



Zajednica opština Crne Gore

Broj 03-181/25

Podgorica, 14.02.2025.

IZJAŠNENJE

na

ZAKON O LOKALNIM FUNKCIONERIMA, LOKALNIM SLUŽBENICIMA I NAMJEŠTENICIMA

1. U članu 2 riječi: „sekretara skupštine i“ brisati a poslije riječi: „glavni administrator“ dodati riječi: „i menadžer“ (Zaključak Upravnog odbora Zajednice sa sjednice od 30.januara 2025.god.).

Predlog za brisanje sekretara skupštine iz reda lokalnih funkcionera daje se jer sekretar ne može biti lokalni funkcioner bez obzira što ga imenuje i razriješava skupština. Svaka funkcija podrazumijeva posebna ovlašćenja i konkretne odgovornosti koje sekretar skupštine nema. On rukovodi službom skupštine (ako je ima) pa po tom osnovu odlučuje o pravima i obavezama zaposlenih u službi a njegova suštinska uloga svodi se na pripremu sjednica skupštine, prosljeđivanje materijala odbornicima, praćenje primjene Poslovnika o radu skupštine, organizovanje rada njenih radnih tijela i pružanje stručne pomoći odbornicima. Te dužnosti su organizacione prirode, bez suštinske odgovornosti koja je imanentna lokalnim funkcionerima. Stoga je ranijim propisima iz ove oblasti on bio izjednačen sa rukovodiocem službe i to sve do donošenja Zakona o lokalnoj samoupravi 2018. godine kada je, iz nepoznatih razloga, stekao status lokalnog funkcionera. Ne može se crpiti lokalna funkcija isključivo iz činjenice da nekoga imenuje i razriješava skupština. Sa druge strane, menadžer ima konkretna ovlašćenja od suštinskog uticaja na infrastrukturni i privredni razvoj opštine iz čega proizilazi i njegova personalna odgovornost, pa po svim osnovama ispunjava uslove za sticanje statusa lokalnog funkcionera. Ostale odredbe zakona prilagoditi ovom predlogu.

2. Poslije člana 2 dodati odredbu o rodno senzitivnom jeziku.
3. U članu 4 u stavu 3 dodati i zaštitnika imovinsko-pravnih interesa jedinice lokalne samouprave. U istom stavu, poslije riječi: „predsjednik opštine“ dodati zarez i riječi: „odnosno gradonačelnik (u daljem tekstu: predsjednik opštine).“

Ponovo sugerišemo da se na odgovarajućem mjestu u Zakonu o lokalnoj samoupravi razradi način organizovanja poslova lokalnog zaštitnika imovinsko-pravnih interesa radi otklanjanja brojnih dilema opština po pitanju tog posebnog zvanja (naročito zarade), uz istovremeno uvažavanje razlika u potrebama i mogućnostima opština. Podsjećamo na sugestiju koju smo dali na Predlog zakona o lokalnoj samoupravi da zaštitnika imenuje predsjednik opštine na period od pet godina i da zaštitnik može imati stručnu službu kojom (u tom slučaju) rukovodi. Na ovaj način bi se zaštitnik, koji je članom 24 Nacrta izjednačen sa starješinom organa, definisao kao pojedinac (analogno glavnom gradskom arhitekti). Zaposleni, kojih može a ne mora biti (zavisno od potreba i mogućnosti opštine), uklopili bi se u sistem lokalne uprave sticanjem zvanja pomoćnika zaštitnika imovinsko pravnih interesa u skladu sa ovim zakonom, iz potrebe opravdanog uvažavanja posebnih uslova za zastupanje opštine pred sudom (pravosudni ispit, iskustvo), težine i odgovornosti tih poslova te njihovog uticaja na lokalni budžet, a time i na ostvarivanje funkcija opštine. Naše je mišljenje da se zvanja tih lokalnih službenika Nacrtom moraju kategorizovati u rangu zvanja pomoćnika starješine organa ili pomoćnika rukovodioca službe.

4. U članu 16 stav 2 brisati jer je stručno osposobljavanje već regulisano u članu 14.
5. U članu 17 brisati glavnog administratora (i sekretara skupštine ako se ne prihvati predlog pod rednim br. 1 ovog izjašnjenja) jer lokalni funkcioneri ne mogu odgovarati disciplinski.
6. U naslovu „II. Kategorizacija radnih mjesta i zvanja lokalnih službenika i namještenika“ brisati riječi: „radnih mjesta i“ jer se radna mjesta ne kategorizuju već sistematizuju. Kategorizaciji su podložna samo zvanja.
7. U članu 24 u stavu 1 tačka 1 alineja 1 i tačka 3 alineja 1 VI nivo kvalifikacije obrazovanja za starješinu organa lokalne uprave i rukovodioca stručne službe zamjeniti sa VII1 nivoom. Suprotno je evropskim standardima profesionalizacije lokalne uprave i principima na kojima počiva Strategija reforme javne uprave da se smanjuju zahtjevi stručnosti za najslabija i najodgovornija radna mjesta u sistemu lokalne uprave a i nelogično je da pomoćnik starješine organa lokalne uprave ima VII1 nivo kvalifikacije a njegov starješina VI. Isto je i sa zahtjevima stručnosti za rukovodioca stručne službe i njegovog pomoćnika.

Treba razumjeti da organ lokalne uprave, kojim bi rukovodio starješina sa 180 kredita CSPK, priprema skupštinske odluke, strateške i druge planske i analitičke akte, vrši upravni nadzor nad privrednim društvima i ustanovama koje osnova opština i riješava o pravima i obavezama građana iz svoje nadležnosti. Ti poslovi su mnogo zahtjevniji od poslova posebne službe koja samo sprovodi zakon (npr. Služba zaštite i spašavanja, Komunalna policija i sl.) a njenom rukovodiocu propisan je VII1 nivo kvalifikacije obrazovanja. Ova pitanja naročito sagledati u kontekstu procesa decentralizacije, evropskih integracija i obima poslova koji očekuju lokalnu samoupravu i lokalnu upravu u predstojećem periodu.

- U tački 4 dodati i zvanje pomoćnika zaštitnika imovinsko pravnih interesa (službenici koji zastupaju opštinu pred sudovima i drugim državnim organima a koje treba kategorizovati u rang u pomoćnika rukovodioca službe) i zvanje pomoćnika rukovodioca stručne službe jer stručne službe, kako im i naziv kaže, rade visoko stručne poslove za predsjednika opštine, glavnog administratora, glavnog gradskog arhitektu...ili usko specijalizovane poslove uvođenja informaciono-komunikacionih tehnologija, evropskih integracija.... pa se ozbiljnost tih poslova mora sagledati, između ostalog, i u kontekstu Evropske povelje o lokalnoj samoupravi i Ustavom zajamčene autonomije opštine u smislu pune slobode da utvrde svoju organizaciju uprave bez ikakvih ograničenja. U tom smislu posjećamo na preporuke iz Izvještaja o primjeni Evropske povelje koji je usvojio Savjet Evrope početkom 2024.god. koje se, između ostalog, odnose i na ovo pitanje. Takođe podsjećamo da je Zakon o lokalnoj samoupravi iz 2018. god. po prvi grubo povrijedio ovo pravo opština protivustavnim ograničenjima organizacije lokalne uprave koja su znatno otežala ostvarivanje njenih funkcija u dužem periodu nakon početka njegove primjene te da je svaki raniji Zakon o lokalnoj samoupravi samo uopšteno regulisao ovo pitanje u smislu mogućnosti obrazovanja organa uprave, stručnih i posebnih službi, ne zalazeći ni u njihovo ustrojstvo ni u rukovođenje.
- U stavu 2 brisati uslove za glavnog gradskog arhitektu i zaštitnika imovinsko pravnih interesa jer su propisani posebnim zakonima (Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata i Zakonom o državnoj imovini).
- U stavu 3 brisati zvanje menadžera iz razloga navedenih u tački 1 izjašnjenja. Pored toga, sugerišemo da se uslovi za menadžera regulišu Zakonom o lokalnoj samoupravi i da se propišu konkretnije jer je nejasno kojim dokumentom će dokazati iskustvo u oblasti planiranja i sprovođenja politika razvoja.

- Poslije stava 3 dodati novi stav 4 koji glasi: „U nivou 4 razvrstava se zvanje pomoćnika zaštitnika imovinsko pravnih interesa opštine ovlašćenih za zastupanje opštine pred sudom i drugim organima u postupku zaštite imovinsko-pravnih interesa.“ Naime, kao što je to rečeno u primjedbi br. 3, u važećem zakonu ovo pitanje nije bilo regulisano pa su se svi službenici ove službe, odnosno organa uprave identifikovali sa zaštitnikom imovinsko pravnih interesa i tražili zaradu kao za starješinu organa, odnosno rukovodioca službe, koju može da ima samo zaštitnik.
8. U članu 25 proširiti poslove ekspertsko-rukovodnog kadra najsloženijim poslovima tih organizacionih jedinica za koje su, kao što im i naziv kaže, potrebna ekspertska znanja.
 9. U članu 26 u stavu 1 tačka 1 VI nivo kvalifikacije obrazovanja zamjeniti sa VII1 nivoom a šest godina radnog iskustva zamjeniti sa četiri godine.

U tački 2 VI nivo kvalifikacije obrazovanja zamjeniti sa VII1 nivoom a pet godina radnog iskustva zamjeniti sa tri.

U stavu 2 VI nivo kvalifikacije obrazovanja zamjeniti sa VII1 nivoom a sedam godina radnog iskustva zamjeniti sa četiri.

Razlog: neophodno je da svi rukovodioci koji pripadaju ekspertsko rukovodnom kadru zadrže nivo stručnosti koji su i do sada imali uzimajući u obzir najstručnije poslove u organizacionoj jedinici koje organizuju, kontrolišu i za njih snose profesionalnu odgovornost. Takođe je potrebno da se uslov u pogledu godina radnog iskustva izjednači sa uslovima za državne službenike.

10. U članu 28 na svim pozicijama ekspertske kadra zamjeniti VI nivo kvalifikacije obrazovanja sa VII1 nivoom (pogledati opis poslova ekspertske kadra iz člana 27 Nacrta). Nedopustivo je smanjivati zahtjeve stručnosti za najsloženije poslove lokalne uprave koju obavljaju službenici u tim zvanjima (normativa, strategije, analize...). Insistiramo da se po ovom pitanju zadrže rješenja iz važećeg zakona jer će se u suprotnom problematizovati ostvarivanje funkcija lokalne samouprave a u nadzoru nad njenim radom (koji vrši to ministarstvo) pogrešno adresirati odgovornost za posledice. Podsjećamo da se, kao Zajednica, borimo protiv ovakvih i sličnih zakonskih rješenja po raznim pitanjima koja slabe, umjesto da jačaju lokalnu samoupravu, na šta smo ukazivali i prilikom izrade Analize funkcionisanja lokalne samouprave.

11. U članu 29 u stavu 3 i 4 poslije riječi: „komunalni policajac“ dodati rimski broj I, odnosno III. Takođe dodati i zvanje komunalni policajac II sa dvije godine radnog iskustva. Komunalni policajac i vatrogasac-spasilac nisu jedina zvanja propisana posebnim zakonima već postoje i druga (unutrašnji revizori i sl.), a neizvjesno je da li će nekim budućim posebnim zakonom biti uvedena i druga posebna zvanja. Stoga preporučujemo da se, umjesto uključivanja tih zvanja u Predlog, ovaj član dopuni uopštenom odredbom prema kojoj će se sva zvanja utvrđena posebnim propisom razvrstati u nivoe i kategorije propisane ovim zakonom. Ni zvanje vatrogasca spasioca (III nivoo kvalifikacije obrazovanja) nije jedino zvanje propisano Zakonom o zaštiti i spašavanju pa se na način predložen ovim Izjašnjenjem izbjegava zamka djelimičnog normiranja ili prenormiranja koje stvara probleme u primjeni.

12. U članu 33 poslije stava 1 dodati novi stav 2 koji glasi: „Posebna zvanja iz stava 1 ovog člana razvrstavaju se u odgovarajuće kategorije i nivoe u skladu sa ovim zakonom u zavisnosti od propisanog nivoa kvalifikacije obrazovanja i radnog iskustva.“ (Veza sa primjedbom br.9)

13. U članu 31 u tački 1 i 2 propisan je identičan zahtjev u pogledu radnog iskustva za oba nivoa (jedna godina).

14. U članu 34 sugerišemo da se u posebnom stavu definiše šta se podrazumijeva pod radnim iskustvom (koje je stečeno u nivou kvalifikacije obrazovanja).

Takođe sugerišemo da se u novom stavu propiše mogućnost zasnivanja radnog odnosa bez položenog stručnog ispita, uz obavezu njegovog polaganja u roku od jedne godine od dana zasnivanja analogno članu 34 stav 3 Zakona o državnim službenicima i namještenicima kao i da prednost prilikom izbora kandidata u tom slučaju ima lice sa položenim stručnim ispitom.

Osim toga, predlažemo da se posebnim stavom reguliše i volonterski rad kao dokaz radnog iskustva i jasno propiše da se dokazuje potvrdom iz centralne baze podataka o organizatorima, korisnicima volonterskog rada i volonterima i kopijom volonterske knjižice izdate u skladu sa zakonom kojim se uređuje volonterski rad. Ovo radi sprečavanja brojnih zloupotreba u praksi.

U stavu 5 poslije riječi: „aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji“ staviti tačku i preostali tekst brisati jer se posebni uslovi ne mogu propisati drugim vrstama akata osim onih koji su u ovom stavu već navedeni.

15. U članu 38 u stavu 1 alineja 2 riječi: “nije popunjeno“ zamjeniti riječju „slobodno“ (izbjegavati negativne formulacije).

U stavu 2 propisati da se, u slučaju kada je radno mjesto popunjeno na određeno vrijeme, postupak popune tog radnog mjesta pokreće najkasnije tri mjeseca prije isteka radnog odnosa na određeno vrijeme.

16. U članu 41 u stavu 2 dodati i slučaj zasnivanja radnog odnosa na određeno vrijeme na bilo kojoj poziciji jer se takva radna mjesta ne mogu popuniti ni raspoređivanjem ni internim oglasom.

17. U članu 42 u stavu 1 nejasno je zašto je propisan rok od pet dana za objavljivanje oglasa ili konkursa. To se radi bez odlaganja.

18. U naslovu „povlačenje i ispravka oglasa“ dodati riječi: „i konkursa“ pa kroz norme izvršiti odgovarajuća upodobljavanja.

19. U članu 43 u stavu 1 nejasno je koje to druge okolnosti mogu uzrokovati povlačenje oglasa.

20. U članu 44 u stavu 2 dodati i zaposlenog na određeno vrijeme i precizirati koji lokalni službenici i namještenici se mogu prijaviti na interni oglas (proširiti na sve organe lokalne uprave i službe).

21. U članu 45 u stavu 4 definisati drugi odgovarajući način provjere znanja. Takođe je nejasno na koje propisane kriterijume se misli, što treba precizirati.

22. U členu 47 u stavu 1 dodati da se odluka o izboru dostavlja svim kandidatima koji su se prijavili na javni oglas/konkurs.

U stavu 2 propisati da se po pravilu bira najbolje ocijenjeni kandidat i dati mogućnost starješini da, izuzetno, izabere drugog kandidata sa liste za izbor, uz odgovarajuće obrazloženje.

Poslije stava 2 dodati dva nova stava 3 i 4 koji glase:

„Obrazloženom odlukom o izboru kandidata rješava se i prijavama na javni oglas svih ostalih kandidata koji nisu dopunili dokumentaciju ni u naknadnom roku, nisu zadovoljili u postupku provjere ili nisu izabrani iz drugih razloga.

Rješenje o raspoređivanju zaposlenog donosi se u roku od tri dana od dana izvršnosti odluke o izboru kandidata.“

23. U stavu 3, koji postaje stav 5, rok od deset dana zamjeniti rokom „bez odlaganja“ imajući u vidu rokove propisane ZUP-om u kojima se mora donijeti i dostaviti prvostepeno rješenje jer se, u suprotnom, rizikuje žalba zbog ćutanja uprave. Isto se odnosi i na stav 4.

24. U členu 48 propisati svrhu vođenja evidencije o licima koja nisu izabrana po javnom oglasu, odnosno konkursu.

25. U stavu 2 brisati riječi: „ili želi da povuče saglasnost“ jer ne treba predhodno obavještenje za povlačenje.

26. U stavu 3 poslije riječi „iz stava 2 ovog člana“ dodati riječi: „ili povlačenjem saglasnosti iz stava 1 ovog člana“.

27. U členu 49 u stavu 1 poslije riječi „oglasa“ dodati riječi: „i da je kopira o sopstvenom trošku“ (dokumentacija po oglasu/konkursu).

U stavu 2 riječ „prijema“ zamjeniti riječju „pravosnažnosti“ a riječi: „ako na tu odluku nije izjavljena žalba“, brisati. Ovim predlogom obezbjeđuju se pretpostavke da organ dostavi Komisiji za žalbe ili Upravnom sudu originalnu dokumentaciju u slučaju spora.

28. U členu 51 u stavu 2 alineja 1 poslije riječi „namještenika“ dodati riječi: „do njegovog povratka“.

U stavu 2 riječi: „izvršavanja projektnih zadataka“ zamjeniti riječima: „sprovođenja projekata“ a rok od dvije godine produžiti na pet godina (projektni zadatak ima potpuno drugačije značenje).

Stav 4 premjestiti u član 48. Riječi: „lice koje rukovodi organom lokalne uprave.....“ skratiti (u daljem tekstu starješina).

29. U članu 52 u stavu 2 skratiti trajanje probnog rada na šest mjeseci i na kraju odredbe dodati riječi: „a produžava se za vrijeme koliko je trajalo odsustvo sa rada zbog privremene sprječivosti za rad po propisima o zdravstvenoj zaštiti, porodijsko i roditeljsko odsustvo.“
30. U članu 54 poslije stava 6 dodati novi stav 7 koji glasi:
„ Ako lica iz stava 4 ovog člana ne budu ponovo postavljena u skladu sa stavom 5 ovog člana, raspoređuju se na odgovarajuće radno mjesto u istom organu, odnosno službi.“
Postojeći stavovi 7 i 8 postaju stavovi 8 i 9.
31. Naslov „3. Postupak provjere i predlaganje“ zamjeniti naslovom: „Zasnivanje radnog odnosa glavnog administratora, sekretara skupštine i visokog rukovodnog kadra“.
32. U članu 55 u stavu 1 navesti i glavnog administratora kao lokalnog funkcionera a nabiranje radnih mjesta zamjeniti riječima: „visokog rukovodnog kadra“ (izuzev menadžera – veza sa primjedbom br. 1). Poslije stava 1 dodati novi stav 2 koji glasi: „Odluku o objavljivanju javnog konkursa za sekretara skupštine donosi predsjednik skupštine.“ Postojeći stav 2 postaje stav 3.
33. Poslije člana 55 propisati postupak sprovođenja javnog konkursa za glavnog administratora i sekretara skupštine. Riječ je o specifičnim postupcima pa jasno treba propisati razlike u sastavu komisije, načinu provjere sposobnosti i donošenju odluke o izboru kandidata vodeći računa o odredbama Zakona o lokalnoj samoupravi koje ne treba prepisivati.
34. U članu 56 u stavu 4 riječ „predstavnik“ zamjeniti riječju „starješina“. Novim stavom regulisati slučaj kada se bira starješina jedinice za upravljanje ljudskim resursima gdje bi, po našem mišljenju, član komisije trebao da bude glavni administrator, odnosno predstavnik te službe iz reda visokog rukovodnog kadra. Vezano za to, principijelno sugerišemo da se glavni administrator ili predstavnik te službe utvrdi kao član komisije za

izbor starješina svih organa uprave, rukovodioca službi, menadžera, glavnog gradskog arhitekta, zaštitnika imovinsko pravnih interesa. Poslije riječi: „visoki rukovodni kadar“ dodati riječi: „u organu ili službi za čije potrebe je raspisan javni konkurs“.

Poslije stava 6 dodati dva nova stava kojim će se propisati pravo predsjednika opštine, odnosno predsjednika skupštine (u slučaju prijema sekretara skupštine) da po pravilu bira najbolje ocjenjenog kandidata ali da može izabrati i drugog sa liste uz odgovarajuće obrazloženje, odnosno da može donijeti i odluku o nevršenju izbora kandidata sa liste, uz odgovarajuće obrazloženje.

Poslije stava 7 preporučujemo da se novim stavom jasno propiše da visoki rukovodni kadar zasniva radni odnos na neodređeno vrijeme u mandatu koji je propisan zakonom. Ovim bi se riješila stalna dilema lokalnih uprava prilikom sačinjavanja kadrovskih planova i u drugim situacijama, pri jasnim stavovima sudske prakse da su radni odnos i mandat ovih lica dvije različite stvari i da lokalni službenici u mandatu zasnivaju radni odnos na neodređeno vrijeme a da dužnost obavljaju u mandatu ograničenom zakonom nakon čijeg isteka ostvaruju prava za koja se opredijele a koja upravo i proizilaze iz njihovog stalnog radnog odnosa.

35. U članu 57 skratiti rok za imenovanje imajući u vidu rokove po ZUP-u. Poslije stava 1 dodati novi stav 2 koji glasi: „Predsjednik opštine daje saglasnost na odluku o postavljenju pomoćnika starješine, odnosno pomoćnika rukovodioca službe.“

36. U naslovu: „4 Prestanak mandata“ riječi: „imenovanog, odnosno postavljenog lica“ zamjeniti riječima: „visokog rukovodnog kadra“ a odredbe člana 58 tome prilagoditi.

37. U članu 58 u stavu 1 utvrditi i smrt kao razlog prestanka mandata imenovanog, odnosno postavljenog lica, kao što je to propisano i za lokalnog službenika i namještenika članom 111 ovog zakona.

U stavu 2 alineja 2 definisati grupe krivičnih djela koje ta lica čine nedostojnim za vršenje dužnosti. Posebnim stavom propisati da predsjednik opštine daje saglasnost na rješenje o razrješenju pomoćnika starješine organa/rukovodioca službe.

U alineji 4 riječ „posebnim“ brisati jer su drugi slučajevi razrješenja propisani ovim zakonom (npr. uzastopna negativna ocjena rada).

U stavu 5 skratiti vrijeme ostvarivanja prava na naknadu zarade imenovanog i postavljenog lica po prestanku mandata sa jedne godine na šest mjeseci (predlog Opštine Danilovgrad.)

U stavu 6 poslije riječi: „odnosno postavljeno“ dodati riječi: „uz odgovarajuće usklađivanje“.

38. U članu 59 u stavu 1 predvidjeti mogućnost određivanja vršioca dužnosti i za sekretara skupštine i menadžera.
39. U članu 60 naglasiti da se trajno raspoređivanje službenika i namještenika može vršiti na radno mjesto u istom ili višem zvanju za koje ispunjava uslove jer odgovarajuće radno mjesto, kako je definisano Predlogom, ne daje te garancije, što može imati implikacije na njegovu zaradu.
40. U članu 61 u stavu 1 preispitati riječi: „u nižem zvanju“ naročito sa aspekta trajanja takvog raspoređivanja koje se vrši bez saglasnosti zaposlenog. Predlažemo svakako da se skрати rok ovakvog raspoređivanja na najviše tri mjeseca jer se u slučaju duže potrebe, zasniva radni odnos na određeno vrijeme.
41. U članu 62 poslije stava 3 dodati novi stav 4 kojim će se utvrditi pravo privremeno raspoređenog službenika na zaradu u visini koju je ostvarivao u organu iz koga je raspoređen.
42. Iz naslova 11. „Raspoređivanje lokalnog službenika u drugu opštinu“ brisati riječi: „lokalnog službenika“.
43. U članu 63 u stavu 1 definisati najduži rok privremenog rasporeda lokalnog službenika u drugu opštinu ili drugi organ (službu), kao i pravo zaposlenog nakon njegovog isteka da se vrati na svoje radno mjesto te propisati da o njegovim pravima i obavezama iz rada i po osnovu rada za vrijeme privremenog rasporeda odlučuje starješina organa ili službe u koju je privremeno raspoređen. Predlažemo takođe da se posebnim stavom ovog člana omogući i trajno raspoređivanje, ako je privremeno raspoređeni službenik sa tim saglasan.

Poslije stava 1 poslije stava 1 dodati novi stav 2 koji glasi:

„Glavni administrator, glavni gradski arhitekta i menadžer može, uz njegovu saglasnost, vršiti svoje nadležnosti i na teritoriji druge opštine na osnovu ugovora o saradnji između tih opština, u skladu sa zakonom kojim se uređuju radni odnosi.“

Predloženom odredbom stava 2 prevazilazi se problem nedostatka kadrova u malim opštinama uz poštovanje odredbe 36 i 39 stav 1 ZUP-a kojim je regulisana stvarna i mjesna nadležnost javnopravnih organa. Predložena odredba je neophodna u Predlogu jer se radi o procesnoj pretpostavci za odlučivanje u upravnim stvarima na teritoriji druge opštine o kojoj se vodi računa po službenoj dužnosti, pod prijetnjom obaveznog poništavanja rješenja u smislu člana 139 ZUP-a.

Upućivanjem na Zakon o radu omogućava se regulisanje prava na zaradu glavnog administratora, glavnog gradskog arhitekta i menadžera primjenom instituta dopunskog rada kao i drugih prava iz rada i po osnovu rada koja proizilaze iz ovakvih vrsta angažmana a koji će se regulisati međuopštinskim sporazumom koji na taj način dobija svoj puni smisao.

44. Naslov poglavlja V proširiti i na lokalne funkcionere i prilagoditi odredbe, naročito one koje se tiču konflikta interesa i poklona.

45. U članu 66 u stavu 1 uzeti u obzir da se zarade regulišu i granskim kolektivnim ugovorom za oblast uprave i pravosuđa. U tom smislu preispitati smisao ovih rješenja i rješenja Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru imajući u vidu da se isto pitanje reguliše odlukama skupštine opštine.

46. Stav 3 obuhvaćen je stavom 1 pa ga treba brisati.

47. U članu 67 u stavu 1, zavisno od stava obrađivača po primjedbi br. 33, uputiti na granski kolektivni ugovor a stav 2 brisati. Takođe stav 3 brisati jer je Nacrtom već propisano da se na odnose koji nisu uređeni ovim zakonom primjenjuju opšti propisi o radu.

48. Član 69 brisati jer je ta materija u cjelosti uređena posebnim zakonima.

49. Član 72 brisati jer je ta materija uređena Zakonom o lokalnoj samoupravi.

50. U članu 74 u stavu 1 u alineji 2 i 3 brisati riječ „upravne“ jer mogu biti bilo koji poslovi iz nadležnosti opštine u kojima postoji konflikt interesa (zastupanje pred sudovima, priprema planske dokumentacije i sl.) a ne samo upravni.

51. Član 75 povezati sa članom 73 u jedan član jer regulišu isto pitanje.

52. U članu 80 u stavu 3 brisati obavezu ocjenjivanja rada dva puta godišnje jer pri kriterijumima iz člana 79 taj postupak gubi svoju svrhu, što je pokazala i dosadašnja praksa čak i sa godišnjim ocjenjivanjem. U tom smislu razmotriti mogućnost propisivanja drugačijih kriterijuma koje će biti moguće primjenjivati i postići smisao postupka ocjenjivanja.

U stavu 3 brisati obavezu ocjenjivanja dva puta godišnje.

U stavu 4 riječi: „podnosi predlog za prestanak mandata tog lica“ zamjeniti riječima: „razrješava lice koje vrši poslove visoko rukovodnog kadra“.

Poslije stava 4 dodati novi stav kojim će se urediti nadležnost starješine/rukovodioca za ocjenjivanje pomoćnika starješine organa koji takođe spadaju u visoki rukovodni kadar ali ih ne postavlja (i ne ocjenjuje) predsjednik opštine nego starješina/rukovodilac.

Preporučujemo takođe da se u novom stavu reguliše situacija kada je starješini organa, rukovodiocu službe ili rukovodiocu organizacione jedinice prestao mandat, odnosno radni odnos u tom organu ili službi prije nastupanja roka za ocjenjivanje i to njegovim obavezivanjem da, prije prestanka mandata ili prestanka radnog odnosa u tom organu ili službi, sprovede postupak ocjenjivanja lokalnih službenika i namješternika za vrijeme do isteka mandata, odnosno prestanka radnog odnosa.

53. Član 83 (koji je greškom numerisan kao član 85) brisati jer se ne može ocjenjivati rad lokalnih funkcionera, u koje spada i glavni administrator i sekretar skupštine, naročito ne selektivno.

54. U članu 84 u stavu 2 dodati da se ugovor o dodatnom obrazovanju zaključuje sa lokalnim službenikom i namještenikom.

Poslije stava 6 dodati novi stav koji glasi: „Stručno osposobljavanje i usavršavanje lokalnih službenika i namještenika može se vršiti i po programu asocijacije opština kao i programima sertifikovanih pravnih lica u skladu sa potrebama jedinice lokalne samouprave.“

55. U članu 85 urediti prava lokalnog službenika iz rada i po osnovu rada za vrijeme dodatnog obrazovanja i po njegovom okončanju.
56. U članu 86 propisati kriterijume izbora pripravnika u slučaju prijavljivanja većeg broja kandidata, što će omogućiti donošenje zakonitih upravnih rješenja koja su podložna žalbama (prosječna ocjena u toku školovanja, dužina studiranja i sl.).
57. U članu 87 gradirati dužinu pripravničkog staža zavisno od nivoa kvalifikacije obrazovanja.
58. U članu 89 riječ „nastavu“ zamjeniti riječju „obuku“ (za studente). Mišljenja smo da nekim podzakonskim aktom treba detaljnije urediti ovo pitanje pa sugerišemo da se ovdje utvrdi pravni osnov za njegovo donošenje.
59. U članu 91 i članu 92 napraviti razliku između lakših i težih povreda Etičkog kodeksa.
60. U članu 92 u tački 1 razdvojiti neizvršavanje radnih obaveza od nesavjesnog, neblagovremenog ili nemarnog vršenja. Dodatno, smatramo da je nesavjesno i nemarno jedno isto.
- Tačka 8 je nejasna. Kako se mogu izražavati politička uvjerenja u vršenju poslova? Možda riječi: „u vršenju“ zamjeniti riječima: „na radnom mjestu“ ili „tokom radnog vremena“.
- Tačku 15 preispitati sa aspekta težine povrede i prebaciti je u lakše povrede službene dužnosti.
61. Član 94 upodobiti u zavisnosti od prihvaćenog predloga Zajednice da se glavnom administratoru i glavnom gradskom arhitekti (kao i zaštitniku imovinsko-pravnih interesa opštine) omogući da ima rukovodoca stručne službe koji bi onda bio legitimisan za pokretanja disciplinskog postupka. Poslovi glavnog administratora previše su složeni i stručni da bi se otežavali rukovođenjem.
62. U članu 94 stav 4, članu 95 stav 1 i članu 96 stav 1 izdvojiti nadležnost za vođenje disciplinskog postupka i izricanje disciplinske mjere za lakše povrede službene dužnosti koju bi vršila lokalna disciplinska komisija obrazovana od strane predsjednika opštine i

omogućiti dvostепенost u smislu odlučivanja po žalbama od strane Komisje za žalbe.
(Predlog člana Odbora za razvoj lokalne samouprave Zajednice iz Opštine Nikšić)

63. U članu 95 u stavu 1 poslije riječi „namještenika,“ dodati riječi: „vodi i izriče disciplinske mjere“. U ovom kontekstu principijelno razmotriti smisao primjene pravila upravnog postupka ne samo u disciplinskom, već i u postupku odlučivanja o svim ostalim pravima i obavezama iz rada i po osnovu rada lokalnih (i državnih) službenika i namještenika. Službeničko-namještenički odnosi spadaju u radno pravo, ne u upravno. Besmisleno je voditi upravne postupke i upravne sporove (zatrpavati Upravni sud) radnim odnosima u upravi pri jasno propisanoj nadležnosti redovnih sudova u ovoj oblasti i definisanju radnih sporova kao hitnih. Smatramo da je dovoljno regulisati specifičnosti radnog odnosa u lokalnoj i državnoj upravi ovim i posebnim zakonom u posebnom postupku a Komisiju za žalbe ne obavezivati da primjenjuje pravila upravnog postupka kod odlučivanja po žalbama. Time bi se stvorili uslovi da se Upravni sud bavi upravnim stvarima i brže riješava po tužbama građana protiv upravnih akata.

U stavu 6 riječ „upravni“ zamjeniti riječju „prekršajni“ jer su u pitanju disciplinski prekršaji pa prekršajni postupak mnogo više odgovara ovoj vrsti povreda. (Isto sugerišemo i za državne službenike i namještenike-Komisiju za žalbe).

64. Član 96 stav 3 brisati ako se prihvati primjedba iz tačke 49.

65. U članu 101 predvidjeti i slučaj ograničenja vršenja dužnosti visokog rukovodnog kadra.

66. U članu 103 u stavu 2 uputiti na Zakon o obligacionim odnosima koji inače uređuje ovo pitanje ili dodati novi stav kojim će se propisati pravo jedinice lokalne samouprave na regresni zahtjev u slučaju iz stava 2 ovog člana (Objediniti sa članom 108). Isto pitanje uređeno je i u članu 12 Nacrta.

67. U članu 104 stav 1 izmijeniti tako što će se propisati da o materijalnoj odgovornosti lokalnog službenika i namještenika odlučuje posebna komisija koju obrazuje predsjednik opštine.

68. U članu 111 alineje zamjeniti tačkama. U alineji 8 izmjeniti dan prestanka radnog odnosa jer ne mora da znači da se dan izvršnosti poklapa sa danom koji je određen za stupanje na posao po izvršnom rješenju („danom kada je trebalo da stupi na rad“).
69. U članu 113 i 114 propisati da se otkaz zaposlenog i sporazum o prestanku radnog odnosa ovjeravaju kod notara, analogno istoj odredbi Zakona o radu.
70. U članu 117, 118 i 119 propisati jasne kriterijume za raspoređivanje u drugi organ u slučaju kada ima više preuzetih službenika a sistematizovan je manji broj radnih mjesta te se jedan broj raspoređuje a ostali stavljaju na raspolaganje. Kao kriterijume za raspoređivanje predlažemo duži radni staž, bolju ocjenu rada u predhodne dvije godine, prednost za samohrane roditelje, lica sa invaliditetom, roditelje lica sa invaliditetom i sl.
71. U članu 120 u stavu 3 utvrditi prednost službenika koji je na raspolaganju u postupku izbora kandidata po internom oglasu.
72. U članu 121 stav 6 brisati jer je obuhvaćen stavom 5.
73. U članu 122 u stavu 1 brisati riječi: „ili ako se ukine dio poslova koji ne prelaze u djelokrug drugog organa i službe ili ako njegovo radno mjesto bude ukinuto donošenjem novog ili.....“ jer su neka zvanja iz kategorije visokog rukovodnog kadra propisana ovim ili posebnim zakonom pa se ne mogu ukinuti kao što se ne može ukinuti ni radno mjesto starješine organa ili službe ako nije ukinut kompletan organ. U tom slučaju može se ukinuti samo radno mjesto pomoćnika starješine/rukovodioca.
74. Član 123 brisati jer je ovlašćenje starješine/rukovodioca da odlučuje o pravima i obavezama zaposlenih regulisano Zakonom o lokalnoj samoupravi.
75. Član 125 stav 2 brisati jer je riječ o materiji uređenoj ZUP-om.
76. Član 126 brisati jer je mirno rješavanje radnih sporova u cjelosti uređeno sa dva posebna zakona (o mirnom i alternativnom rješavanju radnih sporova).

77. U članu 129 u alineji 1 dodati i javne konkurse a proširiti krug subjekata za čije potrebe se sprovode i na organe lokalne samouprave (skupštinu i predsjednika opštine).

U alineji 3 poslije riječi „vođenje“ dodati riječ: „Centralne“ (kadrovske evidencije) i upodobiti terminologiju u ostalim odredbama ovog zakona.

78. U članu 130 u stavu 3 propisati obavezu organa, organa uprave i službi da dostavljaju izvršne odluke i rješenja jedinici za upravljanje ljudskim resursima za potrebe vođenja kadrovske evidencije u roku od osam dana od dana izvršnosti pa nakon toga propisati kraći rok za unos.

79. Stav 4 brisati jer je riječ o javnoj evidenciji koja se djelimično objavljuje i na sajtu opština u skladu sa posebnim zakonima a zaštita podataka o ličnosti propisana je posebnim zakonom.

80. Član 131 i 132 brisati.

81. U članu 134 upodobiti kaznene odredbe sa prihvaćenim primjedbama Zajednice. Brisati tačku 4 jer je tačkom 5 propisana kaznena odredba za propuštanje donošenja rješenja o ocjenjivanju.

82. U članu 135 riječi: „statute i druge“ brisati.

83. Član 136 brisati jer je i akt o sistematizaciji opšti akt pa je obuhvaćen rokom iz člana 135.

84. U članu 138 stav 2 brisati jer je obuhvaćen stavom 1 ili u stavu 1 riječi: „koja vrše poslove“ zamjeniti riječima: „iz kategorije“.

85. U članu 140 u stavu 1 riječ „državnog zamjeniti riječju „lokalnog“ i obuhvatiti i prava lokalnih funkcionera.

U stavu 2 dodati i postupak utvrđivanja materijalne odgovornosti i inspeksijskog nadzora.

86. Takođe predlažemo da se u prelaznim odredbama ovog zakona propiše da stupanjem na snagu tog zakona prestaju da važe poglavlja VII i VIII Zakona o lokalnoj samoupravi.



Dostavljano:

- Naslovu
- a/a

