



CRNA GORA

MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE

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

JUN 2019. GODINE

Sadržaj

1. Uvod.....	3
2. Sprovođenje Plana optimizacije na centralnom nivou	9
2.1. Realizacija kratkoročnih mjera na centralnom nivou	10
2.2. Realizacija srednjoročnih mjera na centralnom nivou.....	26
3. Sprovođenje Plana optimizacije na lokalnom nivou.....	33
3.1. Realizacija kratkoročnih mjera na lokalnom nivou	33
3.2. Realizacija srednjoročnih mjera na lokalnom nivou	45
4. Izazovi i preporuke.....	47
4.1. Predlog zaključaka	49
5. Prilozi	51

1. Uvod

Vlada Crne Gore je 6. jula 2018. godine donijela **Plan optimizacije javne uprave 2018-2020**. Cilj Plana je da sprovođenjem definisanih mjera doprinese optimizaciji broja zaposlenih i kreiranju administrativnih struktura koje na **efikasniji način odgovaraju na potrebe građana i privatnog sektora uz istovremeno rasterećivanje državnog i opštinskih budžeta**. Ovaj proces podrazumijeva uvođenje sistema srednjoročnog kadrovskog planiranja uz kontinuirano unapređenje znanja, vještina i kompetencija zaposlenih koji će biti spremni da odgovore izazovima procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

Prema polaznim vrijednostima, **na centralnom nivou ima 39,312 zaposlenih, a na lokalnom nivou 12,174**. Ciljna vrijednost smanjenja kroz kratkoročne mjere do kraja 2018. godine na centralnom nivou iznosila je 3% (1,179 zaposlenih), a na lokalnom 5% (609 zaposlenih), dok ciljna vrijednost smanjenja kroz srednjoročne mjere koje se sprovode do 2020. godine na centralnom nivou iznosi 5% (1,966 zaposlenih), a na lokalnom 10% (1,217 zaposlenih). Ispunjavanje ovih indikatora direktno je vezano za transfer dvije varijabilne tranše u iznosu od 8 mil € u okviru Sektorske budžetske podrške koju pruža EU.

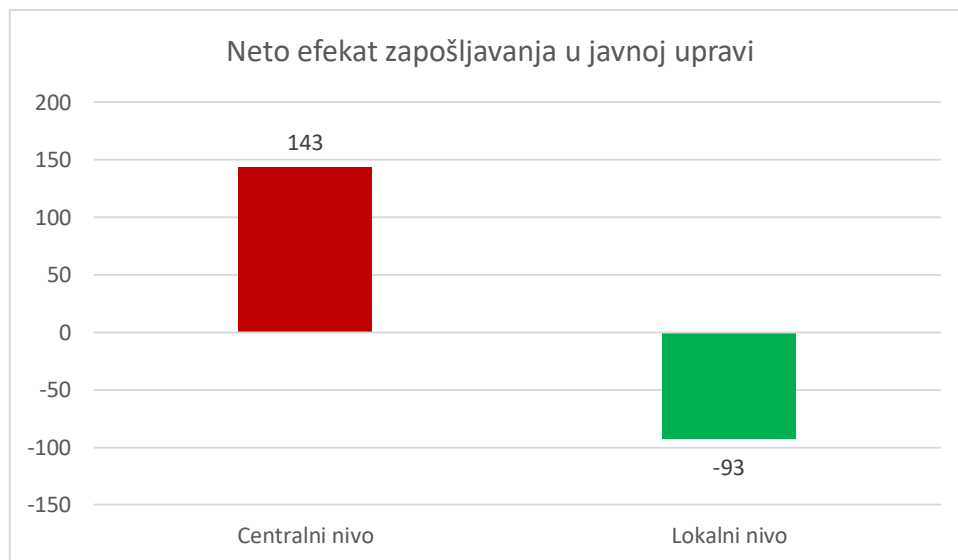
Od početka primjene Plana optimizacije, **Ministarstvo javne uprave je posvećeno radilo na koordinaciji procesom optimizacije javne uprave, kao i na praćenju sprovođenja mjera definisanih Planom optimizacije**, o čemu je izvijestilo Vladu Crne Gore kroz dva izvještaja o sprovođenju Plana za period jul-avgust 2018. i septembar-decembar 2018, kao i analizu efekata kratkoročnih mjera Plana koja je obuhvatila drugu polovinu 2018. 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. Naime, Plan optimizacije je proizveo tzv. **efekat istiskivanja ponude na tržištu rada u korist privatnog sektora**.

Iako nisu 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, Kabineta predsjednika Vlade, Uprave za kadrove, Zavoda za zapošljavanje, kao i jedinica lokalne samouprave.

Ministarstvo javne uprave nastavilo je da u prvom kvartalu 2019. godine prati primjenu kratkoročnih mjera i počelo da prati primjenu srednjoročnih mjera Plana optimizacije, čija je realizacija predviđena tokom 2019. i 2020 godine. Cilj ovog izvještaja jeste da predstavi sprovedene aktivnosti i ostvarene rezultate, kao i da identifikuje izazove u daljoj implementaciji Plana optimizacije.

U prvom kvartalu 2019. godine, posmatrano kroz neto efekat (povećanja po svim osnovama i smanjenja po svim osnovama) došlo je do povećanja broja zaposlenih u javnoj upravi u iznosu od 50 lica, odnosno povećanja od 143 zaposlena na centralnom nivou i smanjenja od 93 zaposlena na lokalnom nivou.

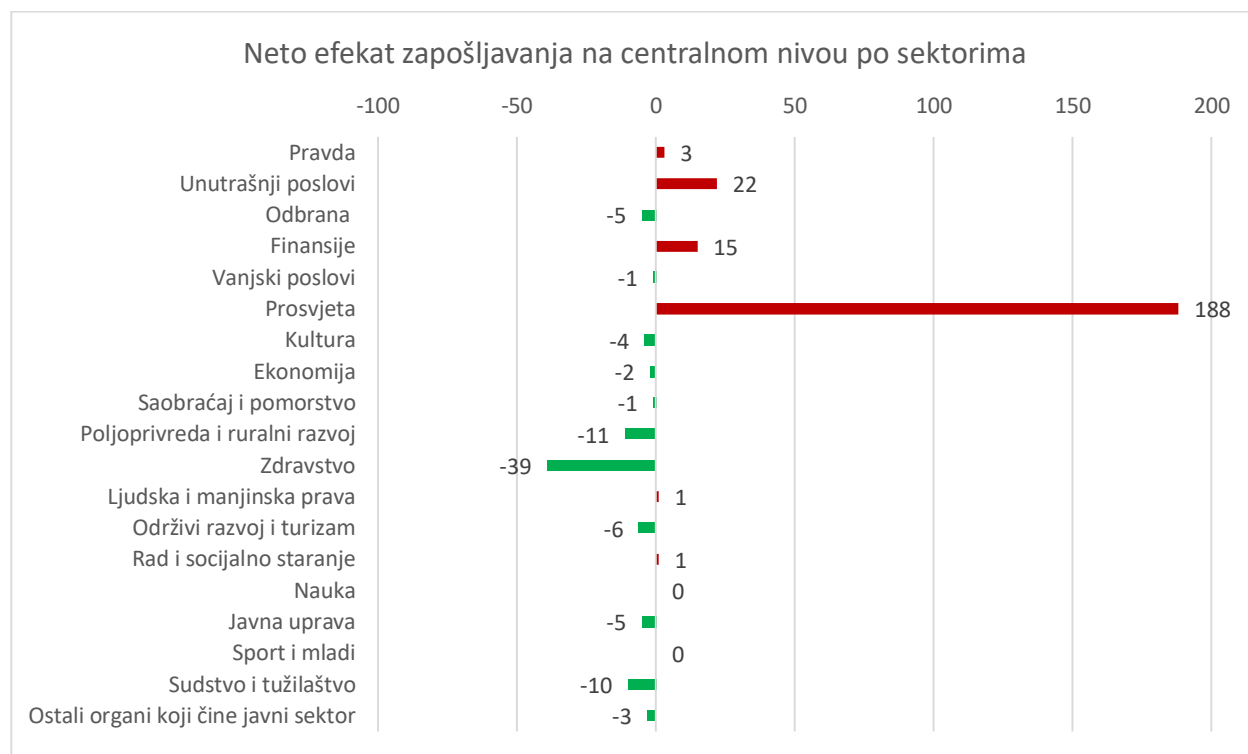


Na osnovu podataka dostavljenih Ministarstvu javne uprave¹, na centralnom nivou došlo je do povećanja broja zaposlenih u iznosu od 130 lica, dok ukupno smanjenje iznosi 175 zaposlenih. Kada je u pitanju sektor prosvjete, korišćeni su raspoloživi podaci Ministarstva finansija, koji pokazuju da je u ovom sektoru došlo do neto efekta povećanja broja zaposlenih u iznosu od 188 lica. **Ovo ukupno čini povećanje broja zaposlenih na centralnom nivou u neto iznosu od 143 zaposlena.** (Prilog 1)

Na lokalnom nivou, došlo je do ukupnog povećanja broja zaposlenih u iznosu od 137 lica, dok ukupno smanjenje iznosi 230 zaposlenih. **Ovime je ostvaren neto efekat smanjenja broja zaposlenih u iznosu od 93 lica tokom prvog kvartala 2019. godine.** (Prilog 2)

¹ Podaci predstavljeni u ovom izvještaju koji se odnose na zapošljavanje u sektoru prosvjete preuzeti su iz baze podataka Ministarstva finansija za period od januara do marta 2019. godine.

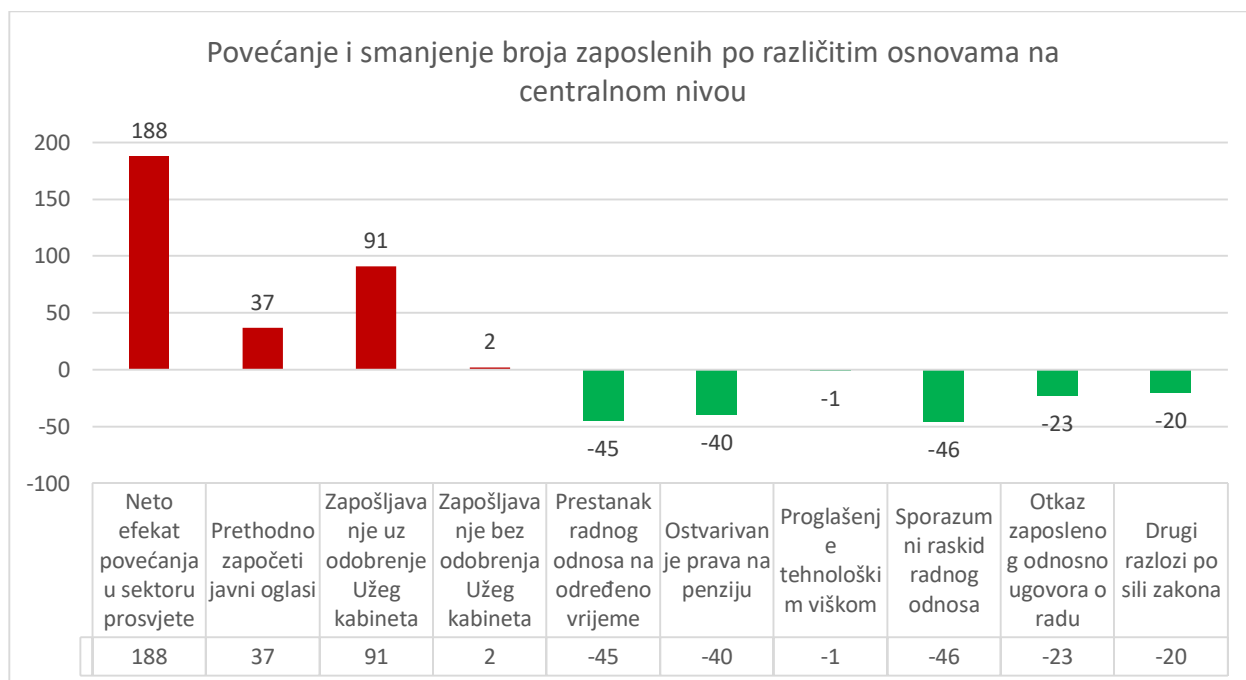
Na **centralnom nivou** je do najvećeg neto povećanja došlo u sektorima prosvjete² (188), unutrašnjih poslova (22) i finansija (15), a do najvećeg neto smanjenja u sektorima zdravstva (39), poljoprivrede i ruralnog razvoja (11), kao i u sudstvu i tužilaštvu (10).



Na osnovu raspoloživih podataka Ministarstva javne uprave, od **ukupnog povećanja na centralnom nivou koje iznosi 130 zaposlenih**, najveći broj lica zaposlen je uz odobrenje Užeg kabineta Vlade - **91**, što čini 70% ukupnog povećanja. Slijede zapošljavanja po osnovu **javnih oglasa započelih prije početka sprovođenja Plana optimizacije - 37 zaposlenih**, odnosno 28.5% ukupnog povećanja, dok je **bez odobrenja Užeg kabineta Vlade zaposleno 2 lica**, što čini 1.5% ukupnog povećanja.

Od ukupnog smanjenja na centralnom nivou koje, prema podacima Ministarstva javne uprave, iznosi **175 zaposlenih**, najveći procenat čine smanjenja po osnovu sporazumnog raskida radnog odnosa - **46 lica** (26.3%) i po osnovu prestanka radnog odnosa na određeno - **45 lica** (25.7%). Slijede zaposleni koji su napustili centralni nivo po osnovu ostvarivanja prava na penziju - **40 lica**, odnosno 22.9%, a zatim zaposleni koji su napustili centralni nivo po osnovu otkaza zaposlenog odnosno ugovora o radu - **23 lica**, odnosno 13.1% ukupnog smanjenja. Po osnovu drugih razloga po sili zakona radni odnos je prestao za **20 lica**, što čini 11.4% ukupnog smanjenja, dok je **1 lice** proglašeno tehnološkim viškom, što čini 0.6% ukupnog smanjenja.

² Prikazano povećanje je dominantno nastalo zbog potrebe za zamjenama zaposlenih koji koriste bolovanje, a sve u cilju nesmetanog funkcionisanja obrazovnog sistema. Posmatrajući po broju sati odsustva sa rada zbog privremene spriječenosti za rad, odnosno bolovanja, u januaru oko 1,139 zaposlenih koristilo je bolovanje, u februaru 1,435, dok je u martu taj broj iznosio oko 1,360 zaposlenih.



Tokom prvog kvartala 2019. godine, na centralnom nivou je zaključeno 438 ugovora o privremenim i povremenim poslovima, od kojih 136 bez saglasnosti Užeg kabineta Vlade, što predstavlja skoro trećinu ukupno zaključenih ugovora. U istom vremenskom periodu, isteklo je 103 ugovora o privremenim i povremenim poslovima, što čini **neto efekat povećanja od 335 ugovora o privremenim i povremenim poslovima**.

Takođe, u ovom izvještajnom periodu zaključeno je 1,687 ugovora o djelu, od čega 248 bez saglasnosti Užeg kabineta Vlade (14.7%), a isteklo ih je 1,477, što čini **neto efekat povećanja od 210 ugovora o djelu na centralnom nivou**.

Rezultati praćenja promjene broja sistematizovanih izvršilaca u pravilnicima o sistematizaciji i organizaciji organa pokazuju da je broj sistematizovanih izvršilaca **povećan za 0.22%**. Procenat sistematizovanih izvršilaca na opštim i pomoćnim poslovima iznosi **15.9%** od ukupnog broja sistematizovanih izvršilaca, dok je Planom optimizacije predviđeno ograničenje od 15%.

Na osnovu podataka dostavljenih Ministarstvu javne uprave, **sektorska funkcionalna analiza izrađena je samo za sektor javne uprave**.

Sa ciljem unapređenja organizacione strukture državne uprave, smanjenja njenih troškova, kao i usklađivanja sa evropskim standardima, usvojena su nova zakonska rješenja koja regulišu ovu oblast. Prije svega, misli se na Zakon o državnoj upravi, kao i Uredbu o organizaciji i načinu rada državne uprave. Novo zakonsko rješenje donijelo je **smanjenje broja organa uprave, jačanje njihove samostalnosti i odgovornosti, kao i unapređenje komunikacije između organa uprave i ministarstava**.

Tokom izvještajnog perioda radilo se i na unapređenju **srednjoročnog kadrovskog planiranja**, koje predstavlja jedan od najvažnijih instrumenata u procesu optimizacije broja zaposlenih i omogućava proaktivni pristup u pogledu planiranja i racionalnog upravljanja ljudskim resursima. Brojne novine normativnog okvira koji reguliše ovu oblast imaju za cilj da doprinesu unapređenju upravljanja ljudskim resursima i mjerenja kvaliteta njihovog rada, prije svega, kroz uvezivanje sistema srednjoročnog kadrovskog planiranja sa sistemom budžetskog planiranja, kao i sa sistemom stručnog usavršavanja zaposlenih.

U jedinicama lokalne samouprave, u izvještajnom periodu došlo je do smanjenja broja zaposlenih u neto efektu od 93 lica. Ukupno je zaposleno 137 lica, od čega najviše na osnovu radnih angažovanja na određeno i neodređeno vrijeme (bez odobrenja Užeg kabineta), a lokalni nivo napustilo je 230 lica.

Takođe, zaključena su 642 ugovora o djelu, a 567 je isteklo (neto efekat čini 75 ugovora o djelu na kraju prvog kvartala 2019. godine). Najviše ugovora o djelu zaključile su lokalne uprave – 263. **Gotovo polovina ugovora o djelu koja je zaključena u izvještajnom periodu nije dobila saglasnost Užeg kabineta Vlade ili predsjednika opštine. U ovom slučaju prednjače javne ustanove, gdje je 95% zaključenih ugovora o djelu, zaključeno bez saglasnosti.**

Nadalje, zaključeno je ukupno 266 ugovora o privremenim i povremenim poslovima, od čega 40 bez saglasnosti predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade. U toku izvještajnog perioda isteklo je 49 ugovora, što čini **neto efekat povećanja od 217 ugovora o privremenim i povremenim poslovima na lokalnom nivou.**

Prema podacima Zavoda za zapošljavanje, u periodu od 1. januara do 15. marta 2019, na lokalnom nivou traženo je 150 izvršilaca, od čega 25 na neodređeno vrijeme a 125 na određeno vrijeme. Zavodu se javilo 15 jedinica lokalne samouprave, a najviše izvršilaca na određeno vrijeme traženo je u Turističkoj organizaciji Opštine Bar. Ukupno su 44 institucije potpisale upitnik Zavoda za zapošljavanja.

U izvještajnom periodu na lokalnom nivou za **65 lica** prestao je radni odnos na određeno vrijeme, najviše u privrednim društvima, potom u lokalnim upravama zatim javnim ustanovama i drugim oblicima organizovanja.

Ministarstvo javne uprave nastavilo je da pruža podršku jedinicama lokalne samouprave, u vidu organizovanja radionica o primjeni novog zakonodavnog okvira za službenički sistem na lokalnom nivou. U izvještajnom periodu organizovane su **dvije** radionice, u Budvi i Petrovcu, u saradnji sa UNDP Crna Gora i Upravom za kadrove, gdje su predstavnici jedinicam lokalne samouprave imali



priliku da riješe pitanja i dileme o primjeni Zakona o državnim službenicima i namještenicima i podzakonskih akata na lokalnom nivou; selekcije kandidata za radna mjesta iz kategorije visokog rukovodnog kadra i starješina organa uprave; postupku izrade i donošenja Kadrovskog plana; primjeni Plana optimizacije javne uprave, na nivou pojedinačnih jedinica lokalne samouprave; ocjenjivanju rada državnih službenika i namještenika, i novim rješenjima predloga Uredbe o bližim mjerilima, načinu i postupku ocjenjivanja rada državnog službenika i namještenika; primjeni Uredbe o kriterijumima za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju poslova u organima državne uprave; primjeni Metodologije za izradu akata o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa državne uprave; obrazaca za ocjenjivanje službenika i godišnjeg izvještaja o postupanju u upravnim stvarima na lokalnom nivou.³

Radionice, koje se organizuju u okviru projekta *“Podrška uspostavljanju transparentne i efikasne javne uprave na usluzi građanima”*, koji finansira Evropska unija, a sprovodi UNDP Crna Gora u saradnji sa Ministarstvom javne uprave, predstavljaju dobru osnovu za jačanje saradnje između centralnog i lokalnog nivoa kao i za jačanje mehanizama lokalnih samouprava da u jednakoj mjeri učestvuju u procesu optimizacije javne uprave.

³ O održanoj četvrtoj i petoj radionici više informacija je dostupno na: http://www.mju.gov.me/rubrike/plan_optimizacije/sastanci_i_radionice/196966/Odrzana-peta-radionica-o-primjeni-novog-zakonodavnog-okvira-na-lokalnom-nivou.html; http://www.mju.gov.me/rubrike/plan_optimizacije/sastanci_i_radionice/195871/Odrzana-cetvrta-radionica-o-primjeni-novog-zakonodavnog-okvira-za-sluzbenicki-sistem-na-lokalnom-nivou.html

2. Sprovođenje Plana optimizacije na centralnom nivou

Praćenje sprovođenja mjera Plana optimizacije javne uprave na centralnom nivou tokom prvog kvartala 2019. godine obilježila je intenzivna komunikacija sa predstavnicima organa državne uprave, nosilaca obaveze sprovođenja Plana, radi davanja dodatnih pojašnjenja u vezi metodologije prikupljanja podataka, ali i provjere određenog dijela dostavljenih podataka. Ministarstvo javne uprave je više puta tražilo dopune i dodatna obrazloženja predstavnicima organa, kako bi dobilo što preciznije podatke za izvještajni period od **1. januara do 31. marta 2019. godine**.

Ministarstvo je inoviralo upitnike za **prikupljanje podataka** korišćene u prethodnom izvještajnom periodu. Novim upitnicima traženi su dodatni podaci koji se odnose na ugovore o privremenim i povremenim poslovima, presjek stanja u organima na dan 31.03.2019. godine po različitim osnovama zaposlenja i angažovanja, ali i podaci koji se odnose na srednjoročne mjere Plana optimizacije čije je sprovođenje počelo od januara 2019. godine.

Kada je u pitanju **analiza podataka**, novinu predstavlja korišćenje **sektorskog pristupa**. 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.

Ministarstvo javne uprave je resorima dostavilo upitnike 9. aprila 2019. godine i predvidjelo da rok za dobijanje traženih podataka bude 6. maj 2019. godine. Ovaj rok je bilo potrebno produžiti do sredine juna 2019. godine. Podaci se za sve institucije obuhvaćene Planom pribavljaju zasebno, **uz izuzetak vaspitno-obrazovnih ustanova koje resorsno ministarstvo dostavlja objedinjene za 242 javne ustanove**.

Od 204 institucije⁴ koje se posmatraju zasebno i vaspitno-obrazovnih ustanova koje se posmatraju objedinjeno, a koje su obuhvaćene Planom optimizacije, **upitnike je dostavilo 198 institucija na centralnom nivou i vaspitno-obrazovne ustanove**. Upitnike nijesu dostavili:

- Regulatorna agencija za energetiku
- Agencija za elektronske medije
- Osnovni sud u Kotoru
- Upravni sud Crne Gore

kao i Agencija za nacionalnu bezbjednost iz razloga zaštite podataka koji su označeni stepenom tajnosti, u skladu sa zakonom.

⁴ Uz određene izmjene organa obuhvaćenim polaznim vrijednostima (baseline) usljed ukidanja organa ili preuzimanja poslova određenih organa od strane resornih ministarstava.

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 1.7.2019. godine

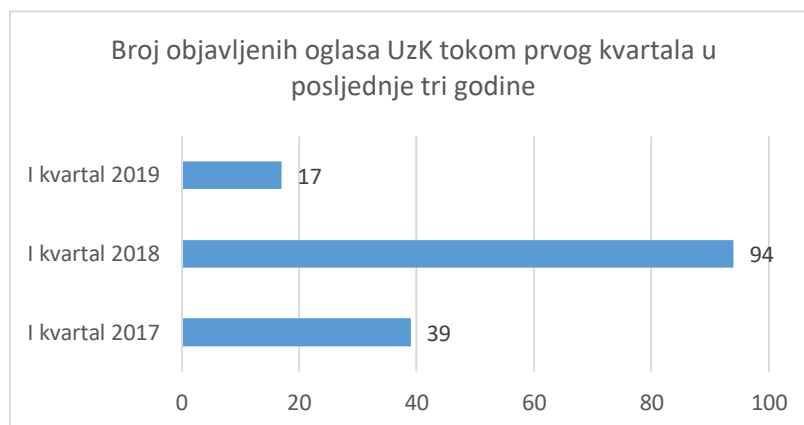
Ograničenje se ne odnosi na: interni oglas, zamjenu privremeno odsutnog zaposlenog, imenovanje i postavljenje lica u skladu sa zakonom, započete postupke po osnovu javnih oglasa, radno angažovanje nezaposlenih lica u cilju sprovođenja mjera aktivne politike zapošljavanja u skladu sa propisima kojima 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 na neodređeno i određeno vrijeme, odnosno objavljivanja javnih oglasa, jedna je od mjera u okviru procesa optimizacije koja ima za cilj ostvarivanje željenog efekta racionalizacije kako u pogledu broja zaposlenih, tako i u pogledu javne potrošnje.

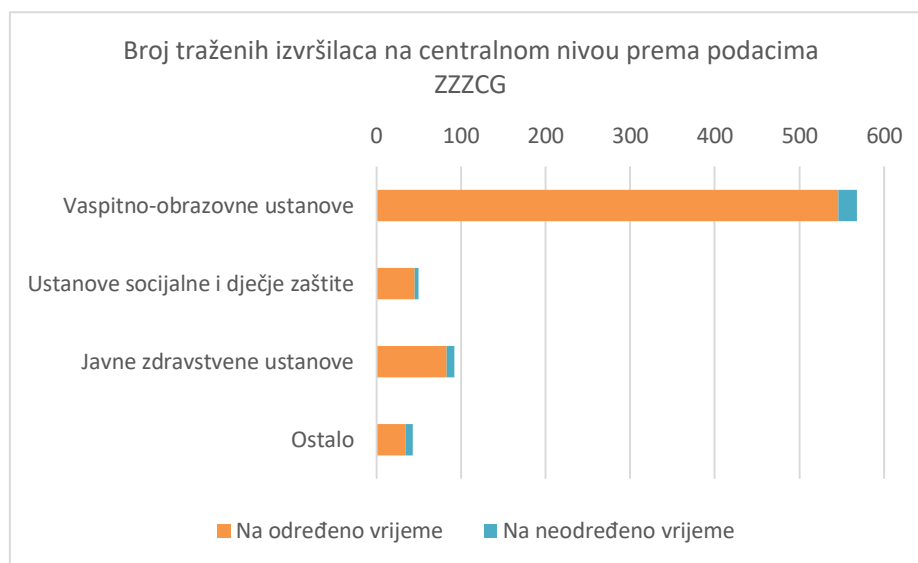
Na drugoj strani, kako bi se uspješno odgovorilo na izazove evropske integracije i omogućilo nesmetano funkcionisanje organa u javnom sektoru, definisani su gore navedeni izuzeci od ograničavanja zapošljavanja. Kroz uspostavljenu proceduru odobravanja novih angažovanja od strane Međuresorskog tima za praćenje implementacije Plana optimizacije i Užeg kabineta, u ovom izvještajnom periodu razmatrano je i odlučivano po **115 zahtjeva organa za novim zapošljavanjima i angažovanjima po svim osnovama na centralnom nivou**, kojima je traženo zapošljavanje 573 izvršioca i angažovanje 3,622 ugovorca.

U cilju sprovođenja mjere ograničavanja zapošljavanja, **Uprava za kadrove (UzK) je danom donošenja Plana optimizacije obustavila raspisivanje svih oglasa koji nijesu pripremljeni u skladu sa Planom**. To znači da, po pravilu, mogu biti objavljeni samo oni oglasi 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 su u izvještajnom periodu objavljena **2 interna i 14 javnih oglasa**, kao i **1 javni konkurs**.

U koliko uporedimo dinamiku objavljivanja oglasa Uprave za kadrove u istom periodu tokom posljednje tri godine, uočava se jasno **smanjenje broja objavljenih oglasa** tokom prva tri mjeseca 2019. godine. Naime, UzK je u toku I kvartala 2017 objavila 39 oglasa, godinu dana kasnije u istom periodu 94, a tokom istog perioda 2019. godine - 17.



Kada je u pitanju primjena opštih propisa o radu, **Zavod za zapošljavanje (ZZZ)** je zauzeo proaktivnu ulogu i pripremio tipski upitnik koji ustanove popunjavaju prije podnošenja zahtjeva za davanje saglasnosti na novo zapošljavanje, gdje detaljno i argumentovano obrazložu potrebu za traženim novim zapošljavanjima⁵. U ovom izvještajnom periodu, Zavod za zapošljavanje je objavio oglase kojima su tražena **44 izvršioca na neodređeno vrijeme i 709 izvršilaca na određeno vrijeme. Najveći broj izvršilaca tražen je u vaspitno-obrazovnim ustanovama (22 na neodređeno vrijeme i 546 na određeno vrijeme)**, javnim zdravstvenim ustanovama (9 na neodređeno i 83 na određeno) i ustanovama socijalne i dječje zaštite (5 na neodređeno i 45 na određeno). U ostalim javnim ustanovama traženo je 8 izvršilaca na neodređeno vrijeme i 35 na određeno vrijeme. Od ukupnog broja oglasa koje je objavilo 189 poslodavaca, njih 8 je odbilo da potpiše upitnik prilikom objavljivanja javnog oglasa.

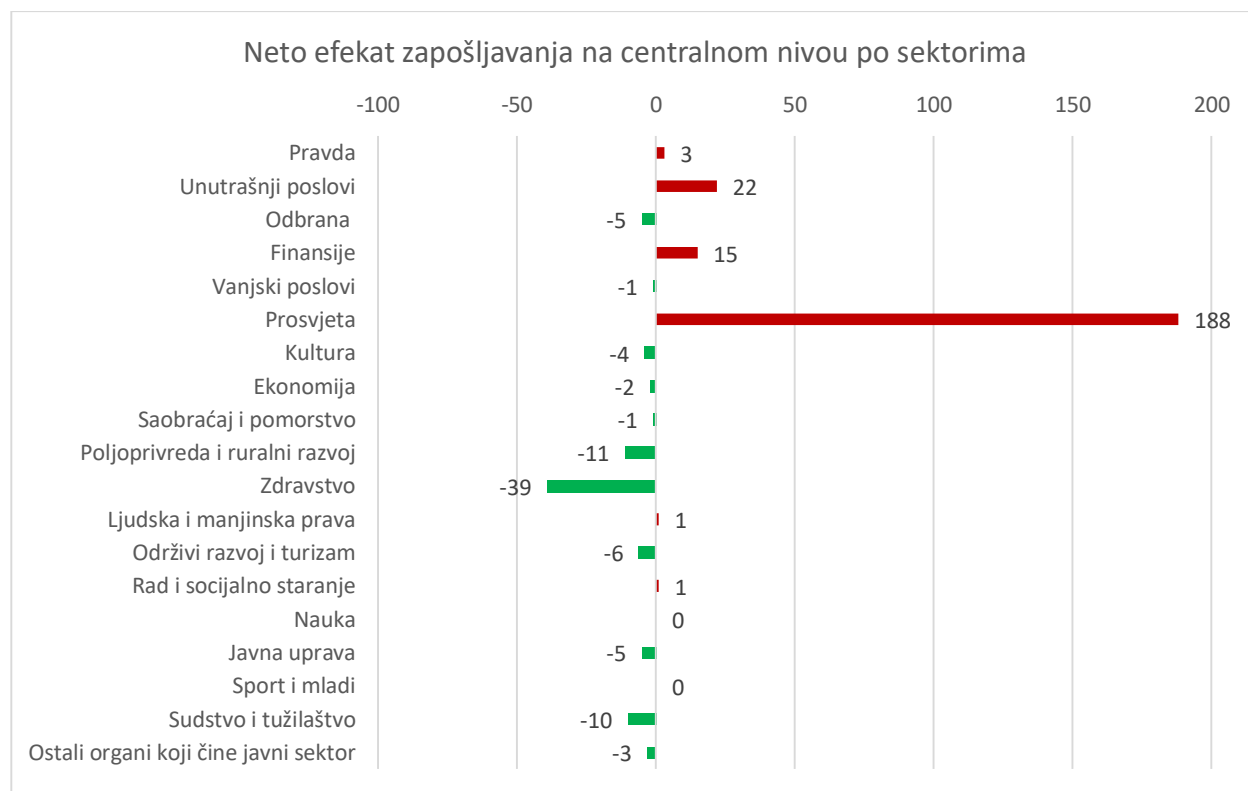


⁵ Napominjemo da iako prema važećim propisima o radu, ZZZ nema obavezu da traži saglasnost, sve više se na ovaj način uključuje u proces optimizacije. Drugim riječima, ZZZ nema zakonskog osnova i ne može da zabrani oglašavanje novog zapošljavanja, ali poslije popunjavanja upitnika predstavnici ustanova stižu jasniju sliku o tome da je riječ o javnom interesu da se ukupni efekti Plana optimizacije prate i da se o njima izvještava. Tako upitnik ZZZ ima ne samo informativni, već i edukativni karakter i doprinosi jačanju svijesti o činjenici da je Plan optimizacije zajednički projekat javne uprave i da treba doprinijeti njegovoj realizaciji.

Na centralnom nivou je u toku prvog kvartala 2019. godine došlo do povećanja broja zaposlenih u ukupnom neto efektu od 143 zaposlena, po osnovama datim u tabeli ispod.

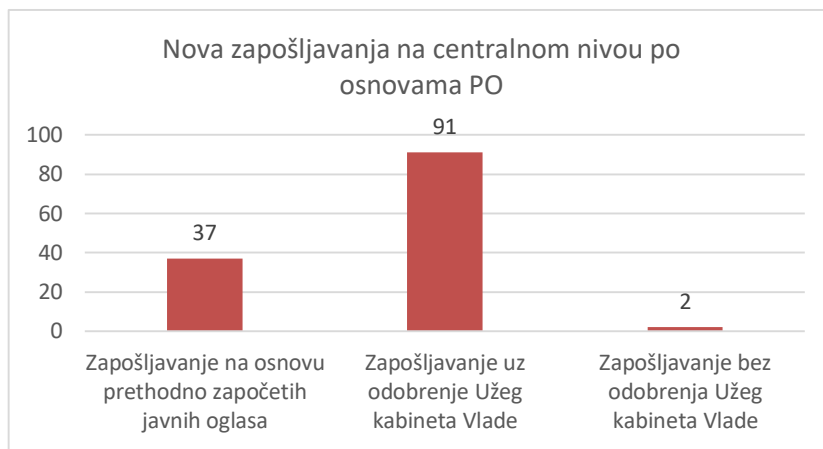
Nova zapošljavanja na centralnom nivou (podaci MJU):	130
Prestanak radnog odnosa na centralnom nivou (podaci MJU):	175
Neto efekat povećanja broja zaposlenih u sektoru prosvjete (podaci Ministarstva finansija):	188
Ukupan neto efekat povećanja broja zaposlenih na centralnom nivou:	143

Analizirano po sektorima, do najvećeg neto povećanja broja zaposlenih došlo je u sektoru prosvjete⁶ (188), unutrašnjih poslova (22) i finansija (15), a do najvećeg neto smanjenja u sektorima zdravstva (39), poljoprivrede i ruralnog razvoja (11), kao i u sudstvu i tužilaštvu (10).



⁶ Na osnovu podataka Ministarstva finansija.

Uzimajući u obzir osnove novih zapošljavanja obuhvaćene ovom mjerom, a prema podacima dostavljenim od strane organa, nosilaca obaveze sprovođenja Plana optimizacije, u I kvartalu 2019. godine, došlo je do povećanja broja zaposlenih na centralnom nivou u iznosu od 130 lica.

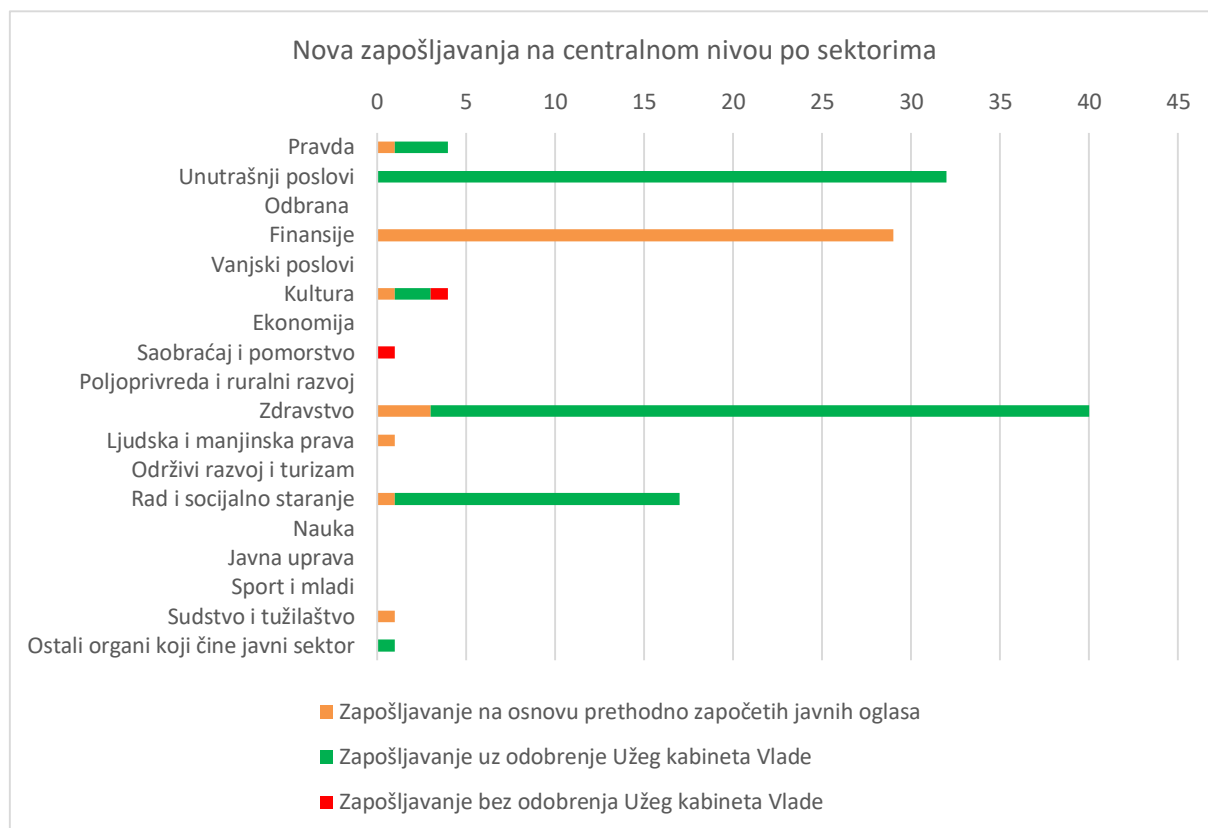


Od ovog broja, **91 lice** je zasnovalo radni odnos na centralnom nivou **uz prethodno dobijenu saglasnost Užeg kabineta**. Tu spadaju lica koja su radni odnos zasnovala u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, kao i lica koja su zaposlena u skladu sa opštim propisima o radu. Od toga, najviše njih je zaposleno u sektoru **zdravstva (37)**, **unutrašnjih poslova (32)** i **rada i socijalnog staranja (16)**.

Bez odobrenja Užeg kabineta radni odnos je zasnovalo **2 lica**, i to u javnim ustanovama i nezavisnim tijelima - Muzičkom centru Crne Gore (1) i Agenciji za civilno vazduhoplovstvo (1).

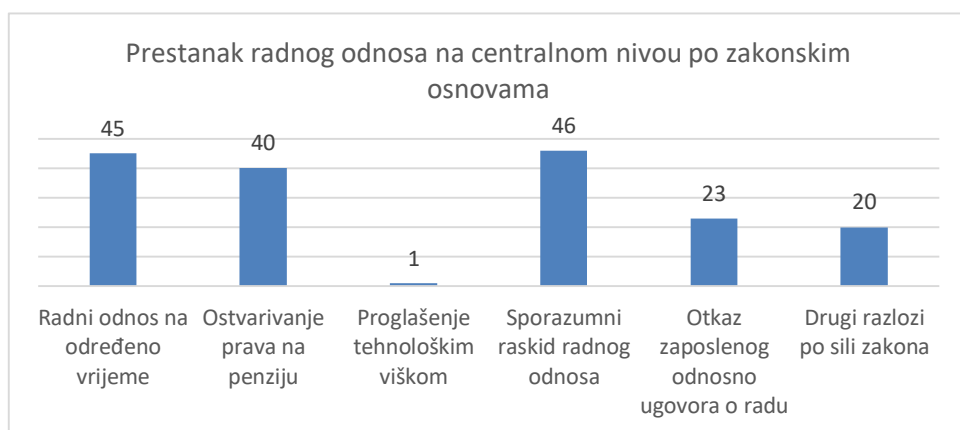
Poseban izazov i u ovom izvještajnom periodu ostaju zapošljavanja po osnovu **javnih oglasa započetih prije početka sprovođenja Plana optimizacije**, a samim tim i primjene mjere ograničavanja zapošljavanja u javnoj upravi. Po ovom osnovu zaposleno je **37 lica**. Od toga, najviše njih zaposleno je u sektoru **finansija (29)**. Posmatrano pojedinačno po institucijama, najveći broj lica po ovom osnovu zasnovao je radni odnos u Upravi za imovinu (28).

Analizirajući nova zapošljavanja u okviru ove mjere po sektorima, zaključuje se da je **najveći broj lica zaposlen u sektoru zdravstva (40)**, po osnovu saglasnosti Užeg kabineta, **unutrašnjih poslova (32)**, takođe po osnovu saglasnosti Užeg kabineta, kao i **finansija (29)**, po osnovu oglasa započetih prije početka sprovođenja Plana optimizacije.



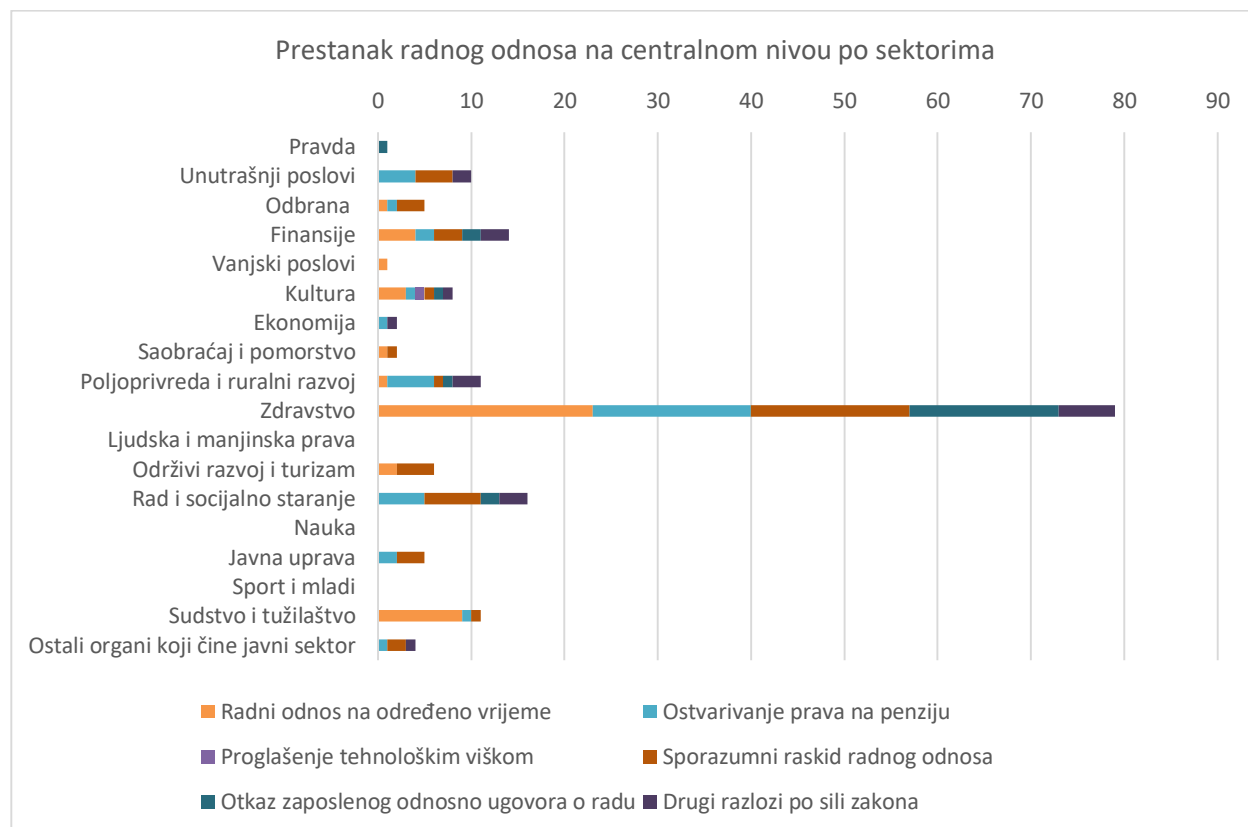
Prema tipu organa, najviše zapošljavanja bilo je u organima uprave (62) i javnim ustanovama (60), dok ministarstva nijesu zapošljavala po pomenutim osnovama u ovom izvještajnom periodu.

Uzimajući u obzir osnove prestanka radnog odnosa obuhvaćene ovom mjerom, u istom izvještajnom periodu došlo je do smanjenja broja zaposlenih na centralnom nivou u iznosu od 175 zaposlenih, po osnovama koje su prikazane na grafiku iznad.



Tako je radni odnos zaključen na određeno vrijeme prestao za 45 lica, od čega za najviše njih u sektoru zdravstva (23). U istom izvještajnom pririodu, 40 lica je ostvarilo pravo na penziju, od čega najviše njih takođe u sektoru zdravstva (17), 1 lice je proglašeno tehnološkim viškom (sektor kulture), a 46 lica je sporazumno raskinulo radni odnos (zdravstvo 17, rad i socijalno staranje 6).

Otkazom zaposlenog odnosno ugovora o radu, radni odnos je prestao za 23 lica, dok je za 20 lica radni odnos prestao po osnovu drugih razloga po sili zakona.



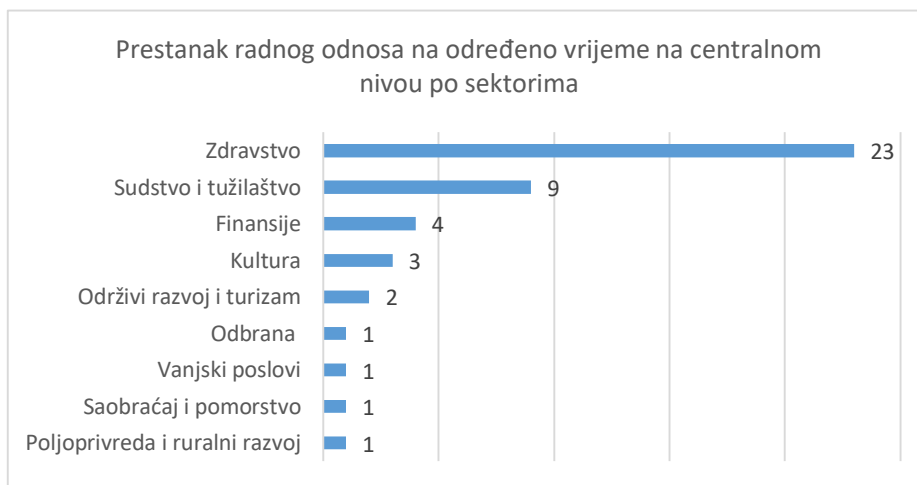
Posmatrano po sektorima, **najviše zaposlenih je napustilo sektor zdravstva (79)** i to u najvećoj mjeri po osnovu prestanka radnog odnosa na određeno vrijeme, zatim sektor **rada i socijalnog staranja (16)** u najvećoj mjeri po osnovu sporazumnog prestanka radnog odnosa, kao i sektor **finansija (14)** u najvećoj mjeri po osnovu prestanka radnog odnosa na određeno vrijeme. Slijede sektori poljoprivrede i ruralnog razvoja (11), sudstvo i tužilaštvo (11), kao i unutrašnji poslovi (10).

Prema tipu organa, najveći broj lica napustilo je javne ustanove na centralnom nivou (89), dok je u organima uprave radni odnos prestao za 36 lica, a u ministarstvima za njih 21.

Analizirajući broj lica koja su zaposlena po gore navedenim osnovama i broj lica kojima je prestao radni odnos po osnovama obuhvaćenim ovom mjerom po sektorima, zaključuje se da je najviše promjena bilo **u sektoru zdravstva**. Naime, **iako je najvećem broju zaposlenih u ovom sektoru prestao radni odnos, zdravstvo je istovremeno zaposlilo najveći broj lica.**

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 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.

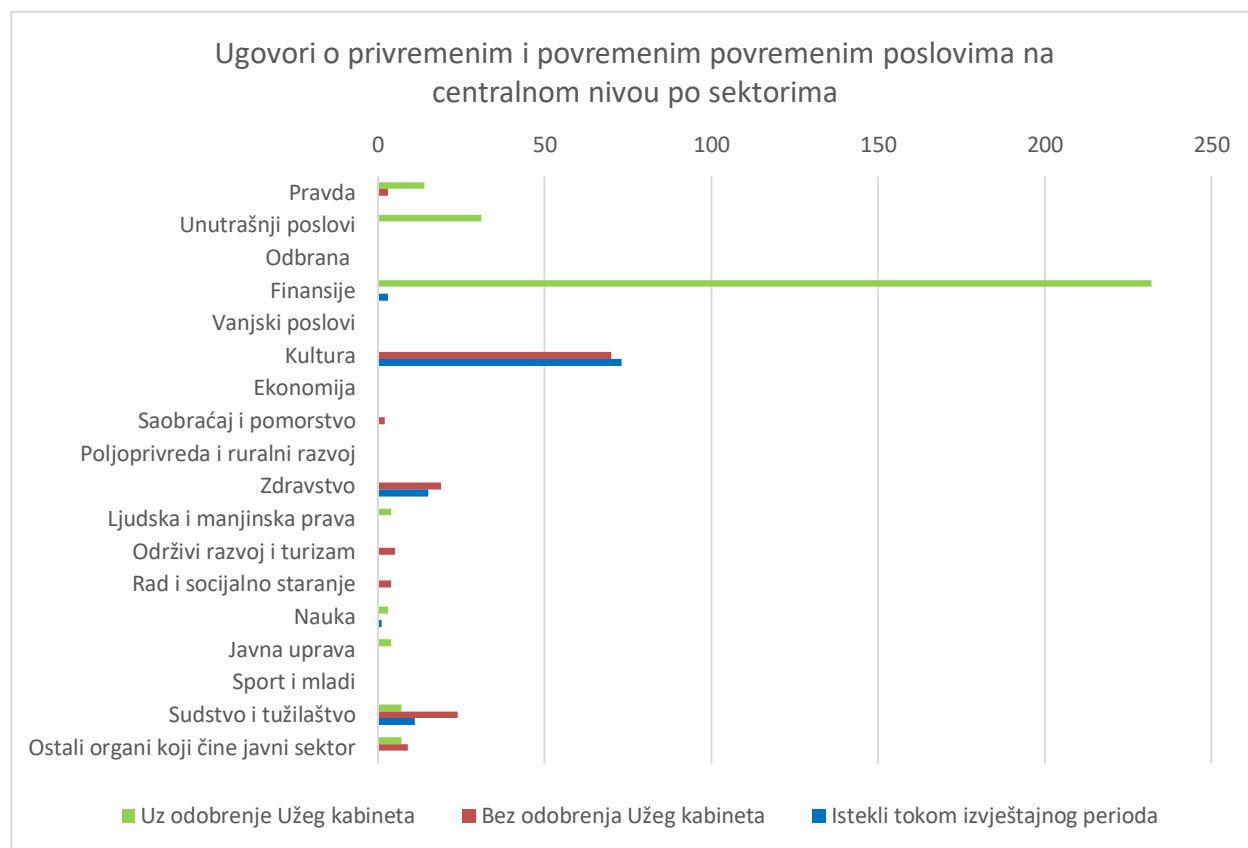
Radni odnos zaključen na određeno vrijeme je u izvještajnom periodu prestao za **45 lica**. Od tog broja, za najveći broj lica radni odnos je prestao u sektoru zdravstva (23), u sudstvu i tužilaštvu (9) i finansijama (4).



Ugovori o privremenim i povremenim poslovima zaključuju se u skladu sa odredbama Zakona o radu, 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, u I kvartalu 2019. godine, zaključeno je **438 ugovora o privremenim i povremenim poslovima** na centralnom nivou. Od tog broja, 302 ugovora je zaključeno uz odobrenje Užeg kabineta, a bez odobrenja zaključeno je 136 ugovora. U istom izvještajnom periodu, isteklo je **103 ugovora**, čime **neto efekat povećanja broja ugovora o djelu na centralnom nivou iznosi 335**.

Najviše ugovora o privremenim i povremenim poslovima zaključeno je u Upravi za imovinu (198, a isteklo 0), Muzičkom centru Crne Gore (70, a isteklo 70), Ministarstvu unutrašnjih poslova (31, a isteklo 0) i Poreskoj upravi (19, a isteklo 0).

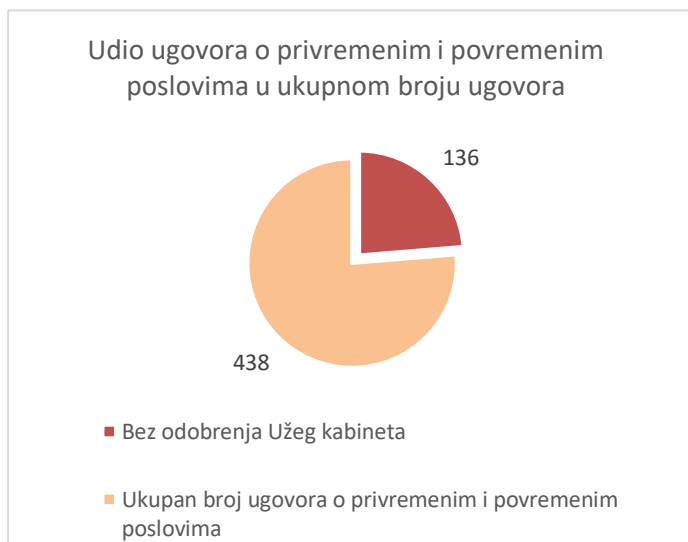


Analizirano po sektorima, najveći broj ugovora o privremenim i povremenim poslovima zaključen je u sektorima finansija (232, a isteklo 3), kulture (70, a isteklo 73), unutrašnjih poslova (31, a isteklo 0), sudstvu i tužilaštvu (31, a isteklo 11), zdravstvu (19, a isteklo 15) i pravdi (17, a isteklo 0).

Kod ugovora o privremenim i povremenim poslovima izazov predstavljaju ugovori zaključeni bez saglasnosti Užeg kabineta, kojih je u I kvartalu 2019. bilo skoro trećina od ukupnog broja zaključenih ugovora, odnosno **136**.

Najviše ugovora bez saglasnosti Užeg kabineta zaključeno je u sektorima kulture (70), u sudstvu i tužilaštvu (24), kao i u zdravstvu (19).

Gledano pojedinačno po institucijama, najviše ugovora bez saglasnosti zaključeno je u Muzičkom centru Crne Gore (70, a isteklo 70), Domu zdravlja Plav (12, a isteklo 12) i Stručnoj službi Skupštine Crne Gore (9, a isteklo 0).

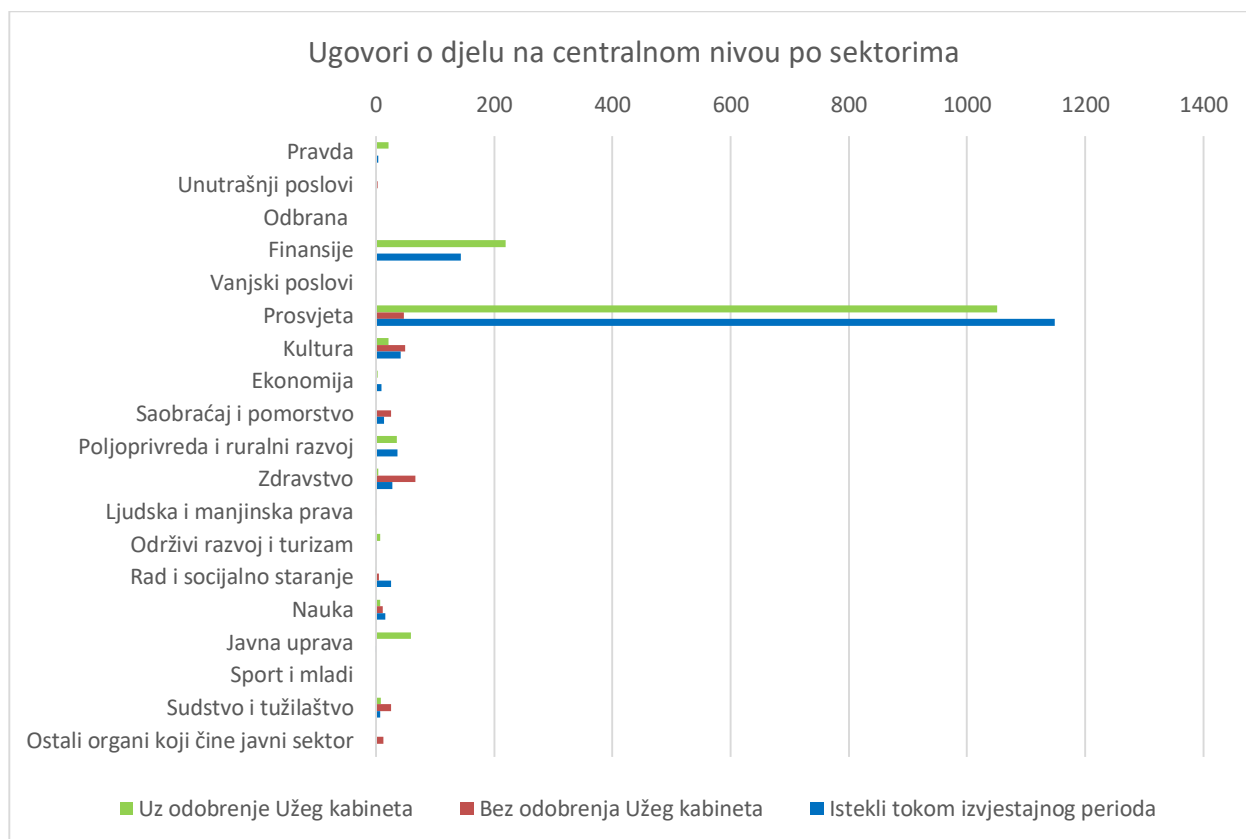


Ugovori o djelu potrebni za nesmetano vršenje poslova organa zaključuju se na osnovu Zakona o obligacionim odnosima za obavljanje poslova koji aktom o sistematizaciji poslodavca nijesu sistematizovani kao određeno radno mjesto.

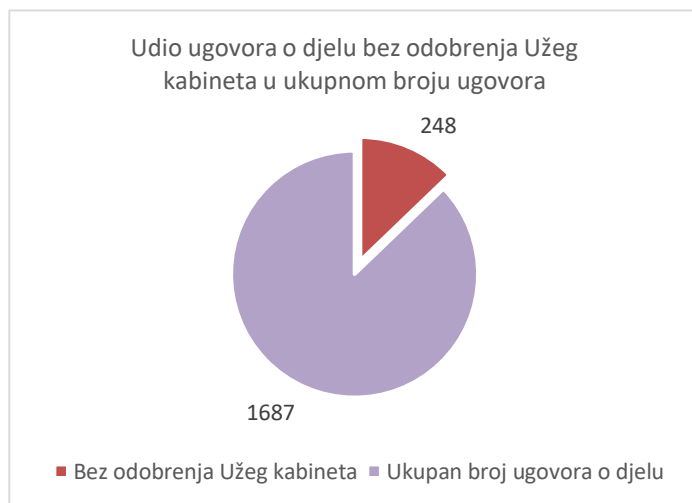
U ovom izvještajnom periodu je, na osnovu podataka dostavljenih Ministarstvu javne uprave, zaključeno **1,439** ugovora o djelu uz odobrenje Užeg kabineta i **248** bez ovog odobrenja, što čini ukupan broj od **1,687 ugovora o djelu na centralnom nivou**. Tokom pomenutog izvještajnog perioda, **1,477 ugovora o djelu je isteklo**, što čini **neto efekat povećanja od 210 ugovora o djelu na centralnom nivou**.

Najviše ugovora o djelu zaključeno je u javnoj ustanovi Ispitni centar⁷ (1,016, a isteklo 1,012) i Upravi za statistiku (209, a isteklo 139). Kada uzmemo u obzir sektorski pristup, najveći broj ugovora o djelu zaključen je uz sektoru prosvjete (1,098, isteklo 1,149), zatim u sektorima finansija (219, isteklo 144), zdravstva (71, isteklo 28), kulture (70, isteklo 42) i javne uprave (59, istekao 1).

⁷ Ugovorene usluge se odnose na kratkoročna angažovanja u trajanju od jednog do 90 dana u skladu sa zakonski utemeljenim aktivnostima i realizacijom zadatih obaveza i rokova. Naime, kako bi ispiti koje Ispitni centar sprovodi bili transparentni i prihvatljivi poželjno je angažovanje saradnika iz što većeg broja škola. Bez saradnje sa spoljnim saradnicima Ispitni centar nije u mogućnosti da sprovede zadate aktivnosti niti da ispoštuje rokove.



Poseban izazov ostaju ugovori o djelu zaključeni **bez saglasnosti Užeg kabineta**, kojih je u prvom kvartalu bilo 248, odnosno **14.7% od ukupnog broja zaključenih ugovora na centralnom nivou**.



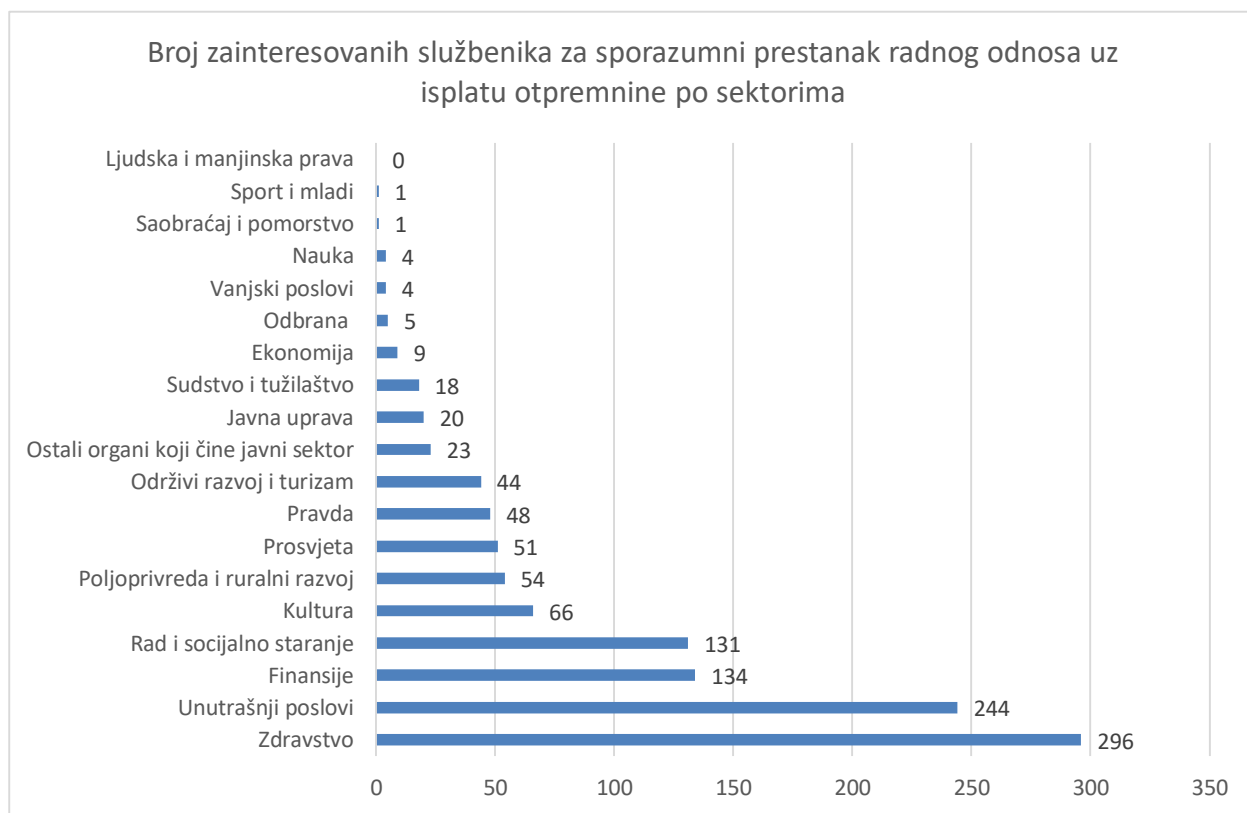
Posmatrano po sektorima, najviše ugovora bez saglasnosti Užeg kabineta zaključeno je u zdravstvu (67), kulturi (49), prosvjeti (47), i sudstvu i tužilaštvu (26).

Ustanove koje su zaključile najveći broj ugovora bez prethodno dobijene saglasnosti su Univerzitet Crne Gore (47, a isteklo 44) i Kraljevsko pozorište Zetski dom (37, a isteklo 37).

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).

Utvrđivanje podsticajnih mjera za lica koja sporazumno raskidaju radni odnos važan je segment procesa optimizacije. Ovakve podsticajne mjere biće usmjerene u pravcu **davanja otpremnina i uspostavljanja programa podrške zapošljavanju i razvoju biznisa sa ciljem preusmjeravanja zaposlenih iz javnog sektora u privatni.**

Sa ciljem pravovremenog planiranja potrebnih budžetskih sredstava za namjenu isplate otpremnina, Ministarstvo javne uprave je od institucija obuhvaćenih Planom optimizacije u više navrata 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, te za izvještajni period septembar-decembar 2018. Naknadno, poseban dopis upućen je u februaru 2019. onim organima od kojih ova informacija u prethodna dva navrata nije dobijena. MJU je nastavilo da prikuplja podatke od organa do objavljivanja ovog izvještaja.



Prema podacima kojima raspolaže Ministarstvo javne uprave, a na osnovu dostavljenih podataka od strane onih organa koji su sproveli anketu, ukupno **1,153 zaposlenih na centralnom nivou**⁸ izražava interesovanje za sporazumnim prestankom radnog odnosa uz isplatu otpremnine.

Analizirajući pristigle podatke koristeći sektorski pristup, najviše zainteresovanih za sporazumni prestanak radnog odnosa je u sektoru zdravstva (296), unutrašnjih poslova (244), finansija (134) i rada i socijalnog staranja (131).

Paralelno sa naporima Ministarstva javne uprave i Ministarstva finansija da planiraju i obezbijede potrebna budžetska sredstva, u toku je izmjena normativnog okvira kojom će biti uređena sva pitanja od značaja za ovaj proces. Ovdje se najprije misli na izmjene i dopune Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru⁹, s obzirom da važeći Zakon ne predviđa mogućnost isplate otpremine prilikom sporazumnog prestanka radnog odnosa. Posebne mjere biće predviđene za onemogućavanje povratka ovim licima u javni sektor nakon ostvarivanja prava na otpremninu.

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

U toku trećeg izvještajnog perioda, ukupno **1 lice** je proglašeno **tehnološkim viškom** koje je bilo zaposleno u Prirodnjačkom muzeju 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)

Podaci za prva tri mjeseca 2019. godine pokazuju da **nije bilo odluka o stavljanju na raspolaganje službenika**.

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

⁸ Napominjemo da su se zaposleni izjašnjavali po ovom pitanju bez informacije o visini otpremnine, pa su moguća određena pomjeranja u broju zaposlenih koji su izrazili interesovanje putem ankete i broju zaposlenih koji će se prijaviti za sporazumni prestanak radnog odnosa uz isplatu otpremnine po objavljivanju svih uslova.

⁹ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru je usvojen od strane Skupštine Crne Gore na Šestoj sjednici Prvog redovnog zasijedanja održanoj 10. juna 2019. godine, čime je stvoren pravni osnov za isplatu otpremnina zaposlenima koji su zainteresovani za sporazumni prestanak radnog odnosa. Ministarstvo finansija, Ministarstvo javne uprave i Svjetska banka radili su u proteklom periodu na definisanju odluke koja će detaljno urediti sami postupak isplate otpremnina. Pripremljen je nacrt odluke koji će stupiti na snagu po stupanju na snagu ovog Zakona.

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.

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 s predstavnicima Ministarstva ekonomije, Investicionog razvojnog fonda 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. Takođe, Investiciono-razvojni fond je izrazio spremnost da postojeći Program kreditiranja tehnoloških viškova koji nudi pogodnosti kao što su 0% kamatna stopa, grejs period do 4 godine i rok otplate do 12 godina, primijeni na sporazumni raskid radnog odnosa.

Finansijski okvir definisaće se u komunikaciji sa Ministarstvom finansija, dok se istovremeno razmatraju opcije povoljnijih aranžmana od međunarodnih finansijskih institucija za finansiranje paketa podsticajnih mjera, a za ove namjene koristiće se i sredstva Sektorske budžetske podrške.

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 upravi ("Sl. list CG", br. 78/2018) predviđa da na predlog 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.

Tokom izvještajnog perioda, Ministarstvo javne uprave je dalo mišljenje na **21 predlog pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa državne uprave.** Od ovog broja, **7 organa** je izmijenilo prvobitne predloge pravilnika i dostavilo **inovirane verzije** ovom ministarstvu.

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 u finalnim verzijama akata **broj sistematizovanih izvršilaca povećan za 0.22%.** Najviše je povećan broj

sistematizovanih izvršilaca u Upravi javnih radova, Upravi pomorske sigurnosti i upravljanja lukama i Upravi za dijasporu. Organi u kojima je došlo do najvećeg smanjenja sistematizovanih izvršilaca su Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo finansija i Ministarstvo kulture.

Kada je u pitanju ograničenje da opšte službe ne mogu imati više od 15% od ukupnog broja sistematizovanih izvršilaca, ni ova mjera nije ispunjena. Naime, podaci pokazuju da u finalnim verzijama akata broj sistematizovanih izvršilaca **na opštim i pomoćnim poslovima predstavlja 15.9% od ukupnog broja sistematizovanih izvršilaca.**

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

Prilikom davanja mišljenja na predloge pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, 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.

U cilju praćenja sprovođenja ove mjere, formirana je Komisija koju čine predstavnici Ministarstva javne uprave, Uprave za kadrove i Ministarstva finansija, a koja daje mišljenja na predloge pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji na centralnom nivou. Ova Komisija redovno sagledava predloge akata o sistematizaciji i daje mišljenja sa različitih aspekata optimizacije.

Članovi Komisije su državna sekretarka u Ministarstvu finansija, državni sekretar u Ministarstvu javne uprave, generalna direktorica za državnu upravu u Ministarstvu javne uprave, generalni direktor za budžet u Ministarstvu finansija i pomoćnik direktorice Uprave za kadrove.

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).

Na osnovu podataka dostavljenih Ministarstvu javne uprave, **sektorska funkcionalna analiza izrađena je samo za resor javne uprave.**



Funkcionalna analiza Ministarstva javne uprave sprovedena je u periodu od novembra 2017. do maja 2018. godine. Pripremljena je **sa ciljem utvrđivanja načina povećanja institucionalnih kapaciteta MJU u sprovođenju Strategije reforme javne uprave, te procjene da li su nivoi kadrovske popunjenosti adekvatni.** Dodatno, analiza MJU treba da posluži kao **pilot analiza na osnovu koje će isti pristup biti primijenjen od strane ostalih organa uprave za postizanje kadrovske optimizacije.** U funkcionalnu analizu MJU je takođe uključena Uprava za kadrove kao organizacija odgovorna za sprovođenje reformskog programa službeničkog sistema.

Analiza je pokazala da ni u MJU ni u UzK ne postoji višak zaposlenih, ali da kadrovski resursi nijesu efikasno raspoređeni na ključnim zadacima. Jedinice zadužene za ključne reformske zadatke u MJU nemaju dovoljno zaposlenih. Analizom je utvrđeno neadekvatno raspoređeno osoblje i u MJU i u UzK zbog dodjeljivanja sličnih funkcija različitim organizacionim jedinicama. Izvještaj preporučuje određeno preraspoređivanje osoblja radi poboljšanja jedinstva unutar organizacije i unapređenja rezultata ključnih funkcija. Takođe je preporučeno privremeno raspoređivanje na drugo radno mjesto u cilju zadovoljavanja privremenih potreba za osobljem.

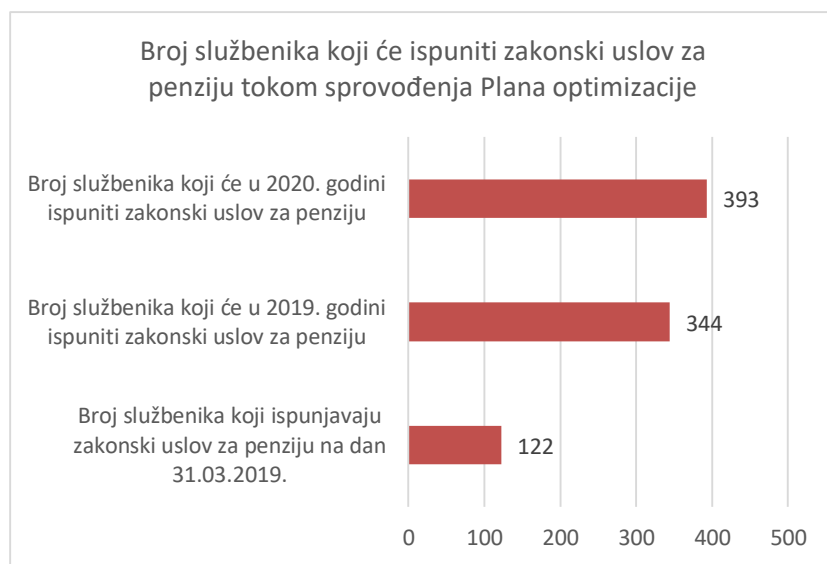
Proces optimizacije javne uprave može izvući pouke iz slabosti identifikovanih ovom analizom - pretjerano fragmentisanje, neadekvatna raspodjela funkcija ili nepotrebni nivoi hijerarhije. Što se tiče javne uprave generalno, organizaciona optimizacija, slična onoj koja se ovom analizom preporučuje za MJU i UzK, možda ne može u potpunosti ostvariti očekivano smanjenje broja zaposlenih od 5% do kraja 2020. godine. Mnoge organizacije tek treba da izgrade kapacitete za EU i rasporede adekvatno osoblje na nove funkcije koje proizilaze iz obaveza članstva u EU. Zbog toga **optimizacija trenutne zaposlenosti stvaranjem jedinica sa jasnom misijom i ukidanjem nepotrebnog fragmentisanja može osloboditi određena radna mjesta, ali proces pristupanja EU**

može zahtijevati da se oslobođena radna mjesta preusmjere na druge poslove vezane za ovaj proces.

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 navršених 67 godina života i najmanje 15 godina staža osiguranja, kao i na starosnu penziju sa navršених 40 godina staža osiguranja, podaci dostavljeni Ministarstvu javne uprave pokazuju da na dan 31.03.2019. godine **122** zaposlena u javnom sektoru ostvaruju uslov za penziju. Do kraja 2019. godine, ovaj uslov će ispuniti **343** zaposlena, a do kraja 2020. godine njih **393**.

Upravna inspekcija koja vrši nadzor nad primjenom Zakona o državnim službenicima i namještenicima u dijelu prava i obaveza državnih službenika i namještenika, kao i Odsjek za inspekciju rada u Upravi za inspekcijske poslove koji vrši nadzor nad primjenom opštih propisa iz oblasti radnih odnosa će pojačanim nadzorom pratiti sprovođenje ove mjere tokom sprovođenja Plana optimizacije.



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

Ministarstvo prosvjete, zajedno sa Upravom za kadrove, radi na izradi modela angažovanja i praćenja rada, odnosno mentorstva za studente prilikom odrađivanja prakse u organima državne uprave.

Tokom izvještajnog perioda, održani su sastanci između predstavnika Uprave za kadrove i Ministarstva prosvjete. Na sastancima je, između ostalog, dogovoreno formiranje tima koji će bliže definisati model praktične nastave u državnoj upravi. Upućeni su dopisi relevantnim institucijama i organizacijama za predlaganje predstavnika u ovom radnom tijelu.

2.2. Realizacija srednjoročnih mjera na centralnom nivou

Plan optimizacije definisao je 9 srednjoročnih mjera na centralnom nivou, čija se realizacija prati tokom 2019. i 2020. godine.

Srednjoročna mjera 2 koja se odnosi na sklapanje sporazuma o prestanku radnog odnosa uz isplatu otpremnine sa zaposlenima biće analizirana nakon stvaranja svih zakonskih i drugih preduslova za sklapanje pomenutih sporazuma, što se prati kroz kratkoročnu mjeru 3, dok se srednjoročna mjera 5, koja se odnosi na ograničenje broja lica angažovanih po ugovoru o privremenim i povremenim poslovima koji ne smije biti veći od 10% zaposlenih na neodređeno vrijeme, počinje primjenjivati nakon prestanka mjere ograničenja zapošljavanja (kratkoročna mjera 1).

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 uprave¹⁰.

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.

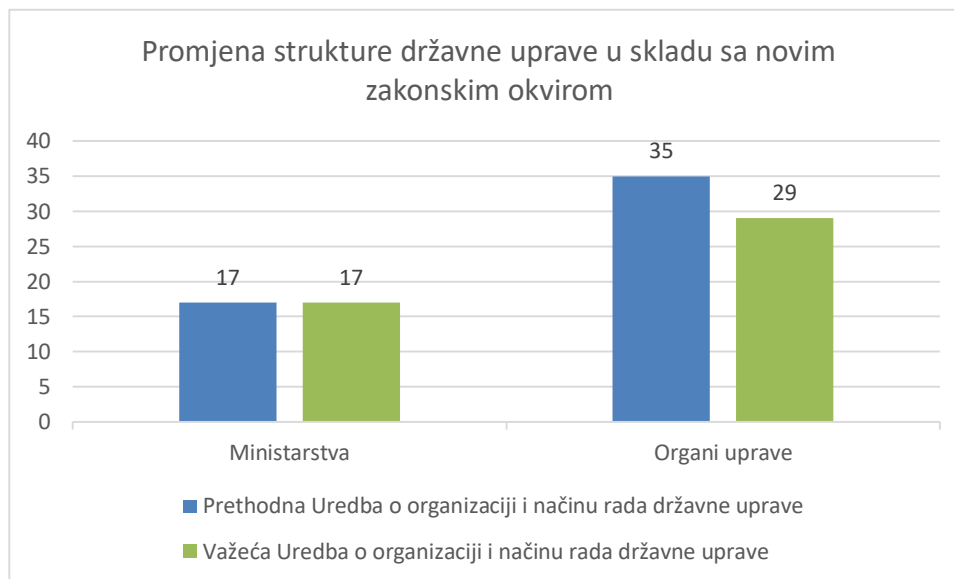
Mjera 3 Reorganizacija državne uprave u skladu sa konceptom novog Zakona o državnoj upravi (spajanje organa, ukidanje organa i sl).

Sa ciljem unapređenja organizacione strukture državne uprave, kao i usklađivanja sa evropskim standardima, te smanjenja troškova javne uprave, usvojena su nova zakonska rješenja koja

¹⁰ Analiza je dostupna na: <http://www.mju.gov.me/biblioteka/izvjestaji>

regulišu ovu oblast. Prije svega, misli se na novi Zakon o državnoj upravi ("Sl. list CG", br. 78/2018) i novu Uredbu o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Sl. list CG", br. 87/2018, 2/2019).

Rukovodeći se **potrebama racionalizacije** uz sagledavanje zakonom utvrđenih kriterijuma, zbog prirode poslova ili manjeg obima posla, novim normativnim okvirom ukinuti su pojedini organi, a poslovi preuzeti od strane resornog ministarstva, dok je u jednom slučaju došlo do spajanja dva organa. **Tako je broj organa uprave smanjen sa 35 na 29, dok je broj ministarstava ostao isti (17).**



Novim zakonskim rješenjima **izjednačava se položaj svih organa uprave u odnosu na resorna ministarstva i unapređuje komunikacija između organa uprave i ministrstava**. Novi zakon ne razlikuje organe u sastavu i samostalne organe, već se organi uprave osnivaju kao samostalni organi za poslove izvršavanja zakona i drugih propisa, odnosno za vršenje pretežno stručnih i sa njima povezanih upravnih poslova u pojedinim oblastima, i to samo ako se na taj način obezbjeđuje efikasnije i ekonomičnije obavljanje poslova, ako je to potrebno za obezbjeđenje dvostepenosti upravnog postupka ili ako je opravdano zbog obima posla u određenoj oblasti. Organi uprave imaju stručnu i upravljačku samostalnost u skladu sa zakonom, a njihova **odgovornost je ojačana**.

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, odnosno principima javne uprave koje je SIGMA/OECD utvrdila za sve države kandidate za članstvo u EU. Državne agencije i državni fondovi prepoznati su kao nosioci javnih ovlašćenja i propisuju se jedinstvena pravila za njihovo osnivanje i način rada. Na ovaj način uspostavljen je pravni okvir za jasnu organizaciju i tipologiju organa, čime se doprinijelo koherentnosti sistema, što je jedan od strateških ciljeva reforme javne uprave utvrđen Strategijom reforme javne uprave 2016-2020. godine.

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**, na koji način će se, u najvećoj mogućoj mjeri zapošljavanje u organizacijama sa javnim ovlaštenjima upodobiti kriterijumima koji važe za državne službenike i namještenike. Ovo posebno imajući u vidu da se u pogledu radnog statusa na ova lica primjenjuju opšti propisi o radu ili drugi akti, koji na bitno drugačiji i povoljniji način uređuju njihov položaj (zarade, dodaci na zarade, privilegije i dr.).

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 ("Sl. list CG", br. 13/2019) 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.

Ovom Uredbom se po prvi put uvode ograničenja u pogledu osnivanja **užih unutrašnjih organizacionih jedinica** (direkcija, odsjek, grupa, biro, kancelarija i pisarnica) koje se **mogu 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 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.

Adekvatno kadrovsko planiranje i utvrđivanje potrebnog (optimalnog) broja izvršilaca predstavlja neizostavnu aktivnost u procesu optimizacije budući da je to jedan od važnih instrumenata koji omogućava proaktivni pristup u pogledu planiranja i racionalnog upravljanja ljudskim resursima.

Novim Zakonom o državnim službenicima i namještenicima („Službeni list Crne Gore”, br. 2/18) **značajno je unaprijeđen institut kadrovskog planiranja**. U skladu sa Zakonom, putem kadrovskog plana se planira broj zaposlenih, promjene u kadrovskoj strukturi i druga strateška pitanja upravljanja kadrovima u skladu sa budžetskim i strateškim planiranjem rada Vlade. Kadrovski plan je uspostavljen kao jedan od vidova strateškog planiranja Vlade, a Zakon ga jasno povezuje sa drugim oblicima strateškog planiranja, prije svega **sa budžetskim planiranjem**.

Poseban značaj utvrđenih izmjena kadrovskog planiranja ogleda se i u tome da 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**.

Dodatno, brojne novine normativnog okvira koji reguliše ovu oblast doprinijeće ispunjenju cilja unapređenja upravljanja ljudskim resursima i mjerenja kvaliteta njihovog rada, a koje se, prije svega, ogledaju u uvođenju sistema zapošljavanja na osnovu kompetencija, te u uvezivanju sistema srednjoročnog kadrovskog planiranja sa sistemom budžetskog planiranja, kao i sa sistemom stručnog usavršavanja zaposlenih.



Zakonom je propisana obaveza donošenja kadrovskog plana za organe državne uprave **u roku od 30 dana od dana donošenja Zakona o budžetu za tu godinu**. Uredbom o sadržaju, postupku i načinu pripreme i izmjene Kadrovskog plana za organe državne uprave i službe Vlade (“Sl. list CG”, br. 50/2018), propisano je da Kadrovski plan sadrži projekcije kadrovskog planiranja za naredne dvije godine.

Na osnovu dostavljenih podataka, u toku prvog kvartala 2019. godine, **18 organa uprave i službi Vlade je donijelo kadrovski plan organa za 2019. godinu, što predstavlja 37.5%¹¹**.

¹¹ Predlog kadrovskog plana organa državne uprave, Generalnog sekretarijata Vlade Crne Gore i Kabineta predsjednika Vlade Crne Gore za 2019. godinu usvojen je na 126. sjednici Vlade Crne Gore održanoj 20. juna 2019. godine. Do usvajanja Kadrovskog plana, 47 od 48 organa obuhvaćenih ovim dokumentom je donijelo kadrovski plan organa.

Mjera 7 Dio poslova koje vrši Uprava za imovinu dodijeliti privatnom partneru po modelu JPP-a, samo ukoliko to donosi uštede

Preduslov za ispunjenje ove mjere jeste donošenje **Zakona o javno-privatnom partnerstvu**, kojim će se stvoriti novi zakonodavni okvir za sprovođenje projekata javno-privatnog partnerstva umjesto važećeg Zakona o učešću privatnog sektora u vršenju javnih usluga ("Sl. list RCG", br. 30/2002).

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...).

Preduslov za ispunjenje ove mjere jeste donošenje **Zakona o javno-privatnom partnerstvu**, kojim će se stvoriti novi zakonodavni okvir za sprovođenje projekata javno-privatnog partnerstva umjesto važećeg Zakona o učešću privatnog sektora u vršenju javnih usluga ("Sl. list RCG", br. 30/2002).

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

Strategijom reforme javne uprave 2016-2020 i pratećim Akcionim planom, Vlada Crne Gore se obavezala na sprovođenje seta aktivnosti koje za cilj imaju pojednostavljenje procedura, pružanje elektronskih usluga građanima i privredi putem portala eUprave, uvezivanje ključnih registara i elektronsku razmjenu podataka kroz jedinstveni informacioni sistem za elektronsku razmjenu podataka JISERP, kao i elektronsko kancelarijsko poslovanje kroz sistem elektronskog upravljanja dokumentima eDMS.

Pored Zakona o elektronskoj upravi ("Sl. list CG", br. 32/2014"), kojim je na sistemski način uređena oblast elektronske uprave, poseban iskorak napravljen je usvajanjem novog Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG", br. 56/2014, 20/2015, 40/2016 i 37/2017) kojim je **elektronska komunikacija izjednačena sa konvencionalnim načinom komunikacije**. Takođe, propisano je i da javnopravni organ, prilikom odlučivanja u upravnom postupku, **po službenoj dužnosti vrši uvid, pribavlja i obrađuje podatke iz službenih evidencija i registara**, koje vodi taj javnopravni organ, odnosno drugi nadležni organ, osim ako je pristup tim podacima ograničen u skladu sa zakonom.

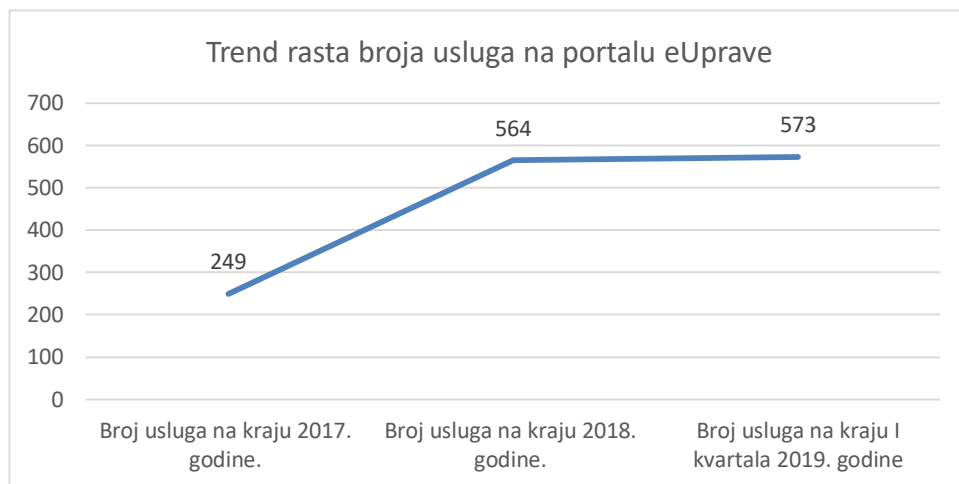
Sa ciljem unapređenja usluga koje pružaju organi, Ministarstvo javne uprave radilo je na unapređenju interne komunikacije između organa kroz obezbjeđivanje interoperabilnosti elektronskih registara organa i njihovo povezivanje kroz jedinstveni informacioni sistem JISERP, koji ima za cilj da **pojednostavi i ubrza pribavljanje podataka po službenoj dužnosti**.

Rezultat ovih aktivnosti jeste **obezbjeđena elektronska razmjena podataka kroz JISERP za pet organa** - Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo rada i socijalnog

staranja, Ministarstvo prosvjete i Poresku upravu, koji su na ovaj sistem prijavili **6 od 7 ključnih registara**, i to: Centralni registar stanovništva, Centralni registar privrednih subjekata, Registar poreskih obaveznika i osiguranika (koji sadrži dva ključna registra - Registar poreskih obveznika i Registar zaposlenih), Registar kaznene evidencije i Registar djece u vaspitno-obrazovnim ustanovama.

Vlada Crne Gore je Zaključcima br. 07-33 od 17. januara 2019. godine **zadužila ministarstva i druge organe uprave koji vode elektronske registre i upravljaju informacionim sistemima da do 1.2.2019. podnesu zahtjev za pristup JISERP** i obezbijede tehničke i bezbjednosne standarde za pristup ovom sistemu u skladu sa važećim propisima. Do isteka zadatog roka, zahtjev za pristup jedinstvenom informacionom sistemu nije podnio nijedan dodatni organ uprave, osim gore navedenih pet (Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo prosvjete i Poreska uprava).

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)** direktnim slanjem materijala iz Ministarstva javne uprave preko sistema za elektronsko upravljanje dokumentima na portal elektronskih sjednica Vlade. Prema podacima dobijenim na kraju prvog kvartala 2019. godine, eDMS ima 2,255 korisnika u 19 institucija, dok je ukupno evidentirano 478,812 predmeta i 820,355 dokumenta.



Broj **usluga na portalu eUprave** na kraju prvog kvartala 2019. godine iznosi **573**, 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 **24 predstavljaju one stop shop** (jedinstveno upravno mjesto). Najčešće korišćene usluge za fizička lica su program stručnog osposobljavanja, zahtjev za izdavanje studentskih kredita i izvod iz kaznenih evidencija. Za pravna lica, pored programa stručnog osposobljavanja, najčešće su korišćene usluge biznis licenci. Važno je napomenuti da će se **stvaranjem uslova za elektronsku naplatu administrativnih taksi i kreiranjem novih modela elektronske identifikacije** značajno unaprijediti razvoj e-servisa na portalu eUprave u predstojećem periodu. Zadovoljstvo korisnika

e-uslugama se ne mjeri u dovoljnoj mjeri, o čemu govori dostupnost samo jedne elektronske ankete na portalu eUprave. Sa druge strane, rezultati pokazuju da je na pitanje da li je ovim putem olakšan proces pružanja usluga, 85,97% korisnika dalo potvrđan odgovor.

3. Sprovođenje Plana optimizacije na lokalnom nivou

Ministarstvo javne uprave je unaprijedilo metodologiju prikupljanja podataka u prvom kvartalu 2019. godine. Ažurirani su upitnici za jedinice lokalne samouprave, u cilju preciznog prikupljanja podataka o broju zaposlenih, po različitim kriterijumima.¹²

Nakon distribucije upitnika organima lokalne uprave i lokalnim javnim službama, Ministarstvo javne uprave utvrdilo je **6. maj** kao rok za prikupljanje podataka. Rok je bilo potrebno produžiti, imajući u vidu da nisu sve jedinice lokalne samouprave u naznačenom roku dostavile podatke.

U konačnom, podaci su prikupljeni od 25 lokalnih uprava¹³, 62 javne ustanove, 108 privrednih društava na lokalnom nivou, i 23 drugih oblika organizovanja, mahom lokalnih turističkih organizacija, što čini ukupno 193 lokalne službe.¹⁴ Institucija koja nije dostavila podatke je **Turistička organizacija Gusinje**.

U svakodnevnoj komunikaciji, Ministarstvo javne uprave je u procesu prikupljanja podataka, provjeravalo dostavljene informacije u upitnicima, a dobra komunikacija i saradnja sa lokalnim upravama i javnim službama je sami proces učinila bržim i lakšim.

Izazov ostaje nerazumijevanje kategorije sistematizovanih izvršilaca na opštim i pomoćnim poslovima, zbog čega je i u ovom ciklusu izvještavanja bilo potrebno dodatno komunicirati navedeno pitanje. Iz ovog razloga, podatke o broju sistematizovanih izvršilaca na opštim i pomoćnim poslovima treba uzeti sa rezervom.¹⁵

U nastavku slijedi prikaz realizacije kratkoročnih mjera Plana optimizacije na lokalnom nivou u **januaru, februaru i martu 2019. godine**, sa osvrtom na realizaciju srednjoročnih mjera za koju su se stvorili uslovi u prvom kvartalu tekuće godine.

3.1. Realizacija kratkoročnih mjera na lokalnom nivou

Mjera 1 Ograničavanje zapošljavanja zasnivanjem radnog odnosa na neodređeno i na određeno vrijeme u organima lokalne uprave i javnim službama čiji je osniivač JLS do 1.7.2019. godine

¹² Upitnik je obuhvatio ugovore o privremenim i povremenim poslovima, kao i radna angažovanja koja nisu izuzeta Planom optimizacije a za koja je dobijena ili nije dobijena saglasnost predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade.

¹³ Podatke je dostavila gradska opština Golubovci kao i novoformirana Opština Tuzi

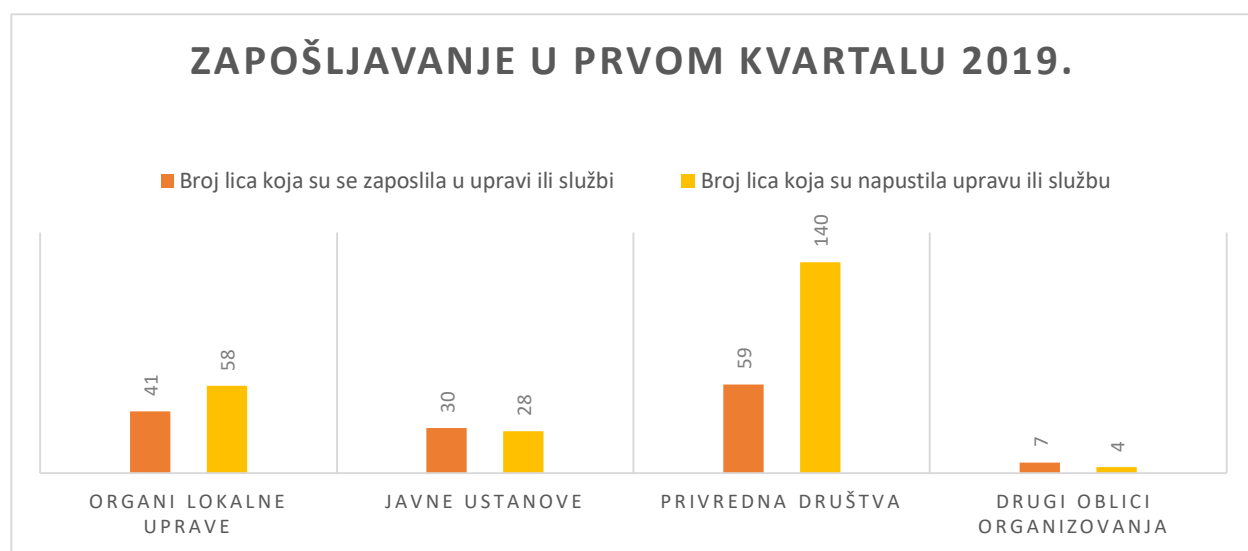
¹⁴ Direkcija za saobraćaj, održavanje i izgradnju puteva na području Opštine Danilovgrad je ukinuta Odlukom Skupštine Opštine Danilovgrad broj 02-397/1 od 21.12.2018. godine.

¹⁵ 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 rukovodiocje 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.

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 31.3.2019. godine, u lokalnim upravama i lokalnim javnim službama radno je angažovano¹⁶ **137 lica**. U istom periodu, **230** lica je napustilo lokalnu upravu ili lokalnu službu.

Najviše je bilo angažovanja u privrednim društvima (59), ali je u privrednim društvima takođe bilo i najviše odlazaka (140). U nastavku slijedi detaljniji prikaz radnih angažovanja u lokalnim upravama i lokalnim javnim službama u prvom kvartalu tekuće godine.



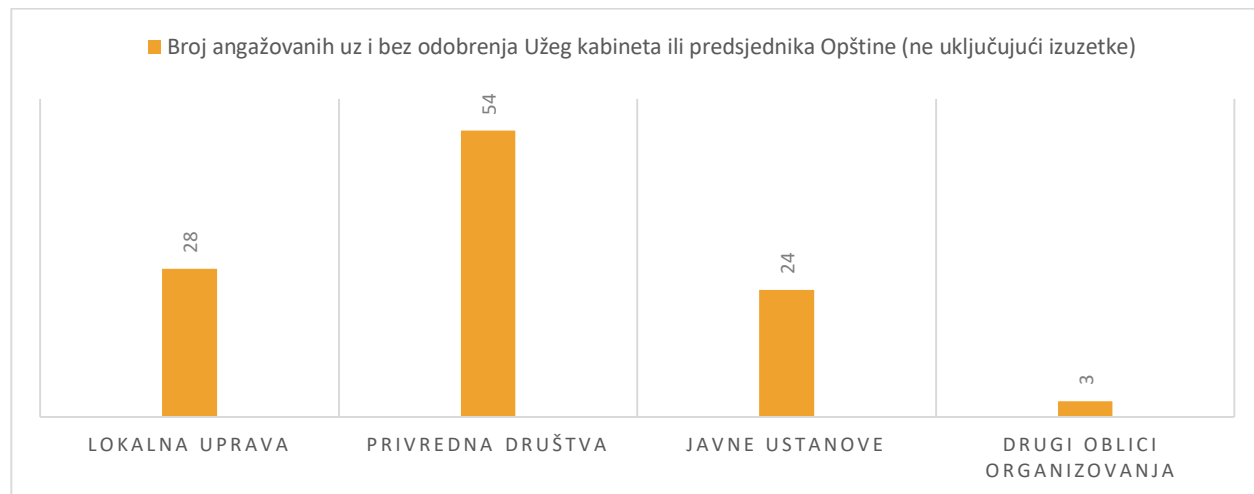
Po osnovu angažovanja po prethodno započetim javnim oglasima, prije 1. jula 2018, a koji su okončani u izvještajnom periodu, zaposleno je **18 lica**, od čega najviše u javnim ustanovama (6), u privrednim društvima nešto manje (5), potom u drugim oblicima organizovanja (4) i organima lokalne uprave (3).

Angažovanja na određeno i neodređeno vrijeme su upitnikom tražena u sekciji radnih angažovanja koja **ne uključuju** kategorije ugovora o djelu, ugovora i privremenim i povremenim poslovima, prethodno započetih javnih oglasa, sezonaca, aktivne politike zapošljavanja, projekata stranih donatora ili internih oglasa.

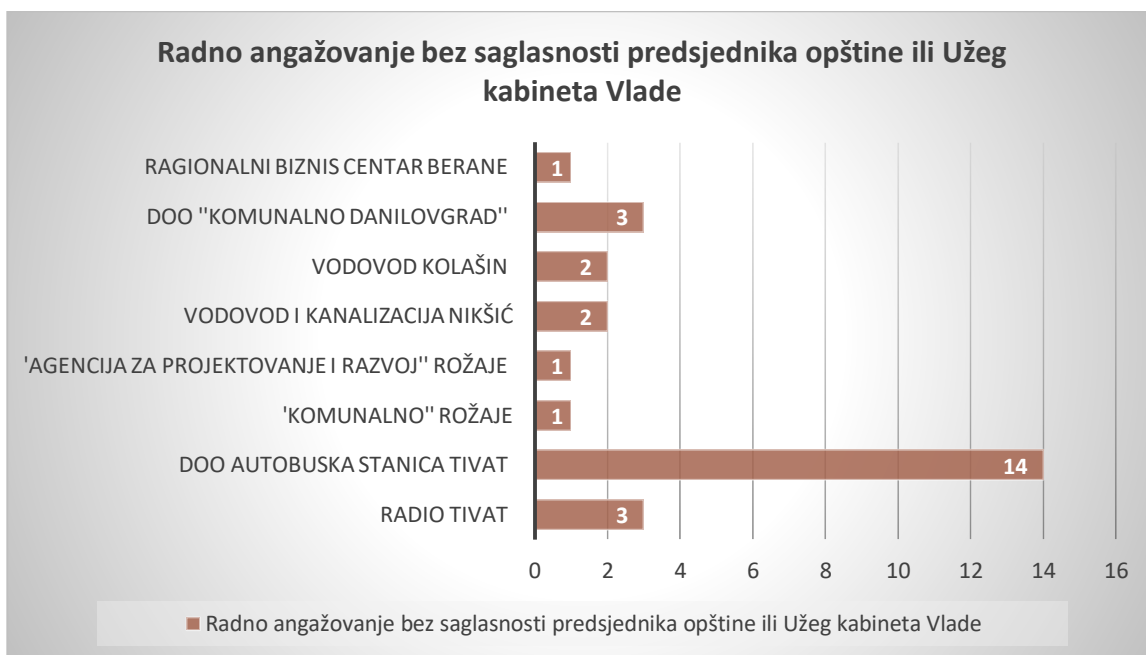
Prema raspoloživim podacima, **119 lica** je angažovano po ovim osnovama, odnosno **85 lica angažovano je uz a 34 bez odobrenja predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade**. Najviše

¹⁶ Radna angažovanja se odnose na: angažovanje po prethodno započetim javnim oglasima prije Plana optimizacije, a koji su okončani u izvještajnom periodu, kao i radna angažovanja uz i bez odobrenja predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade, koja nisu izuzeta Planom optimizacije.

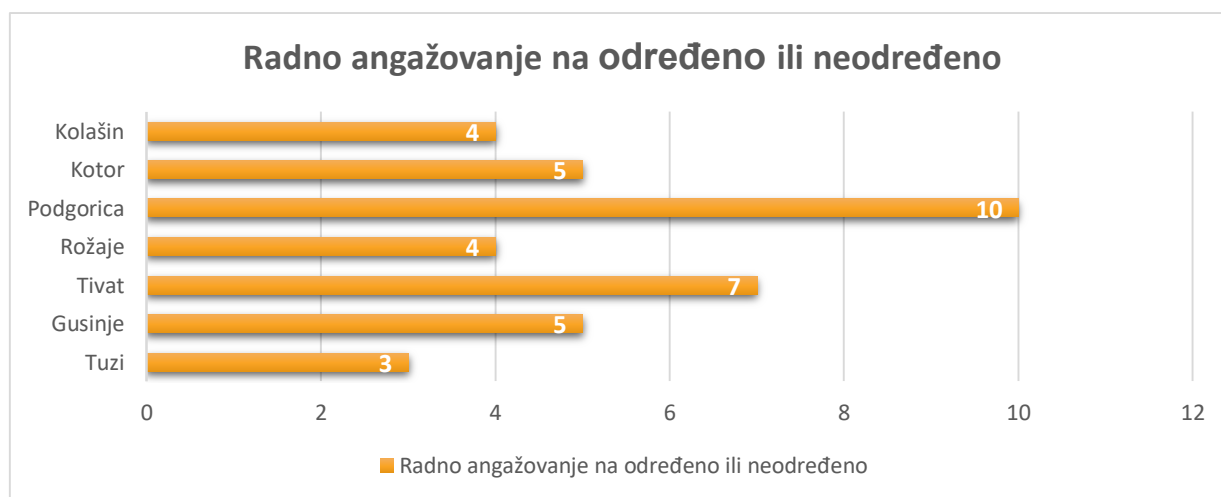
ovakvih angažovanja bilo je u privrednim društvima, potom u lokalnim upravama, zatim javnim ustanovama i konačno drugim oblicima organizovanja.



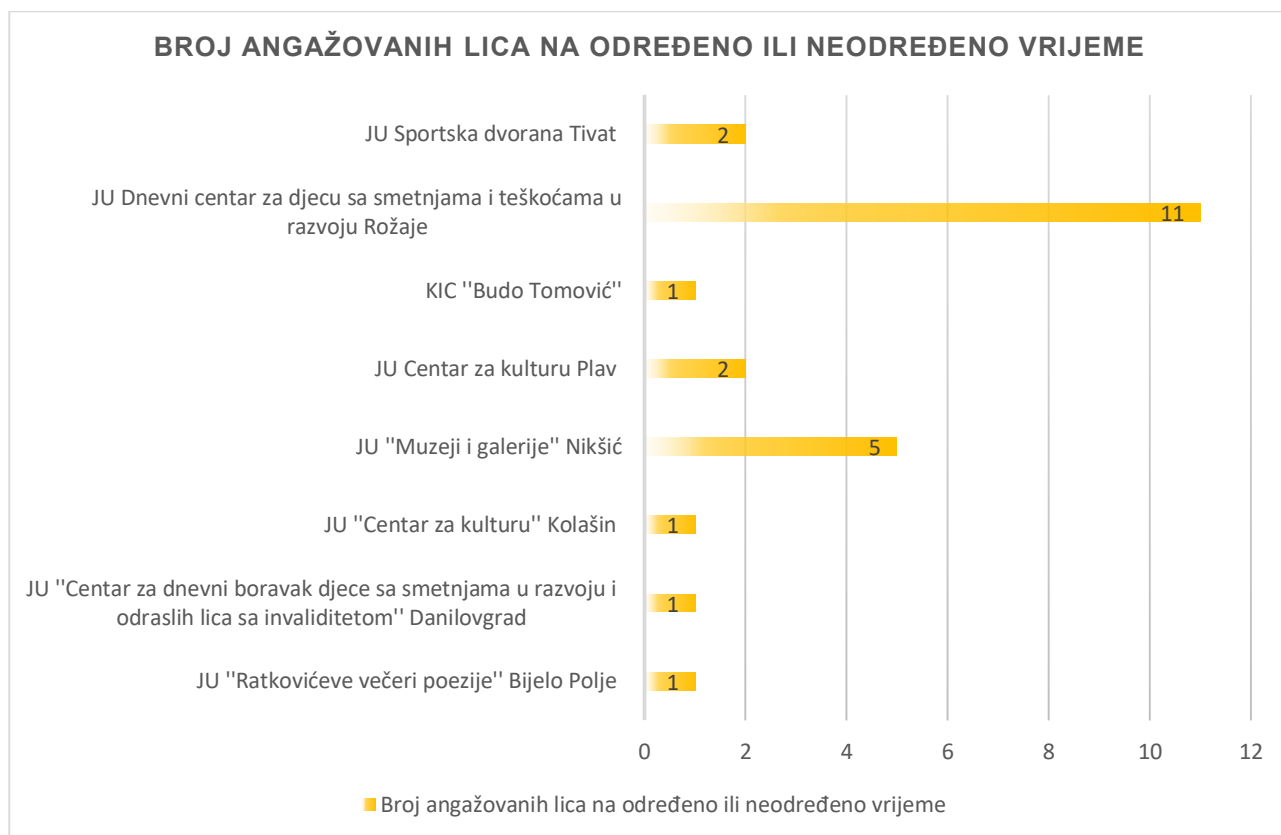
Privredna društva koja su na određeno ili neodređeno vrijeme zapošljavala su: DOO Vodovod i kanalizacija Bar (5 lica), Radio Berane (4), DOO Regionalni Biznis Centar Berane (1), DOO Mediteran reklame Budva (4), DOO Lokalni javni emiter "RTV Cetinje" (1), DOO Lokalni javni emiter "Radio Danilovgrad" (1), DOO "Komunalno" Danilovgrad (3), "Komunalno stambeno" doo Herceg Novi (1), DOO Čistoća Herceg Novi (2), DOO Vodovod i kanalizacija Kolašin (2), DOO "Komunalne usluge - Gradac" Mojkovac (3), JP Sportski centar Nikšić (3), JP "Vodovod i kanalizacija" Nikšić (2), DOO "Agencija za projektovanje i razvoj" Rožaje (1), DOO "Komunalno" Rožaje (1), JP "Vodovod i kanalizacija" Rožaje (1), DOO Autobuska stanica Tivat (14), Radio Tivat (3), JP "Za uzgoj i zaštitu divljači" Ulcinj (1), JP Komunalne djelatnosti Ulcinj (1). Od 54 angažovanja u privrednim društvima 27 je sprovedeno uz a 27 bez odobrenja predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade. Među privrednim društvima koja su na ovaj način zapošljavala, ističe se **DOO Autobuska stanica Tivat** koja je bez odobrenja predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade angažovala **14 lica**.



Pored privrednih društava, na određeno i neodređeno vrijeme su zapošljavale i lokalne uprave. Od 38 ovakvih radnih angažovanja, 35 je sprovedeno uz saglasnost predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade, a tri bez saglasnosti Užeg kabineta Vlade. Ova tri radna angažovanja, sproveo je Glavni grad Podgorica, uz saglasnost predsjednika Opštine.

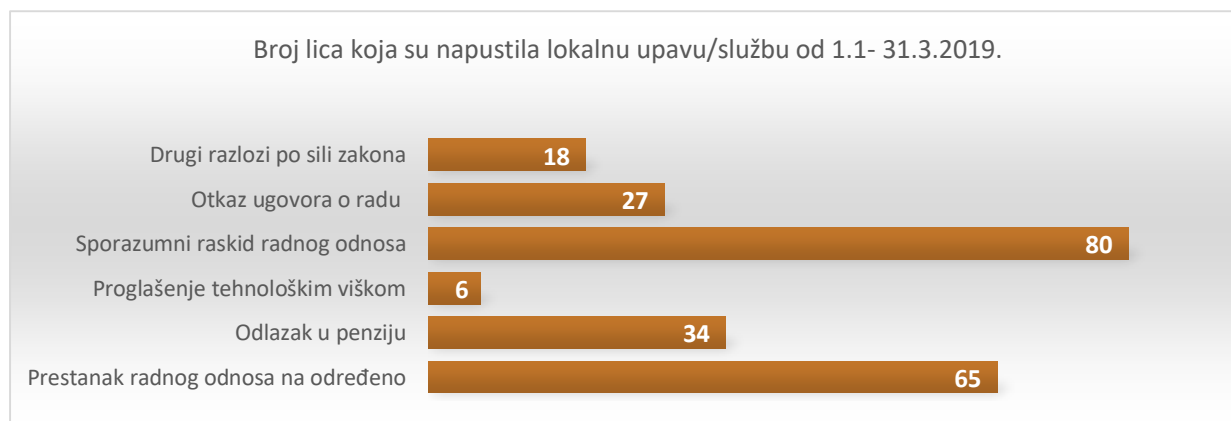


Javne ustanove su na isti način angažovale 24 lica, od čega 22 uz a dva bez saglasnosti predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade. Angažovanja bez saglasnosti predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade sprovedla je JU Sportska dvorana u Tivtu, dok je najviše ovakvih angažovanja sprovedla JU "Dnevni centar za djecu sa smetnjama i teškoćama u razvoju" Opštine Rožaje, gdje je angažovano 11 lica na neodređeno vrijeme.



U konačnom, u drugim oblicima organizovanja, tri lica su po ovoj osnovi angažovana, od čega jedno (u Direkciji za izgradnju i uređenje prostora Opštine Kotor) uz saglasnost a dva bez saglasnosti predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade, u Turističkoj organizaciji Berane.

Sveukupni podaci ukazuju da se u izvještajnom periodu zaposlilo 137 lica. Sa druge strane lokalnu upravu ili službu napustilo je 230 lica po sledećim osnovama:

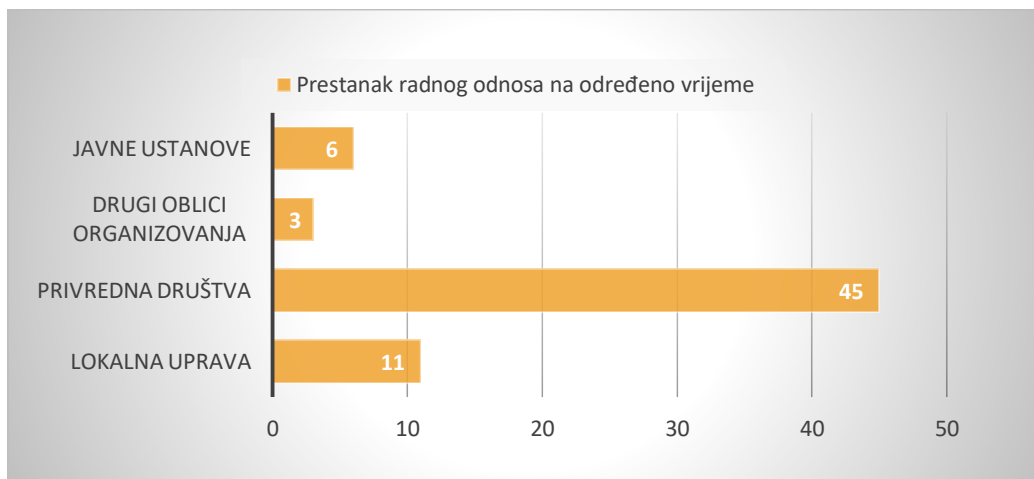


Od 80 lica koja su sporazumno raskinula radni odnos, najviše njih je to učinilo u privrednim društvima – 51. Najviše je lica sporazumno raskinulo radni odnos u DOO "Komunalno" Budva –

24. Ovo se privredno društvo izdvaja i po broju odlazaka po svim osnovama, pa je tako 28 lica napustilo DOO "Komunalno" u izvještajnom periodu. Od **140** lica koja su napustila privredna društva po prethodno navedenim kategorijama, **51** je sporazumno raskinulo radni odnos, za **45** je prestao radni odnos na određeno vrijeme, **20** lica se penzionisalo u izvještajnom periodu, za **12** lica je prestao radni odnos otkazom ugovora o radu na inicijativu poslodavca ili zaposlenog, **10** lica je napustilo lokalnu službu iz drugih razloza po sili zakona, a **dva** lica su proglašena tehnološkim viškom.

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.

U izvještajnom periodu na lokalnom nivou za **65 lica** prestao je radni odnos na određeno vrijeme, najviše u privrednim društvima, potom u lokalnim upravama, zatim javnim ustanovama i drugim oblicima organizovanja.

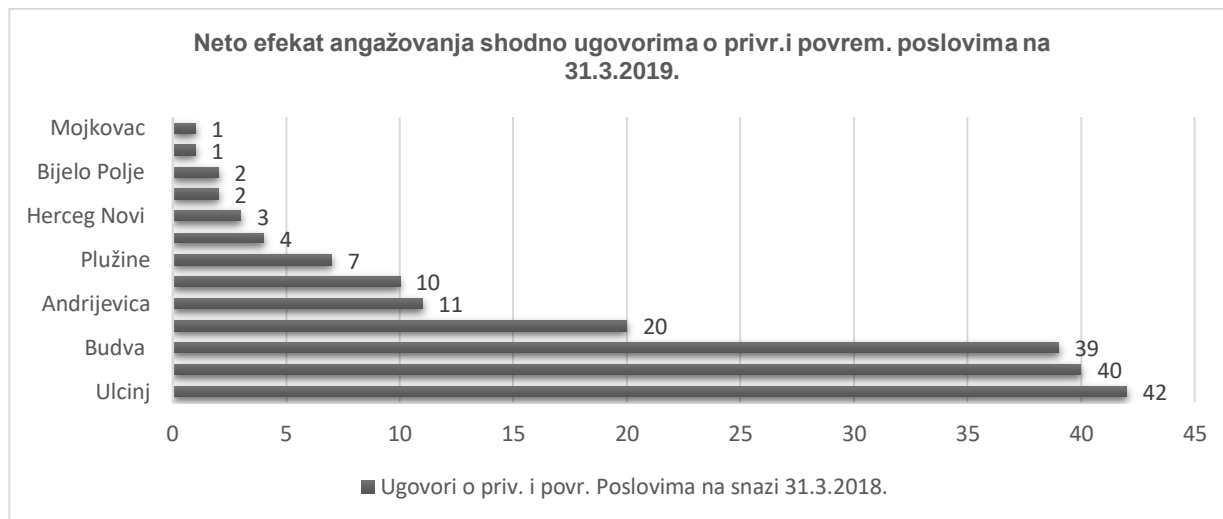


Najviše radnih angažovanja sprovedeno je po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima. **266** ugovora o privremenim i povremenim poslovima je zaključeno, dok je **49** isteklo u izvještajnom periodu. Od 266 ugovora, 226 je zaključeno uz saglasnost predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade, a 40 bez saglasnosti.

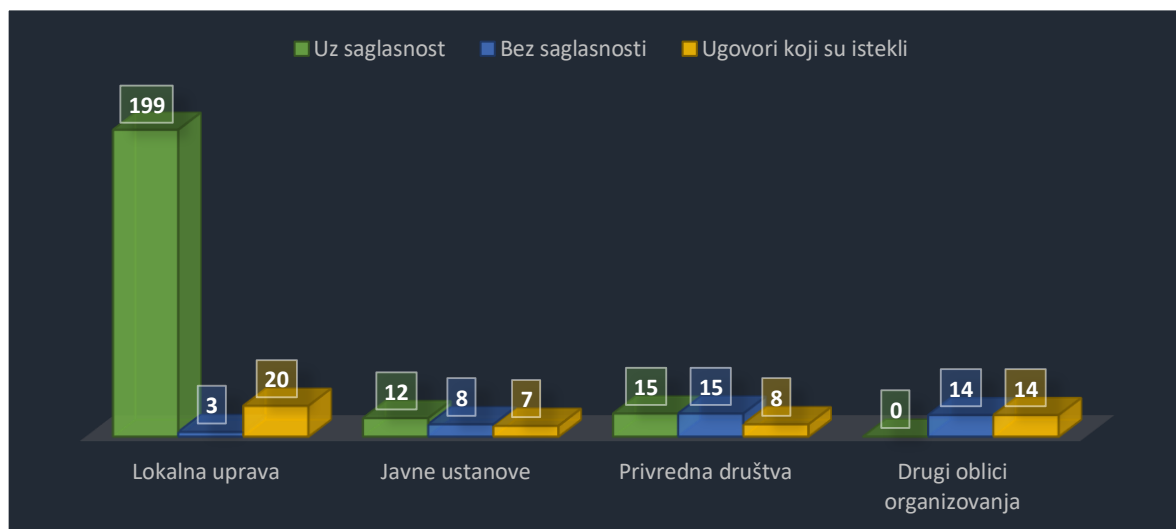
Organi lokalne uprave prednjače u zapošljavanju po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima u prvom kvartalu 2019, pa su po ovoj osnovi angažovana 202 lica, odnosno 199 uz a 3 bez odobrenja predsjednika Opštine ili Užeg kabineta. U ovom izvještajnom

periodu najviše radnih angažovanja po ugovoru o privremenim i povremenim poslovima sprovela je **Opština Budva** (51), potom **Opština Ulcinj** (48) i **Opština Kotor** (41).

Na kraju prvog kvartala, kada sagledamo ugovore o privremenim i povremenim poslovima koji su zaključeni i one koji su istekli, dolazimo do neto efekta od 182 lica koja su angažovana po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima u lokalnoj upravi, zaključno sa 31.3.2019. godine. U ovom slučaju se ističu lokalne uprave **Ulcinj, Budve, Kotora i Tivta**.



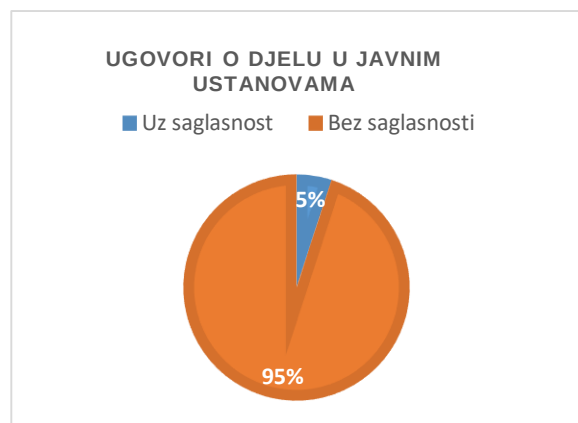
U nastavku slijedi grafički prikaz zaključivanja ugovora o privremenim i povremenim poslovima uz i bez saglasnosti predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade, kao i isteka ugovora po institucijama:¹⁷



¹⁷ Neto efekat ugovora o privremenim i povremenim poslovima na dan 31.3. 2019. godine iznosi 13 ugovora u javnim ustanovama, u privrednim društvima 22 a u drugim oblicima organizovanja 0 ugovora.

Kada su u pitanju angažovanja shodno **ugovorima o djelu**, u izvještajnom periodu zaključena su **642** ugovora o djelu, a **567** je isteklo (neto efekat iznosi 75 ugovora o djelu na kraju prvog kvartala 2019. godine). Polovina zaključenih ugovora o djelu, zaključena je bez saglasnosti predsjednika opštine ili Užeg kabineta Vlade – **315**.

Najviše ugovora o djelu su zaključivale lokalne uprave, 263 u izvještajnom periodu, gdje prednjači **Opština Pljevlja** sa **205** ugovora o djelu zaključenih uz saglasnost predsjednika Opštine. Važno je napomenuti da su ovi ugovori istekli do kraja marta 2019. godine.



U javnim ustanovama zaključeno je **155 ugovora o djelu**, među kojima prednjače oni koji su zaključeni bez saglasnosti predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade, a njih je **148**. Sa druge strane, sedam ugovora o djelu je zaključeno uz saglasnost.

Među javnim ustanovama koje su na ovaj način angažovale, izdvajaju se JU Narodna biblioteka u Budvi - 36, JU Hercegfest u Herceg Novom - 41, JU Kulturni centar "Nikola Đurković" u Kotoru – 39

zaključenih ugovora o djelu bez saglasnosti.

U privrednim društvima zaključen je 141 ugovor o djelu, a istekla su 102, dok su u drugim oblicima organizovanja zaključena 83 ugovora o djelu a isteklo je 88.

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).

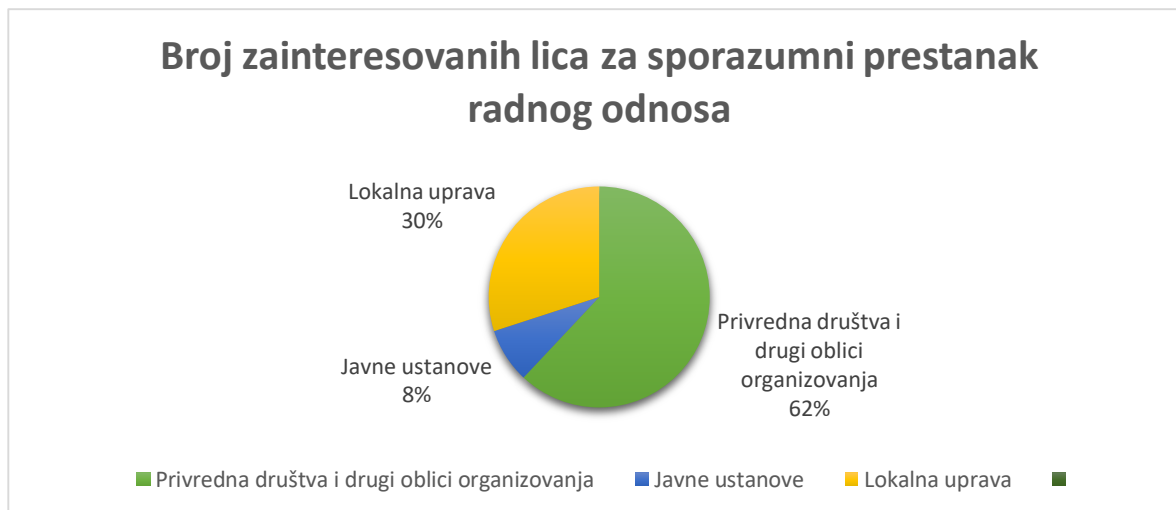
U izvještajnom periodu, Ministarstvo javne uprave je u saradnji sa Ministarstvom finansija izmijenilo Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, koji je nakon izvještajnog perioda i usvojen.¹⁸ Odluka o otpremninama zaposlenih u javnom sektoru je pripremljena u formi nacрта, a njeno usvajanje i primjena očekuje se u periodu nakon stupanja na snagu Zakona o izmjenama o dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru.

Na kraju izvještajnog perioda, **826 lica** izrazilo je interesovanje za sporazumni prestanak radnog odnosa na lokalnom nivou. Ovo je podatak koji je Ministarstvo javne uprave prikupilo nakon

¹⁸ Ukaz o proglašenju Zakona, 14. jun 2019, <http://skupstina.me/index.php/me/sjednice/zakoni-i-drugi-akti>

poziva svim onim institucijama koje nisu anketirale zaposlene, od početka primjene Plana, da to učine do 15. aprila 2019, u skladu sa zaključkom Vlade.¹⁹

Od početka primjene Plana optimizacije, najviše lica je izrazilo interesovanja za sporazumni prestanak radnog odnosa u privrednim društvima i drugim oblicima organizovanja - 515, potom lokalnim upravama 241, zatim i javnim ustanovama – 70.



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, u izvještajnom periodu je **šest** lica proglašeno tehnološkim viškom na lokalnom nivou, od čega četiri u lokalnim upravama a dva u privrednim društvima. **Četiri lica su proglašena tehnološkim viškom u Opštini Plužine, a dva lica u DOO "Tržnice i pijace" Podgorica.**

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+otpremnina).

U lokalnim upravama je donijeto šest (četiri u Plužinama, jedna u Tivtu i jedna u Budvi) odluka o stavljanju na raspolaganje službenika za potrebe internog tržišta rada, dok su sprovedena dva radna angažovanja putem internog tržišta rada (u Podgorici i Tivtu).

¹⁹ Zaključak Vlade, Broj 01-101/19-1608/2, 8.4.2019. godine

Mjera 6 Definisanje posebnog programa mjera aktivne politike zapošljavanja

Mjera se jedinstveno primjenjuje na centralnom i na lokalnom nivou (vidjeti mjeru 6 na centralnom nivou).

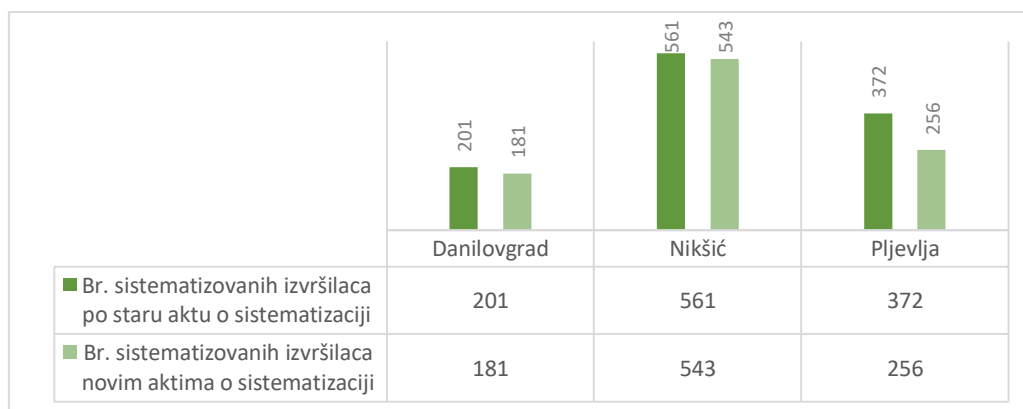
Mjera 7 Donošenje akata o sistematizaciji u skladu sa stvarno potrebnim brojem izvršilaca kroz sagledavanje budžetskih i strateških opredjeljenja JLS, uz preporuku smanjenja broja sistematizovanih izvršilaca od 10-30% u odnosu na važeći akt o sistematizaciji i uz preporuku da na opštim poslovima ne treba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

Prema raspoloživim podacima, od početka primjene Plana optimizacije, usvojena su **62** nova pravilnika o organizaciji i sistematizaciji – u 18 javnih ustanova, 26 privrednih društava, 3 druga oblika organizovanja (TO), i 15 lokalnih uprava.

Lokalne uprave koje su Ministarstvo javne uprave obavijestile da su usvojile nove akte o sistematizaciji su: Opština Andrijevica, Bar, Berane, Danilovgrad, Herceg Novi, Mojkovac, Nikšić, Plav, Plužine, Pljevlja, Podgorica, Tivat, Žabljak, Petnjica, Tuzi.

Lokalne uprave Bijelog Polja, Budve, Cetinja, Kolašina, Kotor, Golubovaca, Rožaja, Šavnika, Ulcinja i Gusinja nisu usvojile nove akte o sistematizaciji.

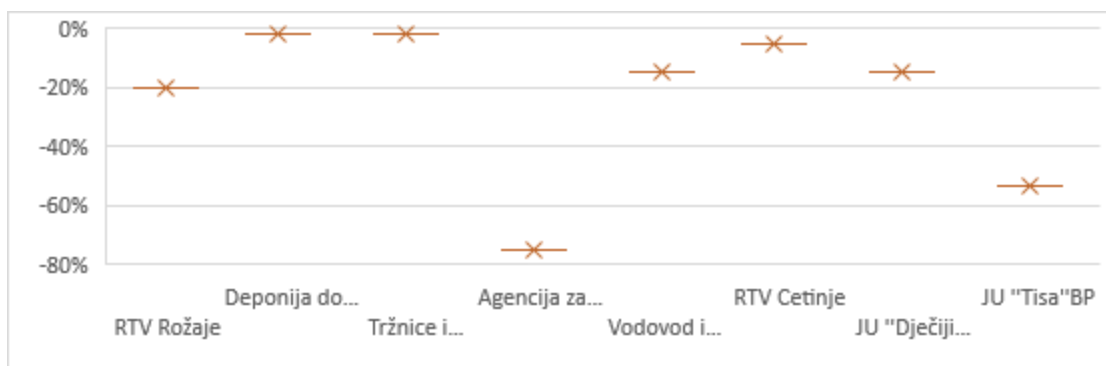
Komisija za davanje mišljenja na akte o sistematizaciji na lokalnom nivou je, od početka primjene Plana optimizacije, davala mišljenja na one pravilnike o sistematizaciji jedinica lokalne samouprave, za koje je ocijenila da nisu u saglasnosti sa Zakonom o lokalnoj samoupravi. Opštine koje su nakon preporuka Komisije uskladile svoje akte u skladu sa iznijetim mišljenjima su: **Opština Nikšić, Pljevlja, Rožaje, Ulcinj, Bijelo Polje i Danilovgrad**. Opštine Herceg Novi i Berane nisu izvijestile Ministarstvo javne uprave o tome da li su uskladile pojedine pravilnike sa sugestijama i preporukama Komisije.



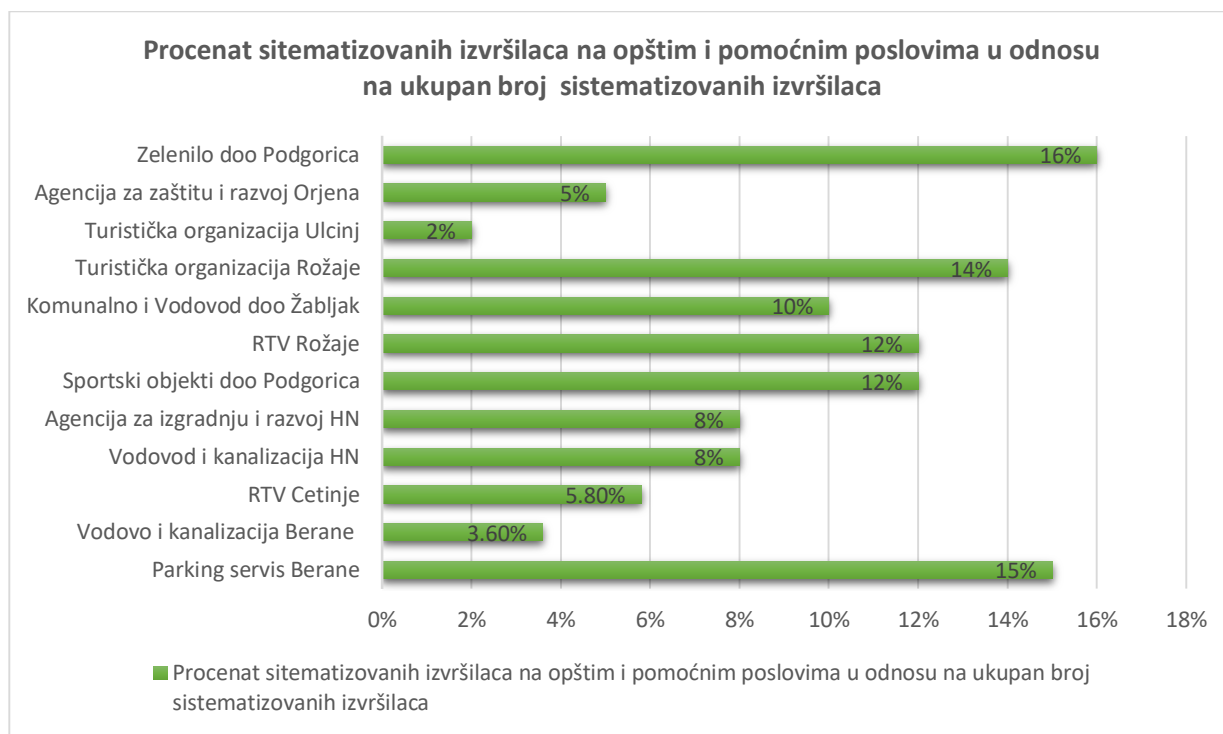
Pojedine lokalne uprave su smanjile broj sistematizovanih izvršilaca, aktima o sistematizaciji koje su usvojile nakon početka primjene Plana optimizacije. Tako je Opština Danilovgrad smanjila broj izvršilaca za 9%, Nikšić za 3.20%, a Pljevlja za 31%.

Među službama koje su izvijestile o smanjenju broja sistematizovanih izvršilaca novim pravilnicima, izdvajaju se:

- RTV Rožaje, koja je sistematizaciju smanjila za 20%,
- Deponija Podgorica, za 2.13%;
- Tržnice i pijace Podgorica za 1.88%,
- Agencija za izgradnju i razvoj Herceg Novi, za 75%,
- Vodovod i kanalizacija Cetinje, za 14.77%,
- RTV Cetinje, za 5.50%,
- JU za brigu o djeci „Dječji savez“ Podgorica, za 15%,
- JU Centar za djecu i mlade sa smetnjama u razvoju "Tisa" Bijelo Polje, za 53.48%.



Kada su u pitanju sistematizovani izvršiooci na opštim i pomoćnim poslovima, prema dostavljenim podacima, jedina lokalna uprava koja je sistematizovala 15% izvršilaca na opštim i pomoćnim poslovima, u odnosu na ukupan broj je Herceg Novi. Sa druge strane, to nije učinila nijedna javna ustanova, dok je kod privrednih društava i drugih oblika organizovanja to slučaj sa: Parking servisom iz Berana, DOO "Vodovod i kanalizacija iz Berana", RTV Cetinje, DOO "Vodovod i kanalizacija" iz Herceg Novog, Agencijom za izgradnju i razvoj Herceg Novog doo, Sportskim objektima doo Podgorica, RTV Rožaje, DOO "Komunalno i vodovod" iz Žabljaka, Turističkom organizacijom iz Rožaja i Turističkom organizacijom iz Ulcinja. U nastavku je dat prikaz onih institucija koje su ispunile ovu mjeru, ili su na korak do ispunjenja.



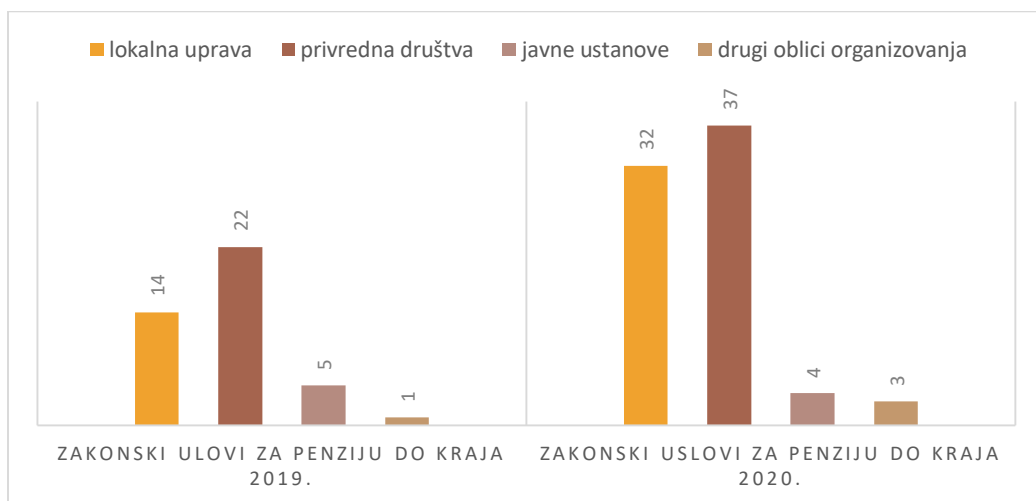
Mjera 8 Prilikom definisanja novih nadležnosti u okviru akta o sistematizaciji te aktivnosti prepoznati u okviru postojećeg broja zaposlenih.

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 raspoloživim podacima, u izvještajnom periodu 34 lica su se penzionisala, od čega najviše u privrednim društvima – 20. Broj penzionisanih lica manji je u organima lokalne uprave – 12, dok ih je najmanje u javnim ustanovama - dva.

Zakonske uslove za penziju na dan 31.3.2019, ispunilo je 19 lica, od čega 12 u privrednim subjektima, šest u lokalnim upravama i jedno u javnim ustanovama. **Do kraja tekuće godine 42 lica će ispuniti zakonske uslove za penziju, a do kraja primjene Plana optimizacije 2020. godine, njih 76.**



3.2. Realizacija srednjoročnih mjera na lokalnom nivou

Plan optimizacije definisao je i 13 srednjoročnih mjera na lokalnom nivou, čija se implementacija očekuje u 2019. i 2020. godini.

U nastavku dat je osvrt na realizaciju četiri 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

Analiza efekata kratkoročnih mjera Plana optimizacije u 2018. godini, pokazala je pozitivan efekat primjene mjera Plana na smanjenje dinamike zapošljavanja u javnoj upravi, pa je tako na lokalnom nivou broj zaposlenih smanjen u iznosu od 475, odnosno 3,9% u odnosu na polaznu osnovu utvrđenu krajem 2017. godine.²⁰ Jedan od zaključaka Analize ukazuje na to da bi rast broja zaposlenih bio posljedica ovog procesa, da nije bilo mjera Plana optimizacije.

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 (vidi mjeru 3 na lokalnom nivou)

Mjera 4 Uvođenje kadrovskog planiranja u JLS

²⁰ Analiza efekata kratkoročnih mjera Plana optimizacije u 2018. godini, mart 2019. Dostupna na: <http://www.mju.gov.me/biblioteka/izvjestaji>

Do 31.3.2019. godine, devet lokalnih uprava donijelo je Kadrovske planove. Jedna od uprava koja je dostavila podatke je i gradska opština Golubovci.²¹

Opštine koje su donijele kadrovske planove su: **Andrijevića, Budva, Danilovgrad, Herceg Novi, Mojkovac, Nikšić, Podgorica, Tivat i gradska opština Golubovci.**

Ministarstvo javne uprave je od početka primjene Plana optimizacije pružalo podršku jedinicama lokalne samouprave u okviru radnih sastanaka na kojima su rješavana sva otvorena pitanja primjene novog zakonodavnog okvira za službenički sistem na lokalnom nivou, odnosno Zakona o lokalnoj samoupravi kao i Zakona o državnim službenicima i namještenicima, sa fokusom na izradu kadrovskih planova.²²

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

Prema raspoloživim podacima ukupan broj važećih ugovora o međuopštinskoj saradnji na dan 31.3.2019. godine je 23. U izvještajnom periodu je svega jedan novi ugovor o MOS zaključen, u lokalnoj upravi Opštine Kolašin.²³ Ova mjera će se sprovoditi i srednjoročno.

²¹ Član 145 Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni list Crne Gore", br. 002/18 od 10.01.2018) propisuje da se kadrovski plan za kalendarsku godinu donosi 30 dana nakon usvajanja budžeta opštine i predstavlja projekciju za naredne dvije godine.

²² Više informacija na: http://www.mju.gov.me/rubrike/plan_optimizacije/sastanci_i_radionice/195871/Odrzana-cetvrta-radionica-o-primjeni-novog-zakonodavnog-okvira-za-sluzbenicki-sistem-na-lokalnom-nivou.html

²³ Ugovor o vršenju poslova (Opština Kolašin i Glavni grad Podgorica), zaključen 15. marta 2019. godine.

4. Izazovi i preporuke

Ključni izazovi u procesu optimizacije odnose se na sprovođenje onih aktivnosti koje treba da pokažu sve specifičnosti pojedinih sektora i time predstavljaju dopunu horizontalnim mjerama koje se na jedinstven način sprovode u cjelokupnoj javnoj upravi.

Na centralnom nivou, **ministarstva nisu 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. Ovo je bio otežavajući faktor za pripremu novih pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji i, s tim u vezi, poštovanje mjere optimizacije koja se odnosi na obavezu smanjenja broja sistematizovanih izvršilaca od 10-30% u odnosu na prethodni akt o sistematizaciji, kao i ograničenje da opšte službe ne mogu imati više od 15% broja sistematizovanih izvršilaca.

Kada je **lokalni nivo** u pitanju, primjetno je **kašnjenje u usvajanju novih akata o sistematizaciji**, što je uslovalo i kašnjenje u donošenju kadrovskih planova u jedinicama lokalne samouprave. Sa druge strane, većina jedinica lokalne samouprave koja je usvojila nove akte o sistematizaciji, nije smanjila broj sistematizovanih izvršilaca od 10-30% u odnosu na prethodni akt o sistematizaciji.

Takođe, nova organizacija državne uprave ustanovljena od 1. januara 2019. godine i kašnjenje u donošenju pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa državne uprave, uzrokovali su kašnjenje u donošenju Kadrovskog plana za organe državne uprave i službe Vlade, što je moglo uticati na **povećanje broja radnih angažovanja lica po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima i ugovora o djelu**.

Povećanje broja lica angažovanih po ugovoru o privremenim i povremenim poslovima i ugovoru o djelu može predstavljati **rizik od znatnog povećanja broja zaposlenih na centralnom i lokalnom nivou u srednjem roku**, ukoliko isto nije usklađeno sa srednjoročnim kadrovskim planiranjem u javnoj upravi, a u slučaju prestanka važenja mjere ograničavanja zapošljavanja na određeno i neodređeno vrijeme. Treba napomenuti da je primjena ove mjere dovela do usporavanja zapošljavanja u javnoj upravi, a da pritom nije ugrozila funkcionisanje sistema, te da bi broj zaposlenih bio značajno veći da nije bilo ove mjere Plana optimizacije.

U susret kadrovskom planiranju za narednu godinu, ukazujemo da su organi dužni da, u skladu sa novom Uredbom o sadržaju, postupku i načinu pripreme i izmjene Kadrovskog plana za organe državne uprave i službe Vlade, **istovremeno sa pripremom predloga potrebnih budžetskih sredstava za narednu godinu, pripreme nacrt kadrovskog plana za istu godinu** i oba dokumenta dostave Ministarstvu finansija na saglasnost. Napominjemo da ovi procesi treba da teknu paralelno od samog početka pregovora sa potrošačkim jedinicama do usvajanja finalnih dokumenata.

U organima na centralnom i lokalnom nivou koji nijesu obuhvaćeni propisima o državnim službenicima i lokalnoj samoupravi evidentan je **nedostatak sistema kadrovskog planiranja**, jer za to ne postoji zakonska obaveza prema važećim propisima o radu. Ovo posebno imajući u vidu da je najveći broj zaposlenih upravo u javnim ustanovama na koje se primjenjuju opšti propisi o radu.

Institut **proglašavanja lica tehnološkim viškom**, odnosno institut internog tržišta rada, nije dao željene rezultate u ovom izvještajnom periodu. Isto važi i za **institut sporazumnog prestanka radnog odnosa uz isplatu otpremnine zaposlenom**, s obzirom da za to u ovom izvještajnom periodu nije postojao pravni osnov, zbog čega se efekti primjene ove mjere mogu očekivati u predstojećem periodu.

Izazovi i naučene lekcije u primjeni Plana optimizacije predstavljaju **važan input prilikom pripreme novog strateškog dokumenta reforme javne uprave** planirane za narednu godinu, a koji će se zasnivati na rezultatima ostvarenim u okviru dosadašnje reforme.

4.1. Predlog zaključaka

1. Vlada Crne Gore je usvojila Izvještaj o realizaciji Plana optimizacije javne uprave 2018-2020. za period 1. januar-31. mart 2019. godine.
2. Zadužuju se državni organi i javne ustanove čiji je osnivač država, a preporučuje se sudstvu, državnom tužilaštvu i jedinicama lokalne samouprave, da obustave zapošljavanje zasnivanjem radnog odnosa na neodređeno i određeno vrijeme do 31. decembra 2019. godine. Uz izuzetak, moguće je zasnovati radni odnos na određeno ili neodređeno vrijeme uz saglasnost Užeg kabineta.
3. Zadužuju se državni organi i javne ustanove čiji je osnivač država, a preporučuje se sudstvu, državnom tužilaštvu i jedinicama lokalne samouprave, da donesu rješenja o prestanku radnog odnosa licima koja su zaključila radni odnos na određeno vrijeme nakon isteka roka na koji je odnos zasnovan, s tim što se radni odnos ne može produžiti do 31. decembra 2019. godine bez prethodne saglasnosti Užeg kabineta.
4. Zadužuje se Međuresorski tim za praćenje sprovođenja Plana optimizacije javne uprave da nastavi sa efikasnim radom i da održava sjednice dva puta mjesečno.
5. Zadužuju se ministarstva da izrade sektorske funkcionalne analize do 31. decembra 2019. godine, u skladu sa metodologijom Svjetske banke korišćenom prilikom izrade Funkcionalne analize Ministarstva javne uprave.
6. Zadužuju se organi državne uprave i službe Vlade da istovremeno sa pripremom predloga budžeta za potrošačke jedinice za 2020. godinu pripreme nacрте kadrovskog plana organa za 2020. godinu i iste dostave Ministarstvu finansija, odnosno Upravi za kadrove, u skladu sa propisom Vlade koji uređuje sadržaj, postupak i način pripreme i izmjene Kadrovskog plana za organe državne uprave i službe Vlade.
7. Zadužuje se Uprava za inspekcijske poslove da, u skladu sa svojim nadležnostima, intenzivira aktivnosti u cilju bolje implementacije Plana optimizacije javne uprave 2018-2020 i o tome mjesečno izvještava Ministarstvo javne uprave.
8. Zadužuje se Ministarstvo rada i socijalnog staranja da definiše model kadrovskog planiranja u okviru Zakona o radu, kako bi se omogućila primjena kadrovskog planiranja u svim institucijama (javnim ustanovama, regulatornim tijelima i drugim nosiocima javnih ovlašćenja) na centralnom i lokalnom nivou koje nijesu obuhvaćene propisima o državnim službenicima i namještenicima i lokalnoj samoupravi.
9. Zadužuje se Uprava za kadrove da do 1. oktobra 2019. godine objavi javni poziv za prijavljivanje studenata završnih godina studija u cilju obavljanja prakse u organima državne uprave i lokalne samouprave.

10. Preporučuje se jedinicama lokalne samouprave da prilikom izrade novih akata o sistematizaciji posebno vode računa o smanjenju sistematizovanih izvršilaca u iznosu od 10-30% u odnosi na prethodni akt o sistematizaciji, kao i da broj sistematizovanih izvršilaca na opštim i pomoćnim poslovima ne bude veći od 15% od ukupnog broja sistematizovanih izvršilaca.
11. Preporučuje se jedinicama lokalne samouprave koje zbog finansijskih, kadrovskih ili drugih razloga ne mogu samostalno obavljati poslove iz sopstvene nadležnosti da intenzivnije koriste mehanizam međuopštinske saradnje.

5. Prilozi

Prilog 1: Tabela prikaz neto efekta povećanja na centralnom nivou tokom prvog kvartala 2019. godine

Ukupno povećanje na centralnom nivou	
Zapošljavanje na osnovu prethodno započetih javnih oglasa	37
Zapošljavanje uz odobrenje Užeg kabineta Vlade	91
Zapošljavanje bez odobrenja Užeg kabineta Vlade	2
Ukupno povećanje (podaci MJU):	130
Ukupno smanjenje na centralnom nivou	
Prestanak radnog odnosa na određeno vrijeme	45
Ostvarivanje prava na penziju	40
Proglašenje tehnološkim viškom	1
Sporazumni raskid radnog odnosa	46
Otkaz zaposlenog odnosno ugovora o radu	23
Drugi razlozi po sili zakona	20
Ukupno smanjenje (podaci MJU):	175
Neto efekat povećanja u sektoru prosvjete (podaci Ministarstva finansija):	188
Ukupan neto efekat povećanja na centralnom nivou:	143

Ugovori o privremenim i povremenim poslovima na centralnom nivou	
Zaključeni ugovori o privremenim i povremenim poslovima	438
Istekli ugovori o privremenim i povremenim poslovima	103
Neto efekat povećanja broja ugovora: (zaključeni ugovori - istekli ugovori)	335

Ugovori o djelu na centralnom nivou	
Zaključeni ugovori o djelu	1687
Istekli ugovori o djelu	1477
Neto efekat povećanja broja ugovora: (zaključeni ugovori - istekli ugovori)	210

Prilog 2: Tabelarni prikaz neto efekta zapošljavanja na lokalnom nivou tokom prvog kvartala 2019. godine, uz pregled zaključenih ugovora o privremenim i povremenim poslovima i ugovora o djelu

Ukupno povećanje na lokalnom nivou	
Zapošljavanja na osnovu prethodno započetih javnih oglasa	18
Zapošljavanja uz odobrenje Užeg kabineta Vlade	85
Zapošljavanja bez odobrenja Užeg kabineta Vlade	34
Subtotal 2	137
Ukupno smanjenje na lokalnom nivou	
Radni odnos na određeno vrijeme	65
Ostvarivanje prava na penziju	34
Proglašenje tehnološkim viškom	6
Sporazumni raskid radnog odnosa	80
Rješenje o prestanku radnog odnosa (ostavkom ili otkazom)	27
Drugi razlozi po sili zakona	18
Subtotal 2	230

Ugovori o o privremenim i povremenim poslovima	
Zaključeni uz saglasnost predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade	226
Zaključeni bez saglasnosti	40
Istekli	49

Ugovori o djelu	
Zaključeni uz saglasnost predsjednika Opštine ili Užeg kabineta Vlade	327
Zaključeni bez saglasnosti	315
Istekli	567

Prilog 3: Kategorizacija institucija na centralnom nivou prema sektorima

SEKTOR	INSTITUCIJE OBUHVAĆENE PLANOM OPTIMIZACIJE
Pravda	Ministarstvo pravde Zavod 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 Polićijska 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
--	---