



CRNA GORA
SKUPŠTINA CRNE GORE

PRIMLJENO	6.06.	20 24	GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	33/24-2		
VEZA:			
EPA:	260 XXVIII		
SKRAĆENICA:	PRILOG:		

Podgorica
06. 06. 2024.

**SKUPŠTINA CRNE GORE
N/R GOSPODINU ANDRIJI MANDIĆU
PREDSJEDNIKU**

Na osnovu člana 93 stav 1 Ustava Crne Gore i člana 130 Poslovnika Skupštine Crne Gore podnosimo
**PREDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O ZARADAMA ZAPOSLENIH
U JAVNOM SEKTORU**, radi stavljanja u skupštinsku proceduru.

Poslanici:

Crnogorica Kanytrepda
Bojica Branković

PREDLOG

**ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O ZARADAMA ZAPOSLENIH U
JAVNOM SEKTORU**

Član 1 Član

2 stav 1 tačka 3 mijenja se i glasi:

„3) zaposleni u državnoj agenciji koja se finansira iz Budžeta Crne Gore.“

Član 2

U članu 7 stav 1, riječi „iz člana 2 stav 1 tač. 4, 7 i 8 ovog zakona“ mijenjaju se i glase „iz člana 2 stav 1 tač. 3, 4, 7 i 8 ovog zakona“.

U članu 7 stav 2 briše se „kod nezavisnih i regulatornih tijela.“

Član 3

U članu 17 stav 3, riječi „nezavisnim i regulatornim tijelima“ mijenjaju se i glase „državnim agencijama koje se finansiraju iz Budžeta Crne Gore.“

Član 4

U članu 21 stav 6 riječi „nezavisnim i regulatornim tijelima“ mijenjaju se i glase „državnim agencijama, koje se finansiraju iz Budžeta Crne Gore.“

Član 5

U članu 26 stav 2 riječi „nezavisno i regulatorno tijelo“ mijenjaju se i glase „državna agencija koja se finansira iz Budžeta Crne Gore.“

Član 6

U članu 41, poslije riječi „Centralnoj banci Crne Gore“, dodaju se riječi „nezavisnim i regulatornim tijelima“.

U članu 41 dodaju se stav 2, 3 i 4:

Zarada zaposlenih u nezavisnim i regulatornim tijelima koja se ne finansiraju iz Budžeta Crne Gore ne može biti veća od dvije prosječne zarade zaposlenih u istom nivou školske spreme na tržištu koje je predmet regulacije nezavisnog i regulatornog tijela.

Zarada direktora, izvršnog direktora, predsjednika i članova organa upravljanja u nezavisnim i regulatornim tijelima iz prethodnog stava ne može biti veća od tri prosječne zarade zaposlenih sa visokom školskom spremom na tržištu koje je predmet regulacije nezavisnog i regulatornog tijela.

Prosječna zarada na tržištu koje je predmet regulacije nezavisnog i regulatornog tijela se određuje kao ponderisani prosjek zarada zaposlenih u odgovarajućem stepenu školske spreme u privrednim subjektima koji obavljaju djelatnost na tom tržištu, a koji u odnosu na prihode iskazane u poslednjoj poslovnoj godini ostvaruju zbirno najmanje 80% prihoda na predmetnom tržištu.

OBRAZLOŽENJE

I USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru sadržan je u članu 16 stav 1 tačka 5 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da se zakonom, u skladu sa Ustavom uređuju pitanja od interesa za Crnu Goru.

II RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Osnovni razlog za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru („Službeni list CG”, br. 16/16, 83/16, 21/17, 42/17, 12/18, 39/18, 42/18, 34/19, 130/21, 146/21, 92/22 i 152/22) jeste usklađivanje zakonodavnog akta sa pravnom tekovinom EU i najboljom evropskom praksom. Naime, Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, koji je stupio na snagu 08. 03. 2016. godine, je u suprotnosti sa direktivama EU i međunarodnim i evropskim standardima koja definišu poziciju nezavisnih i regulatornih tijela i insistiraju na njihovoj operativnoj i finansijskoj nezavisnosti i institucionalnoj autonomiji regulatornih tijela, mogućnosti da zaposle kvalifikovani kadar koji će obavljati stručne poslove koje od njih zahtijeva regulatorno tijelo, kao i njihovu obavezu da posluju na transparentan, pouzdan i nediskriminatorski način. Napominjemo, sredstva za rad regulatorna tijela obezbjeđuju iz prihoda od naknada koje regulatorima plaćaju učesnici na tržištu, a koje se koriste za vršenje poslova regulacije i nadzora odgovarajućeg tržišta. Pri tome, godišnji prihodi nezavisnih i regulatornih tijela, na koje inače saglasnost daju Skupština Crne Gore ili Vlada Crne Gore, se planiraju na način da pokriju troškove poslovanja, a u slučaju viška prihoda nad troškovima poslovanja, taj višak se prenosi u narednu poslovnu godinu i za taj iznos se umanjuju naknade koje regulatorna tijela naplaćuju od učesnika na predmetnom tržištu.

Akcent u osnivanju i djelovanju nezavisnih i regulatornih tijela treba posmatrati u kontekstu razvoja tržišta, ali i njegovog uređenja, donošenja odgovarajućih propisa, praćenja stanja i razvoja tržišta, preduzimanja mjera za obezbjeđivanje konkurentnosti, uz eliminaciju monopola i oligopola, i stručni nadzor zakonitosti i stručnosti u radu subjekata koji djeluju na tržištu, kao i kroz međunarodnu saradnju sa relevantnim tijelima Evropske unije.

Usklađenost crnogorskog zakonodavstva s pravnom tekovinom EU o nezavisnosti regulatornih i nadzornih tijela (ANO) s adekvatnim kapacitetima za primjenu i sprovođenje pravne tekovine od dana pristupanja u oblasti finansijskih usluga, je jedno od mjerila u **pregovaračkom poglavlju 9 (Finansijske usluge)** kojim se podrazumijeva da: „*Crna Gora pokazuje stabilnost i nezavisnost regulatornih i nadzornih institucija s adekvatnim administrativnim kapacitetima za primjenu i sprovođenje pravne tekovine od dana pristupanja u oblasti finansijskih usluga*”. Postojeće zakonsko rješenje je u koliziji sa principima IAIS-a (Međunarodno udruženje supervizora osiguranja) jer narušava regulatoru pravo na slobodu korišćenja sopstvenih finansijskih resursa. Osnovni principi ovog udruženja, koji uređuje status, položaj i finansiranje tijela koja vrše nadzor osiguranja, definiše obaveze države da tom tijelu omogući nezavisnost i adekvatne resurse za ispunjavanje visokih profesionalnih standarda, a da način finansiranja ne smije uticati na nezavisnost i slobodu upotrebe resursa koji su mu zakonom dati na samostalno ispunjavanje ciljeva.

Jedno od dva završna mjerila u **pregovaračkom poglavlju 10 (Informatičko društvo i mediji)** je upravo usklađenost crnogorskog zakonodavstva s pravnom tekovinom EU o nezavisnosti nacionalnih

regulatornih tijela (EKIP i AEM) u oblastima koje se tiču elektronskih komunikacija i medija. Direktivom 2018/1972/EU je ukazano da je: „*Važno da nacionalna regulatorna tijela (EKIP i AEM) imaju sopstveni budžet koji im naročito omogućava da zaposle dovoljan broj kvalifikovanih kadrova. Kako bi se osigurala transparentnost, taj budžet treba objavljivati jednom godišnje. U granicama svog budžeta, nacionalna regulatorna tijela treba autonomno da upravljaju svojim finansijskim i ljudskim resursima*“. Takođe: „*Nacionalna regulatorna tijela i drugi nadležni organi treba da posjeduju sve potrebne resurse, u pogledu kadrova, stručnosti i finansijskih sredstava za obavljanje svojih zadataka*“.

Uskladenost crnogorskog zakonodavstva s pravnom tekovinom EU u **pregovaračkom poglavlju 15 (Energetika)**, potpognuto je članstvom Crne Gore u Energetskoj zajednici, jer pravni okvir Sporazuma o formiranju Energetske zajednice čini i pravna tekovina EU koja se odnosi na električnu energiju, gas, obnovljive izvore energije, strateške rezerve naftnih derivate, energetske efikasnost i zaštitu životne sredine. Direktivom EU 2019/944 propisano je da države članice garantuju nezavisnost regulatornog tijela i da, u cilju zaštite ove nezavisnosti, države članice posebno treba da osiguraju da regulatorna tijela posjeduju sopstvena budžetska sredstva i da imaju autonomiju u izvršavanju tih sredstava. Takođe, regulatorno tijelo bi trebalo da raspolaže neophodnim ljudskim i finansijskim resursima potrebnim za efikasno i djelotvorno izvršavanje obaveza i ovlašćenja. A Energetska zajednica je u izvještaju iz novembra 2023. godine ukazala da je: „*Nezavisnost Agencije (REGAGEN) dovedena u pitanje primjenom Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru u odnosu na zaposlene u regulisanim kompanijama. Iz tog razloga, Agencija je suočena sa problemom obezbjeđivanja adekvatnih ljudskih resursa za obavljanje svojih poslova i zadataka*“.

Pojedina tijela koja regulišu značajna tržišta u Crnoj Gori su već izuzeta iz osnovnog zakona, te stoga smatramo da postoje opravdani razlozi da se i ostala nezavisna i regulatorna tijela izuzmu iz predmetnog zakona. Ovo sve iz razloga što se nezavisna i regulatorna tijela suočavaju sa odlivom ključnih nosilaca procesa, u čiju su obuku uložena značajna finansijska sredstva, te stoga smatramo važnim **uklanjanje ograničenja koja je osnovni zakon proizveo**, kako bi minimizirali rizik od daljeg odliva stručnih kadrovskih profila, uz **uvođenje racionalnog kontrolnog mehanizma, za zarade**. Treba imati u vidu i činjenicu da nezavisna i regulatorna tijela kvalifikovani kadar, sa odgovarajućim stručnim kompetencijama i iskustvom, moraju da obezbijede na tržištu rada, **u konkurenciji sa kompanijama u kojima su zarade višestruko veće od prosječne zarade u Crnoj Gori**.

III OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Članom 1, 2, 3, 4, 5 i 6 ovog zakona izvršena je izmjena osnovnog teksta na način što se odredbe Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru odnose na zaposlene u državnim agencijama koje se finansiraju iz Budžeta Crne Gore, a ne i na zaposlene u nezavisnim i regulatornim tijelima. Takođe je članom 6 određena maksimalna zarada zaposlenih i članova organa upravljanja kod nezavisnih i regulatornih tijela.

IV PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nijesu potrebna finansijska sredstva iz Budžeta Crne Gore.