

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

Ministarstvo unutrašnjih poslova

NAZIV PROPISA

Predlog uredbe o o bližim kriterijumima, načinu provjere sposobnosti i načinu ocjenjivanja kandidata za popunu radnog mjesta u državnom organu

1. Definisane probleme

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

Državni službenici i namještenici, pored organizacionih, tehničkih, finansijsko-materijalnih i drugih neophodnih pretpostavki za uspješan rad i funkcionisanje državnih organa, predstavljaju osnovni stub nosilaca promjena kojima se vraća povjerenje građana u ove institucije i obezbjeđuje zaštita javnog interesa i vladavina prava. U tom smislu, nužna je dalja dogradnja i razvoj instituta kojima se obezbjeđuje adekvatno normativno i praktično situiranje statusnih odredbi kako bi se postigao potreban nivo profesionalnosti, odgovornosti i zakonitosti rada državnih službenika i namještenika koji neposredno vrše poslove i pružaju logistiku u vršenju poslova državnih organa. Takav pristup podrazumijeva da zapošljavanje i napredovanje u državnoj službi mora biti utemeljeno na sposobnostima, znanju i kompetenciji kandidata (sistem zasluga), kako bi se unaprijedila profesionalna osposobljenost državnih službenika, odnosno državna služba u cjelini.

Važeća regulativa nepotpuno je tretirala pitanja koja su vezana za selekciju kandidata za rad u državnim organima (nije donesen akt Vlade koji je trebao da reguliše ova pitanja, iako je to obaveza iz važećeg ZDSiN-a – član 23 stav 3) pa je praksa u ovoj oblasti uspostavljena na osnovu Pravila o obliku i načinu vršenja provjere sposobnosti kandidata za vršenje poslova u državnim organima, koja je utvrdila Uprava za kadrove. Takođe, u Mišljenju Evropske Komisije o zahtjevu Crne Gore za članstvo u EU ukazano je na nužnost daljeg dovršavanja suštinskih koraka u reformi državne uprave, uključujući izmjene Zakona o državnim službenicima i namještenicima i jačanje Uprave za kadrove, u cilju unapređenja profesionalnosti i depolitizacije državne uprave na principima transparentnog i na zaslugama zasnovanog zapošljavanja i napredovanja. Ova obaveza djelimično je realizovana u julu 2011.godine donošenjem novog Zakona o državnim službenicima i namještenicima (čija primjena otpočinje 1.1.2013.godine) u kome je, pored ostalog, posebna pažnja posvećena stvaranju preduslova za jačanje principa zasluga u procesu selekcije kadra kod zasnivanja radnog odnosa u državnim organima.

Ne postoje subjekti koji su oštećeni donošenjem ovog akta.

"Status quo" opcija nije razmatrana jer je Zakonom o državnim službenicima i namještenicima utvrđena obaveza Vlade da, u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu tog Zakona, uredi način provjere sposobnosti, bliže kriterijume i način ocjenjivanja kandidata za rad u državnim organima.

2. Ciljevi

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

Proces zapošljavanja u državnom organu i selekcija koja se tom prilikom vrši ima za cilj predviđanje budućih radnih sposobnosti i identifikovanje kandidata sa najboljim radnim sposobnostima. Predviđanje radnih sposobnosti pojedinca nikada ne može biti savršeno a procedure javnog i internog oglašavanja bi se trebale fokusirati na smanjenje rizika od odabira pogrešnog kandidata i uvećanje šansi za odabir kandidata sa dobrim potencijalima. Mehanizmi koji se uspostavljaju ovom uredbom trebalo bi da doprinesu ostvarenju tog cilja. Uspostavljanje sistema zapošljavanja, na način kako je to predviđeno novim ZDSiN-om i predloženim aktom, podrazumijava uspostavljanje čvrstog "filtera" pri zapošljavanju u državnim organima, koji će prolaziti samo oni koji su najsposobniji. Šire gledano, unapređenje postojećeg merit sistema imaće za rezultat unpređenje kvaliteta usluga koje državna uprava pruža građanima, koji će se temeljiti na znanju i vještinama službenika zaposlenih prema zaslugama i suzbijanju pojava kao što su nepotizam i korupcija.

Donošenje predmetnog akta u skladu je sa Strategijom reforme javne uprave 2011-2016 – AURUM i novim Zakonom o državnim službenicima i namještenicima. Naime, AURUM, kao jedan od problema vezanih za službenički sistem, prepoznaje "merit sistem koji je nedovoljno normativno uređen". Nadalje, u Poglavlju III novog Zakona o državnim službenicima i namještenicima - POPUNA RADNIH MJESTA U DRŽAVNIM ORGANIMA - uspostavljaju se nova pravila i procedure za zasnivanje radnog odnosa u državnim organima, a osnovni princip je da se popuna radnih mjesta vrši na osnovu javnog oglašavanja, internim oglasom unutar organa, internim oglasom između organa, javnim oglasom i javnim konkursom. Pored ostalog, načelno su uređene procedure za popunu radnog mjesta u državnom organu i procedure odabira kadra pa principu zasluga (postupak obavezne provjere sposobnosti, lista za izbor, izbor kandidata i dr.) i ostavljen osnov da Vlada svojim aktom uredi bliže kriterijume, način provjere sposobnosti i način ocjenjivanja lica sa liste kandidata koja ispunjavaju uslove oglasa, odnosno konkursa za popunu radnog mjesta u državnom organu.

3. Opcije

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

Donošenje predmetnog propisa jedino je moguće rješenje imajući u vidu da je obaveza njegovog donošenja utvrđena novim Zakonom o državnim službenicima i namještenicima.

4. Analiza uticaja

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

Rješenja sadržana u predlogu propisa u funkciji su stvaranja efikasne, efektivne i ekonomične javne uprave, koja uspostavljanjem profesionalnog i na znanju zasnovanog službeničkog sistema, gradi servisni odnos prema korisnicima upravnih usluga. Troškovi primjene ovog propisa znatno su manji od troškova do kojih dolazi uslijed neadekvatnog djelovanja uprave i pojedinaca koji ne raspoložu sposobnostima potrebnim za rad u državnim organima, službeničkog sistema.

Takođe, rješenja sadržana u predlogu propisa odnose se isključivo na državne organe i neće izazvati troškove za građane i privredu niti će doprinijeti stvaranju administrativnih opterećenja i biznis barijera.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
 - Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti;
 - Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti;
 - Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?;
 - Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?;
 - Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;
 - Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda;
 - Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti;
 - Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?;
 - Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti. Članovi Radne grupe za izradu akta bila su i dva predstavnika Ministarstva finansija i isti su aktivno učestvovali u izradi istog.
-
- Potrebno je obezbijediti finansijska sredstva u iznosu od 95.000€;
 - Obezbiđenje sredstava potrebno je na godišnjem nivou, uz mjesečno otpuštanje varanta, zbog potrebe sprovođenja internih, javnih oglasa i javnih konkursa;
 - Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze;
 - Djelimično su obezbijeđena finansijska sredstva za tekuću godinu;
 - Usvajanjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze;
 - Implementacijom propisa se neće ostvariti prihod za budžet Crne Gore;
 - Prilikom obračuna finansijskih izdataka, korišćenja je metodologija uporednih podataka Uprave za kadrove za 2011.godinu i 2012.godinu zaključno sa osmim mjesecom, o broju internih, javnih oglasa i javnih konkursa, broju kandidata kojisu pristupili postupku provjere sposobnosti i broju članova komisije koji su vršili selekciju kandidata u navedenom periodu.
 - Napominjemo da primjenom novog Zakona o državnim službenicima i namještenicima od 01.01.2013.godine, Uprava za kadrove, biće nadležna da vrši selekciju i sprovodi postupak zapošljavanja i u drugim državnim organima kao što su Fond PIO, Fond zdravstva, Zavod za zapošljavanje, Fond rada, Agencija za mirnorješavanje sporova i druge državne organe čime se u velikoj mjeri proširuje obuhvat i nadležnosti Uprave za kadrove u dijelu koji se odnosi na zapošljavanje i selekciju kandidata. Ovakav način selekcije, prostiče iz novog Zakona o državnim službenicima i namještenicima, a u Mišljenju Evropske Komisije o zahtjevu Crne Gore za članstvo u EU, kao uslov navodi se uvođenje merit sistema u postupku selekcije i zapošljavanja.
 - Obzirom da se radi o različitim Komisijama, u kojoj će članovi biti renomirani stručnjaci iz svojih oblasti, koji nijesu zaposleni u državnoj upravi, procijenjeno je da će za navedenog člana biti naknada 50 €, dok će za članove komisije iz različitih državnih organa naknada iznositi 20€.
 - U preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda nijesu postojali problemi;
 - Članovi Radne grupe za izradu akta bili su i dva predstavnika Ministarstva finansija, koja su

aktivno učestvovali u izradi istog.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

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

Predlog akta sačinjen je uz ekspertsku podršku SIGMA/OECD programa. Ekspertska podrška je podrazumijevala 5 višednevnih sastanaka međuresorske radne grupe sa ekspertima SIGMA/OECD, kao i intenzivnu komunikaciju kroz razmjenu mišljenja o načinu normiranja pojedinih instituta.

Imajući u vidu prirodu akta, odnosno njegovu primjenu koja je ograničena na proces selekcije pri zapošljavanju u državnim organima, nije bilo neophodno sprovesti dodatne konsultacije sa javnošću.

7: Monitoring i evaluacija

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

Primjena novih rješenja iziskuje obezbjeđivanje adekvatnih institucionalnih kapaciteta činilaca od čijeg će djelovanja u dobroj mjeri i zavistiti kvalitet same primjene. U prvom redu misli se na UzK, kao na centralni organ za upravljanje kadrovima u državnim organima, pa je potrebno dodatno ojačati njegove tehničke i ljudske resurse.

Pored jačanja UzK, potrebno je, na nivou državnih organa, jačati jedinice za upravljanje ljudskim resursima, ali i kapacitete službenika koji su raspoređeni na rukovodeća mjesta u državnim organima jer će oni, kroz članstvo u komisijama za provjeru sposobnosti, direktno primjenjivati rješenja iz predloga akta.

Monitoring i evaluacija primjene ovog propisa obezbijediće se kroz redovne godišnje izvještaje o radu UzK, ali i kroz pojedinačne izvještaje o radu državnih organa.

Datum i mjesto

18.09.2012.godine, Podgorica

Starješina organa predlagača
MINISTAR
Ivan Brajović
Ivan Brajović

