

ЗАКОН

О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О ДРЖАВНИМ СЛУЖБЕНИЦИМА

Члан 1.

У Закону о државним службеницима („Службени гласник РС”, бр. 79/05, 81/05 - исправка, 83/05 - исправка, 64/07, 67/07 - исправка, 116/08, 104/09, 99/14, 94/17, 95/18, 157/20 и 142/22), у члану 56. ст. 3-7. и ст. 9. и 10. бришу се.

После става 2. додаје се нови став 3. који гласи:

„Конкурсна комисија може захтевати достављање доказа о испуњености услова за запослење који се захтевају у конкурсном поступку истовремено са подношењем пријаве код пријема у радни однос на одређено време, као и у конкурсном поступку у којем се провера компетенција врши на начин који захтева издвајање додатних финансијских средстава за изборни поступак у државном органу.”

Досадашњи став 8. постаје став 4. после кога се додају нови ст. 5. и 6. који гласе:

„Пријаве кандидата који не доставе захтеване доказе уз пријаву, конкурсна комисија одбацује решењем против кога се може изјавити жалба жалбеној комисији у року од осам дана од дана пријема решења.

Кандидати који у току изборног поступка не доставе потребне доказе, односно који на основу достављених или прибављених доказа не испуњавају услове за запослење, писмено се обавештавају да су искључени из даљег изборног поступка.”

Досадашњи ст. 11. и 12. постају ст. 7. и 8.

Члан 2.

Члан 63. мења се и гласи:

Члан 63.

Радни однос на одређено време може да се заснује:

- 1) ради замене одсутног државног службеника, до његовог повратка;
- 2) због привремено повећаног обима посла који постојећи број државних службеника не може да изврши, најдуже на шест месеци;
- 3) на радним местима у кабинету, док траје дужност функционера;
- 4) ради обуке приправника, док траје приправнички стаж;
- 5) ради замене државног службеника који је постављен за вршиоца дужности, док траје његова дужност;
- 6) ради замене државног службеника коме мирује радни однос због обављања приправничког стажа.

Радни однос на одређено време у случају из става 1. тач. 2) и 4) овог члана заснива се након спроведеног јавног конкурса у складу са овим законом и ако је потреба запошљавања приказана у кадровском плану.

Радни однос на одређено време у случају из става 1. тач. 1), 3), 5) и 6) овог члана заснива се без обавезе спровођења интерног или јавног конкурса након провере најмање једне компетенције која је потребна за рад на том

радном месту у поступку који одреди руководицац, применом начина провере компетенција у изборном поступку.

Изузетно од става 2. овог члана, државни орган може примити у радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла без спровођења јавног конкурса лице које је у претходне четири године учествовало у јавном конкурс у који је спроводио државни орган и испунило мерила прописана за избор у том конкурсном поступку, ако испуњава услове за рад на том радном месту и има потребне компетенције.

Државни службеник који је након спроведеног јавног конкурса засновао радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла, може у истом државном органу, без обавезе спровођења јавног конкурса, да заснује нови радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла, ако испуњава услове за рад на том радном месту и има потребне компетенције.

Радни однос на одређено време у случају из ст. 4. и 5. овог члана, заснива се након провере најмање једне од функционалних компетенција које су потребне за рад на радном месту, у поступку који одреди руководицац применом начина провере функционалних компетенција у изборном поступку, ако те компетенције нису одређене као захтев за обављање послова радног места које је државни службеник претходно обављао.

Радни однос на одређено време не може да прерасте у радни однос на неодређено време, изузев приправнику кад положи државни или посебан стручни испит.

Државни орган води евиденцију кандидата са изборних листи који су учествовали у јавном конкурс у.”

Члан 3.

Члан 63а брише се.

Прелазне и завршне одредбе

Члан 4.

Државни орган може у року од две године од дана ступања на снагу овог закона да распише интерни конкурс ради попуњавања извршилачког радног места на неодређено време, на којем, поред државних службеника на неодређено време у том државном органу, могу учествовати и државни службеници који су на дан ступања на снагу овог закона у радном односу на одређено време у том државном органу, ако су у радном односу на одређено време обављали послове у том државном органу због привремено повећаног обима посла најмање једну годину непрекидно пре оглашавања интерног конкурса или најмање једну годину са прекидима у периоду од две године непрекидно пре оглашавања интерног конкурса.

Члан 5.

До почетка примене овог закона у делу заснивања радног односа на одређено време спровођењем јавног конкурса, лицу које први пут заснива радни однос у државном органу на одређено време због привремено повећаног обима посла, врши се провера компетенција у складу са чланом 2, измењен члан 63. став 3. овог закона.

Након почетка примене овог закона у делу који се односи на обавезу заснивања радног односа на одређено време спровођењем јавног конкурса, државни службеници који су у радном односу на одређено време због привремено повећаног обима посла на дан 1. јануара 2026. године, могу без

јавног конкурса засновати нови радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла провером компетенција у складу са чланом 2, измењен члан 63. став 6. овог закона.

Члан 6.

Конкурси за попуњавање радних места, који су покренути до почетка примене овог закона, окончаће се применом прописа према којима су започети.

Члан 7.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, осим члана 2, измењен члан 63. став 2. у делу који се односи на заснивање радног односа на одређено време због привремено повећаног обима посла и ст. 4-6. овог закона, који се примењују од 1. јануара 2026. године.

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

I. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење предложеног закона садржан је у одредби члана 99. став 1. тачка 7. Устава Републике Србије, којом је прописано да Народна скупштина, поред осталог, доноси законе, а у вези са чланом 97. тач. 8. и 16. Устава Републике Србије, којима је прописано да Република Србија уређује и обезбеђује систем у области радних односа и организацију, надлежност и рад републичких органа.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ

Проблеми које акт треба да реши, циљеви који се актом постижу

Разлози за доношење Закона о изменама и допунама Закона о државним службеницима произилазе из потребе успостављања адекватних процедура приликом запошљавања лица на одређено време ради обезбеђивања квалитета стручних кадрова у државним органима. Имајући у виду потребу за кадровима који морају да буду ангажовани у кратком року због обезбеђивања процеса рада, заснивањем радног односа на одређено време због привремено повећаног обима посла, неопходно је да јавни конкурс за пријем лица по овом основу не буде оптерећен захтевним и дуготрајним процедурама.

Наиме, Закон о државним службеницима предвиђа спровођење интерног и јавног конкурса за пријем у радни однос на неодређено време, који се заснива на принципима транспарентности и објективности, са одговарајућим формалним процедурама прилагођени потребама провера компетенција кандидата које су услов за рад на радним местима у државним органима. У циљу даљег унапређења професионализације управе, Законом је уведена обавеза спровођења јавног конкурса и за пријем у радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла са роком за одложу припрему од 1. јануара 2025. године, ради потпуног успостављања предуслова за њену примену.

У претходном периоду, услед услова контролисаног запошљавања дефинисаних Законом о буџетском систему, односно прописа којима се ограничава пријем новозапослених у јавном сектору и непопуњености аката о систематизацији за око 20% радних места у просеку, нису у потпуности успостављени предуслови за примену наведене одредбе. Такође, у примени се показало да процедуре спровођења конкурса на неодређено време захтевају проток дужег временског периода од оглашавања конкурса до пријема у радни однос (просечно трајање конкурса на неодређено време износило је 187 дана у 2022. години, односно у 2023. години трајање конкурса од тренутка добијања сагласности за запошљавање до ступања на рад износило је од 50 до 230 дана, у зависности од броја радних места која се истовремено попуњавају).

Како су ове процедуре одређене и за запошљавање на одређено време, предлаже се њихово прилагођавање потребама ефикасног ангажовања запослених на одређено време. С тим у вези, у консултативном процесу који је претходио предлогу ових измена Закона, Министарство правде је посебно указало да због ограничења запошљавања на неодређено време у правосудним органима преко 1930 лица ради на одређено време и чијим би престанком рада од 1. јануара 2025. године и спровођењем конкурса по правилима конкурса за неодређено време било отежано и онемогућено

обављање многих послова, услед чега је покренуло иницијативу за одлагање ове одредбе.

Имајући у виду наведено, предложеним изменама закона предлаже се измена одредби о изборном поступку и њихово прилагођавање потребама ефикаснијег ангажовања запослених на одређено време. Уважавајући значај провере знања и вештина свих лица који започињу рад у државним органима, у циљу квалитетнијег одабира кадрова истовремено се предлаже да се обавезна провера компетенција спроводи за све видове ангажовања на одређено време, чиме се утиче на јачање професионализације и квалитета рада управе.

С обзиром да ефикасност у запошљавању лица на одређено време, након измена закона захтева преиспитивање подзаконских аката којима се детаљније уређује поступак и начин провере компетенција кандидата, предлаже се одлагање примене одредби за спровођење јавног конкурсног поступка за пријем у радни однос на одређено време до 2026. године, како би се размотрили најцелисходнији начини провере знања кандидата без утицаја на квалитет спровођења конкурсног поступка. Истовремено се предлаже обавеза да и у том периоду, свим новоангажованим лицима на одређено време буде извршена провера знања и вештина пре заснивања радног односа, што је у складу са принципима јавне управе и препорукама СИГМЕ, с којима Република Србија има обавезу усаглашавања у процесу приступања Европској унији.

Поред тога, због броја лица која се налазе у радном односу на одређено време дужи временски период, прелазним одредбама закона предлаже се да се у наредне две године до почетка примене закона у делу обавезе спровођења конкурсног поступка, свим лицима која су радила најмање годину дана у органу на одређено време због повећаног обима посла, омогући да учествују на интерном конкурс за попуњавање упражњених радних места на неодређено време. Због потребе да се одржи оптимални број запослених који обезбеђују несметано обављање послова у државним органима, предлаже се да затеченим лицима на раду на одређено време, при наредном радном ангажовању на одређено време изврши провера компетенција без обавезе спровођења јавног конкурса, нарочито имајући у виду да ова лица пролазе поступак вредновања у државном органу ако су у радном односу дуже од шест месеци и да постоји оцена компетенција у њиховом претходном раду.

Разматране могућности да се проблем реши и без доношења акта и зашто је доношење акта најбољи начин за решавање проблема

Закон о државним службеницима прописује начин заснивања радног односа у државним органима и основне елементи конкурсног и изборног поступка. С тим у вези, не постоји други начин да се постигну циљеви, везани за унапређење поступка пријема у радни однос на одређено време. Доношење Закона о изменама и допунама Закона о државним службеницима представља најбољи и једини начин да се постигну циљеви везани за уређење поступка пријема у радни однос на одређено време.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Чланом 1. Предлога закона врше се измене у члану 56. Закона о државним службеницима. Новина је да се наведеним чланом предлаже, да због ефикасности и економичности у спровођењу конкурсног поступка код пријема у радни однос на одређено време, конкурсна комисија може захтевати достављање доказа о испуњености услова за запослење истовремено са подношењем пријаве. Такође, уређује се и право на жалбу кандидата жалбеној комисији, против решења конкурсне комисије којим су одбачене пријаве уз које нису достављени захтевани докази и рок за жалбу од осам дана од дана пријема решења.

Чланом 2. Предлога закона мења се члан 63. Закона, којим се уређује радни однос на одређено време у државним органима. Предложеним одредбама нису мењани основи за заснивање радног односа на одређено време, као ни изиузеци од овог правила. Измена је извршена због потребе да се уведе обавеза провера компетенција државних службеника и у другим видовима ангажовања на одређено време (у случајевима замене одсутног државног службеника, на радним местима у кабинету док траје дужност функционера, замене државног службеника који је постављен за вршиоца дужности док траје његова дужност и замене државног службеника коме мирује радни однос због обављања приправничког стажа). Наведеним лицима вршиће се провера најмање једне компетенције која је потребна за рад на том радном месту у поступку и на начин који одреди руководилац, начином провере компетенција у изборном поступку. Такође, због потребе да се доследно спроводи принцип мериторности у запошљавању на неодређено време, предлаже се укидања прерастања радног односа на одређено време због повећаног обима посла у радни однос на неодређено време, чиме сва лица која се запошљавају на неодређено време имају обавезу да прођу конкурсни поступак, интерни или јавни, по правилима конкурса на неодређено време.

Чланом 3. Предлога закона брише се члан 63а Закона, имајући у виду измене у члану 63. Закона, у складу са којима више не постоји основ да радни однос на одређено време због повећаног обима посла може да прерасте у радни однос на неодређено време.

Чланом 4. Предлога закона, утврђује се као једна прелазна и орочена мера којом би се додатно утицало на обезбеђивање потребног кадра у државним органима, предлог да државни органи могу у наредне две године да расписују интерне конкурсе за попуњавање радних места на којима би ови државни службеници могли да учествују, под условом да су у органу радили најмање једну годину непрекидно пре оглашавања интерног конкурса или најмање једну годину са прекидима у периоду од две године непрекидно пре оглашавања интерног конкурса.

Чланом 5. Предлога закона, предвиђа се да до почетка пуне примене Закона и спровођења конкурсног поступка за пријем у радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла, лицима која први пут заснивају радни однос у државном органу на одређено време по овом основу врши провера најмање једне компетенције у поступку и на начин који одреди руководилац применом начин провере компетенција у изборном поступку. На овај начин се по први пут успостављају обавезне процедуре провера знања лицима приликом заснивања радног односа на одређено време. Поред тога, предлаже се могућност да државни службеници који су на дан почетка примене овог закона у делу обавезе спровођења јавног конкурса за одређено време, већ

у радном односу у државном органу због повећаног обима посла могу да поново заснују нови радни однос на одређено време због повећаног обима посла без спровођења јавног конкурса уз проверу најмање једне функционалне компетенције. Имајући у виду да су ова лица већ прошла поступак вредновања у државном органу и да постоји оцена компетенција у њиховом претходном раду, наведена оцена уз проверу недостајућих компетенција може се сматрати релевантним доказом о њиховим способностима за наставак рада у органу.

Чланом 6. Предлога закона прописано је да ће се конкурси за попуњавање радних места, који су покренути до почетка примене овог закона, окончати применом прописа према којима су започети.

Чланом 7. Предлога закона утврђено је да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, а примењује се у делу који се односи на заснивање радног односа због привремено повећаног обима посла почев од 1. јануара 2026. године. Разлози за одлагање ових одредби Предлога закона имају за циљ да се у наредном периоду преиспитају одредбе подзаконских аката којима се детаљно уређује начин спровођења изборног поступка у државним органима и приступи њиховој измени у циљу потребног прилагођавања начина спровођења конкурсног поступка за пријем у радни однос на одређено време због повећаног обима посла.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона није потребно обезбедити финансијска средства из буџета Републике Србије.

ПРЕГЛЕД ОДРЕДАБА КОЈЕ СЕ МЕЊАЈУ, ОДНОСНО ДОПУЊУЈУ

ИЗБОРНИ ПОСТУПАК

ЧЛАН 56.

Конкурсна комисија саставља списак кандидата који на основу података из пријаве на конкурс испуњавају услове за запослење на радном месту и међу њима спроводи изборни поступак.

У изборном поступку проверавају се компетенције кандидата према мерилима прописаним за избор.

~~Изборни поступак спроводи се из више обавезних фаза од којих је интервју са конкурсном комисијом завршна фаза поступка.~~

~~У свакој фази изборног поступка врши се вредновање кандидата и само кандидат који испуни унапред одређено мерило за проверу одређене компетенције у једној фази изборног поступка може да учествује у провери следеће компетенције у истој или наредној фази.~~

~~Кандидати који су успешно прошли једну фазу изборног поступка обавештавају се о времену и месту спровођења наредне фазе изборног поступка.~~

~~Кандидати који су успешно прошли фазе изборног поступка пре интервјуа са конкурсном комисијом позивају се да, у року од пет радних дана од дана пријема обавештења, доставе остале доказе који се прилажу у конкурсном поступку.~~

~~Изузетно од става 6. овог члана, конкурсна комисија може захтевати достављање доказа о испуњености услова за запослење који се захтевају у конкурсном поступку и пре почетка одређене фазе изборног поступка у којој се провера компетенција врши на начин који захтева издвајање додатних финансијских средстава за изборни поступак у државном органу.~~

КОНКУРСНА КОМИСИЈА МОЖЕ ЗАХТЕВАТИ ДОСТАВЉАЊЕ ДОКАЗА О ИСПУЊЕНОСТИ УСЛОВА ЗА ЗАПОСЛЕЊЕ КОЈИ СЕ ЗАХТЕВАЈУ У КОНКУРСНОМ ПОСТУПКУ ИСТОВРЕМЕНО СА ПОДНОШЕЊЕМ ПРИЈАВЕ КОД ПРИЈЕМА У РАДНИ ОДНОС НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ, КАО И У КОНКУРСНОМ ПОСТУПКУ У КОЈЕМ СЕ ПРОВЕРА КОМПЕТЕНЦИЈА ВРШИ НА НАЧИН КОЈИ ЗАХТЕВА ИЗДВАЈАЊЕ ДОДАТНИХ ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ЗА ИЗБОРНИ ПОСТУПАК У ДРЖАВНОМ ОРГАНУ.

Доказе о испуњености услова за запослење који су садржани у службеним евиденцијама прибавља државни орган, осим ако кандидат не изјави да ће сам доставити потребне доказе.

~~Кандидати који су доставили доказе који се прилажу у конкурсном поступку, односно за које су ти докази прибављени, обавештавају се о месту, дану и времену када ће се обавити интервју са конкурсном комисијом.~~

~~Кандидати који не доставе доказе из ст. 6. и 7. овог члана, односно који на основу достављених или прибављених доказа не испуњавају услове за запослење, писмено се обавештавају да су искључени из даљег изборног поступка.~~

ПРИЈАВЕ КАНДИДАТА КОЈИ НЕ ДОСТАВЕ ЗАХТЕВАНЕ ДОКАЗЕ УЗ ПРИЈАВУ, КОНКУРСНА КОМИСИЈА ОДБАЦУЈЕ РЕШЕЊЕМ ПРОТИВ КОГА СЕ МОЖЕ ИЗЈАВИТИ ЖАЛБА ЖАЛБЕНОЈ КОМИСИЈИ У РОКУ ОД ОСАМ ДАНА ОД ДАНА ПРИЈЕМА РЕШЕЊА.

КАНДИДАТИ КОЈИ У ТОКУ ИЗБОРНОГ ПОСТУПКА НЕ ДОСТАВЕ ПОТРЕБНЕ ДОКАЗЕ, ОДНОСНО КОЈИ НА ОСНОВУ ДОСТАВЉЕНИХ ИЛИ ПРИБАВЉЕНИХ ДОКАЗА НЕ ИСПУЊАВАЈУ УСЛОВЕ ЗА ЗАПОСЛЕЊЕ,

ПИСМЕНО СЕ ОБАВЕШТАВАЈУ ДА СУ ИСКЉУЧЕНИ ИЗ ДАЉЕГ ИЗБОРНОГ ПОСТУПКА.

Осим ако другачије није прописано, у изборном поступку орган државне управе слободно бира начин обавештавања кандидата, водећи рачуна о његовој правној заштити, економичном трошењу средстава, јавности обавештавања и једноставности поступка.

Кратка и хитна обавештења могу да се дају телефоном или на други погодан начин, о чему се сачињава службена белешка.

Радни однос на одређено време

Члан 63.

~~Радни однос на одређено време може да се заснује:~~

- ~~1) ради замене одсутног државног службеника, до његовог повратка;~~
- ~~2) због привремено повећаног обима посла који постојећи број државних службеника не може да изврши, најдуже на шест месеци;~~
- ~~3) на радним местима у кабинету, док траје дужност функционера;~~
- ~~4) ради обуке приправника, док траје приправнички стаж ;~~
- ~~5) ради замене државног службеника који је постављен за вршиоца дужности, док траје његова дужност;~~
- ~~6) ради замене државног службеника коме мирује радни однос због обављања приправничког стажа.~~

~~Радни однос на одређено време у случају из става 1. тач. 1), 3), 5) и 6) овог члана заснива се без обавезе спровођења интерног или јавног конкурса, а радни однос на одређено време у случају из става 1. тач. 2) и 4) овог члана заснива се након спроведеног јавног конкурса у складу са овим законом и ако је потреба запошљавања приказана у кадровском плану.~~

~~Изузетно од става 2. овог члана, државни орган може примити у радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла без спровођења јавног конкурса лице које је у претходне четири године учествовало у јавном конкурс у који је спроводио државни орган и испунио мерила прописана за избор у том конкурсном поступку, ако испуњава услове за рад на том радном месту и има потребне компетенције.~~

~~Државни службеник који је након спроведеног јавног конкурса засновао радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла, може у истом државном органу, без обавезе спровођења јавног конкурса, да заснује нови радни однос на одређено време због повећаног обима посла на радном месту које је разврстано у исто и ниже звање од радног места чије послове је државни службеник обављао, ако испуњава услове за рад на том радном месту и има потребне компетенције.~~

~~Државни орган је дужан да пре заснивања радног односа изврши проверу функционалних компетенција лица из ст. 3. и 4. овог члана у поступку који одреди руководилац применом начина провере функционалних компетенција у изборном поступку.~~

~~Радни однос на одређено време не може да прерасте у радни однос на неодређено време, изузев приправнику, кад положи државни или посебан стручни испит и државном службенику на одређено време који је у складу са ст. 2. и 4. овог члана засновао радни однос због привремено повећаног обима посла.~~

~~Државни орган води евиденцију кандидата са изборних листи који су учествовали у јавном конкурсy.~~

ЧЛАН 63.

РАДНИ ОДНОС НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ МОЖЕ ДА СЕ ЗАСНУЈЕ:

- 1) РАДИ ЗАМЕНЕ ОДСУТНОГ ДРЖАВНОГ СЛУЖБЕНИКА, ДО ЊЕГОВОГ ПОВРАТКА;
- 2) ЗБОГ ПРИВРЕМЕНО ПОВЕЋАНОГ ОБИМА ПОСЛА КОЈИ ПОСТОЈЕЋИ БРОЈ ДРЖАВНИХ СЛУЖБЕНИКА НЕ МОЖЕ ДА ИЗВРШИ, НАЈДУЖЕ НА ШЕСТ МЕСЕЦИ;
- 3) НА РАДНИМ МЕСТИМА У КАБИНЕТУ, ДОК ТРАЈЕ ДУЖНОСТ ФУНКЦИОНЕРА;
- 4) РАДИ ОБУКЕ ПРИПРАВНИКА, ДОК ТРАЈЕ ПРИПРАВНИЧКИ СТАЖ;
- 5) РАДИ ЗАМЕНЕ ДРЖАВНОГ СЛУЖБЕНИКА КОЈИ ЈЕ ПОСТАВЉЕН ЗА ВРШИОЦА ДУЖНОСТИ, ДОК ТРАЈЕ ЊЕГОВА ДУЖНОСТ;
- 6) РАДИ ЗАМЕНЕ ДРЖАВНОГ СЛУЖБЕНИКА КОМЕ МИРУЈЕ РАДНИ ОДНОС ЗБОГ ОБАВЉАЊА ПРИПРАВНИЧКОГ СТАЖА.

РАДНИ ОДНОС НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ У СЛУЧАЈУ ИЗ СТАВА 1. ТАЧ. 2) И 4) ОВОГ ЧЛАНА ЗАСНИВА СЕ НАКОН СПРОВЕДЕНОГ ЈАВНОГ КОНКУРСА У СКЛАДУ СА ОВИМ ЗАКОНОМ И АКО ЈЕ ПОТРЕБА ЗАПОШЉАВАЊА ПРИКАЗАНА У КАДРОВСКОМ ПЛАНУ.

РАДНИ ОДНОС НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ У СЛУЧАЈУ ИЗ СТАВА 1. ТАЧ. 1), 3), 5) И 6) ОВОГ ЧЛАНА ЗАСНИВА СЕ БЕЗ ОБАВЕЗЕ СПРОВОЂЕЊА ИНТЕРНОГ ИЛИ ЈАВНОГ КОНКУРСА НАКОН ПРОВЕРЕ НАЈМАЊЕ ЈЕДНЕ КОМПЕТЕНЦИЈЕ КОЈА ЈЕ ПОТРЕБНА ЗА РАД НА ТОМ РАДНОМ МЕСТУ У ПОСТУПКУ КОЈИ ОДРЕДИ РУКОВОДИЛАЦ, ПРИМЕНОМ НАЧИНА ПРОВЕРЕ КОМПЕТЕНЦИЈА У ИЗБОРНОМ ПОСТУПКУ.

ИЗУЗЕТНО ОД СТАВА 2. ОВОГ ЧЛАНА, ДРЖАВНИ ОРГАН МОЖЕ ПРИМИТИ У РАДНИ ОДНОС НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ ЗБОГ ПРИВРЕМЕНО ПОВЕЋАНОГ ОБИМА ПОСЛА БЕЗ СПРОВОЂЕЊА ЈАВНОГ КОНКУРСА ЛИЦЕ КОЈЕ ЈЕ У ПРЕТХОДНЕ ЧЕТИРИ ГОДИНЕ УЧЕСТВОВАЛО У ЈАВНОМ КОНКУРСУ КОЈИ ЈЕ СПРОВОДИО ДРЖАВНИ ОРГАН И ИСПУНИЛО МЕРИЛА ПРОПИСАНА ЗА ИЗБОР У ТОМ КОНКУРСНОМ ПОСТУПКУ, АКО ИСПУЊАВА УСЛОВЕ ЗА РАД НА ТОМ РАДНОМ МЕСТУ И ИМА ПОТРЕБНЕ КОМПЕТЕНЦИЈЕ.

ДРЖАВНИ СЛУЖБЕНИК КОЈИ ЈЕ НАКОН СПРОВЕДЕНОГ ЈАВНОГ КОНКУРСА ЗАСНОВАО РАДНИ ОДНОС НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ ЗБОГ ПРИВРЕМЕНО ПОВЕЋАНОГ ОБИМА ПОСЛА, МОЖЕ У ИСТОМ ДРЖАВНОМ ОРГАНУ, БЕЗ ОБАВЕЗЕ СПРОВОЂЕЊА ЈАВНОГ КОНКУРСА, ДА ЗАСНУЈЕ НОВИ РАДНИ ОДНОС НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ ЗБОГ ПРИВРЕМЕНО ПОВЕЋАНОГ ОБИМА ПОСЛА, АКО ИСПУЊАВА УСЛОВЕ ЗА РАД НА ТОМ РАДНОМ МЕСТУ И ИМА ПОТРЕБНЕ КОМПЕТЕНЦИЈЕ.

РАДНИ ОДНОС НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ У СЛУЧАЈУ ИЗ СТ. 4. И 5. ОВОГ ЧЛАНА, ЗАСНИВА СЕ НАКОН ПРОВЕРЕ НАЈМАЊЕ ЈЕДНЕ ОД ФУНКЦИОНАЛНИХ КОМПЕТЕНЦИЈА КОЈЕ СУ ПОТРЕБНЕ ЗА РАД НА РАДНОМ МЕСТУ, У ПОСТУПКУ КОЈИ ОДРЕДИ РУКОВОДИЛАЦ ПРИМЕНОМ НАЧИНА ПРОВЕРЕ ФУНКЦИОНАЛНИХ КОМПЕТЕНЦИЈА У ИЗБОРНОМ ПОСТУПКУ, АКО ТЕ КОМПЕТЕНЦИЈЕ НИСУ ОДРЕЂЕНЕ КАО ЗАХТЕВ ЗА

ОБАВЉАЊЕ ПОСЛОВА РАДНОГ МЕСТА КОЈЕ ЈЕ ДРЖАВНИ СЛУЖБЕНИК ПРЕТХОДНО ОБАВЉАО.

РАДНИ ОДНОС НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ НЕ МОЖЕ ДА ПРЕРАСТЕ У РАДНИ ОДНОС НА НЕОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ, ИЗУЗЕВ ПРИПРАВНИКУ КАД ПОЛОЖИ ДРЖАВНИ ИЛИ ПОСЕБАН СТРУЧНИ ИСПИТ.

ДРЖАВНИ ОРГАН ВОДИ ЕВИДЕНЦИЈУ КАНДИДАТА СА ИЗБОРНИХ ЛИСТИ КОЈИ СУ УЧЕСТВОВАЛИ У ЈАВНОМ КОНКУРСУ.

Члан 63а

~~После истека радног односа на одређено време због привремено повећаног обима посла који је заснован у складу са чланом 63. ст. 2. и 4. овог закона, државни службеник може да настави да ради на неодређено време на радном месту чије је послове обављао на одређено време ако је обављао послове тог радног места најмање шест месеци, ако је у поступку вредновања радне успешности на том радном месту испунио очекивања или превазишао очекивања, ако је радно место упражњено и ако се распоређивање уклапа у донесени кадровски план.~~

ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

ЧЛАН 4.

ДРЖАВНИ ОРГАН МОЖЕ У РОКУ ОД ДВЕ ГОДИНЕ ОД ДАНА СТУПАЊА НА СНАГУ ОВОГ ЗАКОНА ДА РАСПИШЕ ИНТЕРНИ КОНКУРС РАДИ ПОПУЊАВАЊА ИЗВРШИЛАЧКОГ РАДНОГ МЕСТА НА НЕОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ, НА КОЈЕМ, ПОРЕД ДРЖАВНИХ СЛУЖБЕНИКА НА НЕОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ У ТОМ ДРЖАВНОМ ОРГАНУ, МОГУ УЧЕСТВОВАТИ И ДРЖАВНИ СЛУЖБЕНИЦИ КОЈИ СУ НА ДАН СТУПАЊА НА СНАГУ ОВОГ ЗАКОНА У РАДНОМ ОДНОСУ НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ У ТОМ ДРЖАВНОМ ОРГАНУ, АКО СУ У РАДНОМ ОДНОСУ НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ ОБАВЉАЛИ ПОСЛОВЕ У ТОМ ДРЖАВНОМ ОРГАНУ ЗБОГ ПРИВРЕМЕННО ПОВЕЋАНОГ ОБИМА ПОСЛА НАЈМАЊЕ ЈЕДНУ ГОДИНУ НЕПРЕКИДНО ПРЕ ОГЛАШАВАЊА ИНТЕРНОГ КОНКУРСА ИЛИ НАЈМАЊЕ ЈЕДНУ ГОДИНУ СА ПРЕКИДИМА У ПЕРИОДУ ОД ДВЕ ГОДИНЕ НЕПРЕКИДНО ПРЕ ОГЛАШАВАЊА ИНТЕРНОГ КОНКУРСА.

ЧЛАН 5.

ДО ПОЧЕТКА ПРИМЕНЕ ОВОГ ЗАКОНА У ДЕЛУ ЗАСНИВАЊА РАДНОГ ОДНОСА НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ СПРОВОЂЕЊЕМ ЈАВНОГ КОНКУРСА, ЛИЦУ КОЈЕ ПРВИ ПУТ ЗАСНИВА РАДНИ ОДНОС У ДРЖАВНОМ ОРГАНУ НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ ЗБОГ ПРИВРЕМЕННО ПОВЕЋАНОГ ОБИМА ПОСЛА, ВРШИ СЕ ПРОВЕРА КОМПЕТЕНЦИЈА У СКЛАДУ СА ЧЛАНОМ 2, ИЗМЕЊЕН ЧЛАН 63. СТАВ 3. ОВОГ ЗАКОНА.

НАКОН ПОЧЕТКА ПРИМЕНЕ ОВОГ ЗАКОНА У ДЕЛУ КОЈИ СЕ ОДНОСИ НА ОБАВЕЗУ ЗАСНИВАЊА РАДНОГ ОДНОСА НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ СПРОВОЂЕЊЕМ ЈАВНОГ КОНКУРСА, ДРЖАВНИ СЛУЖБЕНИЦИ КОЈИ СУ У РАДНОМ ОДНОСУ НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ ЗБОГ ПРИВРЕМЕННО ПОВЕЋАНОГ ОБИМА ПОСЛА НА ДАН 1. ЈАНУАРА 2026. ГОДИНЕ, МОГУ БЕЗ ЈАВНОГ КОНКУРСА ЗАСНОВАТИ НОВИ РАДНИ ОДНОС НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ ЗБОГ ПРИВРЕМЕННО ПОВЕЋАНОГ ОБИМА ПОСЛА ПРОВЕРОМ КОМПЕТЕНЦИЈА У СКЛАДУ СА ЧЛАНОМ 2, ИЗМЕЊЕН ЧЛАН 63. СТАВ 6. ОВОГ ЗАКОНА.

ЧЛАН 6.

КОНКУРСИ ЗА ПОПУЊАВАЊЕ РАДНИХ МЕСТА, КОЈИ СУ ПОКРЕНУТИ ДО ПОЧЕТКА ПРИМЕНЕ ОВОГ ЗАКОНА, ОКОНЧАЋЕ СЕ ПРИМЕНОМ ПРОПИСА ПРЕМА КОЈИМА СУ ЗАПОЧЕТИ.

ЧЛАН 7.

ОВАЈ ЗАКОН СТУПА НА СНАГУ ОСМОГ ДАНА ОД ДАНА ОБЈАВЉИВАЊА У „СЛУЖБЕНОМ ГЛАСНИКУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ“, ОСИМ ЧЛАНА 2, ИЗМЕЊЕН ЧЛАН 63. СТАВ 2. У ДЕЛУ КОЈИ СЕ ОДНОСИ НА ЗАСНИВАЊЕ РАДНОГ ОДНОСА НА ОДРЕЂЕНО ВРЕМЕ ЗБОГ ПРИВРЕМЕНО ПОВЕЋАНОГ ОБИМА ПОСЛА И СТ. 4-6. ОВОГ ЗАКОНА, КОЈИ СЕ ПРИМЕЊУЈУ ОД 1. ЈАНУАРА 2026. ГОДИНЕ.

**ИЗВЕШТАЈ О СПРОВЕДеноЈ АНАЛИЗИ ЕФЕКТА
ПРЕДЛОГА ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О
ДРЖАВНИМ СУЖБЕНИЦИМА**

ПРИЛОГ 1:

Тест утицаја			
Тест нивоа утицаја јавне политике		Тест нивоа приоритета јавне политике	
Висок утицај	Врло сложена, политички осетљива или са значајним финансијским трошковима	Висок приоритет	Мере Владе односно јединице локалне самоуправе високог политичког приоритета, са значајним политичким, фискалним или правним последицама
Средњи утицај	Донекле сложена, политички осетљива или са значајним финансијским трошковима	Средњи приоритет	Мере Владе односно јединице локалне самоуправе са мањим политичким, фискалним или правним последицама
Низак утицај	Врло јасна, њено спровођење проузрокује минималне трошкове	Низак приоритет	Мере министарства или других органа државне управе, односно јединица локалне самоуправе које ће, у случају да не буду реализоване, изазвати минималне штетне последице
Утврђивање потребе за спровођење Анализе ефеката (у даљем тексту: АЕ)			
	Висок приоритет	Средњи приоритет	Низак приоритет
Висок утицај	АЕ потребна	АЕ потребна	АЕ потребна
Средњи утицај	АЕ потребна	АЕ потребна	АЕ потребна
Низак утицај	АЕ препоручена	АЕ препоручена	АЕ није потребна

ПРИЛОГ 2:**Кључна питања за анализу постојећег стања и правилно дефинисање промене која се предлаже**

- 1) Који показатељи се прате у области, који су разлози због којих се ови показатељи прате и које су њихове вредности?

Стратегијом реформе јавне управе за период од 2021. до 2030. године („Службени гласник РС“, број 42/21 и 9/22), као и Акционим планом за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период од 2021. до 2025. године предвиђене су мере и активности које треба да допринесу остварењу како Општег циља у вези професионалне јавне управе¹, тако и Посебног циља 2. Унапређен процес регрутације у јавној управи, којим је предвиђена Мера 2.2. Унапређење процеса селекције и увођење новозапослених у посао. У том смислу показатељ на нивоу мере 2.2. је Степен у коме оквир компетенција одговара потребама и кључним вредностима рада јавне управе.

На нивоу Посебног циља, ради се о квалитативном показатељу који се мери на нивоу исхода резултата који се преузимају из СИГМА мониторинг извештаја², а у годинама у којима СИГМА не спроводи мониторинг, преузеће се податак из последњег СИГМА извештаја, на бројчаној скали од 0 до 4. Овај показатељ мери степен до којег се правни оквир и процес запошљавања заснивају на систему заслуга и ефикасном избору кандидата који желе ступити у државну службу, као и степен у којем се осигуравају предвиђени резултати у смислу да се спроводе конкурентски и поштени избори у којима се не примењују дискрециона права приликом избора кандидата и који повећавају и атрактивност државне управе за кандидате и њен учинак. Овај показатељ прати само јавне конкурсе и садржи шест елемената (потпоказатеља) помоћу којих се утврђује вредности, а то су: Адекватност правног оквира за запошљавање државних службеника; Примена у пракси процедура за запошљавање државних службеника; Трајање поступка попуњавања радних места (од оглашавања до објављивања резултата конкурса); Просечан број кандидата који испуњавају формалне услове за рад на радном месту; Ефикасност запошљавања кроз проценат кандидата који су распоређени на радна места по основу конкурса у односу на укупан број јавних конкурса; Стопа задржавања новозапослених државних службеника кроз проценат новозапослених који су остали најмање годину дана у државној управи након конкурса. Бодови се додељују за сваки од потпоказатеља и сабирају се. Укупан број могућих бодова је 50, а коначна оцена се додељује на скали 0–5.

На нивоу мере, квалитативни показатељ прати државне органе и органе АП и ЈЛС, мери се једном годишње, у првом кварталу текуће за претходну календарску годину, на бројчаној скали од 0 до 4, и у 2024. години се очекује да циљана вредност показатеља буде 3, а у 2025. години се очекује да вредност показатеља буде 4. У периоду од 2021. закључно са 2025. годином праћење показатеља на нивоу мера, вршиће се на основу Извештаја о раду Владе чије је саставни део Извештај о раду Министарства државне управе и локалне самоуправе (у даљем тексту: МДУЛС), Интерног извештаја о раду Службе за

¹ Општи циљ Стратегије је даље побољшање рада јавне управе и квалитета креирања јавних политика у складу са европским Принципима јавне управе и обезбеђивање високог квалитета услуга грађанима и привредним субјектима, као и професионалне јавне управе која ће значајно допринети економској стабилности и повећању животног стандарда.

² <http://www.sigmaxweb.org/publications/Methodological-Framework-for-the-Principles-of-Public-Administration-May-2019.pdf>

управљање кадровима (у даљем тексту: СУК), Информатора о раду СУК-а и Извештаја из Информационог система за управљање људским ресурсима.

Сигма Извештај о праћењу из новембра 2021. године, у Начелу 3: „Запошљавање службеника јавне управе засновано је на заслугама и једнаком третману у свим фазама запошљавања; критеријуми за премештање на ниже радно место и престанак радног односа за службенике јавне управе су експлицитно постављени“ прати испуњеност индикатора 3.3.1. „Меритократија и делотворност запошљавања државних службеника“ у оквиру кога прати подиндикатор „Примена у пракси процедура запошљавања на радна места у државној служби“ којим се мери колико правни оквир и организација запошљавања у државној служби подржавају делотворан избор кандидата који желе да уђу у државну службу заснован на заслугама, и да ли то обезбеђује жељене резултате у смислу конкурентних, фер и недискреционих именована којима се повећава привлачност за особе које траже посао и успешност јавног сектора и који износи 3 бода од максималних 5 бодова.

- 2) Да ли се у предметној области спроводи или се спроводио документ јавне политике или пропис? Представити резултате спровођења тог документа јавне политике или прописа и образложити због чега добијени резултати нису у складу са планираним вредностима.

Област управљања људским ресурсима на нивоу државних органа и органа државне управе регулисана је Законом о државним службеницима („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05 – исправка, 83/05 – исправка, 64/07, 67/07 - исправка, 116/08, 104/09, 99/14, 94/17, 95/18, 157/20 и 142/22, у даљем тексту: Закон) којим су успостављена основна начела државнослужбеничког система, радно-правног статуса и принципа управљања људским ресурсима.

С тим у вези, у односу на вредновање учинка документа јавне политике, напомињемо да на централном нивоу власти, Министарство државне управе и локалне самоуправе је једно од носилаца реформских активности и кључни орган државне управе за развој политике у области државно-службеничког система, које сагласно члану 11. Закона о министарствима („Службени гласник РС“, бр. 128/20, 116/22 и 92/23 – др. закон), обавља послове државне управе који се односе на радне односе и плате у државним органима, јавним агенцијама и јавним службама.

Према препорукама Европске комисије из Извештаја за 2023. годину, потребно је извршити измене и допуне Закона о државним службеницима у циљу доследне примене објективности, транспарентности и конкурентности у конкурсној процедури на начин да се јасно дефинишу критеријуми за избор кандидата, као и спровођење обавезног конкурсног поступка запошљавања на одређено време у случајевима повећаног обима посла, као и размотрити одредбу Закона, којом се уређује могућност преиначења одређених категорија уговора на одређено време у уговоре на неодређено време у државној служби, како би се избегле могуће злоупотребе.

Наиме, Закон о државним службеницима предвиђа спровођење интерног и јавног конкурса за пријем у радни однос на неодређено време, који се заснива на принципима транспарентности и објективности, са одговарајућим формалним процедурама прилагођени потребама провера компетенција кандидата које су услов за рад на радним местима у државним органима. У циљу даљег унапређења професионализације управе, Законом је уведена обавеза спровођења јавног конкурса и за пријем у радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла са роком за одложену примену од 1. јануара 2025. године, ради потпуног успостављања предуслова за њену примену. У претходном периоду, услед услова контролисаног запошљавања

дефинисаних Законом о буџетском систему, односно прописа којима се ограничава пријем новозапослених у јавном сектору и непопуњености аката о систематизацији за око 20% радних места у просеку, нису у потпуности успостављени предуслови за примену наведене одредбе. Такође, у примени се показало да процедуре спровођења конкурса на неодређено време захтевају проток дужег временског периода од оглашавања конкурса до пријема у радни однос (просечно трајање конкурса на неодређено време износило је 187 дана у 2022. години, односно у 2023. години трајање конкурса од тренутка добијања сагласности за запошљавање до ступања на рад износило је од 50 до 230 дана, у зависности од броја радних места која се истовремено попуњавају).

Када су у питању интерни конкурсни поступци који су успешно окончани током 2022. године, од датума доношења решења о покретању конкурсног поступка до датума ступања изабраног кандидата на рад, трајали су у распону од 36 до 257 дана, са просечним трајањем од 88 дана. У оквиру њих, изборни поступак - од формирања листе кандидата међу којима се спроводи конкурсни поступак до објављивања листе кандидата који су испунили мерила прописана за избор - реализован је у опсегу од 1 до 122 дана, са просечним трајањем од 26 дана.

Јавни конкурсни поступци успешно окончани током 2022. године, од датума доношења решења о покретању конкурсног поступка до датума ступања изабраног кандидата на рад, трајали су у распону од 29 до 527 дана, са просечним трајањем од 187 дана. У оквиру њих, изборни поступак – од формирања листе кандидата међу којима се спроводи конкурсни поступак до објављивања листе кандидата који су испунили мерила прописана за избор – реализован је у опсегу од 7 до 269 дана, са просечним трајањем од 88 дана.

Наведени Извештај показује да највише времена у процесу спровођења јавног конкурса протекне од добијања сагласности Владе до решења о покретању конкурсног поступка и у просеку износи 83 дана, док је за интерни конкурс потребно у просеку 50 дана.

Трајање конкурсног и изборног поступка говори о ефикасности процеса запошљавања, док временски тунел пружа информацију од значаја за послодавца, јер омогућава да се утврди које фазе поступка су ефикасне, а где се губи непотребно време. Иако просечни временски оквир одступа у позитивном правцу, када се пореди са запошљавањем у државној администрацији земаља Европске уније где је просек око годину дана, подаци показују да постоји простор за постизање бољих резултата и повећања ефикасности.

Распон трајања конкурсних поступака значајно варира између органа имајући у виду њихову величину и број радних места која се попуњавају. Додатно, велики број оглашених радних места у једном конкурсном поступку и паралелно спровођење више конкурсних поступака, у односу на капацитет, оптерећеност чланова конкурсних комисија и запослених у кадровским јединицама, може значајно утицати на трајање конкурса.

Имајући у виду предложене измене, истима се предлаже измена одредби о изборном поступку и њихово прилагођавање потребама ефикаснијег ангажовања запослених на одређено време. Уважавајући значај провере знања и вештина свих лица који започињу рад у државним органима, у циљу квалитетнијег одабира кадрова истовремено се предлаже да се обавезна провера компетенција спроводи за све видове ангажовања на одређено време, чиме се утиче на јачање професионализације и квалитета рада управе.

3) Који су важећи прописи и документи јавних политика од значаја за промену која се предлаже и у чему се тај значај огледа?

Потреба за изменама и допунама Закона о државним службеницима утврђене су како Стратегијом реформе јавне управе за период од 2021. до 2030. године, тако и Акционим планом за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период од 2021. до 2025. године.

Имајући у виду измене нормативног оквира који уређује државно-службенички систем, Закон о државним службеницима предвиђа спровођење интерног и јавног конкурса за пријем у радни однос на неодређено време, који се заснива на принципима транспарентности и објективности, са одговарајућим формалним процедурама прилагођени потребама провера компетенција кандидата које су услов за рад на радним местима у државним органима. У циљу даљег унапређења професионализације управе, Законом је уведена обавеза спровођења јавног конкурса и за пријем у радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла са роком за одложу примену од 1. јануара 2025. године, ради потпуног успостављања предуслова за њену примену. У претходном периоду, услед услова контролисанога запошљавања дефинисаних Законом о буџетском систему, односно прописа којима се ограничава пријем новозапослених у јавном сектору и непопуњености радних места предвиђеним актима о систематизацији за око 20% радних места у просеку, нису у потпуности успостављени предуслови за примену наведене одредбе.

Како процедуре спровођења конкурса на неодређено време захтевају проток дужег временског периода, предвиђене су и за запошљавање на одређено време, предлаже се њихово прилагођавање потребама ефикасног ангажовања запослених на одређено време.

Имајући у виду наведено, као и потребе за кадровима који морају да буду ангажовани у кратком року због обезбеђивања процеса рада, заснивањем радног односа на одређено време због привремено повећаног обима посла, неопходно је да јавни конкурс за пријем лица по овом основу не буде оптерећен захтевним и дуготрајним процедурама.

4) Да ли су уочени проблеми у области и на кога се они односе? Представити узроке и последице проблема.

Реформа државно службеничког система део је свеобухватног реформског процеса који се показао као нужан и неопходан првенствено јер је у непосредној вези с остваривањем циљева који су утврђени Стратегијом реформе јавне управе у Републици Србији. Истовремено, предложене измене и допуне Закона су у функцији подршке изградњи модерне, ефикасне и стручне државне управе, односно подршке великој одговорности управо државних службеника у креирању јавних политика реформских процеса и њихове примене у пракси.

Потреба за изменама и допунама Закона о државним службеницима произилази из разлога што државно-службенички систем Републике Србије прате међународне институције (PAR Special Group, SIGMA/OECD и Европска Комисија) који у својим извештајима истичу нетранспарентност пријема лица у радни однос на одређено време и без икаквих критеријума, али и предлажу поједностављење конкурсне процедуре која би се спроводила за пријем у радни однос на неодређено време и истичу важност правилног и благовременог кадровског планирања ове категорије запослених. У извештајима СИГМЕ изражена је забринутост за прерастање овог радног односа у радни однос на неодређено време и захтев за транспарентним конкурсним поступцима који гарантују избор најбољих кандидата.

Именама и допунама Закона о државним службеницима из 2018. године уведена је обавеза да се спроводи конкурсни поступак за пријем на одређено

време због повећаног обима посла, уз одложни рок за примену од 2 године (од 1. јануара 2021. године). Међутим, наведени рок је изменама закона додатно био два пута одлаган (2020. и 2022. године) на захтев државних органа, тако да према важећим одредбама постоји обавеза да од 1. јануара 2025. године почне примена одредби Закона којим се регулише спровођење конкурсног поступка за пријем на одређено време због повећаног обима посла. С обзиром да се приближава почетак рока примене ове обавезе, као и да се у радном односу на одређено време због повећаног обима посла у органима државне управе налази 2.308 државних службеника према подацима СУК-а из маја 2024. годину и у правосудним органима 1.937 државних службеника, који да би наставили даљи рад од 2025. године морају да прођу јавни конкурс, неопходно је одлагање ове одредбе за годину дана и Предлог закона о изменама и допунама Закона о државним службеницима је једини начин да се даље унапреди службенички систем и да се отклоне уочени недостаци.

Извештај Европске комисије за 2023. године, у делу „Државна служба и управљање људским ресурсима“ наводи да законодавство које се односи на државну службу предвиђа поступке запошљавања и отпуштања засноване на заслугама, али оставља превелико дискреционо право руководиоцима институција у формирању изборних комисија. Спровођење обавезног конкурсног поступка запошљавања на одређено време у случајевима повећаног обима посла додатно је одложено са 2023. на 2025. годину. Треба пажљиво размотрити могућност преиначења одређених категорија уговора на одређено време у уговоре на неодређено време у државној служби како би се избегле могуће злоупотребе.

Циљ који се постиже Предлогом закона представља основ за стварање деполитизоване државне управе и ствара се предуслов за управљањем људским ресурсима заснованим на заслугама. У предложеним одредбама Предлога закона посебна пажња усмерена је на поступак запошљавања односно попуњавања радних места државних службеника због повећаног обима посла и унапређење система запошљавања у складу са принципом заслуга, кроз конкурсни поступак у коме се омогућава објективност и непристраност, који треба да омогуће да се нађу најквалитетнији кандидати, поједностављење одређених формалности које оптређују конкурсни поступак.

Изменама закона које се односе на поједностављење конкурсне процедуре за запошљавање државних службеника који заснивају радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла, доприноси се ефикасношћу конкурсне процедуре и стварају се услови за примену начела транспарентности, објективности и конкурентности у конкурсном поступку.

Предлог закона представља наредну фазу у већ започетом процесу реформе јавно службеничког система и у функцији је подршке изградњи модерне, ефикасне и стручне јавне управе, односно подршке великој одговорности службеника у креирању јавних политика реформских процеса и њихове примене у пракси.

5) Која промена се предлаже?

Предлогом закона о изменама и допунама Закона о државним службеницима унапређује се нормативни оквир везан за претходне провере компетенција неопходних за рад на радним местима у државним органима у свим случајевима пријема у радни однос на одређено време, прецизира спровођење конкурса за пријем у радни однос на одређено време због повећаног обима посла и утврђују изузеци у вези даљег радног ангажовања затечених државних службеника који су већ у радном односу по том основу у органу, са почетком примене од 1. јануара 2026. године, чиме би се отклонили

потенцијални проблеми везани за обезбеђивање недостајућег кадра и с тим у вези континуитета и несметаног обављања послова државних органа.

Имајући у виду потребу даљих реформских корака за унапређење свих аспеката професионалне и компетентне управе која обезбеђује стручни кадар одабран у транспарентним и објективним процедурама пријема у радни однос, али и уважавања разлога државних органа за хитно привремено ангажовање недостајућег кадра без конкурсног поступка, чије би спровођење због дужине трајања и свих потребних формалних процедура и фаза, онемогућило да се у кратком року обезбеди несметан рад и ефикасно обављање свих послова из надлежности органа, било је потребно приступити изменама Закона, што представља и предуслов за стратешки развој капацитета управе.

У циљу даљег унапређења професионализације управе, Законом изменама и допунама Закона о државним службеницима („Службени гласник РС“, бр. 95/18) је уведена обавеза спровођења јавног конкурса и за пријем у радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла, с тим да је рок за одложену примену одлаган и последњим изменама Закона о државним службеницима прописано је да примена отпочиње од 1. јануара 2025. године, ради потпуног успостављања предуслова за њену примену. У претходном периоду, услед услова контролисаног запошљавања дефинисаних Законом о буџетском систему, односно прописа којима се ограничава пријем новозапослених у јавном сектору и непопуњености аката о систематизацији за око 20% радних места у просеку, нису у потпуности успостављени предуслови за примену наведене одредбе. Такође, у примени се показало да процедуре спровођења конкурса на неодређено време захтевају проток дужег временског периода од оглашавања конкурса до пријема у радни однос (просечно трајање конкурса на неодређено време износило је 187 дана у 2022. години, односно у 2023. години трајање конкурса од тренутка добијања сагласности за запошљавање до ступања на рад износило је од 50 до 230 дана, у зависности од броја радних места која се истовремено попуњавају).

Како су ове процедуре одређене и за запошљавање на одређено време, предлаже се њихово прилагођавање потребама ефикасног ангажовања запослених на одређено време. С тим у вези, у консултативном процесу који је претходио предлогу ових измена Закона, Министарство правде је посебно указало да због ограничења запошљавања на неодређено време у правосудним органима преко 1930 лица ради на одређено време и чијим би престанком рада од 1. јануара 2025. године и спровођењем конкурса по правилима конкурса за неодређено време било отежано и онемогућено обављање многих послова, услед чега је покренуло иницијативу за одлагање ове одредбе.

Имајући у виду наведено, предложеним изменама закона предлаже се измена одредби о изборном поступку и њихово прилагођавање потребама ефикаснијег ангажовања запослених на одређено време. Уважавајући значај провере знања и вештина свих лица који започињу рад у државним органима, у циљу квалитетнијег одабира кадрова истовремено се предлаже да се обавезна провера компетенција спроводи за све видове ангажовања на одређено време, чиме се утиче на јачање професионализације и квалитета рада управе.

Наиме, Предложеним одредбама нису мењани основи за заснивање радног односа на одређено време. Измена је извршена због потребе да се уведе обавеза провера компетенција државних службеника и у другим видовима ангажовања на одређено време (у случајевима замене одсутног државног службеника, на радним местима у кабинету док траје дужност функционера, замене државног службеника који је постављен за вршиоца дужности док траје његова дужност и замене државног службеника коме мирује радни однос због обављања приправничког стажа). Наведеним лицима вршиће се провера најмање једне компетенције која је потребна за рад на том радном

месту у поступку и на начин који одреди руководилац, начином провере компетенција у изборном поступку. Такође, због потребе да се доследно спроводи принцип мериторности у запошљавању на неодређено време, предлаже се укидања прерастања радног односа на одређено време због повећаног обима посла у радни однос на неодређено време, чиме сва лица која се запошљавају на неодређено време имају обавезу да прођу конкурсни поступак, интерни или јавни, по правилима конкурса на неодређено време.

С обзиром да ефикасност у запошљавању лица на одређено време, након измена закона захтева преиспитивање подзаконских аката којима се детаљније уређује поступак и начин провере компетенција кандидата, предлаже се одлагање примене одредби за спровођење јавног конкурсног поступка за пријем у радни однос на одређено време до 2026. године, како би се размотрили најцелисходнији начини провере знања кандидата без утицаја на квалитет спровођења конкурсног поступка. Истовремено се предлаже обавеза да и у том периоду, свим новоангажованим лицима на одређено време буде извршена провера знања и вештина пре заснивања радног односа, што је у складу са принципима јавне управе и препорукама СИГМЕ, с којима Република Србија има обавезу усаглашавања у процесу приступања Европској унији.

6) Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?

Имајући у виду да је Акционим планом за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период 2021. године до 2025. године, предвиђен Посебни циљ који се односи на унапређен процес регрутације у јавној управи у циљу да се државна управа сагледава као пожељан послодавац, који примењује транспарентне процедуре, боље идентификује потребан кадар у државној управи, са одговарајућим компетенцијама потребним за рад, има ефикасније процедуре запошљавања и одабир кандидата, са мером унапређења процеса селекције и увођење новозапослених у посао, предузете су активности у погледу предлагања Предлога закона.

Наиме, систем радних односа у државним органима, као и друга права из радног односа државних службеника, уређена су искључиво законом, како би се обезбедили јединствен и усклађен начин уређења свих питања које се односе на радно правни статус државних службеника. Наиме, конкурсни поступак за пријем лица на одређено време због привремено повећаног обима посла интегрисаће се у пуном обиму у нормативни оквир закључно од 2026. године.

7) На које циљне групе ће утицати предложена промена? Утврдити и представити циљне групе на које ће промена имати непосредан односно посредан утицај.

Измене и допуне Закона о државним службеницима имаће непосредан утицај на државне службенике у државним органима, који раде послове управљања људским ресурсима у кадровским јединицама, којих према Анализи капацитета кадровских јединица коју је Министарство државне управе и локалне самоуправе израдило уз помоћ СУК-а, рађеној у априлу 2023. године, укупан број извршилаца у кадровским јединицама на неодређено и одређено време износи 1.160 лица, док је систематизовано 1.445 и то на 1.001 радно место.

Анализом података о организацији јединица које се баве кадровским пословима, систематизованом броју радних места, величини органа као и о стварном стању запослених у кадровским јединицама. Податке је доставило 98

органа државне управе (без Министарства унутрашњих послова, Министарства одбране и Управе за извршење кривичних санкција, чији подаци нису достављени из поверљивих разлога). Анализа је показала да укупан број запослених у 98 органа на неодређено, одређено време и радно ангажованих по свим врстама уговора износи 23.174 лица. Недостатак запослених попуњен је лицима ван радног односа, односно запосленима по уговору о привремено повременим пословима. Однос броја запослених у кадровским јединицама у односу на укупан број запослених у органу је такав да 465 запослених обавља послове за 23.174 запослених лица. Овај податак нам говори да на 100 запослених двоје запослених обавља послове управљања људским ресурсима. Такође, анализа показује да 74% органа државне управе нема систематизовану кадровску јединицу, док само 26% организационих јединица се искључиво бави пословима УЉР. У том смислу, у већини органа не постоји потпуна посвећеност пословима УЉР.

Подаци из овог документа, такође показују да постоји довољан број запослених у јединицама за кадрове у органима државне управе, као и да у малим органима запослени (и руководиоци) на кадровским пословима, поред кадровских, обављају и друге послове. Број запослених на кадровским пословима на 100 запослених износи 1,7 док је овај проценат у односу на руководећа радна места много већи, односно износи 9,91%. Структура запослених у јединицама за кадрове у органима државне управе према дужини радног стажа је повољна, будући да у укупном броју доминирају искусни запослени са 10-20 година радног стажа (34%), а да је учешће запослених са кратким (до 5 година) и радним стажом дужим од 20 година уравнотежен, што обезбеђује одрживост структуре запослених и послова које обављају, са додатном улогом која им је додељена Предлогом закона.

Такође, овај закон је предвидео да ће се почев од 1. јануара 2026. године радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла заснивати само након провере најмање једне компетенције која је потребна за рад на том радном месту у поступку и на начин који одреди руководиоца, начином провере компетенција у изборном поступку

Поред тога, као једна прелазна и орочена мера којом би се додатно утицало на обезбеђивање потребног кадра у државним органима је и предлог да државни органи могу у наредне две године да расписују интерне конкурсе за попуњавање радних места на којима би ови државни службеници могли да учествују, под условом да су у органу радили најмање једну годину непрекидно пре оглашавања интерног конкурса или најмање једну годину са прекидима у периоду од две године непрекидно пре оглашавања интерног конкурса.

Иако је радни однос на неодређено време правило у државним органима, последице фискалне консолидације и смањења расхода за запослене, као и ограничења запошљавања у претходном периоду, условили су да се одређени број лица у органима ангажује кроз радни однос на одређено време или на основу других уговора ван радног односа. Према статистици СУК-а из маја 2024. године у органима државне управе и службама Владе било запослено 2.308 запослених на одређено време због привремено повећаног обима посла, што износи 10%, а за септембар 2020. године износи 12%, а други облици радног ангажовања су такође 12% у укупној структури запослених, што се не може сматрати повољном ситуацијом. Дуготрајност рада на одређено време негативно утиче на мотивисаност лица за рад, могућности каријерног развоја и нестабилност капацитета управе.

Измене и допуне Закона о државним службеницима имаће посредан утицај и на Службу за управљање кадровима имајући у виду улогу ове службе у поступку провере компетенција код спровођења јавног конкурса за одабир кадрова у органима државне управе и службама Владе, проверу понашајних и општих функционалних компетенција потребних за рад на извршилачким

радним местима и положајима. Проверу понашајних и општих функционалних компетенција у СУК-у врши Одељење за спровођење поступка одабира кадрова у Сектору за регрутацију и одабир кадрова. У оквиру наведеног Одсека, систематизовано је осам радних места и то: 2 виша саветника – Начелник Одељења и Радно место за унапређење одабира кадрова, 3 самостална саветника – Радно место за одабир кадрова, 2 саветника – Радно место за спровођење поступка провере компетенција и 1 млађи саветник – Радно место за послове стручне подршке у организацији поступка провере компетенција, који могу у потпуности организовати провере које се спроводе у јавном конкурс. За лица која су у претходне четири године учествовала у јавном конкурс који је спроводио државни орган и испунила мерила прописана за избор у том конкурсном поступку, ако испуњавају услове за рад на том радном месту и имају потребне компетенције, државни орган може примити у радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла без спровођења јавног конкурса, те нема потребе за јачањем капацитета запослених у СУК-у.

Код попуњавања радних места, мишљења смо да ће предложена решења имати директан и позитиван утицај на заинтересована лица за рад у државној управи. Позитиван утицај се огледа у томе што се пре свега смањује време потребно за достављање документације која се може доставити истовремено са подношењем пријаве код пријема у радни однос на одређено време, и чиме се директно скраћује трајање конкурсног поступка.

Овим је остварен позитиван утицај у погледу времена и других ресурса потребних за прибављање документације и подношење пријаве на конкурс.

8) Да ли постоје важећи документи јавних политика којима би се могла остварити жељена промена и о којим документима се ради

Жељена промена може да се оствари изменама и допунама Закона о државним службеницима.

9) Да ли је промену могуће остварити применом важећих прописа?

Промену није могуће остварити применом важећих прописа, већ само изменама и допунама Закона о државним службеницима, имајући у виду да се систем радних односа у државним органима уређује овим Законом. Предложене измене и допуне Закона су једини начин да се даље унапреди државно-службенички систем на овом нивоу власти и да се отклоне уочени недостаци.

10) Квантитативно (нумерички, статистички) представити очекиване трендове у предметној области, уколико се одустане од интервенције (*status quo*).

Није могуће представити квантитативно очекиване трендове у случају *status quo*, јер би се на тај начин утицало на даљи ток планираног реформског процеса. Наиме, предложене измене и допуне Закона представљају даљи корак у већ започетом процесу реформе јавно службеничког система у области управљања људским ресурсима и у функцији је подршке изградњи модерне, ефикасне и стручне јавне управе, односно подршке великој одговорности државних службеника и службеника у креирању јавних политика реформских процеса и њихове примене у пракси. Обезбеђивање стручног кадра одабраног у транспарентним и објективним процедурама пријема у радни однос, али и уважавања разлога државних органа за хитно привремено ангажовање недостајућег кадра без конкурсног поступка, чије би спровођење због дужине

трајања и свих потребних формалних процедура и фаза, онемогућило да се у кратком року обезбеди несметан рад и ефикасно обављање свих послова из надлежности органа, допринеће успостављању усклађеног јавно службеничког система, унапређењу управљавања људским ресурсима и стварању потребних и јачању постојећих капацитета државних службеника, у циљу модерне, ефикасне и стручне јавне управе и стварању основа за пуно остваривање принципа мериторности, професионалности и интегритета у циљу остварења јавног интереса.

11) Какво је искуство у остваривању оваквих промена у поређењу са искуством других држава, односно локалних самоуправа (ако је реч о јавној политици или акту локалне самоуправе)?

Спровођење конкурсног поступка за пријем лица у радни однос на одређено време, односи се на даље побољшање рада јавне управе и квалитета креирања јавних политика у складу са Европским принципима јавне управе.

Политика реформе јавно-службеничког система у Републици Србији се заснива на Извештајима о напретку Европске комисије 2019.-2023. годину која игра активну улогу у развоју свеукупне стратегије ЕУ и у креирању и спровођењу политика ЕУ и редовно оцењује и извештава о својим политикама. Извештаји указују да је спровођење обавезног конкурсног поступка запошљавања на одређено време у случајевима повећаног обима посла додатно одложено са 2023. на 2025. годину. Треба пажљиво размотрити могућност преиначења одређених категорија уговора на одређено време у уговоре на неодређено време у државној служби како би се избегле могуће злоупотребе.

СИГМА³, заједничка иницијатива Организације за економску сарадњу и развој (ОЕЦД) и Европске уније (ЕУ), за пружање подршке партнерским земљама у њиховим напорима да модернизују системе јавне управе, прати напредак Републике Србије и у својим Извештајима о праћењу 2019. и 2021. годину, посебно у Нацрту Сигма извештаја о праћењу из септембра 2024. године, указује да Закон о државним службеницима ограничава привремено запошљавање на оправдане ситуације и успоставља разумна временска ограничења. Привремени радни однос, који не прати строге процедуре селекције, користи се прекомерно, заобилазећи редовне процедуре запошљавања засноване на заслугама. За запошљавање на одређено време због повећаног обима посла, закон предвиђа расписивање конкурса, али је њихова примена неколико пута одлагана изменама закона. У пракси не постоји процена компетенција за привремено запошљавање и запошљавање се заснива на једноставном прегледу биографије. Привремени радни однос се прекомерно користи: у децембру 2023. године око 10% државних службеника је било запослено на одређено време. Ови стални проблеми значе да је значајан део државних службеника примљен без конкурса, чак и без икакве процене компетенција. Позитивно је то што се привремени радни однос који није заснован на конкурсима не може трансформисати у радни однос на неодређено.

РеСПА⁴ Регионална школа за јавну управу истиче неколико кључних пракси и реформи у региону. Запошљавање на основу заслуга, које је кључно

³ <https://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2021-Serbia.pdf>

⁴ Регионална школа за јавну управу (РеСПА) је регионална организација основана 2010. године као заједничка иницијатива коју финансирају Европска комисија и администрације Светске банке. Њиме управљају и руководе пет чланица РеСПА: Албанија, Босна и Херцеговина, Република Северна Македонија, Црна Гора и Република Србија

за унапређење професионализма у државним службама, и даље се суочава са изазовима у примени у многим земљама. РеСПА је израдила документ „Самопроцењивање запошљавања заснованог на заслугама на Западном Балкану: Ажурирање 2023. године“, који садржи ажуриране информације и анализе о примени процедура запошљавања заснованих на заслугама у земљама Западног Балкана. Ажурирање из 2023. године наглашава тренутне праксе, изазове и препоруке за унапређење система запошљавања у јавној администрацији. Документом је наглашено да се у Србији, на пример, приближно 10% запослених на нивоу централних институција запошљава на уговорима на одређено време, а да не морају проћи кроз процедуре запошљавања засноване на заслугама. Имплементација прописа – усвојеног пре неколико година – који би увео захтеве засноване на заслугама, као што су јавна обавештења, селекција комисијом и лични интервјуи, поново је одложена и биће примењена тек од 2025. године. Слично, запошљавање лица на одређено време које није засновано на заслугама уобичајено је у Северној Македонији, Босни и Херцеговини, на нивоу Републике Српске. Насупрот томе, у Црној Гори, Албанији и Босни и Херцеговини, на нивоу Федерације Босне и Херцеговине, лица на одређено време су укључена у систем запошљавања заснован на заслугама. Ова лица бирају се са листе кандидата који су прошли кроз процедуре запошљавања засноване на заслугама, али нису били одабрани кандидати у конкурсном поступку.

РеСПА процена такође наглашава важност континуираних реформи за професионализацију процедура запошљавања, са препорукама које се фокусирају на побољшање ефикасности процеса запошљавања и смањење политичког утицаја. У целом региону постоји свест о потреби јачања ових процеса како би се они боље ускладили са европским стандардима и подржали напори за придруживање ЕУ.

Такође, РеСПА је у децембру 2020. године израдила документ „Усвајање меритократије у запошљавању: Поуке из и за Западни Балкан“. Овај документ истражује изазове и лекције које се тичу увођења меритократије у запошљавању у земљама Западног Балкана. Фокусира се на то како имплементирати процедуре меритократије у јавној администрацији и истиче важне аспекте који доприносе њиховом успеху. Једна од кључних тачки овог документа односи се на запошљавање на одређено време и ангажовање лица кроз привремене уговоре који су често изузети из процедура меритократије. Документ наглашава да је ово питање дугорочни проблем на Западном Балкану. Имајући у виду да већина земаља Западног Балкана, укључујући и Србију још увек није почела са спровођењем конкурсних поступака за лица запослена на одређено време, Црна Гора пружа контрастни пример добре праксе у регулисању запошљавања на одређено време без поткопавања принципа меритократије. Док руководиоци органа могу запошљавати особље на одређено време у изузетним околностима ако су испуњени стандардни услови, запослени морају бити изабрани са листе кандидата који су претходно прошли конкурсни поступак, али нису били одабрани кандидати. Ово има за циљ да осигура да сва лица запослена на одређено време претходно прођу кроз меритократију. Ипак, овај аранжман има потенцијал да помири повремену потребу за запошљавањем на одређено време са принципом меритократије.

ПРИЛОГ 3:

Кључна питања за утврђивање циљева

- 1) Због чега је неопходно постићи жељену промену на нивоу друштва? (одговором на ово питање дефинише се општи циљ).

Имајући у виду Стратегију реформе јавне управе за период 2021.-2030. године, као и Акциони план за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период 2021.-2025. година, изменама и допунама Закона о државним службеницима у циљу ефикаснијег и квалитетнијег спровођења конкурсног поступка за пријем у радни однос, као и обезбеђивање принципа мериторности за пријем у радни однос на одређено време у државним органима прописивањем обавезне претходне провере компетенција, доприноси се остваривању Општег циља Стратегије, а то је даље побољшање рада јавне управе и квалитета креирања јавних политика у складу са европским принципима јавне управе и обезбеђивање високог квалитета услуга грађанима и привредним субјектима, као и професионалне јавне управе која ће значајно допринети економској стабилности и повећању животног стандарда.

2) Шта се предметном променом жели постићи? (одговором на ово питање дефинишу се посебни циљеви, чије постизање треба да доведе до остварења општег циља. У односу на посебне циљеве, формулишу се мере за њихово постизање).

Изменама и допунама Закона о државним службеницима у циљу ефикаснијег и квалитетнијег спровођења конкурсног поступка за пријем у радни однос, као и обезбеђивање принципа мериторности за пријем у радни однос на одређено време у државним органима прописивањем обавезне претходне провере компетенција чиме се наставља реформски процес унапређења у области УЉР, стварању потребних и јачању постојећих капацитета службеника, у циљу модерне, ефикасне и стручне јавне управе.

Наиме, у циљу даљег унапређења професионализације управе Законом о државним службеницима (2018. године) је уведена обавеза спровођења јавног конкурса за пријем у радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла са роком за одложено припрему ради потпуног успостављања предуслова за њену примену. До сада је у два наврата изменама Закона из 2020. године и 2022. године, из оправданих разлога било неопходно да рок одложи јер у претходном периоду нису у потпуности успостављени предуслови за примену одредби које се односе на спровођење јавног конкурса за пријем у радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла као што су услови контролисанога запошљавања дефинисани Законом о буџетском систему и прописа којима се ограничавао максимални број запослених у јавном сектору, отежане успоставе евиденција кандидата јер није спроведено довољно конкурсних поступака који су предуслов стварања евиденције о лицима која би се укључивала у систем рада на одређено време без конкурсног поступка, процеса реформе правосуђа и с тим у вези унапређења кадровске структуре, положаја, стручности и оспособљености запослених у правосудним институцијама у пуном капацитету.

Поред тога, предвиђен је изузетак везан за интерни конкурс који ће државни орган моћи да распише у року од две године од дана ступања на снагу закона, а на коме ће моћи да учествују запослени на одређено време и то ако су у радном односу на одређено време обављали послове у државном органу због привремено повећаног обима посла најмање једну годину непрекидно пре оглашавања интерног конкурса, односно најмање једну годину са прекидима у периоду од две године непрекидно пре оглашавања интерног конкурса. Овим се остварује позитиван ефекат на државне службенике који дужи временски период раде на одређено време јер је тиме исказана евидентна потреба за њиховим радом, па им се у наведеном року пружа могућност на наставе да раде у државном органу на неодређено време. Овим се обезбеђују позитивни ефекти на рад државног органа јер се обезбеђује континуитет у раду од стране

државних службеника који имају потребна знања, искуства али и компетенције за обављање послова.

Измене нормативног оквира планиране су у оквиру Акционог плана за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период 2021.-2025. година и Посебног циља 2.: Унапређење процеса регрутације у јавној управи кроз меру 2.2. Унапређења процеса селекције и увођења новозапослених у посао.

3) Да ли су општи и посебни циљеви усклађени са важећим документима јавних политика и постојећим правним оквиром, а пре свега са приоритетним циљевима Владе?

Општи и посебни циљеви чијем остваривању треба да допринесу и измене и допуне Закона о државним службеницима, утврђени су у Стратегији реформе јавне управе за период 2021. – 2030. године, као у Акционом плану за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период 2021.-2025. године. Измене и допуне Закона о државним службеницима нису планиране као акт који Влада предлаже Народној скупштини Планом рада Владе за 2024. годину. Усвајање овог закона је неопходно због потребе ефикасног рада државних органа и несметаног обављања послова уз довољне административне капацитете.

4) На основу којих показатеља учинка ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања општих односно посебних циљева?

Стратегијом реформе јавне управе за период од 2021. до 2030. године, као и Акционим планом за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период од 2021. до 2025. године предвиђен је општи циљ који се односи на даље побољшање рада јавне управе и квалитета креирања јавних политика у складу са европским принципима јавне управе и обезбеђивање високог квалитета услуга грађанима и привредним субјектима, као и професионалне јавне управе која ће значајно допринети економској стабилности и повећању животног стандарда.

У оквиру општег циља предвиђена су два показатеља: показатељ Делотворност власти⁵ и Степен задовољства грађана и привреде пруженим услугама јавне управе⁶.

⁵ Показатељ Делотворност власти се заснива на перцепцији различитих извора у погледу квалитета јавних услуга и јавне управе, као и степена независности од политичких притисака, квалитет планирања и спровођења политика и веродостојности владе у посвећености тим политикама. Подаци се прикупљају на међународном нивоу и објављују на сајту Светске банке, а МДУЛС – јединица надлежна за спровођење РЈУ, преузима податке. Извор провере: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Documents> Подаци се објављују на сајту Светске банке сваке године у септембру, са обрађеним подацима за претходну годину:

Кратак опис показатеља и методологије израчунавања: WGI - Worldwide Governance Indicators извештавају о шест димензија у вези са добром власти. То су јавност и одговорност, политичка стабилност и одсуство насиља, делотворност власти, регулаторни квалитет, владавина права и контрола корупције.

Методологија Корак 1: Додељивање података из појединачних извора једној од шест димензија (за делотворност власти: Government Effectiveness) Корак 2: Прелиминарно скалирање појединачних извора на скали од 0-1. Корак 3: Користећи посебан статистички алат (Unobserved Components Model UCM)) конструисање пондерисаног просека појединачних показатеља за сваки извор, како би скалирани подаци били упоредиви за све изворе из којих се генеришу пондерисани просеци података за сваку државу. <https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Documents#wgiAggMethodology>

⁶ Показатељ се конструисе на основу истраживања „Балкански барометар” о ставовима јавног мњења према пруженим услугама јавне управе (на узорку од преко 6.000 грађана и 1.200 привредних субјеката) које спроводи Регионални савет за сарадњу у шест привреда Западног

За показатељ Делотворност власти, почетна вредност 2019. године је 53.37, док је циљна (базна) вредност у 2022. години: 55-57, а остварена вредност према последњем податку у 2022. години је 57.08. Циљна вредност за 2023. годину је 58-59, за 2024. годину 59-60 и за 2025. годину 60-63. Исте циљне вредности о испуњености индикатора су предвиђене до 2030. године (60-63).

Делотворност власти мери се процентним рангом (од 0 до 100), одступање до 2 процентна поена од пројектоване циљне вредности оцењује се као успешно.

За показатељ Степен задовољства грађана и привреде пруженим услугама јавне управе почетна вредност у 2020. години је 4, циљна (базна) вредност за 2022. годину је 5, док је остварена вредност 2022. године 4. Циљна вредност за 2023. је 5, а за 2024. и 2025. годину износе 6.5. У 2026. и 2027. години, циљна вредност је 8, а од 2028. до 2030. године износи 9. Степен одступања до 0.5 у односу на пројектоване циљне вредности оцењује се као успешно. Вредност индикатора који се односи на степен задовољства грађана и привреде пруженим услугама јавне управе није могуће мерити у 2023 јер 4 од 6 питања нису више део истраживања Балкан барометра.⁷

Стратегијом реформе јавне управе за период 2021-2030. године предвиђен је и посебни циљ који се односи на Унапређен процес регрутације у јавној управи. У оквиру овог циља предвиђена је Мера 2.2: Унапређење процеса селекције и увођење новозапослених у посао. У оквиру ове мере предвиђен је показатељ Степен у коме оквир компетенција одговара потребама и кључним вредностима рада јавне управе.⁸ За овај показатељ, почетна

Балкана. Задовољство се мери на основу одговора на шест преузетих питања о задовољству услугама јавне управе (четири се постављају грађанима, два привреди) и трансформисањем одабраних одговора („Добро”, „Врло добро” и „Одлично” које дају грађани на постављена питања и „Задовољан” и „Веома задовољан” које дају привредни субјекти) који су изворно исказани у процентима оних који су их дали у односу на укупан број анкетираних у скалу која има распон 0–1,5. Свако питање носи једнаку вредност у калкулацији крајњег показатеља, али се фокус помера на грађане тиме што се у обрачун укључује два пута више питања која се на њих односе него на привреду. Тако у збиру за свих шест показатеља коначна вредност се налази у распону 0–9. Границе скале су усаглашене са мерењима које спроводи СИГМА, иако СИГМА даје другачије пондере. Питања су:

1. Можете ли ми рећи колико сте задовољни у вашем месту становања – јавним услугама за предузећа? Скалирање 1,5 поен = 65–100% пожељних одговора; 1 поен = 50–64,99%; 0,5 поена = 35–49,99% 0 поена = 0–34,99%.

2. Можете ли ми рећи како сте задовољни у вашем месту становања – дигиталним услугама које тренутно пружа јавна управа за предузећа? Скалирање 1,5 поен = 65–100%; 1 поен = 50–64,99%; 0,5 поена = 35–49,99% 0 поена = 0–34,99%;

3. Колико сте уопште задовољни јавним услугама? Скалирање: 1,5 поен = 60–100%, 1 поен = 45–59,99%, 0,5 поена = 30–44,99%, 0 поена = испод 29,99%;

4. Колико сте задовољни административним услугама централне владе? Скалирање: 1,5 поен = 65–100%, 1 поен = 50–64,99%, 0,5 поена = 35–49,99%, 0 поена = испод 35%;

5. Како бисте оценили – цену јавних услуга (нпр. издавање личних докумената, трошкови судства итд.)? Скалирање: 1,5 поена = 70–100%; 1 поен = 55–69,99% 0,5 поена = 40–54,99% 0 поена = испод 40%;

6. Како бисте оценили – време потребно за добијање јавних услуга (полиција, здравствени систем, судство, општина итд.)? Скалирање: 1,5 поена = 70–100%; 1 поен = 55–69,99%, 0,5 поена = 40–54,99% 0 поена = испод 40%.

⁷ Балкан барометар, Регионални савет за сарадњу, линк ка подацима <https://www.rccint/balkanbarometer/home>

⁸ У питању је квалитативни показатељ који се мери на бројчаној скали од 0 до 4. Подаци се прикупљају на националном и локалном нивоу. Извори прикупљања података су Извештаји о раду Владе чије је саставни део Извештај о раду МДУЈС, www.gs.gov.rs, Интерни извештај о раду СУК-а, Информатор о раду СУК <https://www.suk.gov.rs/>, Извештај из Информационог система за УЈР, <https://www.suk.gov.rs/>. Показатељ прати државне органе и органе АП и ЈЛС. Примену у пракси прати МДУЈС и додељује бодове 0–4 према следећим критеријумима:

вредност 2020. године је 1, док је циљна (базна) вредност у 2023. години: 3, а остварена вредност према последњем податку у 2023. години је 2. Циљна вредност за 2024. годину је 3, за 2024. годину 4. Исте циљне вредности о испуњености индикатора су предвиђене до 2030. године (4). Степен одступања од циљне вредности до 5% ће се вредновати као успех, а један степен ће бити прихватљиво одступање од циљне вредности.

Напомињемо да за 2024. годину не располажемо подацима о оствареним вредностима.

ПРИЛОГ 4:

Кључна питања за идентификовање опција јавних политика

- 1) Које релевантне опције (алтернативне мере, односно групе мера) за остварење циља су узете у разматрање? Да ли је разматрана „*status quo*” опција?

Status quo опција није разматрана у овом случају имајући у виду да је у питању стратешка активност предвиђена Акционим планом за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период 2021.-2025. године, у Посебном циљу 2. Унапређен процес регрутације у јавној управи, Мера 2.2. Унапређење процеса селекције и увођење новозапослених у посао. Измена нормативног оквира за запослене у државним органима у циљу даљег унапређења професионализације управе и спровођења јавног конкурса за пријем у радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла са роком за одложу примену је потребна ради потпуног успостављања предуслова за њену примену. Наиме, систем радних односа у државним органима могуће је уредити искључиво законом и предложене измене закона су једини начин да се даље унапреди службенички систем на овом нивоу власти и да се отклоне уочени недостаци.

- 2) Да ли су, поред регулаторних мера, идентификоване и друге опције за постизање жељене промене и анализирани њихови потенцијални ефекти?

Нису разматране друге опције за постизање жељене промене, имајући у виду предвиђен Посебан циљ 2. и меру 2.2. у Акционом плану за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период 2021.-2025. године, као и чињеницу да је уређивање система радних односа у државним органима могуће искључиво постићи законом.

- 3) Да ли су, поред рестриктивних мера (забране, ограничења, санкције и слично) испитане и подстицајне мере за постизање посебног циља?

0 – није развијен оквир компетенција

1 – успостављен оквир компетенција за државне службенике

2 – успостављен оквир компетенција за државнике службенике и службенике у АП и ЈЛС

3 – успостављен оквир компетенција за државне службенике и службенике у АП и ЈЛС и унапређен оквир компетенција за државне службенике/службенике на положају

4 – Оквир компетенција се примењује у свим областима УЉР у државним органима, органима АП и ЈЛС

У периоду од 2021. закључно са 2025. годином праћење оквира компетенција на свим нивоима вршиће се на основу Извештаја МДУЛС-а и СУК-а. Праћење и оцењивање адекватности оквира компетенција у периоду од 2026. до 2030. године, пратиће се према методологији и показатељима који буду развијени у оквиру стандарда квалитета за УЉР.

- 4) Да ли су у оквиру разматраних опција идентификоване институционално управљачко организационе мере које је неопходно спровести да би се постигли посебни циљеви?
- 5) Да ли се промена може постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера?

Промену која захтева спровођење јавног конкурса за пријем у радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла, није могуће постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера. Међутим, информативно-едукативне мере треба да допринесу бољој имплементацији Закона и подзаконских аката у пракси. У том циљу предвиђена је у Акционом плану за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период 2021.-2025. године, Мера 2.2. Унапређење процеса селекције и увођење новозапослених у посао, активност под тачком 4. Развој и спровођење онлине обуке за чланове конкурсне комисије и јединицама за кадрове за примену савремених метода селекције, које ће бити организоване од стране Националне академије за јавну управу у периоду 2. квартал 2021. – 4. квартал 2025. године.

- 6) Да ли циљне групе и друге заинтересоване стране из цивилног и приватног сектора могу да буду укључене у процес спровођења јавне политике, односно прописа или се проблем може решити искључиво интервенцијом јавног сектора?

Имајући у виду да се ради о изменама и допунама нормативног оквира, односно Закона о државним службеницима, у циљу обавезности конкурсног поступка за заснивање радног односа на одређено време због привремено повећаног обима посла, ради постизања наведеног неопходна је интервенција јавног сектора.

- 7) Да ли постоје расположиви, односно потенцијални ресурси за спровођење идентификованих опција?

У циљу утврђивања могућности спровођења конкурсног поступка за заснивање радног односа на одређено време због привремено повећаног обима посла, Министарство државне управе и локалне самоуправе је у сарадњи са СУК-ом, спровело анализу података о броју лица у државним органима која су у радном односу на одређено време због повећаног обима посла и указано је да према статистици СУК-а из маја 2024. године у органима државне управе и службама Владе било запослено 2.308 запослених на одређено време због привремено повећаног обима посла.

Према „Извештају о квалитету попуњавања радних места у органима државне управе и праћење ефеката спровођења мера за унапређење поступака попуњавања радних места“ за период од 1. јануара 2019. до 31. децембра 2022. године, коју је израдио СУК, оглашено је 2.948 радних места јавним конкурсом, са просеком од 9 пријава за једно радно место. 66% конкурсних поступака се успешно реализује, док само 29% кандидата уђе у изборни поступак и испуни сва мерила до краја изборног поступка. Просечно трајање јавног конкурса је 171 дан, док је просечно трајање изборног поступка 112 дана, што у примени показује да процедуре спровођења конкурса на неодређено време захтевају проток дужег временског периода од оглашавања конкурса до пријема у радни однос.

Министарство државне управе и локалне самоуправе је у консултативном процесу који је претходио предлогу ових измена Закона, одржало састанке са представницима државних органа у циљу процене капацитета државних органа за примену ових одредби Закона. Састанцима су

поред представника министарства, присуствовали представници Министарства правде, Управе за извршење кривичних санкција, Министарства финансија, Управе царина, Пореске управе, Управе за трезор, Републичког геодетског завода, Министарства спољних послова, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, Управе за заједничке послове републичких органа, Службе за управљање кадровима и Министарства унутрашњих послова. Министарство правде је посебно указало да због ограничења запошљавања на неодређено време у правосудним органима преко 1.930 лица ради на одређено време и чијим би престанком рада од 1. јануара 2025. године и спровођењем конкурса по правилима конкурса за неодређено време било отежано и онемогућено обављање многих послова, услед чега је покренуло иницијативу за одлагање ове одредбе.

Поред тога, због броја лица која се налазе у радном односу на одређено време дужи временски период, прелазним одредбама закона предлаже се да се у наредне две године до почетка примене закона у делу обавезе спровођења конкурсног поступка, свим лицима која су радила најмање годину дана у органу на одређено време због повећаног обима посла, омогући да учествују на интерном конкурс за попуњавање упражњених радних места на неодређено време. Због потребе да се одржи оптимални број запослених који обезбеђују несметано обављање послова у државним органима, предлаже се да затеченим лицима на раду на одређено време, при наредном радном ангажовању на одређено време изврши провера компетенција без обавезе спровођења јавног конкурса, нарочито имајући у виду да ова лица пролазе поступак вредновања у државном органу ако су у радном односу дуже од шест месеци и да постоји оцена компетенција у њиховом претходном раду.

Имајући у виду наведено, са предложеним одложеним роком за примену измењених одредби о изборном поступку и њихово прилагођавање потребама ефикаснијег ангажовања запослених на одређено време, постоје расположиви, односно потенцијални ресурси за спровођење идентификованих опција.

8) Која опција је изабрана за спровођење и на основу чега је процењено да ће се том опцијом постићи жељена промена и остварење утврђених циљева?

Ради увођења обавезе спровођења јавног конкурса за пријем у радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла са роком за одложу примену ради потпуног успостављања предуслова за њену примену, потребно је изменити Закон о државним службеницима. Наиме, ова област је уређена Законом и измене и допуне истог, су једина опција којом се постиже жељена промена.

ПРИЛОГ 5:

Кључна питања за анализу финансијских ефеката

1) Какве ће ефекте изабрана опција имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року?

Ова опција неће имати ефекта на јавне приходе.

2) Да ли је финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно обезбедити у буџету, или из других извора финансирања и којих?

Финансијске ресурсе за спровођење изабране опције није потребно обезбедити у буџету.

3) Како ће спровођење изабране опције утицати на међународне финансијске обавезе?

Спровођење Предлога закона неће утицати на међународне финансијске обавезе, нити ће имати ефекте на расходе других институција.

4) Колики су процењени трошкови увођења промена који проистичу из спровођења изабране опције (оснивање нових институција, реструктурирање постојећих институција и обука државних службеника) исказани у категоријама капиталних трошкова, текућих трошкова и зарада?

Спровођење Предлога закона неће имати трошкове увођења промена у категоријама капиталних трошкова, текућих трошкова и зарада.

5) Да ли је могуће финансирати расходе изабране опције кроз редистрибуцију постојећих средстава?

6) Какви ће бити ефекти спровођења изабране опције на расходе других институција?

Спровођење Предлога закона неће утицати на расходе других институција.

ПРИЛОГ 6:

Кључна питања за анализу економских ефеката

- 1) Које трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати привреди, појединој грани, односно одређеној категорији привредних субјеката?
- 2) Да ли изабрана опција утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту (укључујући и ефекте на конкурентност цена) и на који начин?
- 3) Да ли изабране опције утичу на услове конкуренције и на који начин?
- 4) Да ли изабрана опција утиче на трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација и на који начин?
- 5) Да ли изабрана опција утиче на друштвено богатство и његову расподелу и на који начин?
- 6) Какве ће ефекте изабрана опција имати на квалитет и статус радне снаге (права, обавезе и одговорности), као и права, обавезе и одговорности послодаваца?

Доношење предложених измена и допуна Закона о државним службеницима и примена предложених решења у значајној мери ће допринети даљем побољшању рада јавне управе на централном нивоу власти и подизању нивоа квалитета креирања докумената јавних политика на централном нивоу, кроз примену европских принципа јавне управе. Тиме ће се значајно подићи ниво професионалности у поступању јавне управе на централном нивоу, као и ниво квалитета услуга пружених грађанима и привредним субјектима, чиме ће се посредно допринети економској стабилности и расту нивоа животног стандарда.

Тиме се обезбеђује уједначавање процедура запошљавања државних службеника на одређено и неодређено време, заснованих на компетенцијама у државним органима и стварају се услови за успостављање кохерентног система управљања људским ресурсима у Републици Србији, у складу са принципима јавне управе и препорукама СИГМЕ, с којима Република Србија има обавезу усаглашавања у процесу приступања Европској унији.

Такође, предложене одредбе имаће позитиван утицај на сва лица која су претходне четири године учествовала у јавном конкурсима који је спроводио државни орган и испунила мерила прописана за избор у том конкурсном поступку, ако испуњава услове за рад на том радном месту и има потребне компетенције, која могу без јавног конкурса засновати нови радни однос на одређено време због привремено повећаног обима, чиме се обезбеђују позитивни ефекти на рад државног органа, јер се обезбеђује континуитет у раду од стране државних службеника који имају потребна знања, искуства али и компетенције за обављање послова.

Предложена обавеза достављања комплетне конкурсне документације од стране кандидата у складу је са важећим прописима. Кандидат, независно од фазе конкурсног поступка, мора доставити сву потребну документацију, те сам начин и тренутак достављања документације (уз пријаву или накнадно) не ствара нове трошкове за кандидате. Предлог да се сва потребна документација доставља уз саму пријаву не представља додатни финансијски терет за кандидате, већ доприноси ефикаснијем и уједначенијем спровођењу конкурсног поступка.

Такође, наведени трошкови односе се само на достављање доказа о радном искуству и стручној спреми, имајући у виду да се у Обрасцу пријаве кандидат може изјаснити да је сагласан да се подаци о њему могу прибавити и обрађивати за потребе спровођења конкурса као и да ће их за потребу провере услова запошљавања прибавити орган из службених евиденција.

ПРИЛОГ 7:

Кључна питања за анализу ефеката на друштво

- 1) Колике трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати грађанима?

Измене и допуне Закона о државним службеницима представљају даљи корак у већ започетом процесу реформе јавно службеничког система у области управљања људским ресурсима и у функцији су подршке изградњи модерне, ефикасне и стручне јавне управе. Предложеним изменама нормативног оквира доприноси се остваривању Општег циља Стратегије реформе јавне управе за период 2021.-2030. године, у погледу побољшања професионалне јавне управе која ће значајно допринети економској стабилности и повећању животног стандарда.

- 2) Да ли ће ефекти реализације изабране опције штетно утицати на неку специфичну групу популације и да ли ће то негативно утицати на успешно спровођење те опције, као и које мере треба предузети да би се ови ризици свели на минимум?
- 3) На које друштвене групе, а посебно на које осетљиве друштвене групе, би утицале мере изабране опције и како би се тај утицај огледао (пре свега на сиромашне и социјално искључене појединце и групе, као што су особе са инвалидитетом, деца, млади, жене, старији преко 65 година, припадници ромске националне мањине, необразовани, незапослени, избегла и интерно расељена лица и становништво руралних средина и друге осетљиве друштвене групе)?

- 4) Да ли би и на који начин изабрана опција утицала на тржиште рада и запошљавање, као и на услове за рад (нпр, промене у стопама запослености, отпуштање технолошких вишкова, укинута или новоформирана радна места, постојећа права и обавезе радника, потребе за преквалификацијама или додатним обукама које намеће тржиште рада, родну равноправност, рањиве групе и облике њиховог запошљавања и слично)?

Предлогом закона предложене су одредбе којима се уређује спровођење јавног конкурса за пријем у радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла са роком за одложу припрему ради потпуног успостављања предуслова за њену примену. У том смислу предложене измене и допуне Закона утицаће на квалитет конкурсног поступка за пријем у радни однос на одређено време, односно на професионалну и компетентну управу, која обезбеђује стручни кадар одабран у транспарентним и објективним процедурама пријема у радни однос.

Поред тога, применом предложених решења омогућиће се даље унапређење процеса селекције и увођење новозапослених у посао у јавној управи на централном нивоу, што је услов за подизање нивоа услуга које запослени у државним органима пружају грађанима и привреди на централном нивоу, као и успешно обезбеђивање недостајућег кадра и с тим у вези континуитета и несметаног обављања послова државних органа.

- 5) Да ли изабране опције омогућавају равноправан третман, или доводе до директне или индиректне дискриминације различитих категорија лица (нпр, на основу националне припадности, етничког порекла, језика, пола, родног идентитета, инвалидитета, старосне доби, сексуалне оријентације, брачног статуса или других личних својстава)?
- 6) Да ли би изабрана опција могла да утиче на цене роба и услуга и животни стандард становништва, на који начин и у којем обиму?
- 7) Да ли би се реализацијом изабраних опција позитивно утицало на промену социјалне ситуације у неком одређеном региону или округу и на који начин?
- 8) Да ли би се реализацијом изабране опције утицало на промене у финансирању, квалитету или доступности система социјалне заштите, здравственог система или система образовања, посебно у смислу једнаког приступа услугама и правима за осетљиве групе и на који начин?

Доношење предложених измена и допуна Закона о државним службеницима неће имати ефеката на цене роба и услуга и животни стандард.

ПРИЛОГ 8:

Кључна питања за анализу ефеката на животну средину

- 1) Да ли изабрана опција утиче и у којем обиму утиче на животну средину, укључујући ефекте на квалитет воде, ваздуха и земљишта, квалитет хране, урбану екологију и управљање отпадом, сировине, енергетску ефикасност и обновљиве изворе енергије?
- 2) Да ли изабрана опција утиче на квалитет и структуру екосистема, укључујући и интегритет и биодиверзитет екосистема, као и флору и фауну?
- 3) Да ли изабрана опција утиче на здравље људи?
- 4) Да ли изабрана опција представља ризик по животну средину и здравље људи и да ли се допунским мерама може утицати на смањење тих ризика?

- 5) Да ли изабрана опција утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима који уређују предметну област?

Доношење предложених измена и допуна Закона о државним службеницима неће имати ефеката на животну средину.

ПРИЛОГ 9:

Кључна питања за анализу управљачких ефеката

- 1) Да ли се изабраном опцијом уведе организационе, управљачке или институционалне промене и које су то промене?

Предложеним одредбама Предлога закона о изменама и допунама Закона о државним службеницима, унапређује се нормативни оквир везан за претходне провере компетенција неопходних за рад на радним местима у државним органима у свим случајевима пријема у радни однос на одређено време, прецизира спровођење конкурса за пријем у радни однос на одређено време због повећаног обима посла и утврђују изузеци у вези даљег радног ангажовања затечених државних службеника који су већ у радном односу по том основу у органу, чиме би се отклонили потенцијални проблеми везани за обезбеђивање недостајућег кадра и с тим у вези континуитета и несметаног обављања послова државних органа.

С обзиром да ефикасност у запошљавању лица на одређено време, након измена закона захтева преиспитивање подзаконских аката којима се детаљније уређује поступак и начин провере компетенција кандидата, укључујући и фазе изборног поступка, предложеним текстом Предлога закона, у циљу избегавања оптерећења текста закона, а имајући у виду да је у питању материја која се може уредити подзаконским актима, а у складу са Јединственим методолошким правилима за израду прописа, заузет је став да се фазе изборног поступка детаљно регулишу подзаконским актима, а како би се размотрили најцелисходнији начини провере знања кандидата без утицаја на квалитет спровођења конкурсног поступка.

- 2) Да ли постојећа јавна управа има капацит за спровођење изабране опције (укључујући и квалитет и квантитет расположивих капацитета) и да ли је потребно предузети одређене мере за побољшање тих капацитета?

Анализа стања коју је Министарство државне управе и локалне самоуправе спровело кроз консултативни процес са органима државне управе показала је да нису у потпуности успостављени предуслови за примену обавезе спровођења јавног конкурса и за пријем у радни однос на одређено време због привремено повећаног обима посла са роком за одложу припрему од 1. јануара 2025. године, ради потпуног успостављања предуслова за њену примену.

Наиме, у претходном периоду, услед услова контролисаног запошљавања дефинисаних Законом о буџетском систему, односно прописа којима се ограничава пријем новозапослених у јавном сектору и непопуњености радних места предвиђеним актима о систематизацији за око 20% радних места у просеку, нису у потпуности успостављени предуслови за примену наведене одредбе. Такође, у примени се показало да процедуре спровођења конкурса на неодређено време захтевају проток дужег временског периода од оглашавања конкурса до пријема у радни однос (просечно трајање конкурса на неодређено време износило је 187 дана у 2022. години, односно у 2023. години трајње

конкурса од тренутка добијања сагласности за запошљавање до ступања на рад износило је од 50 до 230 дана, у зависности од броја радних места која се истовремено попуњавају).

Тренутни капацитети државних органа показују значајне разлике у спремности за спровођење нових одредби које се односе на пријем запослених на одређено време, као и бројне изазове са којима се суочавају у вези с тим. Анализа је укључивала органе државне управе са највећим бројем запослених, док на органе са мањим бројем запослених имају потпуно задовољавајућу структуру, у смислу да су организациони и кадровски капацитети на прихватљивом нивоу.

Управа царине, као један од органа државне управе са највећим бројем запослених, тренутно има 590 запослених на одређено време од укупно 2.900 запослених. У току је јавни конкурс за попуњавање 236 извршилаца на 175 радних места, а због велике комплексности и одустајања кандидата у другој фази, очекује се да ће овај процес потрајати дуже него што је планирано. Управа царина води евиденцију кандидата са изборних листи из претходних конкурсних поступака и тренутно је 250 лица на овој евиденцији који могу бити примљени у радни однос на одређено време без спровођења конкурсног поступка.

Такође, у Пореској управи је 629 државних службеника у радном односу на одређено време због привремено повећаног обима посла, док 392 запослена по основу попуњавања упражњеног радног места (посебан основ утврђен у Закону о пореском поступку и пореској администрацији). Укупан број према систематизацији износи 6.400, док је 3.400 стварно запослених на неодређено време. Упркос великом броју ангажованих, чак 47% предвиђених радних места није попуњено, што указује на системски недостатак кадрова.

Републички геодетски завод (РГЗ) и Управа за извршење кривичних санкција (УИКС) такође се суочавају са изазовима у кадровским капацитетима и спровођењу нових конкурсних процедура. РГЗ има 194 запослених на одређено време од укупно 2.300 запослених, док велики број лица ангажује на привременим и повременим пословима, док је УИКС, као специфична институција, изузет од примене Закона о државним службеницима и примењује посебне процедуре за пријем на одређено време, у складу са Законом о извршењу кривичних санкција.

Управа за заједничке послове републичких органа на дан 31. јул 2024. године има 61 државног службеника запослених на одређено време (4 државна службеника на замени и 57 државних службеника због повећаног обима посла). Такође, у овом органу у радном односу на неодређено време запослено је 204 (30%) државна службеника од укупно 925 запослених.

Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде има 217 запослених на одређено време, док је укупан број запослених на неодређено време 932, а актом о организацији и систематизацији радних места предвиђено 1.379. Поред тога, један од разлога великог броја запослених који су у радном односу на одређено време (нарочито у Управи за ветерину и Управи за аграрна плаћања) је што дужи временски период није рађена измена систематизације радних места, с тим да је у току израда функционалне анализе министарства са управама у саставу, након које ће и бити припремљена адекватна систематизација радних места. Ово министарство води евиденцију кандидата са изборних листи из претходних конкурсних поступака, али је и донело директиву за пријем у радни однос на одређено време, као и директиву за радно ангажовање по основу уговора о привременим и повременим пословима у складу са којима постоји отворени јавни позив са листом послова који се објављује на сајту Министарства.

У Министарству унутрашњих послова је највећи број запослених у статусу полицијских службеника и мали број државних службеника. С тим у

вези, у радном односу на одређено време због повећаног обима посла је око 600 запослених у статусу полицијског службеника и 2-3 запослена у статусу државног службеника. Ово министарство поред Закона о полицији, примењује супсидијарно Закон о државним службеницима у складу са којим би имали обавезу да за пријем у радни однос на одређено време због повећаног обима посла спроводе јавни конкурс за све категорије службеника.

Према наводима СУК-а, са постојећим капацитетима запослених у органу, могу да доставе извештаје о кандидатима, односно тестирају и оцене за један дан до 200 кандидата који полажу опште функционалн екомпетенције и понашајне компетенције.

Из наведеног произилази, да са одложеним роком примене од 1. јануара 2026. године,

а у циљу ефикасне имплементације прописа, због броја лица која се налазе у радном односу на одређено време дужи временски период, прописују се изузеци у вези даљег радног ангажовања затечених државних службеника који су већ у радном односу по том основу у органу, чиме би се отклонили потенцијални проблеми везани за обезбеђивање недостајућег кадра и с тим у вези континуитета и несметаног обављања послова државних органа.

Имајући у виду потребу даљих реформских корака за унапређење свих аспеката професионалне и компетентне управе коју обезбеђује стручни кадар одабран у транспарентним и објективним процедурама пријема у радни однос, али и уважавања разлога државних органа за хитно привремено ангажовање недостајућег кадра без конкурсног поступка, чије би спровођење због дужине трајања и свих потребних формалних процедура и фаза, онемогућило да се у кратком року обезбеди несметан рад и ефикасно обављање свих послова из надлежности органа, потребно је приступити изменама Закона, што представља и предуслов за стратешки развој капацитета управе.

3) Да ли је за реализацију изабране опције било потребно извршити реструктурирање постојећег државног органа, односно другог субјекта јавног сектора (нпр. проширење, укидање, промене функција/хијерархије, унапређење техничких и људских капацитета и сл.) и у којем временском периоду је то потребно спровести?

За реализацију измена и допуна Закона о државним службеницима није потребно извршити реструктурирање постојећег државног органа, односно другог субјекта јавног сектора. Служба за управљање кадровима располаже довољним капацитетима за спровођење конкурсних поступака.

4) Да ли је изабрана опција у сагласности са важећим прописима, међународним споразумима и усвојеним документима јавних политика?

Предлогом закона о изменама и допунама Закона о државним службеницима је у сагласности је са Стратегијом реформе јавне управе за период 2021.-2030. године, као и Акционим планом за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период 2021.-2025. године.

5) Да ли изабрана опција утиче на владавину права и безбедност?

6) Да ли изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада јавне управе и на који начин?

Изабраном опцијом предлаже се измена одредби о изборном поступку и њихово прилагођавање потребама ефикаснијег ангажовања запослених на одређено време. Уважавајући значај провере знања и вештина свих лица који

започињу рад у државним органима, у циљу квалитетнијег одабира кадрова истовремено се предлаже да се обавезна провера компетенција спроводи за све видове ангажовања на одређено време, чиме се утиче на јачање професионализације и квалитета рада управе.

Изабрана опција се заснива на принципима транспарентности и објективности у складу са принципом заслуга, са одговарајућим формалним процедурама прилагођеним потребама провера компетенција кандидата које су услов за рад на радним местима у државним органима.

- 7) Које додатне мере треба спровести и колико времена ће бити потребно да се спроведе изабрана опција и обезбеди њено касније доследно спровођење, односно њена одрживост?

Предлогом закона, предлаже се обавезност провере компетенција у свим начинима попуњавања радних места. С обзиром да ефикасност у запошљавању лица на одређено време, након измена закона захтева преиспитивање подзаконских аката којима се детаљније уређује поступак и начин провере компетенција кандидата, предлаже се одлагање примене одредби за спровођење јавног конкурсног поступка за пријем у радни однос на одређено време до 2026. године. Разлози за одлагање ових одредби закона имају за циљ да се у наредном периоду преиспитају одредбе подзаконских којима се детаљно уређује начин спровођења изборног поступка у државним органима и приступи њиховој измени у циљу потребног прилагођавања начина спровођења конкурсног поступка за пријем у радни однос на одређено време због повећаног обима посла.

Такође, због потребе да се доследно спроводи принцип мериторности у запошљавању на неодређено време, предлаже се укидања прерастања радног односа на одређено време због повећаног обима посла у радни однос на неодређено време, чиме сва лица која се запошљавају на неодређено време имају обавезу да прођу конкурсни поступак по правилима конкурса на неодређено време.

ПРИЛОГ 10:

Кључна питања за анализу ризика

- 1) Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђена подршка свих кључних заинтересованих страна и циљних група? Да ли је спровођење изабране опције приоритет за доносиоце одлука у наредном периоду (Народну скупштину, Владу, државне органе и слично)?
- 2) Да ли су обезбеђена финансијска средства за спровођење изабране опције? Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђено довољно времена за спровођење поступка јавне набавке уколико је она потребна?
- 3) Да ли постоји још неки ризик за спровођење изабране опције?

Кроз консултативни процес који је претходио изради Предлога закона, којем су поред представника министарства, присуствовали представници Министарства правде, Управе за извршне кривичних санкција, Министарства финансија, Управе царина, Пореске управе, Управе за трезор, Републичког геодетског завода, Министарства спољних послова, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, Управе за заједничке послове републичких органа, Службе за управљање кадровима и Министарства унутрашњих послова, обезбеђена је подршка заинтересованих страна.

Измене и допуне Закона о државним службеницима нису планиране као акт који Влада предлаже Народној скупштини Републике Србије Планом рада Владе за 2024. годину. Усвајање овог закона је неопходно због потребе ефикасног рада државних органа и несметаног обављања послова уз довољне административне капацитете.

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна финансијска средства у буџету Републике Србије за 2025. годину, као ни за две наредне буџетске године, нити је потребно спровођење поступка јавне набавке и не постоји одређени ризик за спровођење истог.

ПРИЛОГ 11:

Области планирања и спровођења јавних политика

- 1) Правосуђе и правни систем;
- 2) Јавна безбедност;
- 3) Одбрана;
- 4) **Јавна управа;**
- 5) Урбанизам, просторно планирање и грађевинарство;
- 6) Конкурентност;
- 7) Минералне сировина и рударство и енергетика;
- 8) Заштита животне средине;
- 9) Саобраћај и комуникације;
- 10) Запосленост и социјална заштита;
- 11) Здравство;
- 12) Спорт;
- 13) Омладина;
- 14) Образовање;
- 15) Пољопривреда и рурални развој;
- 16) Јавно информисање;
- 17) Култура;
- 18) Људска права и грађанско друштво (укључујући вере и дијаспору).

а) Надлежни орган за целу област у обавези је да у консултацијама са другим органима одреди „кровни” документ јавне политике – стратегију за област планирања и документе јавне политике ужег обухвата (програм), којима се разрађује посебан циљ стратегије;

б) Уколико стратегија за одређену област планирања не покрива неку тему или се појави нова тема или проблем, прво се израђује концепт политике као одговарајући документ јавне политике.

в) Идентификоване области планирања и спровођења јавних политика на националном нивоу су у директној вези са девет сектора⁹ које је Влада одабрала за усвајање секторског приступа у процесу европских интеграција и које користи као полазну основу у планирању и спровођењу средстава Европске Уније и координацији међународне развојне помоћи.

ПРИЛОГ 12:

Кључна питања за вредновање учинака докумената јавних политика РЕЛЕВАНТНОСТ/ЗНАЧАЈ

- 1) Да ли су циљеви политике у непосредној корелацији са надређеним документима јавних политика и приоритетима Владе?
- 2) Зашто је била потребна интервенција Владе (креирање и спровођење јавне политике)?
- 3) Да ли су потребе циљних група јавне политике у потпуности задовољене?

⁹ правда, унутрашњи послови, реформа јавне управе, развој људских ресурса и друштвени развој, конкурентност, животна средина и климатске промене, енергетика, саобраћај, пољопривреда и рурални развој

- 4) Да ли су постигнути ефекти у директној корелацији са циљевима политике?

ЕФИКАСНОСТ

- 1) Који показатељи и циљне вредности су дефинисане за резултате и да ли су остварене?
- 2) Колики су трошкови резултата – по резултату и укупно? Колико одступају од трошкова који су планирани?
- 3) Да ли су ангажовани ресурси били довољни за остварење резултата?
- 4) Да ли су резултати постигнути у складу са утврђеним роковима? Уколико нису, који су разлози за то?

ЕФЕКТИВНОСТ

- 1) Да ли су планирани ефекти и исходи постигнути и развојни услови промењени?
- 2) Уколико нису, да ли је могуће квантификовати разлику и пронаћи узроке?
- 3) Да ли су изабране активности/мере релевантне и најадекватније за постизање резултата?
- 4) Да ли су корисници јавне политике задовољни постигнутим исходима?

ОДРЖИВОСТ

- 1) Да ли су финансијски и економски механизми успостављени у циљу дуготрајних и одрживих користи од конкретне јавне политике?
- 2) Да ли се у оквиру важећег регулаторног оквира може омогућити трајније креирање користи од конкретне јавне политике?
- 3) Да ли постоје одговарајући институционални капацитети за трајно одржавање позитивних ефеката конкретне јавне политике?

ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА СА ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

1. Овлашћени предлагач прописа: **Влада**

Обрађивач: Министарство државне управе и локалне самоуправе

2. Назив прописа

Предлог закона о изменама и допунама Закона о државним службеницима
Draft of the law on amendments to the Law of the civil servants

3. Усклађеност прописа с одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Споразум):

- а) Одредба Споразума која се односи на нормативну садржину прописа,
- б) Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума,
- в) Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума,
- г) Разлози за делимично испуњавање, односно неиспуњавање обавеза које произлазе из наведене одредбе Споразума,
- д) Веза са Националним програмом за усвајање правних тековина Европске уније.

Предлог закона није предмет усклађивања са одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Споразум), нити је предвиђен Националним програмом за усвајање правних тековина Европске уније.

4. Усклађеност прописа са прописима Европске уније:

- а) Навођење одредби примарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима,
- б) Навођење секундарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима,
- в) Навођење осталих извора права Европске уније и усклађеност са њима,
- г) Разлози за делимичну усклађеност, односно неусклађеност,
- д) Рок у којем је предвиђено постизање потпуне усклађености прописа са прописима Европске уније.

Предлог закона није предмет усклађивања са прописима Европске уније.

5. Уколико не постоје одговарајуће надлежности Европске уније у материји коју регулише пропис, и/или не постоје одговарајући секундарни извори права Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност, потребно је образложити ту чињеницу. У овом случају, није потребно попуњавати Табелу усклађености прописа. Табелу усклађености није потребно попуњавати и уколико се домаћим прописом не врши пренос одредби секундарног извора права Европске уније већ се искључиво врши примена или спровођење неког захтева који произилази из одредбе секундарног извора права (нпр. Предлогом одлуке о изради стратешке процене утицаја биће спроведена обавеза из члана 4. Директиве 2001/42/ЕЗ, али се не врши и пренос те одредбе директиве).

Не постоје одговарајући прописи са којима је потребно обезбедити усклађеност.

6. Да ли су претходно наведени извори права Европске уније преведени на српски језик?

Не

7. Да ли је пропис преведен на неки службени језик Европске уније?

Не

8. Сарадња са Европском унијом и учешће консултаната у изради прописа и њихово мишљење о усклађености.

Није било неопходно ангажовање страних консултаната у изради Предлога закона и с тим у вези није потребно мишљење о усклађености.