



Zajednica opština Crne Gore
UPRAVNI ODBOR

Na osnovu člana 22 Statuta Zajednice opština Crne Gore („Sl.list Crne Gore, br. 8/17), Upravni odbor Zajednice opština, na elektronskoj sjednici održanoj 5. decembra 2024. godine utvrdio je

I Z J A Š N J E N J E **na Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaradama** **zaposlenih u javnom sektoru**

NAČELNE PRIMJEDBE

Nacrtom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru predlažu se nova zakonska rješenja koja su u dosadašnjoj praksi izazivala različita tumačenja, te brojne nelogičnosti prilikom utvrđivanju zarada u javnom sektoru. Nacrtom zakona su, između ostalog, utvrđeni i jedinstveni koeficijenti za obračun zarada lokalnih funkcionera i visoko-rukovodnog kadra u jedinicama lokalne samouprave, bez obzira na broj stanovnika (što je važeće zakonsko rješenje), a kakvu odluku Upravni odbor Zajednice opština u potpunosti podržava.

Međutim, iako je u odnosu na koeficijente za obračun zarada lokalnih funkcionera i visoko rukovodnog kadra postignut dogovor sa Ministarstvom finansija da koeficijenti lokalnih funkcionera na najvišem nivou (gradonačelniku/predsjedniku opštine) budu u visini koeficijenta ministra, odnosno srazmjeno manji za ostale lokalne funkcionere i visoko rukovodni kadar, Nacrtom zakona to nije ispoštovano. Koeficijent za obračun zarade ministra je utvrđen u visini 29,22, a u slučaju gradonačelnika/predsjednika opštine utvrđen je koeficijent od 22,48, što je koeficijent za obračun zarade ministra shodno važećim propisima.

Upravni odbor Zajednice opština je aktom br. 02-29/24 od 10. juna 2024. godine dostavio Ministarstvu finansija predlog koeficijenata za obračun zarada lokalnih funkcionera u visoko rukovodnog kadra u JLS, a prema orjentacionom rasponu koeficijenata utvrđenim važećim Zakonom, budući da Ministarstvo tada nije imalo predlog novog koeficijenata za ministra. Novi koeficijenti za obračun zarade ministra su objelodanjeni tek 18. novembra u Nacrtu zakona, a kada je i pokrenuta javna rasprava.

Predsjednik opštine je izvršni organ lokalne samouprave i lokalni funkcioner. Predstavlja i zastupa opštinu, stara se i odgovoran je za izvršavanje zakona, drugih propisa i opštih akata, strateškog plana razvoja opštine i drugih razvojnih planova i programa i vrši niz drugih nadležnosti utvrđenih Zakonom o lokalnoj samoupravi. Predsjednik opštine odgovara lično, krivično, prekršajno i materijalno za sve upravne oblasti kojima se bavi lokalna samouprava.

Predsjednik opštine je inokosni organ izvršne vlasti, što znatno povećava i centralizuje njegovu odgovornost za vršenje funkcije u odnosu na ministra koji se bavi jednom ili više povezanih oblasti, a odlučivanje se prenosi na Vladu koja je kolegijalni organ izvršne vlasti i čiji članovi imaju podijeljenu odgovornost.

Dodatno ukazujemo da bez obzira na izuzetan značaj funkcije poslanika, ista ne podrazumijeva nikakvu materijalnu, prekršajnu niti krivičnu odgovornost koja je itekako izražena u slučaju gradonačelnika, odnosno predsjednika opštine.

Iz svih navedenih razloga, vodeći računa o principu ravnopravnosti i značaju odgovornosti koju funkcija predsjednika opštine nosi sa sobom, koeficijent za obračun zarada gradonačelnika/predsjednika opštine je potrebno utvrditi u visini predloženih za koeficijentata za obračun zarade ministra, odnosno poslanika. Saglasno ovom principu, srazmjerno je potrebno utvrditi koeficijente za obračun zarada ostalih lokalnih funkcionera i visoko rukovodnog kadra.

POJEDINAČNE PRIMJEDBE

- U članu 4 stav 2 Nacrta zakona brisati riječi „uz saglasnost Ministarstva“.

Obrazloženje: Opštine se finansiraju iz sopstvenog budžeta i trebaju da imaju samostalnost u odlučivanju o zaradama svojih zaposlenih.

Članom 4 Nacrta zakona utvrđen je dodatak za obavljanje specifičnih poslova koji su usko vezani za djelatnost pravnog lica u visini do 30% osnovne zarade. Za lokalne službenike isti se utvrđuje propisom nadležnog organa lokalne samouprave, uz saglasnost Ministarstva.

Ovako predložena odredba urušava autonomiju jedinica lokalne samouprave u dijelu raspolaganja sredstvima budžeta opština i suprotna je odredbama Zakona o finansiranju lokalne samouprave kojim je propisano da se sredstva za finansiranje sopstvenih poslova opštine obezbjeđuju u budžetu opštine, te da opština njima samostalno raspolaže.

Kako Nacrtom zakona nijesu precizno definisani specifični poslovi na osnovu kojih zaposleni ima pravo na dodatak na osnovnu zaradu, niti su propisani kriterijumi kako se utvrđuje specifičnost poslova, njena primjena u praksi ograničava prostor opštinama pri utvrđivanju radnih mjesta, načina ostvarivanja prava i iznosa dodatka, već će sve zavistiti od mišljenja nadležnog ministarstva koji nema nadležnosti da tumači opise poslova i radna mjesta lokalnih službenika i namještenika.

Dodatno ukazujemo da bi primjena ovakve odredbe u praksi mogla dovesti u pitanje važeće dodatke na osnovnu zaradu lokalnih službenika i namještenika, što bi prouzrokovalo smanjenje njihovih zarada i revolt zaposlenih, a što smatramo nedopustivim u vrijeme povećane inflacije.

- Član 8 Nacrta zakona mijenja se i glasi:

„član 22c

LOKALNA SAMOUPRAVA

Za funkcionere u lokalnoj samoupravi utvrđuju se koeficijenti:

Zvanja	Koeficijent
Gradonačelnik/predsjednik opštine	29.22
Predsjednik skupštine	28.11

Zamjenik gradonačelnika/potpredsjednik opštine	26.98
Glavni administrator	26.98
Sekretar skupštine	26.98

Za zvanja u okviru kategorije visoki rukovodni kadar u lokalnoj samoupravi utvrđuju se koeficijenti:

Zvanja	Koeficijent
Starješina organa lokalne uprave	25.86
Glavni gradski arhitekta	25.86
Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa opštine	25.86
Rukovodilac posebne službe	24.73
Menadžer opštine	24.73
Rukovodilac službe koja vrši zajedničke i stručne poslove	23.82
Pomoćnik starješine organa lokalne uprave	22.48
Pomoćnik rukovodioca posebne službe	20.23
Pomoćnik rukovodioca službe koja vrši zajedničke i stručne poslove	20.23

Obrazloženje: Članom 8 Nacrta zakona, između ostalog, dodaje se novi član kojim se utvrđuju koeficijenti za obračun zarada lokalnih funkcionera i visoko rukovodnog kadra. Pored gore navedenih načelnih primjedbi u odnosu na potrebu ujednačavanja koeficijenata za obračun zarade ministra i poslanika sa koeficijentima za obračun zarada gradonačelnika/predsjednika opštine (i srazmjerno tome ostalim lokalnim funkcionerima i visoko rukovodnom kadru) ukazujemo da je koeficijent za obračun zarade zaštitnika imovinsko-pravnih interesa opštine potrebno utvrditi u visini koeficijenta za obračun zarada drugih zvanja iz kategorije visoko - rukovodni kadar u nivou I i time ga usaglasti sa odredbom člana 102 Zakona o lokalnoj samoupravi.

- Član 14 Nacrta zakona mijenja se i glasi:
"Zarada pripravnika utvrđuje se u visini od 70% zarade koja se ostvaruje u početnom zvanju odgovarajućeg nivoa kvalifikacije obrazovanja."

Obrazloženje: Članom 14 Nacrta zakona propisuje se zarada pripravnika u visini od 70% zarade odgovarajuće grupe poslova.

Navedena odredba je neprimjenjiva u praksi, jer se pripravnici primaju u odnosu na stručnu spremu i nivo kvalifikacije obrazovanja koje posjeduju i nemaju konkretan opis poslova i zadataka, već zasnivaju radni odnos radi stručnog usavršavanja. Npr. nejasno je na osnovu kojih poslova će se utvrditi zarada pripravnika koji zasniva radni odnos u IV1 nivou kvalifikacije obrazovanja, kada se IV1 nivo kvalifikacije obrazovanja propisuje za sva radna mjesta u okviru kategorije izvršni kadar (referent; viši referent; samostalni referent) i sva radna mjesta u okviru navedene kategorije imaju različite koeficijente za obračun zarada. Sa navedenih razloga se predlaže da se zarada pripravnika utvrđuje u visini od 70% zarade koja se ostvaruje u početnom zvanju odgovarajućeg nivoa kvalifikacije obrazovanja.

- U članu 18 Nacrta zakona u stavu 2 nakon riječi „al. 1“, dodati zarez i broj „2“.
U stavu 4 nakon riječi „al. 1“, dodati zarez i broj „2“.

Obrazloženje: Članom 18 Nacrta zakona mijenja se član važećeg zakona kojim se reguliše pravo naknade po prestanku funkcije, te se isto utvrđuje imenovanom, odnosno postavljenom licu u slučaju isteka mandata ili prestanka mandata usljed razrješenja, dok se isto pravo nije dato licima kojima je mandat prestao na lični zahtjev.

Predloženo rješenje je nepravično, imajući u vidu moguće razloge razrješenja (pravosnažnom presudom je osuđen na bezuslovnu kaznu zatvora; pravosnažnom presudom je osuđen za krivično djelo koje ga čini nedostojnim za vršenje funkcije; ukoliko mu je izvršnim rješenjem izrečena disciplinska mjera prestanak radnog odnosa; i u drugim slučajevima predviđenim zakonom) u odnosu na prestanak mandata na lični zahtjev (razlozi često mogu biti opravdani: zdravstveni, porodični problemi, i sl.). Iz navedenog proizilazi da se imenovano lice koje je obavljalo poslove suprotno zakonu i koje je osuđeno na kaznu zatvora, nagrađuje naknadom zarade, a imenovano lice kome prestaje mandat iz lični razloga, nema pravo na naknadu zarade, srazmjerno vremenu provedenom u mandatu.

Sa navedenih razloga predlažemo izmjenu ove odredbe na način da se pravo na naknadu po prestanku funkcije utvrdi i za lica kojima mandat prestaje na lični zahtjev, a srazmjerno vremenu provedenom u mandatu.

U nadi da ćete uvažiti ove naše sugestije, srdačno vas pozdravljamo.

Broj: 02- 66 /24
Podgorica, 5. decembar 2024. godine



A handwritten signature in blue ink, which appears to be "Radoš Žugić", is written to the right of the official stamp.