



CRNA GORA

MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE

**IZVJEŠTAJ O REALIZACIJI PLANA OPTIMIZACIJE JAVNE UPRAVE 2018-2020
ZA PERIOD 1. JUL – 31. DECEMBAR 2019. GODINE**

FEBRUAR 2020. GODINE

Sadržaj

1. Uvod.....	3
2. Sprovođenje Plana optimizacije na centralnom nivou	7
2.1. Realizacija kratkoročnih mjera na centralnom nivou	8
2.2. Realizacija srednjoročnih mjera na centralnom nivou.....	21
3.1. Realizacija kratkoročnih mjera na lokalnom nivou.....	33
3.2. Realizacija srednjoročnih mjera na lokalnom nivou	47
4. Identifikovani izazovi	53
4.1. Prijedlog zaključaka.....	55
5. Prilozi	56

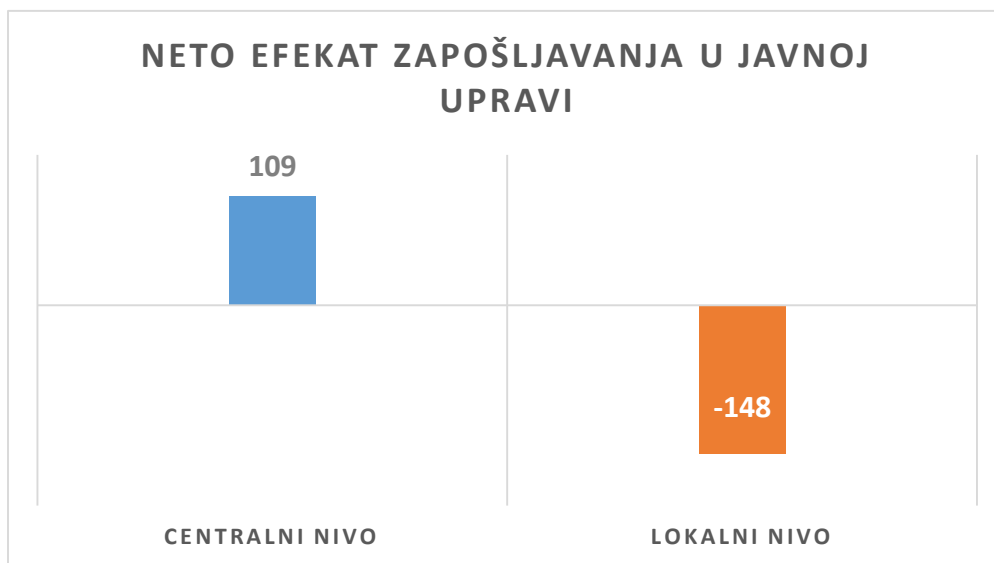
1. Uvod

Ministarstvo javne uprave je, u saradnji sa Ministarstvom finansija, nastavilo da tokom druge polovine 2019. godine prati primjenu kratkoročnih i srednjoročnih mjera Plana optimizacije. Cilj ovog izvještaja jeste da predstavi sprovedene aktivnosti i ostvarene rezultate, kao i da identifikuje izazove u daljoj implementaciji procesa optimizacije.

Ograničavanje zapošljavanja na neodređeno i određeno vrijeme jedna je od ključnih mjera u okviru procesa optimizacije koja ima za cilj racionalizaciju broja zaposlenih, kao i smanjenje učešća zarada zaposlenih u tekućim izdacima budžeta. Ova mjera na snazi je od jula 2018. godine, a Vlada Crne Gore¹ je **produžila njenu primjenu do 31. decembra 2020. godine**.

Dosadašnje praćenje i izvještavanje je pokazalo da je sprovođenje Plana optimizacije imalo **pozitivan uticaj na usporavanje trenda rasta zaposlenosti u javnoj upravi**, a da se nije negativno odrazilo na ukupan rast zaposlenosti na nivou države. Iako nijesu ispunjeni predviđeni ciljevi smanjenja broja zaposlenih do kraja 2018. godine, Plan optimizacije ostvario je **pozitivan efekat u snažnijoj kontroli zapošljavanja u javnoj upravi**, zahvaljujući uspješnoj koordinaciji institucionalnih mehanizama Ministarstva javne uprave, Ministarstva finansija, Uprave za kadrove, Zavoda za zapošljavanje, kao i jedinica lokalne samouprave.

U trećem i četvrtom kvartalu 2019. godine, posmatrano kroz neto efekat (povećanja po svim osnovama i smanjenja po svim osnovama) došlo je do **povećanja broja zaposlenih na centralnom nivou za 109** i do **smanjenja od 148 zaposlenih na lokalnom nivou**.



¹ Na 151. sjednici od 26.12.2019. godine, url: http://www.gov.me/sjednice_vlade_2016/151

Analizirano po sektorima, **do najvećeg smanjenja broja zaposlenih u neto efektu došlo je u sektorima finansija (64) i rada i socijalnog staranja (33)**, a **do najvećeg povećanja u neto efektu došlo je u sektorima prosvjete (305) i zdravstva (28)**.

Na osnovu raspoloživih podataka Ministarstva javne uprave, tokom izvještajnog perioda zaključeno je 363 ugovora o privremenim i povremenim poslovima, od čega 169 uz saglasnost Užeg kabineta Vlade i 194 bez prethodno dobijene saglasnosti. Tokom istog perioda, isteklo je 289 ugovora, što predstavlja **neto efekat povećanja broja ugovora o privremenim i povremenim poslovima na centralnom nivou za 74**.

Takođe, u drugoj polovini 2019. godine zaključeno je 1,287 ugovora o djelu uz odobrenje Užeg kabineta i 561 bez ovog odobrenja, što čini ukupan broj od 1,848 zaključenih ugovora o djelu na centralnom nivou. Tokom pomenutog izvještajnog perioda, 1,585 ugovora je isteklo, što čini **neto efekat povećanja za 263 ugovora o djelu na centralnom nivou**.

Tokom izvještajnog perioda poseban akcenat stavljen je na primjenu mjere sporazumnog prestanka radnog odnosa uz isplatu otpremnine. Prema podacima kojima raspolažu Ministarstvo javne uprave i Ministarstvo finansija, zaključeno je **278 sporazuma o prestanku radnog odnosa na centralnom nivou**, a po ovom osnovu isplaćeno je 2,967,350.81 EUR. Posmatrajući po sektorima, najviše sporazuma zaključeno je u sektorima **finansija (54)**, **rada i socijalnog staranja (42)** i **unutrašnjih poslova (38)**. Pored ovoga, sporazum o prestanku radnog odnosa uz isplatu otpremnine je do kraja 2019. godine zaključilo još 25 zaposlenih u Vojski Crne Gore, 5 zaposlenih u Javnom preduzeću RTCG i 4 zaposlenih u JP Nacionalni parkovi Crne Gore. Po osnovu ova 34 sporazuma isplaćene su otpremnine u iznosu od 294,687.45 EUR.

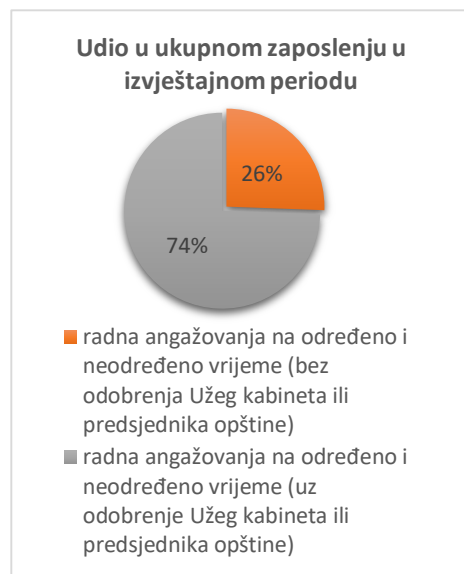
Kadrovski plan za 2019. godinu je, prema podacima Uprave za kadrove, donio **101 organ** na centralnom nivou, odnosno **92%**, što predstavlja **značajno poboljšanje u odnosu na 2018. godinu**, kada je ovu zakonsku obavezu ispunilo svega **60%** organa. Ostvareno poboljšanje tokom 2019. godine može se pripisati primjeni novog Zakona o državnim službenicima i namještenicima² i nove Uredbe o sadržaju, postupku i načinu pripreme i izmjene Kadrovskog plana za organe državne uprave i službe Vlade³. Zakonom je propisano da se odluka o pokretanju postupka za popunu radnog mjesta u državnom organu ne može donijeti ako popuna tog radnog mjesta nije predviđena kadrovskim planom. Dodatno, pomenutom Uredbom se po prvi put cjelovito uređuju pitanja od značaja za institut kadrovskog planiranja i jasno povezuju srednjoročno budžetsko i srednjoročno kadrovsko planiranje, te prepoznaje uloga Ministarstva finansija, Ministarstva javne uprave i Uprave za kadrove u pripremi ovog planskog dokumenta.

Na osnovu podataka dostavljenih Ministarstvu javne uprave, **sektorska funkcionalna analiza** izrađena je za resore **javne uprave, odbrane i saobraćaja i pomorstva**. Nacrt je pripremljen za resor finansija, dok je njena izrada otpočeta za još 6 resora, i to: pravde, rada i socijalnog staranja, sporta i mladih, vanjskih poslova, nauke i kulture.

² Zakon je objavljen u "Službenom listu CG", br. 2/18, 34/19, a primjenjuje se od 1. jula 2018. godine.

³ Uredba je objavljena u "Službenom listu CG", br. 50/18 od 20.7.2018. godine, kada je i stupila na snagu.

U jedinicama lokalne samouprave, u izvještajnom periodu došlo je do smanjenja broja zaposlenih u neto efektu od 148 lica. (Prilog 2)



Lokalne uprave i službe su napustila 574 lica, ali je istovremeno sprovedeno i 426, kako novih tako i poduženih radnih angažmana, od čega je više lica zaposleno na neodređeno vrijeme – 235, dok je na određeno vrijeme zaposleno 191 lice. **Veći je broj radnih angažovanja za koja je dobijena saglasnost Užeg kabineta Vlade ili predsjednika opštine.** Bez saglasnosti angažovano je 56 lica na određeno vrijeme i 53 lica na neodređeno vrijeme, što čini 26% ukupnog zaposlenja.

Takođe, **zaključen je 1501 ugovor o djelu, a 1409 je isteklo**, što čini neto efekat povećanja od 92 ugovora o djelu. Najviše ugovora o djelu zaključile su javne ustanove – **735**. Gotovo polovina ugovora o djelu koja je zaključena u izvještajnom periodu nije dobila saglasnost Užeg

kabineta Vlade ili predsjednika opštine. Od 790 ugovora o djelu bez saglasnosti, samo je 521 zaključen u javnim ustanovama, čineći time trećinu ukupno zaključenih ugovora.

Osim toga, zaključeno je ukupno **450** ugovora o privremenim i povremenim poslovima, od čega 106 bez saglasnosti predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade. U izvještajnom periodu isteklo je **347** ovih ugovora, što čini neto efekat povećanja od 103 ugovora o privremenim i povremenim poslovima.

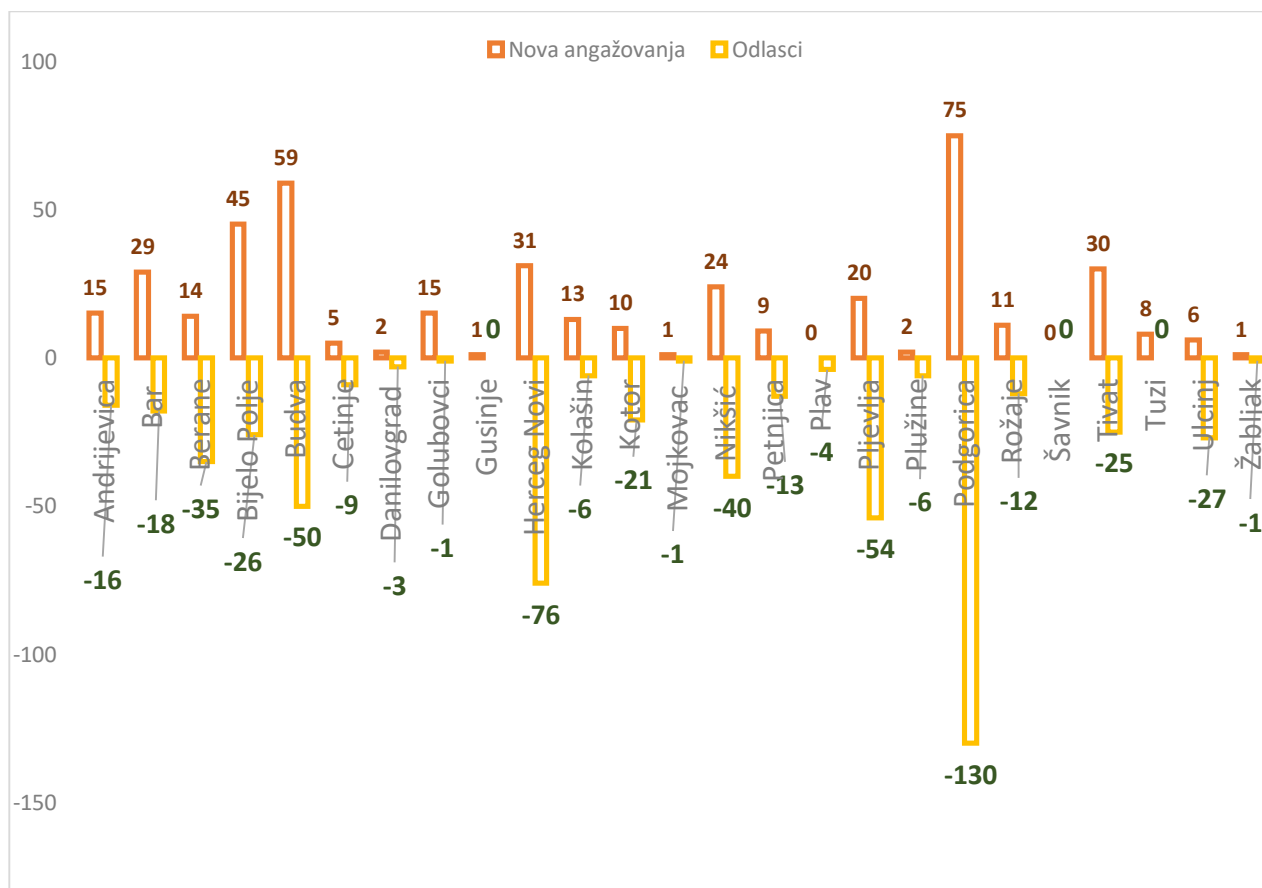
Od **574** odlaska u izvještajnom periodu na lokalnom nivou za **234 lica** je istekao ugovor o radu na određeno vrijeme, najviše u privrednim društvima - 142. Prestanak radnog odnosa na određeno vrijeme čini **40% ukupnih odlazaka** iz lokalne uprave i službi. Odmah za tim, **183 lica** su sporazumno raskinula radni odnos, od čega je polovina zaključena u lokalnim upravama – 92.

Od početka primjene Odluke o sporazumnom prekidu radnog odnosa uz isplatu otpremnine, Ministarstvu javne uprave dostavljeno je **110 sporazuma** iz lokalnih organa i službi.⁴

Od početka primjene Plana optimizacije, prema raspoloživim podacima, 40% lokalnih organa i službi je usvojilo nove pravilnike o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, odnosno 92 institucije, dok je svega 8% lokalnih organa i službi, od početka primjene Plana ispoštovalo mjeru sistematizovanja 15% ili manje izvršilaca na opštim i pomoćnim poslovima, odnosno 18 institucija.

Radna angažovanja i odlasci dati su pojedinačno po jedinicama lokalne samouprave (lokalne uprave i službe) u nastavku:

⁴ Lista sklopljenih sporazuma u jedinicama lokalne samouprave, dostupna na: http://www.mju.gov.me/rubrike/plan_optimizacije/otpremnine



Ministarstvo javne uprave nastavilo je da pruža podršku jedinicama lokalne samouprave u okviru projekta "Podrška uspostavljanju transparentne i efikasne javne uprave na usluzi građanima", koji finansira Evropska unija, a sprovodi Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) Crna Gora u saradnji sa Ministarstvom javne uprave. Nakon uspostavljanja **softvera za elektronsko testiranje kandidata**, shodno Uredbi o kriterijumima i bližem načinu sprovođenja provjere znanja, sposobnosti, kompetencija i vještina za rad u državnim organima, koja se primjenjuje i na lokalnom nivou, Ministarstvo javne uprave je u saradnji sa Upravom za kadrove i UNDP Crna Gora održalo tri obuke⁵ za korišćenje softvera, predstavnicima jedinica lokalne samouprave. Ministarstvo je nakon obuka anketiralo predstavnike lokalnih uprava sa ciljem da sagleda stepen zadovoljstva korisnika, pa je tako 73% anketiranih korisnika odgovorilo da je zadovoljno, a 27% da je veoma zadovoljno softverom. Imajući u vidu da se anketa sproveda pošto je softver počeo da se koristi, ista će se ponoviti do narednog izvještaja kako bi se sagledali potpuniji utisci i eventualno odgovorilo na dodatne potrebe JLS.⁶

⁵ Dvije obuke su sprovedene u julu a jedna u septembru 2019. godine

⁶ Anketa sprovedena elektronskim putem, u septembru 2019. godine

2. Sprovođenje Plana optimizacije na centralnom nivou

Tokom izvještajnog perioda, poseban akcenat je stavljen na sprovođenje mjere sporazumnog prestanka radnog odnosa uz isplatu otpremnine. Nakon stvaranja zakonskih preduslova za njenu realizaciju - usvajanja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru⁷ i donošenja Odluke o otpremnini u slučaju sporazumnog prestanka radnog odnosa zaposlenih u javnom sektoru⁸, Ministarstvo javne uprave i Ministarstvo finansija su pripremili i dostavili organima obrasce potrebnih dokumenata za realizaciju ovog postupka, i to:

- Prijedlog javnog poziva
- Obrazac zahtjeva zaposlenog
- Obrazac sporazuma o prestanku radnog odnosa uz isplatu otpremnine

Dodatno, Ministarstvo javne uprave je kontinuirano pružalo podršku organima i institucijama na centralnom nivou kroz davanje mišljenja i pružanje pojašnjenja, a veliki broj zaposlenih koji su podnijeli zahtjev za sporazumni prestanak radnog odnosa su takođe kontaktirali ovo Ministarstvo putem emaila (posebnog naloga kreiranog za ovu namjenu), telefona i neposredno u kancelarijama MJU.

Nadalje, organizovan je Info dan u Podgorici 31. jula 2019. godine, a pripremljena su i Najčešće postavljena pitanja i odgovori koji su redovno ažurirani i objavljeni u posebnoj sekciji vebajta MJU posvećenoj sporazumnom prestanku radnog odnosa uz isplatu otpremnine⁹.

Monitoring primjene ostalih mjera Plana optimizacije nastavljen je ustaljenom dinamikom. Upitnikom za praćenje sprovođenja Plana optimizacije traženi su podaci od **203 institucije** koje se posmatraju zasebno i **247 vaspitno-obrazovnih ustanova** koje se posmatraju objedinjeno. Prvi rok za dobijanje traženih podataka bio je 20. januar 2020. godine, ali ga je bilo potrebno produžiti do kraja januara 2020. godine.

Najveći izazov prilikom verifikacije dostavljenih podataka predstavljali su podaci o zaključenim sporazumima o prestanku radnog odnosa uz isplatu otpremnine, kao i podaci o ugovorima o djelu i ugovorima o privremenim i povremenim poslovima koji su zaključeni i istekli tokom izvještajnog perioda.

Kada je u pitanju analiza podataka, korišćen je sektorski pristup. Prilikom definisanja sektora vodilo se računa o utvrđenom djelokrugu poslova svakog ministarstva, uz dva dodatna sektora - Sudstvo i tužilaštvo i Ostali organi koji čine javni sektor (Prilog 3). Sektorski pristup prati pristup korišćen prilikom izrade godišnjeg budžeta i omogućava bolje praćenje i dovođenje u vezu sprovođenja sektorskih politika, budžeta, aktivnosti i rezultata.

⁷ Zakon je objavljen u "Službenom listu CG", br. 34/19 od 21.6.2019. godine, a stupio je na snagu 29.6.2019.

⁸ Odluka je objavljena u "Službenom listu CG", br. 41/19, 55/19, 61/19.

⁹ http://www.mju.gov.me/rubrike/plan_optimizacije/otpremnine

2.1. Realizacija kratkoročnih mjera na centralnom nivou

Mjera 1 Ograničavanje zapošljavanja zasnivanjem radnog odnosa na neodređeno i određeno vrijeme u organima državne uprave i javnim ustanovama čiji je osnivač država do 31.12.2019. godine

Ograničenje se ne odnosi na: interni oglas, zamjenu privremeno odsutnog zaposlenog, imenovanje i postavljenje lica u skladu sa zakonom, započete postupke po osnovu javnih oglasa, radno angažovanje nezaposlenih lica u cilju sprovođenja mjera aktivne politike zapošljavanja u skladu sa propisima kojima se uređuje oblast zapošljavanja (npr. javni radovi), radno angažovanje po osnovu projekata koji se finansiraju sredstvima EU ili donacija, poslove sezonskog karaktera, u skladu sa zakonom. Izuzetno, Uži kabinet može odobriti dodatne, posebne izuzetke od ove mjere

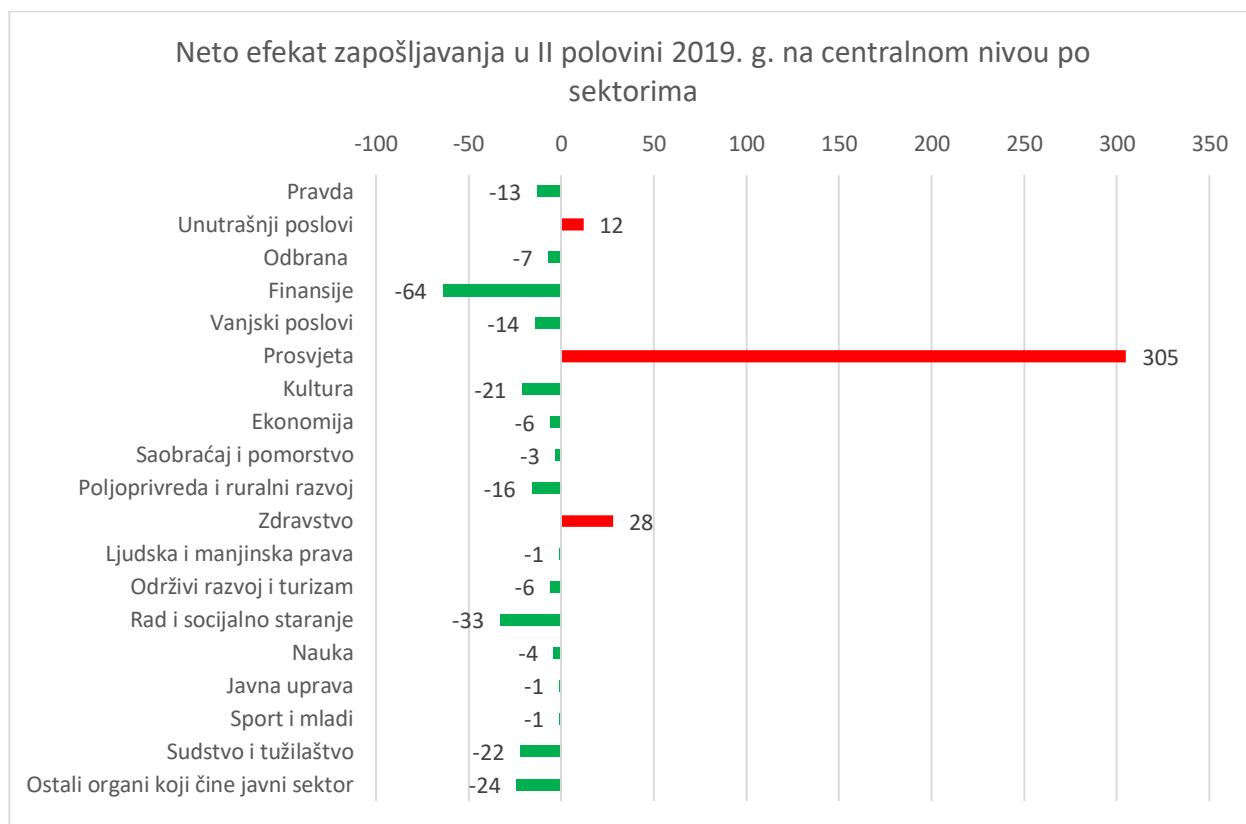
Ograničavanje zapošljavanja zasnivanjem radnog odnosa na neodređeno i određeno vrijeme u javnoj upravi jedna je od ključnih mjera u okviru procesa optimizacije i uspješno se sprovodi od jula 2018. godine, kada je donijet Plan optimizacije javne uprave. Kako bi se ispunili ciljevi njene primjene, koji se prije svega ogledaju u racionalizaciji broja zaposlenih i smanjenju učešća zarada zaposlenih u tekućim izdacima budžeta, Vlada Crne Gore¹⁰ je **produžila njenu primjenu do 31. decembra 2020. godine.**

Tokom druge polovine 2019. godine, na centralnom nivou je došlo do **povećanja** broja zaposlenih u **neto efektu od 109 lica.**

Broj novozaposlenih na centralnom nivou po svim osnovama	768
Broj zaposlenih koji su napustili centralni nivo po svim osnovama	659
Neto efekat	+ 109

Analizirano po sektorima, do najvećeg smanjenja broja zaposlenih u neto efektu došlo je u sektorima finansija (64) i rada i socijalnog staranja (33), a do najvećeg povećanja u neto efektu došlo je u sektorima prosvjete (305) i zdravstva (28).

¹⁰ Na 151. sjednici od 26.12.2019. godine, url: http://www.gov.me/sjednice_vlade_2016/151

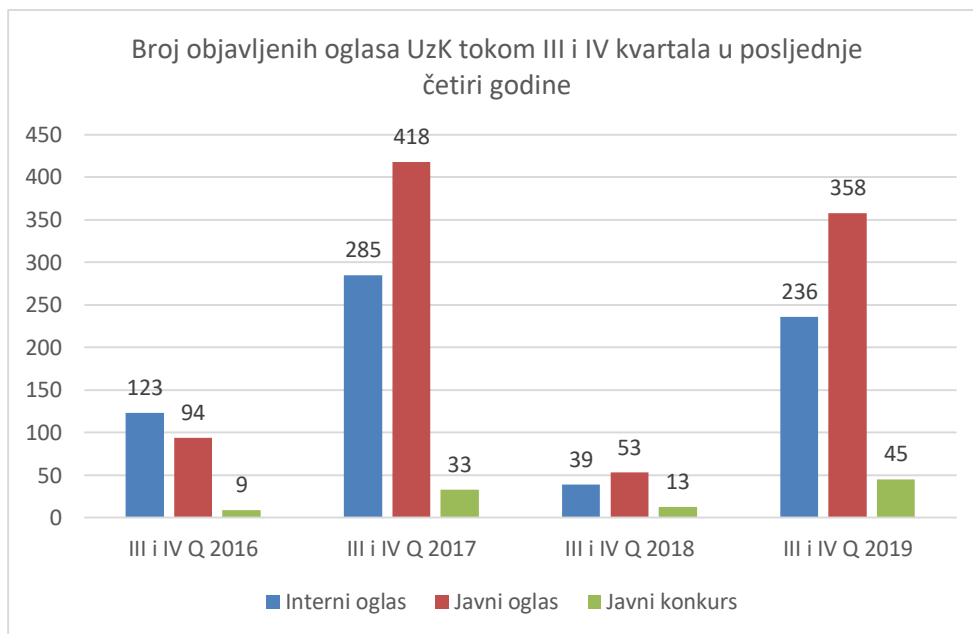


Kako bi se uspješno odgovorilo na izazove evropske integracije i omogućilo nesmetano funkcionisanje sistema javne uprave, nastavljeno je odobravanje zapošljavanja kroz uspostavljenu proceduru odobravanja novih angažovanja od strane Međuresorskog tima za praćenje implementacije Plana optimizacije i Užeg kabineta Vlade.

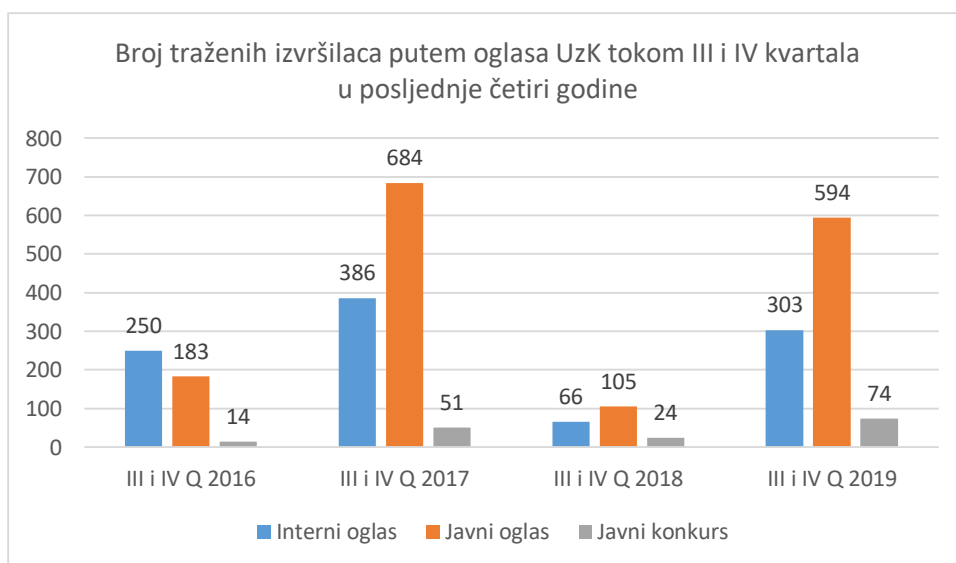
Uprava za kadrove (UzK), za organe u kojima se primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima, i Zavod za zapošljavanje (ZZZ), za institucije u kojima se primjenjuju opšti propisi o radu, preduzeli su mjere kako bi osigurali da se odluke Užeg kabineta u potpunosti poštuju.

Uprava za kadrove objavljuje samo one oglase za čije objavljivanje postoji saglasnost Užeg kabineta Vlade, kao i preduslov da je radno mjesto utvrđeno aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, da je popuna radnog mjesta predviđena kadrovskim planom, da je državni organ za popunu radnog mjesta obezbijedio finansijska sredstva, te da radno mjesto nije popunjeno.

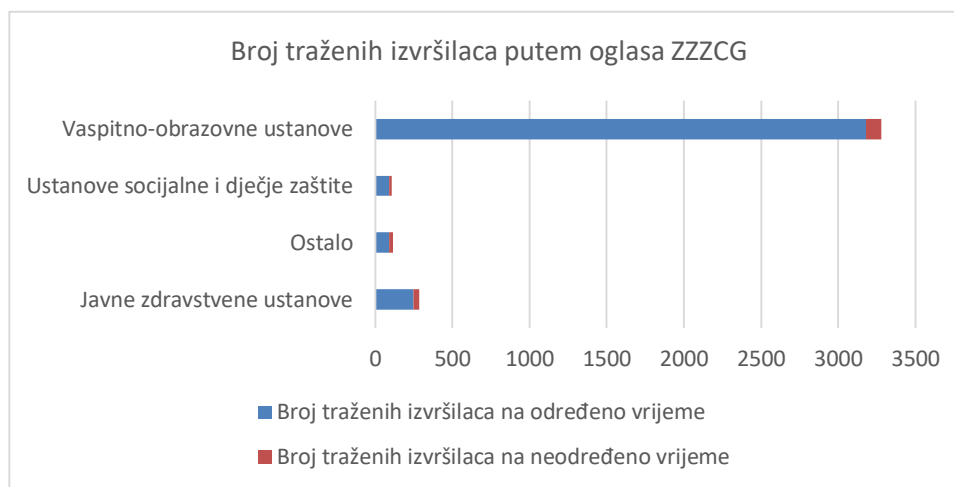
Podaci UzK pokazuju da je u izvještajnom periodu objavljeno 236 internih oglasa, 358 javnih oglasa i 45 javnih konkursa. Ukoliko uporedimo dinamiku objavljivanja oglasa Uprave za kadrove u istom periodu tokom prethodne tri godine, uočava se povećanje u odnosu na isti period tokom 2018. godine i 2016. godine, dok je broj objavljenih oglasa u 2019. godini na nivou onog u 2017. godini.



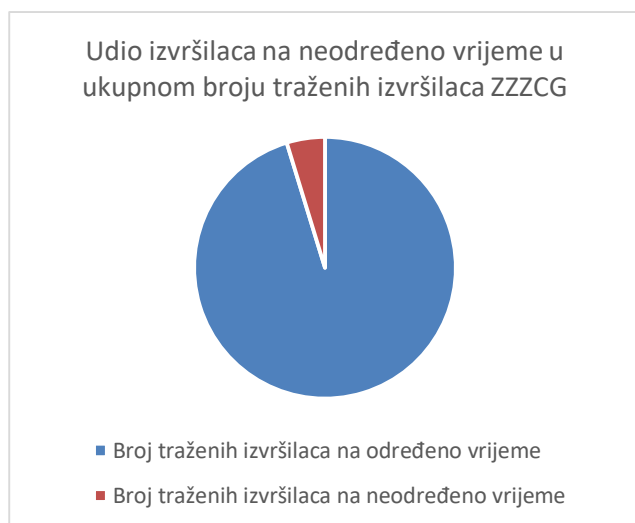
Upoređivanje broja traženih izvršilaca putem oglasa Uprave za kadrove tokom III i IV kvartala u posljednje četiri godine dovodi do istog zaključka. Naime, u drugoj polovini 2019. godine traženo je 303 izvršilaca putem internog oglasa, 594 izvršilaca putem javnog oglasa i 74 izvršilaca putem internog oglasa, što je na nivou od 2017. godine i predstavlja povećanje u odnosu na isti period tokom prošle godine. Ovo povećanje rezultat je donošenja Kadrovskog plana za 2019. godinu krajem juna 2019, nakon čega je uslijedilo objavljivanje velikog broja oglasa tokom druge polovine godine. Podsjećanja radi, da bi Uprava za kadrove objavila oglas organa, neophodno je da je kadrovski plan za tekuću godinu donijet i da je popuna radnog mjesta predviđena ovim planskim dokumentom.



Zavod za zapošljavanje je, u skladu sa Zaključcima Vlade¹¹, pripremio tipski upitnik u kojem ustanove detaljno obrazlažu potrebu za traženim novim zapošljavanjima. Za razliku od UzK, Zavod za zapošljavanje nema utvrđene nadležnosti da ospori oglašavanje novog zapošljavanja, ali se popunjavanje upitnika pokazalo kao dobra praksa koja omogućava da predstavnici ustanova steknu jasniju sliku o procesu optimizacije i obavezi ograničavanja zapošljavanja zarad javnog interesa.



Tokom polugodišnjeg perioda, Zavod za zapošljavanje je objavio oglase kojima je traženo 179 izvršilaca na neodređeno vrijeme i 3,608 izvršilaca na određeno vrijeme. Najveći broj izvršilaca tražen je u vaspitno-obrazovnim ustanovama, i to najviše tokom septembra sa početkom nove školske godine.

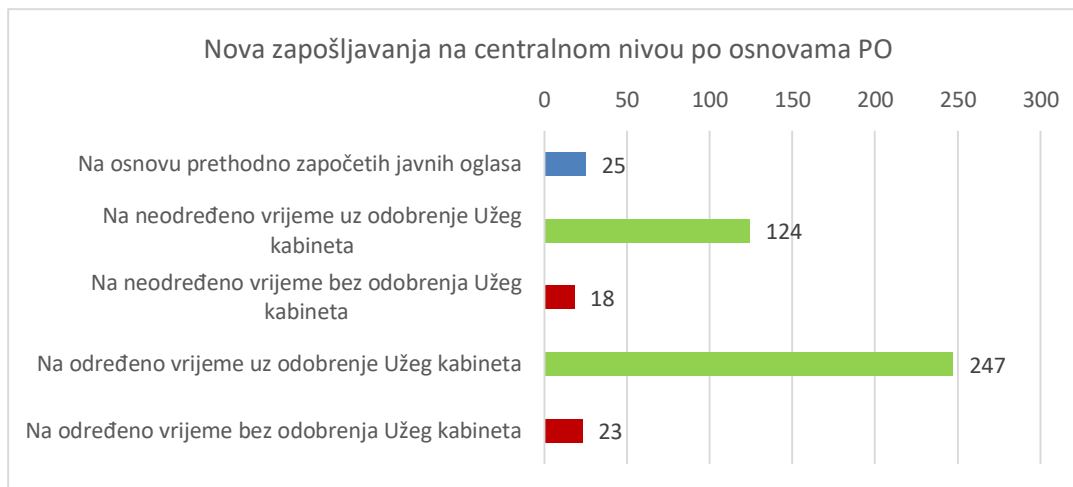


Kao što je navedeno, institucije **dominantno traže zapošljavanje novih izvršilaca na određeno vrijeme**, koji čine **95.3%** ukupnog broja traženih izvršilaca, što predstavlja dobar trend.

Tako je u vaspitno-obrazovnim ustanovama traženo 3,181 izvršilaca na određeno vrijeme, 246 izvršilaca je traženo u javnim zdravstvenim ustanovama, 92 u ustanovama socijalne i dječje zaštite i 89 u ostalim ustanovama na centralnom nivou koje primjenjuju Zakon o radu.

¹¹ Zaključci Vlade Crne Gore br. 07-4796 od 18. oktobra 2018. godine.

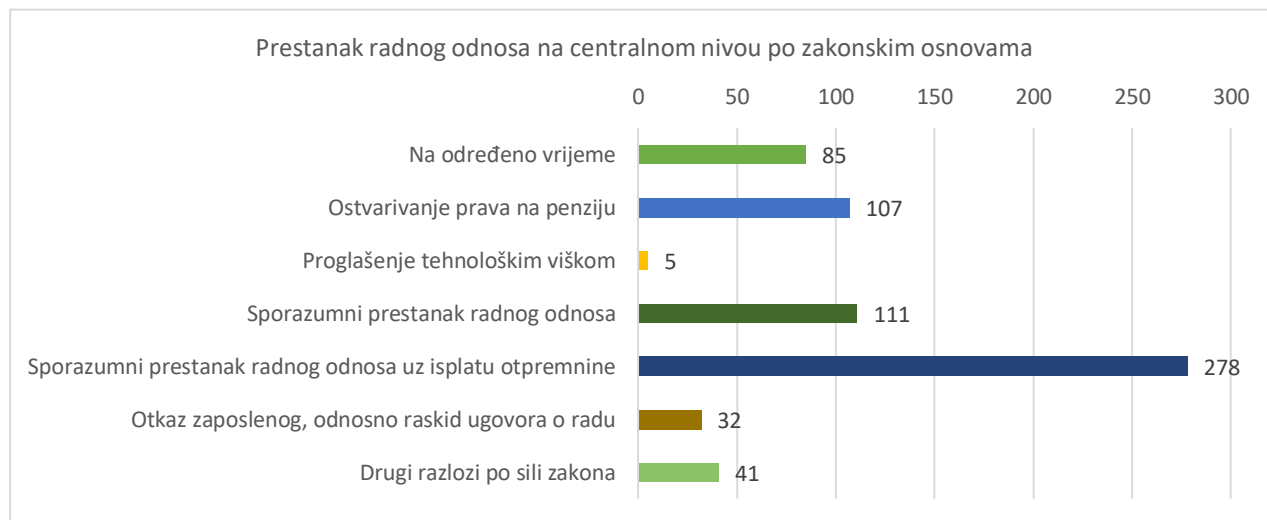
Prema podacima dostavljenim od strane organa i institucija na centralnom nivou, tokom druge polovine 2019. godine **zaposleno je 768 lica na centralnom nivou.**



Pored ovoga, a prema podacima dostavljenim od strane organa, u polugodišnjem periodu je u vaspitno-obrazovnim ustanovama došlo do povećanja broja zaposlenih za **331**, po svim osnovama.

Od ukupnog broja, najveći broj lica zaposlen je **uz odobrenje Užeg kabineta Vlade - 371, što čini 48.3%** ukupnog broja novozaposlenih u ovom izvještajnom periodu. Takođe, većina lica angažovana je na određeno vrijeme - njih 270.

Uzimajući u obzir osnove prestanka radnog odnosa obuhvaćene ovom mjerom, u izvještajnom periodu **centralni nivo je napustilo 659 lica.**



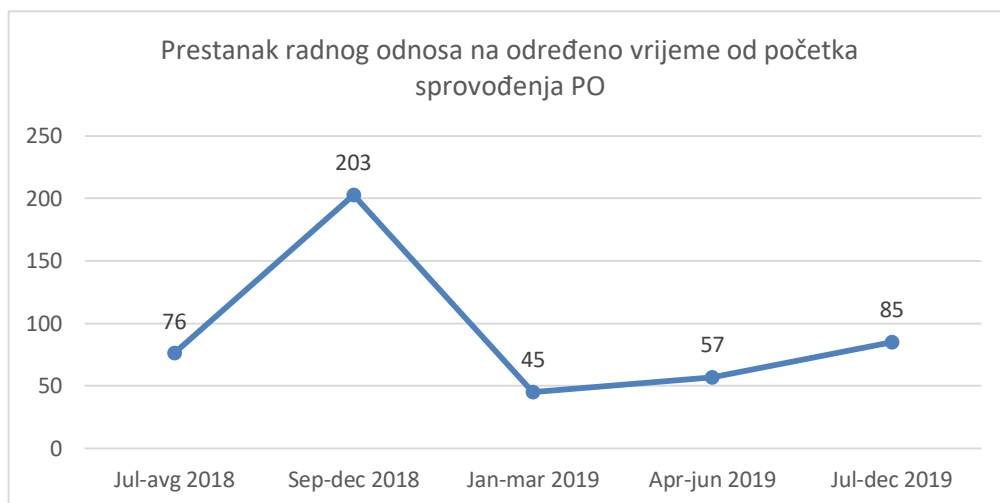
Od ovog broja, za najveći broj lica radni odnos je prestao po osnovu sporazuma o prestanku radnog odnosa uz isplatu otpremnine (278). Na osnovu sporazumnog prestanka radnog odnosa (bez isplate otpremnine) 111 zaposlenih je napustilo centralni nivo, dok je 107 zaposlenih ostvarilo pravo na penziju. Za 85 zaposlenih je prestao radni odnos na određeno vrijeme, drugi razlozi po sili zakona bili su osnov za prestanak radnog odnosa za 41 zaposlenog, dok je putem otkaza zaposlenog, odnosno ugovora o radu 32 zaposlenih napustilo centralni nivo. Tokom šestomjesečnog perioda, 5 zaposlenih je proglašeno tehnološkim viškom.

Posmatrano po organima, najvećem broju lica tokom izvještajnog perioda radni odnos je prestao u Upravi policije (45), Kliničkom centru Crne Gore (42), Poreskoj upravi (41) i Zavodu za zapošljavanje (24). Izuzimajući Klinički centar gdje je najvećem broju lica prestao radni odnos na određeno vrijeme, u ostalim organima zaposlenima je u najvećoj mjeri radni odnos prestao ostvarivanjem prava na otpremninu.

Posmatrano po sektorima, najviše zaposlenih je napustilo sektor zdravstva (146), i to po osnovu ostvarivanja prava na penziju (55) i prestanka radnog odnosa na određeno vrijeme (33). Slijedi sektor finansija (75), gdje je zaposlenima dominantno prestao radni odnos po osnovu sporazumnog prestanka radnog odnosa uz isplatu otpremnine (54). Sektor rada i socijalnog staranja je napustilo 71 lice, takođe najviše po osnovu sporazumnog prestanka radnog odnosa uz isplatu otpremnine (42), dok je sektor unutrašnjih poslova napustilo 66 lica, u kojem je takođe bilo najviše lica koji su ostvarili pravo na otpremninu (38).

Mjera 2 Prestanak radnog odnosa na određeno vrijeme istekom roka na koji je radni odnos zasnovan bez mogućnosti produženja do 31.12.2019. godine, odnosno prestanak radnog angažmana lica angažovanih po drugim osnovama (npr. ugovor o privremenim i povremenim poslovima, ugovor o djelu) po isteku vremena na koje su ta lica angažovana. Ograničenje se ne odnosi na ugovore o djelu čije zaključenje je neophodno za nesmetano vršenje poslova organa (u skladu sa Zakonom o obligacionim odnosima), uz prethodno pribavljeno odobrenje Ministarstva finansija i Ministarstva javne uprave.

Radni odnos zaključen na određeno vrijeme je u izvještajnom periodu prestao za **85 lica**, što predstavlja blago povećanje broja u odnosu na prethodni izvještajni period, ali istovremeno značajno smanjenje u odnosu na izvještajni period septembar-decembar 2018, kao što se može vidjeti na sljedećem grafičkom prikazu.



Od ukupnog broja zaposlenih kojima je radni odnos prestao po ovom osnovu, najviše njih je napustilo sektore zdravstva (33) i sudstvo i tužilaštvo (20).

Ugovori o privremenim i povremenim poslovima zaključuju se u skladu sa odredbama Zakona o radu¹², za obavljanje određenih poslova koji **ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost**, a po svojoj prirodi su takvi da **ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini**. Lice koje je zaključilo ugovor o povremenim i privremenim poslovima, kao posebnu vrstu ugovora o radu, nema status zaposlenog lica. Zakon o državnim službenicima i namještenicima takođe prepoznaje vršenje privremeno povećanog obima posla koji nije moguće obaviti sa postojećim brojem državnih službenika i namještenika kao posebnu vrstu zasnivanja radnog odnosa na određeno vrijeme, a koji se može zasnovati bez javnog oglašavanja. Radni odnos se zasniva za vrijeme trajanja privremeno povećanog obima posla, a najduže **do šest mjeseci**.

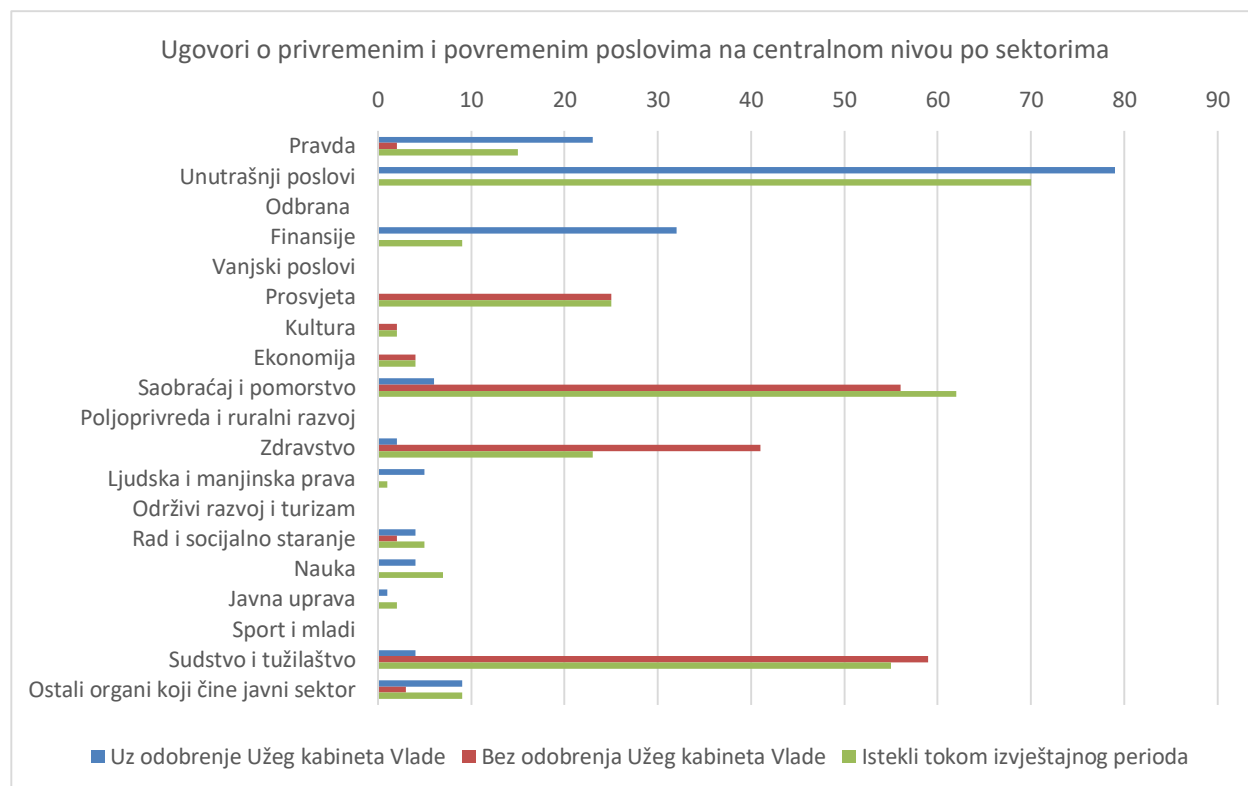
Na osnovu raspoloživih podataka Ministarstva javne uprave, tokom izvještajnog perioda zaključeno je **363** ugovora o privremenim i povremenim poslovima, od čega **169** uz saglasnost Užeg kabineta Vlade i **194** bez prethodno dobijene saglasnosti (53.4%). Tokom izvještajnog perioda isteklo je **289** ugovora, što skupa predstavlja **neto efekat povećanja broja ugovora o privremenim i povremenim poslovima na centralnom nivou za 74**.

Posmatrano po organima, najviše ugovora uz saglasnost Užeg kabineta je zaključeno u Ministarstvu unutrašnjih poslova (70, a isteklo 70), Upravi za izvršenje krivičnih sankcija (23, a isteklo 13) i Poreskoj upravi (21, a istekao 1). Bez saglasnosti Užeg kabineta najviše ugovora o privremenim i povremenim poslovima je zaključeno u Ministarstvu saobraćaja i pomorstva (44, a

¹² Zakon o radu ("Sl. list CG", br. 49/08, 88/09, 26/09, 26/10, 59/11, 66/12, 31/14, 53/14 i 4/18) prestao je da važi 7.1.2020. godine. Novi Zakon o radu je objavljen u "Službenom listu CG", br. 74/2019 od 30.12.2019. godine, a stupio je na snagu 7.1.2020, dok će se odredba zakona koja uređuje ugovore o privremnim i povremenim poslovima primjenjivati nakon šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

isteklo 26), Univerzitetu Crne Gore (16, a isteklo 16), Domu zdravlja Plav (14, a isteklo 14) i Osnovnom sudu u Plavu (12, a isteklo 11).

Posmatrano po sektorima, najviše ugovora uz saglasnost Užeg kabineta je zaključeno u sektoru unutrašnjih poslova (79), a bez saglasnosti Užeg kabineta u sudstvu i tužilaštvu (59).



Ugovori o djelu potrebni za nesmetano vršenje poslova organa zaključuju se na osnovu Zakona o obligacionim odnosima¹³ za obavljanje poslova koji aktom o sistematizaciji poslodavca **nijesu sistematizovani kao određeno radno mjesto**.

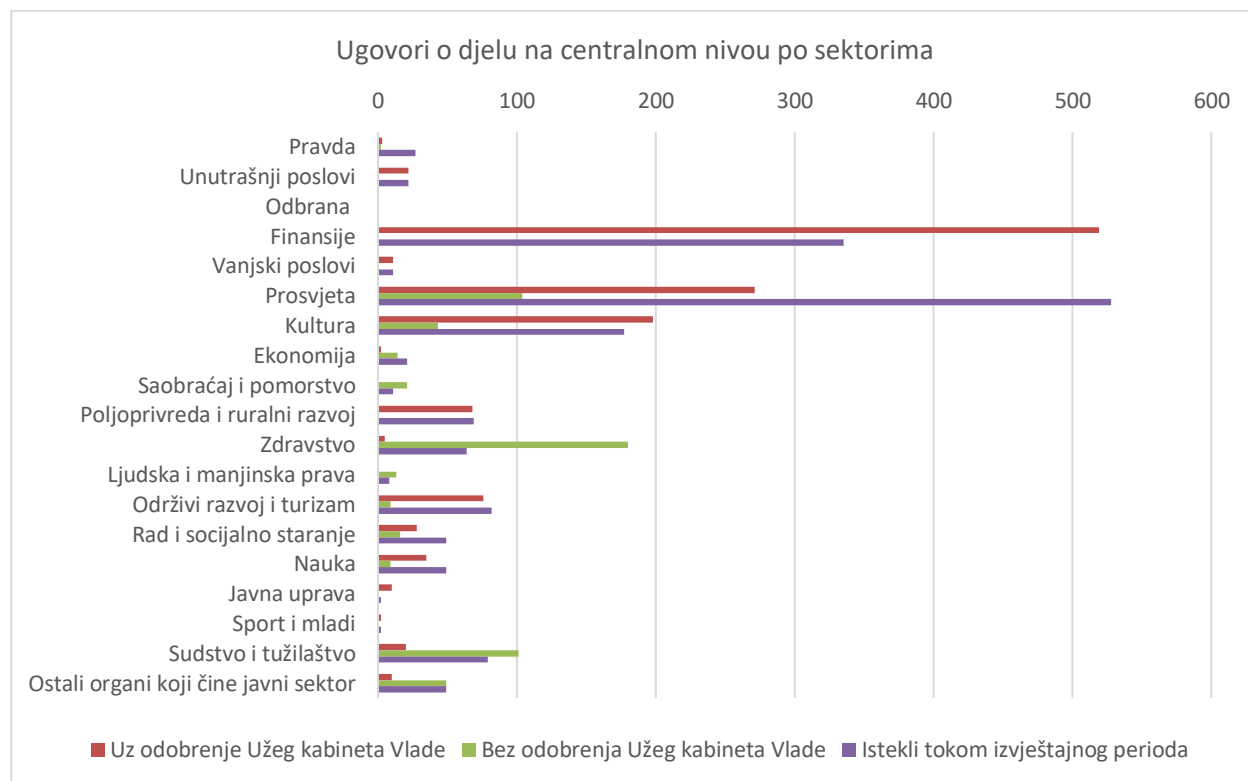
U ovom izvještajnom periodu je, na osnovu podataka dostavljenih Ministarstvu javne uprave, zaključeno **1,278** ugovora o djelu uz odobrenje Užeg kabineta i **561** bez ovog odobrenja (30.4% od ukupnog broja), što čini **1,848** ugovora o djelu zaključenih na centralnom nivou. Tokom pomenutog izvještajnog perioda, **1,585** ugovora o djelu je isteklo, što čini **neto efekat povećanja od 263 ugovora o djelu na centralnom nivou**.

Posmatrano po organima, najviše ugovora uz odobrenje Užeg kabineta zaključeno je u Upravi za statistiku (439, a isteklo 273), zatim u JU Ispitni centar (220, a isteklo 205), Kraljevskom pozorištu Zetski dom (150, a isteklo 161), Upravi za nekretnine (50, a isteklo 50) i Upravi za šume (50, a isteklo 54). Bez odobrenja Užeg kabineta, najviše ugovora zaključeno je na Univerzitetu Crne Gore

¹³ "Sl. list CG", br. 47/08, 4/11, 22/17

(104, a isteklo 111), u Opštoj bolnici Kotor (46, dok nijedan nije istekao), Stručnoj službi Skupštine Crne Gore (40, a isteklo 35) i Domu zdravlja Berane (31, a isteklo 6).

Posmatrano po sektorima, najveći broj ugovora o djelu uz saglasnost Užeg kabineta zaključen je u sektoru finansija (519), a najveći broj ugovora bez prethodno pribavljene saglasnosti u sektoru zdravstva (180).



Mjera 3 Stvaranje preduslova za sprovođenje mjere sporazumnog prestanka radnog odnosa. Sprovođenje ankete za zaposlene o zainteresovanosti za sporazumni prestanak radnog odnosa uz isplatu otpremnine zaposlenom. Prethodno rukovodilac organa odnosno službe utvrđuje listu zaposlenih koji se neće anketirati zbog potreba organa odnosno službe (deficitarni stručni kadar, izvršioci sa posebnim stručnim znanjima, sposobnostima i vještinama).

Sa ciljem pravovremenog planiranja potrebnih budžetskih sredstava za namjenu isplate otpremnina, Ministarstvo javne uprave je od institucija obuhvaćenih Planom optimizacije više puta tražilo da sprovedu anketu o zainteresovanosti za sporazumni prestanak radnog odnosa uz isplatu otpremnine, i to prilikom dostavljanja podataka o sprovođenju Plana optimizacije javne uprave za izvještajni period jul-avgust 2018, kao i za izvještajni period septembar-decembar 2018. godine. Naknadno, poseban dopis upućen je u februaru 2019. onim organima od kojih ova informacija prethodna dva puta nije dobijena. Dodatno, Vlada Crne Gore je Zaključcima broj 07-

1181 od 4. aprila 2019. godine zadužila organe koji nijesu sproveli anketu o sporazumnom prestanku radnog odnosa da istu sprovedu do 15. aprila 2019. godine i da o rezultatima informišu Ministarstvo javne uprave.

Prema podacima koje je MJU dobilo ovim putem, ukupno 1,153 zaposlenih na centralnom nivou je izrazilo interesovanje za sporazumni prestanak radnog odnosa uz isplatu otpremnine putem ankete. Analizirajući pristigle podatke koristeći sektorski pristup, najviše zainteresovanih za sporazumni prestanak radnog odnosa bilo je u sektoru zdravstva (296), unutrašnjih poslova (244), finansija (134) i rada i socijalnog staranja (131).

Iako su se zaposleni izjašnjavali po ovom pitanju bez informacije o visini otpremnine, broj zaposlenih koji su podnijeli zahtjev za sporazumni prestanak radnog odnosa, po donošenju Odluke o otpremnini u slučaju sporazumnog prestanka radnog odnosa zaposlenih u javnom sektoru, korespondira iskazanom interesovanju putem ankete¹⁴.

Mjera 4 Proglašenje tehnološkog viška uz isplatu otpremnine za zaposlene na koje se primjenjuju opšti propisi o radu

Tokom druge polovine 2019. godine, **1 lice** je proglašeno tehnološkim viškom u organima na koje se primjenjuju opšti propisi o radu, i to u JU Centar za konzervaciju i arheologiju Crne Gore.

Mjera 5 Stavljanje u funkciju internog tržišta rada u skladu sa propisima kojima se uređuju prava i obaveze državnih službenika i namještenika (stavljanje lica na raspolaganje + otpremnina)

Tokom III i IV kvartala 2019. godine **5 lica** je stavljeno na raspolaganje Upravi za kadrove, i to četvero rješenjem Uprave za nekretnine, a jedno lice rješenjem Osnovnog suda u Herceg Novom.

Mjera 6 Definisanje posebnog programa mjera aktivne politike zapošljavanja lica koja su proglašena tehnološkim viškom i dobrovoljno napustila radno mjesto uz isplatu otpremnina u okiru IRF CG ili nekog drugog organa

Utvrđivanje podsticajnih mjera za lica proglašena tehnološkim viškom i ona koja sporazumno raskidaju radni odnos predstavlja prioritet Vlade u narednom periodu. Ovakve podsticajne mjere mogu biti usmjerene u pravcu davanja otpremnina ili/i određenog paketa mjera aktivnog zapošljavanja, kao što su povoljni krediti. Cilj ovih mjera nije smanjiti ukupnu zaposlenost, već preusmjeriti zaposlene iz javnog sektora u privatni.

¹⁴ Detaljna analiza procesa sprovođenja mjere sporazumnog prestanka radnog odnosa uz isplatu otpremnine na centralnom nivou data je u okviru Srednjoročne mjere 2 na strani 22. ovog dokumenta.

S obzirom na to da Vlada Crne Gore, samostalno i u saradnji sa drugim organima i državnim i međunarodnim institucijama, sprovodi programe podrške zapošljavanju i razvoju biznisa, mjere aktivnog zapošljavanja moguće je sprovesti **modifikacijom postojećih programa i/ili kreiranjem novih uz obezbjeđenje odgovarajuće budžetske podrške.**

Sa ciljem definisanja programa, Ministarstvo javne uprave je, nakon konsultacija sa predstavnicima Ministarstva ekonomije, Investiciono-razvojnog fonda (IRF) i Sekretarijata za razvojne projekte, pripremilo analizu postojećih programa podrške zapošljavanju i razvoju biznisa i identifikovalo odgovarajuće mjere. Izrađena je Informacija o mogućnostima modifikacije postojećih programa podrške zapošljavanju i razvoju biznisa i poslata na sugestije i mišljenje relevantnim institucijama.

Dodatno, MJU je uputilo prijedlog Investiciono-razvojnog fondu da se kreditiranje lica koja sporazumno raskinu radni odnos uz isplatu otpremnine prepozna u okviru kreditne politike IRF, kroz postojeći Program kreditiranja tehnoloških viškova ili kroz posebno za njih kreiran program podrške. U odgovoru upućenom Ministarstvu javne uprave od strane IRF navedeno je da se Program kreditiranja tehnoloških viškova ne može primijeniti na lica koja sporazumno raskinu radni odnos u javnom sektoru, jer bi to izazvalo nejednakost u pristupu finansijskim sredstvima za ona lica kojima po istom osnovu prestane radni odnos u privatnom sektoru.

Mjera 7 Promjene akata o sistematizaciji u skladu sa stvarno potrebnim brojem izvršilaca kroz sagledavanje budžetskih i strateških opredjeljenja rada Vlade uz obavezu smanjenja broja sistematizovanih izvršilaca od 10-30% u odnosu na važeći Akt o sistematizaciji, u organima u kojima je ova razlika evidentirana, kao i ograničenje da opšte službe ne mogu imati više od 15% od broja sistematizovanih

Novi Zakon o državnoj upravi¹⁵ predviđa da na prijedlog akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organ državne uprave pribavlja mišljenje Ministarstva javne uprave, a u postupku donošenja ovog akta pribavlja se i mišljenje ministarstva koje vrši nadzor nad radom tog organa. Na ovaj način, prilikom donošenja novih akata o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji pažljivo se sagledavaju i prepoznaju realne potrebe, specifične aktivnosti, predstojeće potrebe djelovanja u okviru procesa pristupanja EU, potrebe koje proizilaze iz strateških dokumenata Vlade, kao i mjere predviđene Planom optimizacije.

Kada je u pitanju obaveza smanjenja broja sistematizovanih izvršilaca od 10-30% u odnosu na važeći akt o sistematizaciji, ova mjera nije ispunjena. Naime, podaci pokazuju da je **broj sistematizovanih izvršilaca po organima u prosjeku povećan za oko 6%.**

Na drugoj strani, mjera koja predviđa ograničenje da opšte službe ne mogu imati više od 15% od ukupnog broja sistematizovanih izvršilaca je ispunjena. Organi državne uprave **u prosjeku imaju oko 14% sistematizovanih izvršilaca** na opštim i pomoćnim poslovima.

¹⁵ Zakon je objavljen u "Službenom listu CG", br. 78/2018 od 4.12.2018. godine, a stupio je na snagu 12.12.2018.

Mjera 8 Prilikom definisanja novih nadležnosti u okviru akta o sistematizaciji te aktivnosti prepoznati u okviru postojećeg broja zaposlenih

Prilikom davanja mišljenja na prijedloge pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa, Ministarstvo javne uprave i Uprava za kadrove posebno vode računa da definisane nove nadležnosti ne dovode do povećanja broja radnih mjesta za koje je potrebno angažovati novi kadar, te se stoga stvaraju uslovi da se poslovi obavljaju u okviru postojećeg broja zaposlenih.

U slučajevima kada organi planiraju povećanje broja sistematizovanih izvršilaca, **preporuka Ministarstva javne uprave je da se popuna vrši internim procedurama**, u skladu sa propisima o državnim službenicima i namještenicima i opredijeljenim sredstvima za ovu namjenu, čime se akcenat stavlja na **dokvalifikaciju, prekvalifikaciju i mobilnost postojećeg kadra u okviru javnog sektora, nasuprot novim zapošljavanjima**.

Mjera 9 Formiranje komisije u čijem će sastavu biti predstavnici Ministarstva javne uprave, Ministarstva finansija i Uprave za kadrove, na visoko rukovodnom nivou, čiji je zadatak davanje mišljenja na akta o sistematizaciji kroz sagledavanje budžetskih i strateških opredjeljenja Vlade i definisanih ograničenja, uz prethodno pribavljena mišljenja Uprave za kadrove i Ministarstva finansija. Komisija ima privremeni karakter i ostvaruje svoje nadležnosti samo u periodu sprovođenja Plana.

Novim zakonskim okvirom predviđeno je da Ministarstvo javne uprave i Uprava za kadrove u okviru svojih nadležnosti daju mišljenja na predloge pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa, pa je s tim u vezi prestala potreba za postojanjem ove komisije.

Mjera 10 Definirati metodologiju za izradu horizontalne i vertikalnih (sektorskih) funkcionalnih analiza

Ministarstvo javne uprave je Zaključkom Međuresorskog stručnog tima za izradu Metodologije i Plana optimizacije javne uprave od 24.07.2018. godine zadužilo ministarstva da detaljno sagledaju metodologiju Svjetske banke za izradu sektorskih analiza koja im je dostavljena i na osnovu iste otpočnu aktivnosti na izradi jednostavnijih funkcionalnih analiza, tzv. dijagnostike sistema (resora).

Dodatno, Vlada Crne Gore je Zaključcima broj 07-3389 od 1. avgusta 2019. godine zadužila ministarstva da izrade pomenute sektorske funkcionalne analize do 31. decembra 2019. godine.

Na osnovu podataka dostavljenih Ministarstvu javne uprave, **sektorska funkcionalna analiza izrađena je za resore:**

1. javne uprave,
2. odbrane,
3. saobraćaja i pomorstva.

Nacrt je pripremljen za resor finansija, dok je njena izrada otpočeta za još 6 resora, i to: pravde, rada i socijalnog staranja, sporta i mladih, vanjskih poslova, nauke i kulture.

Mjera 11 Pojačani inspekcijski nadzor u odnosu na primjenu propisa u vezi sa prestankom radnog odnosa po sili zakona (ispunjavanja zakonskih uslova, 67 godina života i najmanje 15 godina staža osiguranja).

Uzimajući u obzir zakonski uslov za sticanje prava na starosnu penziju sa navršenih 67 godina života i najmanje 15 godina staža osiguranja, podaci dostavljeni od strane organa pokazuju da na dan 31. decembar 2019. godine **61** zaposleni na centralnom nivou ispunjava uslov za penziju. Do kraja 2020. godine, ovaj uslov će ispuniti **301** zaposlenih. Posmatrano po sektorima, najveći broj zaposlenih će do kraja 2020. godine ispuniti zakonski uslov za penziju u prosvjeti (143) i zdravstvu (73).

Prema podacima **Upravne inspekcije**, tokom izvještajnog perioda radni odnos je po sili zakona zbog ispunjavanja uslova za odlazak u penziju (67 godina života i najmanje 15 godina staža osiguranja) prestao za 19 službenika na nivou državnih organa, i to:

- Ministarstvo vanjskih poslova - 4
- Ministarstvo unutrašnjih poslova - 4
- Ministarstvo rada i socijalnog staranja - 1
- Uprava za šume - 2
- Poreska uprava - 2
- Zaštitnik ljudskih prava i sloboda - 1
- Državni arhiv - 2
- Osnovni sud u Ulcinju - 1
- Sud za prekršaje Budva - 1
- Sud za prekršaje Podgorica - 1

Mjera 12 Ministarstvo prosvjete i Uprava za kadrove definisaće model angažovanja studenata za realizaciju prakse u državnoj upravi

Tokom izvještajnog perioda, Uprava za kadrove je objavila Javni poziv za studente završnih godina za obavljanje prakse u državnim organima i organima lokalne samouprave. Prethodno predviđeni rok za prijavu od 15 dana je produžen, pa su studenti prijave mogli podnijeti u periodu od 1. oktobra do 1. novembra 2019. godine, a kako bi se osiguralo da svi zainteresovani studenti dobiju potrebne informacije, UzK je putem medija i društvenih mreža promovisala ovaj poziv. Prema podacima UzK, **30** studenata je otpočelo praksu u 16 organa na centralnom nivou.

2.2. Realizacija srednjoročnih mjera na centralnom nivou

Plan optimizacije definisao je devet srednjoročnih mjera na centralnom nivou, čija se realizacija prati tokom 2019. i 2020. godine.

Mjera 1 Izrada analize efekata kratkoročnih mjera u 2018. godini (do 1.3.2019. godine) uključujući i analizu dosadašnjih mjera po sektorima, sa mogućnošću inoviranja predviđenih srednjoročnih mjera

Analiza efekata kratkoročnih mjera Plana optimizacije javne uprave objavljena je u martu 2019. godine od strane Ministarstva javne uprave¹⁶.

Analiza je pokazala da su efekti mjera optimizacije imali pozitivan uticaj na **usporavanje trenda rasta zaposlenosti u javnoj upravi**, ali se nisu negativno odrazili na ukupan rast zaposlenosti, koji je u periodu od decembra 2017. do decembra 2018. iznosio 9.3%. Dodatno, **smanjeno je relativno učešće zaposlenosti u javnoj upravi u ukupnoj zaposlenosti** sa 28,2% u decembru 2017. na 26,8% u decembru 2018. godine (za 1.4%). Takođe, evidentan je **trend opadanja učešća bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca u Budžetu Crne Gore**, mjereno učešćem ovih izdataka u strukturi BDP-a (10.36% u 2017, 9.99% u 2018, 9.86% u 2019). Ovo znači da je Plan optimizacije prozveo tzv. **efekat istiskivanja ponude na tržištu rada u korist privatnog sektora**.

Nadalje, zaključak je da su sve kratkoročne mjere pokrenute, čime su se **stvorile pretpostavke i za početak realizacije srednjoročnih mjera**, od kojih se neke već sprovode, posebno kroz primjenu Zakona o državnim službenicima i namještenicima i reorganizaciju državne uprave, kao i jačanje i proširenje opsega institucija uključenih u proces kadrovskog planiranja.

Mjera 2 Sporazumni prestanak radnog odnosa uz isplatu otpremnine zaposlenom, u skladu sa propisom Vlade; Zaključiti sporazum o prestanku radnog odnosa sa zaposlenima koji su se izjasnili da žele sporazumni raskid radnog odnosa sa pravom na isplatu otpremnine - tokom 2019. godine.

Pravni osnov za isplatu otpremnina zaposlenima u javnom sektoru koji sporazumno raskinu radni odnos uspostavljen je izmjenama i dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru¹⁷, koji je usvojen u Skupštini Crne Gore 10. juna 2019. godine. Nakon usvajanja ovog Zakona, Vlada Crne Gore je 11. jula 2019. godine donijela Odluku o otpremnini u slučaju sporazumnog prestanka

¹⁶ Analiza je dostupna na: <http://www.mju.gov.me/biblioteka/izvjestaji>

¹⁷ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru ("Sl. list CG", br. 34/19)

radnog odnosa zaposlenih u javnom sektoru¹⁸, koja će se primjenjivati do 31. decembra 2020. godine.

Odlukom je predviđeno da svaki zaposleni koji ima najmanje šest godina radnog staža od kojih posljednju godinu u javnom sektoru može podnijeti zahtjev za sporazumni prestanak radnog odnosa uz isplatu otpremnine. Neto iznos otpremnine predviđen je u visini do 50% mjesečne bruto zarade za svaku godinu radnog staža, uz maksimalni iznos otpremnine od 15 bruto zarada zaposlenog. Prilikom određivanja iznosa otpremnine, kao posebna kategorija predviđeni su zaposleni koji ispunjavaju uslove za odlazak u penziju i kojima do 67 godina života nedostaju do dvije godine. Njima može biti isplaćena otpremnina u visini do šest bruto zarada zaposlenog.

Financijska sredstva za isplatu otpremnina po pravilu obezbjeđuju sami organi, dok je Ministarstvo finansija u 2019. godini predvidjelo dodatnih 2.7 miliona eura za ovu namjenu za zaposlene u službi državnog organa, organu državne uprave, sudu, državnom tužilaštvu, fondu, kao i u drugim organima osnovanim u skladu sa zakonom koji se finansiraju iz državnog budžeta i ustanovi čiji je osnivač država, ukoliko ovi organi ne mogu isplatiti otpremnine iz sopstvenih sredstava.

Kako bi se osigurala racionalizacija broja zaposlenih uz zadržavanje najboljeg i najstručnijeg kadra, izmjenama i dopunama Odluke¹⁹ predviđeno je da se sporazum ne može zaključiti sa zaposlenim koji obavlja poslove koji su od posebnog značaja za nesmetano i redovno vršenje poslova organa, a da se radno mjesto zaposlenog koji je ostvario pravo na otpremninu ukida izmjenom akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji.

Kontrolni mehanizam koji će omogućiti održivost rezultata i ostvarivanje ušteda za državni budžet predviđa da zaposleni koji ostvari pravo na otpremninu ne može zasnovati radni odnos u javnom sektoru u periodu od pet godina od dana sporazumnog prestanka radnog odnosa. Izuzetak od ovog pravila nastaje jedino ukoliko zaposleni vrati cjelokupni iznos isplaćene otpremnine. Kako bi se obezbijedila implementacija ove norme, predviđeno je kreiranje baze podataka o svim zaposlenima koji iskoriste pravo na otpremninu, a koja će biti objavljena na sajtu Ministarstva javne uprave. Pripremanje pomenute evidencije je u finalnoj fazi.

Tokom izvještajnog perioda, **1,583 zaposlenih na centralnom nivou podnijelo je zahtjev za sporazumni prestanak radnog odnosa uz isplatu otpremnine**. Od ovog broja, najviše zaposlenih je u sektorima zdravstva, prosvjete, saobraćaja i pomorstva, finansija, rada i socijalnog staranja i unutrašnjih poslova. Treba imati u vidu da pomenuti sektori imaju najveći broj zaposlenih, pa je očekivano da će i broj onih koji su zainteresovani za sporazumni prestanak radnog odnosa biti najveći.

¹⁸ Odluka je objavljena u "Službenom listu CG", br. 41/2019, 55/2019 i 61/2019.

¹⁹ Odluka o izmjeni i dopuni Odluke o otpremnini u slučaju sporazumnog prestanka radnog odnosa zaposlenih u javnom sektoru, Odluka je objavljena u "Službenom listu CG", br. 61/2019 od 8.11.2019. godine, kada je i stupila na snagu.

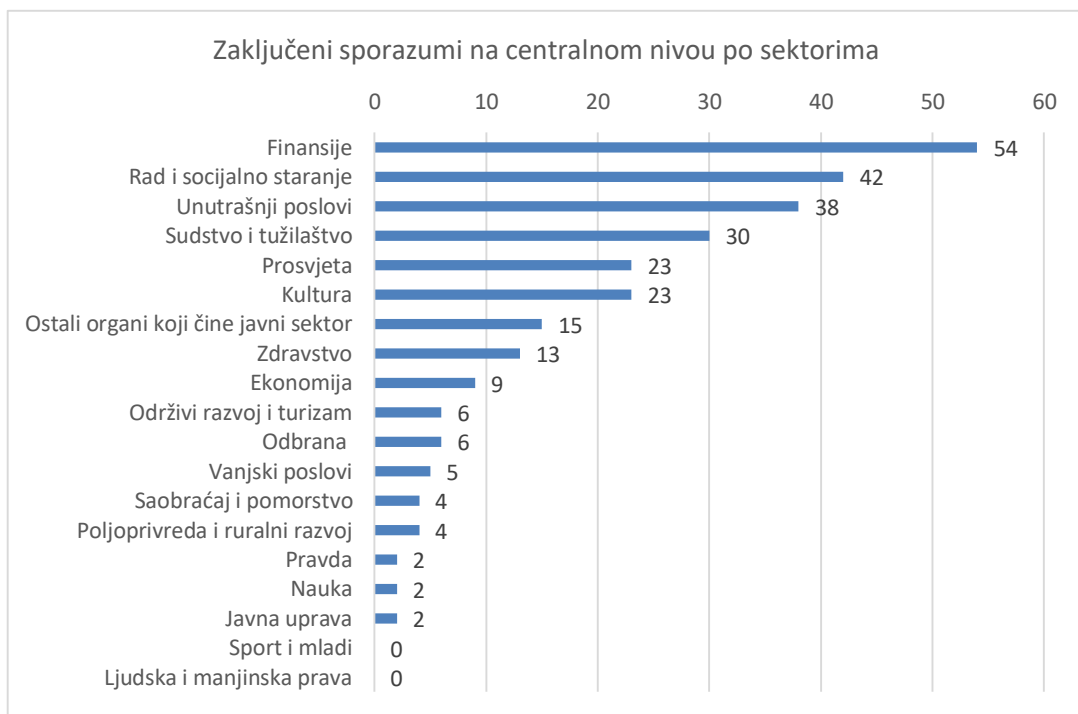
Odluku o odobravanju, odnosno odbijanju zahtjeva zaposlenog donosi starješina organa koji je dužan da cijeni neophodnost svakog zaposlenog, odnosno radnog mjesta, za nesmetano funkcionisanje organa kojim rukovodi, pri tome vodeći računa o obavezi optimizacije broja zaposlenih, trenutnoj popunjenosti radnih mjesta definisanih aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa, osnovnim smjernicama srednjoročnog kadrovskog planiranja na nivou organa, te o raspoloživosti budžetskih sredstava za ovu namjenu.

Prema podacima kojima raspolaže Ministarstvo javne uprave, tokom izvještajnog perioda **zaključeno je 278 sporazuma o prestanku radnog odnosa na centralnom nivou**. Po ovom osnovu isplaćeno je 2,967,350.81 EUR. Prikaz po organima i institucijama javnog sektora je dat u nastavku.

Organ/institucija	Broj zaključenih sporazuma	Neto iznos otpremnine na nivou organa
Ministarstvo pravde	1	8,168.25
Ministarstvo unutrašnjih poslova	4	37,022.65
Ministarstvo odbrane	6	82,016.33
Ministarstvo finansija	1	17,755.14
Ministarstvo vanjskih poslova	5	27,024.04
Ministarstvo javne uprave	1	8,334.30
Ministarstvo zdravlja	1	7,248.78
Ministarstvo saobraćaja i pomorstva	1	2,803.63
Ministarstvo ekonomije	5	38,610.11
Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja	1	3,758.56
Ministarstvo održivog razvoja i turizma	6	80,198.37
Ministarstvo nauke	1	8,445.00
Ministarstvo rada i socijalnog staranja	1	3,246.00
Uprava policije	34	365,427.65
Poreska uprava	32	434,218.70
Uprava carina	3	42,789.90
Uprava za nekretnine	9	94,098.18
Uprava za statistiku	8	78,107.73
Uprava za kadrove	1	6,125.70
Uprava za saobraćaj	2	23,670.63
Uprava za željeznice	1	6,691.98
Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove	3	46,357.65
Uprava za zaštitu kulturnih dobara	4	29,351.43
Zavod za socijalnu i dječju zaštitu	1	17,841.60
Zavod za zapošljavanje Crne Gore	21	175,987.99
Generalni sekretarijat Vlade	6	69,708.56
Stručna služba Predsjednika Crne Gore	2	31,410.60

Stručna služba Skupštine Crne Gore	6	87,031.53
Komisija za tržište kapitala	1	4,519.68
Univerzitet Crne Gore	4	44,029.60
Zavod za geološka istraživanja Podgorica	4	45,991.14
Pomorski muzej Crne Gore	1	9,072.00
Crnogorsko narodno pozorište	8	75,629.76
Narodni muzej Crne Gore	10	126,695.60
Agencija za sprječavanje korupcije	1	7,440.60
Agencija za promociju stranih investicija	1	3,584.61
Crnogorska akademija nauka i umjetnosti	1	7,391.52
Sudstvo	27	284,882.21
Tužilaštvo	3	37,389.56
Vaspitno-obrazovne ustanove (Ministarstvo prosvjete)	19	188,030.56
Ustanove socijalne i dječje zaštite	19	202,989.18
Klinički centar Crne Gore	12	96,253.80
Ukupno:	278	2,967,350.81

Posmatrajući po sektorima, najviše sporazuma zaključeno je u sektorima finansija (54), rada i socijalnog staranja (42) i unutrašnjih poslova (38).



Pored ovoga, zaključeno je **još 34 sporazuma o prestanku radnog odnosa uz isplatu otpremnine**. Sporazume je zaključilo 25 zaposlenih u Vojsci Crne Gore, 5 zaposlenih u Javnom preduzeću RTCG

i 4 zaposlenih u JP Nacionalni parkovi Crne Gore, a po ovom osnovu isplaćene su otpremnine u iznosu od 294,687.45 EUR.

Mjera 3 Reorganizacija državne uprave u skladu sa konceptom novog Zakona o državnoj upravi (spajanje organa, ukidanje organa i sl).

Pravni okvir koji reguliše organizaciju rada državne uprave zaokružen je usvajanjem novog **Zakona o državnoj upravi**²⁰ i podzakonskim aktima²¹ dok je izvršeno 96% usklađivanja posebnih zakona sa Zakonom o državnoj upravi, koje je sprovedeno prema usvojenom Akcionom planu²².

Ovim propisima **broj organa uprave je smanjen** sa 35 na 29, dok je broj ministarstava ostao isti (17). Novim pravnim okvirom izjednačava se položaj svih organa uprave u odnosu na resorna ministarstva i unapređuje komunikacija između organa uprave i ministarstava.

Takođe, pored ministarstava i organa uprave, po prvi put se uvode **državne agencije i državni fondovi**, koji vrše poslove državne uprave, pa se na ovaj način organizaciona struktura usaglašava sa EU standardima. Sa aspekta racionalizacije trošenja budžetskih sredstava važno je napomenuti da će se u pogledu radnog statusa zaposlenih u državnim agencijama i državnim fondovima primjenjivati propisi o državnim službenicima i namještenicima.

Sa istim ciljem, **ograničen je i broj državnih sekretara u ministarstvima** na maksimum dva, a posebnim propisom Vlade utvrđeno koja ministarstva mogu imati državne sekretare i koji je njihov broj.

Mjera 4 Uspostavljanje unutrašnje organizacione strukture uz smanjenje funkcija, spajanje organizacionih jedinica, ukidanje nivoa na osnovu kriterijuma propisanih posebnim propisom Vlade

Nova **Uredba o kriterijumima za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju poslova u organima državne uprave**²³ propisuje da se unutrašnja organizacija i sistematizacija organa državne uprave utvrđuje zavisno od obima, vrste i složenosti poslova i na način kojim se obezbjeđuje efikasno, ekonomično i efektivno vršenje poslova državne uprave, kao i efikasno korišćenje ljudskih resursa i finansijskih sredstava.

²⁰ Zakon je objavljen u "Službenom listu CG", br. 78/2018 od 4.12.2018. godine, a stupio je na snagu 12.12.2018.

²¹ Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Sl. list CG", br. 87/2018, 2/2019), Uredba o kriterijumima za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju poslova u organima državne uprave ("Sl. list CG", br. 13/2019) i Uredba o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave ("Sl. list CG", br. 47/2019).

²² Akcioni plan za usklađivanje posebnih zakona sa Zakonom o državnoj upravi je donijela Vlada Crne Gore na sjednici od 24. januara 2019. godine.

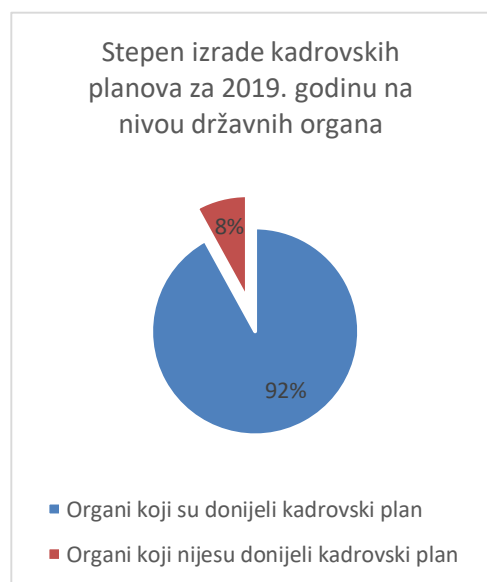
²³ Uredba je objavljena u "Službenom listu CG", br. 13/2019 od 1.3.2019. godine, kada je i stupila na snagu.

Ovom Uredbom se po prvi put uvode ograničenja u pogledu osnivanja **užih unutrašnjih organizacionih jedinica** (direkcija, odsjek, grupa, biro, kancelarija i pisarnica) koje se **moгу osnovati ako imaju najmanje četiri izvršioca**, kao i ograničenja u pogledu sistematizacije radnih mjesta. Naime, u aktu o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa mora biti **sistematizovano radnih mjesta za najmanje 4% izvršilaca u zvanju viši savjetnik III**. Ova ograničenja su u direktnoj vezi sa realizacijom ciljeva utvrđenih Planom optimizacije i Strategijom reforme javne uprave, s obzirom da doprinose unapređenju funkcionalnosti državnog aparata i smanjivanju troškova za njegov rad.

Mjera 5 Ukupan broj zaposlenih na određeno vrijeme na koje se primjenjuju opšti propisi o radu, zbog privremeno povećanog obima posla po ugovoru o privremeno-povremenim poslovima, zaključenih neposredno ili preko omladinske ili studentske zadruge i lica angažovanih po drugim osnovama, ne može biti veći od 10% broja zaposlenih na neodređeno vrijeme u organu.

Kako je preduslov za početak primjene ove mjere prestanak sprovođenja mjere ograničavanja zapošljavanja, primjena iste još uvijek nije otpočela.

Mjera 6 Jačanje srednjoročnog kadrovskog planiranja Kadrovski plan za drugi državni organ donosi starješina tog organa, nakon pribavljanja saglasnosti ministarstva nadležnog za poslove finansija, koja se ne pribavlja za Skupštinu i organe sudske vlasti, ako posebnim zakonom nije drugačije propisano. Kadrovski plan donosi se za kalendarsku godinu, u roku od 30 dana od dana donošenja zakona o budžetu, a sadrži projekcije za naredne dvije godine.



Kadrovski plan organa državne uprave, Generalnog sekretarijata Vlade Crne Gore i Kabineta predsjednika Vlade Crne Gore za 2019. godinu donijet je 20. juna 2019. godine. Iako je donijet nakon isteka zakonskog roka, svih 48 organa koji su bili dužni da dostave predlog kadrovskog plana za 2019. godinu Upravi za kadrove sa ciljem pripreme ovog dokumenta su to i učinili.

Kadrovski plan za drugi državni organ je, prema podacima Uprave za kadrove, dužno da dostavi 62 organa na centralnom nivou. Od tog broja, njih 53 je ispunilo ovu obavezu, dok **9 drugih državnih organa nije donijelo kadrovski plan za 2019. godinu.**

Posmatrano objedinjeno, 101 organ na centralnom nivou, odnosno 92% je ispunio obavezu donošenja kadrovskog plana za 2019. godinu, dok 9 organa to nije učinilo (8%).

Lista organa koji nijesu donijeli kadrovski plan za 2019. godinu:

1. Privredni sud
2. Osnovni sud u Kolašinu
3. Osnovno državno tužilaštvo u Plavu
4. Osnovno državno tužilaštvo u Ulcinju
5. Osnovno državno tužilaštvo u Rožajama
6. Fond za obeštećenje
7. Državna komisija za kontrolu postupka javnih nabavki
8. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda
9. Fond za zaštitu i ostvarivanje prava manjina

Lista organa koji nijesu donijeli kadrovski plan za 2018. godinu:

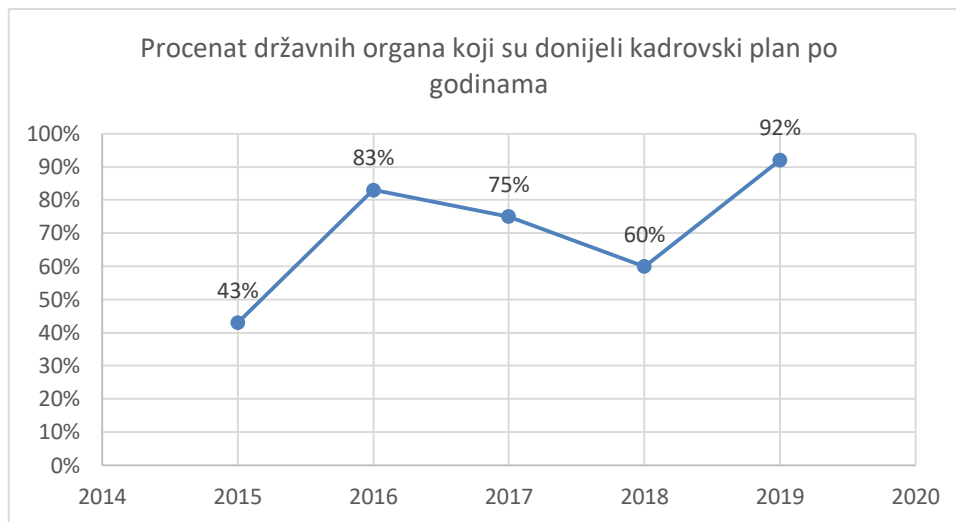
1. Sud za prekršaje u Budvi
2. Osnovni sud u Kolašinu
3. Osnovni sud u Plavu
4. Osnovni sud u Rožajama
5. Osnovni sud u Ulcinju
6. Specijalno državno tužilaštvo
7. Više državno tužilaštvo u Bijelom Polju
8. Više državno tužilaštvo u Podgorici
9. Osnovno državno tužilaštvo u Baru
10. Osnovno državno tužilaštvo u Bijelom Polju
11. Osnovno državno tužilaštvo u Kolašinu
12. Osnovno državno tužilaštvo u Nikšiću
13. Osnovno državno tužilaštvo u Plavu
14. Osnovno državno tužilaštvo u Pljevljima
15. Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici
16. Osnovno državno tužilaštvo u Rožajama
17. Osnovno državno tužilaštvo u Ulcinju
18. Osnovno državno tužilaštvo u Herceg Novom
19. Osnovno državno tužilaštvo u Cetinju
20. Služba Predsjednika Crne Gore
21. Fond rada
22. Sekretarijat Sudskog savjeta
23. Sekretarijat Tužilačkog savjeta
24. Sekretarijat Centra za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu
25. Agencija za kontrolu i obezbjeđenje kvaliteta visokog obrazovanja
26. Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa
27. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda

Ukoliko posmatramo dinamiku donošenja kadrovskih planova tokom prethodnih pet godina, evidentan je porast broja državnih organa koji su donijeli kadrovski plan za 2019. godinu. Naime, 2015. godine ovu obavezu je ispunilo svega 43% organa, 2016. godine 83%, 2017. godine 75%, a 2018. godine 60% organa koji su imali ovu obavezu.

Ostvareni napredak u 2019. godini može se pripisati primjeni novog Zakona o državnim službenicima i namještenicima²⁴ kojim je značajno unaprijeđen institut kadrovskog planiranja.

²⁴ Zakon je objavljen u "Službenom listu CG", br. 2/18, 34/19, a primjenjuje se od 1. jula 2018. godine.

Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, kao i Uredbom o sadržaju, postupku i načinu pripreme i izmjene Kadrovskog plana za organe državne uprave i službe Vlade²⁵ se po prvi put cjelovito uređuju pitanja od značaja za institut kadrovskog planiranja i jasno povezuju srednjoročno budžetsko sa srednjoročnim kadrovskim planiranjem, te prepoznaju uloga Ministarstva finansija, Ministarstva javne uprave i Uprave za kadrove u pripremi ovog planskog dokumenta. Poseban značaj utvrđenih izmjena kadrovskog planiranja ogleda se u tome što starješina državnog organa, između ostalog, ne može donijeti odluku o pokretanju postupka za popunu radnog mjesta, ako popuna tog radnog mjesta nije predviđena kadrovskim planom.



Kako bi se osigurao nastavak trenda rasta tokom 2020. godine, kao i to da Kadrovski plan za 2020. godinu bude donijet u propisanom roku, Vlada Crne Gore je Zaključcima od 1. avgusta 2019. godine zadužila organe državne uprave i službe Vlade da istovremeno sa pripremom predloga budžeta za potrošačke jedinice pripremaju nacрте kadrovskog plana organa i iste dostavljaju Ministarstvu finansija i Upravi za kadrove. Prema podacima Uprave za kadrove, veliki broj organa je ispoštovao ovu obavezu, pa je proces pripreme Kadrovskog plana za 2020. godinu tekao planiranom dinamikom.²⁶

²⁵ Uredba je objavljena u "Službenom listu CG", br. 50/18 od 20.7.2018. godine, kada je i stupila na snagu.

²⁶ Kao rezultat, Kadrovski plan organa državne uprave, Generalnog sekretarijata Vlade Crne Gore i Kabineta predsjednika Vlade Crne Gore za 2020. godinu donijet je u zakonskom roku na 157. sjednici Vlade Crne Gore od 13.02.2020. godine.

Mjera 7 Dio poslova koje vrši Uprava za imovinu dodijeliti privatnom partneru po modelu JPP-a, samo ukoliko to donosi uštede i **Mjera 8** Povjeravanje pomoćnih poslova privatnom sektoru posebno u zdravstvenim ustanovama, kao i u drugim resorima, kroz podugovaranje ili druge oblike JPP (čišćenje, portirski poslovi, održavanje rublja, priprema hrane u KCCG...).

Usvojen je novi **Zakon o javno-privatnom partnerstvu**²⁷, kojim je stvoren zakonodavni okvir za sprovođenje projekata javno-privatnog partnerstva umjesto prethodnog Zakona o učešću privatnog sektora u vršenju javnih usluga iz 2002. godine.

Ovim zakonom su po prvi put biti prepoznata i sistemski riješena pitanja koja se odnose na ugovorno ulaganje između privatnog i javnog partnera. Na ovaj način, kombinovaće se autoritet javnih institucija i ekspertiza i znanje privatnog sektora, a sve u cilju pružanja kvalitetnijih javnih usluga.

Mjera 9 Pojednostavljenje procedura kroz primjenu propisa kojima se uređuje elektronsko poslovanje (e-kancelarijsko poslovanje, elektronske usluge, uvezivanje registara, razmjena podataka)

Tokom izvještajnog perioda značajno je unaprijeđen normativni okvir koji reguliše ovu oblast. Naime, usvojen je novi **Zakon o elektronskoj upravi**²⁸, koji će početi da se primjenjuje šest mjeseci od dana stupanja na snagu, odnosno 4. jula 2020. godine, kao i **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu**²⁹.

Novim zakonom dodatno će se urediti razvoj elektronske uprave u Crnoj Gori, kako na državnom, tako i na lokalnom nivou, kroz uvođenje **nacionalnog sistema za naplatu administrativnih taksi, sistema za elektronsku razmjenu podataka, uspostavljanje kataloga elektronskih usluga, kao i uspostavljanje instituta revizije informacionih sistema za organe državne uprave**. Takođe predmetnim zakonom je propisano i obrazovanje Savjeta za elektronsku upravu, koji će razmatrati stručna pitanja, koordinirati razvojem i predlagati mjere za realizaciju aktivnosti iz oblasti elektronske uprave. Dodatno, izmjene i dopune Zakona o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu izvršene su iz razloga dodatnog usaglašavanja sa evropskom regulativom, kao i sa izmjenama i dopunama Zakona o ličnoj karti, koji podrazumijeva uvođenje **lične karte kao elektronske javne usprave** (lična karta sa certifikatom za elektronsku identifikaciju i certifikatom za kvalifikovani elektronski potpis).

²⁷ Zakon je objavljen u "Službenom listu CG", br. 73/2019 od 27.12.2019. godine, stupio je na snagu 4.1.2020, a primjenjivaće se nakon isteka šest meseci od dana njegovog stupanja na snagu.

²⁸ Zakon je objavljen u "Službenom listu CG", br. 72/2019 od 26.12.2019. godine, stupio je na snagu 3.1.2020, a primjenjivaće se nakon isteka šest meseci od dana stupanja na snagu.

²⁹ Zakon je objavljen u "Službenom listu CG", br. 72/2019 od 26.12.2019. godine, a stupio je na snagu 3.1.2020.

Na osnovu novog Zakona o državnoj upravi donijeta su dva podzakonska akta koja regulišu vršenje kancelarijskog poslovanja, i to: **Uredba o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave**³⁰, kojom je između ostalog propisano, da se kancelarijsko poslovanje može vršiti u elektronskom obliku i **Uputstvo o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja**³¹, koje je donijeto nakon 26 godina od donošenja prethodnog i koje shodno novim zakonskim i podzakonskim propisima uređuje oblast kancelarijskog poslovanja od početka prijema, razvrstavanja, raspoređivanja, evidentiranja i otpremanja podnesaka, odnosno akata, do čuvanja predmeta, akata i drugog materijala tj. arhiviranja. Ovim Uputstvom se po prvi put uvodi vršenje **kancelarijskog poslovanja u elektronskom obliku**, čime se stvaraju preduslovi za nesmetani razvoj elektronske uprave.

Sa ciljem unapređenja usluga koje pružaju organi, poboljšana je interna komunikacija između organa kroz obezbjeđivanje interoperabilnosti elektronskih registara organa i njihovo povezivanje kroz jedinstveni informacijski sistem JISERP, koji ima za cilj da **pojednostavi i ubrza pribavljanje podataka po službenoj dužnosti**.

Rezultat ovih aktivnosti jeste **obezbijedena elektronska razmjena podataka kroz JISERP za sedam organa** - Ministarstvo unutrašnjih poslova, Poresku upravu, Ministarstvo pravde, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo prosvjete, Fond za penzijsko i invalidsko osiguranje i Ministarstvo javne uprave, dok su Uprava za nekretnine i Uprava za statistiku u proceduri dobijanja saglasnosti za pristup sistemu. Ovi organi su na sistem prijavili **6 od 7 ključnih registara**, i to:

1. Centralni registar stanovništva
2. Centralni registar poreskih obveznika i osiguranika (Registar poreskih obveznika i Registar zaposlenih)
3. Centralni registar privrednih subjekata
4. Registar obrazovanja Crne Gore
5. Registar kaznene evidencije
6. Registar materijalnog obezbjeđenja

Elektronsko upravljanje dokumentima eDMS primjenjuje se u svim ministarstvima i Generalnom sekretarijatu Vlade, a realizovan je i proces integracije eDMS i portala elektronske sjednice Vlade (ESV). Nadalje, evidentan je **trend rasta broja usluga na portalu eUprave**. Broj usluga na portalu na kraju 2019. godine iznosi **585**, što predstavlja povećanje u odnosu na broj dostupnih usluga na kraju 2018. godine - 564, odnosno na kraju 2017. godine - 249.

Ove usluge pruža **51 organ uprave**, a od ukupnog broja dostupnih usluga **50 predstavljaju one stop shop** (jedinstveno upravno mjesto). Zadovoljstvo korisnika e-uslugama se tokom 2019. godine mjerilo putem 5 anketa. Rezultati ankete koja je bila aktivna tokom 2019. godine pokazuju da 82.76% korisnika smatra da je podnošenje elektronskog zahtjeva putem Portala eUprave

³⁰ Uredba je objavljena u "Službenom listu CG", br. 47/19 od 12.8.2019. godine, stupila je na snagu 20.8.2019, a primenjuje se od 1.1.2020.

³¹ Uputstvo je objavljeno u "Službenom listu CG", br. 59/19, 3/20, a stupilo je na snagu 1.1.2020.

olakšalo postupak dobijanja traženog dokumenta. Od 2020. godine ovaj indikator će se mjeriti kroz ocjenjivanje usluga na Portalu eUprave.

3. Sprovođenje Plana optimizacije na lokalnom nivou

Praćenje sprovođenja mjera Plana optimizacije javne uprave na lokalnom nivou tokom trećeg i četvrtog kvartala 2019. godine, obilježila je tradicionalno intenzivna komunikacija sa organima lokalne uprave i lokalnim javnim službama, radi davanja dodatnih pojašnjenja u vezi sa metodologijom prikupljanja podataka, ali i provjere određenog dijela dostavljenih podataka. U svakodnevnoj komunikaciji, sa pojedinačnim institucijama, Ministarstvo javne uprave je u procesu prikupljanja podataka, provjeravalo dostavljene informacije u upitnicima, te iz više navrata tražilo dopune, dodatna obrazloženja i ispravke dostavljenih podataka predstavnicima organa i službi, kako bi dobilo što preciznije podatke za izvještajni period od **1. jula do 31. decembra 2019. godine**.

Rok za prikupljanje podataka koji je Ministarstvo javne uprave utvrdilo bilo je potrebno produžiti, kako imajući u vidu da sve jedinice lokalne samouprave nisu u naznačenom roku dostavile podatke³², tako i zbog činjenice da je i kod upitnika koji su dostavljeni u roku, u velikom broju slučajeva bila uočena određena nepravilnost i traženo pojašnjenje od organa lokalne uprave ili javne službe. Dodatno, u komunikaciji sa pojedinim institucijama ustanovljen je određen broj grešaka, te su institucije zamoljene da Ministarstvu dostave ispravke podataka koje su slale ranije, kako bi podaci međusobno korespondirali. Iz dosadašnjeg iskustva u procesu prikupljanja podataka i komunikacije sa predstavnicima organa i službi, može se zaključiti da greške najčešće nastaju usljed promjene službenika koji upitnike dostavljaju, odnosno vode kadrovsku evidenciju.

U konačnom, podaci su prikupljeni od 25 lokalnih uprava³³, 64 javne ustanove, 103 privredna društva na lokalnom nivou, i 24 drugih oblika organizovanja, dominantno lokalnih turističkih organizacija, što čini ukupno **191 lokalnu službu**. Institucije koje, ni nakon brojnih urgencija, nisu dostavile podatke su: **DOO Vodovod "Bistrica" Bijelo Polje, DOO "Komunalno i vodovod" Žabljak, DOO "Komunalne djelatnosti" Gusinje i DOO Ski centar "Hajla" Rožaje**.³⁴

Kao i na centralnom nivou, poseban akcenat je stavljen na sprovođenje mjere sporazumnog prestanka radnog odnosa uz isplatu otpremnine, na lokalnom nivou, pa je tako Ministarstvo javne uprave, u cilju preciznog informisanja JLS o primjeni Odluke o izmjeni i dopuni odluke o otpremnini u slučaju sporazumnog prestanka radnog odnosa zaposlenih u javnom sektoru, u skladu sa zaključkom Vlade³⁵, organizovalo sastanak za predstavnike JLS.³⁶

³² Rok za dostavljanje podataka je bio 20. januar 2020. godine

³³ Podatke je pojedinačno dostavila gradska opština Golubovci, imajući u vidu da Glavni grad Podgorica ne vodi kadrovsku evidenciju za gradsku opštinu.

³⁴ Prema informacijama Ministarstva javne uprave, Opština Ulcinj je osnovala novu lokalnu službu "Parking servis Ulcinj", za koju nije dostavila podatke u ovom izvještajnom periodu. Podaci će od "Parking servisa" biti traženi za naredni izvještajni period.

³⁵ Od 24. oktobra 2019. godine

³⁶ Informacije dostupne na: http://www.mju.gov.me/rubrike/plan_optimizacije/sastanci_i_radionice/214580/Sa-predstavnicima-opstina-o-sporazumnom-prekidu-radnog-odnosa.html

Neusvajanje novih akata o sistematizaciji, nerazumijevanje kategorije sistematizovanih izvršilaca na opštim i pomoćnim poslovima kao i smanjivanje ukupnog broja sistematizovanih izvršilaca, ostaje i dalje izazov.³⁷

U nastavku slijedi prikaz realizacije kratkoročnih mjera Plana optimizacije na lokalnom nivou u **periodu od početka jula do kraja decembra 2019. godine**, sa osvrtom na realizaciju srednjoročnih mjera za koje su se stvorili uslovi.

3.1. Realizacija kratkoročnih mjera na lokalnom nivou

Mjera 1 Ograničavanje zapošljavanja zasnovanjem radnog odnosa na neodređeno i na određeno vrijeme u organima lokalne uprave i javnim službama čiji je osniivač JLS – mjera na snazi do kraja 2020. godine

Ograničenje se ne odnosi na: interni oglas, zamjenu privremeno odsutnog zaposlenog, imenovanje i postavljenje lica u skladu sa zakonom, započete postupke po osnovu javnih oglasa, radno angažovanje nezaposlenih lica u cilju sprovođenja mjera aktivne politike zapošljavanja u skladu sa propisima kojima se uređuje oblast zapošljavanja (npr. javni radovi), radno angažovanje po osnovu projekata koji se finansiraju sredstvima EU ili donacija, poslove sezonskog karaktera, u skladu sa zakonom.

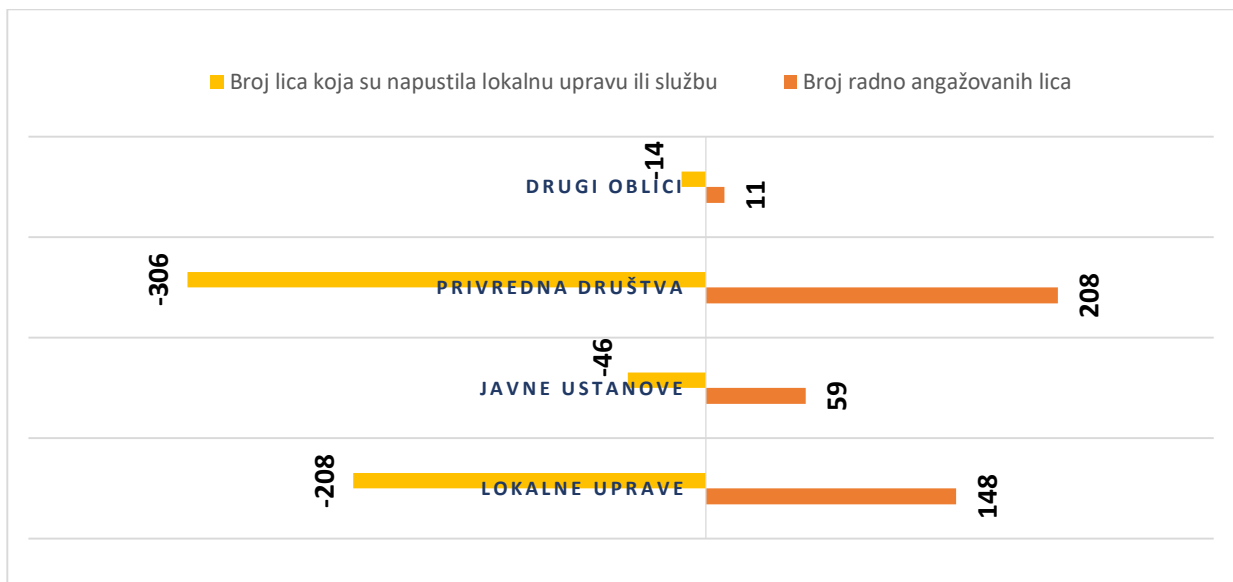
U izvještajnom periodu, prema raspoloživim podacima, zaključno sa 31.12.2019. godine, u lokalnim upravama i lokalnim javnim službama zaposlena je³⁸ **426 lica**. Ovdje je riječ o kako novim tako i produženim radnim angažovanjima. U istom periodu, **574** lica je napustilo lokalnu upravu ili lokalnu službu.

Najviše je bilo zapošljavanja u privrednim društvima (208), ali je u privrednim društvima takođe bilo i najviše odlazaka (306). Zapošljavanja dominantno u privrednim društvima nisu iznenađajuća, imajući u vidu da su se u izvještajnom periodu (jul-decembar 2019), lica uglavnom angažovala usljed većeg obima posla u ljetnjoj sezoni.

U nastavku slijedi detaljniji prikaz ovih angažovanja u lokalnim upravama i lokalnim javnim službama u poslednja dva kvartala 2019. godine.

³⁷ Na primjer, pojedine su lokalne uprave i javne službe razumjele da je ukupan broj sistematizovanih izvršilaca na opštim i pomoćnim poslovima jednak ukupnom broju sistematizovanih izvršilaca, pa su na taj način rukovodiocima organa i službi svrstavali u ovu kategoriju poslova. Pored dodatne komunikacije i ustupljenih pojašnjenja, ne može se sa sigurnošću utvrditi da je dostavljena brojka o ovim kategorijama lica precizna. Od početka primjene Plana optimizacije, nove akte o sistematizaciji usvojile su 92 institucije, od ukupno 220.

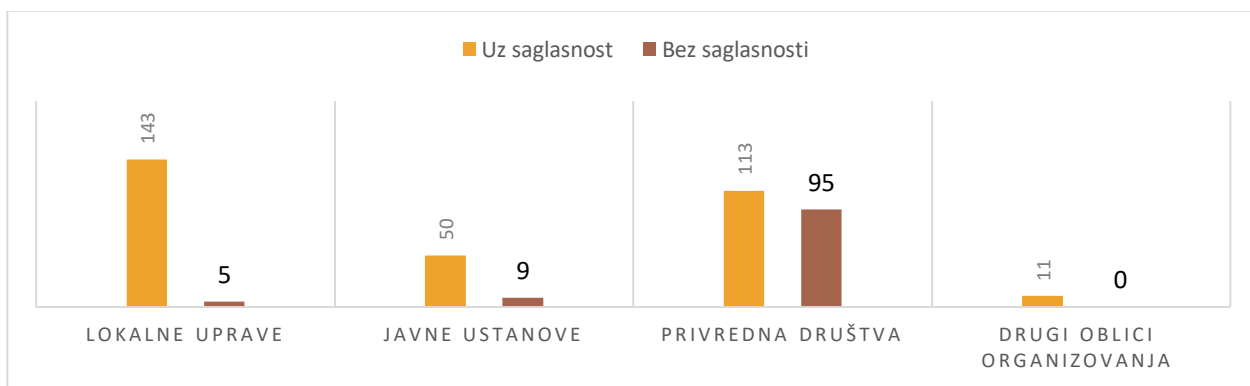
³⁸ Zapošljavanje se odnosi na radna angažovanja uz i bez odobrenja predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade, koja nisu izuzeta Planom optimizacije.



Angažovanja na određeno i neodređeno vrijeme su upitnikom tražena u sekciji radnih angažovanja koja **ne uključuju** kategorije izuzetaka od Plana optimizacije kao ni ugovora o djelu, i ugovora i privremenim i povremenim poslovima, koji su posebno prikazani.

Prema raspoloživim podacima, **426** lica je angažovano po ovim osnovama, odnosno 191 na određeno i 235 lica na neodređeno vrijeme.³⁹

JLS su **dominantno** poštovalе preporuku Vlade Crne Gore da se za nova radna angažovanja na određeno i neodređeno vrijeme obrate za saglasnost predsjedniku Opštine ili Užem kabinetu Vlade, pa je tako od 426 lica, njih **317** angažovano uz saglasnost. Sa druge strane, **109 lica je angažovano bez odobrenja predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade.**

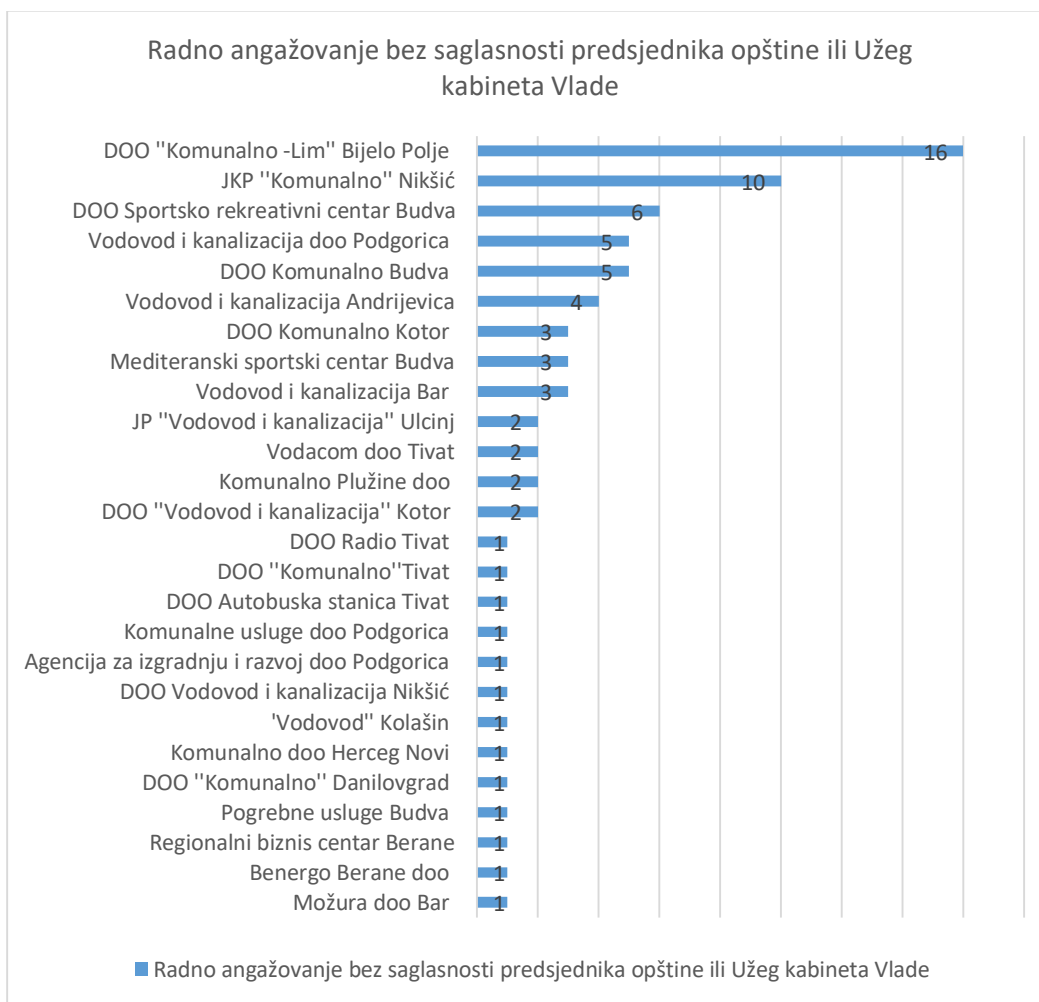


³⁹ U angažovanja na neodređeno vrijeme svrstane su i transformacije radnih odnosa iz određenog u neodređeno vrijeme. Kroz upitnik je to prikazano kroz smanjenje radnih odnosa na određeno vrijeme i povećanje u radnim angažovanjima na neodređeno vrijeme, iako se ukupan broj zaposlenih nije promijenio.

S obzirom na to da je najveći broj radnih angažovanja sproveden u **privrednim društvima** u nastavku slijedi prikaz onih u kojima je taj broj dominantan. Privredna društva koja su najviše zapošljavala na određeno ili neodređeno vrijeme u trećem i četvrtom kvartalu 2019. godine su:

DOO "Parking servis Budva" (18 lica), DOO "Komunalno-Lim" Bijelo Polje (16 lica), DOO "Komunalne djelatnosti" Bar (13), DOO "Vodovod i kanalizacija" Budva (11), DOO "Čistoća" Herceg Novi (10), JKP "Komunalno" Nikšić (10).⁴⁰

U nastavku slijedi grafički prikaz privrednih društava koja **nisu tražila saglasnosti za nova angažovanja**, kako od predsjednika opštine tako ni od Užeg kabineta Vlade, među kojima si i ona koja se ističu po broju radnih angažovanja na određeno i neodređeno vrijeme.



⁴⁰ DOO "Komunalno-Lim" Bijelo Polje informisalo je MJU da se 16 lica angažovalo u periodu kada na snazi nije bio Zaključak Vlade o ograničenju zapošljavanja od 6.7.2018. godine. Javni oglasi za ova lica raspisani su 4.7.2019. godine.

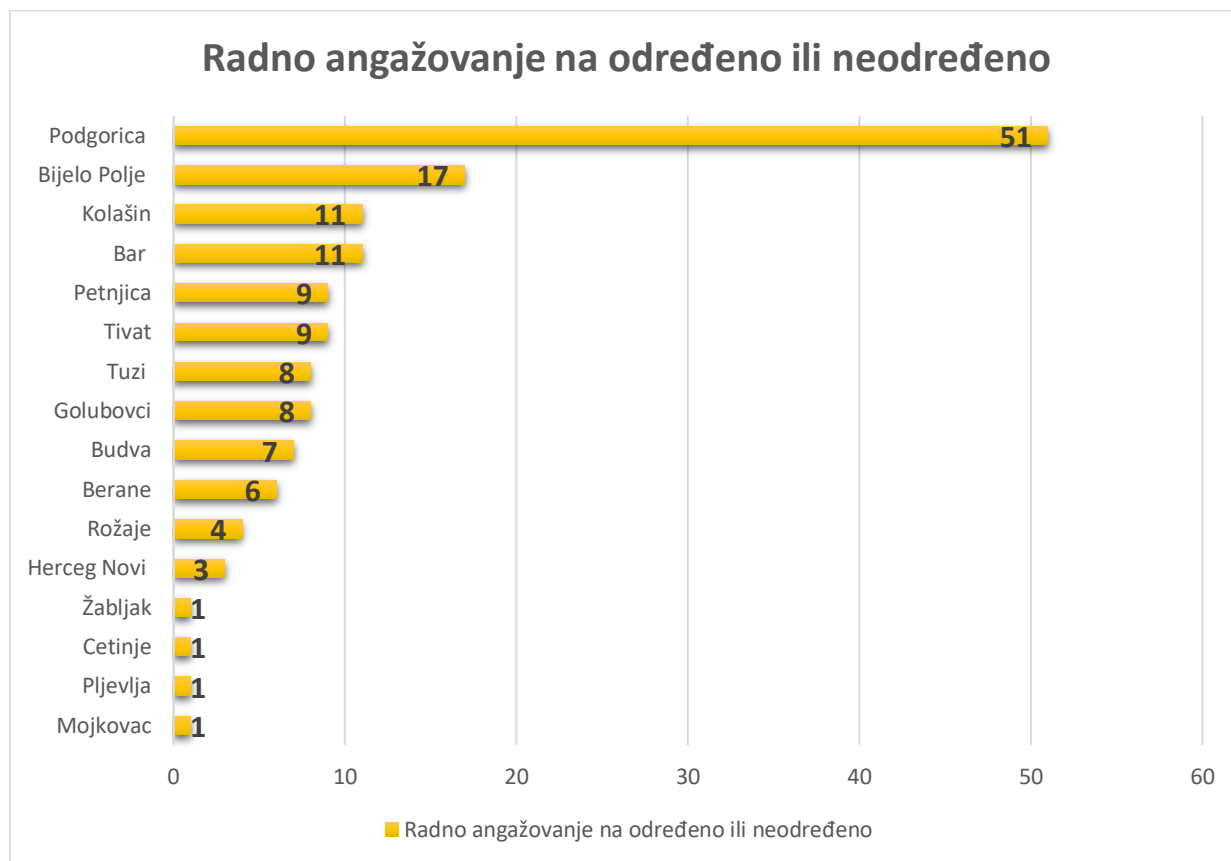
U DOO "Vodovod i kanalizacija Bar" tri zaposlena na neodređeno vrijeme su preuzeta ugovorom o preuzimanju.

U DOO "Vodovod i kanalizacija Kotor" dva lica su zaposlena sporazumom o preuzimanju, preko kompanije "Outsourcing" doo.

DOO "Komunalno Tivat" je angažovalo jedno lice na neodređeno vrijeme, **ali nije tražena saglasnost**.

Pored privrednih društava, na određeno i neodređeno vrijeme su zapošljavale i lokalne uprave. Od 148 ovakvih radnih angažovanja, gotovo sva su sprovedena uz saglasnost predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade, dok je samo **5 sprovedeno bez saglasnosti**. Ovako mali broj angažovanja bez saglasnosti je pozitivan rezultat poštovanja moratorijuma u lokalnim upravama.

Kada su u pitanju **zapošljavanja na neodređeno vrijeme**, lokalne uprave prednjače po ovim angažovanjima, pa je tako za 95 angažovanih na neodređeno vrijeme tražena saglasnost predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade, a za jedno lice nije tražena saglasnost.



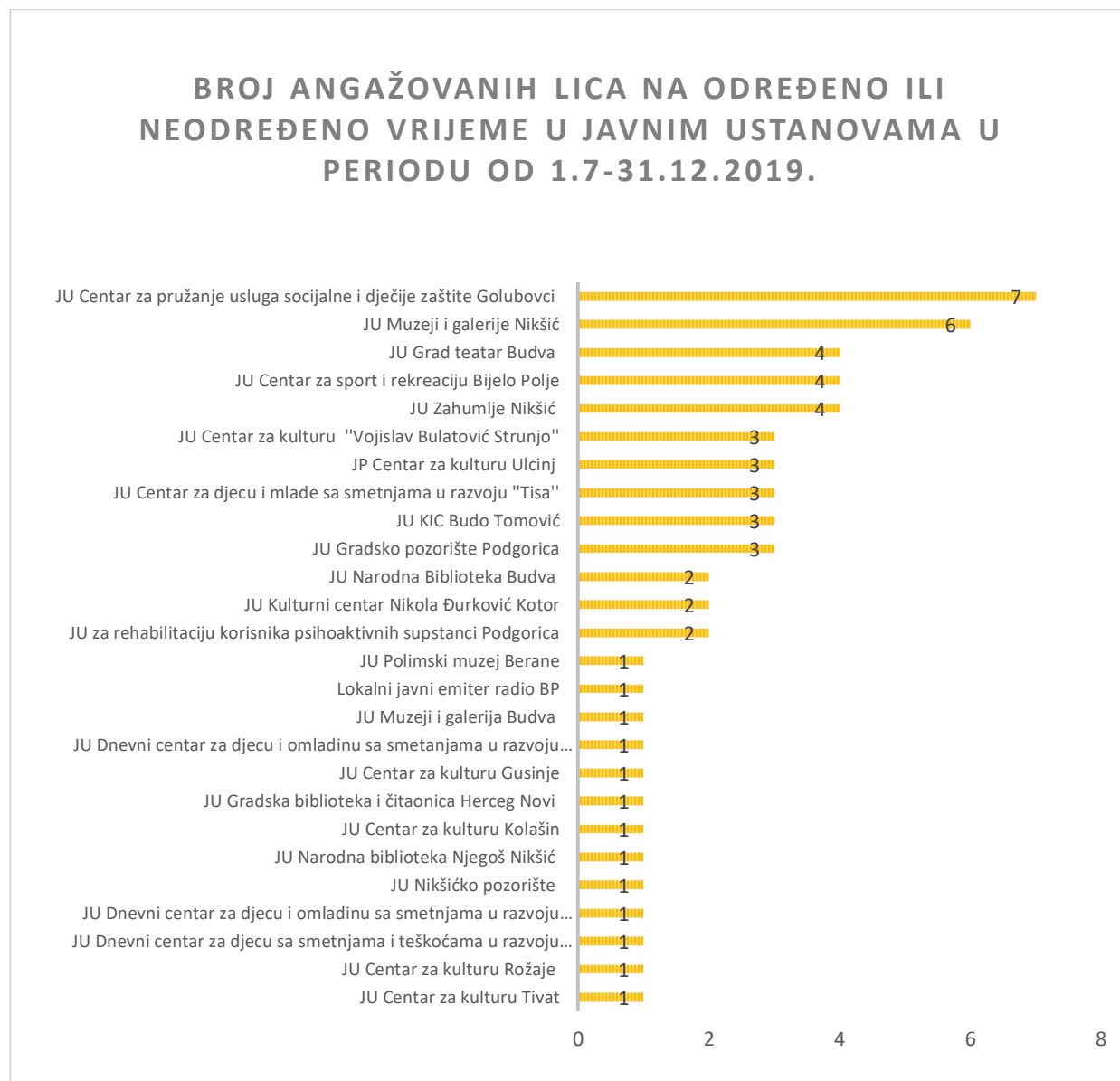
Glavni grad Podgorica prednjači sa **51** novim angažovanjem. Za 50 angažovanja, Glavni grad je dobio saglasnost Užeg kabineta Vlade, a za jedno angažovanje na neodređeno vrijeme nije tražena saglasnost, zbog hitne potrebe za angažovanjem vatrogasca, u Službi zaštite i spašavanja.

Važno je napomenuti da Glavni grad prednjači i po broju odlazaka, pa su tako upravu napustila **62** službenika.

Javne ustanove su u periodu od 1. jula do 31. decembra, angažovale 59 lica, od čega 50 uz a 9 bez saglasnosti predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade. **Angažovanja bez saglasnosti predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade sproveli su JU "Polimski muzej" Berane (1), JU**

Centar za kulturu "Vojislav Bulatović Strunjo" Bijelo Polje (1), JU "Grad teatar" Budva (4), JU "Muzeji i galerija" Budva (1), JU "Centar za kulturu" Rožaje (1), JU "Centar za kulturu" Tivat (1).

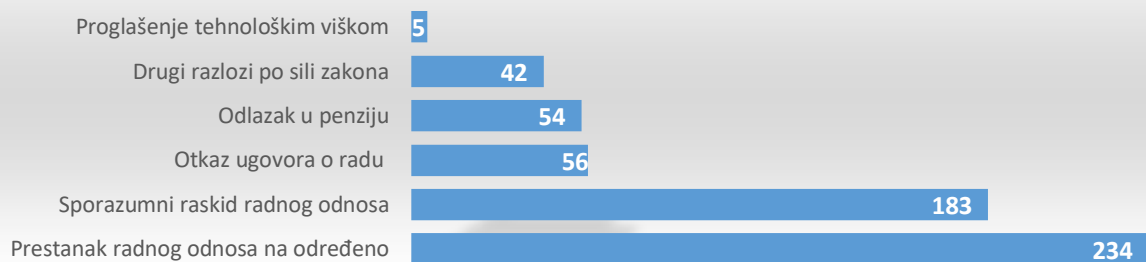
U nastavku slijedi prikaz svih radnih angažovanja u javnim ustanovama.



U konačnom, u drugim oblicima organizovanja, **11 lica** je angažovano na određeno i neodređeno vrijeme, od čega je po jedno lice angažovano u Turističkim organizacijama Andrijevice, Bijelog Polja, Nikšića i Herceg Novog, dok su u Turističkoj organizaciji Kotor angažovana tri lica, a u Turističkoj organizaciji Tivat četiri. Sva ova angažovanja sprovedena su uz saglasnost predsjednika opštine, izuzev u TO Tivat koja je dobila saglasnost Užeg kabineta Vlade.

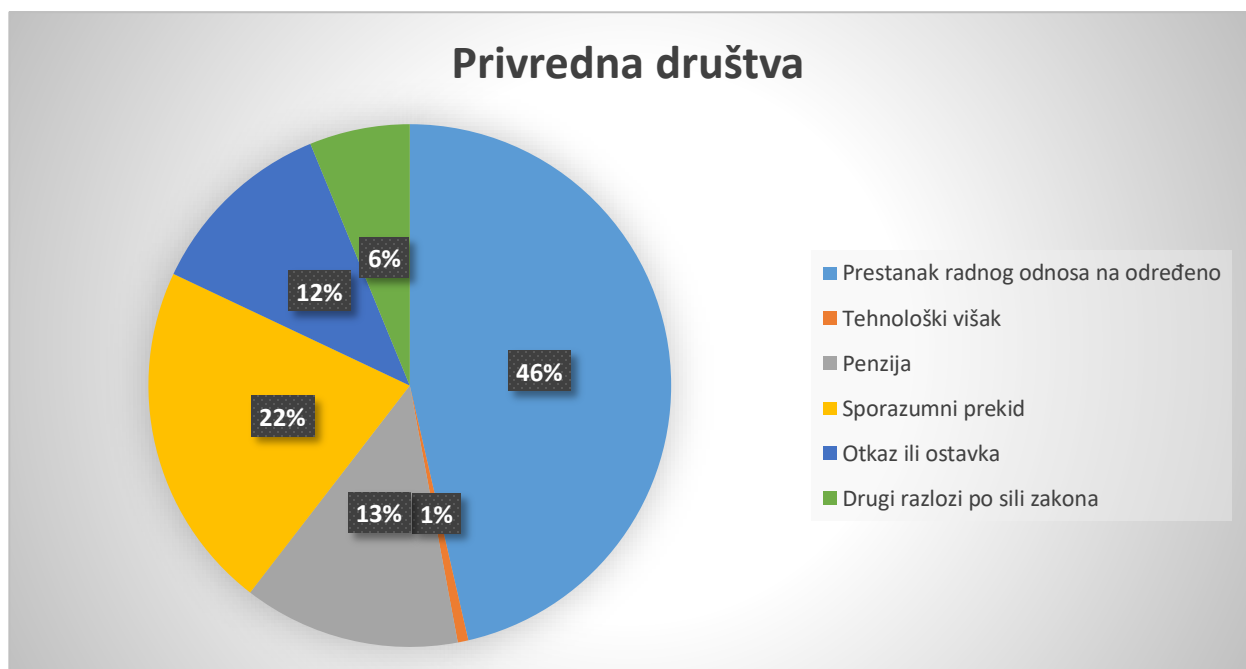
Sveukupni podaci ukazuju da se u izvještajnom periodu zaposlilo **426** lica. Sa druge strane lokalnu upravu ili službu napustila su **574** lica po sledećim osnovama:

Broj lica koja su napustila lokalnu upravu/službu od 1.7- 31.12.2019.



Od **183** lica koja su sporazumno raskinula radni odnos, najviše njih je to učinilo u lokalnim upravama – 92. Najviše sporazuma zaključila je Opština Podgorica – 21, potom Opština Pljevlja – 18, i najzad Opština Nikšić – 14. O sporazumnim prekidima radnog odnosa, biće više riječi u okviru realizacije kratkoročne mjere 3.

Među institucijama koje su imale najviše odlazaka, prednjače privredna društva. Od **306** lica koja su napustila privredna društva, za najveći broj lica je prestao radni odnos na određeno vrijeme – 142. U nastavku slijedi prikaz odlazaka iz privrednih društava.



Prema podacima ZZZCG o javnom oglašavanju, u periodu od 15. juna 2019. godine do 15. januara 2020. godine, na lokalnom nivou su tražena 544 izvršioca, od čega je više izvršilaca traženo na određeno vrijeme – 352, dok su na neodređeno vrijeme tražena 193 izvršioca. Prema broju

traženih izvršilaca u organima lokalne uprave i lokalnim službama prednjače Opština Ulcinj, Tivat, Glavni grad Podgorica i Bijelo Polje.⁴¹ Ministarstvo javne uprave prepoznaje potencijalni izazov u ovom dijelu, iz razloga što dominantno zapošljavanje na određeno vrijeme, može predstavljati problem u budućnosti, kako se ovi radni odnosi mogu transformisati u neodređeno vrijeme.

Mjera 2 Prestanak radnog odnosa na određeno vrijeme istekom roka na koji je radni odnos zasnovan bez mogućnosti produženja do 1.7.2019. godine, odnosno prestanak radnog angažmana lica angažovanih po drugim osnovama (npr. Ugovor o privr.povremenim poslovima, ugovor o djelu) po isteku vremena na koje su ta lica angažovana. Ograničenje se ne odnosi na ugovore o djelu čije zaključenje je neophodno za nesmetano vršenje poslova organa (u skladu sa ZOO), uz prethodno pribavljeno odobrenje predsjednika Opštine - mjera na snazi do 31.12.2020.

U izvještajnom periodu na lokalnom nivou za **234 lica** je istekao ugovor o radu na određeno vrijeme, najviše u privrednim društvima, potom u lokalnim upravama, zatim javnim ustanovama i drugim oblicima organizovanja.⁴²



Radna angažovanja shodno ugovorima o djelu i ugovorima o privremenim i povremenim poslovima su se intenzivnije sprovodila u drugoj polovini 2019. godine.

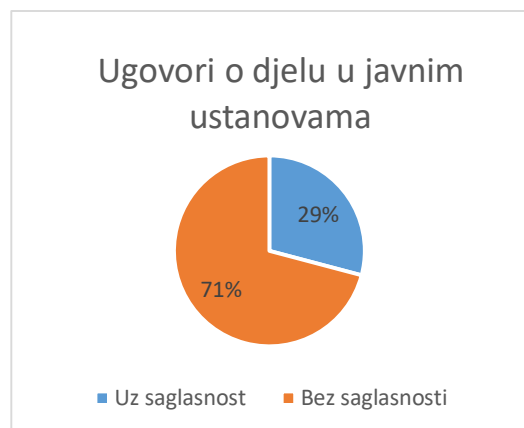
U periodu od jula do kraja decembra, zaključen je **1501 ugovor o djelu**. Istovremeno, **1409 ugovora o djelu je isteklo** u izvještajnom periodu, što čini neto efekat povećanja od 92 ugovora.

⁴¹ Opština Ulcinj je tražila 80 izvršilaca u navedenom periodu, od čega 79 na određeno vrijeme, Opština Tivat 71 izvršioca, od čega 35 na neodređeno vrijeme a 36 na određeno, Glavni grad Podgorica 71 izvršioca, od čega 30 na neodređeno vrijeme, a 41 na određeno vrijeme dok je Opština Bijelo Polje tražila 65 izvršilaca, od čega 39 na neodređeno vrijeme a 26 na određeno vrijeme.

⁴² Važno je napomenuti da se prestanak radnog odnosa na određeno vrijeme, odnosi i na ona lica za koja je došlo do transformacije radnog odnosa. Ovdje su evidentirana iz razloga što su ta lica evidentirana i u okviru kategorije novih angažovanja, kako bi podaci korespondirali.

Znatno je manji broj zaključenih ugovora o privremenim i povremenim poslovima – **450, dok je isteklo 347 ovih ugovora** u izvještajnom periodu, što čini neto efekat povećanja od 103 ugovora.

Ugovori o djelu

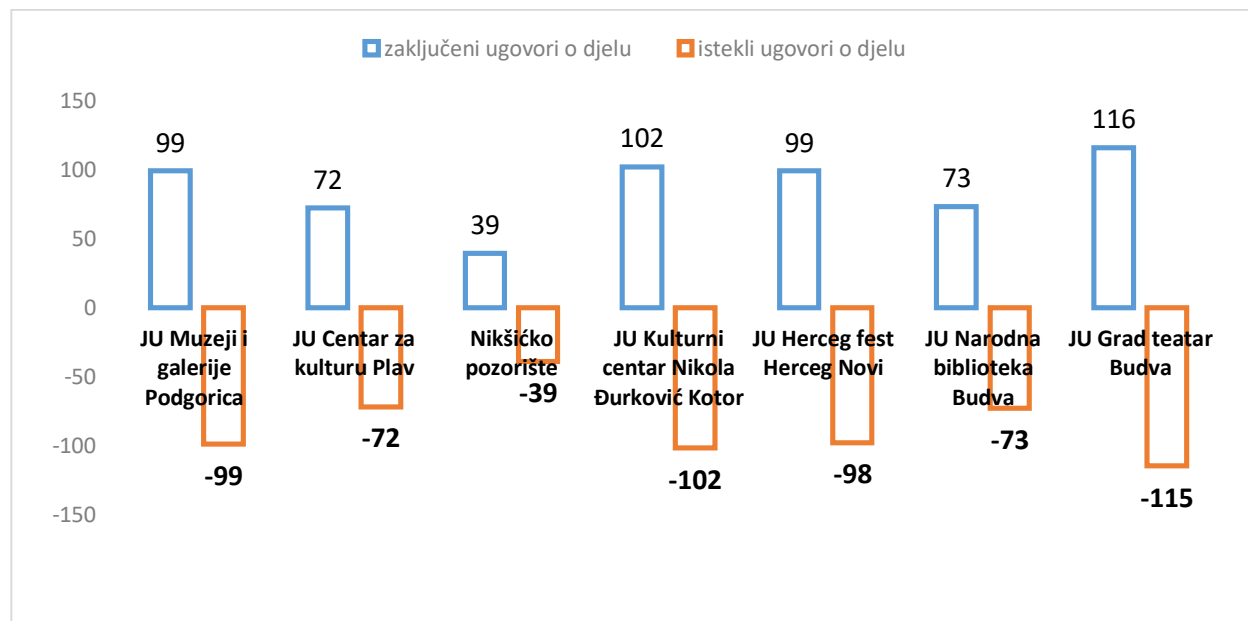


Javne ustanove prednjače u angažovanju po osnovu ugovora o djelu, dok se na posljednjem mjestu nalaze lokalne uprave.

Od **735** zaključenih ugovora o djelu u javnim ustanovama, prednjače oni za koje nije tražena saglasnost predsjednika opštine ili Užeg kabineta Vlade, a njih je **521**. Sa druge strane **214** ugovora je zaključeno uz saglasnost predsjednika opštine ili Užeg kabineta Vlade. Gotovo svi zaključeni ugovori o djelu u javnim ustanovama su istekli u izvještajnom periodu –

728.

U nastavku slijedi grafički prikaz javnih ustanova koje prednjače po broju ovakvih angažovanja.

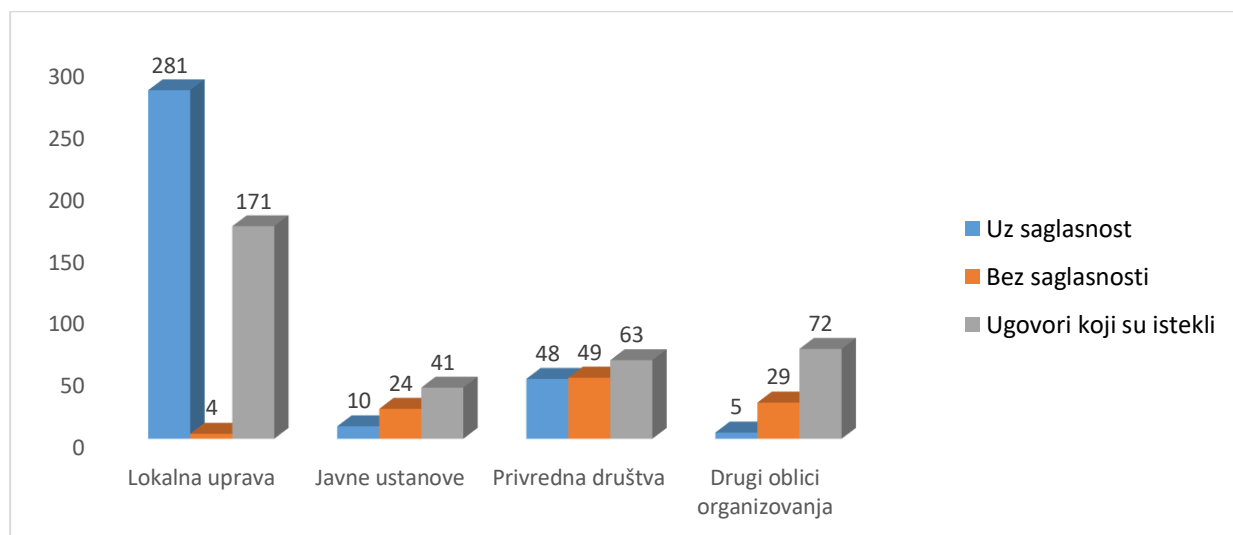


U najvećem broju slučajeva, radi se o institucijama koje se bave kulturnim aktivnostima, koje su u cilju održavanja sezonskih kulturnih manifestacija i sklapanja ugovora o kratkoročnim poslovima, angažovale lica shodno ugovorima o djelu. Takođe, važno je napomenuti da institucije koje nisu tražile saglasnost za ova radna angažovanja su: JU "Grad teatar" Budva, JU "Narodna biblioteka" Budva, JU "Hercegfest" Herceg Novi, JU "Nikšićko pozorište" i JU "Muzeji i galerije" Podgorica.⁴³

⁴³ Napominjemo da ovo nisu jedine institucije koje nisu tražile saglasnost, ali se po broju radnih angažovanja izdvajaju.

U lokalnim upravama je zaključeno 218 ugovora o djelu, a isteklo je 165, u privrednim društvima zaključeno je 313 ugovora o djelu, a istekla su 282, dok je u drugim oblicima organizovanja zaključeno 235 ugovora o djelu a istekla su 234.

Ugovori o privremenim i povremenim poslovima



Grafički prikaz zaključivanja ugovora o privremenim i povremenim poslovima uz i bez saglasnosti predsjednika opštine ili Užeg kabineta Vlade i isteka ugovora po institucijama

Najviše angažovanja po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima sprovele su lokalne uprave. Prema dostavljenim podacima, **285** ugovora je zaključeno a **171** je istekao u III i IV kvartalu 2019.

Lokalne uprave koje prednjače po broju ovakvih angažovanja u III i IV kvartalu 2019. godine su: **Opština Budva (97 zaključenih ugovora)** i **Ulcinj (88 zaključenih ugovora)**. **Ovi ugovori su zaključeni uz saglasnost predsjednika opštine.**

Mjera 3 Stvaranje preduslova za sprovođenje mjere sporazumnog prestanka radnog odnosa. Izmjena Zakona o zaradama i s tim u vezi, izmjena Odluke o otpremninama zaposlenih u javnom sektoru; Sprovođenje ankete za zaposlene o zainteresovanosti za sporazumni prestanak radnog odnosa uz isplatu otpremnine zaposlenom. Prethodno rukovodilac organa odnosno službe utvrđuje listu zaposlenih koji se neće anketirati zbog potreba organa odnosno službe (deficitarni stručni kadar, izvršioci sa posebnim stručnim znanjima, sposobnostima i vještinama).

Prema dostavljenim podacima za period od 1. jula do 31. decembra, najviše sporazuma o prestanku radnog odnosa upravo je zaključeno u lokalnim upravama – **92**. Ovi sporazumi ujedno čine polovinu ukupno zaključenih sporazuma u izvještajnom periodu (183).

Prema raspoloživim podacima u upitnicima, po broju zaključenih sporazuma **dominira Glavni grad Podgorica**, koji je sporazumno raskinuo radni odnos sa **21** zaposlenim, potom **Opština Pljevlja**, koja je Ministarstvo informisala o tome da je sa **18** službenika sporazumno raskinut radni odnos i isplaćena otpremnina od početka primjene Odluke do kraja 2019. godine, dok je u januaru 2020. godine, sporazumno raskinut radni odnos sa tri službenika. Ova radna mjesta su izbrisana iz pravilnika o sistematizaciji lokalne uprave, čime je napravljena godišnja ušteda budžeta u iznosu od 203.207 eura.⁴⁴ Na trećem mjestu se nalazi Opština Nikšić, koja je, shodno upitnicima, zaključila **14** sporazuma o prestanku radnog odnosa u izvještajnom periodu.

Nakon usvajanja *Zakona o izmjenama o dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru*⁴⁵, koji je stupio na snagu 29.06.2019. godine, i usvajanja izmjena i dopuna *Odluke o otpremnini u slučaju sporazumnog prestanka radnog odnosa zaposlenih u javnom sektoru*,⁴⁶ JLS su Ministarstvu dostavile **110 sporazuma** o prestanku radnog odnosa uz isplatu otpremnine, **do 12. marta 2020.** Prosječna starosna dob službenika koji su napustili lokalnu upravu/službu, prema dostavljenim sporazumima je 59 godina.⁴⁷ Ukupna isplaćena otpremnina iznosi **1,031,462.77 eura**.

Imajući u vidu da su, prema upitnicima, zaključena 183 sporazuma, a Ministarstvu je dostavljen manji broj, MJU je 4. marta uputilo dopis⁴⁸ JLS u cilju provjere da li su sporazumi zaključeni u skladu sa Odlukom, uz isplatu otpremnine, a samim tim i upućeni Ministarstvu. Zaključno sa 12. martom, na adresu MJU upućeno je 110 sporazuma, koji su zaključeni u skladu sa Odlukom.

Mjera 4 Proglašenje tehnološkog viška uz isplatu otpremnine za zaposlene na koje se primjenjuju opšti propisi o radu; Donošenje novog, odnosno izmjena akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta javne ustanove i privrednog društva čiji je osnivač opština. Izvršiti raspoređivanje zaposlenih, sprovesti postupak za utvrđivanje tehnološkog viška zaposlenih i postupak za prestanak potrebe za radom zaposlenih u javnim ustanovama, odnosno privrednim društvima.

Na osnovu raspoloživih podataka, možemo zaključiti da se institut tehnološkog viška nije značajno koristio u izvještajnom periodu, imajući u vidu da je **svega 5 lica** proglašeno tehnološkim viškom na lokalnom nivou i to: 2 lica u lokalnim upravama (Opština Herceg Novi), jedno lice u javnim ustanovama (JU Centar za rehabilitaciju korisnika psihoaktivnih supstanci "Kakaricka gora" Podgorica), 2 lica u privrednim društvima (Akademija znanja doo Budva).

⁴⁴ Informacija koju je Opština Pljevlja dostavila MJU na radionici "Primjena novog zakonodavnog okvira za službenički sistem na lokalnom nivou", koja je održana u Petrovcu 13-14.2.2020. godine

⁴⁵ Službeni list Crne Gore, br. 034/19 od 21.06.2019. godine

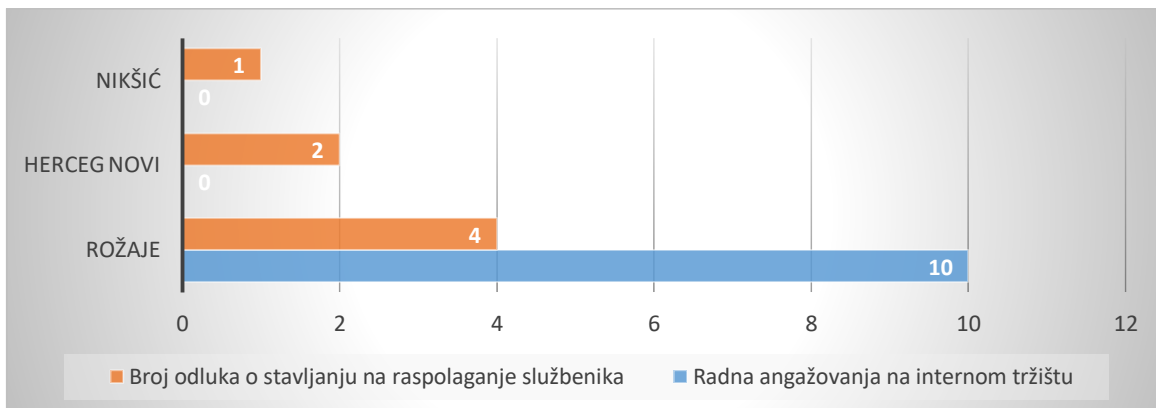
⁴⁶ Odluka o izmjeni i dopuni Odluke o sporazumnom prekidu radnog odnosa za zaposlene u javnom sektoru ("Sl. list CG", 61/2019, od 8.11.2019)

⁴⁷ Ovaj podatak izvučen je iz raspoloživih informacija u sporazumima, imajući u vidu da institucije ne dostavljaju sve podatke u sporazumima – u najvećem broju slučajeva fale podaci neophodni za preciznu identifikaciju službenika.

⁴⁸ Broj 03-104/20-1373 od 4. marta 2020. godine

Mjera 5 Stavljanje u funkciju internog tržišta rada u skladu sa propisima kojima se uređuju prava i obaveze državnih službenika i namještanika (stavljanje lica na raspolaganje+otpremna).

Interno tržište rada se intenzivnije koristilo u ovom izvještajnom periodu, pa je tako u lokalnim upravama donijeto sedam odluka o stavljanju na raspolaganje službenika za potrebe internog tržišta rada, dok su sprovedena 22 radna angažovanja putem internog tržišta rada. Ovaj institut koristile su: Opština Rožaje, Nikšić i Herceg Novi.



Mjera 6 Definisane posebne programe mjera aktivne politike zapošljavanja

Mjera se jedinstveno primjenjuje i prati na centralnom i na lokalnom nivou.

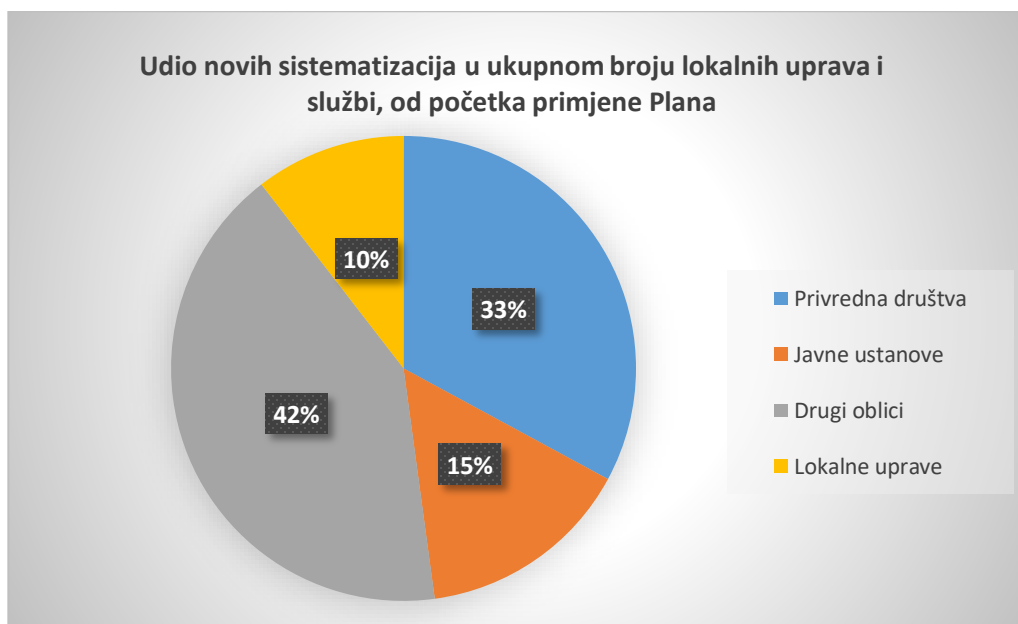
Mjera 7 Donošenje akata o sistematizaciji u skladu sa stvarno potrebnim brojem izvršilaca kroz sagledavanje budžetskih i strateških opredjeljenja JLS, uz preporuku smanjenja broja sistematizovanih izvršilaca od 10-30% u odnosu na važeći akt o sistematizaciji i uz preporuku da na opštim poslovima ne treba biti angažovano više od 15% od ukupnog broja sistematizovanih

Prema raspoloživim podacima, od početka primjene Plana optimizacije, usvojena su **92** nova pravilnika o organizaciji i sistematizaciji, od čega **21** u drugoj polovini 2019. godine, dok je **sedam** institucija izvršilo izmjene i dopune postojećih pravilnika.

Lokalne uprave koje od početka primjene Plana pa do kraja izvještajnog perioda nisu usvojile nove akte o sistematizaciji su: Opština **Budva, Šavnik, Ulcinj i Gusinje**.

Akte o sistematizaciji su usvojile ostale JLS, odnosno: Andrijevića, Bar, Berane, Bijelo Polje, Herceg Novi, Kolašin, Danilovgrad, Mojkovac, Nikšić, Plav, Plužine, Pljevlja, Glavni grad Podgorica, Golubovci (opština u okviru Glavnog grada), Rožaje, Tivat, Žabljak, Petnjica, Tuzi, Kotor i Prijestonica Cetinje.

Kada su lokalne službe u pitanju, nove akte o sistematizaciji, od početka primjene Plana, usvojila su 32 privredna društva (od ukupno 107), 30 javnih ustanova (od ukupno 64) i 9 drugih oblika organizovanja (od ukupno 24).

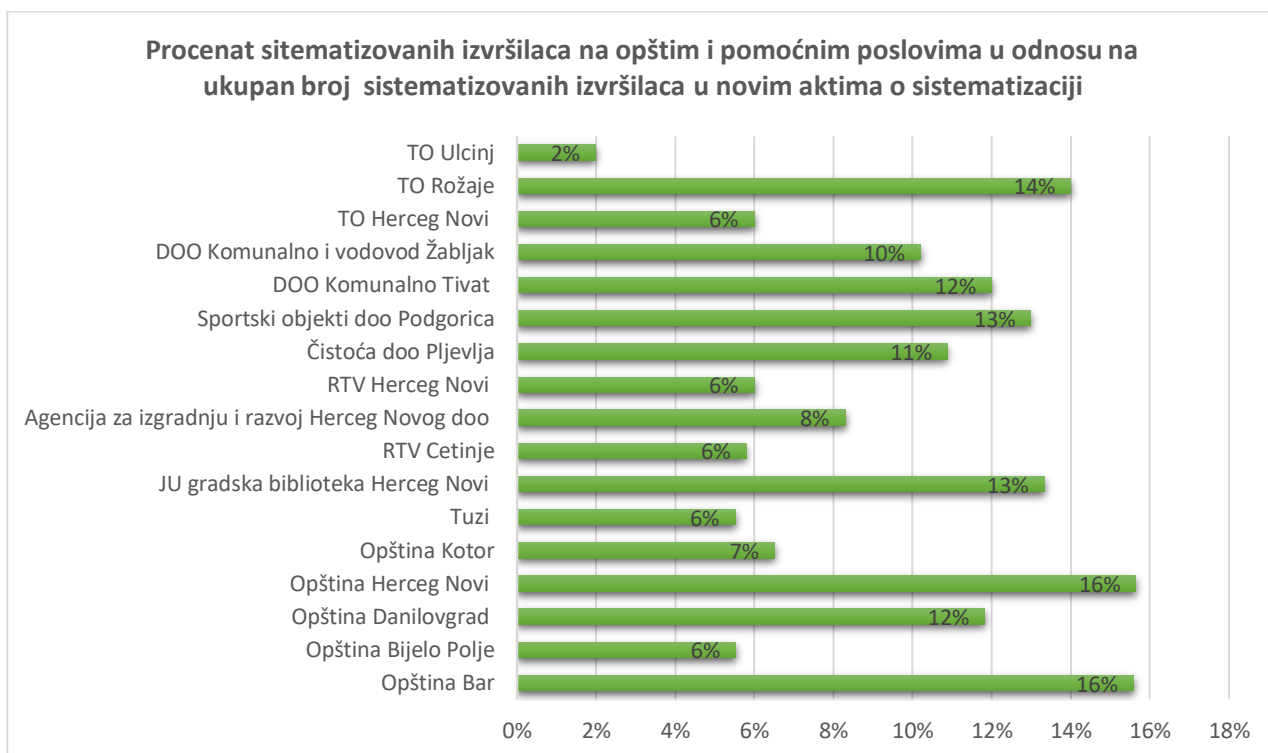


Udio novih sistematizacija u lokalnim upravama i službama od ukupno 220 institucija na lokalnom nivou

Kada su u pitanju sistematizovani izvršioci na opštim i pomoćnim poslovima, prema dostavljenim podacima za drugu polovinu 2019. godine, **18 institucija** je od početka primjene Plana ispoštovalo mjeru sistematizovanja 15% ili manje izvršilaca na opštim i pomoćnim poslovima.

Lokalne uprave koje su ovu vrijednost ispunile su: Bar, Bijelo Polje, Danilovgrad, Herceg Novi, Kotor i Tuzi. Među ovim lokalnim upravama izdvaja se Opština Bijelo Polje, koja je novim aktima o sistematizaciji predvidjela 6% sistematizovanih izvršilaca na opštim i pomoćnim poslovima, od ukupnog broja izvršilaca.

Od javnih ustanova, privrednih društava i drugih oblika organizovanja, ovu ciljanu vrijednost su ispunili JU "Gradska Biblioteka i čitaonica" Herceg Novi, Lokalni javni emiter Radio i Televizija Cetinje" d.o.o, Agencija za izgradnju i razvoj Herceg Novi doo, JRDSRTV Herceg Novi, DOO "Čistoća" Pljevlja, Sportski objekti doo Podgorica, DOO "Komunalno" Tivat, DOO "Komunalno i vodovod" Žabljak, kao i Turističke organizacije Gusinja, Ulcinja, Rožaja i Herceg Novog.



Tokom perioda od 01.07-31.12.2019. godine, nove i/ili inovirane pravilnike o organizaciji i sistematizaciji donijeli su: Opština Andrijevica, Danilovgrad (koja je donijela izmjene i dopune akata za pojedine lokalne organe), Herceg Novi (gdje je došlo do formiranja nove Službe glavnog gradskog arhitekta, koja je preuzela zaposlene Sekretarijata za prostorno planiranje), Kolašin, Kotor (gdje su usvojeni novi akti za četiri organa), Plužine, Glavni grad Podgorica (gdje je došlo do izmjena akata za četiri organa), Petnjica (gdje je došlo do izmjene u dijelu brisanja radnog mjesta, kako je zaposleni sporazumno prekinuo radni odnos uz isplatu otpremnine), Tuzi i Ulcinj (gdje su za tri organa usvojeni novi pravilnici a Centar za informacijski sistem je ukinut i pripojen Službi Kabineta Predsjednika).

Lokalne službe koje u usvojile nove akte u izvještajnom periodu su: JU "Narodna biblioteka" Budva, JU "Narodna biblioteka i čitaonica Njegoš" Cetinje, JU "Centar za dnevni boravak djece sa smetnjama u razvoju i odraslih lica sa invaliditetom" Danilovgrad, JU "Umjetnička kolonija" Danilovgrad, JU Dnevni centar za djecu sa smetnjama u razvoju "LIPA" Plav, JU "Centar za rehabilitaciju korisnika psihoaktivnih supstanci" Podgorica, JU "Dnevni centar za djecu sa smetnjama i teškoćama u razvoju" Rožaje, JU "Muzej i galerija" Tivat, JU "Centar za pružanje usluga socijalne i dječije zaštite" Golubovci, Lovstvo doo Bar, Možura doo Bar, Benergo doo Berane, Regionalni biznis centar Berane doo, DOO Vodovod i kanalizacija Berane, JRDS RTV Herceg Novi, DOO "Čistoća" Pljevlja, DOO "Čistoća" Podgorica, Deponija doo Podgorica, DOO "Komunalno" Tivat, TO Kotor, TO Herceg Novi, TO Tivat i TO Gusinje.

Mjera 8 Prilikom definisanja novih nadležnosti u okviru akta o sistematizaciji te aktivnosti prepoznati u okviru postojećeg broja zaposlenih.

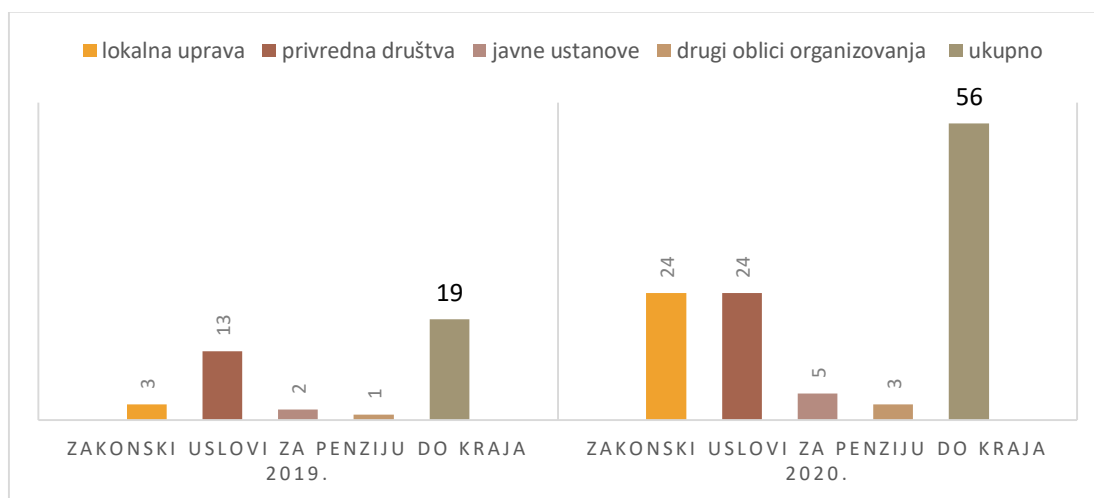
Sprovođenje mjere prati se kontinuirano sa sprovođenjem mjere 7.

Mjera 9 Pojačan inspekcijski nadzor u odnosu na primjenu propisa u vezi sa prestankom radnog odnosa po sili zakona

Prema podacima Upravne inspekcije, u 18 lokalnih samouprava gdje je vršen nadzor u izvještajnom periodu, tri službenika su ostvarila pravo na penziju po sili zakona. Tim licima su donijeta rješenja o prestanku radnog odnosa. U **Opštini Ulcinj** je utvrđena nepravilnost na koju je ukazano zapisnikom upravne inspektorke, a nepravilnost je otklonjena donošenjem rješenja o prestanku radnog odnosa.

Prema raspoloživim podacima, u izvještajnom periodu 54 lica su se penzionisala, od čega najviše u privrednim društvima – 41. Broj penzionisanih lica u organima lokalne uprave je u trećem i četvrtom kvartalu bio 11, u javnim ustanovama ih je bilo dvoje, dok u drugim oblicima organizovanja nije bilo ovakvih lica.

Zakonske uslove za penziju do kraja 2019. godine, ispunilo je 19 lica, od čega 13 u privrednim subjektima, 3 u lokalnim upravama, 2 u javnim ustanovama i 1 lice u drugim oblicima organizovanja. **Do kraja tekuće godine, odnosno primjene Plana optimizacije, 56 lica** će ispuniti zakonske uslove za penziju, i to najviše u lokalnim upravama i privrednim društvima (po 24 lica).



3.2. Realizacija srednjoročnih mjera na lokalnom nivou

Plan optimizacije definisao je i 13 srednjoročnih mjera na lokalnom nivou, čija se implementacija počela sprovoditi u 2019, a realizacija ovih mjera se očekuje do kraja 2020. godine.

U nastavku, dat je osvrt na srednjoročne mjere, za čiju su se realizaciju stekli uslovi u izvještajnom periodu.

Mjera 1 Izrada analize efekata kratkoročnih mjera u 2018. godini (do 1.3.2019), sa mogućnošću inoviranja predviđenih srednjoročnih mjera

Mjera realizovana, vidjeti mjeru 1 za centralni nivo.

Mjera 2 Sporazumni prestanak radnog odnosa uz isplatu otpremnine zaposlenom, u skladu sa propisom Vlade

Sprovođenje mjere se kontinuirano prati od početka primjene Plana optimizacije (**vidjeti kratkoročnu mjeru 3 na lokalnom nivou**)

Mjera 3 Uspostavljanje optimalne organizacione strukture organa lokalne uprave, stručnih, odnosno posebnih službi u JLS

Ministarstvo je u ovom izvještajnom periodu upitnikom tražilo informaciju o tome da li je došlo do promjene organizacione strukture u lokalnim upravama i službama, odnosno da li je došlo do smanjivanja ili povećanja organizacionih troškova. Podaci pokazuju promjene u organizacionoj strukturi lokalnih uprava:

- Opština Herceg Novi je povećala broj radnih mjesta, usljed osnivanja nove Službe glavnog gradskog arhitekta. Kako je Opština izvijestila, ova služba je preuzela dio službenika Sekretarijata za prostorno planiranje.
- U Opštini Kotor ukinut je Centar za informacioni sistem, čije je zaposlene preuzela Stručna služba predsjednika Opštine. Isti slučaj je i sa Opštinom Ulcinj.

Mjera 4 Uvođenje kadrovskog planiranja u JLS

Do kraja 2019. godine, devet lokalnih uprava nije donijelo kadrovski plan za 2019. godinu. Opštine koje nisu donijele kadrovske planove su: Plav, Plužine, Šavnik, Ulcinj, Žabljak, Gusinje, Petnjica, Kotor, Berane.

Shodno Zakonu o lokalnoj samoupravi, donošenje kadrovskog plana je potrebno sprovesti najkasnije mjesec dana nakon usvajanja opštinskog budžeta.⁴⁹ Imajući u vidu da su se usvajanjem budžeta za 2020. godinu, stvorili uslovi za donošenje kadrovskog plana, JLS su Ministarstvo informisale o tome u kojoj fazi je izrada Kadrovskog plana za tekuću godinu. Prema poslednjim

49 Čl. 145 Zakona o lokalnoj samoupravi ("Sl. list Crne Gore", br. 2/2018 i 34/2019)

informacijama koje su prikupljene do 10. februara, nove kadrovske planove donijelo je 13 opština. Opštine koje nisu u zakonskom roku donijele kadrovske planove su: **Andrijevića, Bar, Budva, Kotor, Petnjica, Rožaje, Plav, Ulcinj, Herceg Novi, Šavnik i Tuzi**. Sve ove Opštine su izvijestile da su kadrovski planovi u pripremi ili pak u završnoj fazi uz čekanje na odobrenje predsjednika Opštine.

Mjera 5 Razvoj internog tržišta rada

Mjera koja se kontinuirano prati od početka primjene Plana (vidjeti kartkoročnu mjeru 5)

Mjera 6 Obezbijediti redovnu, eksternu, objektivnu, stručnu i nezavisnu kontrolu trošenja budžetskih sredstava u opštinama na način da izmjenom Zakona o državnoj revizorskoj instituciji, DRI dobije obavezu da svake godine kontroliše završni račun budžeta najmanje pet opština

U izvještajnom periodu, Državna revizorska institucija je objavila četiri izvještaja o reviziji završnih računa budžeta JLS,⁵⁰ koji, između ostalog, ukazuju na nezakonitosti u procesu zapošljavanja, u pojedinim opštinama.⁵¹

Ovakvi nalazi i preporuke DRI mogu dodatno osnažiti mehanizam kontrole zapošljavanja u JLS i time pomoći institucijama u boljoj koordinaciji sprovođenja mjere tzv. moratorijuma i Plana optimizacije u cjelosti.

Mjera 7 Jačanje kadrovskih kapaciteta zaposlenih u JLS

Jačanje kadrovskih kapaciteta realizuje se kroz donošenje i sprovođenje opšteg i specifičnog programa obuka za usavršavanje lokalnih službenika i namještenika. Ove programe donosi Uprava za kadrove, u skladu sa godišnjim planom obuka koji donosi predsjednik opštine, shodno Zakonu o lokalnoj samoupravi.⁵²

Prema podacima koje su JLS dostavile Ministarstvu, opštine koje su donijele godišnje programe obuka za 2019. godinu su: **Bar, Bijelo Polje, Danilovgrad, Kolašin, Mojkovac, Pljevlja, Podgorica, Golubovci, Rožaje, Šavnik, Ulcinj, Tuzi**.

⁵⁰ Izvještaj o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Plav za 2018. godinu; Izvještaj o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Ulcinj za 2018. godinu; Izvještaj o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Berane za 2017. godinu; Izvještaj o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Kolašin za 2017. godinu

⁵¹ Npr, u Izvještaju o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Plav za 2018. godinu se navodi: "U pojedinim slučajevima utvrđeno je da prilikom zasnivanja radnog odnosa, zaposleni nijesu ispunjavali uslove predviđene zakonom i aktom o sistematizaciji, a koji se odnose naročito na posjedovanje dokaza o: položenom stručnom ispitu za rad u državnim organima, položenom pravosudnom ispitu, stručnom ispitu za rukovođenje Službom zaštite, ispit za vršenje poslova komunalne policije, dokaz da se ne vodi krivični postupak po službenoj dužnosti, poznavanju rada na računaru, potrebnom radnom iskustvu na poslovima rukovođenja, odnosno na drugim odgovarajućim poslovima koji zahtjevaju samostalnost u radu, dokaz o položenom vozačkom ispitu. Nakon isteka mandata rukovodiocima organizacionih jedinica opštine i njihovim pomoćnicima, Opština uglavnom nije raspisivala javne konkurse, već su na navedenim pozicijama pretežno imenovani vršioci dužnosti i to na duži vremenski period nego što je to predviđeno zakonom." Str.6 i 7.

⁵² Zakon o lokalnoj samoupravi ("Sl. List CG", 2/2018, 34/2019), čl. 58 il čl. 130.

Opštine koje su pripremile/donijele ove planove za tekuću godinu su: **Andrijevića, Bar, Berane, Budva, Danilovgrad, Kolašin, Kotor, Mojkovac, Plav, Plužine, Pljevlja, Podgorica, Golubovci, Rožaje, Šavnik, Tivat, Ulcinj, Žabljak, Gusinje, Petnjica.**

Mjera 8 Obezbjediti vršenje poslova iz nadležnosti javnih službi i privrednih društava čiji je osnivač opština, kada je to moguće bez novog zapošljavanja, putem zaključivanja sporazuma o ustupanju zaposlenih (u skladu sa Zakonom o radu).

U izvještajnom periodu je zaključeno **90 sporazuma o ustupanju zaposlenih**, u skladu sa Zakonom o radu⁵³: sedam u javnim ustanovama, 78 u privrednim društvima i pet u drugim oblicima organizovanja.

Ovaj institut su uglavnom koristila privredna društva, pa je tako najviše sporazuma o ustupanju zaposlenih u izvještajnom periodu zaključilo DOO "Vodovod i kanalizacija" Nikšić (56) i DOO "Vodovod i kanalizacija" Cetinje (10).

Mjera 9 Obezbjediti zajedničko vršenje sopstvenih poslova iz nadležnosti opštine, putem međuopštinske saradnje

Podsticanje međuopštinske saradnje je proces koji se kontinuirano sprovodi bez obzira na nepostojanje obavezujuće zakonske norme. Prema raspoloživim podacima, u izvještajnom periodu je zaključen **jedan sporazum** o međuopštinskoj saradnji, u **Opštini Petnjica**, a riječ je o **ugovoru o dopunskom radu sa komunalnim inspektorom iz Rožaja**.

U nastavku su navedene oblasti u kojima su JLS do sada prepoznale prostor za zajedničko vršenje poslova i međuopštinsku saradnju:

Zajedničko vršenje poslova unutrašnje revizije po sporazumu, na osnovu Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru:

1. Opština Nikšić za opštinu Plužine
2. Opština Nikšić za opštinu Šavnik
3. Opština Pljevlja, za opštinu Žabljak
4. Opština Tivat za opštinu Kolašin
5. Opština Tivat za opštinu Mojkovac

Poslovi glavnog gradskog arhitekta

6. Opština Nikšić za opštinu Šavnik
7. Opština Nikšić za opštinu Žabljak
8. Opština Nikšić za opštinu Plužine
9. Glavni grad Podgorica za opštinu Kolašin
10. Opština Rožaje za opštinu Gusinje

⁵³ Zakon o radu (Službeni list CG", br. 74/2019 od 30.12.2019. godine), čl. 52

11. Opština Berane za opštinu Mojkovac.

Poslovi upravljanja komunalnim otpadom i prečišćavanja otpadnih voda

- 12. Opštine Bar i Ulcinj su zaključile Ugovor o osnivanju „Možura“ d.o.o. za upravljanje regionalnom sanitarnom deponijom, uz udio opštine Bar od 65% a opštine Ulcinj od 35%,
- 13. Opštine Kotor, Budva, Tivat i Herceg Novi - Lider projekta JKP Kotor. Uvođenje kompostiranja i prikupljanja selektivnog otpada
- 14. Opštine Tivat i Kotor; Upravljanje postrojenjem za prečišćavanje otpadnih voda

Osnivanje Regionalnog parka Sinjajevina

- 15. Lider projekta je Opština Mojkovac. Partneri na projektu: opštine Danilovgrad, Žabljak, Kolašin i Šavnik.

Osnivanje Regionalnog biznis centra za sjevero-istočni region

- 16. Lider projekta je Opština Berane. Partneri na projektu: opštine Andrijevica, Bijelo Polje, Plav, Rožaje, Regionalna razvojna agencija Bjelasica, Komovi i Prokletije.

Poslovi zbrinjavanja napuštenih životinja (azil)

- 17. Uslugu azila za napuštene životinje pruža Komunalno Berane za okolne opštine, koje snose troškove hrane i smještaja za svaku životinju koja je smještena u azilu opštine Berane
- 18. Komunalno Kotor pruža uslugu azila za pse lutalice – zajednički projekat opština Kotor i Tivat

Saradnja u obavljanju poslova komunalne inspekcije Opštine Petnjica i Rožaje

- 19. Ugovor o dopunskom radu sa komunalnim inspektorom iz Opštine Rožaje

U cilju podsticanja međuopštinske saradnje, MJU je formiralo radnu grupu koja je pripremila nacrt Analize o mogućim oblastima i mehanizmima saradnje između JLS i izvorima finansiranja i Predlog plana podsticajnih mjera. Prikupljanjem podataka na terenu i u saradnji sa JLS, državnim organima i Zajednicom opština, a na osnovu međunarodnih iskustava i primjera najbolje regionalne prakse, predloženi su mogući vidovi ostvarivanja MOS i efikasniji načini sprovođenja nadležnosti lokalne samouprave u Crnoj Gori uz preporuku za usvajanje podsticajnih mjera i mehanizama kao i mogućih izvora finansiranja ovakve saradnje.

Osim Nacrta samog dokumenta, takođe su izrađeni modeli Ugovora i Sporazuma o međuopštinskoj saradnji za poslove koji su prepoznati Analizom. **Usvajanje Analize planirano je Programom rada Ministarstva javne uprave, u tekućoj godini.**

Mjera 10 Obezbijediti zajedničko vršenje javnih usluga kroz osnivanje privrednog društva ili javne ustanove za dvije ili više opština

Realizacija se prati kontinuirano uz mjeru 9.

Mjera 11 Uključivanje privatog sektora u vršenju poslova od javnog interesa

Realizacije ove mjere pratiće se nakon Analize o optimizaciji privrednih društava na lokalnom nivou, čija je izrada predviđena u tekućoj godini.

Mjera 12 Ukupan broj zaposlenih na određeno vrijeme, ne bi trebalo da bude veći od 10% broja zaposlenih na neodređeno vrijeme u organu.

Mjera će se pratiti nakon prestanka "moratorijuma".

Mjera 13 Pojednostavljivanje procedura kroz primjenu propisa kojima se uređuje elektronsko poslovanje

Normativni okvir⁵⁴ za elektronsko kancelarijsko poslovanje upotpunjen je donošenjem *Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave i Uputstva o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja*.⁵⁵ Ovi akti su stupili na snagu od 1. januara 2020. godine. Ministarstvo javne uprave je u cilju izrade *Analize za predispoziciju razmjene dokumenata državne uprave sa lokalnom samoupravom*, kreiralo i dostavilo upitnike svim jedinicama lokalne samouprave, sa ciljem prikupljanja podataka kako bi se stekao uvid u stepen digitalizacije pomenutih procesa u JLS.

Nalazi na osnovu dostavljenih upitnika su sledeći:

- U 40% od ukupnog broja opština postoji sistem u kojem se vrši elektronska evidencija podataka ili dokumenata, dok ostale opštine nemaju razvijene sisteme, odnosno vode evidenciju **na tradicionalan način uz upotrebu pomoćnih knjiga u papirnom obliku**.
- **Proces razmjene dokumenata u okviru organa u lokalnoj samoupravi, u većini opština koje imaju razvijene neke informacione sisteme, nije u potpunosti podržan.**
- U opštinama koje nemaju sistem, postoji **razumijevanje potrebe** za uspostavljanje nekog IS kojim bi se digitalizovali poslovni procesi.

⁵⁴ Uredba o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave ("Službeni list CG", broj 47/19); Uputstvo o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja ("Službeni list CG", broj 59/19); Zakon o elektronskoj upravi ("Službeni list Crne Gore", broj 32/14); Zakon o elektronskom dokumentu ("Službeni list Crne Gore" br 05/08 i 40/2011), Zakon o arhivskoj djelatnosti ("Službeni list Crne Gore" br. 049/10 i 40/2011); Zakon o upravnom postupku („Službeni list CG“, br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17); Zakon o zaštiti ličnih podataka („Službeni list CG“, 79/08, 70/09, 44/12); Zakon o slobodnom pristupu informacijama ("Službeni list Crne Gore", broj 44/12, 30/17); Zakon o informacionoj bezbjednosti ("Službeni list Crne Gore", broj 14/10, 40/16); Zakon o uslugama ("Službeni list Crne Gore", broj 71/17); Zakon o državnoj upravi ("Službeni list CG", broj 78/18); Zakon o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu ("Službeni list Crne Gore" br 31/2017).

⁵⁵ Uredba o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave ("Službeni list CG", broj 47/19); Uputstvo o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja ("Službeni list CG", broj 59/19)

- Postoji takođe **izražena svijest** o predloženim benefitima sistema koji se već koristi u ministarstvima.
- Kao ključne razloge za nepostojanje ovakvog Sistema, iz opština uglavnom navode **tehničke, odnosno finansijske izazove**.
- Opštine sa manjim brojem stanovnika koje su istakle veliki **nedostatak tehničkih kapaciteta**. Sa druge strane prepoznat je problem **nedostatka ljudskih resursa** koji bi mogli podržati elektronski način poslovanja, bilo da je u pitanju nedostatak IT kadrova ili nedovoljna informatička pismenost zaposlenih.
- Iz upitnika se može uočiti da postoje ista softverska rješenja u više opština, ali da ovi **sistemi nisu povezani sa ciljem razmjene podataka ili dokumenata**.⁵⁶

Ministarstvo javne uprave je u prethodnom periodu održalo niz radionica za predstavnike jedinica lokalne samouprave, sa ciljem upoznavanja sa novim propisima iz ove oblasti kao i predstavljanja ključnih promjena koje ovi propisi donose, naročito u dijelu elektronskog kancelarijskog poslovanja. Dodatno, jedinicama lokalne samouprave su, kroz pomenutu Analizu, date preporuke u dijelu prevazilaženja izazova u implementacija Sistema za e-kancelarijsko poslovanje.

⁵⁶ Ministarstvo javne uprave, Analiza za predispoziciju razmjene dokumenata državne uprave sa lokalnom samoupravom, decembar 2019.

4. Identifikovani izazovi

Na osnovu analize dobijenih podataka u izvještajnom periodu, identifikovani su ključni izazovi u procesu optimizacije javne uprave koji se navedeni u nastavku.

- U izvještajnom periodu primjetan je porast zaključivanja ugovora o privremenim i povremenim poslovima i ugovora o djelu, kako na centralnom tako i na lokalnom nivou.

- Dio ugovora o privremenim i povremenim poslovima (53.4% na centralnom i 23% na lokalnom nivou) i ugovora o djelu (30.4% na centralnom i 52% na lokalnom nivou) zaključen je bez saglasnosti Užeg kabineta Vlade, odnosno Užeg kabineta i predsjednika opštine (lokalni nivo).

- Definisanje podataka koji smiju biti objavljeni za ona lica koja su ostvarila pravo na otpremninu shodno Odluci o otpremnini u slučaju sporazumnog prestanka radnog odnosa zaposlenih u javnom sektoru, s obzirom na nužnost zaštite podataka o ličnosti zaposlenih. U ovom dijelu, pravna ekspertiza Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama biće od posebnog značaja za prevazilaženje identifikovanih izazova u implementaciji ovog kontrolnog mehanizma.

- Prilikom davanja saglasnosti na izmjene akata o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa, dodatan izazov predstavlja praćenje da li se ukidaju radna mjesta zaposlenih koji su ostvarili pravo na otpremninu shodno Odluci o otpremnini u slučaju sporazumnog prestanka radnog odnosa zaposlenih u javnom sektoru.

- Iako je sa aspekta optimizacije i racionalizacije broja zaposlenih u javnoj upravi pozitivan podatak da broj traženih izvršilaca na određeno vrijeme značajno prevazilazi broj traženih izvršilaca na neodređeno vrijeme (65% u odnosu na 35% na lokalnom nivou), posmatrano u srednjem roku, za one institucije u kojima se primjenjuje Zakon o radu, ukoliko nakon tri godine veliki broj ovih izvršilaca zaključi radni odnos na neodređeno vrijeme, isto može predstavljati značajan teret na javne finansije.

- Mehanizam javno-privatnih partnerstava je nedovoljno korišćen na nivou javne uprave za smanjivanje javnih izdataka.

- Utvrđivanje podsticajnih mjera za lica proglašena tehnološkim viškom i ona koja sporazumno raskidaju radni odnos na nivou javnog sektora potrebno je dodatno razmotriti sa Investiciono-razvojnim fondom ili nekim drugim organom kako bi se osiguralo da ne dođe do smanjenja ukupne zaposlenosti na nivou države, već do preusmjeravanja zaposlenih iz javnog u privatni sektor.

- Nedovoljno ispunjavanje obaveze smanjenja broja sistematizovanih izvršilaca od 10-30% u odnosu na važeći akt o sistematizaciji jer podaci pokazuju da je broj sistematizovanih izvršilaca po organima u prosjeku povećan za oko 6% na centralnom nivou.

- Ministarstva nijesu blagovremeno pripremila funkcionalne analize po sektorskom pristupu, koje predstavljaju svojevrsan input “odozdo na gore” i zasnivaju se na pojedinačnim potrebama i planovima pripremljenim na osnovu analiza funkcija, organizacije i kadrova na nivou organa u svim sektorima i vrijedan su osnov za izradu novog srednjoročnog strateškog dokumenta reforme javne uprave.
- Kada su jedinice lokalne samouprave u pitanju, kao poseban izazov u dosadašnjoj implementaciji Plana, Ministarstvo je prepoznalo neusvajanje novih akata o sistematizaciji, nesistematizovanje manjeg broja izvršilaca, odnosno onih koji obavljaju opšte i pomoćne poslove.
- Jedinice lokalne samouprave nisu ispoštovale zakonski rok u kojem je trebalo donijeti kadrovski plan za 2020. godinu, što ukazuje na nedovoljne napore JLS da racionalno planiraju buduće izdatke za svoje službenike.

4.1. Prijedlog zaključaka

1. Vlada Crne Gore je usvojila Izvještaj o realizaciji Plana optimizacije javne uprave 2018-2020. za period 1. jul - 31. decembar 2019. godine.
2. Zadužuju se Ministarstvo javne uprave i Uprava za kadrove da prilikom davanja mišljenja na pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa posebno vode računa da li je u organu došlo do zaključivanja sporazuma o prestanku radnog odnosa uz isplatu otpremnine i da li su ukinuta radna mjesta zaposlenih koji su ostvarili pravo na otpremninu shodno Odluci o otpremnini u slučaju sporazumnog prestanka radnog odnosa zaposlenih u javnom sektoru i da o tome redovno informišu Međuresurski tim za praćenje implementacije Plana optimizacije radi davanja saglasnosti prilikom popune radnih mjesta.
3. Zadužuju se ministarstva koja nijesu pripremila funkcionalne analize shodno obavezama iz Plana optimizacije javne uprave da intenziviraju aktivnosti na njihovoj izradi i da iste dostave Ministarstvu javne uprave do 1. juna 2020. godine.
4. Zadužuje se Ministarstvo javne uprave da preko Upravne inspekcije u roku od 30 dana informiše Vladu o inspekcijskom nadzoru u dijelu zaključenja ugovora o djelu u javnoj upravi, kao i da u narednom periodu kontinuirano prati primjenu ovog instituta, o čemu će izvještavati Vladu kroz izvještaje o sprovođenju Plana optimizacije javne uprave.
5. Preporučuje se jedinicama lokalne samouprave koje nisu donijele kadrovske planove za 2020. godinu, da u što kraćem roku to učine i o tome izvijeste Ministarstvo javne uprave.
6. Preporučuje se jedinicama lokalne samouprave kao i privrednim društvima, javnim ustanovama i drugim oblicima organizovanja, koje je lokalna samouprava osnovala, da poštuju mjeru ograničenja zapošljavanja na određeno i neodređeno vrijeme, koja je na snazi do 31.12.2020. godine, tako što neće produžavati ugovori o radu na određeno vrijeme i angažovati nova lica na određeno i neodređeno vrijeme, uz izuzetke za koje je potrebno tražiti saglasnosti Užeg kabineta Vlade.
7. Preporučuje se jedinicama lokalne samouprave koje nisu usvojile nove pravilnike o sistematizaciji, da to učine u što kraćem roku i o tome izvijeste Ministarstvo javne uprave.
8. Preporučuje se lokalnim samoupravama, koje su shodno Odluci o sporazumnom prekidu radnog odnosa za zaposlene u javnom sektoru, zaključile sporazume sa zaposlenima uz isplatu otpremnine, a iste nisu dostavile Ministarstvu javne uprave, da to učine u što kraćem roku.
9. Preporučuje se jedinicama lokalne samouprave da imenuju službenike koji vode kadrovsku evidenciju, kao kontakt osobe, koje će dostavljati upitnike o broju zaposlenih.

5. Prilozi

Prilog 1: Tabela prikaz neto efekta povećanja na centralnom nivou tokom druge polovine 2019. godine

Povećanje na centralnom nivou	
Zapošljavanje na osnovu prethodno započelih javnih oglasa	25
Zapošljavanje uz odobrenje Užeg kabineta Vlade	371
Zapošljavanje bez odobrenja Užeg kabineta Vlade	41
Povećanje u broju zaposlenih u vaspitno-obrazovnim ustanovama	331
Ukupno povećanje:	768
Smanjenje na centralnom nivou	
Prestanak radnog odnosa na određeno vrijeme	85
Ostvarivanje prava na penziju	107
Proglašenje tehnološkim viškom	5
Sporazumni raskid radnog odnosa	111
Sporazumni prestanak radnog odnosa uz isplatu otpremnine	278
Otkaz zaposlenog odnosno raskid ugovora o radu	32
Drugi razlozi po sili zakona	41
Ukupno smanjenje:	659
Neto efekat na centralnom nivou:	109

Ugovori o privremenim i povremenim poslovima na centralnom nivou	
Zaključeni ugovori o privremenim i povremenim poslovima	363
Istekli ugovori o privremenim i povremenim poslovima	289
Neto efekat povećanja broja ugovora: (zaključeni ugovori - istekli ugovori)	74

Ugovori o djelu na centralnom nivou	
Zaključeni ugovori o djelu	1848
Istekli ugovori o djelu	1585
Neto efekat povećanja broja ugovora: (zaključeni ugovori - istekli ugovori)	263

Prilog 2

Tabelarni prikaz neto efekta zapošljavanja na lokalnom nivou tokom trećeg i četvrtog kvartala 2019. godine, uz pregled zaključenih i isteklih ugovora o privremenim i povremenim poslovima i ugovora o djelu

Ukupno povećanje na lokalnom nivou	
Zapošljavanja uz odobrenje Užeg kabineta Vlade	317
Zapošljavanja bez odobrenja Užeg kabineta Vlade	109
Ukupno povećanje	426

Ukupno smanjenje na lokalnom nivou	
Radni odnos na određeno vrijeme	234
Ostvarivanje prava na penziju	54
Proglašenje tehnološkim viškom	5
Sporazumni raskid radnog odnosa	183
Rješenje o prestanku radnog odnosa (ostavkom ili otkazom)	56
Drugi razlozi po sili zakona	42
Ukupno smanjenje	574

Neto efekat na lokalnom nivou	-148
--------------------------------------	-------------

Ugovori o o privremenim i povremenim poslovima	
Zaključeni uz saglasnost predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade	344
Zaključeni bez saglasnosti	106
Istekli	347
Neto efekat ugovora (zaključeni-istekli)	103

Ugovori o djelu	
Zaključeni uz saglasnost predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade	711
Zaključeni bez saglasnosti	790
Istekli	1409
Neto efekat ugovora (zaključeni-istekli)	92

Prilog 3: Kategorizacija institucija na centralnom nivou prema sektorima

SEKTOR	INSTITUCIJE OBUHVAĆENE PLANOM OPTIMIZACIJE
Pravda	Ministarstvo pravde Uprava za izvršenje krivičnih sankcija Centar za posredovanje Crne Gore Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama Agencija za sprječavanje korupcije
Unutrašnji poslovi	Ministarstvo unutrašnjih poslova Uprava policije Agencija za nacionalnu bezbjednost
Odbrana	Ministarstvo odbrane Direkcija za zaštitu tajnih podataka
Finansije	Ministarstvo finansija Poreska uprava Uprava carina Uprava za nekretnine Uprava za imovinu Uprava za statistiku Uprava za igre na sreću Stručna služba Zaštitinika imovinsko-pravnih interesa Crne Gore Stručna služba Državne komisije za kontrolu postupka javnih nabavki Komisija za tržište kapitala Agencija za nadzor osiguranja Fond za obeštećenje Revizorsko tijelo
Vanjski poslovi	Ministarstvo vanjskih poslova Uprava za dijasporu
Prosvjeta	Ministarstvo prosvjete Zavod za školstvo Zavod za udžbenike i nastavna sredstva Ispitni centar Centar za stručno obrazovanje Univerzitet Crne Gore Polijska akademija Fakultet za crnogorski jezik i književnost

	Vaspitno-obrazovne ustanove
Kultura	Ministarstvo kulture Državni arhiv Uprava za zaštitu kulturnih dobara Centar za konzervaciju i arheologiju Crne Gore Crnogorsko narodno pozorište Kraljevsko pozorište "Zetski dom" Nacionalna biblioteka Crne Gore "Đurđe Crnojević" Prirodnjački muzej Crne Gore Crnogorska kinoteka Muzički centar Crne Gore Biblioteka za slijepe Crne Gore JU Narodni muzej Crne Gore Pomorski muzej Crne Gore Centar savremene umjetnosti Crne Gore JU Filmski centar Crne Gore Agencija za elektronske medije Matica crnogorska
Ekonomija	Ministarstvo ekonomije Zavod za metrologiju Uprava za ugljovodonike Agencija za zaštitu konkurencije Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost Akreditaciono tijelo Crne Gore Zavod za geološka istraživanja Podgorica Institut za standardizaciju Crne Gore Regulatorna agencija za energetiku
Saobraćaj i pomorstvo	Ministarstvo saobraćaja i pomorstva Uprava pomorske sigurnosti i upravljanja lukama Uprava za saobraćaj Uprava za željeznice Agencija za civilno vazduhoplovstvo
Poljoprivreda i ruralni razvoj	Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja Uprava za šume Uprava za vode Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove JU Specijalistička veterinarska laboratorija
Zdravstvo	Ministarstvo zdravlja

	Fond za zdravstveno osiguranje Institut za javno zdravlje Agencija za lijekove i medicinska sredstva Javne zdravstvene ustanove
Ljudska i manjinska prava	Ministarstvo za ljudska i manjinska prava Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava Centar za razvoj i očuvanje kulture manjina Crne Gore
Održivi razvoj i turizam	Ministarstvo održivog razvoja i turizma Uprava javnih radova Agencija za zaštitu prirode i životne sredine Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju Nacionalna turistička organizacija Crne Gore
Rad i socijalno staranje	Ministarstvo rada i socijalnog staranja Zavod za socijalnu i dječiju zaštitu Zavod za zapošljavanje Crne Gore Fond penzijskog i invalidskog osiguranja JU Zavod „Komanski most” Agencija za mirno rješavanje radnih sporova Fond rada Socijalni savjet Crne Gore JU Institut za razvoj i istraživanje u oblasti zaštite na radu Ustanove socijalne i dječje zaštite
Nauka	Ministarstvo nauke Crnogorska akademija nauka i umjetnosti
Javna uprava	Ministarstvo javne uprave Uprava za kadrove Uprava za inspekcijske poslove
Sport i mladi	Ministarstvo sporta i mladih
Sudstvo i tužilaštvo	Stručna služba Ustavnog suda Crne Gore Sudstvo Tužilaštvo Centar za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu
Ostali organi koji čine javni sektor	Generalni sekretarijat Vlade Kancelarija za evropske integracije Agencija Crne Gore za promociju stranih investicija

	Sekretarijat za zakonodavstvo Sekretarijat za razvojne projekte Stručna služba predsjednika Crne Gore Stručna služba Skupštine Crne Gore Stručna služba Državne izborne komisije Stručna služba Državne revizorske institucije Služba Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Službeni list Crne Gore
--	---