

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

ANDREJA BUH

**POSTOPEK ZAPOSLOVANJA URADNIKOV V ORGANIH
DRŽAVNE UPRAVE: IZVAJANJE PRAVNEGA OKVIRA V PRAKSI**

DIPLOMSKO DELO

LJUBLJANA, 2007

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

ANDREJA BUH

Mentor: doc. dr. MIRO HAČEK

**POSTOPEK ZAPOSLOVANJA URADNIKOV V ORGANIH
DRŽAVNE UPRAVE: IZVAJANJE PRAVNEGA OKVIRA V PRAKSI**

DIPLOMSKO DELO

LJUBLJANA, 2007

Hvala vsem, ki ste mi pomagali pri izdelavi diplomske naloge. Hvala mentorju doc. dr. Mirotu Hačku za strokovne nasvete, hvala Elizabeti Rakovec za lektoriranje, hvala najbližjim za pomoč in potrpežljivost.

POSTOPEK ZAPOSLOVANJA URADNIKOV V ORGANIH DRŽAVNE UPRAVE: IZVAJANJE PRAVNEGA OKVIRA V PRAKSI

Postopek zaposlovanja uradnikov v organih državne uprave določata Zakon o javnih uslužbencih in Uredba o postopku za zasedbo prostega delovnega mesta v organih državne uprave in pravosodnih organih. Z osredotočenostjo na cilj slovenske države, da se zmanjša število zaposlenih v organih državne uprave za en odstotek letno, je Zakon o javnih uslužbencih predvidel interno pridobivanje kandidatov, s čimer naj bi se dosegla popolna izkoriščenost že zaposlenih javnih uslužbencev v organih državne uprave ali v drugih organih, ki po sporazumu z Vlado vstopijo v interni trg delovne sile.

Vlada s kadrovskim načrtom določi, katere postopke je potrebno izvesti pred javnim natečajem, ki je primer zunanjega kadrovanja in ki je obvezen pri iskanju kandidata za prosto uradniško delovno mesto. Omenjeni postopki se morajo izvajati tako, da se izbere strokovno najbolj usposobljen kandidat, kar se preverja v izbirnem postopku. Zgoraj omenjena dokumenta dokaj natančno določata potek iskanja kandidata za prosto delovno mesto uradnika. V praksi se je izkazalo, da je pravni okvir najbolj skop ravno pri določbah preverjanja strokovne usposobljenosti, saj določa le metode s katerimi naj bi se le-ta preverjala, ne določa pa kaj naj bi se preverjalo. Ravno zato prihaja med organi državne uprave do razlik pri načinih preverjanja strokovne usposobljenosti.

Ključne besede: državna uprava, uradnik, zaposlovanje, izbirni postopek, strokovna usposobljenost

THE PROCESS OF EMPLOYING CIVIL SERVANTS INTO THE ORGANS OF THE GOVERNMENT ADMINISTRATION: EXECUTION OF THE LEGAL FRAMEWORK IN PRACTICE

The process of employing civil servants into the organs of the government administration is defined by the Civil Servants Act and the Decree of the process of filling the post in the organs of the government administration and jurisdictional organs. By focusing on the aim of the Republic Slovenia to reduce the number of employees in the organs of the government administration for one percent per year, the Civil Servants Act anticipated internal candidate selection. Consequently, full utility of already employed civil servants is reached in the organs of the government administration or in other organs which enter into the internal market of manpower under the agreement with the Government.

The Government defines the procedures that need to be executed before the public competition with the human resources plan, which is an example of external selection and which is obligatory when searching for a candidate for an empty civil servant post. These procedures have to be executed in such manner that the most professionally competent candidate is selected, which is examined in the selection process. The above mentioned documents fairly accurately define the searching procedure for the candidates for a civil servant post. It can be seen in practice that the legal framework is most inadequate for defining professional competence examination, because it only defines the methods of examination, but it does not define the contents of the examination. As a result, there are differences in the ways of examining professional competence between the organs of the government administration.

Key words: government administration, civil servant, employment, selection procedure, professional competence

KAZALO

1. UVOD	7
1.1 TEMA DIPLOMSKE NALOGE.....	9
1.2 STRUKTURA DIPLOMSKE NALOGE	10
2. METODOLOŠKI OKVIR DELA.....	12
2.1 CILJ IN PREDMET RAZISKOVANJA.....	12
2.2 HIPOTEZE.....	12
2.3 RAZISKOVALNE METODE IN TEHNIKE	13
3. OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV	15
3.1 UPRAVA IN UPRAVLJANJE	15
3.2 JAVNI SEKTOR, JAVNA UPRAVA, DRŽAVNA UPRAVA....	16
3.2.1 <i>JAVNI SEKTOR, JAVNA UPRAVA.....</i>	<i>16</i>
3.2.2 <i>DRŽAVNA UPRAVA</i>	<i>17</i>
3.3 JAVNI USLUŽBENEC IN DRŽAVNI USLUŽBENEC.....	19
3.4 NAČRTOVANJE ZAPOSLOVANJA IN OPREDELITEV NALOG DELOVNEGA MESTA	20
3.5 PROCES PRIDOBIVANJA IN IZBIRE KADROV	22
3.5.1 <i>PRIDOBIVANJE KANDIDATOV</i>	<i>23</i>
3.5.2 <i>SELEKCIJSKE METODE</i>	<i>25</i>
3.5.3 <i>IZBIRA DELAVCA</i>	<i>27</i>
4. PRAVNA UREDITEV ZAPOSLOVANJA URADNIKOV V ORGANIH DRŽAVNE UPRAVE	29
4.1 NOTRANJA ORGANIZACIJA IN SISTEMIZACIJA DELOVNIH MEST	30
4.2 KADROVSKI NAČRT.....	31
4.3 POSTOPEK ZA ZASEDBO PROSTEGA DELOVNEGA MESTA	32
4.3.1 <i>NOTRANJA SEZNANITEV IN PREMESTITEV V OKVIRU ORGANA</i>	<i>33</i>

4.3.2 <i>INTERNI NATEČAJ</i>	33
4.3.3 <i>JAVNI NATEČAJ</i>	36
4.3.4 <i>PRITOŽBA NA SKLEP O NEIZBIRI</i>	38
4.4 KOMENTAR PRAVNE UREDITVE	39
5. POSTOPEK ZAPOSLOVANJA V PRAKSI – PRIMER UPRAVNE ENOTE NA GORENJSKEM IN DAVČNEGA URADA	42
5.1 AKT O SISTEMIZACIJI IN KADROVSKI NAČRT	42
5.2 INTERNI ALI JAVNI NATEČAJ	43
5.3 POSTOPEK ZA ZASEDBO PROSTEGA DELOVNEGA MESTA URADNIKA V UPRAVNI ENOTI NA GORENJSKEM	43
5.4 POSTOPEK ZA ZASEDBO PROSTEGA DELOVNEGA MESTA URADNIKA NA DAVČNEM URADU	47
6. SKLEPNE UGOTOVITVE IN ZAKLJUČEK	50
7. VIRI	53
7.1 SAMOSTOJNE PUBLIKACIJE, ZBORNICI IN ČLANKI	53
7.2 PRAVNI VIRI	55
7.3 INTERNETNI VIRI	55
7.4 INTERVJUJA	56
8. PRILOGI	57
PRILOGA A: Intervju s kadrovico na Upravni enoti na Gorenjskem	57
PRILOGA B: Intervju z vodjo splošnega sektorja na Davčnem uradu	64

1. UVOD

Prelomni dogodki v obdobju 1990-1991 (prve demokratične volitve leta 1990, osamosvojitve Republike Slovenije¹ junija 1991 in sprejem Ustave konec istega leta) so sprožili obsežno reformo javne uprave. Slovenska javna uprava se je znašla v povsem novem okolju. Reforme so bile sprva usmerjene v izgradnjo institucij na upravnih področjih, nato pa v prilagoditev sistema javne uprave ustavnemu konceptu delitve oblasti in lokalne samouprave (glej Vlada RS 2003: 8).

V letih 1996 in 1997 se je začel projekt preobrazbe slovenske javne uprave v smislu približevanja Evropski uniji², katerega nosilec je bilo Ministrstvo za notranje zadeve. Šlo je za medresorski projekt, ki je zadeval vse upravne organe (glej Colnar 2006: 19). Strateške spremembe so potekale v dveh smereh: v smeri krepitev administrativne usposobljenosti po posameznih resorjih (vertikalni del) in v smeri izgradnje novega zakonodajnega okvira za delovanje javne uprave (horizontalni del), usklajenega s standardi tako imenovanega »evropskega upravnega prostora« (ang. »European Administrative Space«) (glej Vlada RS 2003: 8). EU pri urejanju javnega sektorja sicer ne postavlja izrecnih zahtev glede načina urejanja tega sektorja in ne vsiljuje posameznih modelov te ureditve, ampak je to področje v celoti prepuščeno nacionalnim zakonodajam. Kljub odsotnosti enotne zakonodaje so se v EU oblikovali standardi evropskega upravnega prostora, ki se nanašajo na demokratičnost, pravno državo in tržno gospodarstvo. Ti standardi ne predstavljajo pravnega reda EU (acquis communautaire), ampak se navajajo kot neformalni del pravnega reda (glej Haček in Brezovšek 2002: 692, 693).

Čeprav je bil eden izmed razlogov za spremembe v upravi togost organizacije in njeno počasno reagiranje na zahteve okolja, pa organizacijske spremembe še ne zagotavljajo boljšega dela oziroma boljših rezultatov dela. Potrebne so tudi vsebinske spremembe, predvsem pa spremembe miselnosti tistih, ki naloge izvajajo. Za doseganje ciljev in boljših rezultatov, za zakonito in strokovno delo, ki bo tudi učinkovito in pregledno z vidika trošenja javnih sredstev, je bilo nujno potrebno poseči tudi v sistem zaposlenih, in sicer tako z vidika vstopa v upravo kot tudi z vidika napredovanja in strokovnega ter zakonitega izvajanja nalog (glej Korade Purg 2003: 21).

¹ V nadaljevanju RS.

² V nadaljevanju EU.

Celotna reforma javne uprave temelji na sodobnih načelih javne uprave, ki poudarjajo odprtost, preglednost, kakovost in usmerjenost k uporabnikom, ki pa jih brez ustreznega pristopa k upravljanju kadrovskih virov ni mogoče uresničiti v praksi (glej Korade Purg 2003: 5). Upravljanje s človeškimi viri je ena izmed pomembnih nalog vodje in vsebuje zelo raznovrstna znanja, kot študij dela, načrtovanje človeških virov, pridobivanje, selekcija in razporejanje ljudi, usposabljanje in razvoj zaposlenih, vključno z načrtovanjem karier, nagrajevanje in motivacija, zdravo delovno okolje, odnosi z vodstvom, sindikati in javnostjo, nadomestila, ugodnosti in podobno (glej Brejc 1997: 23). Spremembe so prisotne na vseh področjih javnega menedžmenta: tako na področju planiranja, organiziranja in vodenja kot tudi na področju kontroliranja. Nobenega dvoma ni, da tudi državna uprava potrebuje sodobni menedžment, kakor ga potrebujejo gospodarske družbe in vse druge organizacije, ki nameravajo napredovati in iti v korak s spremenjenim okoljem in družbo (glej Žurga 2003: 5).

Eden izmed pomembnejših sprejetih zakonov, ki zadeva tudi postopek zaposlovanja javnih uslužbencev in upošteva tako standarde in cilje EU kot upravljanje s človeškimi viri, je Zakon o javnih uslužbencih³⁴. Glavni poudarki ZJU so prenova kadrovskega načrtovanja in zaposlovanja, okrepitev strateškega centra za upravljanje kadrovskih virov v upravi, decentralizacija upravljanja kadrovskih virov, povečanje interne mobilnosti, načrtovanje kariernega razvoja uslužbenca, optimalna izraba kadrovskih virov, ločitev političnih funkcij in uradniških položajev, oblikovanje ravni vrhunskih javnih menedžerjev, ustanovitev Uradniškega sveta kot neodvisnega skrbnika objektivne selekcije vrhunskih upravnih menedžerjev, profesionalizacija in stabilnost uprave, objektivnejši sistem izbire in nagrajevanja, vzpostavitev politike horizontalnega usposabljanja in izpopolnjevanja, krepitev socialnega partnerstva (glej Vlada RS 2003:15).

Trpin (glej Šik: 2000) je dejal, da je ZJU temeljni zakon reforme javne uprave. Ta zakon obravnava veliko več, kot zgolj delovna razmerja tistih, ki so zaposleni v državni upravi. To je videti predvsem iz njegovih načel, kjer so zakonodajalci povzeli neposredno evropske standarde. Kot najpomembnejši standard je omenil nepolitičnost zaposlovanja, kar pomeni, da je potrebno strogo ločiti politične funkcije od upravnih. Kajti uprava mora biti profesionalni aparat, ki služi katerikoli politični opciji, ki je pač zmagala na volitvah. Drugo pa se nanaša na

³ V nadaljevanju ZJU.

⁴ Uradni list RS, 32/2006.

zaposlovanje v javni upravi. Vsi namreč plačujemo javni sektor, zato moramo imeti ob enakih pogojih vsi enako pravico do službe.

ZJU naj bi omogočil doseg dveh pomembnih ciljev, ki si jih je država zadala pri uslužbenskem sistemu. Prvi govori o načrtnem, sistematičnem in racionalnem upravljanju s človeškimi viri (boljši izkoristek kadrovskih virov, povečanje učinkovitosti in zmanjšanje stroškov), drugi pa o izbiri uslužbencev po merilih strokovne usposobljenosti, kar bo spodbujalo nadpovprečno delovno uspešnost (glej Vlada RS 2003: 23).

1.1 TEMA DIPLOMSKE NALOGE

Skozi diplomsko delo sem se ukvarjala s postopkom za zasedbo prostega delovnega mesta uradnika v organih državne uprave. Z analizo ZJU in iz njega izpeljanih podzakonskih prepisov sem spoznala ključna načela in smernice, ki jih slovenska država nalaga njenim ustanovam pri zaposlovanju. Cilj slovenske države je zmanjšati število zaposlenih v državni upravi in uvajanje zaposlovanja uradnikov na podlagi strokovnih kvalitet, kar naj bi omogočila omenjena dokumenta. Nova zakonodaja, povod za katero je bilo vključevanje Slovenije v Evropsko unijo in uvajanje novega javnega menedžmenta v javni sektor, je prinesla velike spremembe. Zaradi stalnega poudarjanja neizkoriščenosti kadrov v javni upravi in potreb po zmanjševanju zaposlovanja je uvedla različne načine, s katerimi naj bi omenjena dva cilja dosegli. Tako bom predstavila interni natečaj, ki daje prednost za zasedbo prostega delovnega mesta uradnikom, ki so že zaposleni v organih državne uprave. Omenjeni instrument naj bi privedel do polne izkoriščenosti zaposlenih uradnikov ali znotraj organa, kjer se je sprostilo delovno mesto ali znotraj drugih organov državne uprave in organov, ki po sporazumu z vlado vstopijo v interni trg delovne sile. Ker pa prostega delovnega mesta ni mogoče zmeraj zapolniti z že zaposlenim uradnikom, je novi zakon prinesel pomembno novost – javni natečaj, katerega uporaba v državni upravi je zavezujoča že z Ustavo RS. Uporaba teh dveh instrumentov in njune značilnosti so predstavljeni v diplomski nalogi.

Ker pa se pomanjkljivosti zakonodaje pokažejo šele z uporabo le-te v praksi, sem analizirala dva konkretna primera organov državne uprave ter skušala ugotoviti pomanjkljivosti oziroma nedorečenosti obstoječe ureditve z vidika dveh oseb, ki se dnevno ukvarjata s kadrovskimi

zadevami. Šele s preučitvijo konkretnega primera dobimo celotno sliko postopka zaposlovanja uradnikov v državni upravi.

V diplomski nalogi se ukvarjam z zaposlovanjem uradnikov, ki delo v organih državne uprave opravljajo trajno kot svoj poklic. Zaradi omejitve prostora in časa ne bom predstavila tudi zaposlovanja uradnikov na položajih, ki so v prejšnji ureditvi spadali med funkcionarje. Nova ureditev je ustanovila Uradniški svet, ki skrbi za izbiro uradnikov na položajih, le-ti so na najvišjih funkcijah v organih državne uprave in je zato logično, da zanje veljajo drugačni standardi, merila in metode pri zaposlovanju. Omejila sem se torej le na uradnike, ki delo v organih državne uprave opravljajo trajno in njihov položaj ni odvisen od mandata.

1.2 STRUKTURA DIPLOMSKE NALOGE

Diplomska naloga je sestavljena iz treh zaokroženih delov:

1. V prvem delu sem opredelila temo diplomskega dela, metodološke okvire in metode ter tehnike, ki sem jih uporabila za preverjanje hipotez, zastavljenih znotraj ciljev.
2. Drugi del predstavlja teoretični del diplomske naloge. S predstavitvijo osrednjih pojmov sem podala osnovo za nadaljnjo analizo. Pojmi, kot so javni sektor, javna uprava in državna uprava ter javni uslužbenec nasproti državnemu uslužbencu, morajo biti opredeljeni in precizirani, da se lahko nadaljevanje diplomske naloge razume v smislu področja – državne uprave, ki sem ga izbrala. Poleg omenjenih pojmov sem podrobneje opisala tudi zaposlovanje v organizacijah – od opredelitve nalog in zahtev delovnega mesta do planiranja in na koncu do postopka zaposlovanja (od iskanja kandidatov do končne izbire kandidata za prosto delovno mesto).
3. Tretji del diplomske naloge predstavlja analitični del. V prvem delu bom predstavila določbe ZJU in podzakonskih predpisov, ki urejajo zaposlovanje v organih državne uprave. Predstavila bom sistemizacijo delovnih mest, načrtovanje zaposlovanja in postopek zaposlovanja. Sledi še predstavitev postopka zaposlovanja uradnikov v dveh konkretnih primerih – na primeru Upravne enote na Gorenjskem in na primeru

Davčnega urada, ki spada pod Ministrstvo za finance. V sklepu bom podala ugotovitve analize in ovrgla ali potrdila v nadaljevanju zastavljeni hipotezi.

2. METODOLOŠKI OKVIR DELA

V nadaljevanju tega poglavja bom opredelila kakšen je cilj moje diplomske naloge, katerega bom uresničila s postavljenimi hipotezami in raziskovalnimi metodami in tehnikami.

2.1 CILJ IN PREDMET RAZISKOVANJA

Cilja moje diplomske naloge sta dva. Prvi cilj mi je ugotoviti, ali je zakonska ureditev zaposlovanja uradnikov v organih državne uprave zasnovana na način, da omejuje nadomestne zaposlitve na delovnih mestih, ki se sprostijo. Z analizo pravnih dokumentov sem ugotovila teoretično podlago za izvajanje postopka za zasedbo delovnega mesta uradnika v državni upravi. Znanje iz pravnih dokumentov mi bo v pomoč pri rešitvi prvega problema. Moj drugi cilj je ugotoviti, kako poteka postopek zaposlovanja uradnikov v konkretnih primerih organov državne uprave. Moj cilj je spoznati koliko svobode dopuščajo pravni dokumenti zaposlovalcem in koliko svobode si le-ti dopuščajo. Predstavila bom postopek za zasedbo prostega delovnega mesta uradnika v praksi, s poudarkom na načinu preverjanja strokovne usposobljenosti kandidatov za zasedbo prostega delovnega mesta in merilih za njeno ocenjevanje.

2.2 HIPOTEZE

V nadaljevanju sem si zastavila dve delovni hipotezi, kateri sem skušala potrditi ali ovreči v nadaljevanju diplomske naloge:

Hipoteza 1: Zakonska ureditev za zasedbo prostega delovnega mesta uradnika je zasnovana tako, da omejuje nadomestne zaposlitve. Uradniška delovna mesta, ki se sprostijo zaradi odhoda ali premestitve uradnika, se skušajo zapolniti z že zaposlenimi v javni upravi ali pa s prerazporeditvijo nalog na uradnike v organu državne uprave, kjer se je sprostilo delovno mesto. Šele v primeru, ko to ni mogoče, lahko organi državne uprave začnejo z zunanjim kadrovanjem.

Hipoteza 2: Zakonska določila so ohlapna pri napotkih kadrovskim službam za vodenje izbirnega postopka, zato morajo kadrovske službe same presoditi, katere metode so najprimernejše za preverjanje strokovne usposobljenosti kandidatov, ki se potegujejo za prosto uradniško delovno mesto, kar posledično vodi v različna ravnanja v praksi.

2.3 RAZISKOVALNE METODE IN TEHNIKE

Pri pisanju diplomske naloge sem uporabila različne metode družboslovnega raziskovanja, kar mi je omogočilo vpogled v kompleksen mehanizem zaposlovanja v organih državne uprave. V nadaljevanju navajam metode in tehnike (glej Bučar in ostali: 2002: 22-36), ki sem jih uporabila pri raziskovanju problema diplomske naloge.

Začela sem z *zbiranjem virov*, s čimer sem zbrala in pregledala obstoječo bibliografijo ter tako pridobila literaturo, tako za teoretični kot deloma tudi za analitični del.

V nadaljevanju sem uporabila neempirično metodo raziskovanja, in sicer *analizo in interpretacijo primarnih in sekundarnih virov*. Pri primarnih virih sem se osredotočila na funkcionalen pomen, ki poskuša razložiti pomen dokumenta (zakona, pravilnika, uredbe) glede na njegovo vlogo, ki jo ima v času, ko le-ta velja. Z analizo in interpretacijo sekundarnih virov (knjige, članki, poročila, strategije) sem pridobila dodatna znanja s področja raziskovanja, ključna pa mi je bila konceptualna analiza, ki mi je bila v pomoč pri razumevanju pojmov, ki so bili pomanjkljivo ali nejasno razloženi v primarnih virih. Predvsem so mi bili v pomoč sekundarni viri, ki so mi podali teoretično sliko o zaposlovanju, pa tudi medmrežje, ki danes predstavlja pomemben vir informacij, pomembno pa je, da znamo oceniti, kateri viri na medmrežju so verodostojni in kateri niso.

V analitičnem delu sem se odločila za *študijo primera*, kjer sem si kot enoti analize izbrala Upravno enoto na Gorenjskem in Davčni urad, ki spada pod Ministrstvo za finance. S pomočjo metode *intervjuja* sem ugotovila, kakšne so podobnosti in razlike med teorijo in prakso. Intervju je uporabno sredstvo za analizo, saj nam omogoča neposreden dostop do empiričnih podatkov. Uporabila sem strukturalni intervju, kjer je raziskovalcu vnaprej znana samo tema intervjuja. Ker sta me obe intervjuvanki prosili, da ne omenjam niti njunih imen,

niti točnega naziva upravne enote oziroma davčnega urada, bom v nadaljevanju njuno željo spoštovala in tako za sklicevanje na vir navajala le izraz kadrovica oziroma vodja splošnega sektorja, za sklicevanje na preučevano upravno enoto izraz Upravna enota na Gorenjskem, za sklicevanje na davčni urad pa termin Davčni urad.

3. OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV

3.1 UPRAVA IN UPRAVLJANJE

Pojma uprava in upravljanje ne determinirata le javne sfere, ampak se z njima srečamo povsod, kjer imamo opravka z organizacijami (glej Virant 1998: 15). Pusić (v Virant 1998: 15) opredeli organizacijo kot: »skupina ljudi, ki deluje skupaj, da bi dosegla določen skupen cilj.«

V vsaki organizaciji poteka proces odločanja o tem, kateri so cilji organizacije, in o tem, kako te cilje doseči. Ta proces se imenuje upravljanje. Upravljanje je torej določanje ciljev organizacije in usmerjanje delovanja organizacije k doseganju teh ciljev (glej Virant 1998: 15-16). Haček (2001: 18) pravi: »Upravljanje kot družbeni pojav je vedno odločanje o tem kako naj delajo oziroma kako naj ravnajo drugi ljudje. Vsako upravljanje pa je hkrati tudi odločanje za izvrševanje odločitev drugih.« Pusić (v Haček 2001: 15) opredeli upravljanje kot: »...vsaka kontinuirana dejavnost povezovanja ljudi v akcijo za opravljanje družbenih zadev, zato mora potekati po pravilih in ima vlogo posrednika med postavljenimi cilji in njihovo uresničitvijo.«

Pojem uprava pa je ožji pojem. Kot pravi Virant (1998: 17, 18) lahko pojem uprave opredelimo na dva načina:

1. kot proces oziroma dejavnost (funkcionalna ali objektivna opredelitev), kjer se vprašamo, kakšna dejavnost je uprava;
2. kot strukturo oziroma organizacijo (organizacijska ali subjektivna opredelitev), kjer določimo subjekte, ki opravljajo določeno upravno dejavnost.

Uprava je torej tisti del upravljanja v organizaciji, v katerem se odločitve o ciljih organizacije konkretizirajo v smeri doseganja določenega cilja. Rakočević (1991: 7) za upravo v sodobnem svetu pravi, da je eden izmed tistih družbenih fenomenov, ki odločilno vplivajo na vsa področja človekovega organiziranega delovanja, s tem pa tudi na gospodarski, socialni, kulturni in splošni civilizacijski razvoj

3.2 JAVNI SEKTOR, JAVNA UPRAVA, DRŽAVNA UPRAVA

Ker se bom v diplomski nalogi ukvarjala z državno upravo, je prav, da na začetku ločim razliko med pojmi javni sektor, javna uprava in državna uprava.

3.2.1 JAVNI SEKTOR, JAVNA UPRAVA

Družbeni sistem vsake države lahko v splošnem razdelimo na javni in zasebni sektor. Razlog za obstoj prvega je v nepopolnosti in neučinkovitosti trga. Kot pravi Žurga (2001: 10): »Javni sektor vidimo kot mehanizem, ki ga uporabljamo za sprejemanje skupnih, družbenih odločitev. Po eni strani gre za način zagotavljanja storitev, ki koristijo vsem ljudem, po drugi strani pa za način reševanja skupnih problemov.« Ali kot pravi Andoljšek (2004: 36): »Cilj javnega sektorja je zadovoljiti potrebe državljanov.«

Pusić (v Žurga 2001: 10) pravi, da javni sektor obsega vse organe in organizacije državne uprave ter številne druge organizacije, ki opravljajo družbene naloge in spadajo v režim pravnega urejanja in javnega financiranja. Tičar B. (v Setnikar-Cankar 1997: 98) pravi, da javni sektor obsega vse javne organizacije, ki se ukvarjajo z ekonomskimi in socialnimi javnimi storitvami. To so predvsem javne ustanove, javne ekonomske ustanove, javna podjetja in organizacije državne uprave.

Z javno upravo imamo opravka v državnih organizacijah, ki so organizacije teritorialnega tipa, ter v nekaterih vrstah organizacij funkcionalnega in personalnega tipa, ki opravljajo naloge javnega pomena oziroma javne naloge. To so organizacije, ki zagotavljajo dobrine, ki so za razvoj in obstoj družbe nujno potrebne, do njih pa ni mogoče priti z delom posameznikov ali organizacij, ki delujejo po načelu menjave ali načelu tržnih zakonitosti, ampak le s pomočjo državnih organizacij ali organizacij, ki se delno opirajo na državo (glej Šmidovnik 1985: 129).

Haček (2001: 29) pravi: »Javna uprava je celota vseh dejavnosti, ki sodijo v izvršilne funkcije upravljanja (sestavljajo jo dejavnosti organiziranja, ukazovanja, izvrševanja, koordiniranja in nadzorovanja, kar omogoča dosego že sprejetih in določenih najsplošnejših ciljev družbene

skupnosti) ter administrativne in poslovodne funkcije javnega upravljanja (sestavljajo jo dejavnosti neposrednega tehničnega izvrševanja, ki pomenijo zadnjo stopnjo konkretizacije družbenih ciljev), ne glede na to, ali jih opravljajo državni upravni organi, drugi državni organi ali organizacije zunaj državne uprave, in ne glede na to ali nastopajo oblastno.«

Colnar (2006: 76) govori o javni upravi v formalnem in materialnem smislu. V materialnem smislu je javna uprava proces odločanja o konkretnih javnih zadevah, v formalnem smislu pa struktura upravnih organov.

Sistem javne uprave sestavljajo štiri področja (glej Šmidovnik v Haček 2001: 29):

1. državna uprava predstavlja osrednji teritorialni upravni sistem in instrument države za izvajanje njenih predvsem oblastnih funkcij, s katerimi na pravni način ureja odnose v družbi;
2. lokalna samouprava je način upravljanja o družbenih zadevah, ki neposredno temelji na lokalni skupnosti in predstavlja lokalni teritorialni upravni sistem;
3. javne službe so tiste dejavnosti, ki zagotavljajo javne dobrine in javne storitve, ki so nujno potrebne za delovanje družbenega sistema in jih ni mogoče zagotoviti s sistemom tržne menjave;
4. javni sektor temelji na temelju lastništva države, zato sem sodi vse, kar je v državni lasti, ne glede na to, na katerem področju se nahaja.

3.2.2 DRŽAVNA UPRAVA

Rakočevič (1991: 53) pravi: »Državna uprava opravlja svoje funkcije v državi. Država pa je organizacija, ki se v številnih pogledih razlikuje od vseh drugih organizacij. Državna organizacija, v kateri je uprava sestavni del, ima celo vrsto specifičnosti, ki neposredno vplivajo na vlogo, položaj in vsebino državne uprave. Vse razlike in specifičnosti, ki državo kot organizacijo posebne vrste razlikujejo od drugih organizacij, povzročajo specifičnosti in razlike, ki državno upravo razlikujejo od uprave v drugih organizacijah.«

Andoljšek (2005: 37) opredeli državno upravo kot: »poslovni subjekt, ki zelo vpliva na življenje državljanov«. Pravi: » Državna uprava je del javne uprave, ki predstavlja državo kot

skupnost posameznikov, živečih na določenem območju, zadovoljuje njihove potrebe, hkrati pa izvaja državno prisilo in je aparat za izvajanje monopola fizične prisile.«

Kot pravi Virant (1998: 63) je pojem državne uprave ožji pojem od javne uprave. Državna uprava je – organizacijsko gledano - skupek organov, ki upravljajo z državo, vendar ne v smislu odločanja ampak v smislu izvajanja te politike. Funkcionalno gledano pa je državna uprava dejavnost upravljanja v javnih zadevah na instrumentalni ravni. Državna uprava je jedro javne uprave – aparat preko katerega država deluje oziroma aparat, ki izvršuje politične odločitve.

Funkcije državne uprave izhajajo iz njene vloge v upravno – političnem sistemu oziroma upravnem procesu. Splošno ima državna uprava dve funkciji (glej Virant 1998: 67):

1. izvrševanje zakonov, državnega proračuna in drugih političnih odločitev Državnega zbora in Vlade;
2. pripravljanje strokovnih podlag za politično odločanje Vlade in Državnega zbora.

Kot pravi Virant (1998: 68), lahko znotraj teh dveh omenjenih funkcij ločimo več vrst nalog državne uprave. V nadaljevanju bom omenila le nekatere klasifikacije.

Trpin (v Žurga 2001: 11) kot temeljno dejavnost državne uprave opredeli odločanje o družbenih zadevah, na podlagi česar loči:

1. regulativno vlogo;
2. usmerjevalno vlogo pri vodenju družbenega razvoja v določeni smeri;
3. izvajanje upravnih nalog, ki se nanašajo na zagotavljanje javnih služb (javnih dobrin – izdelkov in storitev);
4. naloge strokovno-tehnične uprave kot neposredno podporo in pomoč pri odločanju v državni upravi.

Šmidovnik (v Virant 1998: 68) loči naslednje sklope nalog državne uprave:

1. policijske naloge in skrb za obstoj sistema;
2. javne službe;
3. pospeševalne naloge;
4. servisne naloge (priprava strokovnih podlag za odločanje političnih organov);
5. predlaganje nove politike;
6. izvajanje politike.

Rakočević pravi (2002: 21), da naloge državne uprave niso statične, ampak se skladno z razvojem družbe in države spreminjajo. Naloge državne uprave se spreminjajo po vsebini, obsegu in tudi strukturalno. Pravi, da lahko naloge državne uprave razdelimo na tiste, ki imajo oblasten značaj in se kot take uresničujejo z oblastvenimi sredstvi, in na tiste, ki takšnega značaja nimajo. Poda tudi drugo ločitev nalog državne uprave, in sicer delitev na naloge, ki imajo pravni značaj in se uresničujejo s pravnimi sredstvi in na tiste, ki se uresničujejo na drugačen način.

3.3 JAVNI USLUŽBENEC IN DRŽAVNI USLUŽBENEC

S pojmom javni uslužbenec označujemo osebe, ki trajno in profesionalno opravljajo službo v državnih organih in organih lokalnih skupnosti, ne pa tudi oseb, ki v teh organih opravljajo politične funkcije. Javni uslužbenec opravlja naloge, pomembne za celotno družbeno skupnost, saj je del aparata, ki je zadolžen za izvrševanje javnega interesa, ki se po demokratični poti izraža v obliki zakonov, proračuna in drugih političnih odločitev, hkrati pa pripravlja strokovne podlage za politično odločanje. Delo javnega uslužbenca ima širši vpliv, kot delo zaposlenega v zasebnem sektorju, saj javna uprava upravlja z javnimi zadevami in strokovno servisira politične organe, da lahko odločajo o upravnih zadevah. Strokovnost in učinkovitost javne uprave omogoča delovanje celotne države in lokalne skupnosti (glej Virant 1998: 187-188).

Pojem državni uslužbenec se je na evolucijski lestvici razvil pred pojmom javni uslužbenec, saj izvira iz časov britanske uprave v kolonialni Indiji, kjer se je nanašal na vse vladne uslužbenke, ki niso zaposleni ne v vojski ne v sodstvu. Korenine pojma državni uslužbenec zasledimo že v času, ko so bili uradniki personalni uslužbenci monarha ali vladarja. V 19. stoletju pa se pojem državnega uslužbenca omeji le na civilne uradnike, ki so zaposleni v vladnih ministrstvih. Danes pa v večini sodobnih držav štejejo med državne uslužbenke ne le uradnikov zaposlenih v vladnih ministrstvih ampak tudi zaposlene v oboroženih silah, sodstvu, lokalni samoupravi, javnih korporacijah, šolah, zdravstvu, na univerzah in druge. Za slednje se, zaradi njihove različnosti, v večini sodobnih držav na splošni ravni uporablja pojem javni uslužbenec, medtem ko je pojem državnega uslužbenca obdržal poseben in omejen pojem, katerega pomen se v veliki meri navezuje na značilnost posameznega

nacionalnega političnega sistema (glej Haček 2001: 40). Velja pa, da pojem državnega uslužbenca označuje tiste uslužbenke, katerih temeljna funkcija je upravljanje s politikami, ki so jih oblikovale ali odobrile nacionalne vlade (glej Bogdanor v Haček 2001: 40). Kot pravi Virant (v Haček 2005: 46), v ožjem pomenu javne uslužbenke imenujemo državni uslužbenec. Ta definicija zajema le tiste osebe, ki službo v državni upravi opravljajo trajno in profesionalno. Omenjeni državni uslužbenci in funkcionarji v javni upravi pa sestavljajo javne uslužbenke v širšem smislu.

3.4 NAČRTOVANJE ZAPOSLOVANJA IN OPREDELITEV NALOG DELOVNEGA MESTA

Organizacijsko shemo v organizaciji je potrebno »prevesti« v (pisno) obliko, v dokument Sistematizacija delovnih mest. To je organizacijsko-kadrovski akt, ki daje vpogled v organizacijsko zgradbo organizacije, vrste in položaj delovnih mest v organizacijskem sestavu, določa sestavine opisov delovnih mest, določila za ustanovitev in ukinitve delovnih mest ter zajema pravna določila razporeditve, pogoje in obveznosti zaposlenih za zasedbo delovnih mest (glej Ivanuša-Bezjak 2006: 32, 33).

Kadar želimo izbrati kandidata za zasedbo delovnega mesta, moramo nujno poznati referenčni okvir, ki mu mora kandidat ustrezati, da ga lahko štejemo primernega za opravljanje določene vrste del ali nalog. Ta referenčni okvir določa organizacija s svojimi motivatorji (vsebina dela, odgovornost in nagrade), resursi (pooblastila, viri in informacije) in okoljem (socialni in fiskalni dejavniki in pogoji dela), v katerem se določeno delo ali sklop nalog opravlja. Sestavlja ga podrobna specifikacija delovnega mesta. Šele nato lahko začnemo ugotavljati, ali ima kandidat takšno motivacijo, zmožnosti in psihofizične lastnosti, da bo ustrezal opredeljenim zahtevam delovnega mesta (glej Kragelj 1998: 11, 13).

Keenan (1996: 6) pravi, da načrtovanje pomeni: »sistematično lotiti se svojega početja«. Mnogi pravijo, da se z načrtovanjem ni vredno ukvarjati, saj se stvari ves čas spreminjajo. Vendar pa je spremembe potrebno upoštevati kot stalno navzoč dejavnik, saj so spremembe pogoj za napredek. Načrtovanje v veliki meri vpliva na nadzor nad organizacijo, v primeru, da ne bi načrtovali, bi bil naš nadzor manjši. Brejc (2002: 38) pravi, da je načrtovanje človeških

virov zaradi stalno spreminjajočega se okolja težavno, vendar pa je nujno za posamezno kratkoročno obdobje predvideti, kakšne človeške zmožnosti se bo potrebovalo in v kakšnem številu. Ivanuša-Bezjak (2006: 64) poudarja, da je načrtovanje kadrov enako pomembno kot načrtovanje finančnih sredstev v podjetju. Predstavlja pravi korak v zaposlovalnem procesu in ga je zato potrebno dobro opraviti.

Fisher (v Florjančič in drugi 2002: 12-13) našteva pet korakov, ki se jih je potrebno držati pri načrtovanju kadrov:

1. zbiranje kadrov;
2. napovedovanje in načrtovanje potreb po kadrih;
3. napovedovanje oskrbe s kadri;
4. načrtovanje in spremljanje potrebnih programov;
5. pridobivanje povratnih informacij o procesu planiranja.

Proces planiranja je običajno narejen enkrat letno, lahko pa se na podlagi novih informacij skozi leto dodajajo spremembe (glej Florjančič in drugi 2002: 13).

Plane delimo glede na vsebino, čas in glede na obseg. Florjančič (1994: 25) plane po vsebini razdeli na plan strukture potrebnega osebja, plan pridobivanja in vključevanja kadrov, plan izobraževanja kadrov, plan sprejema in razporejanja, plan napredovanja in premeščanja, plan štipendiranja in pripravništva in plan drugih ukrepov. Glede na čas loči perspektivne (dolgoročne) plane, ki zajemajo obdobje, daljše od pet let, srednjeročne plane, ki se v praksi izdelujejo za razdobje od enega leta do pet let in kratkoročne plane, ki vključujejo obdobje enega leta. Po obsegu loči generalne plane, ki zadevajo celotno podjetje, in posebne plane, ki se nanašajo na posamezne organizacijske enote. Pučko (2005: 26) poleg že navedenih vrst planov omenja še planiranje v organizaciji, glede na značilnosti te organizacije. Omenim naj le taktično planiranje, ki vnaprej opredeljuje načine zaposlovanja prvin delovnih procesov.

Schuler (v Kavčič 1995: 107, 108) razdeli kadrovske strategije na:

1. Utilizacijska kadrovska strategija. Ta pri pridobivanju kandidatov upošteva predvsem njihovo strokovno usposobljenost in organizaciji trenutno potrebna strokovna znanja.
2. Akumulacijska kadrovska strategija. Ta izbira kandidate bolj na podlagi osebnih lastnosti kot strokovnega znanja, ki ga kandidati pridobijo z dodatnim usposabljanjem v organizaciji.

3. Olajševalna kadrovska strategija. Kandidati morajo imeti za zaposlitev v organizaciji precejšnje tehnično znanje, razvoj posameznika pa je njegova lastna odgovornost.

Ko pripravimo opredelitev nalog delovnega mesta in zahteve, ki jim mora kandidat ustrezati, da se ga lahko imenuje na delovno mesto ter, da je zaposlitev v skladu z organizacijsko strategijo, lahko delodajalec začne pridobivati kandidate.

3.5 PROCES PRIDOBIVANJA IN IZBIRE KADROV

Keenan (1995: 5) pravi: »Upravljanje ljudi ni lahka stvar. Lahko pa si jo olajšamo, če poskrbimo, da že na začetku izberemo prave ljudi. Izbira sodelavcev je nadvse pomembna poslovna odločitev, način kako jih pridobimo in obdržimo, pa neposredno vpliva na naše delo in delo drugih.« Ali po besedah Belčiča (2002: 13): »Delodajalci iščejo najboljše kadre, s katerimi bi lahko uresničevali svoje poslovne cilje.« Tracy (2006: 15) pa dodaja: »Delodajalci enaindvajsetega stoletja morajo spremeniti svoj način razmišljanja. Pozabiti morajo na prejšnje čase, ko je bilo na voljo ogromno sposobnih ljudi, ter se osredotočiti na današnjo situacijo, ko je število dobrih delavcev omejeno. Delodajalci morajo vso svojo pozornost usmeriti na to, kako zaposliti in zadržati dobre ljudi. Osredotočiti se morajo na cilj in ga sprejeti kot pomembno odgovornost menedžmenta.«

Kadrovanje opredelimo kot aktivnosti in procese, ki potekajo do vstopa ali vključevanja kadrov v organizacijo. Kadrovanje sestavlja ugotavljanje potreb po kadrih, prijava kadrov, zaposlovanje in migracija kadrov (glej Svetlik in drugi 1980: 49-51).

Če obravnavamo kadre v organizaciji kot poslovni potencial, poslovni vir in naložbo, ugotovimo, da mora management ravnati z njimi z enakim pristopom in premislekom ter v skladu s poslovno strategijo kot z vsemi drugimi poslovnimi področji v organizaciji. Ta proces imenujemo kadrovski management ali management kadrovskih virov (glej Merkač 1998: 4). Merkač (1998: 4) pravi: »Kadrovski management je proces, v katerem organizacija s svojo poslovno strategijo sistematično in integrirano planira potrebe po kadrih, kadruje, razvija ter vrednoti svoje kadre, jih nagrajuje in vzdržuje z njimi učinkovite odnose.«

3.5.1 PRIDOBIVANJE KANDIDATOV

Potreba po zaposlitvi novega delavca se najpogosteje pojavi zaradi odhoda enega izmed zaposlenih ali zaradi rasti organizacije. Lahko pa je tudi posledica prizadevanja vodje po dvigu njegovega statusa oziroma priznanju. Ko se pojavi prosto delovno mesto, je pridobitev novega delavca morda najočitnejša možnost, ki pa ni nujno najprimernejša (glej Svetlik 1998: 109). Torrington in Hall (v Svetlik 1998: 109) omenjata naslednje možne ukrepe:

1. reorganizacija dela;
2. uvajanje nadur,
3. mehanizacija dela,
4. prerazporeditev delovnega časa,
5. prehod s polnega na skrajšani delovni čas,
6. oddaja dela posamezniku ali organizaciji po pogodbi in
7. sprejem delavca, ki je sicer zaposlen v drugi organizaciji oziroma agenciji.

Če se ne odločimo za zgornje možnosti, ampak za zaposlitev novega delavca, nastopi intenziven dvosmeren proces usklajevanja med kandidatom in organizacijo (glej v Svetlik 1998: 109).

Načinov za pridobivanje kandidatov je veliko: štipendiranje, učne pogodbe, povezovanje s šolami, oglaševanje prostih delovnih mest, zbiranje prijav »na zalogo«, osebni stiki in drugo (glej Belčič 2002: 121). V nadaljevanju bom podrobneje opisala dve najpomembnejši in najpogostejši: interno pridobivanje kandidatov in oglaševanje prostih delovnih mest.

Interno pridobivanje kandidatov

Delodajalec ob prostem delovnem mestu običajno najprej pomisli na svoje delavce in notranje kadrovske rezerve. Nieto (2006: 121) poudarja, da je včasih najprimernejša oseba za prosto delovno mesto že v organizaciji in jo je zato potrebno poiskati. Prednostno upoštevanje notranjih kadrovskih virov ima ugodne psihološke učinke, ker se krepi identifikacija in lojalnost do delodajalca, delavcem pa je pomemben tudi občutek, da bo delodajalec najprej pomislil nanje (glej Belčič 2002: 124). Notranje kadrovanje torej vključuje vse že zaposlene v organizaciji, ti s pomočjo usposabljanja ali izkušenj pri delu pridobivajo nova znanja in sposobnosti, zato je lahko zapolnijo prosto delovno mesto (Vukovič in Miglič 2006: 53). Dressler (v Brejc 2002: 40-41) se je ukvarjal s prednostmi in slabostmi internega kadrovanja.

Prednosti vidi v tem, da:

1. zaposleni vidijo, da organizacija ceni njihove sposobnosti, kar vzpodbuja moralo in delovno uspešnost;
2. notranji kandidati so bolj privrženi organizaciji, zato obstaja manjša verjetnost, da jo bodo zapustili;
3. če govorimo o napredovanju, takšen razpis povečuje lojalnost zaposlenih in omogoča dolgoročno usmerjeno kadrovanje za vodstvena delovna mesta;
4. možnost dobre ocene oziroma izbire kandidata je pri notranjih delavcih večja kot pri zunanjih;
5. notranji kandidati potrebujejo manj uvajanja in usposabljanja kot zunanji.

Vendar pa interno kadrovanje ne prinaša le prednosti, ima tudi slabo plat:

1. v primeru, da organizacija nima dobro izdelanega sistema napredovanja in razvoja kadrov, se lahko zgodi, da napreduje naslednji v vrsti za napredovanje in ne uslužbenec, ki najbolj ustreza prostemu delovnemu mestu;
2. izbran notranji kandidat za prosto delovno mesto ima lahko probleme pri uveljavljanju svoje avtoritete, saj ga njegovi sodelavci obravnavajo kot člana skupine in ne kot nadrejenega;
3. eden izmed večjih problemov pa je vse večja zaprtost organizacije, saj uslužbenci številnih problemov ne vidijo oziroma jih neuspešno rešujejo na ustaljene načine.

Objava prostega delovnega mesta

Vsak delodajalec želi najustreznejšega kandidata za prosto delovno mesto. Delodajalec se bo trudil, da pritegne zanimanje čim širšega kroga ustreznih kandidatov, med katerimi bo izbral. Javna objava je gotovo eno sredstvo za doseg tega cilja. V praksi pa ima takšno pričakovanje svoje omejitve, saj so delodajalci zaradi razmer na trgu delovne sile dobesedno »zasuti« s prijavi, pri čemer jim korektna obravnava nakoplje mnoge administrativne in strokovne probleme ter stroške, nekorektna pa ogrozi njihov ugled. Vsekakor pa mora delodajalec upoštevati ekonomsko upravičenost tega opravila, saj koristi dobre izbire odtehtajo stroške, ki s tem nastanejo (glej Belčič 2002: 130).

Kvalitetna objava zahteva veliko profesionalnosti, saj v nasprotnem primeru nastane zmazek, ki bo kandidate prej odvrnil kot pritegnil. Pred objavo se je treba vprašati, kje bo objava in kakšna bo oblika in vsebina prijave. Minimalne zahteve za solidno objavo so (glej Belčič 2002: 132):

1. stvarna in jedrnata, a hkrati izčrpno napisana objava;
2. slovnično pravilno napisana objava;
3. objava ne obljublja stvari, ki ne bodo izpolnjene;
4. objava je prilagojena dejavnosti in »kulturi« firme.

Belčič (2002: 132) pravi, da poznamo več tipov objav, omenim naj le »uradniško objavo«, katere značilnosti so stroga formalna oblika in vsebina. Ta objava je značilna, kar je razvidno že iz imena, za državne in paradržavne ustanove, ki pogosto merijo na ožji segment kandidatov, katerim so pogoji za zasedbo že znani iz zakonov, zato večkrat pogojev sploh ne zapišejo, ampak se sklicujejo na predpise.

Vukovič in Miglič (2006: 101) sta navedla prednosti in slabosti zunanjega kadrovanja, torej tudi javne objave. Prednost vidita v tem, da zunanje kadrovanje prinese v organizacijo nove ideje in poglede, hkrati pa z zaposlovanjem izkušenih delavcev iz drugih organizacij prihranimo pri stroških usposabljanja kadra. Poleg tega pa so v organizacijah tudi področja, na katerih je dobrodošel nov pogled od zunaj. Kot slabost pa vidita strošek, saj je pridobivanje novih delavcev dolgotrajen postopek z visokimi stroški. Druga slabost, ki jo omenjata, je možnost, da zaposlimo kandidata, ki dejansko ne bo imel takšnega potenciala, kot ga je izkazoval med procesom selekcioniranja. Tretja slabost, ki jo posledica prevelikega zunanjega kadrovanja, je demotivacija zaposlenih, ker zunanje kadrovanje zmanjša možnosti za napredovanje.

3.5.2 SELEKCIJSKE METODE

Proces izbora je ključnega pomena za uspeh organizacije. Nič ni pomembnejše kot sposobnost, da se izbere prave ljudi, ki bodo delali v podjetju in zagotovili uspešno prihodnost. Ali kot pravi prvo pravilo menedžmenta: »Če se izbere v naglici, se kasneje obžaluje v brezdelju.« Zaposlovanje je umetnost, zato se ne sme hiteti. Pri zaposlovanju se hitre odločitve ponavadi izkažejo za napačne odločitve (Tracy 2006: 17-18). Kavran in Florjančič (1992: 71) pa pravita, da je zanesljive, sistematčne in natančne metode izbora, ki zmanjšujejo možnost napak, zelo težko projektirati, prilagoditi določenemu podjetju in uporabljati, hkrati pa so visoki tudi njihovi stroški. Visoki stroški razvitih metod pa omejujejo njihovo uporabo na velika podjetja, večje upravne službe ali javna podjetja. Tudi Nieto (2006:

120) poudarja, da izbira pravega pristopa in metod za določeno delovno mesto izboljša možnost dobre izbire.

Praden začnemo z izbirnim postopkom, je potrebno vse prispеле prijave in morebitne priloge prebrati in pregledati. Na osnovi tega se prijave razdelijo na neustrezne (prijave, ki ne izpolnjujejo osnovnih formalnih pogojev) in ustrezne. V nadaljevanju je potrebno ustrezne prijave še enkrat prebrati in se odločiti, katere kandidate se uvrsti v izbirni postopek (glej Ivanuša-Bezjak 2006: 71, 72).

O metodah odloča delodajalec. Izbira med številnimi metodami in tehnikami pa je odvisna od številnih okoliščin: pomembnosti in zahtevnosti delovnega mesta, števila prijavljenih kandidatov, zahtevnosti metode in zaupanja metodam (glej Belčič 2002: 146, 147).

Da bi se med kandidati, ki izpolnjujejo pogoje, izbralo najustreznejšega, se uporablja naslednje metode (glej Brejc 2002: 46-49):

1. Analiza prijave in življenjepisa nam da biografske podatke, ki so sami po sebi osnova selekcije, saj iz njih razberemo delovne izkušnje, zanimanja, socialne dejavnosti, navade, hobije, družinske zadeve, vrednote, osebne značilnosti in dosežke.

Belčič (2002: 149,150) opozarja, da je pri pregledu prijave, ki vsebuje dokazila o izpolnjevanju pogojev, potrebno natančno in pozorno pregledati javne listine in dokumentacijo (možnost ponaredkov). Za življenjepis pa pravi, da predstavlja prvi vtis delodajalca o kandidatu na sorazmerno hiter in poceni način.

2. Vprašalnik z namenom pridobitve dodatnih podatkov o kandidatu.

3. Pogovor ali intervju, ki se lahko uporablja le za omejeno število kandidatov. To je najpogostejša oblika spoznavanja kandidatov, ki je primerna, ko imamo že ožji izbor kandidatov, primernih za razpisano delovno mesto. Poznamo različne oblike:

1. neposredni intervju (pogovor o prijavi kandidata, vsem kandidatom se zastavljajo enaka vprašanja);
2. panelni intervju (kandidata se predstavi sodelavcem, vodja pa spremlja in opazuje);
3. globinski intervju (za ugotavljanje mnenj, nagnjenj, namer za strokovno in vodilno osebje);
4. stresni intervju (glede na to, da so določena delovna mesta stresna, se kandidata postavi v neprijeten položaj, z namenom, da se vidi njegovo reakcijo).

Belčič (2002: 165) pravi, da dober intervju hkrati izpolnjuje dve zahtevi: upošteva pripravljeno shemo vprašanj, vendar ne v obliki »policijskega zasliševanja«. Kandidata spodbuja, da govori čim bolj spontano. Intervju bo praviloma uspešen tedaj, ko pretežno govori kandidat. Nujna pa je tudi vljudnost izpraševalca, še bolj pa zakonska norma, ki določa, da mora delodajalec upoštevati človekovo dostojanstvo, ampak kljub temu se ne sme pretiravati z ustrežljivostjo in prijaznostjo. Delodajalec mora kandidatu stvarno in jasno povedati, da želi tudi z intervjujem oceniti njegovo ustreznost.

S pogovorom ocenimo »socialne spretnosti« kandidata (sposobnosti za dobro razumevanje z drugimi in ustvarjanje dobrega vtisa), ocenjujemo, kar je spremenljivo opisano z besedami »organizacijsko ustrezen«, »kemija« ali »pravi tip« in ugotovimo kandidatovo motivacijo za delo.

4. Testiranje. To je postopek, s katerim se poskuša ugotoviti človekove zmožnosti v simuliranih okoliščinah in na podlagi teh ugotoviti, kako bo kandidat uspešen pri delu.

5. Ocenjevalni centri. To so posebna vrsta selekcijskega programa, kjer se skuša ugotoviti in izmeriti ključne razsežnosti opravila z uporabo različnih instrumentov, kot so igranje vlog, diskusije v timu, razni testi in druge pisne vaje.

Colnar (2006: 133) navaja dve največkrat uporabljeni metodi, in sicer intervju in test. Za prvega pravi, da se je v zadnjem času njegova uporaba povečala, medtem ko se je uporaba testov zmanjšala, ker le-ti niso vedno najbolj zanesljivo sredstvo, in lahko služijo kot dodatno merilo pri izboru kadrov. Vukovič in Miglič (2006: 123) pa pravita, da večina organizacij opravlja selekcijo med kandidati na tri načine – s pregledovanjem obrazcev vlog kandidatov za delovno mesto, pregledom kandidatovih priporočil in razgovorom.

3.5.3 IZBIRA DELAVCA

Izbira kadra je najbolj odločilna aktivnost v procesu zaposlovanja. Če zgrešimo in se odločimo za napačnega človeka, storimo »največjo možno napako«. Zato se je potrebno selekcije kandidatov in izbora lotiti z vso resnostjo in strokovnostjo (Ivanuša-Bezjak 2006: 70).

Za končno odločitev o izbiri bodočega delavca, ki smo ga uspešno pripeljali skozi izbirni postopek, je potrebno (glej Svetlik 1998: 138):

1. analizirati vse v izbirnem postopku pridobljene informacije glede na nujne, zaželene in nezaželene lastnosti delavca in
2. med seboj primerjati kandidate.

Delodajalec gradi svojo odločitev na primerjavi lastnosti, ki jih imajo kandidati. Končna odločitev je ponavadi celostna, kar pomeni, da ne temelji le na posamezni lastnosti, ampak na presoji celostne osebnosti. Človekovo ravnanje ali njegova delovna učinkovitost ter uspešnost, ki je za delodajalca bistvena, je namreč odraz celotne osebnosti, ne le posamezne poteze ali komponente (glej Belčič 2002: 174). Lastnosti, ki jih ocenjujemo pri kandidatih, sta Rodgers in Fraser (v Svetlik 1998: 139) razdelila prvi na sedem točk, drugi na pet točk. Rodgers omenja fizični videz, dosežke, splošno inteligenco, zaznavanje in obvladovanje prostora, interese, nagnjenja in okoliščine, Fraser pa vpliv na druge, kvalifikacije in pridobljena znanja, prirojene sposobnosti, motivacijo in prilagojenost ter čustvena uravnovešenost.

Najboljše je, da neposredni vodja sodeluje v izbirnem postopku, saj s tem vodja spozna kandidata, hkrati pa kandidat v pogovoru z vodjo najbolj spozna delo, za katero se poteguje. Dobro je tudi, če se vodji prepusti odločitev o bodočem sodelavcu. V primeru njegove končne odločitve se vodja bolj poglobi v izbiro kandidata, zavzeto uvaja delavca in tudi prevzame odgovornost ob njegovem neuspehu (glej Belčič 1998: 139).

Ali je bila odločitev prava, delodajalec spozna po nekaj tednih ali mesecih. Doba, ko se dokončno spozna človeka, pa je eno leto. Prav zaradi tega je danes večina zaposlitev sklenjena za določen čas (glej Ivanuša-Bezjak 2006: 71).

Pri končni izbiri ostane le en kandidat. Ostale kandidate je priporočljivo obvestiti, da niso bili izbrani. Hkrati pa je dobro tudi shraniti prijave neizbranih kandidatov, ki so šli skozi izbirni postopek, saj bodo lahko vrsta kadra, ki ga bomo iskali pri naslednjem prostem delovnem mestu (glej Werther in Davis 1986: 196).

4. PRAVNA UREDITEV ZAPOSLOVANJA URADNIKOV V ORGANIH DRŽAVNE UPRAVE

V nadaljevanju bom predstavila postopek zaposlovanja uradnikov v organih državne uprave. Pri opisu in analizi se bom naslonila na ZJU, Uredbo o postopku za zasedbo prostega delovnega mesta v organih državne uprave in pravosodnih organih⁵⁶, Uredbo o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in pravosodnih organih⁷ in Pravilnik o vsebini in postopkih za pripravo in predložitev kadrovskih načrtov⁸⁹. V nadaljevanju podajam vsebino omenjenih dokumentov, ki ga bom nadgradila z analizo kadrovskih načrtov organov državne uprave in navodili, ki jih je organom posredovalo Ministrstvo za javno upravo. Še prej pa bom navedla definicije nekaterih pojmov, kot jih opredeljuje ZJU, ki morajo biti nujno razjasnjeni, da razumemo omenjeni zakon in podzakonske prepise.

ZJU opredeli javnega uslužbenca kot posameznika, ki sklene delovno razmerje v javnem sektorju. Javni sektor sestavljajo:

1. državni organi in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti;
2. javne agencije, javni skladi, javni zavodi in gospodarski zavodi;
3. druge osebe javnega prava, če so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti.

V diplomski nalogi sem se osredotočila na zaposlovanje v organih državne uprave. ZJU jih uvrsti med državne organe¹⁰. Organi državne uprave so ministrstvo, organ v sestavi ministrstva, vladna služba in upravna enota.

Pomembna je tudi ločitev javnih uslužbencev na uradnike in strokovno-tehnične javne uslužbence. Uradnike opredeli kot javne uslužbence, ki v organih opravljajo javne naloge¹¹, strokovno-tehnični javni uslužbenci pa opravljajo spremljajoča dela (kadrovska in materialno-finančno poslovanje, tehnična in podobna dela ter druga dela, ki omogočajo nemoteno izvajanje nalog v organu).

⁵ V nadaljevanju Uredba.

⁶ Uradni list RS, 139/2006.

⁷ Uradni list RS, 58/2003, 81/2003, 109/2003, 43/2004 (58/2004 - popr.), 138/2004, 35/2005, 60/2005, 72/2005, 112/2005, 49/2006.

⁸ Uradni list RS, 60/2006.

⁹ V nadaljevanju Pravilnik.

¹⁰ ZJU pravi, da so državni organi organi državne uprave in drugi državni organi.

¹¹ Javne naloge so naloge, ki so neposredno povezane z izvrševanjem oblasti ali z varstvom javnega interesa.

4.1 NOTRANJA ORGANIZACIJA IN SISTEMIZACIJA DELOVNIH MEST

Kot sem že omenila, je opredelitev nalog delovnega mesta ključni predpogoj za nadaljnje postopke (kadrovski načrt, zaposlovanje). ZJU obvezuje vsak organ državne uprave, da ima akt o sistemizaciji delovnih mest, v katerem so v skladu z notranjo organizacijo določena delovna mesta, potrebna za izvajanje nalog. Pri vsakem delovnem mestu morajo biti opisane naloge delovnega mesta in pogoji za zasedbo delovnega mesta.

Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in pravosodnih organih podrobneje ureja notranjo organizacijo in sistemizacijo delovnih mest. Pravi, da morata biti tako notranja organizacija kot sistemizacija delovnih mest v organih državne uprave prilagojena poslanstvu, delovnemu področju oziroma nalogam organa in poslovnim procesom, ki potekajo v organu, ter oblikovana tako, da zagotavljata čim bolj učinkovito delo. Z notranjo organizacijo organov državne uprave se določi notranje organizacijske enote, njihova delovna področja in njihova medsebojna razmerja, način vodenja notranjih organizacijskih enot, naloge, pooblastila in odgovornost vodij notranjih organizacijskih enot in način sodelovanja z drugimi organi in ustanovami. Vsebina sistemizacije delovnih mest pa določi število in vrsto uradniških delovnih mest po organizacijskih enotah, vključno z delovnimi mesti za določen čas in delovnimi mesti pripravnikov. Sistemizacija za vsako uradniško delovno mesto določi splošne pogoje, ki jih urejajo predpisi s področja delovnega prava, ter uradniški naziv, praviloma pa tudi smer izobrazbe. Glede na vsebino nalog se določijo tudi funkcionalna in specialna znanja, posebne sposobnosti in drugi pogoji. Merila za določitev pogojev pa so: zahtevnost in vrste delovnih nalog delovnega mesta, odgovornost in pooblastila, psihofizični napori in ter vplivi okolja.

Omeniti velja še šesti člen zgoraj omenjene Uredbe, ki govori o omejitvi nadomestnih zaposlitev. Skupni kadrovski načrt lahko za vse ali le posamezne organe državne uprave določi, da morajo v določenem obdobju zmanjšati število zaposlitev oziroma obseg sredstev, potrebnih za plače in druge obveznosti delodajalca. V primeru povedanega mora organ za nadomestno zaposlitev pridobiti soglasje vlade.

4.2 KADROVSKI NAČRT

Po določenih ZJU se delovna razmerja v organih državne uprave sklepajo in upravljajo v skladu s kadrovskimi načrti, ki prikažejo dejansko stanje zaposlenosti in načrtovane spremembe v številu in strukturi delovnih mest za obdobje dveh let.

Pravilnik o vsebini in postopkih za pripravo in predložitev kadrovskih načrtov navaja podlage za pripravo predloga kadrovskega načrta. Te so:

1. razvojne usmeritve organa in njegov delovni program za obdobje dveh let;
2. načrtovane spremembe v smeri optimizacije in racionalizacije poslovnih procesov;
3. predvidene spremembe obsega javnih nalog in
4. dejanska delovna zmožnost zaposlenih in njihove razvojne zmožnosti.

Kadrovske načrti se pripravljajo na več ravneh. Pravilnik navaja naslednje ravni:

1. predlog kadrovskega načrta neposrednega proračunskega uporabnika;
2. predlog enotnega kadrovskega načrta za celotno ministrstvo, vključno z organi v sestavi ministrstva, predlog enotnega kadrovskega načrta upravnih enot, predlog enotnega kadrovskega načrta vladnih služb, katerih predstojniki so odgovorni generalnemu sekretarju vlade in predlog enotnega kadrovskega načrta vladnih služb, katerih predstojniki so odgovorni predsedniku vlade;
3. predlogi kadrovskih načrtov vladnih služb, ki jih vodijo ministri brez resorja;
4. predlog skupnega kadrovskega načrta za organe državne uprave, ki je sestavljen iz skupnih kadrovskih načrtov zgoraj omenjenih organov državne uprave (vključujoč Policijo in Slovensko vojsko, ki se izkazujeta ločeno).

Postopek priprave kadrovskega načrta je vezan na postopek priprave predloga proračuna, ko predstojnik organa posreduje tudi predlog kadrovskega načrta, ki mora biti usklajen s predlogom proračuna. V roku šestdesetih dni po uveljavitvi proračuna mora predstojnik organa sprejeti kadrovske načrt.

Pristojnosti za pripravo predlogov posameznih in skupnih kadrovskih načrtov imajo:

1. predlog kadrovskega načrta za upravne enote poda minister, pristojen za upravo, na predlog načelnikov upravnih enot;

2. predlog kadrovskega načrta za ministrstvo in organ v sestavi poda minister;
3. predlog skupnega kadrovskega načrta za organe državne uprave pripravi ministrstvo, pristojno za upravo.

Pravilnik navaja vsebino predlogov zgoraj omenjenih kadrovskih načrtov. Sestavljen je iz tabelarnega dela in obrazložitve. Tabelarni del se objavi na predpisanem obrazcu, ki je objavljen v omenjenem pravilniku, v njem se navede število zaposlenih na dan 31. december preteklega leta, dovoljeno število zaposlenih na dan 31. december iz kadrovskega načrta za tekoče leto in predlog dovoljenega števila zaposlenih za naslednji dve proračunski leti, lahko pa se določi tudi dodatno število dovoljenih zaposlitev za posebne namene, ki jih vlada dodeljuje posameznim ministrstvom oziroma samostojnim vladnim službam na podlagi utemeljenih predlogov, upošteva aktualne oziroma nepredvidene naloge. Obrazložitev pa vsebuje razloge za predlagane spremembe v skupnem številu zaposlenih glede na veljavni kadrovski načrt.

4.3 POSTOPEK ZA ZASEDBO PROSTEGA DELOVNEGA MESTA

ZJU za postopek za zasedbo prostega delovnega mesta uradnika uvaja tri načine pridobivanja kandidatov: notranja seznanitev in premestitev v okviru organa, interni natečaj ter javni natečaj. Pri omenjenih načinih je potrebno zagotoviti izpolnjevanje načela enakopravne dostopnosti delovnih mest za vse zainteresirane kandidate pod enakimi pogoji in tako, da je zagotovljena izbira kandidata, ki je najbolj strokovno usposobljen za opravljanje nalog na delovnem mestu. Omenjeno načelo velja za vse javne uslužbenke, torej tudi uradnike.

Uredba navaja pogoje, ki morajo biti izpolnjeni, da se lahko začne postopek za zasedbo prostega delovnega mesta in uporaba omenjenih treh načinov pridobivanja kandidatov za uradniško delovno mesto:

1. trajno ali začasno povečan obseg dela, ki ga ni mogoče opravljati z obstoječim številom javnih uslužbencev oziroma se ob nespremenjenem obsegu dela izprazni delovno mesto;
2. zagotovljena finančna sredstva za novo zaposlitev;

3. delovno mesto mora biti določeno v aktu o sistemizaciji, razen v primeru sklenitve delovnega razmerja za določen čas in za opravljanje pripravništva ali druge oblike teoretičnega in praktičnega usposabljanja;
4. delovno mesto je prosto oziroma so podane okoliščine, da bo postalo prosto;
5. zaposlitev mora biti v skladu s kadrovskim načrtom organa.

Omenjeni trije načini pridobivanja kandidatov za prosto uradniško delovno mesto si sledijo, kot so napisani v prvem odstavku podpoglavja. V nadaljevanju podajam opis omenjenih treh načinov, kot jih določata ZJU in Uredba.

4.3.1 NOTRANJA SEZNAVITEV IN PREMESTITEV V OKVIRU ORGANA

Uredba dopušča predstojniku, da pred sprejemom odločitve o novi zaposlitvi preveri, ali je mogoče delovno mesto zasesti s premestitvijo javnega uslužbenca iz istega organa. Predstojnik na podlagi mnenja vodje organizacijske enote, kjer je prosto delovno mesto, poda mnenje, ki temelji na ocenah delovne uspešnosti in na oceni znanj, veščin, sposobnosti in osebnostnih lastnosti javnega uslužbenca. Obvestilo o prostem delovnem mestu se mora objaviti na interni oglasni deski organa ali na drugem primernem mestu (elektronska pošta, internet), tako da se omogoči seznanitev vseh zaposlenih o prostem delovnem mestu. Zaposleni v organu morajo imeti na voljo osem dni ali več od objave obvestila za prijavo na prosto delovno mesto. Če se nihče ne prijavi ali če predstojnik ugotovi, da javni uslužbenci niso primerno strokovno usposobljeni za delo na prostem delovnem mestu, lahko predstojnik začne s postopkom internega natečaja.

4.3.2 INTERNI NATEČAJ

Uredba določa potek internega natečaja. Interni natečaj se v organih državne uprave izvaja tako, da zajame tudi druge državne organe in uprave lokalnih skupnosti, ki so z vlado sklenili dogovor o vključitvi v interni trg dela. Interni natečaj se lahko začne hkrati s postopkom iskanja strokovno usposobljenega javnega uslužbenca v organu, kjer se je sprostilo prosto delovno mesto.

Namen internega natečaja je, da se pred uvedbo postopka za novo zaposlitev omogoči zaposlenim javnim uslužbencem v organih državne uprave in drugih organih, ki po sporazumu z vlado vstopijo v interni trg dela, da pod enakimi pogoji kandidirajo za zasedbo prostega delovnega mesta, in s ciljem da se med prijavljenimi kandidati izbere kandidata, ki izpolnjuje pogoje za delovno mesto in je najboljše strokovno usposobljen za opravljanje nalog na delovnem mestu.

Postopek za izvedbo internega natečaja obsega:

1. objavo internega natečaja na spletni strani ministrstva, pristojnega za upravo;
2. izvedbo izbirnega postopka;
3. premestitev javnega uslužbenca iz istega ali drugega organa.

Objava internega natečaja vsebuje naslednje podatke:

1. navedbo organa, v katerem bo javni uslužbenec opravljal delo;
2. navedbo kraja opravljanja dela;
3. navedbo vrste delovnega mesta, na katerem bo javni uslužbenec opravljal delo;
4. navedbo pogojev za zasedbo delovnega mesta v skladu s sistemizacijo;
5. vsebino prijave;
6. okvirno vsebino dela;
7. navedbo o poskusnem delu, če gre za delovno mesto, za katero je poskusno delo določeno s sistemizacijo;
8. navedbo roka in naslova za vlaganje prijav in roka za obveščanje o izbiri;
9. navedbo, da bo obvestilo o končnem izbirnem postopku objavljeno na spletnih straneh organa ter spletni naslov organa;
10. ime in priimek ter telefonsko številko osebe, zadolžene za dajanje informacij o izvedbi internega natečaja.

Poleg zgoraj naštetih točk mora interni natečaj vsebovati tudi splošne pogoje, ki so pogoj za imenovanje v naziv:

1. državljanstvo RS;
2. da oseba ni bila pravnomočno obsojena zaradi naklepne kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, in da ni bila obsojena na nepogojno kazen zapora v trajanju več kot šest mesecev;

3. da zoper osebo ni vložena pravnomočna obtožnica zaradi naklepne kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti.

Uredba v nadaljevanju določa rok za prijavo na interni natečaj, ki ne sme biti krajši od osmih dni od dneva objave internega natečaja, rok za prijavo pa začne teči naslednji dan po objavi besedila internega natečaja na spletni strani ministrstva, pristojnega za upravo. Objava internega natečaja poteka v elektronski obliki, obrazec prijave določi minister, pristojen za upravo, s tem da se prijave lahko predložijo v pisni ali elektronski obliki. Pri slednji prijavi ni pogojena z elektronskim podpisom. Prijava mora vsebovati:

1. izjavo kandidata o izpolnjevanju pogoja glede uradniškega naziva, iz katere je razviden naziv, ki ga kandidat ima;
2. izjavo kandidata, da izpolnjuje pogoje za zasedbo delovnega mesta;
3. izjavo kandidata, da za namen natečajnega postopka dovoljuje organu, ki objavlja interni natečaj, pridobitev podatkov iz centralne kadrovske evidence oziroma iz kadrovske evidence organa, v katerem opravlja delo.

V izbirni postopek se uvrstijo kandidati, katerih prijave so popolne in poslane v roku, ob pogoju da kandidat izpolnjuje natečajne pogoje. Za izbiro kandidata Uredba predlaga naslednje metode:

1. pregled prijave;
2. vpogled v kadrovske evidence;
3. pisni preizkus;
4. razgovor (intervju);
5. druge metode, ki so skladne s strokovnimi spoznanji na področju ravnanja z ljudmi pri delu.

Izbirni postopek vodi predstojnik organa, lahko pa v ta namen pooblasti javnega uslužbenca ali imenuje natečajno komisijo.

Izbran je kandidat, ki se v izbirnem postopku izkaže kot najbolj strokovno usposobljen¹² za opravljanje dela na prostem delovnem mestu in ki izpolnjuje pogoje za imenovanje v naziv, v katerem se opravlja delo ter ostale pogoje za zasedbo prostega delovnega mesta. Sledi objava

¹² Za strokovno usposobljenost se šteje strokovno znanje in druga znanja, veščine in sposobnosti, ki so potrebne za uspešno opravljanje dela.

obvestila o končanem postopku internega natečaja na spletni strani organa z navedbo, ali je bil v natečajnem postopku izbran kandidat za prosto delovno mesto in da imajo kandidati pravico vpogleda v gradivo izbirnega postopka.

Končna faza je premestitev kandidata na delovno mesto, za katero je bil izbran, v okviru istega organa ali drugega organa s sklenitvijo aneksa k pogodbi o zaposlitvi. Če gre za premestitev kandidata v okviru internega trga dela, predstojnik organa, v katerem je kandidat zaposlen, in predstojnik organa, kamor bo premeščen, skleneta z izbranim kandidatom pogodbo o zaposlitvi, ki velja tudi kot sporazum predstojnikov o premestitvi javnega uslužbenca.

V primeru, da se v izbirnem postopku ugotovi, da nihče izmed prijavljenih kandidatov ni primeren za zasedbo prostega delovnega mesta, se lahko interni natečaj ponovi, obvestilo o neuspelem internem natečaju pa se objavi na spletni strani organa.

Druga možnost pa je odločitev predstojnika, da izvede javni natečaj, ki je primer zunanjega kadrovanja. Vsebino javnega natečaja bom opisala v nadaljevanju.

4.3.3 JAVNI NATEČAJ

Pri zunanjem pridobivanju kandidatov za uradniško delovno mesto je v skladu z ZJU obvezno izvesti javni natečaj, v katerem se kandidati obravnavajo enakopravno, izbira pa se opravi na podlagi izkazane boljše strokovne usposobljenosti. Uredba natančno določa postopek javnega natečaja, kako, pa bom opisala v nadaljevanju.

Tako kot interni mora biti tudi javni natečaj objavljen na spletnih straneh ministrstva, pristojnega za upravo. Poleg objave na spletni strani pa je javni natečaj potrebno objaviti tudi v Uradnem listu Republike Slovenije ali v dnevnem časopisu, rok za prijavo pa začne teči naslednji dan po objavi besedila javnega natečaja in ne sme biti krajši od osmih dni.

Objava mora vsebovati najmanj naslednje podatke:

1. o organu in kraju opravljanja dela;
2. o vrsti delovnega mesta z okvirno vsebino dela;

3. o pogojih za opravljanje dela;
4. o vsebini prijave;
5. o roku in naslovu (vključno z elektronskim) za vlaganje prijav in roku obveščanja o izbiri;
6. o osebi, ki daje informacije o izvedbi javnega natečaja;
7. navedbo, da bo obvestilo o končanem izbirnem postopku objavljeno na spletnih straneh organa in naslov organa;
8. navedbo, da bo organ obravnaval le popolne prijave.

Poleg zgoraj naštetih zahtev lahko objava vsebuje tudi merila za izbiro, če so bila določena pred objavo javnega natečaja. Mora pa vsebovati tudi splošne pogoje za imenovanje v naziv, ki sem jih naštela že v prejšnjem podpoglavju.

Uredba določa prijavo kandidata na interni natečaj v pisni obliki, ki se pošlje v zaprti ovojnici z označbo »za javni natečaj« in navedbo delovnega mesta. Možna pa je tudi prijava v elektronski obliki, katere veljavnost ni pogojena z elektronskim podpisom. Prijava mora vsebovati najmanj:

1. izjavo kandidata o izpolnjevanju pogoja glede zahtevane izobrazbe, iz katere mora biti razvidna stopnja in smer izobrazbe ter leto in ustanova, na kateri je bila izobrazba pridobljena;
2. opis izkušenj, iz katerih je razvidno izpolnjevanje pogoja glede zahtevanih delovnih izkušenj;
3. izjavo kandidata, da je državljan Republike Slovenije, da ni bil pravnomočno obsojen zaradi naklepne kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, in da ni bil obsojen za nepogojno kazen zapora v trajanju več kot šest mesecev;
4. izjavo kandidata, da za namen natečajnega postopka dovoljuje organu, ki objavlja javni natečaj, pridobitev podatkov iz uradne evidence.

Sledi izbirni postopek. V primeru nepopolne prijave¹³ ali neizpolnjevanja natečajnih pogojev, se kandidat ne uvrsti v izbirni postopek in se mu izda sklep, zoper katerega je dovoljena pritožba.

¹³ Nepopolna prijava je prijava, ki ji kandidat ne priloži vseh prilog, ki so navedene v objavi javnega natečaja, in ne navede pogojev, zaradi katerih jih ni priložil, in iz katere ni mogoče razbrati, ali izpolnjuje natečajne pogoje.

Kot sem že omenila, se v izbirnem postopku za uradniško delovno mesto pri javnem natečaju preverja strokovno usposobljenost. Predstojnik, javni uslužbenec, ki ga predstojnik pooblasti, ali natečajna komisija, katere član mora biti vodja ožje ali širše organizacijske enote, v kateri bo uradnik opravljal delo, pred začetkom izbirnega postopka določita merila za izbiro in metode preverjanja strokovne usposobljenosti kandidatov, ki morajo biti v skladu s sistemizacijo delovnih mest. Merila morajo odražati dejanske potrebe delovnega mesta in ne smejo biti diskriminatorna. Uredba predlaga uporabo naslednjih metod v izbirnem postopku:

1. pregled prijave;
2. pisni preizkus;
3. razgovor (intervju);
4. druge metode, skladne s strokovnimi spoznanji na področju ravnanja z ljudmi pri delu.

Po koncu izbirnega postopka mora natečajna komisija oziroma pooblaščen javni uslužbenec ob pomoči kadrovske službe pripraviti poročilo o izvedbi izbirnega postopka, ki mora vsebovati tudi osnutek sklepa o izbiri. Natečajna komisija lahko predlaga tudi, da se ne izbere noben kandidat. Poročilo se posreduje predstojniku oziroma vodji kadrovskega poslovanja v organu, ki poda odločitev o izbiri. Predstojnik oziroma vodja kadrovskega poslovanja v organu lahko s predlaganim kandidatom opravi razgovor, obvezno pa mora preveriti verodostojnost javnih listin in listin o opravljenih izpitih, ki so pogoj za zasedbo delovnega mesta.

Kandidatu, ki je bil izbran, in kandidatom, ki niso bili izbrani, se vroči sklep o izbiri oziroma neizbiri. Zoper drugega je dovoljena pritožba, hkrati pa je obvezno, da se v sklepu o neizbiri navede pravica do vpogleda v gradiva izbirnega postopka (neizbrani kandidat lahko vpogleda v vsa gradiva izbirnega postopka, razen v prijave, ki so jih vložili neizbrani kandidati).

4.3.4 PRITOŽBA NA SKLEP O NEIZBIRI

Kot sem že omenila, se lahko vsak kandidat, ki je vložil prijavo na interni ali javni natečaj, pritoži na sklep o neizbiri. ZJU omogoča kandidatu, ki je bil prijavljen na internem ali javnem natečaju, a ni bil izbran, pritožbo zoper sklep o neizbiri, če meni, da:

1. je bil na javnem natečaju izbran kandidat, ki ne izpolnjuje natečajnih pogojev;

2. izpolnjuje natečajne pogoje, pa mu ni bila dana možnost sodelovanja v izbirnem postopku;
3. je bil izbran kandidat, ki po merilih izbirnega postopka ni dosegel najboljšega rezultata;
4. je prišlo do bistvenih kršitev postopka javnega natečaja oziroma izbirnega postopka.

Neizbrani kandidat lahko vloži pritožbo v osmih dneh po vročitvi sklepa. Pritožba zadrži imenovanje izbranega kandidata v naziv in sklenitev pogodbe o zaposlitvi.

Pritožbo vloži kandidat pri komisiji za pritožbe iz delovnega razmerja, ki odloča o pritožbah zoper odločitve o pravicah ali obveznostih iz delovnega razmerja javnega uslužbenca, zoper kršitve pravic iz delovnega razmerja in o drugih vprašanjih. Za javne uslužbenca, zaposlene pri organih državne uprave, odloča komisija za pritožbe pri vladi. Ta deluje v senatih treh članov in je pri svojem delu samostojna.

Poleg kandidata, ki se pritoži, lahko strokovnost in izpolnjevanje natečajnih pogojev izbranega kandidata preveri tudi sama komisija za pritožbe na lastno pobudo ali na pobudo Računskega sodišča ali na pobudo inšpektorja. V primeru ugotovljenih nepravilnosti se pogodba o zaposlitvi ali aneks k pogodbi o zaposlitvi razveljavi s sklepom.

4.4 KOMENTAR PRAVNE UREDITVE

Spoznali smo pravno ureditev zaposlovanja uradnikov v organih državne uprave. Predstojniki lahko izbirajo med tremi načini iskanja uradnika. ZJU in podzakonski predpisi puščajo izbiro najprimernejšega načina iskanja novih uradnikov predstojnikom. A tukaj je pomembno omeniti dve pomembni navodili, ki jih je objavilo Ministrstvo za javno upravo in zadevata zaposlovanje uradnikov v organih državne uprave ter poudarjata racionalizacijo zaposlovanja v organih državne uprave v skladu z izvajanjem kadrovskega načrta 2006-2008. Prvo (glej internet 1), objavljeno 31. julija 2006, obvezuje zaposlovalce, da obvezno predhodno ugotovijo, ali obstaja možnost premestitve uradnikov iz drugih organov državne uprave. Če te možnosti ni, je potrebno najprej obvezno objaviti interni natečaj, in šele, če je ta neuspešen, se lahko izvede javni natečaj. Torej, to navodilo, za razliko od ZJU in podzakonskih predpisov,

obvezuje organe državne uprave, da v primeru prostega delovnega mesta izvedejo omenjene postopke. Drugo navodilo (glej internet 2), objavljeno 11. januarja 2007, pa je popravek prvega in obvezuje organe državne uprave, da obvezno ugotovijo možnost premestitve iz drugega organa državne uprave in šele nato lahko, ni pa nujno, izvedejo interni natečaj. Če ne izvedejo internega natečaja, pa se izvede javni natečaj.

Za namene premestitev zbira Ministrstvo za javno upravo podatke o številu in izobrazbi javnih uslužbencev, za katere obstaja možnost premestitve v drugi organ, ki jih objavi na njegovi spletni strani. Organi, ki iščejo nove uradnike, morajo pred objavo internega ali javnega natečaja posredovati Ministrstvu za javno upravo informacijo o prostem delovnem mestu, ki mora vsebovati enak tekst kot za objavo in ime kontaktne osebe, na katero se bo obrnil pristojni javni uslužbenec organa, v katerem so na razpolago javni uslužbenci, ki jih je možno premestiti. Ministrstvo za javno upravo posreduje informacijo o prostem delovnem mestu uradnika organu, ki ima razpoložljive javne uslužbence. Ta mora v roku treh dni sporočiti Ministrstvu za javno upravo, ali bo stekel postopek ugotavljanja primernosti kandidatov. Ministrstvu za javno upravo je potrebno posredovati tako obvestilo, da premestitev ni bila realizirana kot obvestilo o izvedeni premestitvi, na osnovi česar Ministrstvo za javno upravo posodobi podatek o izobrazbi razpoložljivih javnih uslužbencev, ki je objavljen na spletni strani (glej internet 1).

V Kadrovskem načrtu organov državne uprave za leto 2004-2005 (glej internet 3) ni bilo nobenih določil o načinu iskanja kandidatov za prosto uradniško delovno mesto, ampak je bila izbira prepuščena organom, seveda v skladu z zakonsko ureditvijo in kadrovskim načrtom. Omeniti velja le načine, s katerimi se realizira zmanjšanje števila zaposlenih, in sicer z:

1. nenadomeščanjem javnih uslužbencev, ki jim je prenehalo delovno razmerje oziroma so bili premeščeni v drug organ;
2. reorganizacijo oziroma premestitvami in odpovedmi iz poslovnih razlogov.

Oba kadrovska načrta sta sprejeta z vizijo zmanjšanja števila zaposlenih v organih državne uprave. Razlika je le v tem, da zadnji obvezuje organe, da izvedejo premestitev v okviru vseh organov državne uprave, če je to mogoče, in šele potem, ko se izkaže, da premestitev ni mogoča, izvedejo interni in/ali javni natečaj, medtem ko je prejšnji zahteval zgolj, da dovoljeno število zaposlenih v organu ni preseglo dovoljene kvote. Če je bilo število zaposlenih enako številu dovoljenih zaposlitev, organi niso imeli dovoljenja za izvedbo

internega ali javnega natečaja, ampak so morali naloge prostega delovnega mesta prerazporediti med zaposlene uradnike.

Ministrstvo za javno upravo je objavilo Navodilo za kadrovske poslovanje (glej internet 4), ki določa, da se bo skupno število zaposlenih v organih državne uprave v času njenega mandata zmanjševalo za en odstotek letno. V ta namen mora predstojnik organa, kjer se sprostijo prosto delovna mesta, pred začetkom postopka za novo zaposlitev preveriti:

1. ali je naloge sploh potrebno še naprej opravljati oziroma v kakšnem obsegu in
2. ali je možno naloge opravljati z obstoječim številom javnih uslužbencev tako, da se naloge prerazporedijo med več javnih uslužbencev.

Ministrstvo je opozorilo na pomen kadrovske analize sodelavcev, kar vodi v angažiranost vseh javnih uslužbencev glede na njihov ocenjeni razvojni potencial. Loči štiri vrste javnih uslužbencev glede na njihov razvojni potencial (glej internet 4):

1. Manj uspešni delavci. To so delavci, ki se na aktualnem delovnem mestu niso izkazali najbolje. V ta namen jih je potrebno v okviru internega trga dela spodbuditi, da si poiščejo zaposlitev v organu, kjer bodo lahko produktivni.
2. Zvezde. Visoko kvalificirani delavci, ki jih je potrebno vključevati v medresorske projekte, jih premeščati za določen čas v druge organe in jim omogočiti usposabljanje glede na sposobnosti in talente.
3. Suhe veje. To so javni uslužbenci, ki se upokojijo ali pa se izkažejo za nesposobne.
4. Vlečni konji. Delavci z visokim potencialom, pri katerih je potrebno zagotoviti usposabljanje za ohranjanje delovne zmožnosti.

Ministrstvo se zaveda, da je nova zaposlitev investicija z dolgoročnimi posledicami, zato je potrebna korektna in strokovna izpeljava izbirnih postopkov v skladu z zakonom in pravili kadrovske stroke. Pomembno je, da zaposlitvene razgovore vodijo ustrezno usposobljeni kadrovske delavci in drugi javni uslužbenci, ki bodo izmed vseh prijavljenih kandidatov lahko izbrali najprimernejšega glede na zahtevane zmožnosti in kompetence za delovno mesto, na katerega se kadruje. Poudarja pa tudi, da pri zaposlovanju novih kadrov ni dovolj le uporaba metode kadrovskega intervjuja, ampak je pomembna tudi uporaba drugih metod in načinov preverjanja strokovne usposobljenosti (preizkus znanja in usposobljenosti, pregled dokumentacije) (glej internet 4).

5. POSTOPEK ZAPOSLOVANJA V PRAKSI – PRIMER UPRAVNE ENOTE NA GORENJSKEM IN DAVČNEGA URADA

Pravni okvir dokaj natančno določa postopek za zasedbo prostega delovnega mesta uradnikov v organih državne uprave. Z namenom vpogleda v podobnosti, razlike in nedorečenosti uporabe pravnega okvira v praksi sem izvedla dva intervjuja, in sicer na Upravni enoti na Gorenjskem (glej priloga A) in na Davčnem uradu (glej priloga B). V nadaljevanju podajam moje ugotovitve.

5.1 AKT O SISTEMIZACIJI IN KADROVSKI NAČRT

Ugotovitve o pomembnosti akta o sistemizaciji delovnih mest in kadrovskega načrta lahko prenesemo tudi v prakso. Nujno je, da ima vsak organ akt o sistemizaciji, saj le-ta predstavlja prvo točko v zaposlovalnem procesu. V njem so namreč zapisane naloge delovnega mesta in pogoji, ki jih mora kandidat za prosto uradniško mesto izpolnjevati, da se sploh uvrsti v izbirni postopek. Tudi kadrovski načrt je enako pomemben kot akt o sistemizaciji, saj se predstojnik na podlagi le-tega odloči, kako bo kadroval – ali bo skušal prerazporediti dela, ki se opravljajo na prostem delovnem mestu, na že zaposlene uradnike v organu ali bo izvedel interni natečaj ali pa se bo odločil za javni natečaj. Odločitev je odvisna od števila zaposlenih v organu. V primeru, da je dovoljeno število zaposlitev v organu enako številu zaposlenih v organu, mu iskanje novih uslužbencev ni dovoljeno, v nasprotnem primeru pa se lahko odloči za ali interni ali javni natečaj. Odločitev pa niti ni tako prosta, kot je videti na prvi pogled. Pravna podlaga sicer ne določa, v kakšnem zaporedju se morajo načini pridobivanja kandidatov odvijati oziroma katere načine je nujno uporabiti, je pa nujno, da se organ drži navodil iz obrazložitve aktualnega kadrovskega načrta (več o tem sem napisala že v prejšnjem poglavju). Po mojih ugotovitvah je odločitev o načinu pridobivanja kandidatov odvisna predvsem od kadrovskega načrta, saj organi ne smejo preseči dovoljene kvote zaposlenih, akt o sistemizaciji pa je osnova za začetek postopka zaposlovanja, saj je v njem zapisano, kakšne kvalifikacije mora imeti kandidat za delovno mesto, na katerega se kadruje. Akt o sistemizaciji je namreč poleg zakonskega okvira osnova za pripravo ustreznega besedila

objave prostega uradniškega delovnega mesta. Kadrovski načrt ima še eno pomembno funkcijo. Z njim lahko Vlada dejansko doseže cilj zmanjšanja števila zaposlenih v organih državne uprave za en odstotek letno in tako dobesedno prisili zaposlovalce, da so skrajno racionalni pri porabi družbenih sredstev.

5.2 INTERNI ALI JAVNI NATEČAJ

V preučevanih organih se je izkazalo, da med postopkom internega in javnega natečaja ni bistvenih razlik. Zanimivo je, da v Upravni enoti na Gorenjskem sama premestitev znotraj organov državne uprave ali interni natečaj, še nikoli nista bila uspešna. Noben kandidat ni izpolnjeval zahtev prostega uradniškega delovnega mesta oziroma se v izbirnem postopku ni izkazal za primerne za prosto uradniško delovno mesto, zato se je v ta namen izvedel javni natečaj, ki ga je s posebnim dovoljenjem odobrila Vlada RS zaradi pod- kadrovanosti Upravne enote. Na Davčnem uradu pa je slika drugačna. Z internimi natečaji, ki jih do sedaj še niso imeli veliko, imajo dobre izkušnje. Razlog je v tem, da se na interni natečaj prijavijo uradniki iz drugih uradov Ministrstva za finance, ki imajo že izkušnje na delovnih področjih ministrstva, v večini pa je razlog za prijavo na razpisano delovno mesto v bližji lokaciji urada njihovemu domu. Davčni urad ni pod- kadrovan, zato so morali že nekajkrat prerazporediti naloge prostega delovnega mesta na že zaposlene uradnike v organu.

5.3 POSTOPEK ZA ZASEDBO PROSTEGA DELOVNEGA MESTA URADNIKA V UPRAVNI ENOTI NA GORENJSKEM

V prvi fazi je potrebno oblikovati besedilo za objavo, ki je strogo formalno – ima značilnosti uradniške prijave, ki je bila opisana v tretjem poglavju. Besedilo natečaja je objavljeno v vseh sredstvih, ki jih določa pravni okvir. Zanimivo pa je, da se v Upravni enoti ne poslužujejo več objav javnih natečajev v časopisih (kar sicer ni zavezujoče po zakonu in Uredbi), in to zaradi previsokih stroškov. Po besedah kadrovice to sredstvo informiranja ni več potrebno, saj so iskalci zaposlitve postali fleksibilni (znajo poiskati razpise na spletnih straneh).

Sledi rok za prijavo. Kot je navedla kadrovnica, dobivajo prijave po pošti, sami kličejo kandidate, ki so že delali v njihovi Upravni enoti in so se izkazali, poleg tega pa jim tudi Zavod za zaposlovanje RS posreduje seznam brezposelnih oseb, ki po njihovem mnenju izpolnjujejo pogoje za prosto delovno mesto. Vsi ti kandidati seveda morajo v roku poslati pisno prijavo na natečaj. Zmeraj je veliko prijav, zato se morajo sistematično lotiti nadaljnega postopka izbire. Potrebno je izločiti prijave, ki zaradi že omenjenih razlogov ne izpolnjujejo natečajnih pogojev in te kandidate obvestiti o neizbiri in navesti razloge, zakaj je temu tako. Vse kandidate, ki izpolnjujejo natečajne pogoje, pa je potrebno povabiti na razgovor in preverjanje njihove strokovne usposobljenosti. Da so dejansko obveščeni vsi kandidati, se v ta namen oblikujeta dve tabeli, ena za neizbrane kandidate in ena za izbrane kandidate, na podlagi katerih ustrezno izvajajo nadaljnje postopke. V teh dveh tabelah se navede izpolnjevanje ali neizpolnjevanje pogojev za razpisano prosto delovno mesto, kar je v pomoč kadrovske službi pri obveščanju kandidatov, ki se niso uvrstili v izbirni postopek, saj morajo v sklepu navesti razloge, zakaj je temu tako. Prelaganje vseh prijav bi bilo nesmiselno in bi zahtevalo mnogo več administrativnega dela, tako pa imajo vse podatke na enem mestu.

Za potrebe izbirnega postopka, tako pri internem kot javnem natečaju, ustanovijo natečajno komisijo, v kateri je v preučevani Upravni enoti načelnik, vodja organizacijske enote, v kateri je prosto delovno mesto (že Uredba obvezuje, da mora biti ta oseba član natečajne komisije, enako pa priporoča tudi teoretski okvir, opisan v tretjem poglavju) in vodja kadrovskega poslovanja. Natečajna komisija je torej sestavljena iz treh ljudi, ki so po mojem mnenju najustreznejši za izbiro kandidata na podlagi strokovne usposobljenosti. Čeprav Uredba omogoča načelniku, da za vodenje izbirnega postopka pooblasti javnega uslužbenca, ki bi zasedel njegovo mesto v natečajni komisiji, pa je načelnik zmeraj član le-te, saj se zaveda pomembnosti in resnosti izbire kakovostnega kadra.

Vprašanje, ki sledi, je, kako izmed kandidatov, ki so se uvrstili v izbirni postopek, izbrati najprimernejšega. Pravna podlaga določa le metode, ki jih lahko uporabijo v izbirnem postopku, ob predpostavki, da se preverja strokovno usposobljenost kandidatov, ki se uvrstijo v izbirni postopek. Tako se lahko zaposlovalci odločijo zgolj za eno metodo ali kar za vse. Pravna podlaga pa ne določa področij, s katerih naj bi se preverilo znanje kandidatov, ki so se uvrstili v izbirni postopek.

Kot mi je navedla kadrovnica v Upravni enoti na Gorenjskem, v ta namen niso pridobili nobenih navodil ali smernic, ampak so se morali znajti sami. Kot sem že omenila, je prva metoda pregled dokumentacije, saj je izpolnjevanje pogojev za prosto uradniško delovno mesto pogoj za uvrstitev v izbirni postopek in tudi končno izbiro. V izbirnem postopku pa v nadaljevanju uporabljajo še druge metode:

1. razgovor natečajne komisije s kandidati, ki se uvrstijo v izbirni postopek;
2. pisni test, ki je sestavljen iz dveh delov: test o poznavanju Zakona o splošnem upravnem postopku in test o poznavanju splošnega področja iz pristojnosti delovanja upravnih enot;
3. praktično preverjanje znanja iz uporabe in pomoči računalnika pri delu;
4. ocenjevanje delovnih izkušenj (ocenjujejo se delovne izkušnje glede na področje: ali javni ali zasebni sektor).

Kandidat za vsako področje prejme določeno število točk, odvisno od izkazanega znanja ali izkazane strokovne usposobljenosti na podlagi dokumentacije (delovne izkušnje). V preučevani Upravni enoti ima pisni test največjo veljavo. Poznavanje Zakona o splošnem upravnem postopku in splošnega področja kandidatu prineseta največje število točk. Poznavanje prvega zakona kar deset točk, poznavanje splošnega področja uprave pa pet točk. Kot mi je navedla kadrovnica, je znanje na teh dveh področjih zelo pomembno, saj je Zakon o splošnem upravnem postopku osnova za vodenje postopkov na uradniškem delovnem mestu, znanje s področja delovanja upravnih enot pa kaže na predznanje na področju, za katerega se kadruje. Pomembno je namreč, da se kandidat, ki je izbran v izbirnem postopku, čim hitreje uvede za opravljanje nalog na delovnem mestu, za katero je bil izbran. Takšen kandidat tako ne potrebuje uvajanja od začetka, ampak lahko zelo hitro začne samostojno opravljati naloge delovnega mesta, kar jim je tudi v interesu, saj bi bilo v nasprotnem primeru vseeno, če bi se odločili za zaposlitev pripravnika. Zelo pomemben je tudi vtis, ki ga kandidati naredijo na natečajno komisijo. Pomembno je, da se kandidat izkaže za komunikativnega, razgledanega in da ustvari primeren prvi vtis na natečajno komisijo. Natečajna komisija ne bo nikoli izbrala kandidata, o katerem nima dobrega mnenja.

Pohvale vredna je informacija, ki jo Upravna enota na Gorenjskem ponudi na razgovoru kandidatom o višini njihove bruto plače. Ta podatek je za iskalca zaposlitve zelo zanimiv, hkrati pa kandidatu ali doda novega elana ali pa mu ga odvzame.

Tretji sklop preverjanja je praktično preverjanje znanja uporabe in pomoči računalnika pri delu. V dobi računalnikov, ko si dela brez njega skorajda ne moremo predstavljati, je pomembno, da ima kandidat osnovno znanje s tega področja. V Upravni enoti na Gorenjskem to področje preverjanja izvaja tajnica načelnika, ki sestavi nalogo, ki jo morajo kandidati v najkrajšem času izvesti na računalniku v programu Word. Hitrejši kot je kandidat, več točk pridobi. Zadnji sklop je ocenjevanje predhodnih delovnih izkušenj kandidatov, kjer imajo prednosti tisti, ki so že bili ali so zaposleni v organih državne uprave.

Zakonska podlaga določa, da se mora izbrati kandidat, ki se je v izbirnem postopku izkazal kot najbolj strokovno usposobljen. Torej, uporablja se utilizacijsko kadrovske strategijo, saj je osnova strokovna usposobljenost. To se je izkazalo tudi na Upravni enoti na Gorenjskem, kjer je glavno merilo ravno strokovnost. Le-ta se meri na osnovi najvišjega števila doseženih točk v izbirnem postopku. Vendar, končna izbira je v rokah načelnika, ki pa poleg strokovne usposobljenosti upošteva tudi vtis, ki ga je kandidat naredil nanj in ostala člana natečajne komisije. Le-ta se ne bo odločil za kandidata, za katerega se je v razgovoru izkazalo, da nima zaželenih lastnosti za delo na prostem delovnem mestu in s katerim ne bo mogel ustrezno sodelovati. Vtis, ki si ga natečajna komisija, predvsem načelnik, ustvari o kandidatu, je torej zelo pomemben. Če ima takšen kandidat največje število točk izmed kandidatov v izbirnem postopku, je potrebno točke prirediti na takšen način, da se kot najustreznejši kandidat izkaže drug kandidat. Končna izbira je torej še zmeraj subjektivna in ni zmeraj utemeljena na strokovnosti kandidata. Končna odločitev je v rokah najbolj pomembnega človeka upravne enote, kateremu mnenje podata tudi ostala dva člana natečajne komisije, ki pa ni zavezujoče.

Kot se je izkazalo na primeru upravne enote, se kandidati, ki niso bili izbrani ali pa se niso uvrstili v izbirni postopek, zavedajo svojih pravic, ki jim jih nalaga ZJU. Po besedah kadrovice, je v vsakem natečajnem postopku kakšna pritožba. Vendar pa so le-te zaradi upoštevanja pravnega okvira neutemeljene in zato neugodno rešene. Ravno zaradi podaljšanja celotnega postopka zaposlovanja, skušajo pritožbe rešiti sami tako, da kandidata povabijo na razgovor in mu razjasnijo razloge, zakaj ni bil izbran, kandidat pa potem lahko pritožbo umakne. V nasprotnem primeru bi morali odstopiti pritožbo na Komisijo za pritožbe iz delovnega razmerja pri Vladi RS. Kot zanimivost naj navedem, da je bilo po podatkih omenjene komisije, ki so dostopni na spletni strani Ministrstva za javno upravo (glej internet 5), od leta 2003 dalje 81 pritožb, med katerimi je bilo kar nekaj ugodno rešenih. Ta podatek nam pove, da je tudi v procesu zaposlovanja narejenih mnogo napak. Po mojem mnenju je to

mehanizem, ki prisili zaposlovalce, da upoštevajo zakonska določila – upoštevanje načela enakopravne dostopnosti in merila strokovne usposobljenosti.

5.4 POSTOPEK ZA ZASEDBO PROSTEGA DELOVNEGA MESTA URADNIKA NA DAVČNEM URADU

Na Davčnem uradu pripravi besedilo natečaja Generalni davčni urad v Ljubljani. Urade po Sloveniji le povpraša po želji objave v dnevnem časopisu ali na Zavodu za zaposlovanje RS. Za omenjeni zavod se ne odločijo v primeru, ko nočejo velikega števila prijav, saj se jim je po dosednji praksi pokazalo, da je v primeru objave zgolj na internetni strani Ministrstva za javno upravo in v Uradnem listu RS število prijav bistveno manjše, manjše pa je tudi število nepopolnih prijav.

Pred pretekom osem- dnevnega roka za prijavo, vodja splošnega sektorja pripravi dokument »Merila in metode za izbiro in preverjanje strokovne usposobljenosti kandidatov«, v katerem navede, ali gre za interni ali javni natečaj, kolikšen je rok za prijavo na natečaj in določi postopek izbire kandidata.

Ustanovijo tudi natečajno komisijo, ki jo imenuje direktor. Sestavljena je iz direktorja davčnega urada (ali namestnika direktorja ali pomočnika direktorja), vodje enote, v kateri bo zaposlen kandidat, in predstavnika splošnega sektorja (razen v primerih, ko gre za zahtevnejše delovno mesto uradnika, ko je namesto njega lahko član tudi pravnik ali še kdo drug).

Po preteku osem- dnevnega roka za prijavo natečajna komisija pregleda vse prispele prijave. Loči popolne prijave od nepopolnih. Glede na število popolnih prijav se nato odloči, kako bo potekal nadaljnji postopek. Če je število popolnih prijav majhno, se v večini primerov odločijo, da bodo na razgovor povabili vse kandidate, če pa je število popolnih prijav veliko, pa izločajo kandidate še na podlagi delovnih izkušenj (glede na sektor, s katerega ima delovne izkušnje).

Izbirni postopek kandidatov, ki so oddali popolne prijave, je sestavljen iz dveh faz:

1. izbirni postopek na Davčnem uradu,
2. izbirni postopek na Generalnem davčnem uradu v Ljubljani.

Prva faza temelji na razgovoru natečajne komisije s kandidati, ki so se uvrstili v izbirni postopek. Komisija opravi 30- minutni razgovor s kandidatom. Zelo pomembno pa je, da kandidat govori vsaj 80 % časa. Včasih so v večini govorili le člani natečajne komisije, kar se je izkazalo za napačno odločitev, saj je bila odločitev o končni izbiri zaradi pomanjkanja informacij o znanju in karakteristikah kandidatov otežena. Razgovor je sestavljen iz dveh delov:

1. Najprej se kandidat predstavi (izobrazba, izkušnje, hobiji in drugo). Na podlagi tega je mogoče oceniti ali je komunikativen, kakšen nastop ima, kakšne so njegove verbalne sposobnosti. Kot je navedla vodja splošnega sektorja, je prednost razgovora, zaradi česar tudi povabijo veliko kandidatov, v tem, da pridobiš mnenje o kandidatu na podlagi srečanja in ravno zato je odločitev mnogo lažja.
2. Sledijo ustna vprašanja s področja delovanja Ministrstva za finance. Ta obsegajo vprašanja iz Zakona o splošnem upravnem postopku, Zakona o davčnem postopku in Zakona o davčni službi. Vprašanja niso težka, se pa z njimi preveri, kakšno osnovo ima kandidat na področju delovanja Ministrstva za finance.

V prvi fazi lahko kandidat doseže 100 točk. Največjo veljavo pa imata Zakon o splošnem upravnem postopku in Zakon o davčnem postopku. Po končanem razgovoru s kandidatom se natečajna komisija posvetuje o primernosti kandidata in se skupno odloči o številu točk, ki mu jih bodo dodelili.

Po končani prvi fazi komisija določi, koliko točk so morali doseči kandidati, ki se bodo uvrstili v drugo fazo. Največkrat je to 75 točk, če pa je takšnih kandidatov veliko, se število točk zviša do tolikšne mere, da se v drugo fazo uvrsti okoli pet kandidatov.

Druga faza poteka na Generalnem davčnem uradu v Ljubljani. Izvaja jo psiholog (strokovnjak za kadre), ki na podlagi osebnega razgovora s kandidati in psihološkega testa oceni, kateri kandidat je najprimernejši za prosto uradniško delovno mesto. Pred začetkom druge faze mu urad, ki kadruje, posreduje osnovne informacije o delovnem mestu in želene lastnosti

uradnika, ki izvaja naloge na prostem delovnem mestu. Hkrati pa psihologu posredujejo tudi informacijo o številu doseženih točk v prvi fazi izbirnega postopka.

Psiholog poda mnenje, kateri kandidat je najbolj strokovno usposobljen za opravljanje nalog na prostem delovnem mestu, hkrati pa je v večini primerov njegova odločitev tudi dokončna, saj se natečajna komisija z njegovim izborom povečini strinja. Po besedah vodje splošnega sektorja je psiholog velik strokovnjak na področju kadrov in zna iz pogovora s človekom izluščiti njegove slabosti in prednosti, na podlagi česar tudi oblikuje svojo dokončno odločitev oziroma priporočilo. Do sedaj se nobena njegova odločitev še ni izkazala za slabo in ravno zaradi dobrih izkušenj spoštujejo in upoštevajo njegovo mnenje. Ravno on je kadrovske službe posameznih uradov opozoril na napake, ki jih pogosto delajo v izbirnih postopkih:

1. nesistematičnost,
2. izbira sebi podobnih kandidatov,
3. kandidat ne govori 80 % časa,
4. ko se ocenjuje prednosti in slabosti, je potrebno vedeti, na čem ocene temeljijo,
5. zaljubljenost v eno lastnost kandidata.

Tudi v Davčnem uradu imajo izkušnje s pritožbami na sklep o neizbiri. Pritožbe sicer rešujejo na Generalnem davčnem uradu, ki opravlja glavnino kadrovskih zadev. Do sedaj so imeli dve pritožbi, iz katerih so se veliko naučili – spoznali svoje pomanjkljivosti in jih skušali odpraviti.

6. SKLEPNE UGOTOVITVE IN ZAKLJUČEK

V zadnjih dveh poglavjih sem predstavila zakonsko ureditev zaposlovanja uradnikov v organih državne uprave in postopek zaposlovanja uradnikov v dveh konkretnih organih državne uprave – v Upravni enoti na Gorenjskem in na Davčnem uradu. Če ugotovitve povzamem, lahko rečem, da pregled zakonske ureditve in preučitev konkretnih primerov podajo celovito sliko postopka. Teorija predstavlja osnovo, katere se je pri zaposlovanju v organih državne uprave potrebno držati, praksa pa je nadgradnja teorije, ki zahteva več kot le znanje zakonskih osnov. Zakoni so napisani z namenom, da jih spoštujemo in narekujejo splošne smernice in načela, od katerih ni dovoljeno odstopati. Splošnost smernic pa vodi v različna ravnanja v praksi, kot je razvidno iz analize dveh preučevanih primerov.

Še do nedavnega je moral organ državne uprave, kjer se je sprostilo prosto delovno mesto, pred izvedbo javnega natečaja obvezno predhodno preveriti možnost premestitve javnih uslužbencev na prosta uradniška mesta iz drugih organov državne uprave. Ministrstvo za javno upravo v ta namen zbira podatke o javnih uslužbencih, ki jih je možno premestiti. Če premestitev ni bila uspešna, je bilo potrebno obvezno izvesti interni natečaj, ki zajame tudi druge organe javne uprave, ki se po sporazumu z vlado vključijo v interni trg dela.

Po novem pa je obvezno predhodno ugotoviti možnost premestitve javnega uslužbenca na uradniško delovno mesto le znotraj organov državne uprave, če pa se izkaže, da premestitev ni mogoča, pa lahko organ izvede interni ali javni natečaj.

Pomemben je tudi podatek, da morajo organi, v katerih uradnik odhaja z uradniškega delovnega mesta, pridobiti dovoljenje vlade, da se sme odhajajočega javnega uslužbenca nadomestiti. Tako ZJU kot Uredba ne obvezujeta organov državne uprave, da izvedejo postopek v omenjenem zaporedju, ampak jim dajeta možnost izbire med iskanjem kandidata za uradniško delovno mesto znotraj javne uprave ali z zunanjim kadrovanjem.

Iz zgoraj povedanega lahko zaključim, da obstaja visoka kontrola nad procesom zaposlovanja v organih državne uprave, in sicer z namenom doseči polno izkoriščenost javnih uslužbencev in racionalno porabo družbenih sredstev, kar pa ni obvezujoče na podlagi ZJU in podzakonskih predpisov, ampak na osnovi kadrovskega načrta za organe državne uprave.

Tako moje prve hipoteze, ki se glasi: »Zakonska ureditev za zasedbo prostega delovnega mesta uradnika je zasnovana tako, da omejuje nadomestne zaposlitve. Uradniška delovna mesta, ki se sprostijo zaradi odhoda ali premestitve uradnika, se skušajo zapolniti z že zaposlenimi v javni upravi ali pa s prerazporeditvijo nalog na uradnike v organu državne uprave, kjer se je sprostilo delovno mesto. Šele v primeru, ko to ni mogoče, lahko organi državne uprave začnejo z zunanjim kadrovanjem,« ne morem potrditi.

Drugo hipotezo: »Zakonska določila so ohlapna pri napotkih kadrovskim službam za vodenje izbirnega postopka, zato morajo kadrovske službe same presoditi, katere metode so najprimernejše za preverjanje strokovne usposobljenosti kandidatov, ki se potegujejo za prosto uradniško mesto, kar vodi v različna ravnanja v praksi.« lahko potrdim. ZJU in Uredba natančno določata postopek do začetka preverjanja strokovne usposobljenosti kandidatov. Poudarjata pomembnost izpolnjevanja pogojev, ki jih prosto uradniško delovno mesto zahteva, pri izbirnem postopku pa kadrovskim službam zgolj predlagata metode, s katerimi naj preverijo strokovno usposobljenost kandidatov in nalagata upoštevanje merila izbire, to je izkazana boljša strokovna usposobljenost. Odločitev o metodah, s katerimi se bo preverila strokovna usposobljenost kandidatov, ostaja v domeni organa. Tako lahko organi uporabijo zgolj metodo razgovora ali pa kar vse predlagane metode. Kot smo videli na primeru Upravne enote, so se odločili za pisno preverjanje znanja iz Zakona o splošnem upravnem postopku in splošnega področja delovanja upravnih enot. Poleg testa iz omenjenih dveh področij, morajo kandidati pokazati tudi poznavanje dela z računalnikom pri delu in narediti dober vtis pri natečajni komisiji, ocenjuje pa se tudi delovne izkušnje. Končna odločitev o izbiri kandidata pa je načelnikova in temelji na izbiri kandidata, ki je dosegel najvišje število točk v izbirnem postopku.

Za razliko od Upravne enote pa je izbirni postopek na Davčnem uradu v določenih pogledih drugačen, vendar usmerjen k istemu cilju. Temelji na dveh fazah. Prva faza je razgovor natečajne komisije s kandidati, kjer se ugotavlja in preverja osebne lastnosti in znanje s področja delovanja Ministrstva za finance. Ta faza poteka na Davčnem uradu, medtem ko druga faza poteka na Generalnem davčnem uradu v Ljubljani, izvaja pa jo psiholog. On, na podlagi razgovora s kandidati in psihološkega testa, oceni, kateri kandidat je najbolj strokovno usposobljen. Svoje mnenje posreduje natečajni komisiji, ki se dokončno odloči.

Omeniti velja tudi, da pravni dokumenti omogočajo kandidatom, ki se prijavijo na natečaj pritožbo zoper sklep o neizbiri. Menim, da je to mehanizem, ki še dodatno otežuje delo kadrovskih služb, saj morajo ob velikem številu prijav, ki jih prejmejo, natančno pregledati vsa dokazila, tako da v izbirni postopek res uvrstijo vse kandidate, ki izpolnjujejo natečajne pogoje ter da izberejo strokovno najbolj usposobljenega kandidata.

Nova zakonodaja nam je, kot je navedla že kadrovnica v Upravni enoti na Gorenjskem, postregla z zahtevnejšimi in dolgotrajnimi postopki. Ob predpostavki, da se izvedejo vsi načini iskanja novega uradnika, od iskanja notranjih kadrovskih rezerv znotraj organa, kjer se je sprostilo uradniško delovno mesto, do javnega natečaja in ob dejstvu, da je potrebno upoštevati roke po Zakonu o splošnem upravnem postopku ter možnosti pritožbe neizbranih kandidatov in zadržanje imenovanja v naziv izbranega kandidata v primeru le-te, lahko zaključim, da je nova pravna podlaga postregla z ureditvijo, ki dejansko temelji na strokovni izvedbi postopka ter hkrati ne dopušča napak kadrovskih služb.

7. VIRI

7.1 SAMOSTOJNE PUBLIKACIJE, ZBORNICI IN ČLANKI

1. Andoljšek, Žiga (2004): *Merjenje učinkovitosti in uspešnosti javne uprave – PIPA*. Ljubljana: GV izobraževanje.
2. Belčič, Franc (2002): *Proces zaposlovanja kadrov*. Ljubljana: Založba Moderna organizacija.
3. Brejc, Miha (2002): *Ljudje in organizacija v javni upravi*. Ljubljana: Visoka upravna šola.
4. Brejc, Miha (1997): Slovenska javna uprava ob koncu tisočletja. V Abrahamsberg, Niko (ur.): *Zbornik znanstvenih razprav*, 17-35. Ljubljana: Visoka upravna šola.
5. Brezovšek, Marjan, Haček, Miro (2002): Reforma slovenskega sistema javnih uslužbencev in proces vključevanja v Evropsko unijo. *Teorija in praksa* 39(4), 691-704.
6. Bučar, Bojko; Šabič, Zlatko; Brglez, Milan v sodelovanju s Kalan, Moniko (2002): *Navodila za pisanje: seminarske naloge in diplomska dela*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
7. Colnar, Marko (2006): *Kako do prenove slovenske javne uprave*. Ljubljana: GV Založba.
8. Florjančič, Jože (1994): *Planiranje kadrov*. Kranj: Moderna organizacija.
9. Florjančič, Jože; Bernik, Mojca; Bernik, Igor (2002): Planiranje kadrov. V Florjančič, Jože; Paape, Bjorn (ur.): *Organizacija in management*, 11-35. Kranj: Moderna organizacija.
10. Haček, Miro (2001): *Sistem javnih uslužbencev*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
11. Haček, Miro (2005): *Politika birokracije*. Ljubljana: Modrijan.
12. Ivanuša-Bezjak, Mirjana (2006): *Zaposleni – največji kapital 21. stoletja*. Maribor: Pro-Andy.
13. Kavčič, Bogdan (1995): Učinkovita organizacija podjetja in upravljanje s kadri. V Vodovnik, Zvone (ur.): *Ekonomski vidiki kadrovske dejavnosti*, 105-121. Ljubljana: Zveza društev za kadrovske dejavnost.

14. Kavran, Dragoljub; Florjančič, Jože (1992): *Kadrovska funkcija – management*. Kranj: Moderna organizacija.
15. Keenan, Kate (1995): *Kako izbiramo ljudi*. Ljubljana: Mladinska knjiga.
16. Keenan, Kate (1996): *Kako načrtujemo*. Ljubljana: Mladinska knjiga.
17. Koželj Barbara (2004): Postopek za zasedbo prostega delovnega mesta. V Vlada RS, kadrovska služba: *Kadrovske informacije 12*, 28-31. Ljubljana: Kadrovska služba Vlade RS.
18. Kragelj, Radovan (1998): *Selekcijski intervju*. Ljubljana: Produktivnost, Center za psihodiagnostična sredstva.
19. Merkač, Marjana (1998): *Kadri v organizaciji*. Koper: Visoka šola za management.
20. Nieto, Michael L. (2006): *An introduction to human resource management: an integrated approach*. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.
21. Pučko, Danijel (2005): Vloga in pomen planiranja v neprofitnih organizacijah javnega sektorja. V Pučko, Danijel (ur.): *Planiranje v neprofitnem javnem sektorju: priročnik za managerje*, 13-29. Nova Gorica: Educa.
22. Rakočevič, Slobodan (1991): *Državna uprava: vloga, položaj, organizacija, delovanje*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
23. Rakočevič, Slobodan; Debelak Slavko (2002): *Upravnopravne notranje zadeve*. Ljubljana: Visoka upravna šola.
24. Setnikar-Cankar, Stanka (1997): The public sector in transition: decentralisation and commercialisation of the public sector. V R. Davies, Morton; Brejc, Miha; Setnikar-Cankar, Stanka; Vintar, Mirko: *New state, new milenium, new public management: coping with the problems of transition: the case of Slovenia*, 91-113. Ljubljana: School of public administration; Liverpool: University, Institute of public administration and management.
25. Svetlik, Ivan; Pavliha, Miha; Aljaž, Franc; Kejžar, Ivan; Sekirica, Milič; Sirc, Stane (1980): *Naloge kadrovske dejavnosti v organizacijah združenega dela*. Ljubljana: Univerzum.
26. Svetlik, Ivan (1998): Pridobivanje, izbiranje in uvajanje delavcev. V Možina, Stane (ur.): *Management kadrovskih virov*, 107-147. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
27. Šmidovnik, Janez (1985): *Teoretične osnove upravljanja*. Ljubljana: Univerzum.
28. Tracy, Brian (2006): *Zaposlite in zadržite najboljše*. Varaždin: Založba Katarina Zrinski.
29. Virant, Grega (1998): *Pravna ureditev javne uprave*. Ljubljana: Visoka upravna šola.

30. Vukovič, Goran; Miglič, Gozdana (2006): *Zagotavljanje kadrovskih virov*. Kranj: Moderna organizacija.
31. Werther, William B.; Davis, Keith (1986): *Personnel management and human resources*. New York: McGraw-Hill.
32. Žurga, Gordana (2001): *Kakovost državne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

7.2 PRAVNI VIRI

33. *Pravilnik o vsebini in postopkih za pripravo in predložitev kadrovskih načrtov*. Uradni list RS, 60/2006.
34. *Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in pravosodnih organih*. Uradni list RS 58/2003, 81/2003, 109/2003, 43/2004 (58/2004 - popr.), 138/2004, 35/2005, 60/2005, 72/2005, 112/2005, 49/2006.
35. *Uredba o postopku za zasedbo prostega delovnega mesta v organih državne uprave in pravosodnih organih*. Uradni list RS, 139/2006.
36. *Zakon o javnih uslužbencih – uradno prečiščeno besedilo*. Uradni list RS, 32/2006.

7.3 INTERNETNI VIRI

37. Internet 1: *Izvajanje skupnega kadrovskega načrta organov državne uprave za obdobje 2006-2008*, 31. julij 2006. Dostopno na http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/dopis_SKN_06-08.pdf (15. januar 2007).
38. Internet 2: *Sprememba izvajanja skupnega kadrovskega načrta organov državne uprave za obdobje 2006-2008*, 11. januar 2007. Dostopno na http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/sprememba_izvajanja_SKN_12.1.07.pdf (15. januar 2007).
39. Internet 3: *Kadrovski načrt organov državne uprave za leto 2004-2005*. Dostopno na http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/doc/skn_cis_topis_2004_05_januar_2005.doc (15. januar 2007).

40. Internet 4: *Navodila za kadrovske poslovanje*. Dostopno na http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/NavodiloKadrPoslov.pdf (27. januar 2007).
41. Internet 5: *Podatki o tožbah javnih uslužbencev*. Dostopno na http://www.mju.gov.si/si/delovna_razmerja_in_stipendiranje/komisija_za_pritožbe_iz_dr_pri_vladi_rs/podatki_o_tozbah_javnih_usluzbencev/ (17. januar 2007).
42. Korade Purg, Štefka (2003): Uradniški svet kot dejavnik kakovosti v upravi. V Žurga, Gordana (ur.): *Konferenca Dobre prakse v slovenski javni upravi*, 21-28. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve RS. Dostopno na http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/DOBRE_PRAKSE_2003.pdf (10. januar 2007).
43. Šik, Sebastjan (2000): *Pogovor z Gorazdom Trpinom*. Dostopno na: <http://evropa.gov.si/publikacije/evrobilten/evrobilten-16-03/index.text.html> (15. december 2006).
44. Vlada Republike Slovenije (2003): *Strategija nadaljnega razvoja slovenskega javnega sektorja 2003-2005*. Dostopno na: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/nevladne_organizacije/strategija2.pdf (23. december 2006).
45. Žurga, Gordana (2003): Potrebne kompetence za večjo kakovost in učinkovitost v javni upravi. V Žurga, Gordana (ur.): *Konferenca Dobre prakse v slovenski javni upravi*, 5-20. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve RS. Dostopno na http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/DOBRE_PRAKSE_2003.pdf (10. januar 2007).

7.4 INTERVJUJA

46. Intervju s kadrovico na Upravni enoti na Gorenjskem, 14. januar 2007.
47. Intervju z vodjo splošnega sektorja na Davčnem uradu, 16. februar 2007.

8. PRILOGI

PRILOGA A: Intervju s kadrovico na Upravni enoti na Gorenjskem

Razložite mi pomen sistemizacije in kadrovskega načrta pri postopku za zaposlitev uradnika v vašem organu!

Sistemizacija je s kadrovskim načrtom osnova za kadrovanje. Ko iščemo nov kader, prepíšemo pogoje za zasedbo prostega delovnega mesta iz sistemizacije. Zanimiv je podatek, da smo v naši upravni enoti v dveh letih imeli dvanajst sprememb sistemizacije. Prej je sistemizacija držala deset let. Spremembe sistemizacije se poslužujemo predvsem takrat, ko ugotovimo, da kvalitetnega kadra ne bomo pridobili z obstoječimi pogoji. Smo imeli primer, ko smo neuspešno iskali kader tako na internem kot na javnem natečaju. Problem so bile delovne izkušnje, ki so eden izmed pogojev za izbiro v izbirnem postopku za uradnika. Sistemizacija je zahtevala tri leta in šest mesecev delovnih izkušenj, a nihče izmed prijavljenih kandidatov ni izpolnjeval naših zahtev. Morali smo se vprašati, kako kadrovati. Odločili smo se, da bomo šli v spremembo sistemizacije. Tako smo že povedano količino delovnih izkušenj spremenili v šest mesecev, najkrajšo delovno dobo, ki jo sistemizacija za uradniški naziv dovoljuje. Tako smo oblikovali novo sistemizacijo, napisali obrazložitev za sindikat, ga poklicali in prosili, če lahko pregleda dokumentacijo in v najkrajšem možnem času odgovori, ali podaja soglasje k sistemizaciji. Moram reči, da imamo dobre odnose s sindikatom, nimamo še slabih izkušenj z njim. Glede na pripovedovanja kolegic kadrovič, ki pravijo, da nimajo dobrih izkušenj s sindikatom, pri nas ni tako. Ne morem seveda ocenjevati, ali je sindikat deloval upravičeno, ker ne poznam okoliščin. Postopek spremembe sistemizacije ponavadi v idealnih razmerah traja dva do tri tedne v idealnih razmerah. Seveda pa se zadeva lahko zavleče, kar pa ni dobro, ker to zavleče celoten postopek zaposlovanja. Spremembo sistemizacije nam olajšuje tudi pooblastilo, da smemo sami spreminjati sistemizacijo, torej nam ni treba pridobiti soglasja vlade, ampak vse opravimo sami, po postopku, omenjenem zgoraj.

Hkrati pa mora biti zaposlitev v skladu s kadrovskim načrtom, zagotovljena moramo imeti finančna sredstva za zaposlitev. Glede na to, da smo v naši upravni enoti pod- kadrovani, dobimo dovoljenje vlade za nadomestitev odhajajočega uradnika, drugod tudi tega ni. Novih zaposlitev že dolgo ni več, so le nadomestne zaposlitve. Mogoče naj najprej povem, da je že nekaj časa potrebno pisno dovoljenje vlade, da se sme kader, ki iz različnih razlogov zapušča

organ, nadomestiti z novim kadrom. Kot je navedel minister za javno upravo ob začetku svojega mandata, se bo zaposlovanje v javni upravi zmanjševalo. Tukaj ne gre za odpuščanja ampak za ne- zaposlovanje novih kadrov na delovna mesta, ki se sprostijo.

Kakšen je postopek objave ali internega ali javnega natečaja?

Najprej moramo obvezno preveriti, če obstaja možnost prerazporeditve delovnih nalog na že zaposlene uradnike v naši upravni enoti ali možnost premestitve uradnika znotraj našega organa, nato pa še možnost premestitve iz drugih organov državne uprave. Treba je torej ugotoviti možnost premestitve iz drugega organa, če hočemo iti v interni in, če je ta neuspešen, v javni natečaj. Prej se je zaupalo predstojnikom, da bodo korektno izpeljali postopek za zasedbo prostega delovnega mesta, sedaj pa je pritisk države na predstojnike velik, s čimer skušajo lahko rečem prisiliti zaposlovalce, da so skrajno racionalni pri porabi družbenih sredstev.

Interni natečaj se objavi na spletni strani Ministrstva za javno upravo. Mi pripravimo besedilo internega natečaja in ga po elektronski pošti pošljemo na gp.mju@gov.si. Interne natečaje objavljajo vse delovne dni v tednu.

Javni natečaj pa objavimo na spletni strani ministrstva za javno upravo, v Uradnem listu RS in na Zavodu RS za zaposlovanje. Časopisnih objav se ne poslužujemo več, razen če iščemo kader, za katerega vemo, da se omenjenih treh možnosti iskanja zaposlitve ne poslužujejo, ampak to res zelo redko. Sama objava v dnevnem časopisu je predraga. Ko smo zadnjič objavljali, nas je objava v dveh časopisih (Gorenjski glas in Delo) stala okrog 350.000 tolarjev. Menimo, da je to prevelik strošek, poleg tega, pa so današnji iskalci zaposlitev postali fleksibilni in zato ne potrebujejo več objave v dnevnem časopisu. Uradni list izhaja ob petkih, mi pa moramo besedilo javnega natečaja pripraviti oziroma odposlati do desete ure v ponedeljek. Tukaj je treba biti točen, zato velikokrat pošljemo besedilo na Uradni list že v petek, tako da vemo, da bo besedilo prispelo pravočasno. Na ministrstvo za javno upravo pošljemo besedilo javnega natečaja na že omenjeni naslov, na Zavod RS za zaposlovanje pa pošljemo izpolnjen obrazec PD-1. Zavod nam potem nazaj pošlje dopis, na katerem so povzete vse informacije in zahteve, ki smo jih izpolnili na PD-1 obrazcu.

Opišite postopek po objavi ali internega ali javnega natečaja!

Sam postopek po objavi je za interni in javni natečaj enak, gre za enake postopke, enako vsebino. Rok za prijavo začne teči naslednji dan po objavi na internetni strani Ministrstva za

javno upravo za interni natečaj in naslednji dan po objavi v Uradnem listu za javni natečaj. ZJU sicer pravi, da začne teči že isti dan, ko je javni natečaj objavljen, a tukaj je potrebno upoštevati določila Zakona o upravnem postopku. Enkrat smo naredili napako in v javni natečaj napisali, da rok za prijavo začne teči isti dan, kot je objava. Napako smo spoznali prepozno, ampak smo se potem skupno odločili, da bomo rok osmih dni za prijavo začeli šteti z naslednjim dnem po objavi. Treba je biti natančen in pazljiv, pa ne samo pri prijavi ampak pri vseh postopkih, ker lahko drugače pride do resnih komplikacij. Zgodilo se nam je na primer, da smo na javnem natečaju spregledali kandidatko, ki je izpolnjevala pogoje javnega natečaja, a je nismo uvrstili v izbirni postopek. Potem se je kandidatka pritožila, tako da smo klicali na Ministrstvo za javno upravo, kaj naj zdaj storimo. Svetovali so nam, da naj to kandidatko povabimo na razgovor in uredimo vse po pravilih. Skratka, moraš biti zbran in pazljiv.

Kar se tiče internega natečaja, naj omenim le, da so bili vsi do sedaj objavljeni neuspešni. Prijavljali so se kandidati, ki niso bili primerni za prosto delovno mesto. Mi ne rabimo policista, ampak želimo oziroma hočemo, da ima kandidat neko predhodno znanje s področja, kjer se je sprostilo delovno mesto. Zelo pomembno je, da lahko oseba hitro začne opravljati svoje delo, saj ni v našem interesu da bi nekoga uvajali popolnoma od začetka. Na interne natečaje so se nam prijavljali javni uslužbenci, ki so sicer izpolnjevali pogoje, a niso imeli želenega predhodnega znanja, kar je tudi razlog neuspešnih internih natečajev.

V primeru javnega natečaja je zgodba popolnoma drugačna. V tistem tednu, ko začne teči rok za prijavo, ne počnem nič drugega, kot odgovarjam na telefonske klice in elektronsko pošto. To je res stresen teden in si popolnoma izmučen. Predvsem kličejo ljudje, ki jim delo v javni upravi ni poznano, ki jim nekaj v javnem natečaju ni jasno. Poleg tega pa dnevno prihajajo prijave, ki jih skušamo tudi redno pregledovati, ločiti popolne prijave od nepopolnih, izločiti prijave kandidatov, ki ne izpolnjujejo pogojev, novost je tudi elektronska prijava, kjer kandidati napišejo prijavo in v prilogi skenirajo zahtevana dokazila. No, dotlej smo imeli le eno elektronsko prijavo, ki je vsebovala vsa dokazila, v primeru, da jih ne bi, pa bi bilo potrebno kandidata povabiti, da ta dokazila predloži. Tu je recimo razlika s pisno prijavo po navadni pošti. Če pri tej kandidat ne predloži vseh dokazil, ki so zahtevana, štejemo njegovo prijavo za nepopolno in kandidat se ne uvrsti v izbirni postopek.

Tudi Zavod RS za zaposlovanje nam posreduje podatke o brezposelnih osebah, za katere ocenjuje, da izpolnjujejo pogoje iz objave javnega natečaja. Po končanem izbirnem postopku jim posredujemo izpolnjen vprašalnik, na katerem so nam posredovali informacije o

kandidatih, na katerem podamo razloge za neizbiro oziroma v primeru, da je kateri kandidat izbran, datum, ko bo vstopil v delovno razmerje.

Poleg zgoraj omenjenih metod pridobivanja kandidatov pa tudi sami pokličemo kandidate, ki so pri nas že delali in so se izkazali. Predvsem tukaj mislim pripravnice, ki so bile pri nas zaposlene za določen čas in ki so se nam priporočile in hkrati izrazile željo, da jim sporočimo, če se po odprlo prosto delovno mesto.

Skratka, ob koncu roka za prijave oziroma potem ko pregledamo vse prijave, je potrebno pripraviti seznam kandidatov, ki izpolnjujejo natečajne pogoje. Tukaj ni odstopanj, ali jih ali pa jih ne. Torej, naredimo seznam kandidatov, ki izpolnjujejo pogoje in seznam kandidatov, ki ne izpolnjujejo pogojev. Pri vsakem kandidatu napišemo osnovne podatke, stopnjo izobrazbe, če ima opravljen izpit iz Zakona o splošnem upravnem postopku in če ima opravljen strokovni izpit. To naredimo že zaradi tega, da koga ne zgrešimo. Glede na to, da je zmeraj veliko prijav, se je potrebno sistematično lotiti postopka. Kandidate, ki ne izpolnjujejo pogojev, obvestimo, da se niso uvrstili v izbirni postopek, in navedemo razloge, zakaj je temu tako (nepopolna prijava, prepozna prijava, neizpolnjevanje pogojev in drugo). Kandidate, ki pa so se pa povabimo (s priporočenim pismom s povratnico) na razgovor oziroma na preverjanje njihove strokovne usposobljenosti. V vabilu je napisana lokacija, datum in čas preverjanja oziroma razgovora. S sklepom ustanovimo natečajno komisijo, ki je pri nas sestavljena iz treh članov, in sicer je v njej predstojnik, torej načelnik, potem vodja oddelka za občo upravo, ki je tudi vodja kadrovske službe, in predstojnik oddelka, v katerem je prosto delovno mesto. V naši upravni enoti je načelnik zmeraj član natečajne komisije, saj se zaveda pomembnosti in resnosti izbire kakovostnega kadra. S svojo prisotnostjo si pridobi mnenje o kandidatih in se tako lažje odloči. Natečajna komisija vnaprej sestavi problemske sklope za ocenjevanje v izbirnem postopku in merila za izbiro najustreznjšega kandidata. Tukaj uporabljamo merilo točkovanja, ko za vsak problemski sklop določimo najvišje možno število točk, ki jih lahko kandidat doseže.

Kakšne metode uporabljate za ocenjevanje primernosti kandidatov?

V izbirnem postopku kandidati za uradniško delovno mesto pokažejo znanje in veščine na petih področjih:

1. Poznavanje Zakona o splošnem upravnem postopku.

Kandidati pišejo pisni test, ki je sestavljen iz petih vprašanj. Vsako vprašanje je vredno dve točki, maksimalno število točk je deset. Za vsak izbirni postopek posebej dve pravnici sestavita vprašanja iz Zakona o splošnem upravnem postopku, pa tudi vprašanja pod

drugo točko. To so vprašanja zaprtega tipa, na primer: »V katerem primeru je vloga nepravilno vložena?« Kandidati imajo štiri možnosti, recimo a) je prispela pisno po pošti; b) jo je stranka oddala neposredno pri organu; c) jo je podala stranka ustno po telefonu; d) jo je stranka podala ustno pri organu na zapisnik. To je le primer vprašanja, ki ni težak. Seveda pa vsa niso tako lahka. Ravno težja vprašanja pokažejo sposobnost kandidata.

2. Poznavanje splošnega področja.

To pomeni, da morajo kandidati izkazati znanje na področju delovanja upravnih enot. Kandidati pišejo pisni test, ki je sestavljen iz petih vprašanj, vsako vprašanje pa prinese eno točko, maksimalno število točk je deset. Tudi tukaj so vprašanja zaprtega tipa, lahko pa se pojavi tudi vprašanje odprtega tipa. Primer vprašanja pri prvi obliki je recimo: »Pod katero pristojnost spada upravna enota?« Kandidati imajo na voljo dve možnosti, in sicer ali pod ministrstvo za notranje zadeve ali pod ministrstvo za javno upravo. Primer druge oblike pa je vprašanje: »V čigavi navzočnosti lahko stranka pregleduje, prepisuje ali kopira dokumente iz zadeve?« Kandidati morajo naštetih te osebe, točko pa pridobijo le v primeru, če navedejo vse osebe.

3. Praktična uporaba in pomoč računalnika pri delu.

Kandidati opravijo praktičen preizkus dela z računalnikom. Tajnica načelnika upravne enote pripravi nalogo, katere zahtevnost je odvisna od zahtevnosti delovnega mesta, zmeraj pa vključuje preverjanje sposobnosti tipkanja in izdelave tabel. Tajnica načelnika meri čas, v katerem posamezni kandidat opravi zastavljeno nalogo, in ga pri tem opazuje ter oceni njegove sposobnosti dela z računalnikom. Kandidat ima omejen čas. Na zadnjem izbirnem postopku za referenta ali referentko v oddelku za upravne notranje zadeve so morali kandidati prepisati vabilo za stranko, na voljo pa so imeli največ sedem minut. Kandidata se za odlično poznavanje dela z računalnikom oceni s tremi točkami, za dobro poznavanje z dvema točkama, za zadovoljivo poznavanje z eno točko, za nezadovoljivo poznavanje pa kandidat ne prejme točke. Maksimalno število doseženih točk je tri.

4. Komunikativnost.

Komunikativnost se preverja pri razgovoru natečajne komisije s kandidatom. Natečajna komisija se kandidatu posveti za dvajset minut, predvsem preverja njegove komunikacijske veščine, seveda pa natečajna komisija ob pogovoru s kandidatom pridobi tudi neko splošno mnenje o kandidatu. Hkrati pa kandidatom pri razgovoru posredujemo tudi informacije o vrsti dela, za katerega kandidirajo, zmeraj pa jim pripravimo izračun bruto plače, kar je za kandidate zanimiva in pomembna informacija, ki lahko kandidata ali odvrne ali pa mu da dodatnega elana.

5. Delovne izkušnje.

V izbirni postopek se uvrstijo zgolj kandidati, ki izpolnjujejo pogoje za prosto uradniško delovno mesto. Vsi imajo izpolnjen pogoj delovnih izkušenj, mi pa delovne izkušnje točkujemo glede na delovno področje, kjer je opravljal delo. Na javni natečaj se nam prijavijo kandidati iz organov državne uprave, javnega sektorja na splošno ali zasebnega sektorja. Delo v organih državne uprave in upravah samoupravnih lokalnih skupnosti ocenimo s tremi točkami, delo v organih javnega sektorja z dvema točkama in delo v zasebnem sektorju s točko.

Kot je razvidno iz količine točk, ki jih lahko prinese vsak izmed zgoraj naštetih korakov, ima poznavanje Zakona o splošnem upravnem postopku največjo težo. To je seveda logično, saj je ta zakon temelj za vodenje postopkov na uradniškem delovnem mestu. Poznavanje splošnega področja uprave je drugi najpomembnejši problemski sklop. Tukaj imajo prednost kandidati, ki so že ali so že bili zaposleni v državni upravi in se ali so se ukvarjali s področjem, za katerega je razpisano prosto delovno mesto. Za zasedbo uradniškega delovnega mesta, dajemo prednost kandidatom, ki so opravljali podobne ali enake naloge, ki jih delovno mesto zahteva. Takšni kandidati tudi ne potrebujejo dolgoročnega uvajanja, ampak le nadgradijo svoje znanje na določenem področju, nam pa je v interesu, da pridobimo kader, ki se bo kar najhitreje uvedel in začel opravljati naloge na delovnem mestu. Ravno zaradi tega so pri izbiri kandidata za uradniško delovno mesto pomembne delovne izkušnje na enakem ali podobnem delovnem področju kot ga zahteva prosto delovno mesto. Samo poznavanje dela z računalnikom je mogoče najmanj pomemben sklop preverjanja. Kandidat resda mora imeti osnovno znanje, ampak če se izkaže na drugih področjih, le-to ne igra ključne vloge. Zelo pomemben je tudi vtis, ki ga kandidat naredi na natečajno komisijo. Seveda se načelnik ne bo odločil za kandidata, ki se ni izkazal kot razgledan, komunikativen, simpatičen pa še bi lahko dodajala. Vprašanje je, kaj storiti, ko največje število točk doseže tak kandidat. No, naj rečem le, da je potem zadevo potrebno izpeljati na način, da je vse po pravilih.

Omeniti moram tudi, da nismo dobili nobenih navodil, kaj naj preverjamo v izbirnem postopku. Osnova nam je le strokovna usposobljenost, na podlagi katere smo izoblikovali problemske sklope, ki nam odlično služijo, saj smo do sedaj zmeraj zaposlili kandidata, ki se je brez problemov vpeljal v delo na uradniškem delovnem mestu.

Po končanem izbirnem postopku natečajna komisija pripravi »Poročilo natečajne komisije o poteku izbirnega postopka ter o opravljeni izbiri«. V njem je potrebno podati vse informacije

o izbirnem postopku: vrsta delovnega mesta, število kandidatov, ki so sodelovali v izbirnem postopku in njihova imena, sklope za ocenjevanje, kriterije za končno odločitev in ime izbranega kandidata (njegovo število točk po posameznih problemskih sklopih).

Izberemo kandidata, ki doseže največje število točk. Končna odločitev je načelnikova, ostala dva člana natečajne komisije pa podata mnenje. Izbranemu kandidatu ali kandidatki vročimo sklep o izbiri, ostali kandidati pa prejmejo sklep o neizbiri. Obe vrsti sklepa morata vsebovati razloge za izbiro oziroma neizbiro in ime izbranega kandidata. Vsak, ki je sodeloval v izbirnem postopku, lahko vpogleda v gradivo izbirnega postopka, ampak pri nas takšnega primera še nismo imeli. Kar se pa tiče pritožb na sklep o neizbiri, pa lahko rečem, da je ob vsakem javnem natečaju kakšna. Seveda so pritožbe neugodno rešene, ker se le moramo držati merila najvišje število doseženih točk in izpolnjevanje vseh pogojev za zasedbo prostega uradniškega delovnega mesta. Pritožba še dodatno podaljša postopek in to je dokaj neprijetno, ker je velikokrat tako, da nujno potrebujemo nov kader. Zato skušamo pritožbo sami rešiti. Kandidata, ki se je pritožil, povabimo na razgovor in mu obrazložimo razloge, zakaj ni bil izbran. Do sedaj nam pritožbe ni bilo potrebno posredovati na drugo stopnjo, ker smo kandidatu obrazložili razlog za neizbiro, tako da je bila pritožba umaknjena, mi pa smo lahko nadaljevali postopek za novo zaposlitev. Ob koncu pritožbenega roka se začnemo s kandidatom pogovarjati o zaposlitvi, ga napotimo na zdravniški pregled in določimo datum nastopa zasedbe uradniškega delovnega mesta.

Kakšna se vam zdi nova ureditev postopka za zasedbo delovnega mesta, če upoštevate znanje in izkušnje iz prejšnje ureditve?

Lahko rečem, da je nova ureditev postregla z zahtevnejšimi postopki. Že sama ločitev uradniških in strokovno-tehničnih mest zahteva drugačen postopek, zato je pri teh zadevah potrebno biti zelo pazljiv. Potem je potrebno redno spremljati sklepe vlade in okrožnice Ministrstva za javno upravo, ki določajo nove načine in metode. Poleg tega je postopek dolgotrajnejši, zahteva, da si osem ur na dan zbran, ker bi v nasprotnem primeru hitro naredil napako. Lahko rečem, da sem mnogokrat popolnoma izmučena. Torej, prejšnja ureditev je bila enostavnejša, pomembno pa je zaposliti najbolj primerne kandidata, sploh če upoštevamo omejevanje zaposlovanja v organih državne uprave, zato je nova ureditev postregla s postopki, ki nam to tudi omogočajo.

PRILOGA B: Intervju z vodjo splošnega sektorja na Davčnem uradu

Razložite mi, kako vplivata kadrovski načrt in akt o sistemizaciji na kadrovanje!

V skladu s kadrovskim načrtom se odločamo, kako bomo kadrovali. V preteklosti smo imeli kar nekaj primerov, ko odhodov naših delavcev nismo smeli nadomestiti, ampak smo morali prerazporediti naloge delovnega mesta na že zaposlene uradnike. Vlada nam ni dala soglasja k nadomestni zaposlitvi, ker smo že dosegli dovoljeno kvoto zaposlitev. Razlog tiči v omejevanju zaposlovanja za 1 % letno.

Sistemizacija je v domeni Generalnega davčnega urada. Mi le dajemo pobude za spremembo sistemizacije, ostalo pa potem urejajo v Ljubljani.

Se vam zdi, da se na internem natečaju ne more pridobiti odličnega kandidata?

Do sedaj še nismo imeli veliko internih natečajev, kar pa smo jih, pa imamo dobre izkušnje z njimi. Mogoče tiči razlog v tem, da so se nam prijavili kandidati, ki so že zaposleni na Ministrstvu za finance, lokacija našega davčnega urada pa je bližje njihovem domu. Takšni kandidati imajo že ogromno predznanja z našega delovnega področja in so se zato v izbirnem postopku izkazali kot strokovni, če pa je bil še njihov nastop zadovoljiv, je seveda bilo v našem interesu, da se ga zaposli. Ravno v tem trenutku nam poteka en interni natečaj in lahko rečem, da so se nam prijavili kandidati, ki so se nam v prvi fazi izbirnega postopka izkazali kot strokovno usposobljeni in samo upamo lahko, da bo enaka ocena podana tudi s strani psihologa, o katerem več pozneje.

Kako poteka postopek objave?

To je spet v domeni Generalnega davčnega urada. Oni so tisti, ki pripravijo besedilo za objavo, nas le povprašajo, kje želimo, da se natečaj objavi. Po zakonu je objava nujna v Uradnem listu in na internetni strani Ministrstva za javno upravo. Naša odločitev pa je, ali objavljamo tudi v časopisu in na Zavodu za zaposlovanje RS. V časopisu objavljamo le redko, na Zavodu pa skoraj zmeraj, razen v primeru, ko nočemo velikega števila prijav. V praksi se je izkazalo, da je mnogo manj prijav, če ne objavljamo na Zavodu. V zadnjem takšnem primeru je bilo okoli 30 prijav, na podlagi česar smo se potem odločili, da bomo vse kandidate, ki izpolnjujejo pogoje, povabili na razgovor. V primeru, ko je prijav 100 ali več, to ni mogoče. Izkazalo se je tudi, da ko objavljamo na Zavodu, imamo mnogo več nepopolnih prijav.

Vloge prejemamo, le-te se v glavni pisarni ne odpirajo, ker je potrebno, da se komisijsko odprejo in pregledajo.

V tem času tudi ustanovimo natečajno komisijo, ki jo imenuje direktor našega davčnega urada. V večini primerov je komisija tri- članska in je sestavljena iz predstavnika vodstva (direktor našega davčnega urada ali pomočnik direktorja ali namestnik direktorja), vodje enote, v katero se zaposluje kandidat, in pa predstavnika splošnega sektorja (razen pri zahtevnejših delovnih mestih, ko je na tem mestu lahko ali pravnik ali pa kdo drug).

V tem času jaz (kot vodja splošnega sektorja) pripravim dokument »Merila in metode za izbiro in preverjanje strokovne usposobljenosti kandidatov«, v katerem so podatki o vrsti razpisa (ali interni ali javni natečaj), o roku za prijavo na razpis, določen pa je tudi postopek izbire kandidata.

Po preteku osem- dnevnega roka za prijavo se natečajna komisija sestane in se glede na število vlog odloči, kako bo potekal nadaljnji postopek. Če je število vlog veliko, se odloči tudi za izločanje kandidatov na podlagi delovnih izkušenj, če pa je manjše, pa se vse kandidate, ki izpolnjujejo pogoje, povabimo na razgovor. Naš interes je namreč, da najdemo dobrega kandidata in ne, da jih čim več izločimo. Hkrati pa je osebni nastop tisti, ki nam največ pove o kandidatu.

Kako poteka izbirni postopek?

Najprej izločimo popolne prijave od nepopolnih. Kot sem že omenila, je od števila popolnih prijav odvisno, ali bomo izločali kandidate tudi glede na delovne izkušnje ali ne. Potem pa izbirni postopek poteka v dveh fazah. Prva faza poteka na davčnem uradu ali na izpostavi, torej tam, kjer je prosto delovno mesto. Ta temelji na osebem razgovoru natečajne komisije s kandidatom, ki traja okoli 30 minut. Zelo pomembno je, da največ govori kandidat, vsaj 80 % časa. V preteklosti smo večino časa govorili mi, kar se je izkazalo za veliko napako, saj smo potem imeli izredno težko odločitev, ker smo kandidate slabo spoznali. Razgovor poteka tako, da se kandidat najprej predstavi, pove nekaj besed o izobrazbi, izkušnjah, hobijih in še kaj. Na podlagi tega vidimo, ali je kandidat komunikativen, kakšen nastop ima, kakšne so njegove verbalne sposobnosti. Za drugi del razgovora pa vnaprej pripravimo vprašanja, ki jih potem natečajna komisija zastavlja kandidatom. Ta vprašanja niso težka, pokažejo pa, ali ima kandidat predhodno znanje in če je splošno razgledan. Vprašanja so iz Zakona o splošnem upravnem postopku, Zakona o davčno službi in Zakona o davčnem postopku, lahko pa zastavimo tudi bolj splošna vprašanja, denimo kakšne so stopnje davka na dodano vrednost ali kdaj je rok za oddajo dohodnine. Kandidat lahko doseže 100 točk. Komisija vsakega

kandidata skupno oceni, po koncu razgovora si vzamejo par minut, se posvetujejo ter enotno odločijo.

Drugo fazo pa predstavlja strokovno-selekcijski postopek na Generalnem davčnem uradu v Ljubljani, ki ga izvaja psiholog, ki je strokovnjak za kadre. V drugo fazo se nikoli ne uvrsti veliko kandidatov, ampak večinoma pet, lahko tudi kakšen več ali manj. To so kandidati, ki so v prvi fazi dosegli največ točk, merilo je večinoma okoli 75 točk. Psihologu posredujemo ocenjevalni list vsakega kandidata, ki se je uvrstil v drugo fazo, hkrati pa mu tudi posredujemo informacijo, za kakšno delovno mesto gre ter kakšen kader iščemo. Druga faza je sestavljena iz dveh delov: iz psihološkega testa in osebnega razgovora psihologa s kandidati. Na podlagi svojih ugotovitev, nam psiholog predlaga, kateri kandidat je po njegovem mnenju najbolj strokovno usposobljen. Komisija njegovo odločitev v večini primerov spoštuje, saj se je v preteklosti izkazalo, da je gospod velik strokovnjak na področju kadrov in zna iz pogovora s kandidatom ugotoviti njegove slabosti in prednosti.

Psiholog nam je tudi navedel najpogostejše napake, ki jih delamo v izbirnih postopkih:

5. nesistematičnost,
6. izbira sebi podobnih kandidatov,
7. kandidat ne govori 80 % časa,
8. ko se ocenjuje prednosti in slabosti, je potrebno vedeti, na čem ocene temeljijo,
9. zaljubljenost v eno lastnost kandidata.

Kakšne izkušnje imate s pritožbami na sklep o neizbiri?

Moram reči, da smo do sedaj imeli le dve pritožbi, iz katerih smo se veliko naučili. Ena je bila rešena pozitivno v tem kontekstu, da smo morali ponovno izvesti izbirni postopek. Na napakah se marsikaj naučimo, zato nam je bila to ena izkušnja, na podlagi katere smo spoznali svoje pomanjkljivosti in jih tudi popravili. S časom se človek na svojih napakah veliko nauči. V primerjavi z začetkom uporabe ZJU smo zdaj mnogo bolj izkušeni in postopke tudi hitreje izvajamo ter smo bolj pozorni na pasti.