

institut alternativa

Zapošljavanje i napredovanje u državnim organima

- godišnji monitoring izvještaj -

(1. januar 2013. godine - 1. januar 2014. godine)

Zapošljavanje i napredovanje u državnim organima

- godišnji monitoring izvještaj -

(1. januar 2013. godine - 1. januar 2014. godine)

Naziv publikacije
Zapošljavanje i napredovanje u državnim organima
- godišnji monitoring izvještaj -

Izdavač
Institut alternativa
Đoka Miraševića („Kroling“) 3/3, Podgorica, Crna Gora
Tel/Fax: (+382) 20 268 686
e-mail: info@institut-alternativa.org
web site: www.institut-alternativa.org

Za izdavača
Stevo Muk, Predsjednik Upravnog odbora

Urednik
Stevo Muk

Autorka
mr Milena Milošević

Saradnica na istraživanju
Milica Milonjić

Priprema i dizajn
Studio Mouse total graphics center

Podgorica, maj 2014. godine

SAŽETAK

Tokom 2013. godine, najmanje 476 osoba izabrano je na radna mjesta u državnoj upravi, u skladu sa novim Zakonom o državnim službenicima i namještenicima i procedurama koje podrazumijevaju obavezu usmenog i pismenog testiranja. Više od polovine ovih radnih mjesta popunjeno je internim oglašavanjem. Rang liste za izbor kandidata, u najvećem broju slučajeva, sastojale su se samo od jednog kandidata.

Uprava za kadrove, glavni organ za sprovođenje popune radnih mjesta, na svom sajtu redovno je objavljivala rezultate sa postupka provjere sposobnosti, što je olakšalo praćenje primjene novih pravila. Međutim, većina organa državne uprave krenula je nespremno u primjenu novog Zakona. Do 1. januara 2014. godine, u Centralnu kadrovsku evidenciju bili su unijeti podaci tek za oko trećinu službenika i namještenika na koje se Zakon primjenjuje.

Radno-pravni status službenika zaposlenih na određeno vrijeme u državnoj upravi nije na adekvatan način riješen prije početka primjene Zakona, čime je sigurnost njihovih radnih mjesta znatno ugrožena. Samo u Ministarstvu unutrašnjih poslova tokom 2013. godine bilo je zaposleno preko 500 osoba na određeno vrijeme, iako Zakon propisuje zapošljavanje na određeno vrijeme samo u izuzetnim slučajevima. Više od trećine ovih službenika ostaće bez posla jer, u skladu s novim Zakonom, ne ispunjavaju uslove radnog mjesta čije poslove trenutno obavljaju.

Najmanje dva organa državne uprave, Zavod za školstvo i Agencija za zaštitu životne sredine, sklopila su ugovore o preuzimanju radnika s agencijom za posredovanje u zapošljavanju. Time su zaobišli obavezu provjere sposobnosti i direktno prekršili Zakon.

Tokom 2013. godine, podnijeto je ukupno pet žalbi na popunu radnih mjesta u organima državne uprave u skladu s novim Zakonom o državnim službenicima i namještenicima. Usvojene su tri žalbe: protiv Agencije za zaštitu životne sredine, Ministarstva finansija i Ministarstva unutrašnjih poslova. Rješenja o usvajanju ovih žalbi ukazala su na propuste u poštovanju uslova oglasa i na nedosljednost u obezbjeđivanju finansijskih sredstava za popunu radnih mjesta. Odbijene žalbe uglavnom su se odnosile na sam postupak rangiranja kandidata, ali ukazuju i na nejasnoće nastale usljed reorganizacije crnogorske državne uprave.

Iz većine analiziranih odluka o izboru državnih službenika i namještenika nemoguće je zaključiti da li je izabran najbolje ocijenjeni kandidat. Ocjenjivanje rada u organima državne uprave takođe nije adekvatno, što pokazuje i primjer Uprave za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma, u kojoj su svi službenici i namještenici, bez izuzetka, ocijenjeni ocjenom "odlično".

Kako bi se omogućila dosljedna primjena Zakona, neophodno je sprovesti niz mjera koje se odnose na sprečavanje zloupotreba i izigravanja novih pravila, poboljšanje kapaciteta institucija koje su ključne za njegovu implementaciju, ali i na unapređenje samih postupaka provjere sposobnosti i izbora kandidata.

UVOD

Novi Zakon o državnim službenicima i namještenicima¹ (ZDSIN) primjenjuje se od 1. januara 2013. godine. Na osnovu ovog akta, sposobnosti kandidata treba da budu ključni osnov zapošljavanja i napredovanja u državnim organima.

Evropska komisija ocijenila je usvajanje Zakona kao uspostavljanje temelja profesionalizacije i depolitizacije javne uprave u Crnoj Gori.² Glavne novine koje donosi su: strože procedure za provjeru sposobnosti kandidata za posao u državnim organima³ i obaveza starješina organa da, po pravilu, za određeno radno mjesto biraju kandidata ili kandidatkinju čije su sposobnosti najbolje ocijenjene.⁴ U skladu s tim, cilj ovog monitoring izvještaja je da, pregledom prve godine primjene novog Zakona, utvrdi poštovanje ovih pravila, identifikuje izazove u njihovom spovođenju i pruži preporuke za njihovo prevazilaženje.

Izvještaj se fokusira na 54 organa državne uprave i na popunu onih radnih mjesta za koja je neophodno proći kroz utvrđene procedure usmenog i pisanog testiranja, a to su radna mjesta iz kategorije ekspertski, ekspertsko-rukovodni i izvršni kadar i namještenici.⁵ Zbog drugačijih procedura koje su predviđene za izbor i imenovanje visokorukovodećeg kadra i starješina državnih organa,⁶ kao i pripravnika,⁷ koje se uglavnom svode na sprovođenje intervjua, Institut alternativa (IA) nije se bavio detaljnijom analizom ovih slučajeva. Relevantne informacije prikupljene su kontinuiranim praćenjem internet prezentacije Uprave za kadrove (UZK)⁸ i zahtjevima za slobodan pristup informacijama, koji su poslali ovoj instituciji i organima državne uprave.

Izvještaj obuhvata period od 1. januara 2013. godine do 1. januara 2014. godine, s tim što smo, u cilju potpunijeg sagledavanja zapošljavanja i na-

- 1 "Sl. list Crne Gore", br. 39/11 od 04.08.2011, 50/11 od 21.10.2011, 66/12 od 31.12.2012.
- 2 European Commission, *Montenegro 2011 Progress Report*, Brussels, 12.10.2011.
- 3 Provjeru sposobnosti, koja se vrši pisanim putem i usmenim intervjuem, vrši komisija koju formira UZK i čine je predstavnik UZK, predstavnik državnog organa u kome se zasniva radni odnos i stručna lica za provjeru posebnih vještina koje se traže oglasom.
- 4 Starješina državnog organa, po pravilu, vrši izbor najbolje ocijenjenog kandidata. Samo izuzetno, nakon obavljenog intervjua sa svim kandidatima sa liste za izbor, može izabrati drugog kandidata sa liste za izbor, ali je u tom slučaju dužan da u obrazloženju odluke o izboru navede razloge za takvu odluku.
- 5 U kategoriju ekspertsko-rukovodni kadar spadaju zvanja kao što su šef, načelnik, rukovodilac. U kategoriju ekspertski kadar spadaju zvanja kao što su samostalni savjetnik, savjetnik i viši savjetnik. U kategoriju izvršni kadar spadaju zvanja kao što su referent, samostalni referent, viši referent. Namještenici vrše administrativno-tehničke i pomoćne poslove čije je obavljanje potrebno za blagovremeno i efikasno vršenje poslova državnog organa.
- 6 Čl. 53 i čl. 57, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, "Sl. list Crne Gore", br. 39/11 od 04.08.2011, 50/11 od 21.10.2011, 66/12 od 31.12.2012.
- 7 Čl. 118, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, "Sl. list Crne Gore", br. 39/11 od 04.08.2011, 50/11 od 21.10.2011, 66/12 od 31.12.2012.
- 8 http://www.uzk.co.me/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=209&lang=sr

predovanja, u izvještaj uključili i podatke o ocjenama rada u određenim organima državne uprave, koje je trebalo donijeti do 31. januara 2014. godine na osnovu kontinuiranog praćenja rada državnih službenika i namještenika u protekloj godini.

Prilikom istraživanja naišli smo i na određene metodološke teškoće, koje se u najvećoj mjeri odnose na kašnjenja u odgovorima na zahtjeve za pristup informacijama, ali i na nepouzdanost odgovora od strane organa državne uprave. Primjera radi, jedno ministarstvo dostavilo je kopiju sporazuma o preuzimanju radnika s ministarstvom koje, u odvojenom odgovoru na zahtjev za pristup informacijama, tvrdi da nije sklapalo takve sporazume. Takođe, praksa odgovora na zahtjeve za pristup informacijama je neujednačena kada su u pitanju organi u sastavu ministarstava, s obzirom na to da tražene informacije nisu uvijek u posjedu ovih organa već samo ministarstava u čijem su sastavu. Međutim, to nije uvijek slučaj, što otežava prikupljanje podataka.

U prvom dijelu izvještaja predstavljen je pregled podzakonskih propisa za primjenu Zakona, koji su usvojeni do 1. januara 2014. godine, i pregled ispunjenosti institucionalnih uslova za njihovu implementaciju. Drugi dio izvještaja fokusira se na kvantitativne podatke u vezi s popunom radnih mjesta u državnoj upravi, na transparentnost ovih postupaka i konkretne izazove u njihovoj implementaciji, naročito u pogledu izbora i provjere sposobnosti kandidata, ocjenjivanja državnih službenika i namještenika i u pogledu mogućnosti zaobilaženja i kršenja novih pravila. Nakon nalaza o izazovima u primjeni novih odredaba koje se tiču zapošljavanja i napredovanja u organima državne uprave, date su preporuke za unapređenje ovih postupaka.

Dinamika usvajanja propisa

ZDSIN usvojen je u julu 2011. godine, ali s odloženom primjenom kako bi se ispunili preduslovi za njegovo sprovođenje. Ipak, tokom 17 mjeseci prelaznog perioda, tj. do 1. januara 2013. godine, donesena su samo četiri podzakonska akta neophodna za primjenu Zakona. Ostatak je donesen nakon 1. januara 2013. godine sa znatnim kašnjenjem. (Vidjeti **Prilog 1** za detaljan prikaz usvojenih podzakonskih propisa i datume njihovog usvajanja.)

Kašnjenje u donošenju propisa za primjenu ZDSIN-a negativno se odrazilo na stvaranje uslova za zapošljavanje i napredovanje u državnoj upravi koje bi bilo zasnovano isključivo na zaslugama. Konkretno, novi Zakon je propisao državnim organima obavezu usklađivanja akata o sistematizaciji i unutrašnjoj organizaciji najkasnije 60 dana nakon početka njegove primjene, budući da je radi adekvatnog sprovođenja Zakona neophodno prethodno razraditi kategorizaciju radnih mjesta u državnim organima. Osnov za kategorizaciju radnih mjesta, osim u samom ZDSIN-u, dat je i u dva podzakonska akta: Uredbi o mjerilima za razvrstavanje poslova radnih mjesta državnih službenika u zvanja u okviru nivoa i kategorija⁹ i Uredbi

9 "Sl. list Crne Gore", br. 12/13 od 1.3.2013.

o kriterijumima za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju poslova u organima državne uprave.¹⁰

Navedene uredbe, kao i obuke službenika za njihovu primjenu, bile su neophodan preduslov za usklađivanje akata o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji s novim Zakonom. Budući da su pomenuti propisi stupili na snagu u toku januara i februara 2013. godine, državni organi imali su relativno malo vremena da usaglase svoja akta u zadatom roku. Za posljedicu imamo da je svega pet samostalnih organa državne uprave,¹¹ od ukupno 32 organa definisana Uredbom o organizaciji i načinu rada, u roku usvojilo akte o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji. Kašnjenje u donošenju Uredbe o mjerilima i načinu ocjenjivanja državnih službenika i namještenika takođe je predstavljalo prepreku uspješnoj primjeni ZDSIN-a, s obzirom na to da se ocjenjivanje sprovodi na godišnjem nivou, a da je navedena Uredba stupila na snagu tek u julu 2013. godine.

Institucionalni preduslovi

Iako svi državni organi dijele odgovornost za dosljednu primjenu ZDSIN-a, UZK, Komisija za žalbe i MUP, tj. Direkcija za inspekcijski nadzor u okviru Direktorata za državnu upravu i lokalnu samoupravu (Upravna inspekcija) ključne su institucije za popunu radnih mjesta i sprovođenje nadzora nad ovim postupcima. Upravna inspekcija ima važnu ulogu u postupku nadzora nad sprovođenjem ovih postupaka. Komisija za žalbe je nezavisno tijelo, koje je počelo s radom 1. marta 2013. godine i ima ovlašćenja drugostepenog organa kada je u pitanju odlučivanje o žalbama na popunu radnih mjesta u državnim organima. UZK ima ključnu ulogu u objavljivanju i sprovođenju oglasa za posao u državnim organima, naročito u dijelu provjere sposobnosti.

UZK takođe vodi Centralnu kadrovsku evidenciju (CKE), čiji su sastavni dio i godišnje ocjene rada državnih službenika, koje bi trebalo da budu jedan od kriterijuma provjere sposobnosti kandidata za posao u državnim organima. Međutim, nivo ažuriranosti CKE je nizak i, uprkos naporima UZK da omogući potpunost ovog sistema, organi su nedisciplinovani u dostavljanju neophodnih informacija. Na samom početku primjene ZDSIN-a, 1. januara 2013. godine, u ovaj informacioni sistem bili su unijeti podaci za 3 739 državnih službenika i namještenika, iako se Zakon primjenjuje na preko 12 000. Do 1. januara 2014. godine unijeti su podaci za manje od hiljadu državnih službenika i namještenika, pa je ukupan broj onih čiji su podaci unijeti u CKE iznosio 4 043 državnih službenika i namještenika.¹²

S primjenom novog ZDSIN-a, povećavaće se obaveze UZK, jer je sada neophodno sprovođenje provjere sposobnosti i za interne oglase unutar državnih organa, kako bi se spriječila diskrecija starješina da raspoređuju zaposlene

10 "Sl. list Crne Gore", br.7/13 od 4.2.2013.

11 Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Ministarstvo nauke, Ministarstvo odbrane, Sekretarijat za zakonodavstvo, Uprava za inspekcijske poslove.

12 Odgovor na zahtjev za slobodan pristup informacijama, Rješenje br. 03/2194/1 od 14.3.2014.

na više pozicije bez testiranja. Međutim, UZK ne raspolaže sa dovoljno ljudskih resursa za organizovanje neophodnih provjera sposobnosti. Ni godinu dana nakon početka primjene ZDSIN-a, u ovoj instituciji nisu bila popunjena sva predviđena radna mjesta. Novi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji UZK¹³ predvidio je 45 izvršilaca za vršenje poslova iz njenog djelokruga, ali je 1. januara 2014. godine u ovoj instituciji bilo zaposleno 38 osoba.¹⁴ Iako su u Sektoru za postupak javnog oglašavanja i praćenje sprovođenja propisa bila popunjena sva predviđena radna mjesta, s ukupno 10 izvršilaca, pitanje je da li je i to dovoljno s obzirom na opseg ovlašćenja data ovom Sektoru, koji je, između ostalog, zadužen za: sprovođenje postupaka popune radnih mjesta i predlaganje mjera za njihovo unapređenje; praćenje razvoja karijere; praćenje sprovođenja propisa i davanje objašnjenja i instrukcija u vezi sa sprovođenjem propisa o državnoj upravi i državnim službenicima i namještenicima; i praćenje ocjenjivanja rada državnih službenika i namještenika. Na drugoj strani, treba imati u vidu i da postupak provjere sposobnosti, koji je na osnovu starog ZDSIN-a trajao u prosjeku dva dana, sada traje desetak dana.

Ni kapaciteti Upravne inspekcije, čija je dužnost da vrši nadzor pravilnosti i blagovremenosti dostavljanja podataka u CKE, ali i da utvrđuje nezakonitosti i nepravilnosti tokom postupka popune radnih mjesta u državnim organima i tokom njihovog oglašavanja, nisu dovoljni. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji predviđeno je tek devet upravnih inspektora, što nije dovoljno, uzimajući u obzir takođe širok opseg nadležnosti Upravne inspekcije. Ilustracije radi, uoči i nakon održavanja predsjedničkih izbora, u aprilu 2013. godine, četiri upravna inspektora, koliko je tada bilo zaposleno u ovom Direktoratu MUP-a, bilo je zaduženo za postupanje na osnovu više hiljada inicijativa za provjeru ispravnosti biračkih spiskova, što je odložilo i otežalo vršenje inspeksijskih pregleda u vezi s primjenom ZDSIN-a.

Kašnjenje u donošenju relevantnih podzakonskih propisa za primjenu ZDSIN-a negativno se odrazilo i na organizovanje obuka za njihovu primjenu. Tako su tokom izvještajnog perioda organizovane svega tri obuke koje su se direktno odnosile na sprovođenje popune radnih mjesta i to jedna obuka o primjeni Uredbe o načinu obavezne provjere sposobnosti, bližim kriterijumima i načinu ocjenjivanja kandidata za vršenje poslova radnog mjesta u državnom organu i dvije obuke u vezi s postupkom oglašavanja, selekcije i zapošljavanja kandidata¹⁵.

13 Usvojen na sjednici Vlade, 6.6. 2013. godine

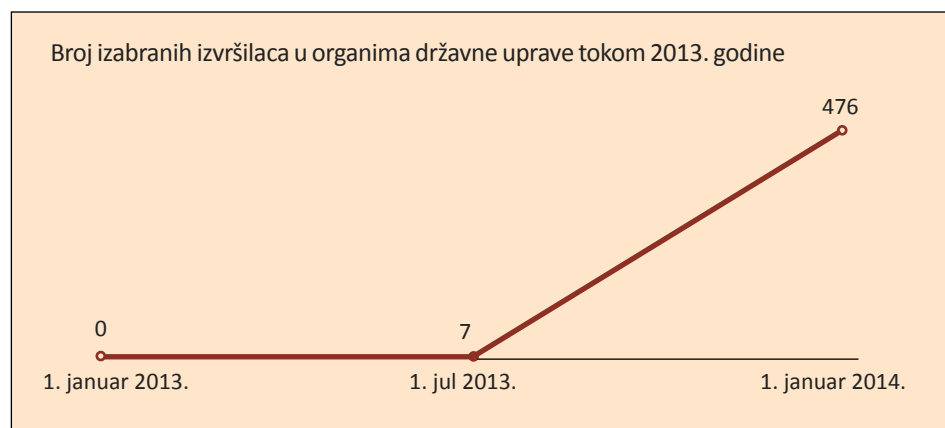
14 Odgovor na zahtjev za slobodan pristup informacijama, Rješenje br. 03/2194/1 od 14.3.2014.

15 Informacije dobijene od strane predstavnika Uprave za kadrove 24. 7. 2013. godine, odnosno 24. 3. 2014. godine

Popuna radnih mjesta

Tokom prvih pola godine primjene ZDSIN-a bilo je znatno manje odluka o izboru državnih službenika i namještenika nego tokom druge polovine godine. Glavni uzrok tome bili su predsjednički izbori, koji su održani 7. aprila, tačnije zabrana zapošljavanja putem javnog oglašavanja u državnim organima u periodu od raspisivanja do održavanja izbora.¹⁶

Sveukupno, tokom prve polovine godine primjene novog ZDSIN-a, na osnovu podataka koje je IA prikupio, donijete su odluke za izbor svega sedam državnih službenika i namještenika na radna mjesta iz kategorije ekspertsko-rukovodni, ekspertski i izvršni kadar i namještenici u Ministarstvu odbrane, Poreskoj upravi, Ministarstvu unutrašnjih poslova, Upravi za inspeksijske poslove, Ministarstvu pravde i Ministarstvu rada i socijalnog staranja, i to na osnovu internih oglasa između državnih organa.¹⁷ U drugoj polovini, u državnim organima zaposlen je znatno veći broj izvršilaca.



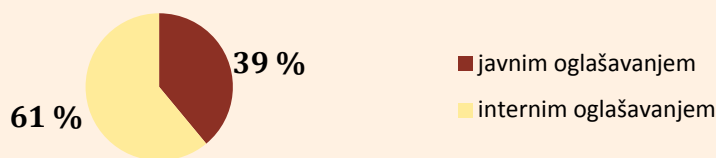
Na osnovu odgovora na zahtjev za pristup informacijama, IA je došao do podatka da je u periodu nakon 1. jula na radna mjesta u državnoj upravi u kategorijama ekspertsko-rukovodni, ekspertski i izvršni kadar i namještenici izabrano najmanje još 469 izvršilaca. Ipak, treba imati na umu da se ne radi isključivo o zapošljavanju 469 novih državnih službenika i namještenika, budući da novi Zakon nastoji da ohrabri pokretljivost kadrova unutar i između državnih organa. U skladu s tim, popuna radnih mjesta javnim oglašavanjem vrši se samo za početne pozicije u okviru kategorija ekspertski i izvršni kadar i ukoliko se radno mjesto ne popuni internim oglašavanjem. Tako je, od 469 izvršilaca, njih 252 izabrano na osnovu internog oglasa unutar državnog organa, 33 na osnovu internog oglasa između državnih organa, a njih 184 na osnovu javnog oglasa.

Dakle, ako se uzmu zbirni raspoloživi podaci za 2013. godinu, procentualni prikaz načina popunjavanja službeničkih i namješteničkih radnih mjesta tokom 2013. godine izgleda ovako:

¹⁶ Član 21, Zakon o finansiranju političkih partija, "Sl. list Crne Gore", br. 42/11 od 15.08.2011, 60/11 od 16.12.2011, 01/12 od 04.01.2012)

¹⁷ Vidi: *Zapošljavanje i napredovanje u organima državne uprave – Polugodišnji monitoring izvještaj*, oktobar 2013. godine, dostupan na: <http://institut-alternativa.org/zaposljavanje-i-napredovanje-u-organima-drzavne-uprave-polugodisnji-monitoring-izvjestaj/>

Način popune radnih mjesta u državnoj upravi tokom 2013. godine



Rang liste za izbor kandidata u najvećem broju slučajeva sastoje se samo od jednog kandidata. To je gotovo pravilo kod popunjavanja radnih mjesta internim oglasom unutar državnih organa. Kada se uzmu u obzir svih 476 analiziranih odluka o izboru državnih službenika i namještenika i prateća dokumentacija, prosječan broj kandidata na rang listama sa kojih je izvršen njihov izbor iznosio je 1,6.

Najviše osoba, 48, izabrano je za rad u MUP-u i u organima u sastavu ovog ministarstva. Zavod za školstvo, Uprava za šume, Fitosanitarna uprava, Uprava za antikorupcijsku inicijativu, Uprava za dijasporu, Uprava za mlade i sport, Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća, Direkcija za željeznice uopšte nisu vršili popunu službeničkih i namješteničkih radnih mjesta po novom ZDSIN-u tokom 2013. godine. Najviše izvršilaca, njih 109, na radna mjesta u organima državne uprave izabrano je u oktobru.

Na osnovu dostupnih informacija, na ukupno 22 radna mjesta u državnoj upravi tokom 2013. godine nije bilo prijavljenih kandidata. U prvoj polovini godine, na ukupno devet radnih mjesta u Ministarstvu vanjskih poslova i evropskih integracija, Ministarstvu pravde, Ministarstvu prosvjete, Sekretarijatu za razvojne projekte i Upravi carina niko se nije prijavio. U drugoj polovini godine nije bilo kandidata prijavljenih na ukupno 15 radnih mjesta u Ministarstvu održivog razvoja i turizma, Sekretarijatu za razvojne projekte i Upravi za inspekcijske poslove. U većini ovih slučajeva, osim za tri radna mjesta u Upravi za inspekcijske poslove, Ministarstvu pravde i Ministarstvu vanjskih poslova i evropskih integracija, popuna radnih mjesta vršila se putem internog oglasa unutar državnog organa.

Za ukupno 12 radnih mjesta, tokom 2013. godine, nije bilo kandidata koji su zadovoljili u postupku provjere sposobnosti i to na osnovu oglasa objavljenih za potrebe MUP-a, Ministarstva ekonomije, Ministarstva kulture, Uprave za inspekcijske poslove, Ministarstva prosvjete i Sekretarijata za razvojne projekte.

Žalbe u vezi s popunom radnih mjesta

Tokom 2013. godine, bilo je ukupno 15 žalbi na popunu radnih mjesta u skladu s novim ZDSIN-om. Usvojeno je pet žalbi, devet je odbijeno, a u jednom slučaju je obustavljen postupak. Rješenja o usvajanju žalbi ukazala su na propuste u poštovanju uslova oglasa i na nedosljednost u obezbjeđivanju finansijskih sredstava za popunu radnih mjesta. Odbijene žalbe uglavnom su se odnosile na sam postupak rangiranja kandidata, ali ukazuju i na nejasnoće nastale usljed reorganizacije crnogorske državne uprave.

Ukupno pet žalbi odnosilo se na organe državne uprave, tj. dvije na Agenciju za zaštitu životne sredine, dvije na Ministarstvo unutrašnjih poslova i jedna na Ministarstvo finansija. Usvojene su tri žalbe protiv odluka ovih organa, od čega se dvije odnose na odluke o izboru državnih službenika i namještenika, a treća na izbor pripravnika.

Usvojena je žalba protiv odluke Agencije za zaštitu životne sredine, na osnovu koje je izabrana kandidatkinja koja nije imala položen stručni ispit za rad u državnim organima iako je to bio jedan od uslova oglasa.¹⁸ U ovom

Usvojene su tri žalbe na odluke o popuni radnih mjesta u organima državne uprave – protiv odluka Agencije za zaštitu životne sredine, Ministarstva finansija i Ministarstva unutrašnjih poslova.

slučaju, i UZK je napravila značajan propust s obzirom na to da je na listu kandidata koji ispunjavaju uslove oglasa uvrstila kandidatkinju čiji je izbor naknadno osporen.¹⁹

Usvojena je i jedna žalba na odluku Ministarstva finansija. Neizabrani kandidat žalio se da za predmetno radno mjesto nije izabran iako je ispunjavao sve uslove i da je Ministarstvo umjesto dva izvršioca izabralo

samo jednog. Iako su iz Ministarstva u odgovoru na žalbu naveli da je zbog nedostatka budžetskih sredstava izvršen izbor samo jednog izvršioca, Komisija za žalbe je naglasila da je potvrda o obezbijeđenim finansijskim sredstvima prethodno pitanje u postupku oglašavanja slobodnih radnih mjesta, pa se ne može tretirati kao pitanje koje je uslovalo neizbor kandidata u već pokrenutom i završenom postupku javnog oglašavanja. Komisija ja takođe naglasila da Zakon ne daje mogućnost neizbora kandidata ukoliko ispunjava uslove oglasa i jedini je kandidat za navedeno radno mjesto.²⁰

Žalba koja je usvojena, a ticala se odluke Ministarstva unutrašnjih poslova, odnosi se na izbor pripravnika. Odlučivano je i o dvije žalbe na odluke organa državne uprave – Ministarstva unutrašnjih poslova i Agencije za zaštitu životne sredine, ali su obje žalbe odbijene.

Komisija je odbila žalbu jedne službenice MUP-a povodom Odluke o izboru drugog kandidata za radno mjesto u ovom Ministarstvu, donesene 6. avgusta 2013. godine. Ovaj slučaj je zapravo posljedica reorganizacije Ministarstva i konstituisanja Uprave policije kao organa u sastavu MUP-a 2012. godine. Naime, službenica u žalbi tvrdi da je ona na spornom radnom mjestu koje

18 Rješenje Komisije za žalbe br. 312/13, od 22.11.2013. godine

19 Odgovor na zahtjev za slobodan pristup informacijama, Rješenje br. 03/2194/1 od 14.3.2014.

20 Rješenje Komisije za žalbe br. 470/13 od 30.12.2013. godine

spada u kategoriju “visokorukovodni kadar” radila šest godina, do jula 2013. godine, kada je raspoređena na radno mjesto niže kategorije – za samostalnog savjetnika I. U međuvremenu, 24. juna 2013. godine, MUP je javno oglasio potrebu za popunom radnog mjesta na kojem je ona radila do jula 2013. godine. Službenica tvrdi da nije bilo potrebe za njegovom popunom. Takođe se pozvala i na činjenicu da je izabrani kandidat u srodstvu sa članom Komisije za provjeru sposobnosti, tj. da je Komisija za provjeru sposobnosti sastavljena suprotno članu 30 Zakona o upravnom postupku.²¹

U Rješenju o odbijanju ove žalbe navedeno je da je postupak ocjenjivanja kandidata za sporno radno mjesto sproveden u skladu sa Zakonom i da su navodi o srodnosti kandidata sa članom Komisije koja je vršila provjeru sposobnosti neosnovani. Komisija za žalbe takođe je ocijenila da službenica nije ni radila na spornom radnom mjestu, jer je ono sistematizovano u Ministarstvu unutrašnjih poslova, a ne u Upravi policije, gdje je službenica koja se žalila radila prethodnih šest godina.

Odbijena žalba na odluku Agencije za zaštitu životne sredine odnosi se na sam postupak ocjenjivanja kandidata. Tačnije, petorangirani kandidat u jednom postupku popune radnog mjesta u Agenciji žalio se da je UZK sačinila rang listu “paušalno”, ne provjeravajući ispravnost rada Komisije za provjeru sposobnosti, tj. njeno vrednovanje i ocjenjivanje kandidata i njihove dokumentacije. Na to je Komisija za žalbe odgovorila da ona nije ni nadležna da preispituje sam postupak ocjenjivanja kandidata.

Iz pregleda usvojenih i odbijenih žalbi moguće je zaključiti da je, osim procjene da li su procedure formalno ispoštovane, teško kontrolisati postupak i kriterijume na osnovu kojih je izvršeno ocjenjivanje kandidata nakon provjere njihovih sposobnosti. Usvojene žalbe ukazuju i na značajne propuste državnih organa. Relativno mali broj predatih žalbi nužno ne ukazuje da su kandidati za posao u državnim organima zadovoljni sprovođenjem novih propisa, pa je neophodno raditi na jačanju svijesti građana o njihovim pravima i obavezama u skladu sa ZDSIN-om.

Provjera sposobnosti

Na osnovu ZDSIN-a, provjeru sposobnosti kandidata za posao u organima državne uprave vrši komisija koju obrazuje UZK. Tročlanu komisiju za provjeru sposobnosti čine predstavnik UZK, predstavnik državnog organa u kojem se zasniva radni odnos i stručna lica za provjeru posebnih vještina koje se traže oglasom.²² Uredba o načinu obavezne provjere sposobnosti, bližim kriterijumima i načinu ocjenjivanja kandidata za vršenje poslova radnog mjesta u državnom organu²³ propisuje da se provjera sposobnosti vrši

21 Ovaj član, između ostalog, propisuje da će se službeno lice koje rješava u upravnim stvarima ili obavlja pojedine radnje u postupku izuzeti, ako je sa strankom, zastupnikom ili punomoćnikom stranke srodnik po krvi u pravoj liniji, a u pobočnoj liniji do četvrtog stepena zaključno, bračni ili vanbračni drug ili srodnik po tazbini do drugog stepena zaključno, čak i onda kada je bračna odnosno vanbračna zajednica prestala.

22 Član 42, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, “Sl. list Crne Gore”, br. 39/11 od 4.8.2011, 50/11 od 21.10.2011, 66/12 od 31.12.2012.

23 “Sl. list Crne Gore”, br. 04/13 od 18.1.2013.

na osnovu usmenog intervjua, pisanog testa i provjere posebnih vještina neophodnih za obavljanje poslova na datom radnom mjestu, kao što su znanje engleskog jezika ili rad na računaru.

Pisani test sastoji se od teorijskog i praktičnog dijela, koji podrazumijeva provjeru sposobnosti kandidata u rješavanju konkretnog zadatka iz opisa poslova datog radnog mjesta. Usmeni intervju takođe može da sadrži simulaciju problema koji se javljaju na datom radnom mjestu ili konkretni zadatak. Prilikom izbora kandidata vodi se računa i o njihovim stručnim i radnim kvalitetima,²⁴ prosječnoj ocjeni tokom studiranja, ali i o prethodno izvršenoj psihološkoj procjeni kandidata. Uredbom je propisano i da Komisija za provjeru sposobnosti utvrđuje plan provjere sposobnosti, kojim se određuju način provjere sposobnosti, zadaci članova komisije prilikom pripreme pitanja za pisani test i za usmeni intervju, kao i pitanja i zadaci za provjeru posebnih vještina.

Nakon samog početka primjene ZDSIN-a, UZK je u dnevnim novinama objavila dva javna poziva renomiranim stručnjacima za učešće u radu Komisije za provjeru sposobnosti kandidata. Taj poziv takođe je postavljen na internet stranici ove institucije. Međutim, kako stoji u samoj Informaciji o primjeni ZDSIN-a, koja je pripremljena od strane MUP-a, a usvojena na sjednici Vlade u decembru 2013. godine,²⁵ odziv stručnjaka za učešće u komisijama za provjeru sposobnosti bio je relativno mali i zavisi od oblasti obrazovanja za koju se sprovodi selekcija. Otuda je i česta pojava da ove komisije sačinjavaju isti stručnjaci, u najvećoj mjeri ekonomisti ili pravnici, pa se logično nameće pitanje o njihovoj kompetentnosti da učestvuju u provjeri sposobnosti za veliki broj različitih radnih mjesta.

Analiza izvještaja izvršene provjere sposobnosti, izvještaja o ocjenjivanju kandidata za posao u organima državne uprave i četiri plana provjere sposobnosti, koje je IA tražio od UZK povodom **četiri** nasumično izabrana oglasa, potvrđuje sumnju u adekvatnost sprovođenja provjera sposobnosti. Analizirani planovi nisu dovoljno razrađeni. Sadrže samo sastav Komisije za provjeru sposobnosti kandidata, okvirni način provjere sposobnosti za oglašena radna mjesta i raspodjelu poslova članovima Komisije za provjeru sposobnosti, ali samo u pogledu toga koji član je zadužen za koji dio provjere sposobnosti – za teorijski ili praktični dio testa ili za provjeru posebnih vještina. Planovi ne sadrže konkretne zadatke za provjeru posebnih vještina niti pitanja za pisani test i usmeni intervju, iako Uredba koja reguliše provjeru sposobnosti²⁶ propisuje suprotno.

Jedan plan provjere sposobnosti često obuhvata veliki broj oglašanih radnih mjesta, što takođe negativno utiče na sposobnost jedne Komisije za

24 Uvid u stručne i radne kvalitete kandidata vrši se uvidom u CKE, koja bi trebalo da sadrži ove podatke, ukoliko su kandidati već državni službenici i namještenici, ili probavljanjem mišljenja od poslodavca, ukoliko kandidati nisu već zaposleni u državnom organu.

25 Ministarstvo unutrašnjih poslova, Informacija o primjeni *Zakona o državnim službenicima i namještenicima*, ("Službeni list CG" br. 39/11 i 66/12), Podgorica, decembar 2013. godine

26 Uredba o načinu obavezne provjere sposobnosti, bližim kriterijumima i načinu ocjenjivanja kandidata za vršenje poslova radnog mjesta u državnom organu, "Sl. list Crne Gore", br. 04/13 od 18.1.2013.

provjeru sposobnosti da adekvatno utvrdi različita pitanja i zadatke. Tako, primjera radi, plan provjere sposobnosti povodom internog oglasa unutar državnog organa, objavljenog 10. jula 2013. godine, za potrebe Ministarstva za informaciono društvo i telekomunikacije, obuhvata čak 27 radnih mjesta. Analizirani planovi takođe upućuju na pravilo da članovi Komsije za provjeru sposobnosti iz državnog organa za čije je potrebe oglas raspisan pripremaju i distribuiraju zadatke za praktični dio provjere sposobnosti. To može imati negativan uticaj na objektivnost ocjenjivanja kandidata za posao u državnim organima, posebno ako se uzme u obzir relativno veliki broj bodova koje provjera posebnih vještina nosi, ali i činjenica da kandidati koji ne ostvare više od 50% bodova na praktičnom dijelu nisu zadovoljili na cjelokupnoj provjeri sposobnosti, pa samim tim ne podliježu daljem rangiranju. U Informaciji o primjeni ZDSIN-a, u cilju povećanja objektivnosti izbora kandidata za posao u državnim organima, MUP je preporučio da državni organ dostavlja UZK pet ili deset kombinacija praktičnih testova za svaku poziciju. UZK bi metodom slučajnog odabira dalje distribuirala ove testove.

Odluke o izboru državnih službenika i namještenika

Izbor državnih službenika i namještenika vrši starješina organa državne uprave i to tako što po pravilu vrši izbor kandidata koji je najbolje ocijenjen nakon sprovedenog postupka provjere sposobnosti. Samo izuzetno, starješina, nakon obavljenog intervjua sa svim kandidatima sa liste za izbor, može izabrati drugog kandidata, ali je dužan da u obrazloženju navede razloge za takvu odluku.

Međutim, iz obrazloženja ukupno 476 analiziranih odluka o izboru državnih službenika i namještenika rijetko je moguće saznati da li je izabran najbolje ocijenjeni kandidat. Ta obrazloženja najčešće se pozivaju samo na rang liste kandidata i izvještaje o psihološkoj procjeni, bez preciziranja mjesta koje je na rang listi zauzeo izabrani kandidat. Primjera radi, glavno obrazloženje većine donesenih odluka o izboru u Agenciji za zaštitu životne sredine i Ministarstvu za informaciono društvo i telekomunikacije je to da su izabrani kandidati postigli zadovoljavajuće rezultate u postupku provjere sposobnosti, a u određenom broju slučajeva kod Ministarstva unutrašnjih poslova glavno obrazloženje bilo je da izabrani kandidati ispunjavaju uslove oglasa. Nijedno od navedenih obrazloženja nije u skladu sa ZDSIN-om i ne može biti osnov za izbor određenih kandidata.

Ministarstvo odbrane nije izabralo prvorangiranu kandidatkinju na radno mjesto u Misiji Crne Gore pri NATO u Briselu jer će se složenost i obim poslova koje ona obavlja na postojećem radnom mjestu dodatno povećavati u budućnosti.

Na drugoj strani, postoje i pozitivni slučajevi navođenja ranga izabranih kandidata, ukupno za njih 115. Da su izabrani kandidati bili najbolje ocijenjeni, tj. prvorangirani tokom postupka provjere sposobnosti, naveli su: Agencija za zaštitu životne sredine za pet izabranih izvšilaca, Sekretarijat za zakonodavstvo za njih troje, Ministarstvo prosvjete za sedmoro, MUP za 26, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija za četvoro, UZK za devetoro, Poreska uprava za petoro, a Ministarstvo finansija za 24 i

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva za tri izabrana kandidata tokom 2013. godine. Za ukupno 41 izabranog kandidata navedeno je da su oni bili jedini na rang listi.

Najpotpunije odluke o izboru državnih službenika i namještenika donijelo je Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, s obzirom na to da one sadrže i rang liste sa kojih je izvršen izbor kandidata, uz pozivanje na član 45 stav 2 ZDSIN-a, koji propisuje da starješina po pravilu vrši izbor najbolje ocijenjenog kandidata, i dodatno obrazloženje da je izabrani kandidat ostvario najveći broj bodova.

Najneobičnije obrazloženje odluke o izboru napisalo je Ministarstvo odbrane,²⁷ koje na radno mjesto u Misiji Crne Gore pri NATO u Briselu nije izabralo prvorangiranu kandidatkinju uz njenu saglasnost i uz izgovor potrebe zadržavanja ove kandidatkinje na postojećem radnom mjestu “zbog značaja i složenosti poslova koje obavlja i koji će se u narednom povećavati”. Bilo je još slučajeva da drugorangirani ili trećerangirani kandidati tokom provjere sposobnosti budu izabrani, ali samo zbog toga što su prvorangirani kandidati izabrani na drugo radno mjesto za čijom popunom je takođe prethodno bila oglašena potreba. Međutim, opisani slučaj Ministarstva odbrane u suprotnosti je sa duhom ZDSIN-a i opredjeljenjem da zasluge budu ključni kriterijum zapošljavanja i napredovanja u državnim organima.

Ocjenjivanje i napredovanje državnih službenika i namještenika

Na osnovu ZDSIN-a, napredovanje u višu kategoriju radnih mjesta nije uslovljeno ocjenjivanjem. Samo je napredovanje u viši platni razred moguće na osnovu ocjenjivanja i to za državne službenike i namještenike čiji rad dvije godine uzastopno bude ocijenjen ocjenom «odličan». Međutim, postoji tendencija da se rad većine državnih službenika i namještenika ocjenjuje kao “odličan”, pa će, ako se takva praksa nastavi, većina njih preći u najviši platni razred, ali neće biti osnova za njihovo dalje napredovanje.

Naime, kašnjenje u donošenju Uredbe o mjerilima i načinu ocjenjivanja državnih službenika i namještenika imalo je negativan uticaj na kvalitet samog postupka ocjenjivanja. Ova Uredba stupila je na snagu tek u julu 2013. godine, iako predviđa kontinuirano praćenje rada državnih službenika i namještenika na godišnjem nivou i donošenje rješenja o ocjenama rada državnih službenika i namještenika najkasnije do 31. januara naredne godine.

IA je, radi cjelovitosti izvještaja, od pet organa – Agencije za zaštitu životne sredine, Sekretarijata za zakonodavstvo, Uprave za sprečavanje pranja novca i finansiranja, Ministarstva unutrašnjih poslova i Ministarstva kulture – zatražio rješenja o ocjenama državnih službenika i namještenika. Zahtjevi za pristup ovim informacijama poslani su 11. februara 2014. godine, a do 22. aprila 2014. godine stigli su odgovori od svih organa, osim od Ministarstva kulture.

Na osnovu prispjelih odgovora, većina službenika i namještenika, izuzimajući

²⁷ Ministarstvo odbrane, Odluka br. 80601-6694/13-4, od 5. 12. 2013. godine

Ministarstvo unutrašnjih poslova, dobila je ocjenu "odličan". U Sekretarijatu za zakonodavstvo, od ukupno 15 donijetih rješenja o ocjenjivanju, 11 službenika i namještenika dobilo je ocjenu "odličan", a samo u jednom slučaju rad službenika je ocijenjen kao "dobar". Lica koja obavljaju poslove visokorukovodnog kadra ocjenjuju se samo ocjenom "zadovoljava/ne zadovoljava". U Sekretarijatu za zakonodavstvo to su tri rukovoditeljke, pomoćnice sekretara, i sve tri su dobile ocjenu "zadovoljava". U Agenciji za zaštitu životne sredine, od ukupno 69 donijetih rješenja o ocjenjivanju, 58 državnih službenika i namještenika dobilo je ocjenu "odličan", a njih petoro ocjenu "dobar". Šest lica koja obavljaju poslove visokorukovodnog kadra u Agenciji (dva načelnika i četiri pomoćnika direktora) su zadovoljili. U Upravi za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma svi ocjenjivani službenici i namještenici, njih 22, dobili su ocjenu "odličan", čak i oni čija zvanja spadaju u kategoriju visokorukovodnog kadra, i čiji bi rad trebalo da bude ocjenjivan samo sa "zadovoljava i "ne zadovoljava".

MUP, međutim, predstavlja izuzetak, jer je najveći broj zaposlenih u ovom organu, njih 226, dobilo ocjenu "dobar", a ne "odličan". Čak dvoje zaposlenih nije zadovoljilo, što otvara mogućnost da dobiju otkaz ako ni tokom ove godine ne dobiju "prelaznu" ocjenu. I u ovom Ministarstvu 17 lica koja obavljaju poslove visokorukovodnog kadra dobilo je ocjenu "odličan".

U Upravi za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma i u Sekretarijatu za zakonodavstvo rješenja o ocjenjivanju donijeta su tokom januara 2014. godine, u zakonski propisanom roku. Agencija za zaštitu životne sredine prekršila je rok, jer nije donijela rješenja o ocjenama rada državnih službenika i namještenika do 31. januara 2014. godine, već 12, 17. i 18. februara. MUP je takođe oko 100 rješenja o ocjenama donio nakon zakonskog roka.

Svim analiziranim rješenjima zajedničko je da su štura i da ne pružaju detaljnija obrazloženja ocjene, koja bi sadržala detaljno rangiranje svakog od pojedinačnih kriterijuma i mjerila ocjenjivanja, koji su propisani ZDSIN-om i Uredbom o mjerilima i načinu ocjenjivanja državnih službenika i namještenika. Naime, ovi akti propisuju da se ocjenjivanje vrši u odnosu na sljedeće kriterijume: postignuti rezultati rada, samostalnost i kreativnost u vršenju poslova, kvalitet ostvarene saradnje sa strankama i saradnicima na poslu, kvalitet organizacije rada u vršenju poslova, i druge sposobnosti, vještine i kvalitet u vršenju poslova. Uredbom o mjerilima i načinu ocjenjivanja državnih službenika i namještenika dalje su definisana mjerila za ocjenjivanje svakih od ovih kriterijuma, a konačna ocjena trebalo bi da bude zbir ocjene svakog od njih. Iz rješenja koja su dostavljena IA, međutim, nemoguće je utvrditi koji je bio osnov za donošenje zbirne, tj. konačne ocjene.

U Upravi za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma rad svih državnih službenika i namještenika tokom 2013. godine ocijenjen je kao "odličan".

Transparentnost popune radnih mjesta

Uprkos zakonskim obavezama organa državne uprave da proaktivno objavljuju određene informacije i pravovremeno odgovaraju na zahtjeve za slobodan pristup informacijama, IA je tokom prve godine primjene Zakona naišao na brojne teškoće u prikupljanju neophodnih podataka. Većina organa ne odgovara na zahtjeve za pristup informacijama u zakonskom roku od 15 dana. Zahtjevi za uplatom troškova postupka za pristup informacijama dodatno odugovlače prikupljanje podataka, a njihova opravdanost je upitna, s obzirom na to da je većinu traženih podataka moguće dostaviti i u elektronskom obliku.

Pozitivan primjer proaktivnog objavljivanja informacija na internetu je Sekretarijat za zakonodavstvo, koji na svojoj internet prezentaciji objavljuje odluke o izboru državnih službenika i namještenika, kao i odluke o pokretanju postupka za popunjavanje radnih mjesta sistematizovanih za potrebe ovog organa. UZK takođe objavljuje veliki broj informacija neophodnih za praćenje primjene Zakona. Osim tekstova oglasa, na sajtu ove institucije moguće je pronaći i rezultate s postupka provjere sposobnosti, koji se sastoje od izvještaja o ocjenjivanju, izvještaja o provjeri sposobnosti i rang liste kandidata koji su zadovoljili uslove oglasa i pristupili provjeri sposobnosti

Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija tvrdi da je sklopilo sporazum o preuzimanju radnika sa **Ministarstvom poljoprivrede i ruralnog razvoja**, koje, u odvojenom odgovoru na zahtjev za pristup informacijama, tvrdi da nije sklapalo takve sporazume.

za dato radno mjesto. Međutim, usljed povremenih tehničkih nedostataka, nije uvijek moguće pristupiti svim navedenim podacima.

U septembru 2013. godine, manje od dvije trećine državnih organa²⁸ ispunilo je svoju zakonsku obavezu o objavljivanju spiska zaposlenih, sa njihovim zvanjima, na internetu. Proaktivno objavljivanje ovih spiskova olakšalo bi uvid u promjene broja i strukture zaposlenih u organima državne uprave. Međutim, ne samo da većina organa ne

objavljuje spiskove svojih zaposlenih, već je od IA u jednom slučaju, od strane Uprave za nekretnine, tražena uplata troškova postupka u iznosu od 20 eura da bi se pristupilo podatku o broju zaposlenih u ovom organu. Visina tražene uplate opravdana je činjenicom da je informacija o broju zaposlenih u Upravi za nekretnine sadržana jedino u izvodima s platnog spiska. Ipak, i ovdje valja napomenuti izuzetke. Primjera radi, Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije objavljivalo je i ažuriralo spiskove svojih zaposlenih na mjesečnom nivou tokom 2013. godine.

Većina organa državne uprave, koji su tokom 2013. godine izvršili popunu radnih mjesta na osnovu internih oglasa unutar državnog organa, nijesu

²⁸ Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Agencija za zaštitu životne sredine, Državni arhiv, Zavod za intelektualnu svojinu, Zavod za školstvo, Sekretarijat za zakonodavstvo, Agencija za duvan, Poreska uprava, Uprava za kadrove i Uprava za antikorupcijsku inicijativu.

objavili ove oglase na svojim internet stranicama, uprkos zakonskoj obavezi.²⁹ To su uradili samo Ministarstvo ekonomije,³⁰ Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju,³¹ Ministarstvo odbrane³², Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije³³ i Uprava za inspekcijske poslove.³⁴

Tražene odluke o izboru državnih službenika i namještenika u organima državne uprave uglavnom su nam dostavljane u cjelosti. Samo u jednom slučaju Ministarstvo odbrane je izvršilo brisanje imena i prezimena izabranog kandidata ili kandidatkinje,³⁵ pod izgovorom zaštite ličnih podataka, kako nam je objašnjeno u usmenom razgovoru, iako je to suprotno s već spomenutom obavezom organa da objavljuju spiskove zaposlenih. Međutim, odluke o izboru ostalih 15 izvišalaca izabranih na radna mjesta u ovom Ministarstvu tokom 2013. godine dostavljene su nam u cjelosti.

U načelu, svi organi državne uprave ne dostavljaju zahtijevane informacije na uniforman niti pouzdan način. "Najneiskreniji" odgovor na zahtjev za pristup informacijama stigao je od Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, koje tvrdi da nije sklopilo sporazume o preuzimanju radnika s drugim organima državne uprave, iako drugi organ tvrdi da je ustupio jednu svoju radnicu ovom Ministarstvu. Naime, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija, u odvojenom odgovoru na sličan zahtjev, dostavilo je kopiju sporazuma o ustupanju jedne svoje radnice Ministarstvu poljoprivrede i ruralnog razvoja na rad na određeno vrijeme u trajanju od tri mjeseca.³⁶

Primjer dobre prakse: Sekretarijat za zakonodavstvo na svojoj internet prezentaciji objavljuje odluke o izboru državnih službenika i namještenika i odluke o pokretanju postupka za popunjavanje radnih mjesta.

Izigravanje Zakona

Glavna opasnost za uspostavljanje sistema zasluga u organima državne uprave, osim nedovoljnih institucionalnih kapaciteta, nepoštovanja i nedosljedne primjene ZDSIN-a, jeste i njegovo zaobilaženje. Uprkos prethodno opisanim metodološkim teškoćama, Institut alternativa uspio je da izdvoji moguće oblike izigravanja novih pravila zapošljavanja i napredovanja, od

29 Član 39 stav 3, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, "Sl. list Crne Gore", br. 39/11 od 4.8.2011, 50/11 od 21.10.2011, 66/12 od 31.12.2012.

30 <http://www.mek.gov.me/ministarstvo/konkursi>

31 <http://www.meteo.co.me/pretraga.php?s=interni+oglas>

32 file:///C:/Users/Pripravnik%201/Downloads/Interni%20oglas%20novo%20(1).pdf, file:///C:/Users/Pripravnik%201/Downloads/InterniOglasMO%20(1).pdf, file:///C:/Users/Pripravnik%201/Downloads/InterniOglasMO23sep.pdf

33 file:///C:/Users/Pripravnik%201/Downloads/Interni%20oglas%20(1).pdf

34 <http://www.uip.gov.me/biblioteka?query=interni%20oglas&sortDirection=desc>

35 Rješenje Ministarstva odbrane, broj 814 – 3217/13 – 2, od 25.4.2013, poslato kao odgovor na Zahtjev za slobodan pristup informacijama upućen Ministarstvu 23.4.2013.

36 Odgovori na zahtjev za pristup informacijama – Rješenje Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, broj 060-11/13-0401-568/3 od 1.11.2013. godine i Rješenje Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija, broj 05/3 -12/2 od 20.12.2013. godine

kojih su najzabrinjavajući slučajevi posredovanja u zapošljavanju i moguće zloupotrebe privremenog raspoređivanja službenika na rad u drugom državnom organu.

Posredovanje u zapošljavanju

Tragom medijskih izvještaja o kršenju obaveza propisanih ZDSIN-om sklapanjem ugovora između Državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki i Agencije za posredovanje u zapošljavanju „Dekra“, kada su tri osobe privremeno zaposlene u ovom organu mimo utvrđenih procedura, oglašavanja slobodnih radnih mjesta i obavezne provjere sposobnosti,³⁷ Institut alternativa je od svih organa državne uprave tražio ugovore i sporazume o preuzimanju radnika sklopljene tokom 2013. godine s agencijama

Agencija za zaštitu životne sredine i Zavod za školstvo sklopili su sporazume s agencijom za posredovanje u zapošljavanju, čime su prekršili Zakon.

za posredovanje u zapošljavanju, s drugim državnim organima ili s organima lokalne samouprave.

Na naše zahtjeve odgovorilo je 25 od ukuno 54 organa državne uprave. Prema dobijenim odgovorima, još najmanje dva organa sklopila su ugovore o posredovanju u zapošljavanju tokom 2013. godine. Agencija

za zaštitu životne sredine sklopila je Sporazum o ustupanju radnika, 31. januara 2013. godine, s Agencijom za privremeno zapošljavanje „Dekra“. Ustupljeno je ukupno 10 radnika, na sljedećim radnim mjestima: namještenik IV, viši savjetnik II, samostalni savjetnik II, savjetnik za analitičko statističke poslove i viši savjetnik I, na vrijeme do četiri mjeseca i duže, po nalogu Agencije za zaštitu životne sredine. Zavod za školstvo je s istom agencijom 10. januara 2013. godine sklopio sporazum o ustupanju jednog radnika za radno mjesto kurirskih poslova i poslova umnožavanja dokumentacije.

Ovakvi slučajevi predstavljaju direktno kršenje ZDSIN-a i Zakona o radu. Naime, ovakvim zapošljavanjem ne samo da se obesmišljava uloga UZK u oglašavanju radnih mjesta u državnim organima i sprovođenju oglasa, već se zaobilazi i obaveza da se obezbijede finansijska sredstava za popunu određenog radnog mjesta. Na drugoj strani, Zakon o radu dopušta ustupanje radnika od strane agencija za posredovanje u zapošljavanju, ali samo za povremene i privremene poslove, tj. poslove koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost i po svojoj prirodi su takvi da određeno lice ne radi duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini.

Iz opisa sklopljenog sporazuma o ustupanju radnika Agencije za zaštitu životne sredine s Agencijom „Dekra“ jasno je da je riječ o radnim mjestima koja uglavnom zahtijevaju posebnu stručnost. Svi ustupljeni radnici zapravo su raspoređeni na pozicije utvrđene ZDSIN-om, čime je taj isti Zakon obesmišljen. Drugi slučaj „posredovanja u zapošljavanju“, u Zavodu za školstvo, takođe je protivzakonit. Između ostalog, sama činjenica da je radnik ustupljen na pet

³⁷ Dnevne novine *Vijesti* su u julu 2013. godine objavile da je Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki privremeno zaposlila tri osobe preko Agencije za posredovanje u zapošljavanju „Dekra“ na period od 1. januara do 31. marta 2013. godine, nakon čega je istim osobama produžen angažman po istom principu. (*ND Vijesti*, 17. jul 2013. Politika, str. 2)

mjeseci, dakle na period duži od zakonom predviđenih 120 dana, upućuje na to da je ovakav sporazum bez pravnog osnova.

U krajnjem, ovakvo zapošljavanje onemogućava uvid u precizan broj radnika angažovanih u državnoj upravi Crne Gore. Drugim riječima, ustupljeni radnici ne vode se kao zaposleni u državnom organu za čije potrebe su angažovani. To stvara sloj nevidljivih službenika, čiji je broj teško pouzdano utvrditi, s obzirom na ranije opisanu neiskrenost organa državne uprave u odgovorima na zahtjeve za pristup informacijama.

Zakon kao formalnost

Tokom monitoringa, IA je naišao na slučaj preuzimanja službenice Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija od strane Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja. Naime, između ovih dvaju ministarstava u maju 2013. godine sklopljen je sporazum, kojim je službenica Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija privremeno raspoređena na radno mjesto samostalne savjetnice I u jednom od sektora Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja.

ZDSIN je ostavio mogućnost privremenog raspoređivanja službenika, odnosno namještenika najduže tri mjeseca, nakon čega državni službenik, odnosno namještenik, ima pravo da se vrati u državni organ na radno mjesto na kojem je radio prije raspoređivanja.³⁸ Međutim, ono što je problematično u ovom slučaju jeste to da je ista službenica u julu 2013. godine, na osnovu internog oglasa između državnih organa, izabrana na radno mjesto u Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja. Da stvari budu još zamršenije, ista službenica je sporazumom između istih dvaju ministarstava raspoređena na rad na određeno vrijeme u Misiji Crne Gore pri Evropskoj uniji. Kopija ovog sporazuma, koja je dostavljena IA, ne sarži datum njegovog potpisivanja.

Ovaj slučaj upućuje na sumnju da su zakonske mogućnosti privremenog raspoređivanja službenice u drugi organ iskorišćene samo kao paravan da se "kupi" vrijeme prije njenog zvaničnog zaposlenja na osnovu internog oglasa između državnih organa, a sve to da bi ista ta službenica bila raspoređena na četvorogodišnji rad u crnogorskom diplomatskom predstavništvu u inostranstvu. Nedorečenost Zakona, koji ne precizira radni status državnog službenika i namještenika po isteku perioda tokom kojeg je privremeno raspoređen, omogućava da se ovakvom primjenom propisa ugrozi napredovanje na osnovu zasluga.

Problem finansija

U cilju racionalizacije zapošljavanja u državnoj upravi, Zakonom je propisano da se odluka o popuni radnog mjesta može donijeti samo ukoliko je organ državne uprave za to obezbijedio finansijska sredstva.³⁹ Ministarstvo finansija je nadležno za izdavanje potvrda o obezbijeđenim finansijskim sredstvima za pokretanje procesa popunjavanja radnih mjesta javnim oglašavanjem.

³⁸ Član 105, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, "Sl. list Crne Gore", br. 39/11 od 4.8.2011, 50/11 od 21.10.2011, 66/12 od 31.12.2012.

³⁹ Član 35 i član 36, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, "Sl. list Crne Gore", br. 39/11 od 4.8.2011, 50/11 od 21.10.2011, 66/12 od 31.12.2012.

Međutim, primjer usvojene žalbe protiv upravo ovog Ministarstva, koje je oglasilo potrebu za dvoje izvršilaca u cilju popune jednog radnog mjesta, a naknadno primilo samo jednog od njih zbog nedostatka finansijskih sredstava, ukazuje na izazove u ispunjavanju ove zakonske obaveze.

Direkcija za željeznice takođe je informisala IA, u pojašnjenju odgovora na jedan zahtjev za pristup informacijama, da Ministarstvo finansija, u skladu s dinamikom zapošljavanja u državnim organima, ne daje saglasnost za zapošljavanje po dinamici koja odgovara ovom organu, pa su higijeničarka i poslovođa zaposleni na osnovu ugovora o radu, a uz saglasnost Ministarstva saobraćaja. Oni, dakle, nisu bili zaposleni po važećoj sistematizaciji radnih mjesta u ovoj Direkciji, zbog nedostatka saglasnosti Ministarstva finansija, čime je procedura njihovog zaposlenja u Direkciji takođe protivzakonita.

Kao što je već napomenuto, posredovanjem u zapošljavanju takođe se izbjegava obaveza o obezbjeđivanju finansijskih sredstava za popunu određenog radnog mjesta, jer organi državne uprave ne izdvajaju novac za radnike, ustupljene od strane agencija za posredovanje u zapošljavanju, na osnovu budžetske stavke za bruto zarade zaposlenima.

Ministarstvo finansija nije Institutu alternativa dostavilo potvrde o obezbijeđenim finansijskim sredstvima, izdate tokom 2013. godine, uprkos zahtjevu poslatom ovom organu 16. januara 2014. godine, koji je sadržao i stavku kojom se tražio pristup ovim informacijama.

“Relikti” i šta s njima?

Prva godina primjene ZDSIN-a pokazala je da se u sprovođenje ovog akta krenulo sa zaostavštinom nedosljedne primjene propisa koji su prethodno regulisali zapošljavanje i napredovanje državnih službenika i namještenika.

Najproblematičniji organ državne uprave u smislu nataloženih negativnih praksi je MUP. Situacija u ovom Ministarstvu slikovito ilustruje propust državnih organa i donosioca novog ZDSIN-a da preduprije pravne vakuume nastale zbog dugogodišnjeg prakse zapošljavanja na određeno vrijeme u ovom organu. Prema Informaciji Vlade od 1. avgusta 2013. godine,⁴⁰ s neriješenim radno-pravnim statusom u MUP-u radi 564 lica, od čega 302 policijska službenika u Upravi policije. Ove osobe su zaposlene na osnovu ugovora na određeno vrijeme, suprotno ZDSIN-u, koji propisuje da državni službenik ili namještenik, po pravilu, u državnim organima zasniva radni odnos na neodređeno vrijeme, osim u slučajevima privremene zamjene odsutnog službenika ili namještenika, obavljanja određenih projektnih zadataka, vršenja privremeno povećanog obima posla ili obuke pripravnika.⁴¹

Prema sopstvenom priznanju Vlade u navedenoj Informaciji, stanje u MUP-u je, prije svega, posljedica reorganizacije ovog Ministarstva 2005.

⁴⁰ Vlada Crne Gore, *Informacija o radnim odnosima na određeno vrijeme u Ministarstvu unutrašnjih poslova sa prijedlogom mjera za rješavanje radno-pravnog statusa lica angažovanih na određeno vrijeme*, avgust 2013. godine

⁴¹ Član 48, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, Sl. list Crne Gore, br. 39/11 od 04.08.2011, 50/11 od 21.10.2011, 66/12 od 31.12.2012.

godine. Naime, Uprava policije tada je postala samostalan organ uprave, ali, u skladu s tim nijesu donijeta nova rasporedna rješenja zaposlenima u MUP-u. Problemi sa zapošljavanjem na određeno vrijeme neprekidno traju od tada, jer je službenicima i namještenicima rješenjima produživan radni odnos, bez novih zapošljavanja na zakonom propisani način.

U cilju rješavanja ovog problema, Vlada je zaposlenima na određeno vrijeme u MUP-u omogućila da regulišu svoj službenički status prijavljivanjem na interne oglase unutar državnog organa, za ona radna mjesta čija se popuna vrši na osnovu ZDSIN-a, odnosno prijavljivanjem na javne oglase, za ona radna mjesta čija se popuna vrši na osnovu Zakona o unutrašnjim poslovima. Ipak, kako tvrde u samoj Vladi, izvjesno je da će određeni broj radnih mjesta ostati upražnjen i nakon raspisivanja javnog oglasa, jer trenutno nema dovoljno službenika koji ispunjavaju uslove za njihovu popunu. Samim tim, službenici, njih 180, koji sada popunjavaju ta radna mjesta, ostaće bez posla.

Umjesto zaključka: Glavni izazovi u primjeni novih pravila zapošljavanja i napredovanja

Nova pravila zapošljavanja i napredovanja označila su napredak u smislu obavezne i strože regulisane provjere sposobnosti, kao i dostupnosti rezultata provjere sposobnosti. Na drugoj strani, prva godina primjene ZDSIN-a otkrila je i prve njegove manjkavosti, koje rezultiraju teškoćama u rješavanju radno-pravnog statusa zaposlenih na određeno vrijeme, ali i u sporadičnom traženju izgovora i prečica za popunu određenog radnog mjesta.

Ključni izazovi u sprovođenju novih pravila zapošljavanja i napredovanja odnose se na:

- posredovanje u zapošljavanju, koje predstavlja direktno kršenje Zakona, a tokom 2013. godine najmanje dva organa državne uprave sklopila su ugovore s agencijama za posredovanje u zapošljavanju;
- neadekvatno sastavljene komisije za provjeru sposobnosti kandidata za posao u državnim organima, u kojima često sjede nezavisni stručnjaci čije kompetencije ne odgovaraju potrebama radnog mjesta za čije se potrebe vrši oglašavanje;
- ulogu državnih organa u distribuciji praktičnog dijela testa, koji nosi najveći broj bodova prilikom provjere sposobnosti kandidata za posao u državnim organima;
- nepotpunu Centralnu kadrovsku evidenciju, informacijski sistem Uprave za kadrove, u koji su do 1. januara 2014. godine bili unijeti podaci tek za trećinu od ukupnog broja službenika i namještenika na koje se primjenjuje Zakon, tj. nedostatak informacija za adekvatno kadrovsko planiranje i uvid u radne i stručne kvalitete državnih službenika i namještenika;
- slabu kompetitivnost popune radnih mjesta, koja rezultira time da se u najvećem broju rang lista za izbor kandidata za radno mjesto sastoji samo od jednog kandidata;

- štura obrazloženja odluka o izboru iz kojih je nejasno na osnovu kojih kriterijuma je određen kandidat izabran na dato radno mjesto i da li su izabrani prvorangirani kandidati ili kandidatkinje;
- netransparentnost primjene novih pravila;
- proizvoljno ocjenjivanje rada državnih službenika i namještenika, na način kojim se ne pravi dovoljna razlika između radnog učinka različitih državnih službenika i namještenika;- kašnjenje u donošenju podzakonskih propisa neophodnih za primjenu novog Zakona o državnim službenicima i namještenicima;
- nedovoljne administrativne kapacitete Uprave za kadrove i Upravne inspekcije, koji su ključni organi za primjenu i nadzor nad primjenom Zakona o državnim službenicima i namještenicima.

Preporuke za sprečavanje zloupotreba:

- Upravna inspekcija, Državna revizorska institucija i pravosudni organi treba da preduzmu akcije kako bi se ustanovile stvarne razmjere kršenja ZDSIN-a, naročito sklapanjem ugovora s agencijama za posredovanje u zapošljavanju.
- Svi državni organi na svojim internet stranicama treba da objavljuju i redovno ažuriraju spiskove zaposlenih sa njihovim zvanjima i interne oglase unutar državnog organa, i da dosljedno poštuju obaveze propisane Zakonom o slobodnom pristupu informacijama.
- Kako bi se spriječila zloupotreba zakonske mogućnosti privremenog raspoređivanja službenika ili namještenika u drugi državni organ ili na drugo radno mjesto u okviru istog državnog organa, izmjenama ZDSIN-a treba jasno definisati prava i obaveze državnih službenika i namještenika i državnih organa nakon isteka vremena na koje je službenik ili namještenik raspoređen.
- Državni organi treba da donose rješenja o ocjenama rada državnih službenika i namještenika u zakonski propisanom roku, uz detaljna obrazloženja koja prate kriterijume i mjerila ocjenjivanja, definisana ZDSIN-om i Uredbom o mjerilima i načinu ocjenjivanja državnih službenika i namještenika.
- Svi državni organi treba da donesu odluku o popuni radnih mjesta samo ako su za to prethodno obezbijedili neophodna finansijska sredstva.
- Izveštaji o inspekcijskim pregledima u vezi sa zapošljavanjem i napredovanjem u državnim organima trebalo bi da budu javno dostupni na internet stranici MUP-a.
- UZK i državni organi treba da obezbijede jednak tretman kandidata koji se prijavljuju na oglase za rad u državnim organima na način što neće dozvoliti kandidatima koji ne ispunjavaju uslove oglasa da prođu kroz proces selekcije.
- Uprava za kadrove i Ministarstvo unutrašnjih poslova treba da organizuju informativne kampanje kako bi podigli svijest javnosti o pravima i obavezama državnih službenika i namještenika i kandidata za posao u državnim organima.

Preporuke u vezi s izborom kandidata:

- Starješine državnih organa u obrazloženju odluka o izboru državnih službenika i namještenika treba jasno da navedu razloge za donošenje takve odluke, uz obavezno navođenje ranga izabranog kandidata. Ukoliko nije izvršen izbor najbolje ocijenjenog kandidata, treba jasno navesti razloge zbog kojih to nije učinjeno.
- Da bi se dalje ograničila diskrecija starješina državnih organa prilikom izbora državnih službenika i namještenika, Vlada posebnim smjernicama treba jasno da definiše razloge zbog kojih najbolje ocijenjeni kandidat ne mora biti izabran (primjera radi, zato što je odustao ili je izabran na drugo radno mjesto ili zato što je drugi kandidat postigao izuzetne rezultate u provjeri posebnih sposobnosti neophodnih za obavljanje poslova na datom radnom mjestu).

Preporuke u vezi s provjerom sposobnosti:

- Kako bi se povećala objektivnost cjelokunog postupka provjere sposobnosti, državni organi i UZK treba da usvoje preporuku MUP-a tako što će određeni broj kombinacija praktičnih testova za svaku oglašenu poziciju biti dostavljen UZK, koja će ih dalje distribuirati kandidatima za posao u državnim organima metodom slučajnog odabira.
- S obzirom na mali odziv stručnjaka za učešće u Komisijama za provjeru sposobnosti, UZK treba dodatno da se angažuje i direktno pozove relevantna strukovna udruženja, akademsku zajednicu i druge predstavnike civilnog, privatnog i javnog sektora da odrede stručnjake za učešće u ovim komisijama.
- Neophodan je objektivan, profesionalan i planski pristup postupcima provjere sposobnosti, koji će podrazumijevati pripremu konkretnih pitanja i zadataka i njihovo unošenje u Plan provjere sposobnosti.

Preporuke u vezi s unapređenjem institucionalnih kapaciteta:

- Vlada treba da obezbijedi dovoljno budžetskih sredstava za nova zapošljavanja u UZK, kako bi se obezbijedila potpuna popunjenost radnih mjesta u ovoj instituciji.
- Zakonom o upravnoj inspekciji, čija je priprema u toku, i izmjenama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji MUP-a treba predvidjeti veći broj radnih mjesta za obavljanje poslova u djelokurugu Upravne inspekcije i propisati obavezu Upravne inspekcije da redovno vrši inspeksijske preglede u vezi sa zapošljavanjem i napredovanjem u državnim organima.

Izvori:

- European Commission, Montenegro 2011, Progress Report, Brussels, 12.10.2011.
- Internet prezentacija Uprave za kadrove, http://www.uzk.co.me/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=209&lang=sr
- Institut alternativa, *Reforma državne uprave u Crnoj Gori: Između ambicioznih planova i realnih mogućnosti*, 2012. godine, dostupno na: <http://institut-alternativa.org/reforma-drzavne-uprave-u-crnoj-gori-izmedu-ambicioznih-planova-i-realnih-mogucnosti/>
- Ministarstvo unutrašnjih poslova – Vlada Crne Gore, *Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva unutrašnjih poslova*, maj 2013.
- Ministarstvo unutrašnjih poslova, *Informacija o primjeni Zakona o državnim službenicima i namještenicima*, “Službeni list CG” br. 39/11 i 66/12, Podgorica, decembar, 2013. godine
- *ND Vijesti*, 17. jul 2013. Politika
- *Uredba o kriterijumima za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju poslova u organima državne uprave*, “Sl. list Crne Gore”, br. 7/13 od 4.2.2013.
- *Uredba o mjerilima za razvrstavanje poslova radnih mjesta državnih službenika u zvanja u okviru nivoa i kategorija*, “Sl. list Crne Gore”, br. 12/13 od 1.3.2013.
- *Uredba o načinu obavezne provjere sposobnosti, bližim kriterijumima i načinu ocjenjivanja kandidata za vršenje poslova radnog mjesta u državnom organu*, “Sl. list Crne Gore”, br. 04/13 od 18.1.2013.
- *Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave*, “Sl. list Crne Gore”, br. 05/12 od 23.1.2012, 25/12 od 11.5.2012, 61/12 od 7.12.2012, 20/13 od 26.4.2013.
- Vlada Crne Gore, *Informacija o radnim odnosima na određeno vrijeme u Ministarstvu unutrašnjih poslova sa prijedlogom mjera za rješavanje radno-pravnog statusa lica angažovanih na određeno vrijeme*, avgust 2013. godine
- *Zakon o državnim službenicima i namještenicima*, “Sl. list Crne Gore”, br. 39/11 od 4.8.2011, 50/11 od 21.10.2011, 66/12 od 31.12.2012.
- *Zakon o finansiranju političkih partija*, “Sl. list Crne Gore”, br. 42/11 od 15.8.2011, 60/11 od 16.12.2011, 01/12 od 4.1.2012.
- *Zapošljavanje i napredovanje u organima državne uprave – Polugodišnji monitoring izvještaj*, oktobar 2013. godine, dostupan na: <http://institut-alternativa.org/zaposljavanje-i-napredovanje-u-organima-drzavne-uprave-polugodisnji-monitoring-izvjestaj/>

PRILOG 1: Podzakonski propisi za primjenu ZDSIN-a

1. Etički kodeks državnih službenika i namještenika, usvojen 15. marta 2012. godine ("Sl. list CG", broj 20/12)
2. Pravilnik o načinu praćenja i ocjenjivanja probnog rada državnih službenika i namještenika, usvojen 28. septembra 2012. godine ("Sl. list CG", broj 51/12)
3. Pravilnik o kriterijumima i načinu sačinjavanja liste članova disciplinske komisije, usvojen 12. decembra 2012. godine ("Sl. list CG", broj 62/12)
4. Uredba o načinu obavezne provjere sposobnosti, bližim kriterijumima i načinu ocjenjivanja kandidata za vršenje poslova radnog mjesta u državnom organu, usvojena 27. decembra 2012. godine ("Sl. list CG", broj 04/13)
5. Uredba o kriterijumima za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju poslova u organima državne uprave, usvojena 17. januara 2013. godine ("Sl. list CG", broj 07/13)
6. Pravilnik o sadržini oglasa, načinu ispravke, prijavljivanja na oglas elektronskim putem i uvida u dokumentaciju oglasa, usvojen 31. januara 2013. godine ("Sl. list CG", broj 8/13)
7. Odluka o obrazovanju Etičkog odbora, usvojena 31. januara 2013. godine ("Sl. list CG" broj 11/13)
8. Odluka o imenovanju predsjednika i članova Komisije za žalbe, usvojena 31. januara 2013. godine ("Sl. list CG", broj 11/13)
9. Smjernice za pripremu plana integriteta koje je donijelo Ministarstvo pravde od 31. januara 2013. godine
10. Uredba o mjerilima za razvrstavanje poslova radnih mjesta državnih službenika u zvanja u okviru nivoa i kategorija, usvojena 14. februara 2013. godine ("Sl. list CG", broj 12/13)
11. Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja Centralne kadrovske evidencije i evidencije internog tržišta rada, usvojen 31. maja 2013. godine ("Sl. list CG", broj 27/13)
12. Uredba o mjerilima i načinu ocjenjivanja državnih službenika i namještenika, usvojena 6. juna 2013. godine ("Sl. list CG", broj 33/13)
13. Pravilnik o sadržini i načinu vođenja evidencije primljenih poklona, usvojen 31. jula 2013. godine ("Sl. list CG", broj 39/13)
14. Uredba o vrsti i postupku dodjele priznanja državnom službeniku i namješteniku, usvojena 1. avgusta 2013. godine, ("Sl. list CG", broj 40/13)
15. Uredba o vrsti, bližem sadržaju, načinu pripreme, donošenja i metodologiji izrade programa stručnog osposobljavanja i usavršavanja

državnih službenika i namještenika, usvojena 31. oktobra 2013. godine ("Sl. list CG", broj 58/13)

16. Uredba o programu i načinu polaganja stručnog ispita za rad u državnim organima, usvojena 26. decembra 2013. godine ("Sl. list CG", broj 7/2014)

O Institutu alternativa

Institut alternativa (IA) je nevladino udruženje osnovano septembra 2007. godine od strane grupe građana s iskustvom u civilnom društvu, javnoj administraciji i biznis sektoru.

Misija IA je snaženje demokratskih procesa i dobrog upravljanja u Crnoj Gori kroz istraživanje i analizu opcija javne politike, kao i monitoring rada javne uprave.

Strateški ciljevi su podizanje kvaliteta rada, odgovornosti, otvorenosti i efikasnosti javne uprave, podsticanje otvorene, javne, konstruktivne i argumentovane debate o javnim politikama i jačanje kapaciteta države i društva za njihov razvoj.

Vrijednost koje IA slijedi u svom redu su posvećenost misiji, nezavisnost, stalno učenje, umrežavanje, saradnja i timski rad.

Institut alternativa djeluje kao **think tank**, odnosno istraživački centar, i u svom radu se bavi oblastima dobrog upravljanja, transparentnosti i odgovornosti. Oblasti u kojima IA radi i ostvaruje uticaj struktuisane su u pet glavnih programa: i) javna uprava, ii) odgovorne javne finansije, iii) parlamentarni program, iv) bezbjednost i odbrana i v) socijalna politika.

Na osnovu rada u okviru pet programa, IA se bavi praćenjem procesa pregovora o članstvu u EU, uz aktivno učešće u radnim grupama za određena poglavlja. Posebna aktivnost je Škola javnih politika koju organizujemo od 2012. godine.

Rješenjem Ministarstva nauke, od 17. oktobra 2013. godine, Institut alternativa je dobio licencu za obavljanje naučnoistraživačkih djelatnosti u oblasti društvenih nauka, na osnovu Zakona o naučnoistraživačkoj djelatnosti.

Upravljanje organizacijom je podijeljeno između Skupštine i Upravnog odbora. Predsjednik Upravnog odbora je **Stevo Muk**, a koordinatorka istraživanja je dr **Jovana Marović**.

www.institut-alternativa.org

