

# INTEGRITET ZAPOŠLJAVANJA U DRŽAVNIM ORGANIMA:

## Provjera sposobnosti ili podobnosti?



Naziv publikacije:

**INTEGRITET ZAPOŠLJAVANJA U DRŽAVNIM ORGANIMA:  
Provjera sposobnosti ili podobnosti?**

Izdavač:

**Institut Alternativa**

Bulevar Džordža Vašingtona 57, Podgorica, Crna Gora

Tel/fax: + 382 (0) 20 268 686 E-mail: info@institut-alternativa.org

Za izdavača:

**Stevo Muk**

Urednik:

**Stevo Muk**

Autorka:

**Milena Muk**

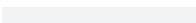

Prelom i dizajn:

**Ana Jovović**



Podgorica, januar 2020. godine



Ova analiza nastala je u okviru projekta „Za bolju reformu javne uprave” koji je finansijski podržala Evropska unija, u okviru sektorske budžetske podrške za reformu javne uprave u Crnoj Gori. Sadržaj analize predstavlja isključivu odgovornost autora i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije.



SAŽETAK . . . . .	4
UVOD . . . . .	5
Sastav komisija: bez garancija nepristrasnosti. . . . .	6
Pisano testiranje: Potencijalno favorizovanje kandidata od strane predstavnika državnog organa . . . . .	7
Ne znamo šta se ocjenjuje: intervjui ili načelni razgovori? . . . . .	8
Naknadni razgovor: Nejasna uloga i prostor za preveliku diskreciju . . . . .	9
ŠTA DALJE? . . . . .	12
PREPORUKE: . . . . .	13
IZVORI: . . . . .	15



## SAŽETAK

Predmet ove analize je procedura **provjera sposobnosti** kandidata za posao u državnim organima, s obzirom na to da od ovog segmenta najviše zavisi smjer u kojem će se razvijati crnogorska državna uprava: u dublju politizaciju ili profesionalizaciju, koja je deklarativni cilj aktuelne Strategije za reformu javne uprave.

Istraživanje je pokazalo da postoje **normativni i praktični problemi** koji ugrožavaju integritet komisija za provjeru sposobnosti i cjelokupni postupak testiranja, što se negativno odražava na primjenu principa zapošljavanja na osnovu zasluga u državnim organima.

Ključni pomak ostvaren je omogućavanjem elektronske izrade pisanih testova, jer ovakav vid automatizacije smanjuje mogućnost neprimjerenog favorizovanja određenih kandidata u ovom segmentu provjere sposobnosti. **Međutim, i dalje ne postoje garancije političke nepristrasnosti članova komisije za provjeru sposobnosti iz reda stručnih lica.** Priprema praktičnih testova povjerena je **isključivo državnom organu**, za čije potrebe se vrši zapošljavanje, što otvara prostor za favorizovanje određenih kandidata i suštinski znači da svi članovi komisije nemaju jednaku ulogu.

Na drugoj strani, spoljni nadzor kvaliteta sprovođenja provjere sposobnosti od strane civilnog društva otežan je, jer Uprava za kadrove ne omogućava uvid u kopije testova i zapisnike intervjua, već samo u šture izvještaje o provjeri sposobnosti koji ne omogućavaju uvid u konkretna pitanja i odgovore. Nedostatak transparentnosti u sadejstvu sa pravnim nedostacima ne obećava suštinski napredak u uspostavljanju sistema zasluga u crnogorskoj upravi. Tome naročito doprinosi činjenica da novi Zakon ne predviđa obavezno zapošljavanje kandidata koji su bili najbolje rangirani tokom provjere sposobnosti, ali i neregulisanost naknadnog razgovora sa kandidatima sa liste za izbor, koji nije formalno dio provjere sposobnosti, a može presudno uticati na izbor državnih službenika.

Osim brisanja spornih odredaba, za napredak u profesionalizaciji državne uprave, neophodno je propisati i obezbijediti garancije političke nepristrasnosti komisija za provjeru sposobnosti i audio snimanje intervjua. Članovi komisija treba zajednički da koncipiraju praktične testove, neposredno prije provjere sposobnosti, kako bi se spriječilo da određeni kandidati unaprijed saznaju njihov sadržaj, a izbor prvorangiranog kandidata treba da bude propisan kao opšte pravilo.

## UVOD

Crna Gora ima „novi” Zakon o državnim službenicima i namještenicima (ZDSIN)<sup>1</sup>, koji je u primjeni od 1. jula 2018. godine. Da bi se osigurala primjena novih zakonskih rješenja, doneseno je i preko deset pratećih podzakonskih akata – uredbi, pravilnika i Etički kodeks državnih službenika i namještenika. Za sistem zapošljavanja, od najveće važnosti je Uredba o kriterijumima i bližem načinu sprovođenja provjere znanja, sposobnosti, kompetencija i vještina za rad u državnim organima.<sup>2</sup> Iako je trebalo da bude donijeta prije početka primjene Zakona, Uredba je stupila na snagu tek 20. jula 2018. godine, upućujući na početnu nespremnost državnih organa i Uprave za kadrove za punu primjenu novih rješenja. Dodatno, kako **nije bila definisana tokom javne rasprave o nacrtu novog Zakona o državnim službenicima i namještenicima**, građani i zainteresovana stručna javnost nisu dobili priliku da se izjasne o ključnim kriterijumima za zapošljavanje kadra u državnim organima, iako su depolitizacija i profesionalizacija javne uprave među osnovim uslovima za demokratizaciju zemlje, a time i njeno učlanjenje u Evropsku uniju (EU).

Cilj ove analize upravo je da ponovo podstakne argumentovanu raspravu o ključnom aspektu zapošljavanja u javnoj upravi, a to je provjera sposobnosti potencijalnih kandidata. Prema istraživanjima javnog mnjenja, koja se sprovode za potrebe Instituta alternativa, crnogorski građani iz godine u godinu nemaju povoljne percepcije o integritetu zapošljavanja u javnoj upravi. Najveći udio **građana Crne Gore smatra političke veze ključnim faktorom zapošljavanja** u javnoj upravi (43%), a svaki četvrti vidi prijateljske/rodbinske veze (24%), odnosno obrazovanje, sposobnost i iskustvo kandidata (24%) kao ključne<sup>3</sup>.

U pripremi ovog dokumenta sprovedena je analiza propisa, izvještaja i drugih akata relevantnih državnih organa, kao i podataka koje je Institut alternativa (IA) prikupio na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Kako novi Zakon

1 <http://www.mju.gov.me/biblioteka/zakoni>

2 <http://www.mju.gov.me/biblioteka/uredbe?pagerIndex=1>; Osim pomenute uredbe, donijeti su i: Uredba o ocjenjivanju rada državnih službenika i namještenika, Uredba o sadržaju, postupku i načinu pripreme i izmjene Kadrovskeog plana za organe državne uprave i službe Vlade, Uredba o kriterijumima za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju poslova u organima državne uprave, Uredba o stručnom osposobljavanju i usavršavanju državnih službenika i namještenika, Uredba o programu i načinu polaganja stručnog ispita za rad u državnim organima, Etički kodeks državnih službenika i namještenika, Uredba o sadržaju, postupku i načinu pripreme i izmjene Kadrovskeog plana za organe državne uprave i službe Vlade, Pravilnik o kriterijumima i načinu ocjenjivanja probnog rada državnih službenika i namještenika, Pravilnik o kriterijumima i načinu sačinjavanja liste članova disciplinske komisije, Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja Centralne kadrovske evidencije i evidencije internog tržišta rada i Pravilnik o sadržaju, povlačenju i ispravci oglasa za popunu radnog mjesta u državnom organu i načinu uvida u dokumentaciju oglasa

3 Ipsos Strategic Marketing za Institut alternativa, *Percepcija javne uprave 2019*, septembar 2019. godine

nije ukinuo neka od problematičnih rješenja iz prethodnog zakonskog okvira, nalazi se temelje i na problemima primjene Zakona o državnim službenicima i namještenicima iz 2011. godine, sa ciljem potkrepljenja teze da su suštinski nedostaci u primjeni kriterijuma za ocjenjivanje kandidata zadržani u novom zakonskom okviru.

U prvom dijelu opisani su problemi koji postoje u odnosu na sastav komisija za provjeru sposobnosti; u drugom dijelu osvijetljeni su praktični problemi u pripremi i sprovođenju testova; u trećem dijelu poseban naglasak je stavljen na usmene intervjuue kao subjektivnu metodu testiranja koja u Crnoj Gori naročito pati od nedostataka, dok u četvrtom dijelu skrećemo pažnju na neopravdani institut naknadnog razgovora sa kandidatima kao osnova za donošenje odluke o zapošljavanju. Na kraju, dajemo preporuke za unapređenje stanja, koje se osim normativne aktivnosti, tiču i promjene praksi u samim postupcima testiranja.



### **Sastav komisija:**

#### **Bez garancija nepristrasnosti**

Osnovni cilj sprovođenja postupka provjere sposobnosti je da se utvrdi koji kandidat posjeduje najveća znanja, sposobnosti, kompetencije i vještine za obavljanje poslova radnog mjesta koje je predmet oglasa. To je zadatak komisije za provjeru sposobnosti, koju za niža službenička mjesta čine predstavnik Uprave za kadrove, rukovodilac organizacione jedinice u kojoj se vrši popuna radnog mjesta i stručno lice iz odgovarajuće oblasti rada. Sastav komisije je sličan i pri provjeri

sposobnosti za službenička mjesta iz kategorije visokog rukovodnog kadra (npr. direktora direktorata u ministarstvu) i starješine organa (npr. direktor određene uprave), s tim što je, osim predstavnika rukovodnog kadra, obavezno „istaknutog stručnjaka” i starješine Uprave za kadrove i „istaknutog stručnjaka”.

Uloga stručnih lica, odnosno „istaknutih stručnjaka”, u komisijama za provjeru sposobnosti nije dovoljno definisana. Iako je novim zakonskim okvirom definisano da se izbor ovih lica vrši u odnosu na odgovarajuću oblast rada, kako bi se osiguralo da njihova ekspertiza odgovara potrebi za popunjavanje datog radnog mjesta, nije definisano ni da li nezavisno stručno lice može biti iz reda državnih službenika, funkcioner političke partije i sl., što može negativno uticati na integritet procesa selekcije, odnosno na pristrasnost u ocjeni kandidata. Ni u slučaju selekcije starješina organa uprave i visokog rukovodnog kadra, nisu osigurani zakonski mehanizmi za onemogućavanje političkog uticaja kroz članstvo u komisijama.

## Pisano testiranje:

### potencijalno favorizovanje kandidata od strane predstavnika državnog organa

Sama provjera sposobnosti za najveći broj službeničkih mjesta sastoji se od pisanog testa i usmenog intervjua, a po potrebi i od provjere posebnih vještina (npr. rad na računaru). Pisano testiranje se dalje dijeli na izradu teorijskog i praktičnog dijela. Testovi se izrađuju elektronskim putem, pod šiframa, što je značajan pomak u odnosu na prethodni period. Naime, sama izrada pisanih testova postala je na određeni način „automatizovana”, pa i teorijska pitanja koja dobijaju određeni kandidati, čime se sprečava favorizovanje u ovom dijelu provjere sposobnosti. Međutim, priprema praktičnih testova **nije dovoljno konspirativna**.

Prema važećem rješenju, državni organ ima ključnu ulogu u pripremi praktičnog dijela testa time što dostavlja komisiji za provjeru sposobnosti deset zadataka povezanih sa opisom poslova radnog mjesta za koje se sprovodi oglas, najkasnije dva dana prije provjere. Sadržaj praktičnog dijela pisanog testa određuje se metodom slučajnog odabira dva zadatka sa skraćene liste koju, na osnovu pitanja dostavljenih od strane državnog organa sačinjava komisija. Ovakvo rješenje značajno ograničava integritet komisije za provjeru sposobnosti, imajući u vidu da ona nema ovlašćenja za pripremanje pitanja za praktični dio pisanog testa, već to radi sam državni organ. Iako se metodom slučajnog odabira biraju konačni praktični testovi, nije isključena mogućnost da se kandidati unaprijed upoznaju sa sadržajem svih potencijalnih pitanja i zadataka.

## Ne znamo šta se ocjenjuje: intervjui ili načelni razgovori?

U bodovanju rezultata provjere sposobnosti, rezultati sa usmenog intervjua imaju udio od jedne trećine. Ipak, evidentna je i nedovoljna transparentnost njihovog sprovođenja. Imajući u vidu da ovaj segment provjere sposobnosti u velikoj mjeri zavisi od subjektivnog utiska članova komisije o nastupu i kvalitetima kandidata, neophodno je obezbijediti visok nivo transparentnosti dobijenih rezultata.

Primjedbe kandidata na usmeni intervju vrlo su česte, u pogledu njegove sadržine i njegovog načina sprovođenja.<sup>4</sup> Žalbe se, između ostalog izjavljuju, jer: navodno svi kandidati na usmenom intervjuu nisu dobili jednako vrijeme za odgovore; jer usmeni intervju nisu sprovođila kompetentna lica; jer se sprovodi jedan intervju za više radnih mjesta i sl. Komisija za žalbe u obrazloženju jednog rješenja navodi „da se iz spisa predmeta ne može utvrditi da li je starješina organa sa kandidatom obavio intervju za svako radno mjesto”, što ukazuje na problem cijenjenja navoda koji se tiču usmenih intervjua i na teškoću objektivne procjene njihovog sprovođenja u odnosu na važeće procedure.<sup>5</sup>

Uprava za kadrove odbija uvid u zapisnike sa sprovedenih intervjua i kopije testova, time dodatno ugrožavajući integritet provjere sposobnosti i transparentnosti zapošljavanja u državnim organima. Na zahtjev Instituta alternativa, kojim smo tražili kopije teorijskog i praktičnog testa, zapisnike sa usmenog intervjua i naknadnog razgovora sa kandidatima, u sklopu sprovođenja oglasa za tri radna mjesta (u Ministarstvu pravde, Generalnom sekretarijatu Vlade Crne Gore i Ministarstvu javne uprave), Uprava za kadrove nam je dostavila samo načelne izvještaje o ocjenjivanju, iz kojih se može vidjeti koliko su određeni kandidati dobili poena po određenim kriterijumima, ali ne i koje konkretne zadatke su morali da rješavaju i na koja konkretna pitanja su mogli da odgovaraju. Uprava za kadrove, kao obrazloženje za nedostavljanje zapisnika sa usmenih intervjua, navodi da je „Zakonom definisano

**lako usmeni intervju nosi trećinu ukupnog broja bodova u postupku provjere sposobnosti, Uprava za kadrove ne sačinjava zapisnike sa sprovedenih intervjua, ne ostavljajući nikakav pisani trag o postavljenim pitanjima i ponuđenim odgovorima..**

4 Uvid u rješenja Komisije za žalbe: broj 373/18 od 12. 10. 2018. godine; broj 401/18 od 24. 10. 2018. godine; broj 344/18 od 14. 9. 2018. godine; broj 394/18 od 24. 10. 2018. godine; broj 391/18 od 24. 10. 2018. godine; broj 380/18 od 24. 10. 2018. godine itd.

5 Broj 391/18 od 24. 10. 2018. godine



da se o provjeri kandidata sačinjava Izvještaj, a ne Zapisnik”.<sup>6</sup> To znači da uopšte **nema pisanog traga o sprovedenim intervjuima**, naročito zbog toga što ni Zakon ni relevantna Uredba ne definišu bliže sadržaj izvještaja o ocjenjivanju kandidata. Samim tim su i odredbe koje se odnose na transparentnost postupaka i pravo kandidata da izvrše uvid u dokumentaciju oglasa<sup>7</sup> besmislene. Kao razlog da ne dozvoli pristup **kopijama praktičnog i teorijskog dijela testa** Uprava za kadrove navodi zaštitu ličnih podataka,<sup>8</sup> iako je nejasno na koji način bi kopije testova koje su svi kandidati morali da rade ugrozilo bilo čije lične podatke.

U prilog neutemeljenosti odbijanja pristupa ovim informacijama govori i činjenica, da nam je Uprava za kadrove, već omogućila pristup sličnoj vrsti informacija, a koja se takođe tiče primjene Zakona o državnim službenicima i namještenicima. Naime, u okviru redovnog monitoringa reforme javne uprave, dostavljeni su nam zapisnici tokom intervjua sprovedenih sa kandidatima za predsjednika i članove Komisije za žalbe i Disciplinske komisije. Iako nije detaljnije regulisana procedura sprovedena intervjua za ove pozicije, dostavljeni zapisnici upućuju na formalizam u sprovođenju intervjua, koji su, sudeći po dokumentaciji, u prosjeku, trajali najviše devet minuta, sastojali se od načelnog razgovora o mandatima komisija i pravnom okviru, i kao takvi, nisu dobra osnova za suštinsku provjeru sposobnosti. Primjera radi, intervjua sa kandidatkinjom koja je naknadno izabrana za predsjednicu Komisije za žalbe počeo je u 10.28 časova a sa narednim kandidatom u 10.36 časova. Imajući u vidu iskustvo provjere sposobnosti za pozicije u navedenim komisijama, koje su novim zakonskim okvirom formalno profesionalizovane, imamo osnova da sumnjamo da provjera sposobnosti i za pozicije u državnim organima pati od sličnih nedostataka.

## Naknadni razgovor:

### Nejasna uloga i prostor za preveliku diskreciju

Novi zakon je zadržao kontroverzno rješenje, kojim se čitav prethodni postupak provjere sposobnosti, uz sve nedostatke, dodatno obesmišljava time što se konačna odluka o izboru državnog službenika vrši poslije obavljenog razgovora sa svim kandidatima sa liste za izbor kandidata. Navedeno rješenje predstavlja veliku opasnost po integritet procesa selekcije jer se time u velikoj mjeri dovodi u pitanje smislenost postojanja komisije za provjeru sposobnosti kandidata, čiji

6 Odgovor Uprave za kadrove na nacrt papira *Integritet zapošljavanja u državnim organima: Provjera sposobnosti ili podobnosti?*

7 Član 50, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, *Službeni list Crne Gore*, br. 2/2018 i 34/2019

8 Rješenje br. 07-UPI-007/19-183/1 od 20. avgusta 2019. godine

rezultat bi trebalo da bude opredjeljujući prilikom izbora kandidata. Nejasno je šta je cilj naknadnog razgovora sa kandidatima; ko u ime državnog organa može da obavi taj razgovor; šta može biti predmet tog razgovora; u kojoj mjeri je taj razgovor opredjeljujući prilikom odabira kandidata; da li se o obavljenom razgovoru sačinjava zapisnik i sl. Dok se pitanjima od značaja za sprovođenje provjere sposobnosti Zakon bavi u nekoliko članova, te se pojedina pitanja detaljno razrađuju u Uredbi o kriterijumima i bližem načinu sprovođenja provjere znanja, sposobnosti, kompetencija i vještina za rad u državnim organima, razgovor sa kandidatima sa liste za izbor definisan je u samo jednom stavu člana 48 Zakona.<sup>9</sup> Ovo je posebno sporno, imajući u vidu da u komisiji već učestvuje predstavnik državnog organa, za čije potrebe se sprovodi oglas, kao i zbog činjenice da više ni deklarativno ne postoji obaveza izbora prvorangiranog kandidata sa liste za izbor (kako je to bio slučaj u prethodnom zakonu). Time se otvara mogućnost neograničene diskrecije prilikom donošenja odluke o izboru kandidata sa liste za izbor, bez obaveze da se posebno obrazlažu razlozi ukoliko se ne vrši izbor prvorangiranog kandidata.

Da ovakva bojazan nije neopravdana, pokazuje i praksa Komisije za žalbe. Postoje slučajevi u kojima je državni organ, poslije naknadno sprovedenog razgovora sa kandidatima, donosio odluku na temelju drugačijeg vrednovanja identičnih kriterijuma koji su već vrednovani u postupku provjere sposobnosti. Tako npr. državni organ vrši izbor drugorangiranog kandidata, s obrazloženjem da je pokazao veći stepen motivisanosti od prvorangiranog kandidata, i pored činjenice da je, u toku provjere sposobnosti, po osnovu tog kriterijuma, ostvario manji broj bodova od prvorangiranog<sup>10</sup>.

U određenim slučajevima postoji sporenje oko sadržine razgovora sa kandidatima, koji su, nakon provjere sposobnosti, sprovedeni od strane državnih organa. Primjedbe kandidata na vjerodostojnost i način sačinjavanja zapisnika sa tih intervjua, dio su osnovanih žalbi koje su rezultirale poništavanjem odluka o izboru od strane Komisije za žalbe u odnosu na primjenu Zakona iz 2011. godine.<sup>11</sup> Ove sporne prakse zadržane su i u odnosu na novi Zakon, u šta smo se uvjerali uvidom u zapisnike sa razgovora, koji su nam dostavljeni na osnovu zahtjeva za slobodan pristup informacijama.

---

9 Navedeni stav glasi: „Poslije obavljenog razgovora sa svim kandidatima sa liste za izbor kandidata, vrši se izbor kandidata, a u obrazloženju odluke o izboru kandidata navode se razlozi za odluku.” Vidi: Zakon o državnim službenicima i namještenicima, *Službeni list CG*, br. 2/2018 i 34/2019.

10 Uvid u rješenje Komisije za žalbe broj 315/18 od 29. 8. 2018. godine. Slične nepravilnosti konstatovane su i u rješenju Komisije za žalbe broj 319/18 od 14. 9. 2018. godine

11 Uvid u rješenja Komisije za žalbe: broj 379/18 od 24. 10. 2018. godine; broj 08-UP II-152/18 od 31. 1. 2018. godine itd.

Dostavljeni zapisnici potvrđuju da je institut naknadnog razgovora suvišan u odnosu na prethodno sprovedenu provjeru sposobnosti. Naime, iz izvršenog uvida zaključuje se da se ovim razgovorom ili samo konstatuje rezultat prethodno sprovedene provjere sposobnosti, ili se, u slučaju popune radnog mjesta u Sudu za prekršaje u Podgorici, u okviru naknadnog razgovora cijene određeni kriterijumi koji je trebalo da budu predmet prethodnog pisanog testiranja i usmenog intervjua. Tako, predsjednica suda obrazlaže odluku za izbor jedne kandidatkinje, time što je tokom razgovora, između ostalog, pokazala „izuzetnu motivisanost” za vršenje

poslova radnog mjesta, kao i da je na obavljenom razgovoru kandidatkinja „ostavila zadovoljavajući utisak u pogledu opšte prezentacije i strukturisanja praktičnog rada”, iako zapisnik sa sprovedenog razgovora sadrži ukupno tri rečenice.

**Novi zakon zadržao je kontroveržno rješenje naknadnog i u potpunosti neregulisanog razgovora sa kandidatima sa liste za izbor. Zapisnici ovih razgovora, u koje je IA imao uvid, potvrđuju da su oni nepotreban dodatak prethodno sprovedenoj proceduri testiranja i ocjenjivanja.**

Otud je nejasna logika da se umjesto brisanja sporne odredbe, ona zadrži u novom zakonskom okviru, i čak dodatno osnaži. Naime, dok je u odnosu na stari zakon, izbor kandidata koji nije bio prvorangiran, morao da bude posebno obrazložen u odnosu na sprovođenje naknadnog razgovora sa kandidatima sa liste za izbor, sada ni u načelu izbor najbolje rangiranog kandidata nije obavezan. Državni organ ima diskreciju da izabere bilo kog od tri kandidata, koliko sadrži lista za izbor. Imajući u vidu nisku konkurentnost popune radnih mjesta, na koju smo i ranije ukazivali,

smatramo da ova fleksibilnost nije opravdana. Naime, sudeći i po posljednjem izvještaju Uprave za kadrove, prosječan broj prikandidata po upražnjenom radnom mjestu u drugoj polovini 2018. godine, nakon početka primjene novog zakona, bio je po internim oglasima 0,33; po javnim oglasima 1,53; po javnim konkursima za visoki rukovodni kadar 1 i po javnim konkursima za starješinu organa uprave 1.<sup>12</sup> Drugim riječima, izbor između tri kandidata, nije već suženi izbor u odnosu na veliki broj prijavljenih kandidata, koji bi bio donekle opravdan u konkurentnijim postupcima.

12 Uprava za kadrove, *Izveštaj o radu Uprave za kadrove za 2018. godinu*, januar 2019. godine

## ŠTA DALJE?

Prilika da se spriječi zloupotreba odredaba novog Zakona o državnim službenicima i namještenicima osujećena je lošim kvalitetom podzakonskih akata, u prvom redu Uredbe o kriterijumima i bližem načinu sprovođenja provjere znanja, sposobnosti, kompetencija i vještina za rad u državnim organima. Dodatno, iako je primjena Zakona iz 2011. godine pokazala da je teško opravdati sprovođenje naknadnog razgovora sa kandidatima sa liste za izbor, ovo kontroverzno rješenje je zadržano u novom zakonu.

U načelu, praksa pokazuje da državni organi pokušavaju zadržati mehanizme kontrole nad procesima zapošljavanja, prije svega kroz kreiranje sadržine praktičnih zadataka, te uvođenje instituta „razgovora sa kandidatima sa liste za izbor” nakon sprovedene provjere sposobnosti. Time se u pitanje dovodi značaj rezultata same provjere i integritet komisija koje sprovode postupke provjere sposobnosti kandidata. Dakle, za zaštitu integriteta provjere sposobnosti nije dovoljna izrada testova elektronskim putem i pod šifrom, ukoliko ne postoje garancije da će prethodni postupak (priprema testova) i naknadni (nepriistrasno ocjenjivanje od strane komisija čiji su članovi nezavisni u dovoljnoj mjeri) biti adekvatno sprovedeni.

Imajući u vidu da je sprovođenje usmenog intervjua, segment provjere sposobnosti, koji u velikoj mjeri zavisi od subjektivnog utiska članova komisije o nastupu i kvalitetima kandidata, a može presudno uticati na odluku o izboru državnih službenika, neophodno je obezbijediti visok nivo transparentnosti dobijenih rezultata. To sada nije slučaj, već, naprotiv, Uprava za kadrove ne omogućava dosljedno uvid u zapisnike sa sprovedenih intervjua, ni u kopije testova korišćenih prilikom provjere sposobnosti. Samim tim, nezavisna procjena ključnog segmenta zapošljavanja od strane civilnog društva, ali i drugih nezavisnih eksperata, onemogućena je, što ne doprinosi povjerenju u napore da se profesionalizuje državna uprava.

## 01

OSIGURATI DA KOMISIJA ZA PROVJERU SPOSOBNOSTI KONCIPIRA PRAKTIČNE ZADATKE NEPOSREDNO PRIJE SAME PROVJERE SPOSOBNOSTI, KAKO BI SE IZBJEGLA MOGUĆNOST DA KANDIDATI UNAPRIJED DOZNAJU SADRŽINU TIH ZADATAKA;

## 02

OMOGUĆITI AUDIO SNIMANJE USMENOG INTERVJUA, JER BEZ DOKAZA O SPROVEDENOM INTERJVUU U VIDU AUDIO SNIMKA, ŠTO BI TREBALO DA BUDE PREDOČENO SVIM KANDIDATIMA KAO USLOV DA SE ON SPROVEDE, INTEGRITET PROVJERE SPOSOBNOSTI OSTAJE UPITAN. OVAKVA PRAKSA OLAKŠALA BI I KOMISIJI ZA ŽALBE I UPRAVNOM SUDU DA NA NEOSPORAN NAČIN UTVRDE OSNOVANOST PRIMJEDBI KANDIDATA O SPROVEDENOM USMENOM INTERVJU, KAKO U FORMALNOM, TAKO I U SADRŽINSKOM SMISLU;

## 03

PROCES OCJENJIVANJA USMENOG INTERVJUA TREBA DODATNO OBJEKTIVIZIRATI, NA NAČIN ŠTO ĆE SVAKI ČLAN KOMISIJE, ZASEBNO I ELEKTRONSKIM PUTEM, BEZ PRETHODNE MEĐUSOBNE RAZMJENE MIŠLJENJA, OCIJENITI SVAKOG KANDIDATA. TIME BI SE ONEMOGUĆIO UTICAJ POJEDINIH ČLANOVA KOMISIJE NA OSTALE ČLANOVE KOMISIJE U BODOVANJU USMENOG INTERVJUA POJEDINIH KANDIDATA, A SAMIM TIM I OJAČAO INTEGRITET SVAKOG ČLANA KOMISIJE

## 04

INSTITUT „RAZGOVORA SA KANDIDATIMA SA LISTE ZA IZBOR” OD STRANE DRŽAVNOG ORGANA, A NAKON SPROVEDENE PROVJERE SPOSOBNOSTI, BRISATI IZ ZAKONA O DRŽAVNIM SLUŽBENICIMA I NAMJEŠTENICIMA. NA TAJ NAČIN, UNAPRIJEDIĆE SE ZNAČAJ REZULTATA SA PROVJERE SPOSOBNOSTI KANDIDATA PRI ODABIRU KANDIDATA. IZBOR PRVORANGIRANOG KANDIDATA TREBA DA BUDE PROPISAN KAO OPŠTE PRAVILO, DOK IZBOR NEKOG OD DRUGIH KANDIDATA TREBA DA BUDE IZUZETAN I MOGUĆ SAMO U STRIKTNO PROPISANIM SITUACIJAMA;

## 05

PROPISATI DA ČLANOVI KOMISIJA ZA PROVJERU SPOSOBNOSTI NE SMIJU DA BUDU ČLANOVI I FUNKCIONERI POLITIČKIH PARTIJA;

## 06

PREISPITATI ULOGU UPRAVE ZA KADROVE U PROVJERAMA SPOSOBNOSTI, NA NAČIN DA SE ONA SAS TOJI ISKLJUČIVO U PRUŽANJU TEHNIČKE I ADMINISTRATIVNE PODRŠKE SPROVOĐENJU TESTIRANJA I INTERVJUA, A NE I SUŠTINSKE ULOGE U OCJENJIVANJU KANDIDATA.

## IZVORI:

- Ipsos Strategic Marketing za Institut alternativa, *Percepcija javne uprave 2019*, septembar 2019. godine
- Moja uprava <http://mojauprava.me/prijavi-nepravilnosti/lista-prijava/>
- Rješenja Komisije za žalbe: broj 373/18 od 12. 10. 2018. godine; broj 401/18 od 24. 10. 2018. godine; broj 344/18 od 14. 9. 2018. godine; broj 394/18 od 24. 10. 2018. godine; broj 391/18 od 24. 10. 2018. godine; broj 380/18 od 24. 10. 2018. godine, broj 391/18 od 24. 10. 2018. godine
- Rješenje Uprave za kadrove br. 07-UPI-007/19-183/1 od 20. avgusta 2019. godine
- Uprava za kadrove, *Izveštaj o radu Uprave za kadrove za 2018. godinu*, januar 2019. godine
- Uredba o kriterijumima i bližem načinu sprovođenja provjere znanja, sposobnosti, kompetencija i vještina za rad u državnim organima, *Službeni list CG*, br. 50/2018
- Zakon o državnim službenicima i namještenicima, *Službeni list CG*, br. 2/2018 i 34/2019.

---

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 strukturirane su u pet glavnih programa: javna uprava, odgovorne javne finansije, bezbjednost i odbrana i 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 Poglavlja: javne nabavke (5), pravosuđe i temeljna prava (23) i finansijski nadzor (32). Naša posebna aktivnost je Škola javnih politika koju organizujemo od 2012. godine, a 2018. godine organizovali smo i našu prvu školu Otvorenog budžeta.

U dosadašnjem radu, aktivno smo saradivali sa preko 40 organizacija u regionalnim mrežama Zapadnog Balkana i sa preko 100 organizacija u Crnoj Gori. Institut je aktivno uključen u regionalne mreže: Think for Europe (TEN), Pointpulse, SELDI, WeBER, Koalicija UNCAC, Global BTAP, PASOS i Koalicija za zaštitu zviždača Jugoistočne Evrope.

Rezultati našeg rada sumirani su u 107 publikacija, izvještaja i analiza, a donosiocima odluka uputili smo više od 1000 preporuka. Preko četiri hiljade puta u medijima smo izložili predloge i preporuke za bolje javne politike.

Pokrenuli smo i tri internet stranice. Moj grad je pionirski poduhvat prikaza budžetskih podataka lokalnih samouprava. Nakon njega, izrađena je Moja uprava, adresa za građane koji žele da prijave problem sa kojim su se susreli prilikom ostvarivanja prava pred javnom upravom. Najnoviji internet portal Moj novac rezultat je namjere da hiljade nepretraživih, „zaključanih” podataka učinimo dostupnim.

Institut alternativa redovno objavljuje informacije o finansijama, projektima i donatorima koji su podržali rad organizacije. Zbog toga, Institut je tri godine zaredom dobio pet zvjezdica za transparentnost prema istraživanju koje je sprovela međunarodna neprofitna organizacija Transparify koja ocjenjuje transparentnost preko 200 istraživačkih centara.

Predsjednik Upravnog odbora IA je Stevo Muk, a našu organizaciju trenutno čini desetočlani tim.

---