, u smislu prenošenja ključnih poruka i rezultata? Kako ocjenjujete informisanost ili interesovanje građana za ove dokumente?

Element 3.23

Sljedeća pitanja koriste se za dodjelu bodova za element 3.23. Bodovi se dodjeljuju na osnovu odgovora „u potpunosti se slažem“/„uglavnom se slažem“. Za svako pitanje kod kojeg svi ključni informanti odgovore da se u potpunosti slažu / uglavnom slažu sa tvrdnjom, dodjeljuje se 1 bod.

1. U kojoj mjeri se slažete sa sljedećom tvrdnjom:
   U radu radnih grupa, nadležna ministarstva odlučuju o mojim predlozima/predlozima moje organizacije, odnosno prihvataju ih ili odbijaju.

   a. u potpunosti se ne slažem

   b. uglavnom se ne slažem

   c. uglavnom se slažem

   d. u potpunosti se slažem

2. U kojoj mjeri se slažete sa sljedećom tvrdnjom:
   U radu radnih grupa, nadležna ministarstva daju obrazloženja za odluke o prihvatanju ili odbijanju mojih predloga/predloga moje organizacije.
   a. u potpunosti se ne slažem
   b. uglavnom se ne slažem
   c. uglavnom se slažem
   d. u potpunosti se slažem
3. U kojoj mjeri se slažete sa sljedećom tvrdnjom:
   U radu radnih grupa, odluke i dokumenti nastali kao rezultat rada radnih grupa dostupni su meni/mojoj organizaciji.
   a. u potpunosti se ne slažem
   b. uglavnom se ne slažem
   c. uglavnom se slažem
   d. u potpunosti se slažem

Dodatna pitanja (ne koriste se za dodjelu bodova, ali su relevantna za pružanje kvalitativnog uvida neophodnog za procjenu)

1. Osvrćući se na svoje iskustvo učešća u radnim grupama, kako biste opisali ukupnu atmosferu i dinamiku saradnje?
2. Kakva je bila uobičajena procedura nakon što ste dostavili predlog — kako je on evidentiran ili dalje razmatran?
3. Možete li navesti primjere predloga koji su prihvaćeni i onih koji nijesu? Ako je bilo primjera odbijanja Vaših predloga, možete li prepoznati da li su razlozi za odbijanje obično bili povezani sa prioritetima politika, pravnim ograničenjima ili drugim faktorima?
4. Da li ste imali utisak da se Vaši doprinosi razmatraju ravnopravno sa doprinosima predstavnika državnih organa?
5. Da li ste smatrali da je nadležno ministarstvo/institucija otvorena za drugačije perspektive ili kritičke komentare?
6. Da li je bilo tema ili pitanja kod kojih je rasprava djelovala manje otvoreno ili unaprijed odlučeno?
7. Kada je riječ o odlukama i rezultatima rada radne grupe, kada ste obično dobijali dokumente, kao što su nacrti zakona/dokumenti javnih politika, zapisnici sa sastanaka, pripremni materijali, zaključci i slično: tokom procesa, nakon svakog sastanka ili tek kada je konačni proizvod objavljen?

8. Da li su dokumenti bili dovoljno jasni da se može razumjeti kako su različiti doprinosi odraženi u konačnoj verziji?
9. Šta biste rekli da razlikuje zaista inkluzivnu radnu grupu od one koja je inkluzivna samo formalno?

Element 4.11

Sljedeća pitanja koriste se za dodjelu bodova za element 4.11. Bodovi se dodjeljuju na osnovu odgovora „u potpunosti se slažem" / „uglavnom se slažem". Ako svi ključni informanti odgovore da se u potpunosti slažu / uglavnom slažu sa tvrdnjom, dodjeljuju se 3 boda.

1. U kojoj mjeri se slažete sa sljedećom tvrdnjom:
   Tokom javnih saslušanja, skupštinski odbori razmatraju moje predloge / predloge moje organizacije.
   a. u potpunosti se ne slažem
   b. uglavnom se ne slažem
   c. uglavnom se slažem
   d. u potpunosti se slažem

Dodatna pitanja (ne koriste se za dodjelu bodova, ali su relevantna za pružanje kvalitativnog uvida neophodnog za procjenu)

1. Koliko često ste Vi ili Vaša organizacija učestvovali u takvim saslušanjima i u kojim oblastima politika?
2. Prema Vašem iskustvu, da li svi učesnici imaju jednake mogućnosti da izraze svoje mišljenje?
3. Kada ste Vi ili Vaša organizacija dostavili komentare ili preporuke, kako su ih primili i tretirali članovi odbora?
4. Da li nakon saslušanja dobijate povratne informacije o tome kako su Vaši doprinosi tretirani?
5. Smatrate li da su postojeći mehanizmi povratnih informacija dovoljni da obezbijede odgovornost skupštinskih odbora?

Istraživanje percepcije javnosti zasnovano je na upitniku usmjerenom na opštu javnost, odnosno stalne stanovnike Crne Gore starije od 18 godina. Istraživanje je sprovedeno putem telefonskog anketiranja uz pomoć računara (CATI), u kombinaciji sa onlajn anketiranjem uz pomoć računara (CAWI).

Istraživanje je sprovedeno u periodu od 1. do 12. februara 2025. godine. Margina greške za uzorak od 1010 građana iznosi ±3,51%, na nivou pouzdanosti od 95%.

Tabela X. Istraživanja javnog mnjenja u oblasti Razvoja i koordinacije politika

Izjava 1					
Imam priliku da učestvujem u razvoju strategija i zakona u Crnoj Gori	U potpunosti se ne slažem	Ne slažem se	Slažem se	U potpunosti se slažem	*Ne znam/ Nemam mišljenje*

LISTA REFERENCIRANIH IZVORA U OVOM IZVJEŠTAJU

- Akcioni plan 2025–2026. Strategije reforme javne uprave 2022–2026, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/288d7df0-8c44-4874-a978-5a5368723ab9
- Uredba o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija, Službeni list 41/2018, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/1f353a31-1729-4db3-a378-e8c4610a5b04
- Nacrt zakona o Vladi, dostupan na: https://www.gov.me/dokumenta/541afa9e-cb70-4cfb-b2df-6df16b3299e1
- Godišnji program rada Vlade za 2026. godinu, usvojen 19. februara i objavljen 27. februara 2026. Dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/f13ea161-5ff7-4916-94e3-038ce27eab39
- Godišnji program rada Vlade za 2025. godinu, usvojen i objavljen 13. februara 2025. Dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/ebb3d686-4881-4c32-9479-826a1d63f4c1
- Smjernice za sprovođenje procjene uticaja propisa i pripremu izvještaja o procjeni uticaja propisa, januar 2026, dostupno na: https://www.sluzbenilist.me/propisi/7275A943-3071-48DF-97CE-EA9E69877256?page=1
- Zakon o državnoj upravi, dostupan na: https://www.gov.me/dokumenta/42c95c3f-0c64-4657-99f4-f014f1912bc8
- Zakon o objavljivanju propisa i drugih akata, Službeni list 5/2008, dostupan na: https://www.sluzbenilist.me/propisi/82645E04-9907-4859-A985-AD9FF73E7EF2
- Zakon o slobodnom pristupu informacijama, Službeni list 44/2012, 30/2017 i 66/2025 — odluka Ustavnog suda Crne Gore, dostupan na: https://www.gov.me/dokumenta/f9dcdea6-e2b9-4b1a-a80c-e243a073d7b4
- Srednjoročni program rada Vlade, dostupan na: https://www.gov.me/dokumenta/927f641e-9d9f-4dd8-8144-416a62fd49b0

- Metodologija za razvijanje politika, izradu i praćenje sprovođenja strateških dokumenata, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/4d95d6d8-ace1-4338-96ce-0f4de29c36b0
- OECD (2023), Principi javne uprave, OECD Publishing, Pariz, https://doi.org/10.1787/7f5ec453-en
- Strategija reforme javne uprave 2022–2026, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/7c3b8e38-a038-4f52-9cf5-27f6d72abb39
- Izvještaj o radu Skupštine Crne Gore u 2024. godini, dostupan na: https://api.skupstina.me/media/files/1767177606-izvjestaj-o-radu-skupstine-za-2024-godinu.pdf
- Izvještaj o sprovođenju Godišnjeg programa rada Vlade za 2024. godinu, usvojen i objavljen 13. februara 2025. Dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/ebb3d686-4881-4c32-9479-826a1d63f4c1
- Izvještaj o sprovođenju Godišnjeg programa rada Vlade za 2025. godinu, usvojen 19. februara i objavljen 27. februara 2026. Dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/f13ea161-5ff7-4916-94e3-038ce27eab39
- Uredba o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/23c216b2-3eb7-453c-b0a7-3cdae9e9742e
- Poslovnik Vlade Crne Gore, dostupan na: https://www.gov.me/dokumenta/f79a82b9-c69e-4a84-87da-c787bad16958
- Poslovnik Skupštine Crne Gore, dostupan na: https://api.skupstina.me/media/files/1605826816-poslovnik.pdf
- Polugodišnji izvještaj o radu Skupštine, dostupan na: https://api.skupstina.me/media/files/1769167410-informacija-o-zakonodavnim-i-nadzornim-aktivnostima-skupstine-crne-gore-za-period-od-1-januara-do-31-jula-2025-godine.pdf

Strategije i relevantni izvještaji korišćeni za monitoring:

- Strategija razvoja poljoprivrede i ruralnih područja 2023–2028, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/1e9c16c3-8814-49ab-ba89-de4f60f796af
- Strategija razvoja energetike Crne Gore do 2030. godine, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/eac811f8-4b13-46ce-97c4-412b8d1ebb8a
- Završni izvještaj o ex-post vrednovanju IPARD II programa (2014–2020), dostupan na: https://www.gov.me/en/documents/849c5710-713a-4b99-9e1a-1c8b375b5873
- Završni izvještaj o sprovođenju Strategije pametne specijalizacije 2019–2024, dostupan na: https://www.gov.me/dokumenta/7871a859-32e5-4920-919c-ea7e96ab01fe
- Završni izvještaj o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije upravljanja hemikalijama (2019–2022), dostupan na: https://www.gov.me/dokumenta/8af8c54f-d97b-423e-ba52-0cc6f770596e
- Informacija o ažuriranju Strategije razvoja saobraćaja 2019–2035 — faza I, sa Izvještajem o sprovođenju Strategije razvoja saobraćaja 2019–2035 za period 2021–2025. i Preliminarnim akcionim planom za 2026–2027, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/cd72387b-32aa-4136-bd34-2c9449a585f2
- IPARD III program 2021–2027, dostupan na: https://www.gov.me/clanak/arhiva-najvaznijih-dokumenata
- Strategija niskokarbonskog razvoja, dostupna na: https://www.gov.me/dokumenta/6001d01f-6ddd-46dd-8eb4-ac624f68a0cf
- Nacionalna strategija održivog razvoja Crne Gore do 2030. godine, dostupna na: https://wapi.gov.me/download-preview/67dc487e-097d-41d2-8fd5-7827a19a1f5a?version=1.0
- Izvještaj o vrednovanju Strategije zaštite od jonizujućih zračenja, radijacione sigurnosti i upravljanja radioaktivnim otpadom, dostupan na: https://www.gov.me/dokumenta/f74c8de1-d100-4aad-bb32-aeadd75a9b01
- Izvještaj o sprovođenju Strategije upravljanja otpadom za 2024. godinu, dostupan na: https://www.gov.me/dokumenta/ab2386d2-dd0f-4634-9065-65f4cc47a9da
- Izvještaj o sprovođenju Strategije upravljanja vodama (2022–2025), dostupan na: https://www.gov.me/dokumenta/e093120b-cfe7-410d-93f5-815a3d4703f1

- Izvještaj o sprovođenju Strategije naučnoistraživačke djelatnosti Crne Gore za 2024. godinu, dostupan na: https://www.gov.me/dokumenta/582ac2ad-b462-4ce5-9eeb-d45919a4356f
- Strategija pametne specijalizacije 2019–2024, dostupna na: https://www.gov.me/dokumenta/18205a91-1afc-4eb7-a5cb-8ad5bd0b7712
- Strategija razvoja saobraćaja Crne Gore 2019–2035, dostupna na: https://www.gov.me/dokumenta/39f31ac4-a0b6-4228-bff1-47c82e6c5534

WeBER III
WESTERN BALKAN ENABLERS FOR REFORMING PUBLIC ADMINISTRATIONS

Funded by the European Union

Ministarstvo javne uprave

With funding from Austrian Development Agency

Produced within Western Balkan Enablers for Reforming Public Administrations – WeBER 3.0 project. WeBER 3.0 is implemented by Think of Europe Network - TEN and Centre for Public Administration Research – KDZ.

WeBER 3.0 is funded by the European Union, Ministry of Public Administration of Montenegro (MPA) and the Austrian Development Agency - ADA. Views and opinions expressed are however those of the authors only and do not necessarily reflect those of the European Union, MPA or ADA. Neither the European Union, MPA, ADA, TEN nor KDZ can be held responsible for them.

For more information, please visit www.par-monitor.org.