

29. SJEDNICA
Strazbur, 20-22. oktobar 2015.

Lokalna demokratija u Crnoj Gori

Preporuka 379 (2015)¹

1. Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope ukazuje na:

a. član 2. stav 1.b. Zakonske Rezolucija KM/Rez (2011)2 u vezi sa Kongresom, koji predviđa da je jedan od ciljeva Kongresa „da podnosi prijedloge Komitetu ministara u cilju podsticanja lokalne i regionalne demokratije“;

b. član 2. stav 3. Zakonske rezolucije KM/Rez (2011)2 u vezi sa Kongresom, kojim se predviđa da „Kongres na redovnoj osnovi priprema izvještaje za svaku zemlju ponaosob o stanju lokalne i regionalne demokratije u svim državama članicama i u državama koje su podnijele zahtjev za pridruživanje Savjetu Evrope, i da naročito obezbjeđuje da se sprovode načela Evropske povelje o lokalnoj samoupravi“;

c. Rezoluciju 307 (2010) REV2 o postupcima za praćenje ispunjavanja zadataka i obaveza koje su preuzele države članice Savjeta Evrope u pogledu njihove ratifikacije Evropske povelje o lokalnoj samoupravi;

d. Preporuku 293 (2010) o lokalnoj demokratiji u Crnoj Gori;

e. Priloženo obrazloženje o lokalnoj demokratiji u Crnoj Gori.

2. Kongres podsjeća članice na sljedeće:

a. Crna Gora se prvo pridružila Savjetu Evrope kao dio Unije koju je činila sa Srbijom. Kao nezavisna država, Crna Gora je postala članica Savjeta Evrope 11. maja 2007. godine. Crna Gora² je potpisala Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi (ETS br. 122, u daljem tekstu „Povelja“) 24. juna 2005. godine, a ratifikovala ju je 12. septembra 2008. godine. Povelja je stupila na snagu u odnosu na Crnu Goru 1. januara 2009. godine. Na osnovu člana 12. stav 2. Povelje, Crna Gora je izjavila da je ne obavezuju član 4. stavovi 3. i 5, član 6. stav 2, član 7. stav 2. i član 8. stavovi 2. i 3.

b. Crna Gora je potpisala Dodatni protokol uz Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi o pravu učešća u poslovima lokalne vlasti (ETS br. 207) 16. novembra 2009. godine, a ratifikovala ga je 1. oktobra 2010. sa stupanjem na snagu 1. juna 2012. godine.

1. O Preporuci je raspravljalo i potvrdilo ju je Vijeće lokalnih vlasti 21. oktobra 2015. godine, a Kongres ju je usvojio 22. oktobra 2015. godine, na 3. zasjedanju (v. dokument [CPL/2015\(29\)7FINAL](#), obrazloženje), izvjestioci: Gaye DOGANOGLU, Turska (L, EPP/CCE) i Henrik Brade JOHANSEN, Danska (L, ILDG).

2. Datum potpisivanja od strane Državne zajednice Srbije i Crne Gore.

c. Odbor za praćenje je odlučio da prati stanje lokalne samouprave u Crnoj Gori i njenu usklađenost sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi. Odbor je naložio gđi Gej Doganoglu (Gaie Doganoglu), iz Turske (L, EPP/CCE) i g. Henriku Brade Johansenu (Henrik Brade Johansen), iz Danske (L, ILDG) da pripreme i Kongresu, kao izvjestioci, dostave izvještaj o lokalnoj demokratiji u Crnoj Gori;³

d. monitoring posjeta je obavljena od 9. do 11. juna 2015. godine u Podgorici, Tuzima, Nikšiću i Danilovgradu. Tokom te posjete, delegacija Kongresa održala je sastanke sa predstavnicima nekoliko lokalnih organa vlasti, uključujući članove Saveza opština Crne Gore, državnih institucija i ombudsmana. Detaljan program posjete priložen je uz ovaj izvještaj.

e. Delegacija želi da se zahvali Stalnoj misiji Crne Gore u Savjetu Evrope i Uniji opština Crne Gore na toploj dobrodošlici i korisnoj pomoći tokom posjete.

3. Kongres sa zadovoljstvom primjećuje:

a. generalno pozitivnu prirodu lokalne demokratije u Crnoj Gori u pogledu primjene načela sadržanih u Povelji;

b. usvajanje i primjenu novih zakona o lokalnoj samoupravi i finansiranju lokalne samouprave od prethodne preporuke Kongresa (293) iz 2010. godine;

c. napore koje su uložili Skupština, kao i Vlada, da se unaprijedi pravni okvir u kome može da se ostvaruje lokalna demokratija, naročito u pogledu tekućih reformi javne uprave (AURUM), što ukazuje na niz novih perspektivnih pravnih elemenata kad je riječ o stanju lokalne demokratije u Crnoj Gori;

d. izradu modela Akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi od strane Ministarstva unutrašnjih poslova, zajedno sa Zajednicom opština, nevladinim organizacijama i OEBS-om i činjenicu da su sve opštine u Crnoj Gori usvojile ili trenutno izrađuju i usvajaju ažurirane akcione planove za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi za period 2015-2016;

e. usklađenost sa članovima 2, 3, 5, 7, 8. i 11. Povelje i *de facto* poštovanje neratifikovanih odredaba;

f. potpis, ratifikaciju i primjenu Dodatnog protokola uz Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi o pravu učešća u poslovima lokalnih vlasti.

4. Kongres izražava zabrinutost zbog sljedećeg:

a. neprecizne definicije opštinskih nadležnosti, posebno u pogledu obrazovanja i zdravstvene zaštite, što dovodi do teškog ostvarivanja u praksi;

b. nedovoljne upotrebe u praksi postojećih mehanizama konsultacije između države i jedinica lokalne samouprave o svim pitanjima koja ih se direktno tiču;

c. neadekvatne upravne strukture lokalnih vlasti u vezi sa neefikasnim upravljanjem ljudskim resursima i nedostatkom kapaciteta za razvoj održive unutrašnje upravne strukture jedinica lokalne samouprave;

d. nedostatka finansijskih sredstava u opštinama koja bi bila u skladu sa njihovim nadležnostima;

e. visokog nivoa duga i neizmirenih obaveza opština.

3. U tome su im pomogli g. Veit Mede (Veith MEHDE9, konsultant i član Grupe nezavisnih eksperata za lokalnu samoupravu, i sekretarijat Kongresa.

5. U svjetlu gorenavedenog, Kongres zahtijeva od Komiteta ministara da pozove vlasti u Crnoj Gori da:

a. dalje ostvaruju deklarirane ciljeve reforme javne uprave (AURUM) sprovođenjem zakonodavnih projekata koji se odnose na lokalnu demokratiju u Crnoj Gori i obezbjeđivanjem njihove efikasne primjene u praksi;

b. ponovo procijene i jasno definišu obim nadležnosti opština, posebno u pogledu obrazovanja i zdravstva (član 4, stav 2);

c. podrže i djelotvorno iskoriste mehanizme konsultacija između države i opština o svim pitanjima koja ih se direktno tiču uspostavljanjem postupka redovnih konsultacija (član 4. stav 6. i član 9. stav 6);

d. obezbijede sprovođenje u praksi, u okviru usvojene Strategije za profesionalni razvoj lokalnih službenika i zaposlenih u Crnoj Gori za period 2015-2018, održivog sistema razvoja ljudskih resursa u jedinicama lokalne samouprave koji bi trebalo da bude prilagođen lokalnim potrebama (član 6. stav 1);

e. dodijele lokalnim vlastima finansijska sredstva koja su u skladu s njihovim ovlaštenjima i odgovornostima (član 9. stav 2);

f. kreiraju i u praksi sprovode održiv model refinansiranja dugova i obaveza jedinica lokalne samouprave prema finansijskim institucijama (član 9. stav 3);

g. razmotre promjene u zakonskom okviru međuopštinske saradnje u cilju rasvjetljavanja uloge centralne vlade u stvaranju institucionalnih oblika saradnje između opština (član,10 stav 1);

h. preispitaju mogućnost ratifikacije onih odredaba Povelje koje još uvijek nisu ratifikovane, a, po svemu sudeći, *de facto* se primjenjuju.

6. Kongres poziva Komitet ministara Savjeta Evrope da uzme u obzir ovu preporuku o lokalnoj demokratiji u Crnoj Gori, kao i njeno obrazloženje, u svojim aktivnostima koja se odnose na ovu državu članicu.