



Broj: 03-34-2-958-6/17
Sarajevo, 28.11.2017. godine

- INSTITUCIJE BOSNE I HERCEGOVINE

*PREDMET: Problematika ocjene rada u kontekstu unapređenja
državnog službenika, mišljenje, dostavlja se.-*

Tokom rada institucija zaduženih za upravljanje državnom službom pojavilo se kao pitanje uzimanje u obzir ocjene rada u kontekstu unapređenja državnih službenika na više radno mjesto. Preciznije, pojedini kandidati koji osporavaju provođenje postupka po internim oglasima, odnosno internim konkursima, navode da rezultati njihove ocjene rada nisu uzeti u obzir prilikom provođenja internog konkursa, za što takvi kandidati misle da je suprotno zakonu. Posebna specifičnost ovoga, zbog čega sada i posvećujemo pažnju ovoj pojavi, leži u tome što u ovoj godini kao obavezujući stupa, odnosno stupio je na snagu, propis koji uvodi provođenje intervjua metodom provjere kompetencija, kojom prilikom primjena relevantnih propisa potpuno isključuje mogućnost uvažavanja ocjena rada prilikom provođenja bilo koje vrste oglasa odnosno konkursa, koji za posljedicu imaju unapređenje državnih službenika.

Agencija je istražila navedenu pojavu, te posebno pribavila mišljenje Ministarstva pravde BiH, te saglasno tome daje sljedeće mišljenje:

Tačno je da je članom 30. stav 7. Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 12/02, 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10 i 40/12), u prvoj rečenici propisano je da se rezultati ocjene rada uzimaju u obzir prilikom unapređenja i internih premještaja. Međutim, članom 31. Zakona o državnoj službi u institucijama BiH (u daljem tekstu: Zakon) propisano da se unapređenje državnog službenika na više radno mjesto u istoj ili u drugoj instituciji Bosne i Hercegovine obavlja putem internog ili javnog konkursa (stav 1.), dok se unapređenje državnog službenika u višu kategoriju, odnosno viši unutrašnji platni razred zasniva na pozitivnoj ocjeni rada i o njemu odlučuje institucija u skladu s propisima o plaćama i naknadama zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine (stav 2.).

Osim putem javnog konkursa (kada se državni službenik prijavljuje na više radno mjesto kojom prilikom ima tretman kao i svaki drugi kandidat koji nije državni službenik), unapređenje državnog službenika na više radno mjesto obavlja se putem internog konkursa, koji se provodi u skladu sa Pravilnikom o uslovima i načinu obavljanja internih konkursa, internih i eksternih premještaja državnih službenika u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 62/10, 30/14 i 38/17), i to Glavom II. istog pravilnika. Izbor kandidata posebno je regulisan

članom 11. Pravilnika, kojim je propisano da se izbor kandidata po internom konkursu sastoji se od intervjua, na kojem se kandidat testira tako što mu članovi komisije postavljaju određeni broj pitanja (stav 2.), pitanja koja se postavljaju na intervjuu imaju za cilj da utvrde stepen znanja i sposobnost kandidata da obavlja poslove konkretnog radnog mjesta za koje se prijavio, kao i sposobnost kandidata da se prilagodi promjenljivoj radnoj sredini (stav 3.), a pitanja na intervjuu mogu se odnositi i na radno iskustvo kandidata, njegovu stručnu spremu i kvalifikacije, sklonost kandidata za timski rad i usvajanje novih znanja vezano za određeno radno mjesto, druge informacije koje je kandidat naveo u svojoj prijavi, djelatnost institucije na koju se javni oglas odnosi, kao i oblasti oblast državne uprave, državne službe i drugih oblasti koje mogu biti u vezi sa radnim mjestom na koje se kandidat prijavio (stav 4.). Nakon završetka intervjua sa svim kandidatima, svaki od članova komisije ocjenjuje svakog kandidata, na način i po posebnom obrascu koje utvrđuje Agencija, dodjeljujući mu određeni broj bodova, najviše do 30 bodova (stav 6. člana 11. Pravilnika). Detaljniji način provođenja intervjua sada je regulisan i odredbama Pravilnika o karakteru i sadržaju javnog konkursa, načinu provođenja intervjua i obrascima za provođenje intervjua ("Službeni glasnik BiH", br. 63/16 i 21/17), posebno Poglavljem III. (intervju). Nijedan od navedenih pravilnika ne propisuje ocjenu rada kao kriterij za unapređenje, odnosno kao kriterij koji se uzima u obzir prilikom unapređenja na više radno mjesto, štaviše potpuno ga isključuje s obzirom na detaljno i precizno regulisane kriterije koji se uzimaju u obzir prilikom ocjene intervjua.

Za razliku od toga, unapređenje u višu kategoriju – platni razred saglasno članu 31. stav 2. Zakona, regulisano je Metodologijom za raspoređivanje zaposlenog unutar platnog razreda („Službeni glasnik BiH“, broj 6/12), kojom je u članu 4. kao **prvi i osnovni kriterij za napredovanje zaposlenog** unutar platnog razreda na njegovom radnom mjestu **propisana ocjena rada** („pozitivno ocijenjen rad“), dok je članom 5. propisano da se kao **ocjena rada zaposlenog, koja služi kao jedan od kriterija za napredovanje u viši unutrašnji platni razred odnosno premještaj u niži unutrašnji platni razred, dodjeljuje između ostalog i u skladu sa Zakonom** (o državnoj službi u institucijama BiH) i podzakonskim aktima donesenim na osnovu odredbi istih.

Iz navedenog se može zaključiti da se ocjena rada uzima u obzir kod unapređenja u viši platni razred na istom radnom mjestu, ali ne i kod unapređenja na više radno mjesto koje se sada obavlja primjenom testiranja koje uključuje okvir kompetencija. Pitanje postavljeno Ministarstvu pravde BiH sastojalo se u tome da li je sadašnje rješenje zakonito (to jest da li su relevantni podzakonski akti zakoniti u tom smislu), odnosno da li bi se ocjena rada morala uzeti u obzir i kod internog konkursa, dakle da li bi se relevantni podzakonski akt morao izmijeniti u tom pravcu, posebno imajući u vidu potrebu tumačenja člana 30. stav 7. zajedno sa članom 31. Zakona.

U svom odgovoru, akt broj 09-02-4-8923/17 od 25.10.2017. godine, Ministarstvo pravde BiH je nakon citiranja člana 30. stav 7. i 31. Zakona, navelo da smatra da su predmetne zakonske odredbe jasne i nedvosmislene. Naime, član 30. stav 7. Zakona propisuje da se ocjena rada državnog službenika mora uzeti u obzir (ova norma je imperativna) prilikom unapređenja državnog službenika, ali ne regulira precizno kod kog unapređenja se ista ima uzeti u obzir. Međutim, dalje zakonske odredbe, odnosno član 31. precizno reguliraju da se ocjena rada uzima u obzir kod unapređenja u višu kategoriju – viši unutaršnji platni razred što, posebno primjenom argumenta *a contrario*, isključuje obavezujuće uzimanje u obzir ocjene rada u slučaju internog konkursa, jer **da je zakonodavac htio da se i kod unapređenja na više radno radno mjesto mora uzeti u obzir ocjena rada, takvu obvezu bi eksplicitno normirao i u stavu 1. člana 31. Zakona, što u potpunosti izostaje, odnosno takva zakonska obaveza kod internih konkursa ne postoji.**

Dodatni argument za ovo jeste i druga mogućnost koja je stavom 1. člana 31. Zakona propisana, a to je unapređenje putem javnog konkursa, jer bi uzimanje u obzir ocjene rada u postupku javnog konkursa otvorilo pitanje diskriminacije osoba koje nisu državni službenici, odnosno takvo tumačenje bilo bi nezakonito i sa aspekta propisa o zabrani diskriminacije, pa čak i ustavnih odredbi.

Zaključno, zakonom je propisano da se ocjena rada mora uzeti u obzir samo kod unapređenja u viši platni razred, ali ne kod internih konkursa odnosno unapređenja na više radno mjesto, te su zbog toga prema ocjeni Ministarstva pravde BiH gore navedeni podzakonski akti usklađeni sa zakonom u tom dijelu. Uostalom, o tome je vođeno računa i u postupku davanja saglasnosti na Pravilnik o uslovima i načinu obavljanja internih konkursa, internih i eksternih premještanja državnih službenika u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 62/10, 30/14 i 38/17), a sam način izbora kandidata na određenu vrstu konkursa jeste stvar izbora organa koja ove propise predlažu, donose ili odobravaju. Stoga, iako ne postoji zakonska obveza da se ocjena rada uzima u obzir u postupku internog natječaja, takvo što bi se moglo regulirati *de lege ferenda* iako i Ministarstvo pravde BiH cijeni da će izbor kandidata putem kompetencija ostvariti svrhu ovog instituta u smislu da najbolji kandidat izabere i postavi na odgovarajuće radno mjesto.

U prilogu dostavljamo akt – mišljenje Ministarstva pravde BiH, broj 09-02-4-8923/17 od 25.10.2017. godine.

Predlažemo da o ovome na pogodan način obavijestite i sve državne službenike vaše institucije.

Prilog: kao u tekstu

Dostavljeno:

- naslovu
- arhiva



DIREKTOR

Neven Akšamija



MINISTARSTVO PRAVDE

МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ

Broj: 09-02-4-8923/17
Sarajevo, 25. 10. 2017. godine

BOSNA I HERCEGOVINA
AGENCIJA ZA DRŽAVNU SLUŽBU
Trg BiH br. 1
71 000 Sarajevo

BOSNA I HERCEGOVINA
AGENCIJA ZA DRŽAVNU SLUŽBU

27-11-2017

Broj jedinica	Broj prijava	Broj prijava
03	34-2	198-5

PREDMET: Mišljenje na Zahtjev za davanje mišljenja povodom zakonitosti odredaba Pravilnika o uvjetima i načinu obavljanja internih natječaja, internih i eksternih premještaja državnih službenika u institucijama Bosne i Hercegovine i Pravilnika o karakteru i sadržaju javnog natječaja, načinu provođenja intervjua i obrascima za provođenje intervjua; dostavlja se –
Veza: vaš akt broj: 03-34-2-958/17 od 10. 10. 2017. godine

Vašim aktom, broj i datum gornji navodite:

- da je člankom 30.stavak (1) prvom rečenicom Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 12/02, 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10 i 40/12) (u daljnjem tekstu: Zakon) propisano da se rezultati ocjene rada uzimaju u obzir prilikom unaprjeđenja i internih premještaja;
- da je člankom 31. stavak (1) Zakona propisano da se unaprjeđenje državnog službenika na više radno mjesto u istoj ili u drugoj instituciji obavlja putem internog ili javnog natječaja, dok je stavkom (2) propisano da se unaprjeđenje državnog službenika u višu kategoriju, odnosno viši unutarnji platni razred zasniva na pozitivnoj ocjeni rada i o njemu odlučuje institucija sukladno propisima o plaćama i naknadama zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine;
- da se unaprjeđenje državnog službenika na više radno mjesto obavlja putem javnog natječaja, kojom prilikom državni službenik ima jednak status kao i svaki drugi kandidat koji nije državni službenik, a da se unaprjeđenje državnog službenika na više radno mjesto obavlja i po proceduri internog natječaja, koja se provodi sukladno odredbama Glave II Pravilnika o uvjetima i načinu obavljanja internih natječaja, internih i eksternih premještaja državnih službenika u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 62/10, 30/14 i 38/17) (u daljnjem tekstu: Pravilnika);
- da je člankom 11. Pravilnika propisano da se izbor kandidata po internom natječaju sastoji od intervjua, na kojem se kandidat testira tako što mu članovi povjerenstva postavljaju određen broj pitanja, koja imaju za cilj utvrditi stupanj znanja i sposobnost kandidata da obavlja poslove konkretnog radnog mjesta za koje se prijavio, kao i sposobnost kandidata da se prilagodi promjenjivoj radnoj sredini, a pitanja na intervjuu mogu se odnositi i na radno iskustvo kandidata, njegovu stručnu spremu i kvalifikacije, sklonost za timski rad i usvajanje znanja za konkretno radno mjesto, druge informacije koje je naveo u svojoj prijavi, djelatnost institucije za koju se javni natječaj odnosi, kao i oblast državne uprave, državne službe i drugih oblasti koje mogu biti u vezi s radnim mjestom na koje se kandidat prijavio;
- da nakon završetka intervjua sa svim kandidatima, svaki član povjerenstva ocjenjuje svakog kandidata, na način i po posebnom obrascu koji utvrđuje Agencija za državnu službu, dodjeljujući mu određen broj bodova, najviše do 30 bodova;
- da je detaljniji način provođenja intervjua reguliran odredbama Glave III Pravilnika o karakteru i sadržaju javnog natječaja, načinu provođenja intervjua i obrascima za provođenje intervjua („Službeni glasnik BiH“, br. 63/16 i 21/17);
- da nijedan od navedenih pravilnika ne propisuje ocjenu rada kao kriterij za unaprjeđenje, odnosno kao kriterij koji se uzima u obzir prilikom unaprjeđenja na više radno mjesto;

-da, za razliku od toga, unaprjeđenje u višu kategoriju - platni razred, sukladno članku 31. stavak (2) Zakona, regulirano je Metodologijom za raspoređivanje zaposlenog unutar platnog razreda („Službeni glasnik BiH“, broj 6/12), kojom je u članku 4. kao prvi kriterij za napredovanje zaposlenog unutar platnog razreda dodijeljenog radnog mjesta propisana ocjena rada („pozitivno ocijenjen rad“) dok je člankom 5. propisano da se kao ocjena rada zaposlenog, koja služi kao jedan od kriterija za napredovanje u viši unutarnji platni razred, odnosno premještaj u niži platni razred, daje, između ostalog i sukladno Zakonu o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine i podzakonskim aktima donesenim temeljem odredbi tog zakona i

-da se iz naprijed navedenog može zaključiti da se ocjena rada uzima u obzir kod unaprjeđenja u viši platni razred na istom radnom mjestu, ali ne i kod unaprjeđenja na više radno mjesto koje se obavlja primjenom testiranja, koje uključuje okvir kompetencija i

- Da sukladno svemu naprijed navedenom postavljate pitanje je li sadašnje rješenje zakonito tj. jesu li važeći podzakonski akti zakoniti, odnosno bi li se ocjena rada morala uzeti u obzir i kod internog natječaja, odnosno bi li se važeći podzakonski akt morao izmijeniti u tom smislu.

Nakon izvršenog uvida u sadržaj dostavljenog zahtjeva, a krećući se u okviru zakonom utvrđenih nadležnosti, Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine, daje sljedeće

MIŠLJENJE

Člankom 30. stavak 7. prva rečenica Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 12/02, 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10 i 40/12), propisano je da se rezultati ocjene rada uzimaju u obzir prilikom unaprjeđenja i internih premještaja, dok je člankom 31. istog zakona propisano da se unaprjeđenje državnog službenika na više radno mjesto u istoj ili u drugoj instituciji Bosne i Hercegovine obavlja putem internog ili javnog natječaja (stavak 1.), dok se unaprjeđenje državnog službenika u višu kategoriju, odnosno viši unutrašnji platni razred zasniva na pozitivnoj ocjeni rada i o njemu odlučuje institucija u skladu s propisima o plaćama i naknadama zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine (stavak 2.).

Ministarstvo pravde smatra da su predmetne pravne odredbe jasne i nedvosmislene.

Naime, članak 30. stav 7. propisuje da se ocjena rada državnog službenika mora uzeti u obzir (ova norma je imperativna) prilikom promaknuća (unaprjeđenja) državnog službenika, ali ne regulira precizno kod kog promaknuća se ista ima uzeti u obzir. Međutim, dalje zakonske odredbe, odnosno članak 31. precizno reguliraju da se ocjena rada uzima u obzir kod promaknuća u višu kategoriju – viši unutarnji platni razred što, posebice primjenom argumenta *a contrario*, isključuje obvezujuće uzimanje u obzir ocjene rada u slučaju internog natječaja, jer da je zakonodavac htio da se i kod promaknuća na više radno radno mjesto mora uzeti u obzir ocjena rada, takvu obvezu bi eksplicitno normirao i u stavku 1. člana 31, što u potpunosti izostaje, te takva obveza zakonski kod internih natječaja ne postoji.

Dodatni argument za ovo jeste i druga mogućnost koja je stavkom 1. članka 31. propisana, a to je promaknuće putem javnog natječaja, jer bi uzimanje u obzir ocjene rada u postupku javnog natječaja otvorilo pitanje diskriminacije osoba koje nisu državni službenici, odnosno takvo tumačenje bilo bi nezakonito i sa aspekta propisa o zabrani diskriminacije, pa čak i ustavnih odredbi.

Međutim, iako ne postoji zakonska obveza da se ocjena rada uzima u obzir u postupku internog natječaja, takvo što bi se moglo regulirati *de lege ferenda* iako ovo Ministarstvo cijeni da će izbor kandidata putem kompetencija ostvariti svrhu ovog instituta u smislu da najbolji kandidat izabere i postavi na odgovarajuće radno mjesto.

S poštovanjem,

Dostaviti:

- naslovu;
- a/a.

