



CRNA GORA  
SKUPŠTINA CRNE GORE

PRIMLJENO:	31. XII	20 15	GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	33/15-6		
VEZA:			
EPA:	999 XXV		
SKRAĆENICA:			PRILOG:

Crna Gora  
VLADA CRNE GORE

Broj: 08-2602

Podgorica, 30. decembar 2015. godine

PREDSJEDNIKU SKUPŠTINE CRNE GORE

PODGORICA

Vlada Crne Gore, na sjednici od 5. novembra 2015. godine, utvrdila je **PREDLOG ZAKONA O ZARADAMA ZAPOSLENIH U JAVNOM SEKTORU**, koji Vam u prilogu dostavljamo radi stavljanja u proceduru Skupštine Crne Gore.

Za predstavnike Vlade koji će učestvovati u radu Skupštine i njenih radnih tijela, prilikom razmatranja Predloga ovog zakona, određeni su dr **RADOJE ŽUGIĆ**, ministar finansija i **ZORICA KOVAČEVIĆ**, ministar rada i socijalnog staranja.

PREDSJEDNIK  
Milo Đukanović, s. r.

## **PREDLOG**

### **ZAKON O ZARADAMA ZAPOSLENIH U JAVNOM SEKTORU**

#### **I. OSNOVNE ODREDBE**

##### **Predmet zakona**

###### **Član 1**

Ovim zakonom uređuje se način utvrđivanja i ostvarivanja prava na zaradu, naknadu zarade i druga primanja zaposlenih u javnom sektoru, način obezbjeđivanja sredstava i druga pitanja od značaja za ostvarivanje ovih prava.

##### **Zaposleni u javnom sektoru**

###### **Član 2**

Zaposleni u javnom sektoru, u smislu ovog zakona, je:

- 1) zaposleni u službi državnog organa, organu državne uprave, sudu, državnom tužilaštvu, fondu, kao i u drugim organima osnovanim u skladu sa zakonom (u daljem tekstu: državni sektor);
- 2) zaposleni u organu lokalne uprave, organu i službi lokalne samouprave (u daljem tekstu: lokalni sektor);
- 3) zaposleni u nezavisnom ili regulatornom tijelu osnovanom u skladu sa zakonom;
- 4) zaposleni u ustanovi čiji je osnivač država ili lokalna samouprava;
- 5) zaposleni u agenciji, privrednom društvu koje je u većinskom vlasništvu države ili u drugom pravnom licu čiji je osnivač država ili vrši javna ovlašćenja;
- 6) zaposleni u agenciji, privrednom društvu koje je u većinskom vlasništvu lokalne samouprave ili u drugom pravnom licu čiji je osnivač lokalna samouprava ili vrši javna ovlašćenja;
- 7) lice u službi u Vojsci Crne Gore;
- 8) policijski službenik.

Zaposleni, u smislu stava 1 ovog člana, je i lice koje je izabrano, imenovano ili postavljeno u skladu sa propisima.

##### **Upotreba rodno osjetljivog jezika**

###### **Član 3**

Izrazi koji se u ovom zakonu koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju iste izraze u ženskom rodu.

##### **Utvrđivanje zarade**

###### **Član 4**

Zarada zaposlenog u javnom sektoru (u daljem tekstu: zaposleni) utvrđuje se pojedinačnim aktom, u skladu sa ovim zakonom i kolektivnim ugovorom.

##### **Principi**

###### **Član 5**

Utvrđivanje zarada zaposlenih zasniva se na principima:

- 1) ujednačenosti zarada u javnom sektoru za rad na istim ili sličnim poslovima i radnim mjestima koji zahtijevaju isti nivo odnosno podnivo kvalifikacija;
- 2) transparentnosti zarada;
- 3) fiskalnoj održivosti zarada.

### **Javnost zarada**

#### **Član 6**

Podaci o zaradama, naknadi zarada i drugim primanjima zaposlenih dostupni su javnosti, u skladu sa zakonom.

### **Obezbjeđivanje sredstava za zarade**

#### **Član 7**

Sredstva za zarade, naknade zarada i druga primanja zaposlenih u državnom sektoru, odnosno lokalnom sektoru i kod pravnih lica iz člana 2 stav 1 tač. 4, 7 i 8 ovog zakona, obezbjeđuju se u Budžetu Crne Gore, odnosno budžetu lokalne samouprave za fiskalnu godinu.

Sredstva za zarade, naknade zarada i druga primanja zaposlenih kod nezavisnih i regulatornih tijela i kod pravnih lica iz člana 2 stav 1 tač. 5 i 6 ovog zakona, obezbjeđuju se iz njihovih prihoda.

### **Utvrđivanje sredstava za zarade**

#### **Član 8**

Sredstva za isplatu zarade, naknade zarada i druga primanja zaposlenih iz člana 2 stav 1 tač. 1, 2, 7 i 8 i stava 2 ovog zakona za fiskalnu godinu utvrđuju se u procesu planiranja Budžeta Crne Gore, odnosno budžeta lokalne samouprave.

Sredstva iz stava 1 ovog člana utvrđuju se i na osnovu kretanja deficita, odnosno suficita na gotovinskoj osnovi Budžeta Crne Gore, odnosno budžeta lokalne samouprave i rezultata finansijskog poslovanja.

### **Uslovi za povećanje odnosno smanjenje zarada**

#### **Član 9**

Sredstva za zarade, u procesu planiranja Budžeta Crne Gore, mogu se povećati kada je Budžet uravnotežen ili je ostvaren suficit, odnosno smanjiti kad Budžet ostvaruje deficit tekućeg Budžeta preko nivoa od 2% bruto domaćeg proizvoda.

### **Smanjenje fonda zarada**

#### **Član 10**

Prilikom planiranja budžeta, lokalna samouprava čije obaveze po osnovu otplate hartija od vrijednosti, kredita, garancija i poreza i doprinosa prelaze 10% tekućih prihoda ostvarenih u prethodnoj godini, dužna je da smanji sredstva za zarade za 10%, osim lokalna samouprava koja uredno izmiruje sve svoje obaveze.

Pravna lica iz člana 2 stav 1 tač. 3, 5 i 6 ovog zakona, koja su u prethodnoj godini ostvarila gubitak u poslovanju dužna su da smanje ukupan fond zarada za 10% u prvoj godini i dodatno 5% u narednoj kalendarskoj godini.

## **II. ZARADA ZAPOSLENOG**

### **Struktura zarade**

#### **Član 11**

Zarada zaposlenog sastoji se od:

- 1) osnovne zarade;
- 2) posebnog dijela zarade;
- 3) dodataka na osnovnu zaradu i
- 4) varijabilnog dijela zarade.

### **Način utvrđivanja osnovne zarade**

#### **Član 12**

Osnovna zarada zaposlenog za puno radno vrijeme i standardni radni učinak utvrđuje se množenjem koeficijenta predviđenog za grupe i podgrupe u koje je raspoređeno njegovo zvanje sa obračunskom vrijednošću koeficijenta koju utvrđuje Vlada Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada).

Obračunsku vrijednost koeficijenta predlaže Vladi organ državne uprave nadležan za poslove budžeta (u daljem tekstu: Ministarstvo), nakon obavljenih pregovora sa predstavnicima reprezentativnih sindikata.

Obračunsku vrijednost koeficijenta iz stava 1 ovog člana, u bruto iznosu, Vlada utvrđuje najkasnije do decembra tekuće godine za narednu fiskalnu godinu.

### **Posebni dio zarade**

#### **Član 13**

Posebni dio zarade obuhvata naknadu troškova toplog obroka i regresa.

Posebni dio zarade, u bruto iznosu, iznosi 70% obračunske vrijednosti koeficijenta iz člana 12 stav 3 ovog zakona.

### **Isplata zarade**

#### **Član 14**

Zaposlenom se zarada isplaćuje mjesečno.

### **Dodaci na osnovnu zaradu**

#### **Član 15**

Dodaci na osnovnu zaradu su:

- 1) dodatak za rad noću, rad u dane državnog ili vjerskog praznika i rad duži od punog radnog vremena (prekovremeni rad);
- 2) dodatak za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima;
- 3) specijalni dodatak;
- 4) dodatak po osnovu godina radnog staža (minuli rad);
- 5) dodatak za dežurstvo i pripravnost.

### **Visina dodatka**

#### **Član 16**

Visina dodatka po času na osnovnu zaradu (dodatak za rad noću, dodatak za rad u dane državnog ili vjerskog praznika, dodatak za prekovremeni rad i dodatak za dežurstvo i pripravnost) se utvrđuje u iznosima utvrđenim kolektivnim ugovorom.

### **Dodatak za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima**

#### **Član 17**

Dodatak na osnovnu zaradu zaposlenom za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima može biti određen u visini do 30% osnovne zarade.

Radna mjesta, način ostvarivanja prava i iznos dodatka iz stava 1 ovog člana, za državne službenike, policijske službenike i zaposlene u ustanovi čiji je osnivač država utvrđuju se propisom Vlade, a za lokalne službenike i zaposlene u ustanovi čiji je osnivač lokalna samouprava propisom nadležnog organa lokalne samouprave uz saglasnost Ministarstva.

Radna mjesta, način ostvarivanja prava i iznos dodatka iz stava 1 ovog člana za zaposlene u nezavisnim i regulatornim tijelima i pravnim licima iz člana 2 stav 1 tač. 5 i 6 ovog zakona, utvrđuju se aktom nadležnog organa ovih pravnih lica.

Izuzetno od st. 1 i 2 ovog člana radna mjesta, iznos i način ostvarivanja dodatka za zaposlene iz člana 2 stav 1 tačka 7 ovog zakona utvrđuju se propisom Vlade na predlog organa državne uprave nadležnog za poslove odbrane uz saglasnost Ministarstva.

Dodatak na zaradu iz stava 1 ovog člana ne može ostvariti zaposleni iz člana 22 stav 1 ovog zakona raspoređen u grupe poslova A, B i C i lica izabrana, imenovana ili postavljena kod pravnih lica, organa i službi iz člana 2 stav 1 tač. 2, 3, 4, 5, 6 i 8 ovog zakona.

### **Specijalni dodatak**

#### **Član 18**

Zaposleni koji radi na specifičnim poslovima u predmetima organizovanog kriminala, korupcije, pranja novca, terorizma i ratnih zločina ostvaruje pravo na specijalni dodatak.

Radna mjesta, uslove, način ostvarivanja i iznos dodatka iz stava 1 ovog člana utvrđuju se propisom Vlade na predlog Ministarstva.

### **Najviši iznos dodatka na osnovnu zaradu**

#### **Član 19**

Zaposleni može ostvariti dodatak na osnovnu zaradu po osnovu iz čl. 16, 17 i 18 ovog zakona najviše do 45% visine osnovne zarade.

Ograničenje iz stava 1 ovog člana ne odnosi se na zaposlene u zdravstenoj ustanovi čiji je osnivač država ili lokalna samouprava.

### **Minuli rad**

#### **Član 20**

Osnovna zarada zaposlenog uvećava se za svaku započetu godinu radnog staža u skladu sa kolektivnim ugovorom.

## Varijabilni dio zarade

### Član 21

Varijabilni dio zarade, u zavisnosti od raspoloživih sredstava, pripada zaposlenom sa izuzetnim rezultatima i kvalitetom rada.

Uslove i način ostvarivanja prava iz stava 1 ovog člana, za zaposlene u državnom sektoru, lica u službi u Vojski Crne Gore i policijske službenike utvrđuje Vlada, na predlog Ministarstva.

Za zaposlene u lokalnom sektoru, uslove i način ostvarivanja prava na varijabilni dio zarade utvrđuje nadležni organ lokalne samouprave, uz saglasnost Vlade, po pribavljenom mišljenju Ministarstva, pod uslovom da lokalna samouprava:

- 1) nije prezadužena (nije obuhvaćena sanacionim planom) i
- 2) nema poreskih i drugih dugovanja prema Budžetu Crne Gore.

Uslovi i način ostvarivanja prava na varijabilni dio zarade za zaposlene iz člana 2 stav 1 tač. 4, 5, i 6 ovog zakona, utvrđuju se aktom nadležnog organa ovih pravnih lica uz saglasnost Vlade, po pribavljenom mišljenju Ministarstva.

Uslovi i način ostvarivanja prava na varijabilni dio zarade za zaposlene u nezavisnim i regulatornim tijelima, utvrđuje se aktom nadležnog organa ovih pravnih lica.

## Raspoređivanje u grupe poslova

### Član 22

Zavisno od nivoa kvalifikacije obrazovanja, složenosti poslova, odgovornosti i drugih elemenata bitnih za vrednovanje određenog posla pojedina zvanja u javnom sektoru raspoređuju se u sljedeće grupe poslova i izražavaju se u koeficijentima i to:

Podgrupa	Zvanja	Koeficijent
<b>Grupa poslova A</b>		
1	Predsjednik Crne Gore	32
2	Predsjednik Skupštine Crne Gore	30
	Predsjednik Vlade Crne Gore	30
	Predsjednik Vrhovnog suda Crne Gore	30
	Predsjednik Ustavnog suda Crne Gore	30
<b>Grupa poslova B</b>		
1	Vrhovni državni tužilac	28
	Predsjednik Senata Državne revizorske institucije	28
2	Potpredsjednik Skupštine	27
	Potpredsjednik Vlade	27
	Zamjenik predsjednika Vrhovnog suda	27
	Zamjenik predsjednika Ustavnog suda	27
3	Poslanik	26
4	Ministar	26

5	Sudija Vrhovnog suda	26
	Sudija Ustavnog suda	26
	Glavni Specijalni tužilac	26
6	Član Senata Državne revizorske institucije	26
7	Zaštitnik ljudskih prava i sloboda	26
8	Direktor Agencije za nacionalnu bezbjednost	25
	Direktor Agencije za sprečavanje korupcije	25
	Predsjednik Apelacionog suda	25
	Predsjednik Upravnog suda	25
9	Državni tužilac u Vrhovnom državnom tužilaštvu	24
	Specijalni tužilac	24
	Sudija u Višem sudu koji postupa u predmetima organizovanog kriminala, korupcije i pranja novca, terorizma i ratnih zločina	24
	Zamjenik Zaštitnika ljudskih prava i sloboda	24
10	Generalni sekretar Predsjednika	24
	Generalni sekretar Skupštine	24
	Generalni sekretar Vlade	24
	Generalni sekretar Ustavnog suda	24
11	Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa	24
	Glavni revizor	24
	Glavni savjetnik predsjednika Vlade	24
12	Sudija Apelacionog suda	23
	Sudija Upravnog suda	23
	Predsjednik Višeg suda	23
	Rukovodilac Višeg državnog tužilaštva	23
	Predsjednik Privrednog suda	23
13	Zamjenik generalnog sekretara Skupštine	23
	Zamjenik generalnog sekretara Vlade	23
	Zamjenik generalnog sekretara Ustavnog suda	23
	Državni sekretar	23
14	Zamjenik Zaštitnika imovinsko-pravnih interesa	22
	Zamjenik glavnog revizora	22
15	Šef kabineta Predsjednika Crne Gore	22
	Šef kabineta predsjednika Skupštine	22
	Šef kabineta predsjednika Vlade	22
	Šef kabineta predsjednika Vrhovnog suda	22
16	Predsjednik Državne izborne komisije	22
	Sudija Privrednog suda	22
	Sudija Višeg suda	22

	Državni tužilac u Višem državnom tužilaštvu	22
	Predsjednik osnovnog suda	22
17	Savjetnik Predsjednika Crne Gore	22
	Savjetnik predsjednika Skupštine	22
	Savjetnik predsjednika Vlade	22
18	Sekretar Državne izborne komisije	20
	Sekretar Sekretarijata za zakonodavstvo	20
	Rukovodilac osnovnog državnog tužilaštva	20
19	Predsjednik Državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki	20
	Predsjednik Komisije za žalbe	20
	Predsjednik Višeg suda za prekršaje	20
<b>Grupa poslova C</b>		
1	Direktor Uprave policije	19
	Direktor Poreske uprave	19
	Direktor Uprave carina	19
	Direktor Uprave za inspekcijske poslove	19
	Direktor Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija	19
	Direktor Agencije za zaštitu ličnih podataka	19
2	Starješina samostalnog organa uprave	19
	Direktor Centra za posredovanje	19
	Direktor Agencije za mirno rješavanje radnih sporova	19
3	Sudija Višeg suda za prekršaje	18.5
	Predsjednik suda za prekršaje	18.5
4	Sekretar ministarstva	18.0
	Generalni direktor u ministarstvu	18.0
	Savjetnik potpredsjednika Vlade	18.0
	Pomoćnik sekretara Sekretarijata za zakonodavstvo	18.0
	Pomoćnik generalnog sekretara Vlade	18.0
5	Načelnik odjeljenja za vojno-obavještajne i bezbjedonosne poslove	18.0
6	Sudija osnovnog suda	18.0
	Državni tužilac u osnovnom državnom tužilaštvu	18.0
	Sekretar Vrhovnog suda	18.0
	Sekretar Sudskog Savjeta	18.0
	Sekretar Tužilačkog Savjeta	18.0
7	Starješina organa uprave u sastavu	17.0
8	Pomoćnik direktora Uprave policije	16.0
	Pomoćnik direktora Poreske uprave	16.0
	Pomoćnik direktora Uprave carina	16.0



	Pomoćnik direktora Uprave za inspekcijske poslove	16.0
	Pomoćnik direktora Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija	16.0
	Pomoćnik direktora Agencije za zaštitu ličnih podataka	16.0
9	Pomoćnik starješine samostalnog organa uprave	16.0
10	Sekretar socijalnog savjeta	15,0
11	Član Državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki	15.0
12	Sudija Suda za prekršaje	14.5
13	Pomoćnik starješine organa uprave u sastavu	13.5
	Rukovodilac kancelarije u Vladi	13.5
	Savjetnik generalnog sekretara Vlade	13.5
14	Sekretar stalnog radnog tijela Vlade	12.5
	Ustavno sudski savjetnici	12.5
	Savjetnik u Vrhovnom sudu	12.5
	Savjetnik u Vrhovnom državnom tužilaštvu	12.5
<b>Grupa poslova D</b>		
1	Načelnik, rukovodilac ili drugo odgovarajuće zvanje u Skupštini, Vladi i ministarstvu	9.4
2	Šef kabineta ministra	9.4
3	Glavni inspektor, glavno ovlašćeno službeno lice	9.4
4	Šef ili drugo odgovarajuće zvanje u Skupštini, Vladi i ministarstvu	8.5
5	Načelnik, šef, koordinator ili drugo odgovarajuće zvanje u drugom organu uprave	7.6
6	Samostalni savjetnik I	7.4
7	Inspektor I	7.4
8	Ovlašćeno službeno lice I	7.4
9	Samostalni savjetnik II	7.2
10	Inspektor II	7.2
11	Ovlašćeno službeno lice II	7.2
12	Samostalni savjetnik III	7.0
13	Inspektor III	7.0
14	Ovlašćeno službeno lice III	7.0
15	Viši savjetnik I	6.5
16	Viši savjetnik II	5.1
17	Viši savjetnik III	5.9
18	Savjetnik I	5.5
19	Savjetnik II	5.1
20	Savjetnik III	4.8
21	Samostalni referent	4.1
22	Viši referent	3.8

23	Referent	3.5
24	Viši namještenik	3.1
25	Namještenik	2.6

Kada se drugim propisom utvrđuju zvanja koja nijesu raspoređena u grupe poslova iz stava 1 ovog člana, tim propisom izvršiće se njihovo raspoređivanje u grupe poslova, zavisno od nivoa kvalifikacije obrazovanja u skladu sa ovim zakonom i propisima o državnim službenicima i namještenicima, uz prethodno pribavljenu saglasnost Ministarstva.

### **Utvrđivanje zarada u lokalnom sektoru**

#### **Član 23**

Koeficijenti za zarade zaposlenih u lokalnom sektoru, utvrđuju se u okviru Grupe poslova C i D iz člana 22 stav 1 ovog zakona, aktom nadležnog organa lokalne samouprave, uz prethodno pribavljenu saglasnost Ministarstva.

Zarade lokalnih funkcionera utvrđuju se u okviru se u okviru Grupe poslova B i C, a ne više od Podgrupe B 8 iz člana 22 stav 1 ovog zakona, aktom nadležnog organa lokalne samouprave.

Koeficijent za utvrđivanje zarade gradonačelnika i predsjednika opština utvrđuje se zavisno od broja stanovnika u lokalnoj samoupravi, i to:

Grupa	Kriterijum	Koeficijent
1	do 10.000 stanovnika	18.00
2	od 10.000 do 50.000 stanovnika	20.00
3	od 50.000 do 100.000 stanovnika	22.00
4	preko 100.000 stanovnika	25.00

Broj stanovnika iz stava 3 ovog člana određuje se prema podacima koje utvrđuje organ uprave nadležan za poslove statistike.

### **Posebne grupe poslova**

#### **Član 24**

Koeficijenti za zarade zaposlenih iz člana 2 stav 1 tač. 4, 5 i 6 ovog zakona, zavisno od nivoa kvalifikacije obrazovanja, složenosti poslova, odgovornosti ili drugih elemenata bitnih za vrednovanje određenog posla, utvrđuju se kolektivnim ugovorom ili drugim aktom uz saglasnost Vlade, po prethodno pribavljenom mišljenju Ministarstva.

Zarade zaposlenih i rukovodećih iz člana 2 stav 1 tačka 3 ovog zakona utvrđuju se u okviru Grupe poslova B, C i D, a ne više od Podgrupe B 4 iz člana 22 stav 1 ovog zakona.

Zarade zaposlenih iz člana 2 stav 1 tačka 7 ovog zakona, zavisno od nivoa kvalifikacije obrazovanja, složenosti poslova, odgovornosti ili drugih elemenata bitnih za vrednovanje određenog posla, utvrđuju se propisom Vlade, po prethodno pribavljenom mišljenju Ministarstva.

Grupe poslova i koeficijenti za zarade zaposlenih iz člana 2 stav 1 tačka 8 ovog zakona, zavisno od nivoa kvalifikacije obrazovanja, složenosti poslova, odgovornosti ili drugih elemenata bitnih za vrednovanje određenog posla, utvrđuju se propisom Vlade, po prethodno pribavljenom mišljenju Ministarstva.

Zarade rukovodećih lica iz člana 2 stav 1 tač. 4, 5 i 6 ovog zakona utvrđuju se u okviru Grupe poslova B, C i D, a ne više od Podgrupe B 9 iz člana 22 stav 1 ovog zakona, u skladu sa kolektivnim ugovorom, uz saglasnost Vlade.

### **Nagrada**

#### **Član 25**

Zaposleni kod pravnih lica iz člana 2 stav 1 tač. 3, 5 i 6 ovog zakona, koji ostvaruju sopstvene prihode u skladu sa zakonom, za izuzetne rezultate i kvalitet rada, kojima doprinese uvećanju prihoda najmanje 20% u odnosu na prethodnu godinu ili umanjenju rashoda najmanje 20% u odnosu na prethodnu godinu, može iz sopstvenih prihoda ostvariti godišnju nagradu u iznosu od jedne do pet prosječnih neto zarada u tom pravnom licu, u skladu sa kolektivnim ugovorom ili drugim aktom.

### **Ograničenja**

#### **Član 26**

Zaposleni u javnom sektoru ne mogu ostvariti druge naknade osim onih koje su utvrđene ovim zakonom.

Druge naknade, u smislu stava 1 ovog člana, su naknade za članstvo u komisiji, savjetu i radnom tijelu, koje obrazuje državni organ, organ državne uprave, organ lokalne uprave i lokalne samouprave, nezavisno i regulatorno tijelo i pravna lica iz člana 2 stav 1 tač. 4, 5 i 6 ovog zakona.

Ograničenje iz stava 2 ovog člana se ne odnosi na ispitne komisije, koje se organizuju u javnom sektoru u skladu sa zakonom, a služe za sticanje zvanja i zasnivanje radnog odnosa.

Komisije iz stava 3 ovog člana se finansiraju iz sredstava koja uplaćuju kandidati.

### **Zarada za izuzetan kadar**

#### **Član 27**

Koeficijent za zarade zaposlenog koji radi na poslovima koji zahtijevaju posebna znanja, vještine i kompetencije utvrđuje se u Grupe poslova A i B člana 22 stav 1 ovog zakona uz prethodnu saglasnost Vlade.

Izuzetno, zarade za zaposlene iz stava 1 ovog člana i eksterni kadar koji je od posebnog interesa za državu, mogu se utvrđivati po koeficijentima koji su viši od koeficijenta iz Grupe poslova A iz člana 22 stav 1 ovog zakona, uz prethodnu saglasnost Vlade.

### **Minimalna zarada**

#### **Član 28**

Zaposleni ima pravo na minimalnu zaradu utvrđenu u skladu sa propisima o radu, za standardni radni učinak i puno radno vrijeme, odnosno radno vrijeme koje se izjednačava sa punim radnim vremenom.

### **Zarada pripravnika**

#### **Član 29**

Zarada pripravnika sa III i IV nivoom kvalifikacije obrazovanja utvrđuje se u iznosu od 40% prosječne zarade, sa V i VI nivoom kvalifikacije obrazovanja 50% i VII nivoom kvalifikacije

obrazovanja 60% prosječne zarade u Crnoj Gori u prethodnoj godini po podacima organa uprave nadležnog za poslove statistike.

### **Naknade za predsjednika i članove organa upravljanja**

#### **Član 30**

Naknada za predsjednika organa upravljanja u pravnom licu u javnom sektoru ne može biti veća od jedne prosječne zarade zaposlenih u tom pravnom licu u prethodnoj godini.

Naknada za člana organa upravljanja u pravnom licu u javnom sektoru ne može biti veća od 70% prosječne zarade zaposlenih u tom pravnom licu u prethodnoj godini.

### **Donošenje rješenja o zaradi**

#### **Član 31**

Rješenje o zaradi zaposlenog iz člana 2 stav 1 tačka 1 ovog zakona donosi lice koje rukovodi tim organom, odnosno službom.

Rješenje o zaradi zaposlenog u organu uprave u sastavu donosi starješina organa državne uprave u čijem je sastavu taj organ uprave.

Rješenje o zaradi zaposlenog iz člana 2 stav 1 tačka 2 ovog zakona donosi starješina organa lokalne uprave.

Rješenje o zaradi zaposlenog iz člana 2 stav 1 tač. 3, 4, 5 i 6 ovog zakona donosi lice koje rukovodi tim pravnim licem.

Rješenje o zaradi zaposlenog iz člana 2 stav 1 tačka 7 ovog zakona donosi starješina organa državne uprave nadležan za poslove odbrane.

Rješenje o zaradi za lica koja su izabrana, imenovana ili postavljena u skladu sa propisima, osim za lica iz stava 2 ovog člana, donosi organ odnosno radno tijelo koje ih je izabralo, imenovalo ili postavilo.

## **III. NAKNADA ZARADE I DRUGA PRIMANJA**

### **Naknada zarade**

#### **Član 32**

Naknada zarade za vrijeme odsustvovanja sa rada pripada zaposlenom u skladu sa propisima o radu.

Zaposlenom pripada naknada za vrijeme privremene spriječenosti za rad u skladu sa propisima o zdravstvenom osiguranju.

### **Druga primanja**

#### **Član 33**

Zaposleni ostvaruje pravo na druga primanja i to:

- 1) otpremninu prilikom odlaska u penziju;
- 2) otpremninu u slučaju proglašenja tehnološkog viška.

Uslove, način ostvarivanja prava i iznos otpremnine iz stava 1 ovog člana utvrđuje Vlada, na predlog Ministarstva, nakon obavljenih pregovora sa predstavnicima reprezentativnih sindikata.

## **Pravo na naknadu troškova**

### **Član 34**

Zaposleni ima pravo na naknadu troškova nastalih u vezi sa radom i to:

- 1) dnevnicu za službeno putovanje u zemlji i inostranstvu;
- 2) korišćenje sopstvenog automobila u službene svrhe;
- 3) odvojeni život od porodice i
- 4) naknadu za rad na terenu.

Uslove, način ostvarivanja i visinu naknada i primanja iz stava 1 ovog člana utvrđuje Vlada, na predlog Ministarstva.

Izuzetno od st. 1 i 2 ovog člana za zaposlene iz člana 2 stav 1 tačka 7 ovog zakona naknade troškova nastalih u vezi sa radom, uslove, način ostvarivanja i njihovu visinu propisuje organ državne uprave nadležan za poslove odbrane, uz prethodno pribavljenu saglasnost Ministarstva.

## **Donošenje rješenja o drugim primanjima**

### **Član 35**

Rješenje o naknadama i drugim primanjima za zaposlenog iz člana 2 stav 1 tačka 1 ovog zakona donosi lice koje rukovodi tim organom, odnosno službom.

Rješenje o naknadama i drugim primanjima zaposlenog u organu uprave u sastavu donosi starješina organa državne uprave u čijem je sastavu taj organ uprave.

Rješenje o naknadama i drugim primanjima za zaposlenog iz člana 2 stav 1 tačka 2 ovog zakona donosi starješina organa lokalne uprave.

Rješenje o naknadama i drugim primanjima za zaposlenog iz člana 2 stav 1 tač. 3, 4, 5 i 6 ovog zakona donosi lice koje rukovodi tim pravnim licem.

Rješenje o naknadama i drugim primanjima za zaposlenog iz člana 2 stav 1 tačka 7 ovog zakona donosi starješina organa državne uprave nadležan za poslove odbrane.

Rješenje o naknadama i drugim primanjima za lica koja su izabrana, imenovana ili postavljena u skladu sa propisima, osim za lica iz stava 2 ovog člana, donosi organ odnosno radno tijelo koje ih je izabralo, imenovalo ili postavilo.

## **IV. PRAVA PO PRESTANKU FUNKCIJE**

### **Prava na naknadu**

#### **Član 36**

Lice iz člana 22 stav 1 iz Grupe poslova A, B i C ovog zakona koje je profesionalno obavljalo funkciju (u daljem tekstu: korisnik) ima pravo da nakon prestanka funkcije jednu godinu prima naknadu u visini zarade koju je primao u posljednjem mjesecu prije prestanka funkcije, uz odgovarajuće usklađivanje.

Naknada iz stava 1 ovog člana ostvaruje se na lični zahtjev korisnika, koji se podnosi najkasnije 30 dana od dana prestanka vršenja funkcije.

Pravo iz stava 1 ovog člana prestaje prije utvrđenog roka, ako korisnik:

- 1) zasnjuje radni odnos;
- 2) bude izabran, imenovan ili postavljen na drugu funkciju na osnovu koje ostvaruje zaradu;
- 3) ostvari pravo na penziju;

4) to zatraži.

Pravo iz stava 1 ovog člana može se produžiti za još godinu dana, ako u tom periodu njegov korisnik stiče pravo na penziju.

Rješenje o ostvarivanju prava iz st. 1 i 4 ovog člana, donosi radno tijelo organa u kojem je korisnik vršio funkciju.

## **V. EVIDENCIJA I NADZOR**

### **Centralna evidencija**

#### **Član 37**

Centralnu evidenciju o zaradama zaposlenih vodi Ministarstvo.

Centralna evidencija iz stava 1 ovog člana obuhvata naročito podatke o:

- 1) ličnom imenu, jedinstvenom matičnom broju - JMB;
- 2) poslodavcu i radnom mjestu odnosno funkciji;
- 3) visini osnovne zarade i visini posebnog dijela zarade;
- 4) vrsti i visini dodatka na osnovnu zaradu;
- 5) visini varijabilnog dijela zarade;
- 6) visini naknade zarade i drugim primanjima;
- 7) radnom stažu (penzijskom stažu i beneficiranom stažu).

Podatke za vođenje evidencije iz stava 1 ovog člana, starješina odnosno lice koje rukovodi organom ili službom odnosno pravim licem iz člana 2 stav 1 ovog zakona dužan je da dostavlja Ministarstvu, najkasnije do 5. u mjesecu za prethodni mjesec.

Podaci iz centralne evidencije o zaradama čuvaju se trajno.

Na lične podatke iz centralne evidencije primjenjivaće se odredbe kojima se propisuje zaštita podataka o ličnosti.

Sadržaj i način vođenja centralne evidencije iz stava 1 ovog člana i način dostavljanja podataka, uređuje se propisom Ministarstva.

### **Vršenje nadzora**

#### **Član 38**

Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona i propisa donijetih na osnovu ovog zakona vrši Ministarstvo.

### **Budžetski inspektor**

#### **Član 39**

Poslove inspekcijskog nadzora nad primjenom ovog zakona vrši budžetski inspektor (u daljem tekstu: inspektor) u skladu sa ovim zakonom i zakonima kojima se uređuje inspekcijski nadzor i fiskalna odgovornost.

### **Izveštaj o inspekcijskom nadzoru**

#### **Član 40**

Inspektor sačinjava izvještaj o inspekcijskom nadzoru i dostavlja ga najkasnije u roku od 30 dana od dana izvršenja kontrole rukovodećem licu subjekta kontrole i ministru finansija.

Inspektor obavještava podnosioca o nalazima inspekcijskog nadzora, ako podnosilac to zahtijeva.

## **VI. IZUZEĆE**

### **Član 41**

Odredbe ovog zakona ne odnose se na zaposlene u Centralnoj banci Crne Gore, nezavisnom pravnom licu čiji je osnivač država ili vrši javna ovlašćenja, a koje se pretežno finansira iz sredstava međunarodnih organizacija, zaposlene u privrednom društvu kod kojih je ugovorom o dokapitalizaciji sa stranim pravnom licem uređeno pitanje zarada, zaposlene u privrednom društvu čiji je osnivač država a koje se bavi finansijskom - kreditnom djelatnošću u cilju podsticanja privrednog razvoja Crne Gore i zaposlene u privrednom društvu čiji je osnivač država ili je u većinskom vlasništvu države a ostvaruje dobit u poslovanju i uredno izmiruje sve svoje obaveze.

## **VII. KAZNENE ODREDBE**

### **Član 42**

Novčanom kaznom od 500 do 2.000 eura kazniće se za prekršaj odgovorno lice u organu lokalne samouprave ako:

- 1) ne smanji sredstva za zarade za 10% (član 10 stav 1);
- 2) utvrdi uslove i način ostvarivanja prava na varijabilni dio zarade bez saglasnosti Vlade i mišljenja Ministarstva (član 21 st. 3 i 4);
- 3) utvrdi koeficijente za zarade bez prethodno pribavljene saglasnosti Ministarstva (član 23 stav 1);
- 4) utvrdi koeficijente za zarade zaposlenog koji radi na poslovima koji zahtijevaju posebna znanja, vještine i kompetencije bez saglasnosti Vlade (član 27).

Za prekršaj iz stava 1 tačka 4 ovog člana, kazniće se i odgovorno lice u državnom organu, organu državne uprave i organu lokalne uprave novčanom kaznom od 500 do 2.000 eura.

### **Član 43**

Novčanom kaznom od 2.000 do 20.000 eura, kazniće se za prekršaj pravno lice, ako:

- 1) ne smanji ukupan fond zarada za 10% u prvoj godini i dodatno 5% u narednoj kalendarskoj godini (član 10 stav 2);
- 2) utvrdi uslove i način ostvarivanja prava na varijabilni dio zarade bez saglasnosti Vlade i mišljenja Ministarstva (član 21 stav 4);
- 3) utvrdi koeficijente za zarade bez saglasnosti Vlade i mišljenja Ministarstva (član 24 stav 1);
- 4) utvrdi koeficijente za zarade rukovodećih lica bez saglasnosti Vlade (član 24 st. 2 i 3);
- 5) utvrdi nagradu zaposlenom bez saglasnosti Vlade (član 25);
- 6) utvrdi koeficijente za zarade zaposlenog koji radi na poslovima koji zahtijevaju posebna znanja, vještine i kompetencije bez saglasnosti Vlade (član 27).

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana, kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom od 500 do 2.000 eura.

## **VIII. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE**

### **Donošenje propisa**

#### **Član 44**

Propisi za sprovođenje ovog zakona donijeće se u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Do početka primjene propisa iz stava 1 ovog člana primjenjivaće se postojeći propisi, ako nijesu u suprotnosti sa ovim zakonom.

### **Obaveza usklađivanja**

#### **Član 45**

Odredbe posebnih zakona, drugih propisa, kolektivnih ugovora i drugih akata kojima se uređuju zarade, naknade zarade i druga primanja zaposlenih iz člana 2 ovog zakona, uskladiće se sa ovim zakonom u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Ako se u roku iz stava 1 ovog člana posebni zakoni, drugi propisi, kolektivni ugovori i drugi akti ne usklade, zarada, naknada zarade i druga primanja privremeno će se urediti, za zaposlene:

- 1) iz člana 2 stav 1 tač. 1, 5, 7 i 8 ovog zakona i u ustanovi čiji je osnivač država, aktom Vlade;
- 2) iz člana 2 stav 1 tač. 2 i 6 ovog zakona i u ustanovi čiji je osnivač lokalna samouprava, aktom nadležnog organa lokalne samouprave, uz saglasnost Vlade;
- 3) iz člana 2 stav 1 tačka 3 ovog zakona, aktom nadležnog organa ovih pravnih lica, uz saglasnost Vlade.

### **Započeti postupci**

#### **Član 46**

Postupak za ostvarivanje prava iz ovog zakona započet do dana stupanja na snagu ovog zakona završiće se po odredbama ovog zakona, ukoliko je to povoljnije za zaposlenog.

### **Nastavak korišćenja prava**

#### **Član 47**

Lice koje je prije stupanja na snagu ovog zakona započelo da koristi pravo koje mu pripada po prestanku funkcije na osnovu posebnih propisa, nastaviće sa korišćenjem tog prava do isteka vremena utvrđenog tim propisima.

### **Nastavak korišćenja posebnog prava**

#### **Član 48**

Nosilac pravosudne i ustavnosudske funkcije koji koristi pravo na životno osiguranje na osnovu Zakona o zaradama i drugim primanjima nosilaca pravosudnih i ustavnosudskih funkcija („Službeni list RCG“, broj 36/07) nastavlja sa korišćenjem tog prava do isteka vremena za koje je stekao to pravo.

### **Prestanak važenja**

#### **Član 49**



Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o zaradama državnih službenika i namještenika („Službeni list CG”, broj 14/12), Zakon o zaradama i drugim primanjima državnih i javnih funkcionera („Službeni list CG”, br. 33/08 i 76/09), Zakon o zaradama i drugim primanjima nosilaca pravosudnih i ustavnosudskih funkcija („Službeni list RCG”, broj 36/07), član 114 Zakona o državnim službenicima i namještenicima („Službeni list CG”, br. 39/11, 66/12 i 34/14) i Uredba o vrsti i postupku dodjele priznanja državnom službeniku i namješteniku („Službeni list CG”, broj 40/13).

### **Stupanje na snagu**

#### **Član 50**

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore”.

## **O B R A Z L O Ž E N J E**

### **I USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA**

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

### **II RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA**

Potreba za donošenjem ovog zakona javila se usljed potrebe usklađivanja visine zarada u svim segmentima javnog sektora u skladu sa istim principima za funkcionere, zaposlene u administraciji na državnom i lokalnom nivou, preduzećima u većinskom vlasništvu države i lokalnih samouprava, kao i regulatornim agencijama i drugim institucijama i organima koje vrše javna ovlašćenja.

Cilj ovog zakona, pored ostalog, jeste da se objedine zarade i naknade koje su propisane u drugim zakonima i ostalim aktima u jedan cjelovit sistem.

Nadalje, cilj predloženih normi ovog propisa, pored ključnog usmjerenog uvođenja novog jedinstvenog koncepta za obračun zarada svih segmenata javnog sektora, jeste: bolja kontrola nad javnim sektorom i politikom zarada u javnom sektoru; korigovanje nejednakosti u zaradama zavisno od grane vlasti i usklađivanje nivoa zarada sa nivoom odgovornosti; povećanje transparentnosti sistema zarada; povećanje nivoa fiskalne odgovornosti.

Uvođenjem budžetske kontrole i kaznenih odredbi doći će do unapređenja još veće kontrole i sprječavanja zloupotreba pojedinih instituta.

U dosadašnjem pravnom sistemu kojim su regulisane zarade, naknade i druga primanja, ne postoji jedinstven način po kojem se za iste ili slične poslove ostvaruju jednake zarade.

Pored neophodnosti smanjenja javne potrošnje u segmentu politike zarada zaposlenih u javnom sektoru, razlog donošenja zakona jeste kreiranje jednakih uslova za ostvarivanje istog nivoa zarada za iste ili slične poslove na nivou svih institucija javnog sektora.

Preporuke za neophodnost izmjena sistema zarada zaposlenih u javnom sektoru Crne Gore došle su i od strane Državne revizorske institucije Crne Gore, kao i međunarodnih izvora kao što su Svjetska banka i SIGMA.

### **III USKLAĐENOST SA PRAVNOM TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA**

Ne postoji odredba primarnih i sekundarnih izvora prava EU sa kojom bi se predlog propisa mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.

#### **IV OBJAŠNENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA**

**Čl. 1 do 6 predloga** – definiše predmet zakona, na koga se zakon odnosi, kao i osnovne principe na kojima se zasniva zakon. Predlog zakona ima za osnovni cilj da sve zaposlene u javnoj službi objedini jedinstvenim sistemom obračuna zarada. Stoga će se primjenom zakona obračun zarada raditi po istom principu za zaposlene u vladinim tijelima, odnosno državnom nivou, kao i lokalnim samoupravama, lokalnom nivou izvršne vlasti, zatim sudstvu, skupštini, službama predsjednika Crne Gore, nezavisnim i regulatornim tijelima, kao i privrednim društvima u većinskom državnom vlasništvu.

**Čl. 7 do 10 predloga** - definiše izvor obezbjeđivanja sredstava za zarade, način utvrđivanja sredstava za zarade, bliže uređuje uslove za povećanje odnosno smanjenje zarada, kao i obavezu smanjenja fonda zarada prilikom planiranja budžeta i to za lokalne samouprave čije obaveze po osnovu otplate hartija od vrijednosti, kredita, garancija i poreza i doprinosa prelaze 10% tekućih prihoda ostvarenih u prethodnoj godini. Takođe, propisana je obaveza smanjenja fonda zarada za pravna lica iz člana 2 stav 1 tač. 3, 4, 5 i 6 ovog zakona, koja su u prethodnoj godini ostvarila gubitak u poslovanju.

**Poglavlje II** – bliže uređuje zarade zaposlenog. Obračunska vrijednost koeficijenta se sada uređuje na jedinstven način od strane Vlade, na predlog organa državne uprave nadležnog za poslove budžeta, uz prethodne konsultacije sa predstavnicima nadležnih reprezentativnih sindikata.

**Čl. 15 do 19 predloga** – uređuje da se dodatak na osnovnu zaradu: dodatak za rad noću, dodatak za rad na dan državnog ili vjerskog praznika, dodatak za prekovremeni rad i dodatak za dežurstvo i pripravnost utvrđuje u iznosima utvrđenim kolektivnim ugovorom. Kontrolom zarada, naknada zarada i drugih primanja od strane zaposlenih u Ministarstvu finansija, koje se sprovodi svakomjesečno od januara 2011. godine, uočavane su određene nepravilnosti koje su se odnosile na nepoštovanje zakonskih propisa kojim je regulisano ograničenje za prekovremene sate, poklapanje sati redovnog rada, pripravnosti i prekovremenog rada, koji su veći od broja sati u jednom mjesecu. Kod zdravstvenih ustanova navedeno se posebno odnosi na uvođenje i obračun uvećanja zarade za vrijeme dežurstva i pripravnosti medicinskom i nemedicinskom kadru bez zakonskog osnova. Posebno je definisan dodatak za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima u visini do 30% osnovne zarade, kao i specijalni dodatak.

**Član 26 predloga** – definiše se ograničenje u smislu da zaposleni u javnom sektoru ne mogu ostvariti druge naknade koje nijesu utvrđene ovim zakonom. U sistemu obračuna zarada u 100 najplaćenijih, nema nijednog člana Vlade, iako su koeficijenti zvanja uglavnom izjednačeni, ali po osnovu raznih dodataka zarade variraju u visini i do 30% zarade. Ovim zakonom, ukinuće se ostvarivanje prava na naknadu za rad u radnim tijelima, kao i naknade za druge oblike rada za čije naknade su se u Budžetu CG, odvajala značajna finansijska sredstva.

**Čl. 32 do 35 predloga** – uređuje se način ostvarivanja naknade zarade, pravo na druga primanja, koja se odnose na otpremninu prilikom odlaska u penziju i otpremninu u slučaju proglašenja tehnološkog viška, kao i struktura prava na naknadu troškova nastalih u vezi sa radom.

**Član 36 predloga** – uređuje prava po prestanku funkcije – pravo na naknadu koje ostvaruje lice iz člana 22 stav 1. iz Grupe poslova A, B i C ovog zakona koje je profesionalno obavljalo funkciju.

**Čl. 37 do 40 predloga** – definiše evidenciju i vršenje nadzora nad sprovođenjem ovog zakona.

**Član 41** – definiše izuzeća od primjene ovog zakona.

**Čl. 42 i 43 predloga** – propisuju se kaznene odredbe. Uvođenjem budžetske kontrole i kaznenih odredbi doći će do unapređenja još veće kontrole i sprječavanja zloupotreba pojedinih instituta.

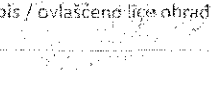
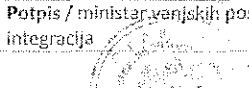

**Čl. 44 do 50 predloga** – uređuje prelazne i završne odredbe, u smislu obaveze usklađivanja odredbi posebnih zakona, drugih propisa, kolektivnih ugovora i drugih akata kojima se uređuju zarade, naknade zarade i druga primanja zaposlenih iz člana 2 ovog zakona sa ovim zakonom. Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

## **V PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA**

Predlog zakona će imati uticaja na budžet.

**OBRAZAC IZJAVE O USKLAĐENOSTI PROPISA CRNE GORE SA  
ODGOVARAJUĆIM PROPISIMA EVROPSKE UNIJE**

<b>Identifikacioni broj Izjave</b>		
<b>1. Naziv nacрта/predloga propisa</b>		
na crnogorskom jeziku	Predlog zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru	
na engleskom jeziku	Proposal for the Law on Salaries of Public Sector Employees	
<b>2. Podaci o obrađivaču propisa</b>		
a) Organ državne uprave koji priprema propis:		
Organ državne uprave	Ministarstvo finansija	
- Sektor/odsjek	Direktorat za finansijski sistem i unapređenje poslovnog ambijenta	
- odgovorno lice (ime, prezime, telefon, e-mail)	Bojana Bošković, +382 20 245 589 bojana.boskovic@mif.gov.me	
kontakt osoba (ime, prezime, telefon, e-mail)	Sladjana Pavlovic, +382 20 224 454 sladjana.pavlovic@mif.gov.me	
b) Pravno lice sa javnim ovlaštenjem za pripremu i sprovođenje propisa:		
Naziv pravnog lica		
odgovorno lice (ime, prezime, telefon, e-mail)		
kontakt osoba (ime, prezime, telefon, e-mail)		
<b>3. Organi državne uprave koji primjenjuju/sprovode propis:</b>		
Organ državne uprave		
<b>4. Usklađenost nacрта/predloga propisa sa odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane i Republike Crne Gore, sa druge strane (u daljem tekstu: SSP)</b>		
a) Odredbe SSP sa kojima se usklađuje propis:		
/		
b) Stepen ispunjenosti obaveza koje proizilaze iz navedenih odredbi SSP:		
<input type="checkbox"/>	ispunjava u potpunosti	
<input type="checkbox"/>	djelimično ispunjava	
<input type="checkbox"/>	ne ispunjava	
c) Razlozi za djelimično ispunjenje, odnosno neispunjenje obaveza koje proizilaze iz navedenih odredbi SSP i rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti:		
/		
<b>5. Veza nacрта/predloga propisa sa Nacionalnim programom za integraciju Crne Gore u EU (u daljem tekstu NPI)</b>		
NPI za period:	/	
Poglavlje, potpoglavlje:	/	
Rok za donošenje propisa:	/	
Napomena:	Donošenje zakona nije predviđeno NPI-em	
<b>6. Usklađenost nacрта/predloga propisa sa <i>Acquis Communautaire</i>om</b>		
Ne postoji odredba primarnih izvora prava EU sa kojom bi se predlog propisa mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.		
b) Usklađenost nacрта/predloga propisa sa sekundarnim izvorima prava Evropske unije		

Ne postoji odredba sekundarnih izvora prava EU s kojom bi se predlog propisa mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.	
c) Usklađenost s ostalim izvorima prava Evropske unije	
Ne postoji izvor prava EU ove vrste s kojim bi se predlog propisa mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.	
<b>6.1. Razlozi za djelimičnu usklađenost ili neusklađenost nacrt/predloga propisa Crne Gore s pravnom tekovinom Evropske unije i rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti</b>	
/	
<b>7. Ukoliko ne postoje odgovarajući propisi Evropske unije s kojima je potrebno obezbijediti usklađenost konstatovati tu činjenicu</b>	
Ne postoje odgovarajući propisi EU s kojima je potrebno obezbijediti usklađenost.	
<b>8. Navesti pravne akte Savjeta Evrope i ostale izvore međunarodnog prava korišćene pri izradi nacrt/predloga propisa</b>	
Ne postoje izvori međunarodnog prava s kojima je potrebno uskladiti predlog propisa.	/
<b>9. Navesti da li su navedeni izvori prava Evropske unije, Savjeta Evrope i ostali izvori međunarodnog prava prevedeni na crnogorski jezik (prevode dostaviti u prilogu)</b>	
/	
<b>10. Navesti da li je nacrt/predlog propisa iz tačke 1 Izjave o usklađenosti preveden na engleski jezik (prevod dostaviti u prilogu)</b>	
Predlog zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru nije preveden na engleski jezik.	
<b>11. Učešće konsultanata u izradi nacrt/predloga propisa i njihovo mišljenje o usklađenosti</b>	
U izradi Predloga zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru nije bilo učešća konsultanata.	
Potpis / ovlašteno lice obradivača propisa	Potpis / ministar vanjskih poslova i evropskih integracija
	
Datum: 12. 11. 2014.	Datum: 

Prilog obrasca:

1. Prevodi propisa Evropske unije
2. Prevod nacrt/predloga propisa na engleskom jeziku (ukoliko postoji)

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo finansija
NAZIV PROPISA	PREDLOG ZAKONA O ZARADAMA ZAPOSLENIH U JAVNOM SEKTORU
<p><b>1. Definisanje problema</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?</li> <li>- Koji su uzroci problema?</li> <li>- Koje su posljedice problema?</li> <li>- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?</li> <li>- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?</li> </ul>	
<p>Reforma sistema zarada javila se usljed potrebe usklađivanja visine zarada u svim segmentima javnog sektora u skladu sa istim principima za funkcionere, zaposlene u administraciji na državnom i lokalnom nivou, preduzećima u većinskom vlasništvu države i lokalnih samouprava, kao i regulatornim agencijama i drugim institucijama i organima koje vrše javne poslove.</p> <p>Ovim zakonom uređuje se način utvrđivanja i ostvarivanja prava na zaradu, naknadu zarade i druga primanja zaposlenih u javnom sektoru, način obezbjeđivanja sredstava i druga pitanja od značaja za ostvarivanje ovih prava.</p> <p>Problemi koji se ovim zakonom trebaju riješiti odnose se na potrebu objedinjavanja svih članova zakona, odluka, uredbi, granskih kolektivnih, kolektivnih ugovora, statuta i drugih propisa kojima su regulisane zarade, naknade i druga primanja zaposlenih u javnom sektoru u smislu ovog zakona.</p> <p>Sistem zarada javnog sektora u Crnoj Gori trenutno utvrđen je na način da je vrlo mala ili neznatna razlika u visini koeficijenata za lica koja obavljaju različite poslove. Navedeno je u smislu, vrlo malog uvažavanja nivoa odgovornosti i obaveza funkcionera u odnosu na službeničke strukture, izražavano kroz visinu zarade. Stoga je cilj Predloga zakona da napravi veći stepen razgraničavanja u nivou zarada, kao i da utvrdi sistem jedinstvenih zarada ukidanjem dosadašnjeg sistema isplata radnih timova.</p> <p>Prema podacima iz februara 2014. godine, na listi zarada, u prvih 100 najvećih zarada nijesu zarade predsjednika Vlade, ministara, kao ni ostalih funkcionera na državnom nivou. Navedeno ukazuje da shodno nivou odgovornosti i stepenu obaveza, nijesu vrednovani istim principima, zaposleni u javnom sektoru čije se zarade finansiraju iz Budžeta. Pomenuta lista zarada obuhvata samo finansiranje iz budžeta, ne i zaposlene regulatornih i nezavisnih tijela, kao i privrednih subjekata u većinskom državnom vlasništvu.</p> <p>Iako su koeficijenti zvanja uglavnom izjednačeni, po osnovu raznih dodataka zarade variraju u visini i do 30% zarade. Novim zakonom, ukinuće se ostvarivanje prava na naknadu za rad u radnim tijelima, savjetima, komisijama (osim komisija obrazovanih na osnovu zakona) kao i naknade za druge oblike rada za čije naknade su se u Budžetu CG, odvajala značajna finansijska sredstva.</p> <p>Jedinstveni sistem zarada, baziran na iskustvu Slovenije, gdje je Zakonom određena visina koeficijenata, a shodno tome visina zarade, za sve zaposlene u javnom sektoru najbolji je princip usmjeren obezbjeđivanju jednakosti i pravičnosti u sistemu zarada. Navedeno prije svega usljed uvažavanja nivoa odgovornosti i obaveza koje predviđa svako mjesto zaposlenog, od nivoa namještanika do najvećeg</p>	

nivoa funkcionera, kao i menadženta privrednih subjekata i nosilaca sudske vlasti.

Takođe, pored jedinstvenog koncepta i istih principa za sve, razlozi shodno kojima će se Zakonom određivati koeficijenti imaju za cilj pravičnu raspodjelu javnih prihoda na zarade svih zaposlenih. Navedeno u dugom roku rezultiraće većim stepenom transparentnosti, kao i jasnijih pravila jednakih za sve u sistemu a u skladu sa Zakonom.

U tom smislu, važno je napomenuti da su kontrolom zarada, naknada zarada i drugih pimanja od strane zaposlenih u Ministarstvu finansija, koja se sprovodi svakomjesečno od januara 2011. godine, uočavane određene nepravilnosti koje su se odnosile na nepoštovanje zakonskih propisa kojim je regulisano ograničenje za prekovremene sate, poklapanje sati redovnog rada, pripravnosti i prekovremenog rada, a koji su veći od broja sati u jednom mjesecu. Kod zdravstvenih ustanova navedeno se posebno odnosi na uvođenje i obračun uvećanja zarade za vrijeme dežurstva i pripravnosti medicinskom i nemedicinskom kadru bez zakonskog osnova.

Stoga će se uvođenjem budžetske kontrole i kaznenih odredbi doći do unapređenja kontrole i sprječavanja zloupotreba pojedinih instituta.

#### JEDINICE LOKALNE SAMOUPRAVE - sistem zarada

Najznačajnije učešće u tekućim izdacima opština imaju izdaci za bruto zarade zaposlenih – oko 52%, ali, budući da jedan broj opština redovno ne isplaćuje zarade zaposlenih, učešće pomenutih izdataka je veće. Procjena Ministarstva finansija je da izdaci za zarade čine oko 60% tekućih izdataka opština.

Osnovni problem jeste da u većini opština obračunska vrijednost koeficijenta po kojoj se obračunavaju zarade zaposlenih nije usklađena sa obračunskom vrijednošću koeficijenta po kojoj se obračunavaju zarade državnih službenika i namještenika.

Članom 7 Zakona o zaradama državnih službenika i namještenika ("Službeni list CG", broj 14/12) propisano je da se ovaj zakon shodno primjenjuje i na zaposlene u organima lokalne samouprave. Odlukom o utvrđivanju vrijednosti koeficijenta za obračun fiksnog dijela zarade državnih službenika i namještenika za fiskalnu 2012. godinu ("Službeni list CG", broj 35/12) vrijednost ovog koeficijenta utvrđena je u bruto iznosu od 90,00 €.

U skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi i Zakonom o zaradama državnih službenika i namještenika jedinice lokalne samouprave usvajaju interne akte koji se odnose na utvrđivanje obračunske vrijednosti koeficijenta za obračun fiksnog dijela zarade lokalnih službenika i namještenika.

Visina prosječne neto zarade zaposlenih u organima lokalne uprave kreće se od 393,81€ u Andrijevići do 624,54€ u Tivtu, dok je prosječna neto zarada zaposlenih u sektoru državne uprave i odbrane i obaveznog socijalnog osiguranja, prema podacima MONSTAT-a, u decembru 2012. godine iznosila 484,00 €.

U sljedećem tabelarnom pregledu dat je prosječan iznos bruto i neto zarada zaposlenih u organima lokalne uprave u opštinama u 2012. godini:

redni broj	Naziv opštine	Organi lokalne uprave	
		bruto zarada	neto zarada
1	Andrijevića	576.98	393.81



2	Bar	902.16	539.96
3	Berane	641.21	429.61
4	Bijelo Polje	690.09	411.16
5	Budva	801.56	543.51
6	Danilovgrad	709.42	475.46
7	Žabljak	711.33	476.58
8	Kolašin	643.33	431.02
9	Kotor	779.70	518.80
10	Mojkovac	719.83	433.63
11	Nikšić	625.20	418.88
12	Plav	622.19	416.87
13	Plužine	744.93	499.10
14	Pljevlja	684.49	458.62
15	Podgorica	818.03	499.00
16	Rožaje	721.39	483.33
17	Tivat	1,041.72	624.54
18	Ulcinj	753.15	504.61
19	Herceg Novi	832.95	558.00
20	Cetinje	762.00	496.00
21	Šavnik	690.15	417.37

Izvor: Opštine

Sa druge strane, neizmirene obaveze opština na kraju trećeg kvartala 2013. godine iznose 102,84 mil. € i čine 3,10% BDP-a. Prema podacima Poreske uprave poreski dug opština i javnih preduzeća i javnih ustanova čiji je osnivač opština na 01.10.2013. godine iznosio je €64,29 mil.

U sljedećoj tabeli dat je iznos poreskog duga po opštinama:

Poreski dug opština, JU i JP čiji je osnivač opština na 01.10.2013.	
ANDRIJEVICA	118.057,64
BUDVA	9.051.517,76
BAR	4.713.635,84
BERANE	4.600.748,33
BIJELO POLJE	1.937.187,55
CETINJE	5.355.726,38
DANILOVGRAD	2.737.556,49
HERCEG NOVI	470.200,81
KOLAŠIN	4.203.339,04
KOTOR	693.256,45
MOJKOVAC	296.249,53
NIKŠIĆ	14.798.897,95
PLAV	1.332.029,04
PLUŽINE	1.252,89

PLJEVLJA	7.720.019,18
PODGORICA	3.162.545,42
ROŽAJE	12.078,59
TIVAT	47.594,94
ULCINJ	2.551.866,60
ŠAVNIK	382.688,84
ŽABLJAK	104.139,84
<b>UKUPAN DUG</b>	<b>64.290.589,11</b>

#### **PREDUZEĆA U VEĆINSKOM VLASNIŠTVU DRŽAVE - sistem zarada**

Jedna od važnih karakteristika preduzeća u većinskom državnom vlasništvu jeste da uglavnom proizvode gubitke, da većina preduzeća ima višak zaposlenih, kao i da su prosječne zarade, a posebno menadžmenta, više u odnosu na prosjek u državnoj administraciji - centralnoj vladi.

Prema analizi Svjetske banke, na osnovu podataka iz Ankete o radnoj snazi za period od 2007. do 2012. godine, javna preduzeća i preduzeća u većinskom državnom vlasništvu karakteriše:

- Struktura zaposlenih po starosti je nepovoljnija u odnosu na državnu administraciju i privatni sektor;
- Broj radnih mjesta je konstantan;
- Stručno i tehničko osoblje je bolje plaćeno u odnosu na zaposlene u državnoj administraciji;
- Zarade menadžmenta za preko 20% su više u odnosu na privatni sektor.

Takođe, pored osnovne zarade koje su u većini preduzeća, više od prosjeka u državi, zaposleni dobijaju u prosjeku približno još 200€ ostalih naknada, bez obzira na uspješnost u poslovanju. U 2012. godini, zarade zaposlenih u preduzećima u većinskom državnom vlasništvu i javnim preduzećima su iznosile 4-4,5% BDP-a.

	Prosječan iznos zarade i ostalih naknada 2012. g.	Prosječan iznos neto zarade u martu 2013. g. (bez menadžmenta)
<b>JAVNE USTANOVE</b>		
ZDRAVSTVENA USTANOVA APOTEKE CRNE GORE „MONTEFARM“	493,78	463,03
JU REPUBLIČKI ZAVOD ZA GEOLOŠKA ISTRAŽIVANJA	828,48	404,27
<b>JAVNA PREDUZEĆA</b>		
JP „AERODROMI CRNE GORE“	913,1	774,7
JP ZA NACIONALNE PARKOVE CRNE GORE	377,83	357
JP „REGIONALNI VODOVOD CRNOGORSKO PRIMORJE“	950,77	602,7
JP ZA UPRAVLJANJE MORSKIM DOBROM CRNE GORE	925,37	829,32
JP REGIONALNI CENTAR ZA OBUKU RONILACA	1.408,30	320

AKCIONARSKA DRUŠTVA		
PLANTAŽE 13. JUL AD PODGORICA	989,9	714,79
POBJEDA AD PODGORICA	865,92	360,8
ŽELJEZNIČKA INFRASTRUKTURA CG – AD PODGORICA	457,86	419,26
ŽELJEZNIČKI PREVOZ CG – AD PODGORICA	544,61	510,45
MONTECARGO – AD PODGORICA	653,83	501,49
ODRŽAVANJE ŽELJEZNIČKIH VOZNIH SREDSTAVA – AD PODGORICA	486,98	465,09
„MONTENEGRO AIRLINES“ AD PODGORICA	1067,12	721,64
„INSTITUT ZA CRNU METALURGIJU“ AD NIKŠIĆ	607,67	492,04
LUKA BAR - AD BAR	399,91	407,15
“KONTEJNERSKI TERMINAL I GENERALNI TERETI” – AD BAR	464,92	382,53
„BARSKA PLOVIDBA“ AD BAR	1392,19	565,81
JADRANSKO BRODOGRADILIŠTE AD BIJELA	582,38	554,7
„CASTELLO MONTENEGRO“ - AD PLJEVLJA	264,05	308
„BUDVANSKA RIVIJERA „ AD BUDVA	928,93	563,5
POŠTA CRNE GORE – AD PODGORICA	518,95	506
„CRNOGORSKA PLOVIDBA“ AD KOTOR	1431,08	738,52
INSTITUT ZA FIZ. MED. REH. I REUM. „DR SIMO MILOŠEVIĆ“	354,57	337,93
„ULCINJSKA RIVIJERA“ AD ULCINJ	276,28	253,12
DRUŠTVA SA OGRANIČENOM ODGOVORNOSĆU		
RADIO DIFUZIONI CENTAR – DOO PODGORICA	789,12	616,56
„MONTEPUT“ DOO PODGORICA	957,8	685,94
“CRNOGORSKI OPERATOR TRŽIŠTA ELEKTRIČNE ENERGIJE” DOO	1547,03	984,46
„MONTENEGRO BONUS“ DOO CETINJE	1131,81	751,33
“PROCON” DOO PODGORICA	725,94	601,12
“MONTENEGRO DEFENCE INDUSTRY” DOO PODGORICA	1042,13	669,15
DOO CENTAR ZA EKOTOKSIKOLOŠKA ISPITIVANJA CRNE GORE	608,02	490
OSTALO		
RADIO I TELEVIZIJA CRNE GORE	524,1	457,2

UKUPNO U JU, JP I PREDUZEĆIMA U  
VEĆINSKOM DRŽAVNOM VLASNIŠTVU

746,94

557,48

#### NEZAVISNA REGULATORNA TIJELA - sistem zarada

Zarade zaposlenih u nezavisnim regulatornim tijelima značajno su više u odnosu na zarade zaposlenih u državnim organima i drugim institucijama u javnom sektoru.

U sljedećoj tabeli dati su podaci o prosječnim bruto zaradama zaposlenih i organa upravljanja u nezavisnim regulatornim tijelima u 2012. godini:

	Bruto zarade u decembru 2012. godine		Prosječna mjesečna bruto zarada
	Zaposleni	Organi upravljanja	
Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost	1.655,80	1.582,46	1.619,13
Regulatorna agencija za energetiku	1.792,72	2.921,35	2.357,04
Agencija za nadzor osiguranja	1.265,50	1.582,40	1.423,95
Komisija za hartije od vrijednosti	955,15	2.411,81	1.683,48
Agencija za lijekove i medicinska sredstva	1.542,80	2.536,18	2.039,49
Agencija za elektronske medije	1.231,46	1.942,46	1.586,96

#### 2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Cilj predloženih normi ovog propisa, pored ključnog usmjerenog uvođenju novog jedinstvenog koncepta za obračun zarada svih segmenata javnog sektora, je i:

- Bolja kontrola nad javnim sektorom i politikom zarada u javnom sektoru,
- Korigovanje nejednakosti u zaradama zavisno od grane vlasti i usklađivanje nivoa zarada sa nivoom odgovornosti,
- Povećanje transparentnosti sistema zarada,
- Povećanje nivoa fiskalne odgovornosti.

Pored neophodnosti smanjenja javne potrošnje u segmentu politike zarada zaposlenih u javnom sektoru, Predlog zakona svojim normama usmjeren je na kreiranje jednakih uslova za ostvarivanje istog nivoa zarada za iste ili slične poslove na nivou svih institucija javnog sektora.

Osnovni ciljevi predloženog Zakona zasnivaju se na principima:

- Ujednačenosti zarada u javnom sektoru za rad na istim ili sličnim poslovima,
- Transparentnosti zarada i

- Fiskalnoj održivosti zarada.

Ovim zakonom taksativno su navedeni zaposleni na koje se isti primjenjuje. Uvedena je jedinstvena obračunska vrijednost koeficijenta za obračun zarada, koja se razlikovala u odnosu na funkcionere i ostale zaposlene. Odredbama predloženog Zakona detaljno su precizirani uslovi za povećanje i smanjenje zarada zavisno od suficita odnosno deficita tekućeg budžeta.

Jedinstveni sistem zarada, baziran na iskustvu Slovenije, gdje je Zakonom određena visina koeficijenata, a shodno tome visina zarade, za sve zaposlene u javnom sektoru najbolji je princip usmjeren obezbjeđivanju jednakosti i pravičnosti u sistemu zarada. Navedeno prije svega usljed uvažavanja nivoa odgovornosti i obaveza koje predviđa svako mjesto zaposlenog, od nivoa namještenika do najvećeg nivoa funkionera, kao i menadženta privrednih subjekata i nosilaca sudske vlasti.

Takođe, pored jedinstvenog koncepta i istih principa za sve, razlozi shodno kojima će se Zakonom određivati koeficijenti imaju za cilj pravičnu raspodjelu javnih prihoda na zarade svih zaposlenih. Navedeno će u dugom roku rezultirati većim stepenom transparentnosti, kao i jasnijih pravila jednakih za sve u sistemu, a u skladu sa Zakonom.

### 3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

Predlog zakona prilagođen je uslovima crnogorske administracije prije svega u dijelu karakteristika male države sa brojnim obavezama ponajviše u pogledu pristupanja Evropskoj uniji. Takođe, prilikom razmatranja rješenja i opredjeljenja za najbolje opcije u cilju rješavanja aktuelnih problema, korišćena su iskustva zemalja Evropske unije Malte i Slovenije. Malta kao mala zemlja vrlo slična Crnoj Gori, dobar je osnov za preuzimanje određenih rješenja, dok je Slovenija, po karakteristikama i zajedničkom uređenju pogodna za implementaciju novih, već razrađenih rješenja.

Preporuke za neophodnost izmjena sistema zarada zaposlenih u javnom sektoru Crne Gore došle su i od strane Državne revizorske institucije Crne Gore, kao i međunarodnih izvora kao što su Svjetska banka i SIGMA.

- Prema Državnoj revizorskoj instituciji, a shodno podacima Završnog Budžeta Crne Gore za 2012. godinu na poziciji izdaci za bruto zarade i doprinose, kao i ostala lična primanja izdvojeno je 384.989.634,87 eura. Između ostalog konstatovano je da potrošačke jedinice prilikom ispata naknada za rad u radnim timovima nijesu se pridržavale principa da se ova naknada isplaćuje za rad koje nije obuhvaćen opisom posla zaposlenog, stoga je u najvećem broju slučajeva naknada isplaćena iako je obavljan posao u okviru redovnog radnog zadatka i u toku redovnog radnog vremena.

1) Bruto zarade zaposlenih i doprinosi na teret poslodavca	374.653.307,63
2) Ostala lična primanja	10.336.327,24

- Prema oscjenama SIGME, datim u Izvještaju „Modernizacija i racionalizacija javnog sektora“ od 13. decembra 2011. godine, pored smanjenja broja zaposlenih, mnoge zemlje primjenjuju i smanjenje zarada, i to od zamrzavanja zarada na period od dvije godine – u Velikoj Britaniji, do prosječnog smanjenja za 13,5% u Irskoj, 10% u Češkoj i 9% uštede na zaradama zaposlenih u

Estoniji. (OECD, 2011a) Predmet djelovanja su i drugi elementi platnog spiska, kao što su smanjenje posebnih nadoknada i bonusa, kao i smanjenje prekovremenog rada.

- Svjetska banka, u svom Izvještaju iz 2011. godine (**CRNA GORA, Nakon krize: Prema manjoj i efikasnijoj Vladi - Pregled javne potrošnje i institucionalnog okvira, glavni izvještaj, 12. oktobar 2011. godine**) u osvrtu na crnogorsku administraciju i javnu potrošnju navela je sljedeće:

*“Fond zarada predstavlja osnovni rizik za ukupnu fiskalnu održivost ne samo zbog toga što je jedna četvrtina rashoda generalne vlade rezervisana za zarade, već i zbog političkih pritisaka da se i dalje povećava nivo zaposlenih. Crna Gora troši iznos ekvivalentan oko 12 procenata BDP-a, odnosno skoro 3 procentna poena više nego što je prosjek za susjedne zemlje na Zapadnom Balkanu, na zarade javnog sektora – što u određenoj mjeri odražava elementat „fiksno troška— upravljanja malom zemljom i potrebom da javna uprava odgovori na sve kompleksniju agendu strukturnih reformi koja je povezana sa integracijom u Evropsku uniju. U takvom okruženju, postoje narastajući pritisci da se angažuju dodatni kadrovi u javnom sektoru (umjesto da se smanji zaposlenost u javnom sektoru) i/ili da se obezbijede monetarni podsticaji visokokvalifikovanim kadrovima sa ekspertskim znanjima. Jasno definisana agenda reformi je dodatno važna zbog toga što su nedavna međunarodna istraživanja o konkurentnosti identifikovala „neefikasnu državnu birokratiju – uprkos evidentiranom napretku – kao jedan od najproblematičnijih faktora za poslovanje u Crnoj Gori.“*

*“Vodeći računa o povećanoj složenosti zadataka koje javni sektor treba da obavi u srednjem roku, od ključnog je značaja da povezane reforme uspiju u zadržavanju i unaprijeđenju kvalifikovanih kadrova i kadrova koji imaju visok učinak. Kako bi mogli da iskoriste postojeće resurse na djelotvorniji način, preporučuje se da se poveća transparentnost strukture plaćanja tako što bi se elementi „varijabilnog dijela zarade“ i „dodatka na zaradu“ uključili u osnovnu strukturu zarade (na osnovu preporuka iz nedavnog izvještaja Evropske unije).*

*Prilikom izrade nove politike plata, Vlada bi možda htjela da razmotri osnivanje radne grupe koja bi imala zadatak da upravlja i koordinira reformskim aktivnostima u ovoj oblasti. Ključni ciljevi bi bili da se*

- (i) osigura da je sistem zarada fiskalno priuštiv i istovremeno konkurentan na tržištu rada za dobro kvalifikovane kandidate;*
- (ii) osmisle mjere za poboljšanje transparentnosti sistema nadoknada kroz modernizaciju propisa, razvoj koncepta osnovne zarade koja konsoliduje postojeće elemente varijabilnog dijela zarade i dodatka na zaradu;*
- (iii) implementira princip „ista plata za isti rad“;*
- (iv) na transparentan način prepozna učinak kroz sistem plata na osnovu i podložno redovnoj ocjeni učinka;*
- (v) unaprijedi zadržavanje kadrova kroz privlačne izgleda za razvoj karijere uvođenjem adekvatno dekompresovane strukture zarada, objektivnih kriterijuma za progresiju plate i podrške za razvoj vještina;*
- (vi) olakša donošenje odluka u Vladi tako što bi se osiguralo da su dostupne tačne informacija o platama; i*
- (vii) izradi i implementira vremenski ograničen program mjera (i odgovornih zvaničnika) za uvođenje novog sistema nadoknada za javni sektor koji je zasnovana na osnovnim principima sistema plata i dodijele resursi za implementaciju ovog programa.“*

Takođe, navodi se i sljedeće što je ovim Predlogom zakona nastojeno da se primijeni, a to je veća transparentnost dodataka na zaradu koji egzistiraju u sadašnjem sistemu: “Posebno, naslijeđeni sistem nadoknada za državne službenike i namještenike uključuje određeni broj loših podsticaja, koji bi, ukoliko

bi se riješili, otvorili prostor za značajna unaprijeđenja efikasnosti.”

Navedeno je i sljedeće:

*“Zarade državnih službenika se sastoje od fiksne zarade, varijabilnog dijela zarade i dodatka na zaradu. Fiksni dio zarade je strogo regulisan sa relativno visokom stopom kompresije, dok je varijabilni dio diskrecioni i – uprkos najboljim namjerama da se postigne suprotno – samo grubo povezan sa učinkom. To može dovesti do toga da se uzme u obzir razmatranje (racionalnog) planiranja karijera za državne službenike koje bi uključilo i druge varijable koje nisu vezane za učinak rada, vještine, iskustvo i kvalifikacije, koje bi – ukoliko se ne bi riješile – doprinijele izradi sistema platnih razreda (rangiranja) koji demotiviše zaposlene i doprinosi padu prosječne efikasnosti rada.”*

#### **Fiksni dio zarade**

Fiksni dio zarade je jednostavan proizvod zakonom propisane osnovne zarade (takozvane „cijene rada”) i multiplikatora za dati platni razred. U skladu sa Zakonom o zaradama državnih službenika i namještenika, koji je izmijenjen 2009, radna mjesta u javnom sektoru se raspoređuju u određene razrede. Državni službenici se klasifikuju od najnižeg razreda 26 za državne službenike početnike (savjetnik III) do najvišeg razreda 1 (starješina organa uprave). Namještenici se raspoređuju u razrede od najnižeg razreda 38 (namještenik) do najvišeg razreda 15 (viši namještenik I). Sistem platnih razreda (rangiranja) za državne službenike i namještenike – pa time i njihove zarade – se preklapa sa opsegom platnih razreda 15-28. Za svaku poziciju fiksni dio zarade se izračunava množenjem cijene rada (koja se utvrđuje opštim kolektivnim ugovorom) sa multiplikatorom (ili koeficijentom koji se utvrđuje zakonom). Sada je cijena rada fiksirana na 55€.

**S obzirom na vrlo uske opsege, u određenom platnom razredu se ne mogu prepoznati profesionalni razvoj i učinak.** Novčano priznavanje ostvarenog učinka realizuje se preko unapređenja; postojeći sistem ne pruža dovoljno velike razlike u fiksnom dijelu zarade u određenom platnom razredu. Na primjer, Viši državni službenik I ima platni opseg od samo 14,30€, tj. od 314,60€ do 328,90€. Za zaposlene koji ostanu na istoj poziciji godinama fiksni dio zarade, osim za one sa najnižim platnim razredom, može da se poveća najviše od 4 procenta do 9 procenata. Najveći opseg u okviru jednog platnog razreda od 43 procenta je za državne službenike sa najnižim razredima, ako napreduju od platnog razreda 38 do 36.41. Nemogućnost da se prepozna profesionalni razvoj u okviru platnog razreda za državne službenike sa najvišim razredom u kategorijama razreda IV-II stvara podsticaje zaposlenima u javnom sektoru da: (i) stalno prate mogućnosti za zaposlenje sa većom platom izvan uprave; (ii) ubrazaju svoju karijeru kroz partijske aktivnosti i političku lojalnost, ili (iii) unaprijede lične kvalifikacije i vještine kako bi mogli da se popnu na sledeću stepenicu po osnovu profesionalne sposobnosti. Nema potrebe reći da javna uprava ima koristi samo iz trećeg načina samo-motivacije.”

U dijelu platnih razreda i razlika u nivoima zarada u krajnjem između visokih državnih funkcionera i manje zahtjevnih i odgovornih poslova, Svjetska banka navela je i sljedeće, što je ovim Predlogom zakona nastojano da se unaprijedi:

**“Dekompresija plata, koja se smatra niskom u skladu sa međunarodnim standardima, između najniže stručne pozicije do najviše rukovodeće pozicije je 1:2,4.** U državnoj službi pozicije se rangiraju u dvije grupe – rukovodioce i specijaliste. Međutim, to je apstrahovano od činjenice da je fiksni dio zarade samo jedna komponenta ukupne nadoknade. Varijabili dio (koji je razmatran dalje u tekstu) pruža mogućnosti za povećanje ovog odnosa. To je zajednička pojava u mnogim zemljama sa niskom dekompresijom zarada tako da je tendencija da su niži državni poslovi prilično atraktivni na tržištu rada, dok razlika u nadoknadama između visokih poslova između privatnog i javnog sektora dovodi do toga da ovi posljednji

bivaju sve više nekonkurentni. Shodno tome, ključna zabrinutost se odnosi na sposobnost kreatora politika da osiguraju da (visoko) kvalitetni zaposleni ostanu zainteresovani za apliciranja za – ili ostajanje na – pozicije u javnom sektoru. Tokom prethodnih godina prosječne zarade u javnoj upravi Crne Gore su u određenoj mjeri erodirale u odnosu na one koje se plaćaju u privatnom sektoru. Početkom 2011. prosječne (bruto) zarade u ekonomiji (772€) su prevazilazile zarade koje se plaćaju u javnom sektoru (754€) za 2,4 procenta; ovaj odnos se zaoštrio od 2007. Dok su zarade u cijeloj ekonomiji rasle više od 55 procenata<sup>42</sup> (januar 2011. u odnosu na prosjek iz 2007), u javnom sektoru su porasle „samo– 49%.”

Dalja zapažanja odnose se na sljedeće:

**“Relativno velikodušna povećanja na osnovu dužine staža umanjuju alternative metode za podsticanje učinka.** Asimetričan tretman bi se mogao opravdati ukoliko vještine koje novo angažovani donose na radno mjesto možda nemaju toliko prednosti i ukoliko nedostatak znanja i vještina koje se odnose na radno mjesto dovodi do neefikasnosti. Rješavanje ove debate bi trebalo da bude povezano sa objektivnom evaluacijom radnih mjesta i sistema koji povezuje plate sa vještinama i učinkom – ne kroz *ad hoc* primjenu bonusa već putem predvidnog povećanja plate na osnovu ocjene o uspješnom učinku.”

“Varijabilni dio zarade, koji je loše regulisan i neograničen, ohrabruje povlašteni tretman i rizikuje podrivanje morala zaposlenih.”

“U ovom trenutku očekivanja u vezi sa učinkom na radnom mjestu nisu dovoljno usklađena – zbog nejasnoća u definiciji o učinku i nejasnoća o kanalima komunikacije između rukovodioca i zaposlenog.”

“S obzirom na pretpostavljeni nedostatak objektivnosti i nepristrasnosti, većina OECD zemalja je izabrala kombinaciju adekvatne osnovne plate i ograničenih elemenata baziranih na učinku.”

“Efektivna nadoknada za zaposlene u javnom sektoru u Crnoj Gori uključuje set dodatnih plaćanja, koji su često nasljeđe iz sistema nadoknada iz socijalističkog perioda.”

“Dodaci na zaradu su doprinijeli negativnom imidžu zaposlenih u javnom sektoru.”

Zaključna razmatranja Svjetske banke su sljedeća:

“Sada je postojeći sistem ograničen sljedećim faktorima:

- Sistem plata nije transparentan i predvidiv jer zavisi od (i) varijabilnog dijela zarada koji je loše regulisan; i (ii) višestrukih normativnih propisa koji regulišu režim nadoknada različitih grupa zanimanja, što rizikuje da dođe do narušavanja principa da se za isti rad plaća ista zarada;
- Sistem nadoknada uključuje fiksni dio, koji je slabo povezan sa radnim mjestima u državnoj službi i koji se modifikuje varijabilnim dijelom zarade koji se primjenjuje po diskreciji menadžmenta;
- Sistem nadoknada ne promovise kvalitet rada jer je progresija fiksnog dijela zarade zasnovana na radnom stažu a ne na učinku;
- Kriterijumi učinka su vrlo široko definisani – i stoga nisu mjerljivi – pa su prema tome subjektivni;
- Nivoi nadoknade u centralnoj javnoj upravi i opštinama se razlikuju zbog različite vrijednost „cijene rada” koja se primjenjuje (što zaposleni u javnom sektoru smatraju nepravednim); i
- Ministarstvo finansija ne može djelotvorno da kontroliše ukupan fond zarada javnog sektora osim kroz definisanje gronjih limita za budžetske aroprijacije i sprovoćenje limita za stalan broj zaposlenih.”

Preporuke Svjetske banke su se odnosile na sljedeće:

“Dobar sistem plata je jednostavan. Ovo se postiže eliminisanjem dodatnih plaćanja tako da osnovna



plata predstavlja glavnu komponentu ukupne plate.

**Sistem nadoknada u javnom sektoru je transparentan i predvidiv.** Ne samo da to znači da su informacije o platnim razredima za radna mjesta u javnom sektoru dostupne bilo kojoj osobi ili organizaciji, efektivni dizajn sistema plata takođe zahtijeva da se platni razredi utvrđuju bez nejasnoća, pristrasnosti ili diskrecije koja čini da su plate u javnoj službi netransparentne.

**Sistem nadoknada u javnom sektoru omogućava istu platu za isti rad.** To se postiže kroz dobru klasifikaciju radnih mjesta čija evaluacija se vrši na osnovu zajedničke metodologije (zajedničkih principa).

**Dobar sistem nadoknada pruža podsticaje za viša radna mjesta.** To se postiže kroz odgovorajuću dekompresiju plata."

**"Poželjniji je jedinstven, univerzalni sistem plata za javni sektor.** U takvim sistemima zarade se prezentiraju u okviru jedinstvenog „stuba—plata. Ovaj metod je poželjniji u odnosu na višestruke izolovane sisteme, svaki za posebnu grupu profesije, zato što pruža korisno upoređenje za nadoknadu različitih grupa državnih službenika."

**"Sistem nadoknada pruža podsticaje za poboljšani učinak.** To znači da je godišnja procjena učinka povezana sa godišnjom revizijom zarade državnih službenika."

**"Platama u javnom sektoru se upravlja kroz automatizovan sistem platne liste u Trezoru."**

**"Plata je konkurentna na širem tržištu rada.** Kako bi se spriječio odliv profesionalnih i obučanih službenika, nivo plate ne pada ispod nivoa plate za uporedive poslove u privatnom sektoru koji mogu biti otvoreni za državne službenike sa njihovim postojećim kvalifikacijama."

#### 4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Predlog zakona ima za osnovni cilj da sve zaposlene u javnoj službi objedini jedinstvenim sistemom obračuna zarada. Stoga će se primjenom zakona obračun zarada raditi po istom principu ukratko za zaposlene u vladinim tijelima, odnosno državnom nivou, kao i lokalnim samoupravama, lokalnom nivou izvršne vlasti, zatim sudstvu, skupštini, službama predsjednika Crne Gore, nezavisnim i regulatornim tijelima, kao i privrednim društvima u većinskom državnom vlasništvu.

U tom smislu zaposleni u javnom sektoru, shodno odredbama ovog zakona, smatraju se sljedeći:

1. zaposleni u službi državnog organa, organu državne uprave, sudu, državnom tužilaštvu, fondu, kao i u drugim organima osnovanim u skladu sa zakonom (državni sektor);

2. zaposleni u organu lokalne uprave, organu i službi lokalne samouprave (lokalni sektor);
3. zaposleni u nezavisnom ili regulatornom tijelu osnovanom u skladu sa zakonom;
4. zaposleni u ustanovi čiji je osnivač država ili lokalna samouprava;
5. zaposleni u agenciji, privrednom društvu koje je u većinskom vlasništvu države ili u drugom pravnom licu čiji je osnivač država ili vrši javna ovlašćenja;
6. zaposleni u agenciji, privrednom društvu koje je u većinskom vlasništvu lokalne samouprave ili u drugom pravnom licu čiji je osnivač lokalna samouprava ili vrši javna ovlašćenja;
7. lice u službi u Vojsci Crne Gore;
8. policijski službenik.

Predlog zakona se odnosi isključivo na sistem zarada u javnom sektoru, stoga nema implikacija na privatni sektor.

Osnovne mjere u zakonu:

- Uvođenje mehanizma za planiranje zarada tokom planiranja zakona o budžetu na osnovu fiskalnih i makroekonomskih parametara
- Jednostavan mehanizam za povećanje ili smanjenje zarada u javnom sektoru, što do sad nije bio slučaj
- Jedinствена vrijednost bruto obračunskog koeficijenta, sada su u primjeni dva bruto obračunska koeficijenta 110€ za državne funkcionere i nosioce pravosudnih funkcija, i 90€ za sve ostale zaposlene u javnom sektoru
- Izjednačavanje zarada za ključna lica po granama vlasti – izjednačavanje zarada za premijera, predsjednika, predsjednika parlamenta i predsjednika Vrhovnog suda
  - Povećanje zarada ministrima na nivo zarada poslanika i ključnih pozicija u pravosuđu
- Novi koeficijenti za zarade uključuju sva primanja/dodatke (posebno u pravosuđu) na koje su određene pozicije u sistemu imale (npr. 30% uvećanje za poslanike i sudije)
- Ukidanje naknada za radne grupe i radna tijela Vlade, pomoću kojih su se zarade uvećavale a za koje ne postoje pouzdani podaci o potrošnji, budući da nijesu isključivo plaćane sa pozicije ostale naknade, već i sa bruto zarada i drugih pozicija u budžetu potrošačkih jedinica, a i iz tekuće budžetske rezerve
- Ukidanje dodataka i drugih uvećanja zarada, pomoću kojih su se napravile značajne razlike u nivou zarada i prepoznavanje ovih uvećanja, čime se povećava transparentnost sistema
- Kroz unificiranje dodataka na zaradu i uvođenje odredbe da dodaci uključuju sva povećanja (prekovremeni, rad u smjenama i rad u dane državnih praznika) i ograničavanje na maksimalno 45% osnovne zarade smanjiće se troškovi zloupotrebe u sistemu zarada
- Varijabilna zarada je ključni mehanizam za nagradu/prepoznavanje kvaliteta rada i rezultata u radu
- Unapređenje finansijske situacije u preduzećima u državnom vlasništvu i jedinicama lokalne samouprave
- Zarade u sektoru obrazovanja i zdravstva regulisane kolektivnim ugovorima će i dalje biti regulisane kolektivnim ugovorima uz postovanje osnovnih principa zakona.

#### 5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.

- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proistići finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

Ocjena fiskalnog uticaja se zasniva na pretpostvci da će se zarade, koje su predmet kolektivnog pregovaranja, povećati po istoj stopi kao zarade u administraciji biti u nivou predviđenih limita za povećanje.

Prilikom ocjene neto efekata nije uzet u obzir "krizni" porez, tako da neto efekti mogu biti niži, budući da će značajan broj zaposlenih preći u viši platni razred, koji se oporezuje kriznom stopom od 13%.

	RASHODI ZA ZARADE	IZNOS U €
1.	Povećanje zarada administracija, vojska i policija	10,870,558.38
2.	Neto povećanje administracija, vojska i policija	5,481,415.52
3.	Povećanje zdravstvo	3,288,849.31
4.	Povećanje obrazovanje	4,933,273.97
5.	Ukupno povećanje čitav sistem	19,092,681.66
6.	Smanjenje naknada	-5,389,142.86
7.	<b>BRUTO POVEĆANJE (5-6)</b>	<b>13,703,538.80</b>
8.	Povećanje zarada u neto iznosu	12,792,096.71
9.	Umanjenje naknada	-3,610,725.72
	<b>UKUPNO NETO RAST RASHODA</b>	<b>9,181,370.99</b>

#### 6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

Ministarstvo finansija, u skladu sa Uredbom o postupku i načinu sprovođenja javne rasprave u pripremi zakona ("Službeni list Crne Gore", broj 12/12), 06. marta 2014. godine pokrenulo je javnu raspravu o Nacrtu zakona o zaradama u javnom sektoru. Javna rasprava je trajala do 14. aprila 2014. godine, nakon čega je produžena do 23. maja, imajući u vidu veliko interesovanje javnosti za tekst zakona.

Najveći broj sugestija je pristigao od nezavisnih regulatornih tijela, predstavnika sudske vlasti, kao i uprava i agencija u sastavu ministarstava. Takođe, pristigle su sugestije i od Zajednice opština kao i pojedinačno od određenih opština. Sa druge strane samo jedna nevladina organizacija je dostavila komentare i sugestije.

Glavne primjedbe su se odnosile na potrebu izuzeća predstavnika sudske vlasti i nezavisnih regulatornih tijela kao zaposlenih u javnom sektoru u smislu ovog zakona, potom korigovanja kriterijuma, odnosno usklađivanja koeficijenata zarade u skladu sa odgovornošću i stručnim kvalifikacijama zaposlenog, kao i

neophodnost jasnijeg definisanja uslova za dobijanje varijabilnog dijela zarade.

Nakon javne rasprave predstavnicima sindikata je dostavljena radna verzija zakona o zaradama u javnom sektoru kao i pregled pristiglih preporuka i sugestija tokom javne rasprave, kako bi mogli da daju svoj doprinos izradi teksta Predloga zakona.

U izvještaju o javnoj raspravi dat je detaljan pregled pristiglih preporuka i sugestija, kao i razlog prihvatanja, odnosno neprihvatanja pojedinih preporuka.

#### **7: Monitoring i evaluacija**

- **Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?**
- **Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?**
- **Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?**
- **Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?**

Ministarstvo finansija će shodno zakonu vršiti nadzor nad sprovođenjem zakona vođenjem centralne evidencije o zaradama zaposlenih, uz obavezu svih u sistemu javnog sektora, da informacije dostavljaju u rokovima datim zakonom; dok će poslove inspekcijskog nadzora vršiti budžetski inspektor, koji vodi računa o sprovođenju zakona i istovremeno o fiskalnoj odgovornosti.

Pored navedenog, sistem zarada je uspostavljen na način da je neophodno pribavljati saglasnost Vlade

za akte kojima se određuju zarade zaposlenih, kao i varijabilni dio zarade, odnosno nagrade i bonusi. Na ovaj način se sistem uspostavlja na poštovanju normi zakona, kao i većoj odgovornosti za utvrđivanje pored osnovnih zarada i drugih vidova stimulisanja zaposlenih za veći obim posla, odnosno postignute značajne rezultate u radu.

Datum i mjesto  
02. novembar 2015. godine  
Podgorica

