

Institut alternativa

(ime i prezime fizičkog lica/naziv organa, organizacije ili udruženja koji dostavlja primjedbe, predloge i sugestije, kontakti)

Ministarstvo javne uprave

(naziv ministarstva kojem se dostavljaju primjedbe, predlozi i sugestije)

PRIMJEDBE, PREDLOZI I SUGESTIJE

Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima i namještenicima

(naziv nacrta zakona, odnosno strategije na koji se odnose primjedbe, predlozi i sugestije)

Generalni osvrt na proceduru zakonskih izmjena: Sa žaljenjem konstatujemo da naš aktivan doprinos u okviru radne grupe za izmjene ovog Zakona nije valorizovan u okviru dosadašnjeg procesa, s obzirom na to da za već dostavljenje komentare nismo dobili nijednu povratnu informaciju, uprkos načelnoj ocjeni da je riječ o “konstruktivnim komentarima”. Takođe, izostalo je obrazloženje minimalnog trajanja javne rasprave, bez održavanja okruglog stola, za koje smo mi ostali uskraćeni i u okviru radne grupe. Imajući u vidu najave kompleksnijih izmjena ovog Zakona, u koje imamo povjerenje, u svojim komentarima smo se ograničili samo na aktuelni opseg izmjena, iako smo mišljenja da je neophodna korjenita reforma u ovoj oblasti, koja treba da odgovori i na sljedeće prioritete:

Neprimjereno uzak opseg propisa o državnim službenicima i namještenicima;

Postupak i kriterijume, kao i sastav komisija za provjeru kompetencija/ sposobnosti;

Procjenu učinka državnih službenika i službenica;

Opseg kadrovskog planiranja;

Transparenost rasporeda i popune radnih mjesta;

Kriterijuma za unutrašnju (re)organizaciju i sistematizaciju radnih mjesta, i rasporeda na osnovu reorganizacije.

U nadi da će u doglednom periodu doći na red ova pitanja, posebno imajući u vidu rokove iz Nacrta srednjoročnog programa rada Vlade, u kojem su opsežnije izmjene ovog Zakona najavljene do kraja tekuće, 2024. godine, u nastavku dajemo primjedbe i predloge u odnosu na Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima i namještenicima, u formatu koji je objavljen 18. marta 2024. godine.

Primjedba/predlog/sugestija 1: U odnosu na odredbe kojima se reguliše iskustvo za rukovodeće pozicije, neophodno je dodati normu koja će precizirati da se iskustvo na poslovima rukovođenja dokazuje uvidom u prethodni relevantni ugovor o radu.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 1: Potvrda od prethodnog poslodavca koja, bez uvida u relevantnu dokumentaciju poput ugovora o radu, nije dovoljna potvrda o rukovodećem iskustvu i podložna je zloupotrebama jer je nemoguće provjeriti validnost svih potvrda, uprkos dodatnim zahtjevima u vidu ovjere od strane prethodnog poslodavca. Ukoliko se ne propiše dodatni zahtjev da se kroz relevantni ugovor o radu dokazuje prethodno rukovodeće iskustvo, mišljenja smo da ovaj uslov treba brisati i ostaviti samo generalni uslov o neophodnim godinama radnog iskustva. U suprotnom, "labava" formulacija o godinama rukovodećeg iskustva, koja će se bazirati samo na izjavama poslodavca, može u efektu obesmisлити i sniziti taj posebni uslov.

Primjedba/predlog/sugestija 2: U odnosu na predloženi Član 11, smatramo da treba brisati izuzetak od pravila da se vrši izbor najbolje ocijenjenog kandidata za izbor.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 2: Pratili smo identičnu odredbu do jula 2018. godine i proizvodila je iste probleme u primjeni kao i kasnije ukidanje pravila, odnosno ostavljanje diskrecionog prava da se izabere bilo ko od tri najbolje rangirana kandidata/-kinje. Naime, ukoliko su kandidat ili kandidatkinja već prvi nakon provjere kompetencija, postavlja se pitanje valjanosti obrazloženja da se ne izaberu u konačnoj odluci, što često za posljedicu ima arbitrarna i nedovoljno utemeljena obrazloženja, koja direktno podrivaju zapošljavanje na osnovu zasluga. Dodatno, u duhu je međunarodnih dobrih praksi i Principa javne uprave za zemlje proširenja, koje Evropska komisija koristi za procjenu spremnosti kandidata za članstvo u EU, da se vrši izbor najbolje ocijenjenih kandidata/-kinja.

Primjedba/predlog/sugestija 3: U odnosu na Član 12, kojim se unapređuje status inspektora/-ki, između ostalog, i na način što se u slučaju prestanka mandata, njima omogućava da budu raspoređeni u istom organu, smatramo da treba precizirati da se, po pravilu, raspoređuju na poslovima vršenja planiranja, analize ili vršenja inspekcijskog nadzora. Samo u slučaju da nema upražnjenih ovih mjesta, mogu se rasporediti na druge poslove u istom organu.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 3: U cilju jačanja inspekcijskog nadzora, koji je umnogome zanemarena oblast, ali i u svijetlu najavljenih izmjena Zakona o inspekcijskom nadzoru, koji bi trebalo da standardizuje procjenu rizika kao osnovu planiranja i vršenja inspekcijskog nadzora, smatramo da je neophodno ojačati analitičke kapacitete inspekcijskih organa, koji su trenutno izuzetno slabi. Dodatno, ova norma bi omogućila da osobe koje su vršile najsloženije poslove inspekcijskog nadzora daju doprinos u istoj oblasti za koju posjeduju relevantno iskustvo.

Primjedba/predlog/sugestija 4: U odnosu na Član 13, smatramo da treba precizirati ulogu članova Komisije iz organa za upravljanje ljudskim resursima, na način koji je detaljnije objašnjen u obrazloženju ove primjedbe.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 4: Sastav komisija, koji po automatizmu uključuje predstavnika organa za upravljanje ljudskim resursima, do sada se pokazao vrlo problematičnim, s obzirom na to da često stručni i obrazovni profil ne odgovara traženim kvalifikacijama za oglašeno

radno mjesto. Ovo bi se moglo prevazići tako što bi se jasno ograničila njihova uloga na eventualnu provjeru kompetencija vezanih za upravljanje ljudskim resursima, ali to bi trebalo jasno naznačiti u Zakonu i u podzakonskim aktima. U suprotnom, zadržavanje ovog rješenja može biti kontraproduktivno, iako djelimično relaksira starješinu, ali problem i dalje ostaje.

Primjedba/predlog/sugestija 5: U odnosu na članove 23 i 37 kojima se propisuju zarade za članove Disciplinske komisije i Komisije za žalbe, mišljenja smo da treba jasno utvrditi u Zakonu visinu, odnosno grupu poslova, zvanje i koeficijent u odnosu na važeći rang zarada u javnom sektoru.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 5: Time bi se obezbijedila pravna predvidivost i smanjio manevarski prostor za eventualne neprimjerene uticaje na status ovih komisija.

Primjedba/predlog/sugestija 6: U odnosu na članove 24 i 38 kojima se propisuju uslovi za imenovanje članova državnih komisija, kao jedan od uslova za imenovanje treba propisati i to da kandidat ili kandidatkinja ne mogu biti članovi političke organizacije.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 6: Shodno Ustavu, koji svakako zabranjuje političko organizovanje u državnim organima, ali posebno imajući u vidu važnost funkcija članova Disciplinske komisije i Komisije za žalbe, kao jedan od uslova za imenovanje treba propisati i to da kandidat ili kandidatkinja ne mogu biti članovi političke organizacije. Ovo posebno jer smo imali situacija da su prethodno politički eksponirane ličnosti na ovim pozicijama, posebno u Komisiji za žalbe, što može negativno uticati na povjerenje u postupke zapošljavanja.

Primjedba/predlog/sugestija 7: U odnosu na članove 25 i 39 kojima se propisuje postupak imenovanja državnih komisija, treba propisati standarde za procjenu intervjua. Da bi se spriječila arbitrarnost, zakon treba da propiše ključne kriterijume, čije bodovanje možda biti dalje razrađeno i precizirano podzakonskim aktom. Dosadašnje iskustvo u sprovođenju konkursa za komisije ili uporedno iskustvo koristiti za dalju razradu kriterijuma. Takođe, u cilju objektivizacije procedure imenovanja, neophodno je shodno proceduri za provjeru kompetencija za rukovodeće pozicije, propisati i obavezu pisanog rada, sa ciljem provjere ciljeva i razumijevanje uloge državnih komisija.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 7: Intervju je sam po sebi izuzetno subjektivna metoda provjere, pa ga samim tim u cilju jačanja provjerenja u državne komisije, čije je osamostaljenje jedan od ključnih ciljeva zakonskih izmjena, treba uvesti dodatne garancije i kriterijume kako bi se smanjila proizvoljnost u ocjenjivanju kandidata/-kinja.

Primjedba/predlog/sugestija 8: U odnosu na član 26 i njegovu shodnu primjenu na Komisiju za žalbe, istek mandata na lični zahtjev ne treba da bude osnov za zahtjev za isplatu naknade, posebno ne u trajanju od godinu dana. Dodatno, trajanje prava na primanje naknade zahtijeva usklađivanje sa aktuelnim izmjenama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, koji svakako zahtijeva reformu i izmjenu ovih stavki.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 8: Iako je opravdana određena zaštita lica u mandatu, kroz propisivanje izvjesne "otpremnine", istek mandata na lični zahtjev treba da bude izuzet iz ove zaštite, jer je riječ o ličnoj odluci. Takođe, imajući u vidu da je najavljeno generalno preispitivanje trajanja i iznosa ovih naknada, mišljenja smo da ove zakonske izmjene treba da budu usklađene sa izmjenama krovnog zakona u ovoj oblasti – Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru.

Primjedba/predlog/sugestija 9: U odnosu na razrješenja članova državnih komisija zbog nestručnog i nesavjesnog obavljanja dužnosti, Zakon u načelu treba da propiše kriterijume za procjenu nestručnog i nesavjesnog obavljanja funkcije, a da se oni detaljnije razrade podzakonskim aktom.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 9: Postavljanjem jasnog okvira za procjenu nestručnog i nesavjesnog obavljanja funkcije u samom zakonu, sprječavaju se neprimjereni uticaji na državne komisije, i smanjuje manevarski prostor Vladi da utiče na mandat članova.

Primjedba/predlog/sugestija 10: U odnosu na odredbu kojom se reguliše status zaposlenih u Administrativnom centru, čije se osnivanje previđa kroz zakonske izmjene, smatramo da zaposlene u ovoj instituciji ne treba izuzimati iz primjene Zakona o državnim službenicima i namještenicima, tim prije što ima značajnu ulogu da pruža jednu vrstu primjera u ovoj oblasti.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 10: Uzak opseg propisa o državnim službenicima i namještenicima je jedan od osnovnih problema zapošljavanja u javnoj upravi, koji se dodatno usložnjava ovakvom odredbom. Podsjećamo da čak i agencije, da je ostvarena puna primjena, mimo njih nekoliko, treba da primjenjuju Zakon o državnim službenicima i namještenicima, dok se ovaj Zakon već primjenjuje na zaposlene u instituciji Zaštitnika ljudskih prava i sloboda i Državne revizorske institucije. Obrazloženje da će državne komisije biti u sukobu interesa dok budu preispitivale žalbe ili postupke protiv zaposlenih u ovoj instituciji jednostavno ne stoji, jer bi se ovakvo široko tumačenje sukoba interesa moglo preliti i na odnose prema drugim institucijama.



**INSTITUT
ALTERNATIVA
PODGORICA**

Potpis podnosioca primjedbi, predloga i sugestija