

institut alternativa

Zapošljavanje i napredovanje u državnim organima

- polugodišnji monitoring izvještaj-

(januar - jul 2013. godine)

Autorke izvještaja
mr Milena Milošević
Milena Janketić



Ovaj dokument predstavlja stavove i mišljenja njegovih autora koji preuzimaju punu odgovornost za sve što je kazano. Fondacija Friedrich Ebert ne preuzima odgovornost za stavove iznijete u ovom dokumentu.

Sadržaj

Rezime	3
Uvod	4
Dinamika usvajanja propisa.....	6
Institucionalni preduslovi.....	8
Popuna radnih mjesta	10
<i>Tabela 1: Oglasi za popunu radnih mjesta u organima državne uprave u periodu između 1.1.2013. i 1.7.2013. godine</i>	<i>10</i>
Transparentnost popune radnih mjesta.....	12
Posredovanje u zapošljavanju i nevidljivi službenici.....	15
Zaključak	16
Preporuke	18
<i>Izvori</i>	<i>19</i>
<i>O nama</i>	<i>20</i>

Rezime

Prvih pola godine primjene Zakona o državnim službenicima i namještenicima dalo je određene pozitivne rezultate u praksi. Internet prezentacija Uprave za kadrove pruža detaljan uvid u izvještaje sa provjere sposobnosti i ocjenjivanja kandidata za posao u državnim organima. Takođe, sprovođenje oglasa koje je Institut alternativa analizirao, u smislu isteka vremenskog perioda od pokretanja postupka popune radnog mjesta do izbora kandidata za posao, može se ocijeniti kao efikasno. Međutim, do 1. jula 2013. godine, nisu bili ispunjeni neki pravni i institucionalni preduslovi za primjenu Zakona. Šest od trinaest predviđenih podzakonskih propisa, koji bi trebalo da detaljnije razrade njegovo sprovođenje, u posmatranom periodu nije stupilo na snagu.

Fokus izvještaja bili su oglasi za popunu onih radnih mjesta u crnogorskoj državnoj upravi za koja postoji uređena procedura provjere sposobnosti i ocjenjivanja i obaveza starješina organa da po pravilu na radno mjesto bira najbolje ocijenjenog kandidata ili kandidatkinju. Svega sedam izvršilaca je izabrano na data radna mjesta u državnoj upravi od 1. januara do 1. jula 2013. godine. U svih sedam slučajeva, rang lista se sastojala od jednog kandidata ili kandidatkinje, koji su potom i izabrani na data radna mjesta. Prosječno trajanje popune ovh oglašanih radnih mjesta bilo je 58 dana.

Tek nešto više od polovine organa državne uprave usaglasilo je svoja akta o sistematizaciji i unutrašnjoj organizaciji do 1. jula, a svega 5 njih je to učinilo u propisanom roku od 60 dana nakon početka primjene Zakona.

Iako postoji trend ažurnijeg dostavljanja informacija o državnim službenicima i namještenicima u Centralnu kadrovsku evidenciju, ovaj informacioni sistem Uprave za kadrove, koji je ključan za kadrovsko planiranje u državnoj upravi, i dalje je djelimično popunjen. U njega su do 1. jula bili unijeti podaci za oko 7 od skoro 13 hiljada službenika i namještenika na koje se odnosi Zakon.

Kapaciteti institucija ključnih za primjenu novog Zakona i povezanih podzakonskih propisa takođe su nedovoljni. Popunjenost predviđenih radnih mjesta u Upravnoj inspekciji i Upravi za kadrove je na kraju polugodišnjeg izvještajnog perioda bila tek oko pedeset procenata.

Kašnjenje u odgovoru na zahtjeve za slobodan pristup informacijama, kao i neobjavlivanje spiskova zaposlenih od strane velikog broja državnih organa otežavaju praćenje primjene Zakona. Neophodno je zato obezbijediti dosljednu primjenu pravnog okvira za sprovođenje novih pravila zapošljavanja i napredovanja u državnim organima. Takođe, postoji potreba za efikasnim nadzorom nad njihovom primjenom, kako bi se spriječilo da se zloupotrebom angažovanja osoba za rad u državnim organima preko agencija za posredovanje u zapošljavanju obesmisli obaveza sprovođenja provjere sposobnosti kandidata za rad u državnim organima.

Uvod

Novi Zakon o državnim službenicima i namještenicima¹ (ZDSIN) primjenjuje se od 1. januara 2013. godine, i od njega se očekuje da kao ključne kriterijume zapošljavanja i napredovanja u državnim organima uvede stručne i radne kvalitete i sposobnosti kandidata. Praćenje njegove primjene naročito je važno s obzirom na to da je usvajanje ovog akta ocijenjeno kao temelj profesionalizacije i depolitizacije javne uprave u Crnoj Gori².

Glavne novine koje donosi uključuju rigoroznije procedure provjere sposobnosti kandidata za posao u državni organima³, kao i obavezu starješina organa da po pravilu za određeno radno mjesto biraju kandidata ili kandidatkinju čije su sposobnosti najbolje ocijenjene⁴. U skladu sa tim, cilj ovog monitoring izvještaja je da, pregledom prvih šest mjeseca primjene novog Zakona, utvrdi poštovanje ovih pravila, identifikuje izazove u spovođenju ovog akta i pruži preporuke za njihovo prevazilaženje.

Izvještaj se fokusira na organe državne uprave, u kojima je bilo ukupno 10,479 zaposlenih na dan 1.6.2013. godine⁵. Zbog drugačijih procedura koje su predviđene za izbor i imenovanje visoko-rukovodnog kadra i starješina državnih organa⁶, kao i pripravnika⁷, IA se nije bavio detaljnijom analizom ovih slučajeva. Relevantne informacije su prikupljene kontinuiranim praćenjem Internet prezentacije UzK-a⁸ i zahtjevima za slobodan pristup informacijama, koji su poslani ovoj instituciji i organima državne uprave. Zahtjevi su se odnosili na gotovo kompletnu dokumentaciju u vezi sa oglasima za popunu radnih mjesta

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 intervjuom, vrši komisija koju 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 može, 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 Odgovor na zahtjev za slobodan pristup informacijama, rješenje od 10.7.2013. godine (ukupan broj državnih službenika i namještenika na koje se Zakon odnosi na dan 1.6.2013. godine bio je 12,941, jer on uređuje i popunu radnih mjesta u službi Predsjednika Crne Gore, Skupštini Crne Gore, pravosudnim organima i tužilaštvu, kao ni u Fondu penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore, Fondu za zdravstveno osiguranje Crne Gore, Zavodu za zapošljavanje Crne Gore, Fondu rada i Agenciji za mirno rješavanje radnih sporova).

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

koji spadaju u kategorije ekspertsko-rukovodni, ekspertski i izvršni kadar, i oglase za namještenike⁹.

Takođe, analiza sadržaja i dinamike usvajanja pravnih propisa, čija se primjena direktno ili indirektno odnosi na zapošljavanje i napredovanje u organima državne uprave, poslužili su kao pokazatelji ispunjenosti pravnih i institucionalnih preduslova za primjenu novog Zakona. Intervjui sa predstavnicima UzK-a, institucije koja ima ključnu ulogu u sprovođenju oglasa za popunu radnih mjesta u državnim organima, omogućili su precizniji uvid u njene kapacitete i aktivnosti na njihovom jačanju kao i u obuke organizovane sa ciljem uspješnije primjene ZDSiN-a i povezanih podzakonskih akata.

U prvom dijelu izvještaja predstavljen je pregled podzakonskih propisa za primjenu Zakona, koji su usvojeni do 1. jula 2013. godine, i pregled ispunjenosti institucionalnih uslova za njihovu implementaciju. Drugi dio izvještaja se fokusira na kvantitativne podatke u vezi sa sprovođenjem oglasa u državnoj upravi, ali i na transparentnost primjene novog Zakona. 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.

⁹ U kategoriju ekspertsko-rukovodni kadar spadaju zvanja kao što su šef, načelnik, rukovodilac, a najčešći poslovi koje obavljaju službenici sa ovim zvanjima podrazumijevaju rukovođenje i poslove koordinacije i kontrole rada nad posebnim organizacionim jedinicama. U kategoriju ekspertski kadar spadaju zvanja kao što su samostalni savjetnik, savjetnik, i viši savjetnik, a njihovi poslovi najčešće podrazumijevaju izradu strategija, projekata i pravnih propisa, analizu stanja u određenoj oblasti, upravni nadzor itd. U kategoriju izvršni kadar spadaju zvanja kao što su referent, samostalni referent, viši referent, a poslovi koje ovi službenici obavljaju odnose se na vođenje evidencija; prikupljanje i razmjenu informacija, izvještaja, podataka i njihovu obradu; vršenje najjednostavnijih radnji u upravnom idrugom postupku, i sl. Namještenici vrše administrativno-tehničke i pomoćne poslove čije je obavljanje potrebno za blagovremeno i efikasno vršenje poslova državnog organa.

Dinamika usvajanja propisa

ZDSiN je usvojen u julu 2011. godine ali sa odloženom primjenom kako bi se stvorili ostali pravni preduslovi za njegovo sprovođenje. Ipak, tokom 17 mjeseci prelaznog perioda, tj. do 1. januara 2013. godine, donesena su samo četiri podzakonska akta od ukupno trinaest planiranih. Još tri akta stupila su na snagu nakon isteka Zakonom predviđenog roka, do 1.jula 2013. godine.

Podzakonska akta za sprovođenje ZDSiNa donošena su sljedećim redoslijedom:

- Etički kodeks državnih službenika i namještenika («Sl.list CG», br. 39/11) – donešen je na sjednici Vlade od 5.3.2012.godine;
- Pravilnik o načinu praćenja i ocjenjivanja probnog rada državnih službenika i namještenika («Sl.list CG», br. 51/12) - donešen je 28.9.2012.godine;
- Pravilnik o kriterijumima i načinu sačinjavanja liste članova disciplinske komisije («Sl.list CG», br. 62/12) – donešen je 12.12.2012.godine;
- Uredba o načinu obavezne provjere sposobnosti, bližim kriterijumima i načinu ocjenjivanja kandidata za vršenje poslova radnog mjesta u državnom organu («Sl.list CG», br. 4/13) – donešena 27.12.2012. godine;
- Pravilnik o sadržini oglasa, načinu ispravke i povlačenja oglasa i načinu prijavljivanja na oglas elektronskim putem («Sl.list CG», br. 8/13) – donešen je 31.1.2013.godine;
- Uredba o mjerilima za razvrstavanje poslova radnih mjesta državnih službenika u zvanja u okviru nivoa i kategorija («Sl.list CG», br. 12/13) - donešena je 14.2.2013.godine.
- Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja Centralne kadrovske evidencije i evidencije internog tržišta rada "Službeni list Crne Gore, broj 27/2013" - donešen 31.5.2013. godine.

Akti kojima bi trebalo bliže da se urede priprema i sprovođenje programa stručnog usavršavanja, dodjela priznanja i poklona državnim službenicima i namještenicima, kao i metoda njihovog ocjenjivanja, nijesu stupili na snagu do 1. jula 2013. godine, iako je i njihovo donošenje predviđeno ZDSiN-om¹⁰.

Uredba o mjerilima i načinu ocjenjivanja državnih službenika i namještenika donešena je na sjednici Vlade od 6. juna 2013. godine, ali je u Službenom listu Crne Gore objavljena tek 11. jula 2013. godine. Takođe, u međuvremenu su donešene i Odluka o obrazovanju Etičkog

¹⁰Zakon propisuje izuzetke za sprovođenje provjere sposobnosti kandidata za posao u Skupštini Crne Gore, kao i za ocjenjivanje zaposlenih u službi Skupštine. Skupština je bila nadležna da ove procedure detaljnije definiše odgovarajućim podzakonskim aktima. Međutim, nijedan od ovih akata nije bio usvojen u izvještajnom periodu. Iako od početka primjene ZDSiN-a, Skupština nije oglašavala potrebu za potpunom radnih mjesta (odgovor na zahtjev za slobodan pristup informacijama), to nije opravdanje za kašnjenje sa donošenjem neophodnih akata.

odbora¹¹, čije je formiranje predviđeno Etičkim kodeksom državnih službenika i namještenika, kao i Odluka o imenovanju predsjednika I članova Komisije za žalbe¹².

Kašnjenje u donošenju propisa za primjenu ZDSiN-a se negativno odražava 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 kategorija¹³ i Uredbi o kriterijumima za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju poslova u organima državne uprave¹⁴.

Navedene uredbe, kao i obuke službenika za njihovu primjenu, su bile neophodan preduslov za usklađivanje akata o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji sa novim Zakonom. Budući da su pomenuta akta stupila na snagu u toku januara i februara 2013. godine, državni organi su imali relativno malo vremena da usaglase svoja akta u zadatom roku. Za posledicu imamo da su svega 5 državnih organa¹⁵, od ukupno 32 definisana Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave¹⁶, usvojili akte o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji u zakonom propisanom roku. Međutim, još svega 13 državnih organa¹⁷ je usvojilo nove akte o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji do kraja izvještajnog perioda, što ukazuje na kršenje obaveza relevantnih za primjenu ZDSiN-a i na potrebu jačanja odgovornosti državnih organa.

¹¹ Sl. list CG, br. 11/2013 od 21.2.2013.

¹² Ibid.

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

¹⁴ Sl. list Crne Gore, br. 7/13 od 4.2.2013.

¹⁵ Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Ministarstvo nauke, Ministarstvo odbrane, Sekretarijat za zakonodavstvo, Uprava za inspeksijske poslove.

¹⁶ "Sl. list Crne Gore", br. 05/12 od 23.01.2012, 25/12 od 11.05.2012, 61/12 od 07.12.2012, 20/13 od 26.04.2013.

¹⁷ Uprava za javne nabavke, Ministarstvo kulture, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija, Zavod za metrologiju, Direkcija za zaštitu tajnih podataka, Agencija za zaštitu životne sredine, Sekretarijat za razvojne projekte, Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju, Ministarstvo zdravlja, Uprava za kadrove, Ministarstvo finansija, Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije

Institucionalni preduслови

UzK ima ključnu ulogu u sprovođenju popune radnih mjesta u državnim organima, dok Ministarstvo unutrašnjih poslova (Upravna inspekcija) ima ključnu ulogu u postupku nadzora nad sprovođenjem ovih postupaka. UzK, između ostalog, objavljuje oglase i organizuje provjeru sposobnosti kandidata za svaki oglas. Ona takođe 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, kao što je prethodno konstatovano, kasnilo se sa donošenjem akta o sadržaju i načinu vođenja CKE i evidenciji internog tržišta rada, dok akt o mjerilima i načinu ocjenjivanja državnih službenika i namještenika nije stupio na snagu u prvih pola godine primjene Zakona.

Ovaj problem je još veći kada se zna da je postojeći nivo ažuriranosti CKE relativno nizak, iako postoji trend ažurnijeg dostavljanja informacija u ovaj informacioni sistem. Naime, broj državnih službenika i namještenika zaposlenih u organima državne uprave Crne Gore, definisanim Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave na dan 01.01.2013 godine, na osnovu CKE je bio 3,739, iako je preko 10 hiljada državnih službenika i namještenika zaposleno u ovim organima. Do 1. jula 2013. godine, međutim, unijeti su podaci za još preko tri hiljade državnih službenika i namještenika¹⁸.

U UzK je zaposleno 28 osoba¹⁹, iako je novi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji UzK-a²⁰ predvidio 45 izvršilaca za vršenje poslova iz njenog djelokruga. Po ocjeni predstavnika ove institucije, njeni postojeći ljudski resursi i prostorni kapaciteti nisu zadovoljavajući, naročito imajući u vidu opseg ovlašćenja koja su joj data²¹. Ilustrativno, 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 zadovoljavajući. Trenutno na terenu rade 4 upravna

¹⁸ Informacija dobijena na osnovu intervju sa predstavnicom Sektora za informacioni sistem kadrova UzK-a, obavljenog 22.7.2013. godine

¹⁹ Na dan 1.6.2013. godine (Odgovor na zahtjev za slobodan pristup informacijama, rješenje od 10.7.2013. godine)

²⁰ Usvojen na sjednici Vlade, 6.6. 2013. godine

²¹ Intervju sproveden sa predstavnicima UzK-a (rukovodiocima sektora za oglašavanje, obuku i kadrovski informacioni sistem, i direktoricom Uprvae), 22. jul 2013. godine

inspektora²², iako je ranijim pravilnikom o sistematizaciji i unutrašnjoj organizaciji MUP-a bilo predviđeno da radi njih 7, a novim 9²³.

U državnim organima veoma bitnu ulogu imaju i predstavnici tih organa u komisijama za provjeru sposobnosti. Ti službenici, pored stručnog znanja u datoj oblasti, moraju imati visok stepen poznavanja pravila postupka koji se sprovodi prilikom popune radnih mjesta u državnim organima. Uprava za kadrove je, prema informaciji dostavljenoj 24.jula 2013. godine, tokom 2012. godine organizovala 55 obuka i seminara za 627 učesnika, a tokom 2013. godine 25 obuka i seminara za 479 učesnika, koji su se odnosili na novi ZDSiN i vezane propise²⁴.

Međutim, kašnjenje u donošenju relevantnih podzakonskih propisa negativno se odrazilo i na organizovanje obuka za njihovu primjenu. Tako su tokom izvještajnog perioda organizovane dvije obuke u februaru za 36 učesnika u vezi sa primjenom Uredbe o načinu obavezne provjere sposobnosti, bližim kriterijumima i načinu ocjenjivanja kandidata za vršenje poslova radnog mjesta u državnom organu, i jedna obuka u aprilu za 6 učesnika u vezi sa postupkom oglašavanja, selekcije i zapošljavanja kandidata.

²² Informacija dobijena od strane glavnog upravnog inspektora, 22. 7. 2013. godine

²³Vlada Crne Gore, Ministarstvo unutrašnjih poslova, *Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva unutrašnjih poslova*, maj 2013.

²⁴ Tačnije, obuke su se odnosile i na primjenu etičkog kodeska i planova integriteta, etike u radu državnih službenika i namještenika, kao i na rad na aplikaciji Kadrovski informacioni sistem (KIS), koja predstavlja osnov unosa podata u CKE. Obuke su organizovane i na lokalnom nivou za zaposlene u lokalnim samoupravama. U toku je i projekat „Dobra praksa u oblasti upravljanja ljudskim resursima“, koji je nastao kao rezultat saradnje Uprave za kadrove i NICO-a (Organizacija za međunarodnu saradnju Sjeverne Irske) u cilju standardizacije pravila za upravljanje ljudskim resursima. IPA projekat “Podrška Upravi za kadrove” takođe je usmjeren na jačanje kapaciteta UzK.

Popuna radnih mjesta

U prva tri mjeseca primjene novog ZDSiN-a je bilo znatno manje objavljenih oglasa za organe državne uprave u odnosu na period nakon isteka prvog kvartala. 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 izbora²⁵. Konkretno, u prvom kvartalu bilo je 18 objavljenih oglasa²⁶ (9 internih oglasa, 1 javni oglas i 8 javnih konkursa), dok je u drugom kvartalu bilo znatno više - 59 objavljenih oglasa²⁷ (24 interna oglasa, 18 javnih oglasa i 17 javnih konkursa). Od 1. januara, zaključno sa 1. julom 2013. godine, dakle, objavljeno je ukupno 77 oglasa za 229 radna mjesta i 266 izvršioaca u organima državne uprave Crne Gore, definisanim Uredbom o načinu rada i organizaciji državne uprave Crne Gore (Vidi Tabelu 1). Od toga je bilo 25 javnih konkursa, koji se odnose na starješine državnih organa. Novi Zakon za ovu kategoriju radnih mjesta, kao i za izbor visoko-rukovodnog kadra i pripravnika, predviđa drugačije procedure²⁸. IA je zato detaljnije analizirao ishode 51 oglasa za 177 radnih mjesta, odnosno 200 izvršilaca iz kategorije ekspertsko-rukovodnog, ekspertske i izvršnog kadra i namještenika²⁹.

Tabela 1: Oglasi za popunu radnih mjesta u organima državne uprave u periodu između 1.1.2013. i 1.7.2013. godine

Vrsta oglasa	Ukupan broj	Broj oglašanih radnih mjesta	Broj izvršilaca obuhvaćenih oglasom
Interni oglas unutar organa	13	85	105
Interni oglas između organa	20	41	41
Javni oglas	19	61	78
Javni konkurs	25	42	42
Ukupno za period 1.1 – 1.7.	77	229	266

²⁵ 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)

²⁶ Osim ovih 18 oglasa, objavljeno je još 16 oglasa za 8 radnih mjesta i 12 izvršilaca u periodu između 1. januara i 1. aprila 2013. godine, za potrebe državnih organa koji nijesu obuhvaćeni Uredbom o načinu i organizaciji rada državne uprave (osnovni sudovi, Državno tužilaštvo i Vijeće za prekršaje)

²⁷ Osim ovih 52 oglasa, objavljeno je još 13 oglasa za 19 radnih mjesta i 38 izvršilaca u periodu između 1. aprila i 1. jula 2013. godine, za potrebe državnih organa koji nijesu obuhvaćeni Uredbom o načinu i organizaciji rada državne uprave (osnovni sudovi, Državne revizorske institucije, Revizorsko tijelo, Apelacioni sud)

²⁸ Provjera sposobnosti kandidata za radna mjesta iz kategorije visoko-rukovodnog kadra vrši se putem „posebno strukturiranog intervjua“, dok se starješine organa imenuju na osnovu prethodno „obavljenog razgovora“ sa kandidatima koji ispunjavaju uslove. Za izbor pripravnika, lica koja po prvi put zasnovaju radni odnos u državnom organu, starješina organa ima apsolutno diskreciono pravo da izabere bilo koga od kandidata koji ispunjavaju uslove oglasa.

²⁹ Od ukupnog broja oglasa izuzeti su javni konkursi, javni oglas kojim su oglašena 8 pripravnčkih radnih mjesta za 22 izvršioaca (oglas, broj: 02-2033/2, za potrebe Ministarstva unutrašnjih poslova, objavljen 17.6.2013), kao i 2 radna mjesta sekretar/ka za 2 izvršioaca u Odsjeku za programiranje i odsjeku za nadgledanje, od javnog oglasa broj: 02-2072/1, objavljenog za potrebe Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija, 17.6.2013.

Na osnovu podataka koje smo dobili putem odgovora na zahtjeve za slobodan pristup informacijama i praćenjem Internet prezentacije UzK-a, došli smo do nalaza da je u izvještajnom periodu sprovedeno 6 oglasa za izbor ekspertsko-rukovodnog, ekspertskog i izvršnog kadra i namještenika³⁰. Ovi oglasi su se odnosili na 7 radnih mjesta i isto toliko izvršilaca. Za sve okončane oglase, rang lista se sastojala od jednog kandidata ili kandidatkinje, koji su potom i izabrani na data radna mjesta. I lista kandidata koji ispunjavaju uslove oglasa u gotovo svim slučajevima, osim u slučaju oglasa za radno mjesto poreskog inspektora, u Poreskoj upravi³¹, se sastojala od jednog kandidata ili kandidatkinje.

Prosječno trajanje sprovođenja ovih oglasa, računajući period od donošenja odluke o pokretanju popune radnog mjesta do donešenja odluke o izboru državnog službenika ili namještenika za dato radno mjesto bilo je 58 dana. Na šest oglasa³² za ukupno deset radnih mjesta iz pomenutih kategorija nije bilo prijavljenih kandidata.

³⁰ Odluke su donešene o izboru kandidata na radna mjesta: Poreski/a inspektor/ka I – Načelnik područne jedinice Bar. Mjesto rada Bar u Poreskoj upravi; Namještenik/ca IV sekretarica ministra – Kabinet ministra u Ministarstvu odbrane; Samostalni/a savjetnik/ca II – Kabinet ministra u Ministarstvu unutrašnjih poslova; Samostalni/a savjetnik/ca I za zaštitu na radu – Direkcija za poslove zaštite na radu u Ministarstvu rada i socijalnog staranja; Samostalni referent/kinja Odsjek za informacione tehnologije i Samostalni/a referent/kinja Kancelarija za opšte poslove u Upravnoj inspekciji; Samostalni/a namještenik/ca I glavni računovođa – Služba za finansijske poslove u Ministarstvu pravde

³¹ U ovom slučaju, za lista kandidata koji zadovoljavaju uslove oglasa sastojala se od četiri kandidata/kinje. Međutim, jedna osoba nije pristupila provjeri sposobnosti, dok su druge dvije dobile nezadovoljavajuće ocjene.

³² Uprava za kadrove je Rješenjem, broj: 03/2612/1, od 22.7.2013, informisala IA da za sledeća radna mjesta nije bilo prijavljenih kandidata: samostalni/a namještenik/ca I – šef računovodstva – Služba za finansijske poslove, za potrebe Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija; Samostalni/a savjetnik/ca I – vodeći (glavni/a) projektant, Odsjek za razvoj carinskog informacionog sistema i statistiku – Sektor za carinsko informacioni sistem I naplatu prihoda; Samostalni/a savjetnik/ca I – vodeći sistem inženjer, specijalista za hardver, baze podataka i operativne sisteme, Odsjek za eksploataciju, za potrebe Uprave carina; Samostalni/a namještenik/ca I u Službi za opšte poslove I finansije, Samostalni/a namještenik/ca I u Službi za opšte poslove i finansije, Namještenik IV- tehnički/a sekretar/ka u Službi za opšte poslove i finansije, za potrebe Sekretarijata za razvojne projekte; Ovlašćeno službeno lice I za nadzor nad izvršenjem krivičnih sankcija- Sektor za izvršenje krivičnih sankcija – Odsjek za nadzor nad izvršenjem sankcija, Namještenik/ca IV - kurir/ka – vozač – Služba za pravne, kadrovske i kancelarijske poslove, za potrebe Ministarstva pravde; Samostalni/a savjetnik/ca I za investiciono održavanje infrastructure- Služba za investicije i javne nabavke u Ministarstvu pravde; Ovlašćeno lice I za nadzor nad izvršenjem krivičnih sankcija – Sektor za izvršenje krivičnih sankcija u Ministarstvu pravde (prilikom ponavljanja oglasa za dato radno mjesto unutar Ministarstva pravde nije bilo prijavljenih kandidata)

Transparentnost popune radnih mjesta

IA je tokom prvih šest mjeseci monitoringa sprovođenja novog Zakona naišao na brojne teškoće u prikupljanju određenih informacija, kašnjenja u dobijanju odgovora na zahtjeve za slobodan pristup informacijama, različita tumačenja zakonskih odredbi od strane različitih državnih organa, ali i na konkretne posljedice slobodnog tumačenja određenih procedura po transparentnost primjene zakona. U smislu dostavljanja informacija i saradnje sa nadležnim organima bilo je i pozitivnih pomaka, naročito od strane UzK čiji su predstavnici pokazali spremnost za saradnju. Internet prezentacija ove institucije, uprkos određenim tehničkim nedostacima, pruža detaljan uvid u izvještaje sa provjere sposobnosti i ocjenjivanja kandidata za posao u državnim organima, doprinoseći tako transparentnijoj primjeni novih pravila.

Međutim, postojala je tendencija da se u dva slučaja popuna radnih mjesta u Ministarstvu pravde sprovede mimo procedura propisanih ZDSiN-om, koje podrazumijevaju neizostavnu ulogu UzK-a u sprovođenju ovih oglasa kao i postupak obavezne provjere sposobnosti. Takođe, popuna radnih mjesta u jednom državnom organu obavljena je na osnovu sporazuma o preuzimanju radnika, na način koji ukazuje na potrebu preciziranja određenih pravnih normi.

Odluke o izboru kandidata uglavnom su dostavljane u cjelosti, izuzev jednog slučaja, kada je Ministarstvo odbrane izvršilo brisanje imena i prezimena izabranog kandidata ili kandidatkinje³³, pod izgovorom, kako nam je bliže rečeno u usmenom razgovoru, zaštite ličnih podataka. Ministarstvo se u datom slučaju pozvalo na članove 14 i 24 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, kojima se propisuje, mogućnost ograničenja informacije, odnosno način pristupa dijelu informacije. Međutim, ovakav stav je u suprotnosti sa članom 12 istog Zakona o slobodnom pristupu informacijama, koji ohrabruje proaktivni pristup informacijama od strane državnih organa, između ostalog, i na taj način što propisuje da je organ vlasti dužan da na svojoj Internet stranici objavi spisak državnih službenika i namještenika sa njihovim službeničkim i namješteničkim zvanjima. Dodatno, činjenica da je samo Ministarstvo naknadno dostavilo imena zaposlenih sa zvanjima dovodi u pitanje opravdanost njihovog odbijanja da pruže potpuni uvid u traženu informaciju o izboru kandidata, i bespotrebnog otežavanja praćenja primjene novog Zakona. Takođe, treba napomenuti da je od početka primjene Zakona o slobodnom pristupu informacijama, u februaru 2012, godine, svega 15 organa državne uprave, uključujući i organe u sastavu ministarstava, ispoštovalo obavezu proaktivnog objavljivanja spiskova svojih zaposlenih.

Praksa zahtijevanja velikog broja državnih organa, konkretno Ministarstva pravde, Uprave za nekretnine, Ministarstva finansija, Ministarstva prosvjete, Ministarstvo rada i socijanog staranja, Uprave za javne nabavke, Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstva za informaciono društvo i telekomunikacije, Uprave za inspeksijske poslove,

³³Rješenje 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.

da im se uplate troškovi postupka po zahtjevu za slobodan pristup informacijama, dodatno otežava pravovremeni pristup neophodnim informacijama. Ona je takođe protivna načelu efikasnosti u radu državne uprave s obzirom na to da je većinu traženih dokumenata moguće dostaviti u elektronskom obliku.

Tokom izvještajnog perioda, uočene su i dileme u pogledu sprovođenja internog oglasa unutar državnog organa. Drugim riječima, UzK je tokom izvještajnog perioda odbila da dostavi dokumentaciju u vezi sa dva interna oglasa unutar organa državne uprave, od ukupno 13 raspisanih u prvoj polovini 2013. godine. Naime, u odgovoru na jedan zahtjev za slobodan pristup informacijama, UzK je obrazložila da je nemoguće dostaviti izvještaj o ocjenjivanju i rang listu kandidata na osnovu internog oglasa unutar državnog organa, raspisanog za potrebe Ministarstva pravde 19. 2.2013. godine, jer je "kompletna procedura internog oglasa obavljena unutar Ministarstva pravde"³⁴. UzK je odbila da dostavi dokumentaciju i u vezi sa drugim internim oglasom unutar Ministarstva pravde, koji je bio raspisan 4. 3. 2013. godine. Kao razlog za odbijanje pristupa, navedeno je da se tražena dokumentacija nalazi u posjedu organa, koji je nadležan za sprovođenje internog oglasa unutar državnog organa, a da UzK objavljuje samo tekst oglasa³⁵.

Ministarstvo pravde nas je kasnije informisalo da nije bilo prijavljenih kandidata na oba oglasa. U suprotnom, potojala je opasnost njihovog sprovođenja na način koji predstavlja kršenje novih procedura. Naime, ZDSiN i Uredba o načinu obavezne provjere sposobnosti dodjeljuju UzK centralnu ulogu u sprovođenju svih oglasa, ne propisujući izuzetke u pogledu sprovođenja internih oglasa unutar državnih organa. Štaviše, Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) je u svom mišljenju³⁶ dostavljenom u junu u odnosu na mogućnost da Ministarstvo finansija zaposli 23 službenika na osnovu internog oglasa unutar državnog organa, jasno ponovilo odredbe ZDSIN-a koje se odnose na obavezu sprovođenja provjere sposobnosti i u ovim slučajevima.

Praksom da se interni oglasi unutar državnog organa sprovode od strane samih tih organa ugrozio bi se osnovni koncept ZDSiN-a koji je usmjeren na odabir najboljeg kandidata, jer je upitno samo sprovođenje provjere sposobnosti bez adekvatne uloge UzK-a u njenoj organizaciji. Nedovoljno razumijevanje zapošljavanja na osnovu internog oglasa unutar državnog organa ogleda se i u samom traženju mišljenja o mogućnosti zapošljavanja unaprijed određenih osoba bez obavezne provjere sposobnosti³⁷.

Nalazi prvih šest mjeseci monitoringa, osim ukazivanja na pomenute dileme i nedovoljno transparentan rad pojedinih državnih organa, upućuju i na nedovoljnu dorečenost zakona i

³⁴Odgovor na zahtjev za slobodan pristup informacijama, rješenje od 22.7.2013. godine

³⁵Odgovor na zahtjev za slobodan pristup informacijama, rješenje od 20.5.2013. godine

³⁶Ministarstvo unutrašnjih poslova, Direktorat za državnu upravu i lokalnu samoupravu; uručeno Ministarstvu finansija, ministru, dr Radoju Žugiću Broj: 113/13-32289/1, 4.6.2013

³⁷Nakon isteka izvještajnog perioda, UzK je informisala IA da su oglasi za potrebe ovog ministarstva sprovedeni po utvrđenim procedurama.

povezanih podzakonskih akata, koja otežava ocjenu zakonitosti primjene određenih procedura. To pokazuje primjer popune radnih mjesta u Upravi za inspekcijske poslove.

Upoređivanjem kretanja broja zaposlenih u organima državne uprave sa sprovođenjem popune radnih mjesta u ovim organima na osnovu ZDSiN-a, uočeno je da se samo u periodu između 1. aprila i 1. juna 2013. godine, broj zaposlenih u Upravi za inspekcijske poslove povećao za šest, iako je u tom periodu donijeta odluka o izboru samo jednog izvršioca za rad u ovom organu. U odgovoru na zahtjev za pristup informacijama, bliže je obrazloženo da je pet osoba zapravo zaposleno na osnovu Sporazuma o preuzimanju radnika sa Glavnim gradom Podgorica. Preuzeti službenici su raspoređeni na radna mjesta Inspektor I zaštite prostora sa mjestom rada u Podgorici. Ipak, kako ne postoji precizan pravni osnov za sklapanje ovog sporazuma teško je donijeti ocjenu o tome koliko je zakonito sprovedena popuna ovih pet radnih mjesta.

Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave iz januara 2012. godine³⁸, kojom je predviđeno formiranje Uprave za inspekcijske poslove, predviđela je da ova novoobrazovana uprava preuzme službenike iz organa državne uprave, ali ne i lokalne samouprave. Takođe, bilo je predviđeno da se službenici, u čijem je djelokrugu rada bila djelatnost zaštite prostora, preuzmu u roku od 120 dana od dana stupanja na snagu pomenute Uredbe, dakle do polovine 2012. godine. Tako postavljeni, inspektori bi nastavili svoj rad do isteka mandata, odnosno do postavljenja u skladu sa ZDSiN-om, koji za postavljenje inspektora propisuje obavezu provjere sposobnosti.

Iako Zakon o lokalnoj samoupravi propisuje da se na pravni status lokalnih službenika i namještenika shodno primjenjuju propisi kojima se uređuje status državnih službenika i namještenika, u praksi često izostaje precizno i dosljedno tumačenje ovih normi, pa tako i u slučaju prethodno opisanog preuzimanja radnika. Osim ovih dilema, neophodno je i ukazati na činjenicu da je Uprava za inspekcijske poslove navedenih pet službenika preuzela sa zakašnjenjem. Otud, opravdano je pitanje zašto oni nisu postavljeni u skladu sa ZDSiN-om, čija je primjena u međuvremenu počela.

³⁸ "Službeni list Crne Gore, broj 5/2012" od 23.1.2012. god.

Posredovanje u zapošljavanju i nevidljivi službenici

Tokom izvještajnog perioda, mediji su objavili informacije koje ukazuju na svojevrsno zaobilaženje obaveznih procedura prilikom popune radnih mjesta u državnim organima. Naime, *Vijesti* su objavile da je Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki (u daljem tekstu: Komisija) 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. Ovo je u suprotnosti sa odredbama ZDSiN-a koje propisuju obavezu popune radnih mjesta u državnim organima na osnovu internog i javnog oglašavanja, koje dalje podrazumijeva obaveznu provjeru sposobnosti.

ZDSiN se, naime, primjenjuje i na zaposlene u stručnoj službi Komisije³⁹, ali Komisija u ovom slučaju nije tražila raspisivanje internog ili javnog oglasa, već je potpisala Sporazum o preuzimanju radnika sa ovom agencijom. Ovakvim zapošljavanjem ne samo da se obesmišjava uloga UzK u oglašavanju radnih mjesta u državnim organima i sprovođenju oglasa, već i Zakon o radu, a zaobilazi se i obaveza o obezbjeđivanju finansijskih sredstava za popunu određenog radnog mjesta.

Drugim riječima, povremeni i privremeni poslovi, kako ih Zakon o radu definiše su poslovi koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost i po svojoj prirodi su takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini sa određenim licem. Na drugoj strani, odgovor Komisije⁴⁰ da su tri osobe zaposlene preko Agencije za posredovanje na ime izdataka za ugovorene usluge jer nije bilo budžetskih sredstava da se sprovede propisni postupak zapošljavanja, tačnije da nijesu obezbijedena dovoljna sredstva za namjene bruto plata i ostalih primanja zaposlenih u stručnoj službi, takođe je protivzakonit. Podsjećamo, član 35 ZDSiN-a propisuje da starješina državnog organa može donijeti odluku o pokretanju postupka za popunu radnog mjesta, ako je, između ostalog, za to obezbijedio finansijska sredstva.

U krajnjem, ovakvo zapošljavanje onemogućava uvid u precizan broj radnika angažovanih u državnoj upravi Crne Gore. Primjera radi, iako u svom izvještaju o radu za 2012. godinu Komisija tvrdi da je u njenoj stručnoj službi bilo zaposleno 6 osoba⁴¹, 3 u stalnom radnom odnosu i 3 na osnovu ugovora o djelu, u odgovoru na pristup informacijama⁴² ovaj državni organ je naveo da njegova stručna služba broji troje zaposlenih, ne računajući, dakle, osobe angažovane preko Agencije za posredovanje.

³⁹ čl. 141, Zakona o javnim nabavkama, Sl. list CG br. 042/11-21

⁴⁰ *ND Vijesti*, 17. jul 2013. Politika (2. strana)

⁴¹ *Izvještaj o radu državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki za 2012. godinu*, Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki, jun 2013. godine

⁴² Na Zahtjev za slobodan pristup informacijama poslat 16.7.2013, Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki je odgovorila 17.9.2013. Rješenjem, broj : 09 – 183/7 - 2013

Zaključak

Bilo je određenih pomaka od početka sprovođenja ZDSiN-a. UzK je pokazala spremnost na saradnju, i Internet prezentacija ove institucije pruža detaljan uvid u izvještaje sa provjere sposobnosti i ocjenjivanja kandidata za posao u državnim organima. Takođe, imajući u vidu ograničavajuće okolnosti koje se prije svega sastoje u nedovoljnim institucionalnim kapacitetima, sprovođenje detaljnije analiziranih oglasa može se ocijeniti kao efikasno.

Međutim, početak primjene novog Zakona, u prvom redu, obilježila je neispunjenost nekih pravnih i institucionalnih preduslova za njegovu primjenu, što prouzrokuje opravdanu zabrinutost za dosljednost aktuelne ali i buduće primjene novih rješenja, od kojih se očekuje da označe raskid sa praksom nepotizma i politizacije u sistemu crnogorske državne uprave.

Glavni problemi uočeni u izvještajnom periodu, kada je u pitanju neispunjenost institucionalnih i pravnih preduslova za primjenu, su:

- kašnjenje u donošenju podzakonskih akata za sprovođenje novog ZDSiN-a (pet previđenih podzakonskih propisa još uvijek nije bilo usvojeno do 1. jula 2013. godine, dok je tek nešto više od polovine organa državne uprave usaglasilo svoja akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji sa novim Zakonom);
- CKE je još uvijek djelimično popunjena, iako postoji trend ažurnijeg dostavljanja informacija o državnim službenicima I namještenicima u ovaj informacioni sistem UzK-a;
- Kapaciteti UzK-a i Upravne inspekcije za primjenu ZDSiN-a i povezanih podzakonskih propisa su nedovoljni, naročito u smislu nedovoljnog broja zaposlenih, koji, trenutno, u obijema institucijama značajno odudara od broja izvršioca predviđenog relevantnim aktima o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji;
- Kašnjenje u donošenju podzakonskih akata, naročito Uredbe o načinu obavezne provjere sposobnosti, bližim kriterijumima i načinu ocjenjivanja kandidata za vršenje poslova radnog mjesta u državnom organu, negativno se odrazilo na broj organizovanog obuka za primjenu ovog akta, čije je adekvatno sprovođenje ključno za vrednovanje stručnih i radnih kvaliteta i sposobnosti kandidata za posao.

U izvještajnom periodu ne postoji dovoljan broj odluka o izboru kandidata za posao, te je stoga preuranjeno donositi zaključke o stepenu primjene načelnog pravila da se za posao u državnim organima biraju kandidati koji su bili najbolje ocijenjeni tokom provjere sposobnosti. Ipak, određena iskustva sa dobijanjem informacija u vezi sa sprovođenjem oglasa ukazuju na nedovoljnu transparentnost sprovođenja novog Zakona. Glavni problemi, uočeni u tom pogledu, su:

- Kašnjenje u odgovoru na zahtjeve za slobodan pristup informacijama, nepotpuni odgovori na zahtjeve za slobodan pristup informacijama, i neobjavlivanje spiskova zaposlenih službenika i namještenika od strane velikog broja državnih organa;
- tendencija da dva interna oglasa unutar državnog organa, konkretno Ministarstva pravde, budu sprovedena isključivo od strane ovog organa, bez učešća UzK-a, suprotno načelu transparentnosti primjene Zakona ali i zakonitosti sprovođenja postupka popune radnih mjesta u ovom slučaju;
- Preuzimanje radnika između organa državne uprave i organa lokalne samouprave je nedovoljno pravno uređeno;
- Sklapanjem ugovora sa agencijom za posredovanje u zapošljavanju, jedan državni organ zaobišao je pravila propisana novim ZDSiN-om, što ukazuje na mogućnost zloupotrebe zakona;
- Postoje indikacije da je, na osnovu javnih evidencija, nemoguće utvrditi broj ljudi angažovanih za rad u državnim organima.

Preporuke

1. Neopohodno je finalizovati pravni okvir za primjenu novig ZDSIN-a i adekvatno sprovoditi relevantne propise;
2. Svi organi državne uprave što prije treba da usaglase akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji sa novim Zakonom;
3. Nastaviti aktivnosti na ažuriranju Centralne kadrovske evidencije, kako bi se postigla potpuna ažuriranost ovog informacionog sistema UzK-a, koji ima ključnu ulogu u upravljanju ljudskim resursima u državnim organima ali i predstavlja osnov za sprovođenje većine odredaba novog ZDSiN-a;
4. Obezbijediti potpunu popunjenost radnih mjesta, predviđenih aktima o sistematizaciji i unutrašnjoj organizaciji UzK-a i Upravne inspekcije,
5. Unaprijediti kapacitete UzK-a za sprovođenje nove Uredbe o načinu obavezne provjere sposobnosti, bližim kriterijumima i načinu ocjenjivanja kandidata za vršenje poslova radnog mjesta u državnom organu, kontinuiranim organizovanjem obuka državnih službenika i namještenika za primjenu nove Uredbe;
6. U skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacija, svi državni organi treba redovno da ažuriraju i na svom sajtu objavljuju potpuni spisak državnih službenika i namještenika sa njihovim službeničkim i namješteničkim zvanjima, kako bi se obezbijedila potpuna transparentnost i lakše praćenje zapošljavanja i napredovanja u državnoj upravi;
7. Zapošljavanje i napredovanje u državnim organima, koje je protivno ZDSiN-u, treba da bude procesuirano kako bi se spriječilo da se zaobilaženjem novih pravila osujeti raskid sa nepotizmom i politizacijom u državnim organima;
8. UzK i državni organi treba da obezbijede dosljednu primjenu zakonskih odredaba koje nedvosmisleno uređuju nadležnosti u sprovođenju oglasa za popunu radnih mjesta, u skladu sa ZDSiN-om i mišljenjem MUP-a, sa ciljem sprečavanja prakse da se interni oglasi unutar državnih organa sprovode od strane samih tih organa;
9. Zakonom o lokalnoj samoupravi i drugim povezanim podzakonskim aktima za primjenu ZDSiN-a i Zakona o lokalnoj samoupravi treba preciznije definisati "shodnu" primjenu odredaba o statusu državnih službenika i namještenika na status lokalnih službenika i namještenika, uključujući i uslove koje uređuju preuzimanje radnika između organa državne uprave i lokalne samouprave.

Izvori

European Commission, Montenegro 2011, Progress Report, Brussels, 12.10.2011.

http://www.uzk.co.me/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=209&lang=sr

ND Vijesti, 17. jul 2013. Politika

Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva unutrašnjih poslova, Vlada Crne Gore, Ministarstvo unutrašnjih poslova maj 2013.

Reforma državne uprave u Crnoj Gori: Između ambicioznih planova i realnih mogućnosti, Institut alternativa, 2012.

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 23.01.2012, 25 / 12 od 11.05.2012, 61 / 12 od 07.12.2012, 20 / 13 od 26.04.2013

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.

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

Zakona o javnim nabavkama, Sl. list CG br. 042/11-21

O nama

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

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

Naši 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.

Vrijednosti koje slijedimo u svom radu su posvećenost misiji, nezavisnost, stalno učenje, umrežavanje, saradnja i timski rad.

Djelujemo kao think tank, odnosno istraživački centar, i u svom radu se bavimo oblastima dobrog upravljanja, transparentnosti i odgovornosti. Oblasti u kojima radimo i ostvarujemo 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 naših pet programa, bavimo se praćenjem procesa pregovora o članstvu u EU, uz aktivno učešće u radnim grupama za određena poglavlja. Naša posebna aktivnost je Škola javnih politika koju organizujemo od 2012. godine.

U dosadašnjem radu, saradivali smo sa Centrom za istraživanja i monitoring (CEMI), Centrom za građansko obrazovanje (CGO) i Evropskim pokretom u Crnoj Gori (EPuCG). Kada je riječ o inostranim partnerima, saradujemo sa Centrom za demokratsku kontrolu oružanih snaga (DCAF) iz Ženeve, Evropskim Centrom za javne politike iz Brisela, Centrom za izučavanje međunarodnih politika (CeSPI) iz Rima i Centrom za izučavanje demokratije iz Sofije.

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

Saznajte više o našem radu na: www.institut-alternativa.org