

STUDIJA SLUČAJA: INTENZIVNA ZAPOSŁJAVANJA U OPŠTINAMA, UPRKOS ZABRANI VLADE

I: UVOD: U prvih devet mjeseci izborne 2016. godine u 17 crnogorskih opština zaposlena su najmanje 2.125 službenika po osnovu ugovora na neodređeno, određeno, o djelu, na privremenim poslovima i po osnovu pripravničkog staža. Opštine su nastavile intenzivna zapošljavanja, uprkos tome što je, još od 2010. godine, na snazi Vladina zabrana zapošljavanja zbog ogromnih dugova lokalnih samouprava.

II: ODLUKA VLADE IZ 2010. GODINE:

U martu 2010. godine Vlada Crne Gore je zadužila Ministarstvo finansija da pomogne finansijski oporavak opština¹, zbog njihovog visokog nivoa zaduženosti u iznosu od čak 167,77 miliona eura i ogromnih dugova. Vlada je tada ukazala da opštine imaju velik budžetski deficit i višak zaposlenih, dok precizni podaci pokazuju da je početkom 2010. godine u lokalnim samoupravama ukupno bilo zaposleno 10.751 lica.²

da se obustavi zapošljavanje službenika i namještenika u jedinicama lokalne samouprave;
da su zaposleni kojima će se isplaćivati otpremnine zasnovali radni odnos do 31.12. 2009. godine;
da se lokalni službenici i namještenici kojima se isplati otpremnina ne mogu zapošljavati u javnoj upravi (državnoj upravi i lokalnoj samoupravi);
da vrše obračun fiksnog dijela zarade korištenjem minimalne cijene rada u iznosu od 55,00 €;
da se ne mogu zaduživati bez saglasnosti Ministarstva finansija i da zaduživanje mora biti u funkciji realizacije ugovora;

Iz Vladinih zaključaka kojima se obustavljaju dalja zapošljavanja

Finansijsko restrukturiranje opština podrazumijevalo je reprogram poreskog duga, kofinansiranje tehnoloških viškova i kreditno zaduženje, uz uslov da se u opštinama obustavi zapošljavanje, da se lokalni službenici i namještenici kojima se isplati otpremnina ne mogu zapošljavati u javnoj upravi, da se obračun zarade vrši na osnovu koeficijenta koji se primjenjuje za državne službenike i namještenike³, te da se neće zaduživati bez saglasnosti Vlade.

III: UVEĆANJE BROJA ZAPOSLENIH U IZBORNIM GODINAMA: Bez obzira na zvaničan Vladin stav o zabrani zapošljavanja, opštine to nijesu poštovale. Tako je do 2013. godine, u kojoj su održani predsjednički izbori u Crnoj Gori⁴, u opštinama broj zaposlenih uvećan za 553 u odnosu na 2009. godinu⁵. Već 2014. godine, kada su održani lokalni izbori u većini crnogorskih opština⁶, broj radno angažovanih je bio veći za 1.027⁷ u odnosu na četiri godine ranije. Na kraju 2015. godine u organima lokalne uprave, javnim ustanovama i preduzećima bilo je zaposleno 11.660 lica,⁸ odnosno 909 više nego kada je Vlada proglasila zaustavljanje zapošljavanja.

¹ Zaključci Vlade Crne Gore broj 03-1772 od dana 11. marta 2010. godine

² Informacija o pokazateljima finansijskog stanja lokalne samouprave od marta 2010. godine

³ U većini opština koeficijent po kojem se obračunavaju zarade zaposlenih nije bio usklađen sa koeficijentom po kojem se obračunavaju zarade državnih službenika i namještenika, već je bio znatno veći

⁴ Predsjednički izbori u Crnoj Gori su raspisani 18. januara, a održani 07. aprila 2013. godine

⁵ Informacija o stanju javnih finansija i broju zaposlenih na lokalnom nivou, sjednica Vlade Crne Gore od dana 04. decembra 2014. godine link: http://www.gov.me/sjednice_vlade/92

⁶ Lokalni izbori u 11 crnogorskih opština raspisani su 24. marta, a održani 25. maja 2014. godine

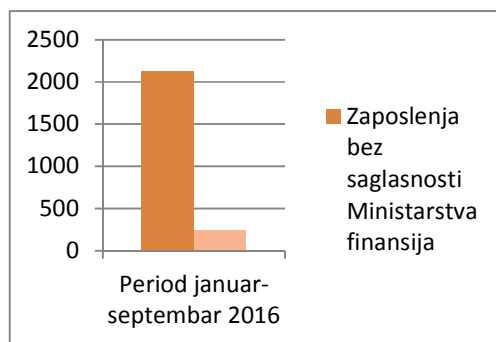
⁷ Informacija o stanju javnih finansija i broju zaposlenih na lokalnom nivou, sjednica Vlade Crne Gore od dana 04. decembra 2014. godine link: http://www.gov.me/sjednice_vlade/92

⁸ Pregled broja zaposlenih u organima lokalne uprave i javnim ustanovama i preduzećima, čiji je osnivač Opština na dan 31. decembar 2015. godine, zvaničan odgovor Ministarstva finansija od dana 04. oktobra 2016. godine

Godina	Broj zaposlenih
2009	10.751
2013	11.304
2014	11.778
2015	11.660

U međuvremenu je Ministarstvo finansija tokom 2015. godine, zbog poreskog duga lokalnih samouprava koji se samo nagomilavao, potpisalo nove ugovore o reprogramu dugova sa ukupno 16 opština⁹, i to na period od 20 godina. Opštine su se tada obavezale da će redovno plaćati poreski dug i bruto zarade zaposlenima, te donijeti plan o rješavanju viška zaposlenih, uz dobijanje prethodne saglasnosti Ministarstva finansija za svako novo zaposlenje.¹⁰

IV: U IZBORNOJ 2016. GODINI OPŠTINE NASTAVILE SA ENORMNIM ZAPOŠLJAVANJIMA: U 2016. godini, u kojoj su održani parlamentarni izbori¹¹, u 17 najvećih crnogorskih opština¹² nastavljeno je sa prekomjernim zapošljavanjima. Prikupljeni podaci pokazuju da je od januara do kraja septembra 2016. godine u 17 opština zaposleno 2.125 službenika po osnovu različitih vrsta ugovora o radu. Najveći broj ugovora zaključen je na određeno vrijeme, a uglavnom se radi o istim licima kojima se ugovori kontinuirano produžavaju, što je ogroman prostor za vršenje političkog uticaja u predizbornom periodu.



Grafik 1: Najviše zaposlenja bez saglasnosti Ministarstva finansija

Ono što je posebno sporno jeste što opštine uglavnom nijesu imale saglasnost Ministarstva finansija za zaposlenja, već su do avgusta 2016. godine dobile saglasnost Ministarstva za zapošljavanje 240 lica.¹³

U lokalnim javnim preduzećima zaposleno je 1.818 lica, od čega na određeno čak 952 lica, ugovore na neodređeno dobilo je 126 lica, sa čak 482 lica zaključeni su ugovori o djelu, sa 234 ugovori o privremenim poslovima, dok su sa 24 lica zaključeni pripravnički ili ugovori o volontiranju.

Najviše ugovora na određeno vrijeme u javnim preduzećima zaključeno je u Budvi i to 161, Herceg Novom su zaključena 136 ugovora, zatim u Ulcinju 118 i u Podgorici sa 99 lica. U Nikšiću su sa 105 osoba zaključeni ugovori o djelu, sa 63 lica ugovori na određeno vrijeme, a sa 10 osoba na neodređeno. Kada su u pitanju zaposlenja u sekretarijatima i opštinskim službama, u Podgorici, Bijelom Polju, Pljevljima, Rožajama, Tivtu i Ulcinju su sa 57 lica zaključeni ugovori na neodređeno vrijeme, sa 46 na određeno, 103 je primljeno za privremene poslove, a sa 75 lica su zaključeni ugovori o djelu.

⁹ Ministarstvo finansija je potpisalo Ugovore o reprogramu poreskog duga sa 16 opština: Andrijevića, Bar, Berane, Bijelo Polje, Budva, Danilovgrad, Kolašin, Mojkovac, Nikšić, Plav, Pljevlja, Rožaje, Ulcinj, Cetinje, Šavnik i Žabljak

¹⁰ Informacija o realizaciji obaveza koje su definisane ugovorima o reprogramu poreskog duga opština i ugovorima o regulisanju međusobnih odnosa države i opština po osnovu kreditnog zaduženja uz državnu garanciju, link: http://www.gov.me/sjednice_vlade/167

¹¹ Parlamentarni izbori održani su 16. oktobra 2016. godine

¹² MANS je od januara do septembra 2016. godine na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama prikupljao dokumentaciju o zaposlenjima u javnim preduzećima i ustanovama sljedećih opština: Podgorica, Budva, Rožaje, Bijelo Polje, Nikšić, Pljevlja, Bar, Herceg Novi, Mojkovac, Tivat, Berane, Cetinje, Danilovgrad, Kolašin, Žabljak, Ulcinj i Kotor, dok je za zapošljavanja u sekretarijatima i opštinskim službama prikupio dokumentaciju za sedam opština: Podgorica, Nikšić, Rožaje, Bijelo Polje, Pljevlja, Tivat i Ulcinj

¹³ Rješenje Ministarstva finansija broj 011-86/2 od dana 13. aprila 2016. godine, Rješenje Ministarstva finansija broj 011-148/2 od dana 09. juna 2016. godine, Rješenje Ministarstva finansija broj 011-216/3 od dana 22. septembra 2016. godine i Rješenje Ministarstva finansija broj 011-273/2 od dana 30. septembra 2016. godine

V: ZADUŽENJE OPŠTINA PORASLO SA 168 NA 177,5 MILIONA EURA: Prema podacima Ministarstva finansija, krajem 2009. godine Opštine su bile zadužene 167,8 miliona.¹⁴ Najveći dug Ministarstvo je tada evidentiralo u Podgorici u iznosu od 25 miliona, u Baru je dug iznosio 19,9 miliona, Budvi 12 miliona, Pljevljima 5,8 miliona, a Bijelom Polju 4,4 miliona. Do kraja 2014. godine kreditno zaduženje opština je iznosilo 168 miliona eura¹⁵, a do kraja 2015. godine uvećano je na 177,5 miliona eura.¹⁶

*Autor: Istraživački centar MANS
Podgorica, oktobar 2016. godine*

¹⁴ Informacija o pokazateljima finansijskog stanja lokalne samouprave od marta 2010. godine

¹⁵ Informacija o stanju javnih finansija i broju zaposlenih na lokalnom nivou, sjednica Vlade Crne Gore od dana 04. decembra 2014. godine link: http://www.gov.me/sjednice_vlade/92

¹⁶ Izvještaj o javnom dugu Crne Gore na dan 31. decembar 2015. godine, link:

http://www.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=243003&rType=2&file=2_162_23_06_2016.pdf