

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo rada i socijalnog staranja

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o reprezentativnosti sindikata

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

1. U primjeni ovog zakona pojavili su se problemi koji se odnose na: postupak utvrđivanja reprezentativnosti sindikata, dokaze koji se prilažu u postupku, rokove za donošenje rješenja i za preispitivanje reprezentativnosti sindikata. Takođe, neka rješenja u Predlogu zakona su uslađena sa preporukama EK, predstavnika MOR-a i Operativnog tima za regulatoru reformu.

- Predlogom ovog zakona otklanjaju se određeni negativni efekti koji su se pojavili u implementaciji ovog zakona, a odnose se na: postupak utvrđivanja reprezentativnosti sindikata, dokaze koji se prilažu u postupku, rokove za donošenje rješenja, kao i rokove za preispitivanje reprezentativnosti sindikata, kao i pravno tehnička poboljšanja teksta zakona.

- Uzroci problema koji se rješavaju ovim Predlogom zakona su:

- 1) nedovoljna implementacija postojeće regulative - prema sadašnjim rješenjima iz zakona poslodavac formira komisiju koja je nadležna da vodi postupak za utvrđivanje reprezentativnosti sindikata osnovanog kod poslodavca. U praksi se ovo zakonsko rješenje pokazalo kao neefikasno u slučajevima kada poslodavac nije poštovao svoje obaveze iz zakona i nije formirao komisiju, što je dovelo do toga da sindikalne organizacije kod poslodavca nijesu mogle da ostvare zakonom utvrđeno pravo na reprezentativnost, a samim tim i druga prava koja bi osvarivali po osnovu reprezentativnosti, uključujući i pravo na kolektivno pregovaranje i zaključivanje kolektivnog ugovora kod poslodavca;
- 2) rokovi koji su predviđeni za donošenje rješenja o utvrđenom pravu na reprezentativnost sindikata na granskom i na nacionalnom nivou su dugi čime se nepotrebno dugovlači postupak;
- 3) rokovi koji su predviđeni za preispitivanje prava na reprezentativnost sindikata u važećem zakonu su kratki, pa se pristupilo njihovoj izmjeni;
- 4) poslodavcu i organu nadležnom za utvrđivanje reprezentativnosti sindikata u dokaznom postupku su dostupni podaci o jedinstvenom matičnom broju članova sindikata, koji nijesu u skladu sa propisima o zaštiti podataka.

- Posljedice problema koje proizilaze iz ovog zakona su:

- 1) nemogućnost ostvarivanja prava na reprezentativnost kod poslodavca dugovlačenjem postupaka od strane poslodavca prikom formiranja Komisije za utvrđivanje reprezentativnosti kod poslodavca ili vršenje mobinga prema zaposlenima koji su članovi sindikata;
- 2) dugovlačenje postupaka zbog rokova koji su predviđeni za donošenje rješenja za utvrđivanje

reprezentativnosti sindikata na granskom i na nacionalnom nivou;

3) zbog kratkih rokova koji su predviđeni za preispitivanje prava na reprezentativnost sindikata ne postiže se svrha ovog instituta, bespotrebno se sprovode administrativni postupci, koji su složeni kako za podnosioca zahtjeva koji podnosi dokaze, tako i za organ koji odlučuje po zahtjevu i dostavljenim dokazima;

4) dostupnost podataka u dokaznom postupku o jedinstvenom matičnom broju članova sindikata i mogućnost njihove zloupotrebe.

- U primjeni zakona oštećeni su sljedeći subjekti:

1) Zaposleni- članovi sindikata, sindikalne organizacije, poslodavci i organi koje vode postupak ostvarivanja prava na reprezentativnost ,

- Zaposleni- članovi sindikata, sindikalne organizacije koji podnose zahtjev za utvrđivanje reprezentativnosti sindikata nemogućnošću da ostvare pravo na reprezentativnost sindikata kod poslodavca, jer zavise od volje poslodavca da li će da formira Komisiju a često puta i onemogućavanjem da se vodi postupak;
- Zaposleni- članovi sindikata, sindikalne organizacije produžavanjem roka za ostvarivanje prava na donošenje rješenja za ostvarivanje prava na reprezentativnost na granskom i nacionalnom nivou;
- poslodavci i organi koje vode postupak ostvarivanja prava na reprezentativnost , kratkim rokom za za preispitivanje prava na reprezentativnost sindikata;
- Zaposleni- članovi sindikata, sindikalne organizacije dostupnošću članovima organa koji vodi postupak i poslodavcu jedinstvenog matičnog broja može imati za posledicu njegovu zloupotrebu.

- Ukoliko se nebi izvršile izmjene zakona problem bi evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)

1)poslodavac bi i dalje dugovlačio postupak prilikom formiranja Komisije ili bi vršio mobing prema zaposlenima koji su članovi sindikata;

2)Rokovi koji su predviđeni za donošenje rješenja su dugi, čime bi se nepotrebno dugovlačio postupak;

3)bespotrebno bi se sprovodili administrativni postupci za preispitivanje prava na reprezentativnost sindikata;

4) zbog dostupnosti podataka u dokaznom postupku o jedinstvenom matičnom broju članova sindikata postojala bi mogućnost njihove zloupotrebe.

2. Ciljevi

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

Predlogom zakona postižu se sljedeći ciljevi:

- omogućavanje sindikatima osnovanim kod poslodavaca da brzo i efikasno ostvare pravo na reprezentativnost.
 - Brže odlučivanje o pravu na reprezentativnost sindikata.
 - Smanjivanje bespotrebnih administrativnih postupaka;
 - Omogućavanje tajnosti podataka o jedinstvenom matičnom broju zaposlenih, članova sindikata, a samim tim izbjegla bi se mogućnost njihove zloupotrebe.
- Predlogom ovog zakona ostvaruje se Program rada Vlade za 2012. godinu, kojim je predviđeno donošenje ovog zakona za II kvartal 2012. godine.

3. Opcije

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

-,status quo" opcija-

- 1) poslodavac bi i dalje dugovlačio postupak prikom formiranja Komisije čime bi se onemogućilo sindikatima osnovanim kod poslodavaca da brzo i efikasno ostvare pravo na reprezentativnost;
- 2) rokovi koji su predviđeni za donošenje rješenja za ostvarivanje prava na reprezentativnost na granskom i na nacionalnom nivou su dugi, čime bi se nepotrebno dugovlačio postupak;
- 3) zbog kratkih rokova za preispitivanje reprezentativnosti sindikata bespotrebno bi se vodili administrativni postupci;
- 4) zbog dostupnosti podataka o jedinstvenom matičnom broju članova sindikata u dokaznom postupku, postojala bi mogućnost njihove zloupotrebe.

- Preferirana opcija

- 1) propisivanjem prava na prigovor i odlučivanjem Odbora za reprezentativnost u drugostepenom postupku o pravu na reprezentativnost sindikata kod poslodavca će se postići mogućnost da sindikati osnovani kod poslodavca brže ostvare pravo na reprezentativnost od strane Odbora, kao nepristrasnog organa, koji čine predstavnici socijalnih partnera;
- 2) Skraćenem roka za donošenje rješenja za ostvarivanje prava na reprezentativnost sindikata na granskom i na nacionalnom nivou sa 15 na 8 dana, sindikati će na brži način ostvariti svoje pravo;
- 3) rokovi koji su predviđeni za preispitivanje prava na reprezentativnost sindikata u važećem zakonu su kratki pa se pristupilo njihovoj izmjeni, tako što je rok koji je predviđen za preispitivanje reprezentativnosti kod poslodavca produžen sa tri mjeseca na dvije godine, a rok za preispitivanje reprezentativnosti sindikata na granskom nivou sa dvije godine na tri godine, i na nacionalnom nivou sa dvije godine na četiri godine;
- 4) brisanjem podataka u dokaznom postupku o jedinstvenom matičnom broju članova sindikata isključuje se mogućnost njihove zloupotrebe.

4. Analiza uticaja

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

- Predlogom zakona direktni pozitivni uticaj će se odraziti na sindikate koji ostvaruju pravo na reprezentativnost.
- Direktni negativan uticaj će se odraziti na Odbor zbog povećanog priliva predmeta po kojima će odlučivati.
- Primjena propisa neće izazvati troškove građanima i privredi.
- Donošenjem Predloga zakona ne izazivaju troškove.

- Predlogom zakona se ne podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Donošenjem ovog zakona ne postoji biznis barijera.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?

Ne

- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.

Ne

- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti

Ne

- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?

Ne

- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?

Ne

- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?

Ne

- Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.

/

- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.

/

6. Konsultacije zainteresovanih strana

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

- Prilikom izrade Predloga zakona korišćena je eksterna ekspertska podrška. Korišćene su preporuke Predstavnik EK koje su iznijeli na Zakon o reprezentativnosti sindikata koji je u primjeni, a koje su iznijeli u Izvještaju i Preporuke za radnu grupu za izradu Zakona o reprezentativnosti sindikata Jozefa Gelaba, Višeg specijaliste za Socijalni dijalog i industrijske odnose u Međunarodnoj organizaciji rada, i preporuke CGP-Operativnog tima za regulatornu reformu.

- U izradi Predloga zakona su uključeni socijalni partneri kao članovi radne grupe i to: Savez sindikata Crne Gore i Unija slobodnih sindikata Crne Gore, kao predstavnici reprezentativnih sindikata na nacionalnom nivou i Unija poslodavaca Crne Gore, kao predstavnici reprezenativnog udruženja poslodavaca i Ministarstvo rada i socijalnog staranja, kao predstavnici Vlade.

- Socijalni partneri su postigli saglasnost oko svih pitanja koja se odnose na izmjene ovog zakonskog teksta, osim u pogledu izmjena u članu 6 Izmjena zakona kojim je poslije stava 2 dodat novi stav po kojem predstavnici sindikata, odnosno zainteresovanog sindikata kod poslodavca, na zahtjev tih sindikata mogu biti kao članovi Komisije, članovi sindikata na granskom, odnosno nacionalnom nivou u koju je ta sindikalna organizacija udružena.

- Predlog za donošenje ovog zakonskog rješenja je bio od strane sindikata, iz razloga jer u praksi zaposleni kod poslodavca nije objektivno mogao odlučivati kao član komisije u postupku za utvrđivanje reprezentativnosti sindikata kod poslodavca, jer je često bio pod pritiskom ili je bio izložen mobingu od strane poslodavca.

- Unija poslodavaca je bila za "status quo" opciju, obrazlažući da zakonskim rješenjem da predstavnici sindikata u Komisiji umjesto predstavnika sindikata koji je zaposlen kod poslodavca na zahtjev tog sindikata može da bude predstavnik na granskom, odnosno nacionalnom nivou u koji je ta sindikalna organizacija udružena, došlo bi do miješanje tog sidikata u rad poslodavca i njegovu poslovnu politiku.

- Opciju koju su predložili sindikati su prihvatili predstavnici Ministarstva rada i socijalnog staranja, iz razloga jer se učešćem u rad komisije odlučuje samo o pravu na reprezentativnost sindikata kod poslodavca koja je članica tog sindikata na granskom, odnosno na nacionalnom nivou, a to ne znači da sindikat ima pravo na se miješa u rad poslodaca i njegovu poslovnu politiku, što proizilazi i iz odredbi ovog zakona.

7: Monitoring i evaluacija

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

- Ne predviđaju se prepreke za implementaciju Predloga zakona.

- Mjere koje će biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi biće povećanje nadležnosti i obima posla Odbora za utvrđivanje reprezentativnosti sindikata, koji je do sada odlučivao samo o pravu na reprezenativnost sindikata na granskom i na nacionalnom nivou, a ovim izmjenama zakona će odlučivati i u drugostepenom postupku o reprezenativnosti sindikata kod poslodavca.

- glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva su broj utvrđenih prava na reprezenativnost sindikata od strane Odbora za utvrđivanje reprezentativnosti sindikata.

- Za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa biće zaduženo Ministarstvo rada i socijalnog staranja i Odbor za utvrđivanje reprezentivnosti sindikata.

Datum i mjesto

08.06.2012. godine
Podgorica



MINISTAR

Dr. Suad Numanović