

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	MINISTARSTVO FINANSIJA
NAZIV PROPISA	Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru
<p>1. Definisane probleme</p> <ul style="list-style-type: none"> - Koje probleme treba da riješi predloženi akt? - Koji su uzroci problema? - Koje su posljedice problema? - Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri? - Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)? 	
<p>Pravni okvir za sistem zarada u javnom sektoru je složen i fragmentisan, uređen je velikim brojem propisa različite pravne snage i prirode. To uključuje zakone, odluke Vlade, kolektivne ugovore i interne akte pravnih lica koja pripadaju javnom sektoru.</p> <p>Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru je osnovni pravni akt kojim se uređuje način utvrđivanja i ostvarivanja prava na zaradu, naknadu zarade i druga primanja zaposlenih u javnom sektoru i druga pitanja od značaja za ostvarivanje ovih prava. Od 2016. godine kada je prvi put donesen, ovaj Zakon je mijenjan čak 14 puta od čega su odlukama Ustavnog suda Crne Gore u dva navrata ukinute pojedine odredbe kao neustavne.</p> <p>Selektivan pristup uvećanju zarada u prethodnom periodu doveo je do narušavanja jednog od osnovnih principa Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru koji podrazumijeva ujednačenost zarada za rad na istim ili sličnim poslovima i radnim mjestima koji zahtijevaju isti nivo odnosno podnivo kvalifikacija.</p> <p>U prethodnih par godina kroz izmjene kolektivnih ugovora uvećani su koeficijenti složenosti poslova za sve zaposlene u javnom sektoru izuzev za javne funkcionere i nosioce pravosudnih i ustavnosudskih funkcija.</p>	

Procenat uvećanja koeficijenata						
	2016. godina	2020. godina	2021. godina	2022. godina	2023. godina	2024. godina
Zdravstvo	5,0%	12,0%	3,0%	12.5% (medicinski kadar)	12.5% (nemedicinski kadar)	0,0%
Prosvjeta	5,0%	9,0%	3,0%	0,0%	20,0%	13,0%
Socijala	5,0%	0,0%	0,0%	0,0%	20,0%	0,0%
Kultura	5,0%	0,0%	0,0%	0,0%	25,0%	0,0%
Državni službenici	5,0%	0,0%	0,0%	0,0%	25,0%	0,0%
Policija	5,0%	0,0%	0,0%	0,0%	20,0%	10,0%
UIKS	5,0%	0,0%	0,0%	0,0%	20,0%	0,0%

Napomena: Doktorima i profesorima su se zarade povećale oko 50% stupanjem na snagu izmjena zakona iz juna 2022. godine

Stoga, je neophodno izvršiti uvećanje koeficijenata za državne i javne funkcionere i nosioce pravosudnih i ustavnosudskih funkcija i drugih lica koja su u važećem Zakonu svrstana u grupe poslova A, B i C, kako bi isti bili utvrđeni adekvatno nivou složenosti i odgovornosti ovih poslova. Planirano uvećanje koeficijenata za pomenuta zvanja je neophodno i iz razloga što u trenutnom sistemu zarada u određenim slučajevima službenici imaju veće zarade od nadređenih rukovodećih lica.

Neadekvatan raspon u visini zarada i relativno niske zarade u odnosu na složenost i odgovornost određenih poslova utiče na odliv kadrova i slabo interesovanje i deficit stručnog kadra za pojedine poslove, posebno u oblasti pravosuđa i tužilaštva.

2. Ciljevi

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

Predloženim propisom uvećavaju se koeficijenti složenosti poslova za javne funkcionere i nosioce pravosudnih i ustavnosudskih funkcija i drugih lica za 30% i izvršena njihova klasifikacija, shodno ustavnim kategorijama. Uvećanje koeficijenata složenosti poslova za javne funkcionere i nosioce pravosudnih i ustavnosudskih funkcija, kao i drugih lica predloženo je nakon 8 godina od donošenja Zakona, kada su ovi koeficijenti utvrđeni i u međuvremenu umanjeni usljed mjera fiskalne konsolidacije 2 puta u 2017. godini, za oko 15% (od 1 januara 2017. godine za oko 8% i od prvog jula 2017. godine za oko 7%).

Predloženim uvećanjem koeficijenata utvrdiće se adekvatan raspon u visini zarada u odnosu na složenost poslova i nivo odgovornosti obzirom da su u prethodnih par godina kroz izmjene kolektivnih ugovora uvećani koeficijenti složenosti poslova za sve zaposlene u javnom sektoru. izuzev za javne funkcionere i nosioce pravosudnih i ustavnosudskih funkcija. S obzirom na visok nivo odgovornosti, donošenje strateških odluka i uticaj na cjelokupan sistem, povećanje koeficijenta zarade za nosioce najviših funkcija odražava će pravednu valorizaciju njihovog doprinosa.

Osim navedenog, predložene izmjene Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru imaju za cilj brisanje odredbi koje su bile neprimjenljive u praksi, preciziranje visine naknade po prestanku funkcije, kao i utvrđivanje iste srazmjerno vremenu trajanja mandata.

Predloženim izmjenama Zakona smanjen je obuhvat izuzeća od primjene istog a sve u cilju prevencije nelogičnosti u sistemu zarada u javnom sektoru.

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?

Kako je u pitanju materija koja se može regulisati isključivo zakonom, adekvatan način za rješavanje problema je bila izrada Zakona o izmjenama i dopunama važećeg Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektno.
- 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.

Propis će se i dalje primjenjivati na zaposlene u javnom sektoru, osim što će između ostalih uključivati i zaposlene u privrednim društvima bez obzira na poslovanje i u tom smislu je proširen obuhvat primjene zakona.

Obračun zarada će se i dalje raditi po istom principu za zaposlene na državnom nivou, kao i lokalnim samoupravama, zatim sudstvu, skupštini, službama predsjednika Crne Gore, nezavisnim i regulatornim tijelima kao i privrednim društvima u većinskom vlasništvu države odnosno lokalne samouprave

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

Primjena ovog propisa će prouzrokovati dodatne troškove iz budžeta Crne Gore u iznosu od 8,5 mil. €.

Norme predložene ovim zakonom ne uvode nove biznis barijere.

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 proisteci finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja 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.

Za implementaciju ovog propisa je potrebno obezbijediti dodatna finansijska sredstva u budžetu Crne Gore u iznosu od 8,5 mil. € na godišnjem nivou.

Takođe, implementacijom ovog propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Usvajanjem propisa je predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih postoji mogućnost za proisticanje finansijskih obaveza.

Implementacijom propisa neće se direktno ostvariti prihod za budžet Crne Gore.

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 će u skladu sa Uredbom o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija ("Službeni list Crne Gore", broj 41/18), novembra 2024. godine, pokrenuti javnu raspravu o Nacrtu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru.

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 Ministarstva finansija za akte kojima se određuju zarade zaposlenih. Na ovaj način se sistem uspostavlja na većoj odgovornosti za utvrđivanje osnovnih zarada i utvrđenih vidova stimulanja zaposlenih za veći obim posla, odnosno postignute značajne rezultate u radu.

Datum i mjesto

U Podgorici, 15 .11. 2024. godine

MINISTAR

Novica Vuković

