

# ZAKON

## O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O DRŽAVNIM SLUŽBENICIMA

### Član 1.

U Zakonu o državnim službenicima („Službeni glasnik RS”, br. 79/05, 81/05 - ispravka, 83/05 - ispravka, 64/07, 67/07 - ispravka, 116/08, 104/09, 99/14, 94/17, 95/18, 157/20 i 142/22), u članu 56. st. 3-7. i st. 9. i 10. brišu se.

Posle stava 2. dodaje se novi stav 3. koji glasi:

„Konkursna komisija može zahtevati dostavljanje dokaza o ispunjenosti uslova za zaposlenje koji se zahtevaju u konkursnom postupku istovremeno sa podnošenjem prijave kod prijema u radni odnos na određeno vreme, kao i u konkursnom postupku u kojem se proverava kompetencija vrši na način koji zahteva izdvajanje dodatnih finansijskih sredstava za izborni postupak u državnom organu.”

Dosadašnji stav 8. postaje stav 4. posle koga se dodaju novi st. 5. i 6. koji glase:

„Prijave kandidata koji ne dostave zahtevane dokaze uz prijavu, konkursna komisija odbacuje rešenjem protiv koga se može izjaviti žalba žalbenoj komisiji u roku od osam dana od dana prijema rešenja.

Kandidati koji u toku izbornog postupka ne dostave potrebne dokaze, odnosno koji na osnovu dostavljenih ili pribavljenih dokaza ne ispunjavaju uslove za zaposlenje, pismeno se obaveštavaju da su isključeni iz daljeg izbornog postupka.”

Dosadašnji st. 11. i 12. postaju st. 7. i 8.

### Član 2.

Član 63. menja se i glasi:

#### Član 63.

Radni odnos na određeno vreme može da se zasnuje:

- 1) radi zamene odsutnog državnog službenika, do njegovog povratka;
- 2) zbog privremeno povećanog obima posla koji postojeći broj državnih službenika ne može da izvrši, najduže na šest meseci;
- 3) na radnim mestima u kabinetu, dok traje dužnost funkcionera;
- 4) radi obuke pripravnika, dok traje pripravnički staž;
- 5) radi zamene državnog službenika koji je postavljen za vršioca dužnosti, dok traje njegova dužnost;
- 6) radi zamene državnog službenika kome miruje radni odnos zbog obavljanja pripravničkog staža.

Radni odnos na određeno vreme u slučaju iz stava 1. tač. 2) i 4) ovog člana zasniva se nakon sprovedenog javnog konkursa u skladu sa ovim zakonom i ako je potreba zapošljavanja prikazana u kadrovskom planu.

Radni odnos na određeno vreme u slučaju iz stava 1. tač. 1), 3), 5) i 6) ovog člana zasniva se bez obaveze sprovođenja internog ili javnog konkursa nakon provere najmanje jedne kompetencije koja je potrebna za rad na tom radnom mestu u postupku koji odredi rukovodilac, primenom načina provere kompetencija u izbornom postupku.

Izuzetno od stava 2. ovog člana, državni organ može primiti u radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla bez sprovođenja javnog konkursa lice koje je u prethodne četiri godine učestvovalo u javnom konkursu koji je sprovodio državni organ i ispunilo merila propisana za izbor u tom konkursnom postupku, ako ispunjava uslove za rad na tom radnom mestu i ima potrebne kompetencije.

Državni službenik koji je nakon sprovedenog javnog konkursa zasnovao radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla, može u istom državnom organu, bez obaveze sprovođenja javnog konkursa, da zasnuje novi radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla, ako ispunjava uslove za rad na tom radnom mestu i ima potrebne kompetencije.

Radni odnos na određeno vreme u slučaju iz st. 4. i 5. ovog člana, zasniva se nakon provere najmanje jedne od funkcionalnih kompetencija koje su potrebne za rad na radnom mestu, u postupku koji odredi rukovodilac primenom načina provere funkcionalnih kompetencija u izbornom postupku, ako te kompetencije nisu određene kao zahtev za obavljanje poslova radnog mesta koje je državni službenik prethodno obavljao.

Radni odnos na određeno vreme ne može da preraste u radni odnos na neodređeno vreme, izuzev pripravniku kad položi državni ili poseban stručni ispit.

Državni organ vodi evidenciju kandidata sa izbornih listi koji su učestvovali u javnom konkursu.”

### **Član 3.**

Član 63a briše se.

Prelazne i završne odredbe

### **Član 4.**

Državni organ može u roku od dve godine od dana stupanja na snagu ovog zakona da raspiše interni konkurs radi popunjavanja izvršilačkog radnog mesta na neodređeno vreme, na kojem, pored državnih službenika na neodređeno vreme u tom državnom organu, mogu učestvovati i državni službenici koji su na dan stupanja na snagu ovog zakona u radnom odnosu na određeno vreme u tom državnom organu, ako su u radnom odnosu na određeno vreme obavljali poslove u tom državnom organu zbog privremeno povećanog obima posla najmanje jednu godinu neprekidno pre oglašavanja internog konkursa ili najmanje jednu godinu sa prekidima u periodu od dve godine neprekidno pre oglašavanja internog konkursa.

### **Član 5.**

Do početka primene ovog zakona u delu zasnivanja radnog odnosa na određeno vreme sprovođenjem javnog konkursa, licu koje prvi put zasniva radni odnos u državnom organu na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla, vrši se provera kompetencija u skladu sa članom 2, izmenjen član 63. stav 3. ovog zakona.

Nakon početka primene ovog zakona u delu koji se odnosi na obavezu zasnivanja radnog odnosa na određeno vreme sprovođenjem javnog konkursa, državni službenici koji su u radnom odnosu na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla na dan 1. januara 2026. godine, mogu bez javnog konkursa zasnovati novi radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla proverom kompetencija u skladu sa članom 2, izmenjen član 63. stav 6. ovog zakona.

**Član 6.**

Konkursi za popunjavanje radnih mesta, koji su pokrenuti do početka primene ovog zakona, okončaće se primenom propisa prema kojima su započeti.

**Član 7.**

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije“, osim člana 2, izmenjen član 63. stav 2. u delu koji se odnosi na zasnivanje radnog odnosa na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla i st. 4-6. ovog zakona, koji se primenjuju od 1. januara 2026. godine.

## O B R A Z L O Ž E N J E

### I. USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje predloženog zakona sadržan je u odredbi člana 99. stav 1. tačka 7. Ustava Republike Srbije, kojom je propisano da Narodna skupština, pored ostalog, donosi zakone, a u vezi sa članom 97. tač. 8. i 16. Ustava Republike Srbije, kojima je propisano da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje sistem u oblasti radnih odnosa i organizaciju, nadležnost i rad republičkih organa.

### II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE

#### Problemi koje akt treba da reši, ciljevi koji se aktom postižu

Razlozi za donošenje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima proizilaze iz potrebe uspostavljanja adekvatnih procedura prilikom zapošljavanja lica na određeno vreme radi obezbeđivanja kvaliteta stručnih kadrova u državnim organima. Imajući u vidu potrebe za kadrovima koji moraju da budu angažovani u kratkom roku zbog obezbeđivanja procesa rada, zasnivanjem radnog odnosa na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla, neophodno je da javni konkurs za prijem lica po ovom osnovu ne bude opterećen zahtevnim i dugotrajnim procedurama.

Naime, Zakon o državnim službenicima predviđa sprovođenje internog i javnog konkursa za prijem u radni odnos na neodređeno vreme, koji se zasniva na principima transparentnosti i objektivnosti, sa odgovarajućim formalnim procedurama prilagođeni potrebama provera kompetencija kandidata koje su uslov za rad na radnim mestima u državnim organima. U cilju daljeg unapređenja profesionalizacije uprave, Zakonom je uvedena obaveza sprovođenja javnog konkursa i za prijem u radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla sa rokom za odloženu pripremu od 1. januara 2025. godine, radi potpunog uspostavljanja preduslova za njenu primenu.

U prethodnom periodu, usled uslova kontrolisanog zapošljavanja definisanih Zakonom o budžetskom sistemu, odnosno propisa kojima se ograničava prijem novozaposlenih u javnom sektoru i nepopunjenosti akata o sistematizaciji za oko 20% radnih mesta u proseku, nisu u potpunosti uspostavljeni preduslovi za primenu navedene odredbe. Takođe, u primeni se pokazalo da procedure sprovođenja konkursa na neodređeno vreme zahtevaju protok dužeg vremenskog perioda od oglašavanja konkursa do prijema u radni odnos (prosečno trajanje konkursa na neodređeno vreme iznosilo je 187 dana u 2022. godini, odnosno u 2023. godini trajnje konkursa od trenutka dobijanja saglasnosti za zapošljavanje do stupanja na rad iznosilo je od 50 do 230 dana, u zavisnosti od broja radnih mesta koja se istovremeno popunjavaju).

Kako su ove procedure određene i za zapošljavanje na određeno vreme, predlaže se njihovo prilagođavanje potrebama efikasnog angažovanja zaposlenih na određeno vreme. S tim u vezi, u konsultativnom procesu koji je prethodio predlogu ovih izmena Zakona, Ministarstvo pravde je posebno ukazalo da zbog ograničenja zapošljavanja na neodređeno vreme u pravosudnim organima preko 1930 lica radi na određeno vreme i čijim bi prestankom rada od 1. januara 2025. godine i sprovođenjem konkursa po pravilima konkursa za neodređeno vreme bilo otežano i onemogućeno obavljanje mnogih poslova, usled čega je pokrenulo inicijativu za odlaganje ove odredbe.

Imajući u vidu navedeno, predloženim izmenama zakona predlaže se izmena odredbi o izbornom postupku i njihovo prilagođavanje potrebama efikasnijeg angažovanja zaposlenih na određeno vreme. Uvažavajući značaj provere znanja i veština svih lica koji započinju rad u državnim organima, u cilju kvalitetnijeg odabira kadrova istovremeno se predlaže da se obavezna provera kompetencija sprovodi za sve vidove angažovanja na određeno vreme, čime se utiče na jačanje profesionalizacije i kvaliteta rada uprave.

S obzirom da efikasnost u zapošljavanju lica na određeno vreme, nakon izmena zakona zahteva preispitivanje podzakonskih akata kojima se detaljnije uređuje postupak i način provere kompetencija kandidata, predlaže se odlaganje primene odredbi za sprovođenje javnog konkursnog postupka za prijem u radni odnos na određeno vreme do 2026. godine, kako bi se razmotrili najcelishodniji načini provere znanja kandidata bez uticaja na kvalitet sprovođenja konkursnog postupka. Istovremeno se predlaže obaveza da i u tom periodu, svim novoangažovanim licima na određeno vreme bude izvršena provera znanja i veština pre zasnivanja radnog odnosa, što je u skladu sa principima javne uprave i preporukama SIGME, s kojima Republika Srbija ima obavezu usaglašavanja u procesu pristupanja Evropskoj uniji.

Pored toga, zbog broja lica koja se nalaze u radnom odnosu na određeno vreme duži vremenski period, prelaznim odredbama zakona predlaže se da se u naredne dve godine do početka primene zakona u delu obaveze sprovođenja konkursnog postupka, svim licima koja su radila najmanje godinu dana u organu na određeno vreme zbog povećanog obima posla, omogući da učestvuju na internom konkursu za popunjavanje upražnjenih radnih mesta na neodređeno vreme. Zbog potrebe da se održi optimalni broj zaposlenih koji obezbeđuju nesmetano obavljanje poslova u državnim organima, predlaže se da zatečenim licima na radu na određeno vreme, pri narednom radnom angažovanju na određeno vreme izvrši provera kompetencija bez obaveze sprovođenja javnog konkursa, naročito imajući u vidu da ova lica prolaze postupak vrednovanja u državnom organu ako su u radnom odnosu duže od šest meseci i da postoji ocena kompetencija u njihovom prethodnom radu.

### Razmatrane mogućnosti da se problem reši i bez donošenja akta i zašto je donošenje akta najbolji način za rešavanje problema

Zakon o državnim službenicima propisuje način zasnivanja radnog odnosa u državnim organima i osnovne elementi konkursnog i izbornog postupka. S tim u vezi, ne postoji drugi način da se postignu ciljevi, vezani za unapređenje postupka prijema u radni odnos na određeno vreme. Donošenje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima predstavlja najbolji i jedini način da se postignu ciljevi vezani za uređenje postupka prijema u radni odnos na određeno vreme.

## III. OBJAŠNENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA

**Članom 1. Predloga zakona** vrše se izmene u članu 56. Zakona o državnim službenicima. Novina je da se navedenim članom predlaže, da zbog efikasnosti i ekonomičnosti u sprovođenju konkursnog postupka kod prijema u radni odnos na

određeno vreme, konkursna komisija može zahtevati dostavljanje dokaza o ispunjenosti uslova za zaposlenje istovremeno sa podnošenjem prijave. Takođe, uređuje se i pravo na žalbu kandidata žalbenoj komisiji, protiv rešenja konkursne komisije kojim su odbačene prijave uz koje nisu dostavljeni zahtevani dokazi i rok za žalbu od osam dana od dana prijema rešenja.

**Članom 2. Predloga zakona** menja se član 63. Zakona, kojim se uređuje radni odnos na određeno vreme u državnim organima. Predloženim odredbama nisu menjani osnovi za zasnivanje radnog odnosa na određeno vreme, kao ni izuzeci od ovog pravila. Izmena je izvršena zbog potrebe da se uvede obaveza provera kompetencija državnih službenika i u drugim vidovima angažovanja na određeno vreme (u slučajevima zamene odsutnog državnog službenika, na radnim mestima u kabinetu dok traje dužnost funkcionera, zamene državnog službenika koji je postavljen za vršioca dužnosti dok traje njegova dužnost i zamene državnog službenika kome miruje radni odnos zbog obavljanja pripravnčkog staža). Navedenim licima vršiče se provera najmanje jedne kompetencije koja je potrebna za rad na tom radnom mestu u postupku i na način koji odredi rukovodilac, načinom provere kompetencija u izbornom postupku. Takođe, zbog potrebe da se dosledno sprovodi princip meritornosti u zapošljavanju na neodređeno vreme, predlaže se ukidanja prerastanja radnog odnosa na određeno vreme zbog povećanog obima posla u radni odnos na neodređeno vreme, čime sva lica koja se zapošljavaju na neodređeno vreme imaju obavezu da prođu konkursni postupak, interni ili javni, po pravilima konkursa na neodređeno vreme.

**Članom 3. Predloga zakona** briše se član 63a Zakona, imajući u vidu izmene u članu 63. Zakona, u skladu sa kojima više ne postoji osnov da radni odnos na određeno vreme zbog povećanog obima posla može da preraste u radni odnos na neodređeno vreme.

**Članom 4. Predloga zakona**, utvrđuje se kao jedna prelazna i oročena mera kojom bi se dodatno uticalo na obezbeđivanje potrebnog kadra u državnim organima, predlog da državni organi mogu u naredne dve godine da raspisuju interne konkurse za popunjavanje radnih mesta na kojima bi ovi državni službenici mogli da učestvuju, pod uslovom da su u organu radili najmanje jednu godinu neprekidno pre oglašavanja internog konkursa ili najmanje jednu godinu sa prekidima u periodu od dve godine neprekidno pre oglašavanja internog konkursa.

**Članom 5. Predloga zakona**, predviđa se da do početka pune primene Zakona i sprovođenja konkursnog postupka za prijem u radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla, licima koja prvi put zasnivaju radni odnos u državnom organu na određeno vreme po ovom osnovu vrši provera najmanje jedne kompetencije u postupku i na način koji odredi rukovodilac primenom način provere kompetencija u izbornom postupku. Na ovaj način se po prvi put uspostavlja obavezne procedure provera znanja licima prilikom zasnivanja radnog odnosa na određeno vreme. Pored toga, predlaže se mogućnost da državni službenici koji su na dan početka primene ovog zakona u delu obaveze sprovođenja javnog konkursa za određeno vreme, već u radnom odnosu u državnom organu zbog povećanog obima posla mogu da ponovo zasnuju novi radni odnos na određeno vreme zbog povećanog obima posla bez sprovođenja javnog konkursa uz proveru najmanje jedne funkcionalne kompetencije. Imajući u vidu da su ova lica već prošla postupak vrednovanja u državnom organu i da postoji ocena kompetencija u njihovom prethodnom radu, navedena ocena uz proveru nedostajućih kompetencija može se smatrati relevantnim dokazom o njihovim sposobnostima za nastavak rada u organu.

**Članom 6. Predloga zakona** propisano je da će se konkursi za popunjavanje radnih mesta, koji su pokrenuti do početka primene ovog zakona, okončati primenom propisa prema kojima su započeti.

**Članom 7. Predloga zakona** utvrđeno je da ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije“, a primenjuje se u delu koji se odnosi na zasnivanje radnog odnosa zbog privremeno povećanog obima posla počev od 1. januara 2026. godine. Razlozi za odlaganje ovih odredbi Predloga zakona imaju za cilj da se u narednom periodu preispitaju odredbe podzakonskih akata kojima se detaljno uređuje način sprovođenja izbornog postupka u državnim organima i pristupi njihovoj izmeni u cilju potrebnog prilagođavanja načina sprovođenja konkursnog postupka za prijem u radni odnos na određeno vreme zbog povećanog obima posla.

#### IV. PROCENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA POTREBNIH ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbediti finansijska sredstva iz budžeta Republike Srbije.

## PREGLED ODREDBA KOJE SE MENJAJU, ODNOSNO DOPUNJUJU

## IZBORNI POSTUPAK

## ČLAN 56.

Konkursna komisija sastavlja spisak kandidata koji na osnovu podataka iz prijave na konkurs ispunjavaju uslove za zaposlenje na radnom mestu i među njima sprovodi izborni postupak.

U izbornom postupku proveravaju se kompetencije kandidata prema merilima propisanim za izbor.

~~Izborni postupak sprovodi se iz više obaveznih faza od kojih je intervju sa konkursnom komisijom završna faza postupka.~~

~~U svakoj fazi izbornog postupka vrši se vrednovanje kandidata i samo kandidat koji ispuni unapred određeno merilo za proveru određene kompetencije u jednoj fazi izbornog postupka može da učestvuje u proveru sledeće kompetencije u istoj ili narednoj fazi.~~

~~Kandidati koji su uspešno prošli jednu fazu izbornog postupka obaveštavaju se o vremenu i mestu sprovođenja naredne faze izbornog postupka.~~

~~Kandidati koji su uspešno prošli faze izbornog postupka pre intervjua sa konkursnom komisijom pozivaju se da, u roku od pet radnih dana od dana prijema obaveštenja, dostave ostale dokaze koji se prilažu u konkursnom postupku.~~

~~Izuzetno od stava 6. ovog člana, konkursna komisija može zahtevati dostavljanje dokaza o ispunjenosti uslova za zaposlenje koji se zahtevaju u konkursnom postupku i pre početka određene faze izbornog postupka u kojoj se provera kompetencija vrši na način koji zahteva izdvajanje dodatnih finansijskih sredstava za izborni postupak u državnom organu.~~

**KONKURSNA KOMISIJA MOŽE ZAHTEVATI DOSTAVLJANJE DOKAZA O ISPUNJENOSTI USLOVA ZA ZAPOSLENJE KOJI SE ZAHTEVAJU U KONKURNOM POSTUPKU ISTOVREMENO SA PODNOŠENJEM PRIJAVE KOD PRIJEMA U RADNI ODNOS NA ODREĐENO VREME, KAO I U KONKURNOM POSTUPKU U KOJEM SE PROVERA KOMPETENCIJA VRŠI NA NAČIN KOJI ZAHTEVA IZDVAJANJE DODATNIH FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA IZBORNI POSTUPAK U DRŽAVNOM ORGANU.**

Dokaze o ispunjenosti uslova za zaposlenje koji su sadržani u službenim evidencijama pribavlja državni organ, osim ako kandidat ne izjavi da će sam dostaviti potrebne dokaze.

~~Kandidati koji su dostavili dokaze koji se prilažu u konkursnom postupku, odnosno za koje su ti dokazi pribavljeni, obaveštavaju se o mestu, danu i vremenu kada će se obaviti intervju sa konkursnom komisijom.~~

~~Kandidati koji ne dostave dokaze iz st. 6. i 7. ovog člana, odnosno koji na osnovu dostavljenih ili pribavljenih dokaza ne ispunjavaju uslove za zaposlenje, pismeno se obaveštavaju da su isključeni iz daljeg izbornog postupka.~~

**PRIJAVE KANDIDATA KOJI NE DOSTAVE ZAHTEVANE DOKAZE UZ PRIJAVU, KONKURSNA KOMISIJA ODBACUJE REŠENJEM PROTIV KOGA SE MOŽE IZJAVITI ŽALBA ŽALBENOJ KOMISIJI U ROKU OD OSAM DANA OD DANA PRIJEMA REŠENJA.**

**KANDIDATI KOJI U TOKU IZBORNOG POSTUPKA NE DOSTAVE POTREBNE DOKAZE, ODNOSNO KOJI NA OSNOVU DOSTAVLJENIH ILI PRIBAVLJENIH DOKAZA NE ISPUNJAVAJU USLOVE ZA ZAPOSLENJE, PISMENO SE OBAVEŠTAVAJU DA SU ISKLJUČENI IZ DALJEG IZBORNOG POSTUPKA.**

Osim ako drugačije nije propisano, u izbornom postupku organ državne uprave slobodno bira način obaveštavanja kandidata, vodeći računa o njegovoj



pravnoj zaštiti, ekonomičnom trošenju sredstava, javnosti obaveštavanja i jednostavnosti postupka.

Kratka i hitna obaveštenja mogu da se daju telefonom ili na drugi pogodan način, o čemu se sačinjava službena beleška.

### Radni odnos na određeno vreme

#### Član 63.

~~Radni odnos na određeno vreme može da se zasnuje:~~

- ~~1) radi zamene odsutnog državnog službenika, do njegovog povratka;~~
- ~~2) zbog privremeno povećanog obima posla koji postojeći broj državnih službenika ne može da izvrši, najduže na šest meseci;~~
- ~~3) na radnim mestima u kabinetu, dok traje dužnost funkcionera;~~
- ~~4) radi obuke pripravnika, dok traje pripravnički staž ;~~
- ~~5) radi zamene državnog službenika koji je postavljen za vršioca dužnosti, dok traje njegova dužnost;~~
- ~~6) radi zamene državnog službenika kome miruje radni odnos zbog obavljanja pripravničkog staža.~~

~~Radni odnos na određeno vreme u slučaju iz stava 1. tač. 1), 3), 5) i 6) ovog člana zasniva se bez obaveze sprovođenja internog ili javnog konkursa, a radni odnos na određeno vreme u slučaju iz stava 1. tač. 2) i 4) ovog člana zasniva se nakon sprovedenog javnog konkursa u skladu sa ovim zakonom i ako je potreba zapošljavanja prikazana u kadrovskom planu.~~

~~Izuzetno od stava 2. ovog člana, državni organ može primiti u radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla bez sprovođenja javnog konkursa lice koje je u prethodne četiri godine učestvovalo u javnom konkursu koji je sproveo državni organ i ispunio merila propisana za izbor u tom konkursnom postupku, ako ispunjava uslove za rad na tom radnom mestu i ima potrebne kompetencije.~~

~~Državni službenik koji je nakon sprovedenog javnog konkursa zasnovao radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla, može u istom državnom organu, bez obaveze sprovođenja javnog konkursa, da zasnuje novi radni odnos na određeno vreme zbog povećanog obima posla na radnom mestu koje je razvrstano u isto i niže zvanje od radnog mesta čije poslove je državni službenik obavljao, ako ispunjava uslove za rad na tom radnom mestu i ima potrebne kompetencije.~~

~~Državni organ je dužan da pre zasnivanja radnog odnosa izvrši proveru funkcionalnih kompetencija lica iz st. 3. i 4. ovog člana u postupku koji odredi rukovodilac primenom načina provere funkcionalnih kompetencija u izbornom postupku.~~

~~Radni odnos na određeno vreme ne može da preraste u radni odnos na neodređeno vreme, izuzev pripravniku, kad položi državni ili poseban stručni ispit i državnom službeniku na određeno vreme koji je u skladu sa st. 2. i 4. ovog člana zasnovao radni odnos zbog privremeno povećanog obima posla.~~

~~Državni organ vodi evidenciju kandidata sa izbornih listi koji su učestvovali u javnom konkursu.~~

#### ČLAN 63.

RADNI ODNOS NA ODREĐENO VREME MOŽE DA SE ZASNUJE:

1) RADI ZAMENE ODSUTNOG DRŽAVNOG SLUŽBENIKA, DO NJEGOVOG POVRATKA;

2) ZBOG PRIVREMENO POVEĆANOG OBIMA POSLA KOJI POSTOJEĆI BROJ DRŽAVNIH SLUŽBENIKA NE MOŽE DA IZVRŠI, NAJDUŽE NA ŠEST MESECI;

3) NA RADNIM MESTIMA U KABINETU, DOK TRAJE DUŽNOST FUNKCIONERA;

4) RADI OBUKE PRIPRAVNIKA, DOK TRAJE PRIPRAVNIČKI STAŽ;

5) RADI ZAMENE DRŽAVNOG SLUŽBENIKA KOJI JE POSTAVLJEN ZA VRŠIOCA DUŽNOSTI, DOK TRAJE NJEGOVA DUŽNOST;

6) RADI ZAMENE DRŽAVNOG SLUŽBENIKA KOME MIRUJE RADNI ODNOS ZBOG OBAVLJANJA PRIPRAVNIČKOG STAŽA.

RADNI ODNOS NA ODREĐENO VREME U SLUČAJU IZ STAVA 1. TAČ. 2) I 4) OVOG ČLANA ZASNIVA SE NAKON SPROVEDENOG JAVNOG KONKURSA U SKLADU SA OVIM ZAKONOM I AKO JE POTREBA ZAPOŠLJAVANJA PRIKAZANA U KADROVSKOM PLANU.

RADNI ODNOS NA ODREĐENO VREME U SLUČAJU IZ STAVA 1. TAČ. 1), 3), 5) I 6) OVOG ČLANA ZASNIVA SE BEZ OBAVEZE SPROVOĐENJA INTERNOG ILI JAVNOG KONKURSA NAKON PROVERE NAJMANJE JEDNE KOMPETENCIJE KOJA JE POTREBNA ZA RAD NA TOM RADNOM MESTU U POSTUPKU KOJI ODREDI RUKOVODILAC, PRIMENOM NAČINA PROVERE KOMPETENCIJA U IZBORNOM POSTUPKU.

IZUZETNO OD STAVA 2. OVOG ČLANA, DRŽAVNI ORGAN MOŽE PRIMITI U RADNI ODNOS NA ODREĐENO VREME ZBOG PRIVREMENO POVEĆANOG OBIMA POSLA BEZ SPROVOĐENJA JAVNOG KONKURSA LICE KOJE JE U PRETHODNE ČETIRI GODINE UČESTVOVALO U JAVNOM KONKURSU KOJI JE SPROVODIO DRŽAVNI ORGAN I ISPUNILO MERILA PROPISANA ZA IZBOR U TOM KONKURSNOM POSTUPKU, AKO ISPUNJAVA USLOVE ZA RAD NA TOM RADNOM MESTU I IMA POTREBNE KOMPETENCIJE.

DRŽAVNI SLUŽBENIK KOJI JE NAKON SPROVEDENOG JAVNOG KONKURSA ZASNOVAO RADNI ODNOS NA ODREĐENO VREME ZBOG PRIVREMENO POVEĆANOG OBIMA POSLA, MOŽE U ISTOM DRŽAVNOM ORGANU, BEZ OBAVEZE SPROVOĐENJA JAVNOG KONKURSA, DA ZASNUJE NOVI RADNI ODNOS NA ODREĐENO VREME ZBOG PRIVREMENO POVEĆANOG OBIMA POSLA, AKO ISPUNJAVA USLOVE ZA RAD NA TOM RADNOM MESTU I IMA POTREBNE KOMPETENCIJE.

RADNI ODNOS NA ODREĐENO VREME U SLUČAJU IZ ST. 4. I 5. OVOG ČLANA, ZASNIVA SE NAKON PROVERE NAJMANJE JEDNE OD FUNKCIONALNIH KOMPETENCIJA KOJE SU POTREBNE ZA RAD NA RADNOM MESTU, U POSTUPKU KOJI ODREDI RUKOVODILAC PRIMENOM NAČINA PROVERE FUNKCIONALNIH KOMPETENCIJA U IZBORNOM POSTUPKU, AKO TE KOMPETENCIJE NISU ODREĐENE KAO ZAHTEV ZA OBAVLJANJE POSLOVA RADNOG MESTA KOJE JE DRŽAVNI SLUŽBENIK PRETHODNO OBAVLJAO.

RADNI ODNOS NA ODREĐENO VREME NE MOŽE DA PRERASTE U RADNI ODNOS NA NEODREĐENO VREME, IZUZEV PRIPRAVNIKU KAD POLOŽI DRŽAVNI ILI POSEBAN STRUČNI ISPIT.

DRŽAVNI ORGAN VODI EVIDENCIJU KANDIDATA SA IZBORNIM LISTI KOJI SU UČESTVOVALI U JAVNOM KONKURSU.

### Član 63a

~~Posle isteka radnog odnosa na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla koji je zasnovan u skladu sa članom 63. st. 2. i 4. ovog zakona, državni službenik može da nastavi da radi na neodređeno vreme na radnom mestu čije je poslove obavljao na određeno vreme ako je obavljao poslove tog radnog mesta najmanje šest meseci, ako je u postupku vrednovanja radne uspešnosti na tom radnom mestu ispunio očekivanja ili prevazišao očekivanja, ako je radno mesto upražnjeno i ako se raspoređivanje uklapa u doneseni kadrovski plan.~~

## PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

### ČLAN 4.

DRŽAVNI ORGAN MOŽE U ROKU OD DVE GODINE OD DANA STUPANJA NA SNAGU OVOG ZAKONA DA RASPIŠE INTERNI KONKURS RADI POPUNJAVANJA IZVRŠILAČKOG RADNOG MESTA NA NEODREĐENO VREME, NA KOJEM, PORED DRŽAVNIH SLUŽBENIKA NA NEODREĐENO VREME U TOM DRŽAVNOM ORGANU, MOGU UČESTVOVATI I DRŽAVNI SLUŽBENICI KOJI SU NA DAN STUPANJA NA SNAGU OVOG ZAKONA U RADNOM ODNOSU NA ODREĐENO VREME U TOM DRŽAVNOM ORGANU, AKO SU U RADNOM ODNOSU NA ODREĐENO VREME OBAVLJALI POSLOVE U TOM DRŽAVNOM ORGANU ZBOG PRIVREMENO POVEĆANOG OBIMA POSLA NAJMANJE JEDNU GODINU NEPREKIDNO PRE OGLAŠAVANJA INTERNOG KONKURSA ILI NAJMANJE JEDNU GODINU SA PREKIDIMA U PERIODU OD DVE GODINE NEPREKIDNO PRE OGLAŠAVANJA INTERNOG KONKURSA.

### ČLAN 5.

DO POČETKA PRIMENE OVOG ZAKONA U DELU ZASNIVANJA RADNOG ODNOSA NA ODREĐENO VREME SPROVOĐENJEM JAVNOG KONKURSA, LICU KOJE PRVI PUT ZASNIVA RADNI ODNOS U DRŽAVNOM ORGANU NA ODREĐENO VREME ZBOG PRIVREMENO POVEĆANOG OBIMA POSLA, VRŠI SE PROVERA KOMPETENCIJA U SKLADU SA ČLANOM 2, IZMENJEN ČLAN 63. STAV 3. OVOG ZAKONA.

NAKON POČETKA PRIMENE OVOG ZAKONA U DELU KOJI SE ODNOSI NA OBAVEZU ZASNIVANJA RADNOG ODNOSA NA ODREĐENO VREME SPROVOĐENJEM JAVNOG KONKURSA, DRŽAVNI SLUŽBENICI KOJI SU U RADNOM ODNOSU NA ODREĐENO VREME ZBOG PRIVREMENO POVEĆANOG OBIMA POSLA NA DAN 1. JANUARA 2026. GODINE, MOGU BEZ JAVNOG KONKURSA ZASNOVATI NOVI RADNI ODNOS NA ODREĐENO VREME ZBOG PRIVREMENO POVEĆANOG OBIMA POSLA PROVEROM KOMPETENCIJA U SKLADU SA ČLANOM 2, IZMENJEN ČLAN 63. STAV 6. OVOG ZAKONA.

### ČLAN 6.

KONKURSI ZA POPUNJAVANJE RADNIH MESTA, KOJI SU POKRENUTI DO POČETKA PRIMENE OVOG ZAKONA, OKONČAĆE SE PRIMENOM PROPISA PREMA KOJIMA SU ZAPOČETI.

### ČLAN 7.

OVAJ ZAKON STUPA NA SNAGU OSMOG DANA OD DANA OBJAVLJIVANJA U „SLUŽBENOM GLASNIKU REPUBLIKE SRBIJE“, OSIM ČLANA 2, IZMENJEN ČLAN 63. STAV 2. U DELU KOJI SE ODNOSI NA ZASNIVANJE RADNOG ODNOSA NA ODREĐENO VREME ZBOG PRIVREMENO POVEĆANOG OBIMA POSLA I ST. 4-6. OVOG ZAKONA, KOJI SE PRIMENJUJU OD 1. JANUARA 2026. GODINE.

**IZVEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI EFEKATA  
PREDLOGA ZAKONA O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O  
DRŽAVNIM SUŽBENICIMA**

**PRILOG 1:**

<b>Test uticaja</b>			
<b>Test nivoa uticaja javne politike</b>		<b>Test nivoa prioriteta javne politike</b>	
<b>Visok uticaj</b>	Vrlo složena, politički osetljiva ili sa značajnim finansijskim troškovima	<b>Visok prioritet</b>	Mere Vlade odnosno jedinice lokalne samouprave visokog političkog prioriteta, sa značajnim političkim, fiskalnim ili pravnim posledicama
<b>Srednji uticaj</b>	Donekle složena, politički osetljiva ili sa značajnim finansijskim troškovima	<b>Srednji prioritet</b>	Mere Vlade odnosno jedinice lokalne samouprave sa manjim političkim, fiskalnim ili pravnim posledicama
<b>Nizak uticaj</b>	Vrlo jasna, njeno sprovođenje prouzrokuje minimalane troškove	<b>Nizak prioritet</b>	Mere ministarstva ili drugih organa državne uprave, odnosno jedinica lokalne samouprave koje će, u slučaju da ne budu realizovane, izazvati minimalne štetne posledice
<b>Utvrđivanje potrebe za sprovođenje Analize efekata (u daljem tekstu: AE)</b>			
	<b>Visok prioritet</b>	<b>Srednji prioritet</b>	<b>Nizak prioritet</b>
<b>Visok uticaj</b>	AE potrebna	AE potrebna	AE potrebna
<b>Srednji uticaj</b>	AE potrebna	AE potrebna	AE potrebna
<b>Nizak uticaj</b>	AE preporučena	AE preporučena	AE nije potrebna

**Ključna pitanja za analizu postojećeg stanja i pravilno definisanje promene koja se predlaže**

- 1) Koji pokazatelji se prate u oblasti, koji su razlozi zbog kojih se ovi pokazatelji prate i koje su njihove vrednosti?

Strategijom reforme javne uprave za period od 2021. do 2030. godine („Službeni glasnik RS“, broj 42/21 i 9/22), kao i Akcionim planom za sprovođenje Strategije reforme javne uprave za period od 2021. do 2025. godine predviđene su mere i aktivnosti koje treba da doprinosu ostvarenju kako Opšteg cilja u vezi profesionalne javne uprave<sup>1</sup>, tako i Posebnog cilja 2. Unapređen proces regrutacije u javnoj upravi, kojim je predviđena Mera 2.2. Unapređenje procesa selekcije i uvođenje novozaposlenih u posao. U tom smislu pokazatelj na nivou mere 2.2. je Stepen u kome okvir kompetencija odgovara potrebama i ključnim vrednostima rada javne uprave.

Na nivou Posebnog cilja, radi se o kvalitativnom pokazatelju koji se meri na nivou ishoda rezultata koji se preuzimaju iz SIGMA monitoring izveštaja<sup>2</sup>, a u godinama u kojima SIGMA ne sprovodi monitoring, preuzeće se podatak iz poslednjeg SIGMA izveštaja, na brojačanoj skali od 0 do 4. Ovaj pokazatelj meri stepen do kojeg se pravni okvir i proces zapošljavanja zasnivaju na sistemu zasluga i efikasnom izboru kandidata koji žele stupiti u državnu službu, kao i stepen u kojem se osiguravaju predviđeni rezultati u smislu da se sprovode konkurentski i pošteni izbori u kojima se ne primenjuju diskreciona prava prilikom izbora kandidata i koji povećavaju i atraktivnost državne uprave za kandidate i njen učinak. Ovaj pokazatelj prati samo javne konkurse i sadrži šest elemenata (potpokazatelja) pomoću kojih se utvrđuje vrednosti, a to su: Adekvatnost pravnog okvira za zapošljavanje državnih službenika; Primena u praksi procedura za zapošljavanje državnih službenika; Trajanje postupka popunjavanja radnih mesta (od oglašavanja do objavljivanja rezultata konkursa); Prosečan broj kandidata koji ispunjavaju formalne uslove za rad na radnom mestu; Efikasnost zapošljavanja kroz procenat kandidata koji su raspoređeni na radna mesta po osnovu konkursa u odnosu na ukupan broj javnih konkursa; Stopa zadržavanja novozaposlenih državnih službenika kroz procenat novozaposlenih koji su ostali najmanje godinu dana u državnoj upravi nakon konkursa. Bodovi se dodeljuju za svaki od potpokazatelja i sabiraju se. Ukupan broj mogućih bodova je 50, a konačna ocena se dodeljuje na skali 0–5.

Na nivou mere, kvalitativni pokazatelj prati državne organe i organe AP i JLS, meri se jednom godišnje, u prvom kvartalu tekuće za prethodnu kalendarsku godinu, na brojačanoj skali od 0 do 4, i u 2024. godini se očekuje da ciljana vrednost pokazatelja bude 3, a u 2025. godini se očekuje da vrednost pokazatelja bude 4. U periodu od 2021. zaključno sa 2025. godinom praćenje pokazatelja na nivou mera, vršiće se na osnovu Izveštaja o radu Vlade čije je sastavni deo Izveštaj o radu Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave (u daljem tekstu: MDULS), Internog izveštaja o radu Službe za upravljanje kadrovima (u daljem tekstu: SUK), Informatora o radu SUK-a i Izveštaja iz Informacionog sistema za upravljanje ljudskim resursima.

<sup>1</sup> Opšti cilj Strategije je dalje poboljšanje rada javne uprave i kvaliteta kreiranja javnih politika u skladu sa evropskim Principima javne uprave i obezbeđivanje visokog kvaliteta usluga građanima i privrednim subjektima, kao i profesionalne javne uprave koja će značajno doprineti ekonomskoj stabilnosti i povećanju životnog standarda.

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

Sigma Izveštaj o praćenju iz novembra 2021. godine, u Načelu 3: „Zapošljavanje službenika javne uprave zasnovano je na zaslugama i jednakom tretmanu u svim fazama zapošljavanja; kriterijumi za premeštanje na niže radno mesto i prestanak radnog odnosa za službenike javne uprave su eksplicitno postavljeni“ prati ispunjenost indikatora 3.3.1. „Meritokratija i delotvornost zapošljavanja državnih službenika“ u okviru koga prati podindikator „Primena u praksi procedura zapošljavanja na radna mesta u državnoj službi“ kojim se meri koliko pravni okvir i organizacija zapošljavanja u državnoj službi podržavaju delotvoran izbor kandidata koji žele da uđu u državnu službu zasnovan na zaslugama, i da li to obezbeđuje željene rezultate u smislu konkurentnih, fer i nediskrecionih imenovanja kojima se povećava privlačnost za osobe koje traže posao i uspešnost javnog sektora i koji iznosi 3 boda od maksimalnih 5 bodova.

- 2) Da li se u predmetnoj oblasti sprovodi ili se sprovodio dokument javne politike ili propis? Predstaviti rezultate sprovođenja tog dokumenta javne politike ili propisa i obrazložiti zbog čega dobijeni rezultati nisu u skladu sa planiranim vrednostima.

Oblast upravljanja ljudskim resurcima na nivou državnih organa i organa državne uprave regulisana je Zakonom o državnim službenicima („Službeni glasnik RS“, br. 79/05, 81/05 – ispravka, 83/05 – ispravka, 64/07, 67/07 - ispravka, 116/08, 104/09, 99/14, 94/17, 95/18, 157/20 i 142/22, u daljem tekstu: Zakon) kojim su uspostavljena osnovna načela državnoslužbeničkog sistema, radno-pravnog statusa i principa upravljanja ljudskim resursima.

S tim u vezi, u odnosu na vrednovanje učinka dokumenta javne politike, napominjemo da na centralnom nivou vlasti, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave je jedno od nosilaca reformskih aktivnosti i ključni organ državne uprave za razvoj politike u oblasti državno-službeničkog sistema, koje saglasno članu 11. Zakona o ministarstvima („Službeni glasnik RS“, br. 128/20, 116/22 i 92/23 – dr. zakon), obavlja poslove državne uprave koji se odnose na radne odnose i plate u državnim organima, javnim agencijama i javnim službama.

Prema preporukama Evropske komisije iz Izveštaja za 2023. godinu, potrebno je izvršiti izmene i dopune Zakona o državnim službenicima u cilju dosledne primene objektivnosti, transparentnosti i konkurentnosti u konkursnoj proceduri na način da se jasno definišu kriterijumi za izbor kandidata, kao i sprovođenje obaveznog konkursnog postupka zapošljavanja na određeno vreme u slučajevima povećanog obima posla, kao i razmotriti odredbu Zakona, kojom se uređuje mogućnost preinačenja određenih kategorija ugovora na određeno vreme u ugovore na neodređeno vreme u državnoj službi, kako bi se izbegle moguće zloupotrebe.

Naime, Zakon o državnim službenicima predviđa sprovođenje internog i javnog konkursa za prijem u radni odnos na neodređeno vreme, koji se zasniva na principima transparentnosti i objektivnosti, sa odgovarajućim formalnim procedurama prilagođeni potrebama proverena kompetencija kandidata koje su uslov za rad na radnim mestima u državnim organima. U cilju daljeg unapređenja profesionalizacije uprave, Zakonom je uvedena obaveza sprovođenja javnog konkursa i za prijem u radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla sa rokom za odloženu primenu od 1. januara 2025. godine, radi potpunog uspostavljanja preduslova za njenu primenu. U prethodnom periodu, usled uslova kontrolisanog zapošljavanja definisanih Zakonom o budžetskom sistemu, odnosno propisa kojima se ograničava prijem novozaposlenih u javnom sektoru i nepopunjenosti akata o sistematizaciji za oko 20% radnih mesta u proseku, nisu u potpunosti uspostavljeni preduslovi za primenu navedene odredbe. Takođe, u primeni se pokazalo da procedure sprovođenja konkursa na neodređeno vreme zahtevaju protok dužeg vremenskog perioda od oglašavanja konkursa do prijema u radni odnos (prosečno

trajanje konkursa na neodređeno vreme iznosilo je 187 dana u 2022. godini, odnosno u 2023. godini trajnje konkursa od trenutka dobijanja saglasnosti za zapošljavanje do stupanja na rad iznosilo je od 50 do 230 dana, u zavisnosti od broja radnih mesta koja se istovremeno popunjavaju).

Kada su u pitanju interni konkursni postupci koji su uspešno okončani tokom 2022. godine, od datuma donošenja rešenja o pokretanju konkursnog postupka do datuma stupanja izabranog kandidata na rad, trajali su u rasponu od 36 do 257 dana, sa prosečnim trajanjem od 88 dana. U okviru njih, izborni postupak - od formiranja liste kandidata među kojima se sprovodi konkursni postupak do objavljivanja liste kandidata koji su ispunili merila propisana za izbor - realizovan je u opsegu od 1 do 122 dana, sa prosečnim trajanjem od 26 dana.

Javni konkursni postupci uspešno okončani tokom 2022. godine, od datuma donošenja rešenja o pokretanju konkursnog postupka do datuma stupanja izabranog kandidata na rad, trajali su u rasponu od 29 do 527 dana, sa prosečnim trajanjem od 187 dana. U okviru njih, izborni postupak – od formiranja liste kandidata među kojima se sprovodi konkursni postupak do objavljivanja liste kandidata koji su ispunili merila propisana za izbor – realizovan je u opsegu od 7 do 269 dana, sa prosečnim trajanjem od 88 dana.

Navedeni Izveštaj pokazuje da najviše vremena u procesu sprovođenja javnog konkursa protekne od dobijanja saglasnosti Vlade do rešenja o pokretanju konkursnog postupka i u proseku iznosi 83 dana, dok je za interni konkurs potrebno u proseku 50 dana.

Trajanje konkursnog i izbornog postupka govori o efikasnosti procesa zapošljavanja, dok vremenski tunel pruža informaciju od značaja za poslodavca, jer omogućava da se utvrdi koje faze postupka su efikasne, a gde se gubi nepotrebno vreme. Iako prosečni vremenski okvir odstupa u pozitivnom pravcu, kada se poredi sa zapošljavanjem u državnoj administraciji zemalja Evropske unije gde je prosek oko godinu dana, podaci pokazuju da postoji prostor za postizanje boljih rezultata i povećanja efikasnosti.

Raspon trajanja konkursnih postupaka značajno varira između organa imajući u vidu njihovu veličinu i broj radnih mesta koja se popunjavaju. Dodatno, veliki broj oglašanih radnih mesta u jednom konkursu i paralelno sprovođenje više konkursnih postupaka, u odnosu na kapacitet, opterećenost članova konkursnih komisija i zaposlenih u kadrovskim jedinicama, može značajno uticati na trajanje konkursa.

Imajući u vidu predložene izmene, istima se predlaže izmena odredbi o izbornom postupku i njihovo prilagođavanje potrebama efikasnijeg angažovanja zaposlenih na određeno vreme. Uvažavajući značaj provere znanja i veština svih lica koji započinju rad u državnim organima, u cilju kvalitetnijeg odabira kadrova istovremeno se predlaže da se obavezna provera kompetencija sprovodi za sve vidove angažovanja na određeno vreme, čime se utiče na jačanje profesionalizacije i kvaliteta rada uprave.

3) Koji su važeći propisi i dokumenti javnih politika od značaja za promenu koja se predlaže i u čemu se taj značaj ogleda?

Potreba za izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima utvrđene su kako Strategijom reforme javne uprave za period od 2021. do 2030. godine, tako i Akcionim planom za sprovođenje Strategije reforme javne uprave za period od 2021. do 2025. godine.

Imajući u vidu izmene normativnog okvira koji uređuje državno-službenički sistem, Zakon o državnim službenicima predviđa sprovođenje internog i javnog konkursa za prijem u radni odnos na neodređeno vreme, koji se zasniva na principima transparentnosti i objektivnosti, sa odgovarajućim formalnim procedurama prilagođeni potrebama provera kompetencija kandidata koje su uslov za rad na radnim mestima u državnim organima. U cilju daljeg unapređenja profesionalizacije



uprave, Zakonom je uvedena obaveza sprovođenja javnog konkursa i za prijem u radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla sa rokom za odloženu primenu od 1. januara 2025. godine, radi potpunog uspostavljanja preduslova za njenu primenu. U prethodnom periodu, usled uslova kontrolisanog zapošljavanja definisanih Zakonom o budžetskom sistemu, odnosno propisa kojima se ograničava prijem novozaposlenih u javnom sektoru i nepopunjenosti radnih mesta predviđenim aktima o sistematizaciji za oko 20% radnih mesta u proseku, nisu u potpunosti uspostavljeni preduslovi za primenu navedene odredbe.

Kako procedure sprovođenja konkursa na neodređeno vreme zahtevaju protok dužeg vremenskog perioda, predviđene su i za zapošljavanje na određeno vreme, predlaže se njihovo prilagođavanje potrebama efikasnog angažovanja zaposlenih na određeno vreme.

Imajući u vidu navedeno, kao i potrebe za kadrovima koji moraju da budu angažovani u kratkom roku zbog obezbeđivanja procesa rada, zasnivanjem radnog odnosa na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla, neophodno je da javni konkurs za prijem lica po ovom osnovu ne bude opterećen zahtevnim i dugotrajnim procedurama.

#### 4) Da li su uočeni problemi u oblasti i na koga se oni odnose? Predstaviti uzroke i posledice problema.

Reforma državno službeničkog sistema deo je sveobuhvatnog reformskog procesa koji se pokazao kao nužan i neophodan prvenstveno jer je u neposrednoj vezi s ostvarivanjem ciljeva koji su utvrđeni Strategijom reforme javne uprave u Republici Srbiji. Istovremeno, predložene izmene i dopune Zakona su u funkciji podrške izgradnji moderne, efikasne i stručne državne uprave, odnosno podrške velikoj odgovornosti upravo državnih službenika u kreiranju javnih politika reformskih procesa i njihove primene u praksi.

Potreba za izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima proizilazi iz razloga što državno-službenički sistem Republike Srbije prate međunarodne institucije (PAR Special Group, SIGMA/OECD i Evropska Komisija) koji u svojim izveštajima ističu netransparentnost prijema lica u radni odnos na određeno vreme i bez ikakvih kriterijuma, ali i predlažu pojednostavljenje konkursne procedure koja bi se sprovodila za prijem u radni odnos na neodređeno vreme i ističu važnost pravilnog i blagovremenog kadrovskog planiranja ove kategorije zaposlenih. U izveštajima SIGME izražena je zabrinutost za prerastanje ovog radnog odnosa u radni odnos na neodređeno vreme i zahtev za transparentnim konkursnim postupcima koji garantuju izbor najboljih kandidata.

Izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima iz 2018. godine uvedena je obaveza da se sprovodi konkursni postupak za prijem na određeno vreme zbog povećanog obima posla, uz odložni rok za primenu od 2 godine (od 1. januara 2021. godine). Međutim, navedeni rok je izmenama zakona dodatno bio dva puta odlagan (2020. i 2022. godine) na zahtev državnih organa, tako da prema važećim odredbama postoji obaveza da od 1. januara 2025. godine počne primena odredbi Zakona kojim se reguliše sprovođenje konkursnog postupka za prijem na određeno vreme zbog povećanog obima posla. S obzirom da se približava početak roka primene ove obaveze, kao i da se u radnom odnosu na određeno vreme zbog povećanog obima posla u organima državne uprave nalazi 2.308 državnih službenika prema podacima SUK-a iz maja 2024. godinu i u pravosudnim organima 1.937 državnih službenika, koji da bi nastavili dalji rad od 2025. godine moraju da prođu javni konkurs, neophodno je odlaganje ove odredbe za godinu dana i Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima je jedini način da se dalje unapredi službenički sistem i da se otklone uočeni nedostaci.



Izveštaj Evropske komisije za 2023. godine, u delu „Državna služba i upravljanje ljudskim resursima“ navodi da zakonodavstvo koje se odnosi na državnu službu predviđa postupke zapošljavanja i otpuštanja zasnovane na zaslugama, ali ostavlja preveliko diskreciono pravo rukovodiocima institucija u formiranju izbornih komisija. Sprovođenje obaveznog konkursnog postupka zapošljavanja na određeno vreme u slučajevima povećanog obima posla dodatno je odloženo sa 2023. na 2025. godinu. Treba pažljivo razmotriti mogućnost preinačenja određenih kategorija ugovora na određeno vreme u ugovore na neodređeno vreme u državnoj službi kako bi se izbegle moguće zloupotrebe.

Cilj koji se postiže Predlogom zakona predstavlja osnov za stvaranje depolitizovane državne uprave i stvara se preduslov za upravljanjem ljudskim resursima zasnovanim na zaslugama. U predloženim odredbama Predloga zakona posebna pažnja usmerena je na postupak zapošljavanja odnosno popunjavanja radnih mesta državnih službenika zbog povećanog obima posla i unapređenje sistema zapošljavanja u skladu sa principom zasluga, kroz konkursni postupak u kome se omogućava objektivnost i nepristranost, koji treba da omogućuje da se nađu najkvalitetniji kandidati, pojednostavljenje određenih formalnosti koje optrećuju konkursni postupak.

Izmenama zakona koje se odnose na pojednostavljenje konkursne procedure za zapošljavanje državnih službenika koji zasnivaju radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla, doprinosi se efikasnošću konkursne procedure i stvaraju se uslovi za primenu načela transparentnosti, objektivnosti i konkurentnosti u konkursnom postupku.

Predlog zakona predstavlja narednu fazu u već započetom procesu reforme javno službeničkog sistema i u funkciji je podrške izgradnji moderne, efikasne i stručne javne uprave, odnosno podrške velikoj odgovornosti službenika u kreiranju javnih politika reformskih procesa i njihove primene u praksi.

#### 5) Koja promena se predlaže?

Predlogom zakona o izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima unapređuje se normativni okvir vezan za prethodne provere kompetencija neophodnih za rad na radnim mestima u državnim organima u svim slučajevima prijema u radni odnos na određeno vreme, precizira sprovođenje konkursa za prijem u radni odnos na određeno vreme zbog povećanog obima posla i utvrđuju izuzeci u vezi daljeg radnog angažovanja zatečenih državnih službenika koji su već u radnom odnosu po tom osnovu u organu, sa početkom primene od 1. januara 2026. godine, čime bi se otklonili potencijalni problemi vezani za obezbeđivanje nedostajućeg kadra i s tim u vezi kontinuiteta i nesmetanog obavljanja poslova državnih organa.

Imajući u vidu potrebu daljih reformskih koraka za unapređenje svih aspekata profesionalne i kompetentne uprave koja obezbeđuje stručni kadar odabran u transparentnim i objektivnim procedurama prijema u radni odnos, ali i uvažavanja razloga državnih organa za hitno privremeno angažovanje nedostajućeg kadra bez konkursnog postupka, čije bi sprovođenje zbog dužine trajanja i svih potrebnih formalnih procedura i faza, onemogućilo da se u kratkom roku obezbedi nesmetan rad i efikasno obavljanje svih poslova iz nadležnosti organa, bilo je potrebno pristupiti izmenama Zakona, što predstavlja i preduslov za strateški razvoj kapaciteta uprave.

U cilju daljeg unapređenja profesionalizacije uprave, Zakonom izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima („Službeni glasnik RS“, br. 95/18) je uvedena obaveza sprovođenja javnog konkursa i za prijem u radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla, s tim da je rok za odloženu primenu odlagan i poslednjim izmenama Zakona o državnim službenicima propisano je da primena otpočinje od 1. januara 2025. godine, radi potpunog uspostavljanja preduslova za njenu primenu. U prethodnom periodu, usled uslova

kontrolisanog zapošljavanja definisanih Zakonom o budžetskom sistemu, odnosno propisa kojima se ograničava prijem novozaposlenih u javnom sektoru i nepopunjenosti akata o sistematizaciji za oko 20% radnih mesta u proseku, nisu u potpunosti uspostavljeni preduslovi za primenu navedene odredbe. Takođe, u primeni se pokazalo da procedure sprovođenja konkursa na neodređeno vreme zahtevaju protok dužeg vremenskog perioda od oglašavanja konkursa do prijema u radni odnos (prosečno trajanje konkursa na neodređeno vreme iznosilo je 187 dana u 2022. godini, odnosno u 2023. godini trajanje konkursa od trenutka dobijanja saglasnosti za zapošljavanje do stupanja na rad iznosilo je od 50 do 230 dana, u zavisnosti od broja radnih mesta koja se istovremeno popunjavaju).

Kako su ove procedure određene i za zapošljavanje na određeno vreme, predlaže se njihovo prilagođavanje potrebama efikasnog angažovanja zaposlenih na određeno vreme. S tim u vezi, u konsultativnom procesu koji je prethodio predlogu ovih izmena Zakona, Ministarstvo pravde je posebno ukazalo da zbog ograničenja zapošljavanja na neodređeno vreme u pravosudnim organima preko 1930 lica radi na određeno vreme i čijim bi prestankom rada od 1. januara 2025. godine i sprovođenjem konkursa po pravilima konkursa za neodređeno vreme bilo otežano i onemogućeno obavljanje mnogih poslova, usled čega je pokrenulo inicijativu za odlaganje ove odredbe.

Imajući u vidu navedeno, predloženim izmenama zakona predlaže se izmena odredbi o izbornom postupku i njihovo prilagođavanje potrebama efikasnijeg angažovanja zaposlenih na određeno vreme. Uvažavajući značaj provere znanja i veština svih lica koji započinju rad u državnim organima, u cilju kvalitetnijeg odabira kadrova istovremeno se predlaže da se obavezna provera kompetencija sprovodi za sve vidove angažovanja na određeno vreme, čime se utiče na jačanje profesionalizacije i kvaliteta rada uprave.

Naime, Predloženim odredbama nisu menjani osnovi za zasnivanje radnog odnosa na određeno vreme. Izmena je izvršena zbog potrebe da se uvede obaveza provera kompetencija državnih službenika i u drugim vidovima angažovanja na određeno vreme (u slučajevima zamene odsutnog državnog službenika, na radnim mestima u kabinetu dok traje dužnost funkcionera, zamene državnog službenika koji je postavljen za vršioca dužnosti dok traje njegova dužnost i zamene državnog službenika kome miruje radni odnos zbog obavljanja pripravnčkog staža). Navedenim licima vršiće se provera najmanje jedne kompetencije koja je potrebna za rad na tom radnom mestu u postupku i na način koji odredi rukovodilac, načinom provere kompetencija u izbornom postupku. Takođe, zbog potrebe da se dosledno sprovodi princip meritornosti u zapošljavanju na neodređeno vreme, predlaže se ukidanja prerastanja radnog odnosa na određeno vreme zbog povećanog obima posla u radni odnos na neodređeno vreme, čime sva lica koja se zapošljavaju na neodređeno vreme imaju obavezu da prođu konkursni postupak, interni ili javni, po pravilima konkursa na neodređeno vreme.

S obzirom da efikasnost u zapošljavanju lica na određeno vreme, nakon izmena zakona zahteva preispitivanje podzakonskih akata kojima se detaljnije uređuje postupak i način provere kompetencija kandidata, predlaže se odlaganje primene odredbi za sprovođenje javnog konkursnog postupka za prijem u radni odnos na određeno vreme do 2026. godine, kako bi se razmotrili najcelishodniji načini provere znanja kandidata bez uticaja na kvalitet sprovođenja konkursnog postupka. Istovremeno se predlaže obaveza da i u tom periodu, svim novoangažovanim licima na određeno vreme bude izvršena provera znanja i veština pre zasnivanja radnog odnosa, što je u skladu sa principima javne uprave i preporukama SIGME, s kojima Republika Srbija ima obavezu usaglašavanja u procesu pristupanja Evropskoj uniji.

6) Da li je promena zaista neophodna i u kom obimu?

Imajući u vidu da je Akcionim planom za sprovođenje Strategije reforme javne uprave za period 2021. godine do 2025. godine, predviđen Posebni cilj koji se odnosi na unapređen proces regrutacije u javnoj upravi u cilju da se državna uprava sagledava kao poželjan poslodavac, koji primenjuje transparentne procedure, bolje identifikuje potreban kadar u državnoj upravi, sa odgovarajućim kompetencijama potrebnim za rad, ima efikasnije procedure zapošljavanja i odabir kandidata, sa merom unapređenja procesa selekcije i uvođenje novozaposlenih u posao, preduzete su aktivnosti u pogledu predlaganja Predloga zakona.

Naime, sistem radnih odnosa u državnim organima, kao i druga prava iz radnog odnosa državnih službenika, uređena su isključivo zakonom, kako bi se obezbedili jedinstven i usklađen način uređenja svih pitanja koje se odnose na radno pravni status državnih službenika. Naime, konkursni postupak za prijem lica na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla integrisaće se u punom obimu u normativni okvir zaključno od 2026. godine.

7) Na koje ciljne grupe će uticati predložena promena? Utvrditi i predstaviti ciljne grupe na koje će promena imati neposredan odnosno posredan uticaj.

Izmene i dopune Zakona o državnim službenicima imaće neposredan uticaj na državne službenike u državnim organima, koji rade poslove upravljanja ljudskim resursima u kadrovskim jedinicama, kojih prema Analizi kapaciteta kadrovskih jedinica koju je Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave izradilo uz pomoć SUK-a, rađenoj u aprilu 2023. godine, ukupan broj izvršilaca u kadrovskim jedinicama na neodređeno i određeno vreme iznosi 1.160 lica, dok je sistematizovano 1.445 i to na 1.001 radno mesto.

Analizom podataka o organizaciji jedinica koje se bave kadrovskim poslovima, sistematizovanim broju radnih mesta, veličini organa kao i o stvarnom stanju zaposlenih u kadrovskim jedinicama. Podatke je dostavilo 98 organa državne uprave (bez Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva odbrane i Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, čiji podaci nisu dostavljeni iz poverljivih razloga). Analiza je pokazala da ukupan broj zaposlenih u 98 organa na neodređeno, određeno vreme i radno angažovanih po svim vrstama ugovora iznosi 23.174 lica. Nedostatak zaposlenih popunjen je licima van radnog odnosa, odnosno zaposlenima po ugovoru o privremeno povremenim poslovima. Odnos broja zaposlenih u kadrovskim jedinicama u odnosu na ukupan broj zaposlenih u organu je takav da 465 zaposlenih obavlja poslove za 23.174 zaposlenih lica. Ovaj podatak nam govori da na 100 zaposlenih dvoje zaposlenih obavlja poslove upravljanja ljudskim resursima. Takođe, analiza pokazuje da 74% organa državne uprave nema sistematizovanu kadrovsku jedinicu, dok samo 26% organizacionih jedinica se isključivo bavi poslovima ULjR. U tom smislu, u većini organa ne postoji potpuna posvećenost poslovima ULjR.

Podaci iz ovog dokumenta, takođe pokazuju da postoji dovoljan broj zaposlenih u jedinicama za kadrove u organima državne uprave, kao i da u malim organima zaposleni (i rukovodioci) na kadrovskim poslovima, pored kadrovskih, obavljaju i druge poslove. Broj zaposlenih na kadrovskim poslovima na 100 zaposlenih iznosi 1,7 dok je ovaj procenat u odnosu na rukovodeća radna mesta mnogo veći, odnosno iznosi 9,91%. Struktura zaposlenih u jedinicama za kadrove u organima državne uprave prema dužini radnog staža je povoljna, budući da u ukupnom broju dominiraju iskusni zaposleni sa 10-20 godina radnog staža (34%), a da je učešće zaposlenih sa kratkim (do 5 godina) i radnim stažom dužim od 20 godina uravnotežen, što obezbeđuje održivost strukture zaposlenih i poslova koje obavljaju, sa dodatnom ulogom koja im je dodeljena Predlogom zakona.

Takođe, ovaj zakon je predvideo da će se počev od 1. januara 2026. godine radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla zasnivati

samo nakon provere najmanje jedne kompetencije koja je potrebna za rad na tom radnom mestu u postupku i na način koji odredi rukovodilac, načinom provere kompetencija u izbornom postupku

Pored toga, kao jedna prelazna i oročena mera kojom bi se dodatno uticalo na obezbeđivanje potrebnog kadra u državnim organima je i predlog da državni organi mogu u naredne dve godine da raspisuju interne konkurse za popunjavanje radnih mesta na kojima bi ovi državni službenici mogli da učestvuju, pod uslovom da su u organu radili najmanje jednu godinu neprekidno pre oglašavanja internog konkursa ili najmanje jednu godinu sa prekidima u periodu od dve godine neprekidno pre oglašavanja internog konkursa.

Iako je radni odnos na neodređeno vreme pravilo u državnim organima, posledice fiskalne konsolidacije i smanjenja rashoda za zaposlene, kao i ograničenja zapošljavanja u prethodnom periodu, uslovili su da se određeni broj lica u organima angažuje kroz radni odnos na određeno vreme ili na osnovu drugih ugovora van radnog odnosa. Prema statistici SUK-a iz maja 2024. godine u organima državne uprave i službama Vlade bilo zaposleno 2.308 zaposlenih na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla, što iznosi 10%, a za septembar 2020. godine iznosi 12%, a drugi oblici radnog angažovanja su takođe 12% u ukupnoj strukturi zaposlenih, što se ne može smatrati povoljnom situacijom. Dugotrajnost rada na određeno vreme negativno utiče na motivisanost lica za rad, mogućnosti karijernog razvoja i nestabilnost kapaciteta uprave.

Izmene i dopune Zakona o državnim službenicima imaće posredan uticaj i na Službu za upravljanje kadrovima imajući u vidu ulogu ove službe u postupku provere kompetencija kod sprovođenja javnog konkursa za odabir kadrova u organima državne uprave i službama Vlade, proveru ponašajnih i opštih funkcionalnih kompetencija potrebnih za rad na izvršilačkim radnim mestima i položajima. Proveru ponašajnih i opštih funkcionalnih kompetencija u SUK-u vrši Odeljenje za sprovođenje postupka odabira kadrova u Sektoru za regrutaciju i odabir kadrova. U okviru navedenog Odseka, sistematizovano je osam radnih mesta i to: 2 viša savetnika – Načelnik Odeljenja i Radno mesto za unapređenje odabira kadrova, 3 samostalna savetnika – Radno mesto za odabir kadrova, 2 savetnika – Radno mesto za sprovođenje postupka provere kompetencija i 1 mlađi savetnik – Radno mesto za poslove stručne podrške u organizaciji postupka provere kompetencija, koji mogu u potpunosti organizovati provere koje se sprovode u javnom konkursu. Za lica koja su u prethodne četiri godine učestvovala u javnom konkursu koji je sprovodio državni organ i ispunila merila propisana za izbor u tom konkursnom postupku, ako ispunjavaju uslove za rad na tom radnom mestu i imaju potrebne kompetencije, državni organ može primiti u radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla bez sprovođenja javnog konkursa, te nema potrebe za jačanjem kapaciteta zaposlenih u SUK-u.

Kod popunjavanja radnih mesta, mišljenja smo da će predložena rešenja imati direktan i pozitivan uticaj na zainteresovana lica za rad u državnoj upravi. Pozitivan uticaj se ogleda u tome što se pre svega smanjuje vreme potrebno za dostavljanje dokumentacije koja se može dostaviti istovremeno sa podnošenjem prijave kod prijema u radni odnos na određeno vreme, i čime se direktno skraćuje trajanje konkursnog postupka.

Ovim je ostvaren pozitivan uticaj u pogledu vremena i drugih resursa potrebnih za pribavljanje dokumentacije i podnošenje prijave na konkurs.

8) Da li postoje važeći dokumenti javnih politika kojima bi se mogla ostvariti željena promena i o kojim dokumentima se radi



Željena promena može da se ostvari izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima.

9) Da li je promenu moguće ostvariti primenom važećih propisa?

Promenu nije moguće ostvariti primenom važećih propisa, već samo izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima, imajući u vidu da se sistem radnih odnosa u državnim organima uređuje ovim Zakonom. Predložene izmene i dopune Zakona su jedini način da se dalje unapredi državno-službenički sistem na ovom nivou vlasti i da se otklone uočeni nedostaci.

10) Kvantitativno (numerički, statistički) predstaviti očekivane trendove u predmetnoj oblasti, ukoliko se odustane od intervencije (*status quo*).

Nije moguće predstaviti kvantitativno očekivane trendove u slučaju *status quo*, jer bi se na taj način uticalo na dalji tok planiranog reformskog procesa. Naime, predložene izmene i dopune Zakona predstavljaju dalji korak u već započetom procesu reforme javno službeničkog sistema u oblasti upravljanja ljudskim resursima i u funkciji je podrške izgradnji moderne, efikasne i stručne javne uprave, odnosno podrške velikoj odgovornosti državnih službenika i službenika u kreiranju javnih politika reformskih procesa i njihove primene u praksi. Obezbeđivanje stručnog kadra odabranog u transparentnim i objektivnim procedurama prijema u radni odnos, ali i uvažavanja razloga državnih organa za hitno privremeno angažovanje nedostajućeg kadra bez konkursnog postupka, čije bi sprovođenje zbog dužine trajanja i svih potrebnih formalnih procedura i faza, onemogućilo da se u kratkom roku obezbedi nesmetan rad i efikasno obavljanje svih poslova iz nadležnosti organa, doprineće uspostavljanju usklađenog javno službeničkog sistema, unapređenju upravljanja ljudskim resursima i stvaranju potrebnih i jačanju postojećih kapaciteta državnih službenika, u cilju moderne, efikasne i stručne javne uprave i stvaranju osnova za puno ostvarivanje principa meritornosti, profesionalnosti i integriteta u cilju ostvarenja javnog interesa.

11) Kakvo je iskustvo u ostvarivanju ovakvih promena u poređenju sa iskustvom drugih država, odnosno lokalnih samouprava (ako je reč o javnoj politici ili aktu lokalne samouprave)?

Sprovođenje konkursnog postupka za prijem lica u radni odnos na određeno vreme, odnosi se na dalje poboljšanje rada javne uprave i kvaliteta kreiranja javnih politika u skladu sa Evropskim principima javne uprave.

Politika reforme javno-službeničkog sistema u Republici Srbiji se zasniva na Izveštajima o napretku Evropske komisije 2019.-2023. godinu koja igra aktivnu ulogu u razvoju sveukupne strategije EU i u kreiranju i sprovođenju politika EU i redovno ocenjuje i izveštava o svojim politikama. Izveštaji ukazuju da je sprovođenje obaveznog konkursnog postupka zapošljavanja na određeno vreme u slučajevima povećanog obima posla dodatno odloženo sa 2023. na 2025. godinu. Treba pažljivo razmotriti mogućnost preinačenja određenih kategorija ugovora na određeno vreme u ugovore na neodređeno vreme u državnoj službi kako bi se izbegle moguće zloupotrebe.

SIGMA<sup>3</sup>, zajednička inicijativa Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) i Evropske unije (EU), za pružanje podrške partnerskim zemljama u njihovim naporima da modernizuju sisteme javne uprave, prati napredak Republike Srbije i u svojim Izveštajima o praćenju 2019. i 2021. godinu, posebno u Nacrtu Sigma

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

izveštaja o praćenju iz septembra 2024. godine, ukazuje da Zakon o državnim službenicima ograničava privremeno zapošljavanje na opravdane situacije i uspostavlja razumna vremenska ograničenja. Privremeni radni odnos, koji ne prati stroge procedure selekcije, koristi se prekomerno, zaobilazeći redovne procedure zapošljavanja zasnovane na zaslugama. Za zapošljavanje na određeno vreme zbog povećanog obima posla, zakon predviđa raspisivanje konkursa, ali je njihova primena nekoliko puta odlagana izmenama zakona. U praksi ne postoji procena kompetencija za privremeno zapošljavanje i zapošljavanje se zasniva na jednostavnom pregledu biografije. Privremeni radni odnos se prekomerno koristi: u decembru 2023. godine oko 10% državnih službenika je bilo zaposleno na određeno vreme. Ovi stalni problemi znače da je značajan deo državnih službenika primljen bez konkursa, čak i bez ikakve procene kompetencija. Pozitivno je to što se privremeni radni odnos koji nije zasnovan na konkursu ne može transformisati u radni odnos na neodređeno.

ReSPA<sup>4</sup> Regionalna škola za javnu upravu ističe nekoliko ključnih praksi i reformi u regionu. Zapošljavanje na osnovu zasluga, koje je ključno za unapređenje profesionalizma u državnim službama, i dalje se suočava sa izazovima u primeni u mnogim zemljama. ReSPA je izradila dokument „Samoprocenjivanje zapošljavanja zasnovanog na zaslugama na Zapadnom Balkanu: Ažuriranje 2023. godine“, koji sadrži ažurirane informacije i analize o primeni procedura zapošljavanja zasnovanih na zaslugama u zemljama Zapadnog Balkana. Ažuriranje iz 2023. godine naglašava trenutne prakse, izazove i preporuke za unapređenje sistema zapošljavanja u javnoj administraciji. Dokumentom je naglašeno da se u Srbiji, na primer, približno 10% zaposlenih na nivou centralnih institucija zapošljava na ugovorima na određeno vreme, a da ne moraju proći kroz procedure zapošljavanja zasnovane na zaslugama. Implementacija propisa – usvojenog pre nekoliko godina – koji bi uveo zahteve zasnovane na zaslugama, kao što su javna obaveštenja, selekcija komisijom i lični intervjui, ponovo je odložena i biće primenjena tek od 2025. godine. Slično, zapošljavanje lica na određeno vreme koje nije zasnovano na zaslugama uobičajeno je u Severnoj Makedoniji, Bosni i Hercegovini, na nivou Republike Srpske. Nasuprot tome, u Crnoj Gori, Albaniji i Bosni i Hercegovini, na nivou Federacije Bosne i Hercegovine, lica na određeno vreme su uključena u sistem zapošljavanja zasnovan na zaslugama. Ova lica biraju se sa liste kandidata koji su prošli kroz procedure zapošljavanja zasnovane na zaslugama, ali nisu bili odabrani kandidati u konkursnom postupku.

ReSPA procena takođe naglašava važnost kontinuiranih reformi za profesionalizaciju procedura zapošljavanja, sa preporukama koje se fokusiraju na poboljšanje efikasnosti procesa zapošljavanja i smanjenje političkog uticaja. U celom regionu postoji svest o potrebi jačanja ovih procesa kako bi se oni bolje uskladili sa evropskim standardima i podržali naporu za pridruživanje EU.

Takođe, ReSPA je u decembru 2020. godine izradila dokument „Usvajanje meritokratije u zapošljavanju: Pouke iz i za Zapadni Balkan“. Ovaj dokument istražuje izazove i lekcije koje se tiču uvođenja meritokratije u zapošljavanju u zemljama Zapadnog Balkana. Fokusira se na to kako implementirati procedure meritokratije u javnoj administraciji i ističe važne aspekte koji doprinose njihovom uspehu. Jedna od ključnih tački ovog dokumenta odnosi se na zapošljavanje na određeno vreme i angažovanje lica kroz privremene ugovore koji su često izuzeti iz procedura meritokratije. Dokument naglašava da je ovo pitanje dugoročni problem na Zapadnom Balkanu. Imajući u vidu da većina zemalja Zapadnog Balkana, uključujući i Srbiju još uvek nije počela sa sprovođenjem konkursnih postupaka za lica zaposlena na određeno vreme, Crna Gora pruža

---

<sup>4</sup> Regionalna škola za javnu upravu (ReSPA) je regionalna organizacija osnovana 2010. godine kao zajednička inicijativa koju finansiraju Evropska komisija i administracije Svetske banke. Njime upravljaju i rukovode pet članica ReSPA: Albanija, Bosna i Hercegovina, Republika Severna Makedonija, Crna Gora i Republika Srbija

kontrastni primer dobre prakse u regulisanju zapošljavanja na određeno vreme bez potkopavanja principa meritokratije. Dok rukovodioci organa mogu zapošljavati osoblje na određeno vreme u izuzetnim okolnostima ako su ispunjeni standardni uslovi, zaposleni moraju biti izabrani sa liste kandidata koji su prethodno prošli konkursni postupak, ali nisu bili odabrani kandidati. Ovo ima za cilj da osigura da sva lica zaopslena na određeno vreme prethodno prođu kroz meritokratiju. Ipak, ovaj aranžman ima potencijal da pomiri povremenu potrebu za zapošljavanjem na određeno vreme sa principom meritokratije.

### **PRILOG 3:**

#### **Ključna pitanja za utvrđivanje ciljeva**

- 1) Zbog čega je neophodno postići željenu promenu na nivou društva? (odgovorom na ovo pitanje definiše se opšti cilj).

Imajući u vidu Strategiju reforme javne uprave za period 2021.-2030. godine, kao i Akcioni plan za sprovođenje Strategije reforme javne uprave za period 2021.-2025. godina, izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima u cilju efikasnijeg i kvalitetnijeg sprovođenja konkursnog postupka za prijem u radni odnos, kao i obezbeđivanje principa meritornosti za prijem u radni odnos na određeno vreme u državnim organima propisivanjem obavezne prethodne provere kompetencija, dopirnosi se ostvarivanju Opšteg cilja Strategije, a to je dalje poboljšanje rada javne uprave i kvaliteta kreiranja javnih politika u skladu sa evropskim principima javne uprave i obezbeđivanje visokog kvaliteta usluga građanima i privrednim subjektima, kao i profesionalne javne uprave koja će značajno doprineti ekonomskoj stabilnosti i povećanju životnog standarda.

- 2) Šta se predmetnom promenom želi postići? (odgovorom na ovo pitanje definišu se posebni ciljevi, čije postizanje treba da dovode do ostvarenja opšteg cilja. U odnosu na posebne ciljeve, formulišu se mere za njihovo postizanje).

Izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima u cilju efikasnijeg i kvalitetnijeg sprovođenja konkursnog postupka za prijem u radni odnos, kao i obezbeđivanje principa meritornosti za prijem u radni odnos na određeno vreme u državnim organima propisivanjem obavezne prethodne provere kompetencija čime se nastavlja reformski proces unapređenja u oblasti ULjR, stvaranju potrebnih i jačanju postojećih kapaciteta službenika, u cilju moderne, efikasne i stručne javne uprave.

Naime, u cilju daljeg unapređenja profesionalizacije uprave Zakonom o državnim službenicima (2018. godine) je uvedena obaveza sprovođenja javnog konkursa za prijem u radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla sa rokom za odloženu pripremu radi potpunog uspostavljanja preduslova za njenu primenu. Do sada je u dva navrata izmenama Zakona iz 2020. godine i 2022. godine, iz opravdanih razloga bilo neophodno da rok odloži jer u prethodnom periodu nisu u potpunosti uspostavljeni preduslovi za primenu odredbi koje se odnose na sprovođenje javnog konkursa za prijem u radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla kao što su uslovi kontrolisanog zapošljavanja definisani Zakonom o budžetskom sistemu i propisa kojima se ograničavao maksimalni broj zaposlenih u javnom sektoru, otežane uspostave evidencija kandidata jer nije sprovedeno dovoljno konkursnih postupaka koji su preduslov stvaranja evidencije o licima koja bi se uključivala u sistem rada na određeno vreme bez konkursnog postupka, procesa reforme pravosuđa i s tim u vezi unapređenja kadrovske strukture, položaja, stručnosti i osposobljenosti zaposlenih u pravosudnim institucijama u punom kapacitetu.

Pored toga, predviđen je izuzetak vezan za interni konkurs koji će državni organ moći da raspiše u roku od dve godine od dana stupanja na snagu zakona, a na kome će moći da učestvuju zaposleni na određeno vreme i to ako su u radnom odnosu na određeno vreme obavljali poslove u državnom organu zbog privremeno povećanog obima posla najmanje jednu godinu neprekidno pre oglašavanja internog konkursa, odnosno najmanje jednu godinu sa prekidima u periodu od dve godine neprekidno pre oglašavanja internog konkursa. Ovim se ostvaruje pozitivan efekat na državne službenike koji duži vremenski period rade na određeno vreme jer je time iskazana evidentna potreba za njihovim radom, pa im se u navedenom roku pruža mogućnost na nastave da rade u državnom organu na neodređeno vreme. Ovim se obezbeđuju pozitivni efekti na rad državnog organa jer se obezbeđuje kontinuitet u radu od strane državnih službenika koji imaju potrebna znanja, iskustva ali i kompetencije za obavljanje poslova.

Izmene normativnog okvira planirane su u okviru Akcionog plana za sprovođenje Strategije reforme javne uprave za period 2021.-2025. godina i Posebnog cilja 2.: Unapređenje procesa regrutacije u javnoj upravi kroz meru 2.2. Unapređenja procesa selekcije i uvođenja novozaposlenih u posao.

3) Da li su opšti i posebni ciljevi usklađeni sa važećim dokumentima javnih politika i postojećim pravnim okvirom, a pre svega sa prioritarnim ciljevima Vlade?

Opšti i posebni ciljevi čijem ostvarivanju treba da doprinesu i izmene i dopune Zakona o državnim službenicima, utvrđeni su u Strategiji reforme javne uprave za period 2021. – 2030. godine, kao u Akcionom planu za sprovođenje Strategije reforme javne uprave za period 2021.-2025. godine. Izmene i dopune Zakona o državnim službenicima nisu planirane kao akt koji Vlada predlaže Narodnoj skupštini Planom rada Vlade za 2024. godinu. Usvajanje ovog zakona je neophodno zbog potrebe efikasnog rada državnih organa i nesmetanog obavljanja poslova uz dovoljne administrativne kapacitete.

4) Na osnovu kojih pokazatelja učinka će biti moguće utvrditi da li je došlo do ostvarivanja opštih odnosno posebnih ciljeva?

Strategijom reforme javne uprave za period od 2021. do 2030. godine, kao i Akcionim planom za sprovođenje Strategije reforme javne uprave za period od 2021. do 2025. godine predviđen je opšti cilj koji se odnosi na dalje poboljšanje rada javne uprave i kvaliteta kreiranja javnih politika u skladu sa evropskim principima javne uprave i obezbeđivanje visokog kvaliteta usluga građanima i privrednim subjektima, kao i profesionalne javne uprave koja će značajno doprineti ekonomskoj stabilnosti i povećanju životnog standarda.

U okviru opšteg cilja predviđena su dva pokazatelja: pokazatelj Delotvornost vlasti<sup>5</sup> i Stepem zadovoljstva građana i privrede pruženim uslugama javne uprave<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Pokazatelj Delotvornost vlasti se zasniva na percepciji različitih izvora u pogledu kvaliteta javnih usluga i javne uprave, kao i stepena nezavisnosti od političkih pritisaka, kvalitet planiranja i sprovođenja politika i verodostojnosti vlade u posvećenosti tim politikama. Podaci se prikupljaju na međunarodnom nivou i objavljuju na sajtu Svetske banke, a MDULS – jedinica nadležna za sprovođenje RJU, preuzima podatke. Izvor provere: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Documents> Podaci se objavljuju na sajtu Svetske banke svake godine u septembru, sa obrađenim podacima za prethodnu godinu:

Kratak opis pokazatelja i metodologije izračunavanja: WGI - Worldwide Governance Indicators izveštavaju o šest dimenzija u vezi sa dobrom vlasti. To su javnost i odgovornost, politička stabilnost i odsustvo nasilja, delotvornost vlasti, regulatorni kvalitet, vladavina prava i kontrola korupcije. Metodologija Korak 1: Dodeljivanje podataka iz pojedinačnih izvora jednoj od šest dimenzija (za delotvornost vlasti: Government Effectiveness) Korak 2: Preliminarno skaliranje pojedinačnih izvora



Za pokazatelj Delotvornost vlasti, početna vrednost 2019. godine je 53.37, dok je ciljna (bazna) vrednost u 2022. godini: 55-57, a ostvarena vrednost prema poslednjem podatku u 2022. godini je 57.08. Ciljna vrednost za 2023. godinu je 58-59, za 2024. godinu 59-60 i za 2025. godinu 60-63. Iste ciljne vrednosti o ispunjenosti indikatora su predviđene do 2030. godine (60-63).

Delotvornost vlasti meri se procentnim rangom (od 0 do 100), odstupanje do 2 procentna poena od projektovane ciljne vrednosti ocenjuje se kao uspešno.

Za pokazatelj Stepem zadovoljstva građana i privrede pruženim uslugama javne uprave početna vrednost u 2020. godini je 4, ciljna (bazna) vrednost za 2022. godinu je 5, dok je ostvarena vrednost 2022. godine 4. Ciljna vrednost za 2023. je 5, a za 2024. i 2025. godinu iznose 6.5. U 2026. i 2027. godini, ciljna vrednost je 8, a od 2028. do 2030. godine iznosi 9. Stepem odstupanja do 0.5 u odnosu na projektovane ciljne vrednosti ocenjuje se kao uspešno. Vrednost indikatora koji se odnosi na stepen zadovoljstva građana i privrede pruženim uslugama javne uprave nije moguće meriti u 2023 jer 4 od 6 pitanja nisu više deo istraživanja Balkan barometra.<sup>7</sup>

Strategijom reforme javne uprave za period 2021-2030. godine predviđen je i posebni cilj koji se odnosi na Unapređen proces regrutacije u javnoj upravi. U okviru ovog cilja predviđena je Mera 2.2: Unapređenje procesa selekcije i uvođenje novozaposlenih u posao. U okviru ove mere predviđen je pokazatelj Stepem u kome okvir kompetencija odgovara potrebama i ključnim vrednostima rada javne uprave.<sup>8</sup>

na skali od 0-1. Korak 3: Koristeći poseban statistički alat (Unobserved Components Model UCM)) konstruisanje ponderisanog proseka pojedinačnih pokazatelja za svaki izvor, kako bi skalirani podaci bili uporedivi za sve izvore iz kojih se generišu ponderisani proseci podataka za svaku državu. <https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Documents#wgiAggMethodology>

<sup>6</sup> Pokazatelj se konstruiše na osnovu istraživanja „Balkanski barometar” o stavovima javnog mnjenja prema pruženim uslugama javne uprave (na uzorku od preko 6.000 građana i 1.200 privrednih subjekata) koje sprovodi Regionalni savet za saradnju u šest privreda Zapadnog Balkana. Zadovoljstvo se meri na osnovu odgovora na šest preuzetih pitanja o zadovoljstvu uslugama javne uprave (četiri se postavljaju građanima, dva privredi) i transformisanjem odabranih odgovora („Dobro”, „Vrlo dobro” i „Odlično” koje daju građani na postavljena pitanja i „Zadovoljan” i „Veoma zadovoljan” koje daju privredni subjekti) koji su izvorno iskazani u procentima onih koji su ih dali u odnosu na ukupan broj anketiranih u skalu koja ima raspon 0–1,5. Svako pitanje nosi jednaku vrednost u kalkulaciji krajnjeg pokazatelja, ali se fokus pomera na građane time što se u obračun uključuje dva puta više pitanja koja se na njih odnose nego na privredu. Tako u zbiru za svih šest pokazatelja konačna vrednost se nalazi u rasponu 0–9. Granice skale su usaglašene sa merenjima koje sprovodi SIGMA, iako SIGMA daje drugačije pondere. Pitanja su:

1. Možete li mi reći koliko ste zadovoljni u vašem mestu stanovanja – javnim uslugama za preduzeća? Skaliranje 1,5 poen = 65–100% poželjnih odgovora; 1 poen = 50–64,99%; 0,5 poena = 35–49,99% 0 poena = 0–34,99%.

2. Možete li mi reći kako ste zadovoljni u vašem mestu stanovanja – digitalnim uslugama koje trenutno pruža javna uprava za preduzeća? Skaliranje 1,5 poen = 65–100%; 1 poen = 50–64,99%; 0,5 poena = 35–49,99% 0 poena = 0–34,99%;

3. Koliko ste uopšte zadovoljni javnim uslugama? Skaliranje: 1,5 poen = 60–100%, 1 poen = 45–59,99%, 0,5 poena = 30–44,99%, 0 poena = ispod 29,99%;

4. Koliko ste zadovoljni administrativnim uslugama centralne vlade? Skaliranje: 1,5 poen = 65–100%, 1 poen = 50–64,99%, 0,5 poena = 35–49,99%, 0 poena = ispod 35%;

5. Kako biste ocenili – cenu javnih usluga (npr. izdavanje ličnih dokumenata, troškovi sudstva itd.)? Skaliranje: 1,5 poena = 70–100%; 1 poen = 55–69,99% 0,5 poena = 40–54,99% 0 poena = ispod 40%;

6. Kako biste ocenili – vreme potrebno za dobijanje javnih usluga (policija, zdravstveni sistem, sudstvo, opština itd.)? Skaliranje: 1,5 poena = 70–100%; 1 poen = 55–69,99%, 0,5 poena = 40–54,99% 0 poena = ispod 40%.

<sup>7</sup> Balkan barometar, Regionalni savet za saradnju, link ka podacima <https://www.rccint/balkanbarometer/home>

<sup>8</sup> U pitanju je kvalitativni pokazatelj koji se meri na bročanoj skali od 0 do 4. Podaci se prikupljaju na nacionalnom i lokalnom nivou. Izvori prikupljanja podataka su Izveštaji o radu Vlade čije je sastavni deo Izveštaj o radu MDULS, [www.gs.gov.rs](http://www.gs.gov.rs), Interni izveštaj o radu SUK-a, Informator o radu

Za ovaj pokazatelj, početna vrednost 2020. godine je 1, dok je ciljna (bazna) vrednost u 2023. godini: 3, a ostvarena vrednost prema poslednjem podatku u 2023. godini je 2. Ciljna vrednost za 2024. godinu je 3, za 2024. godinu 4. Iste ciljne vrednosti o ispunjenosti indikatora su predviđene do 2030. godine (4). Stepen odstupanja od ciljne vrednosti do 5% će se vrednovati kao uspeh, a jedan stepen će biti prihvatljivo odstupanje od ciljne vrednosti.

Napominjemo da za 2024. godinu ne raspoložemo podacima o ostvarenim vrednostima.

#### **PRILOG 4:**

##### **Ključna pitanja za identifikovanje opcija javnih politika**

- 1) Koje relevantne opcije (alternativne mere, odnosno grupe mera) za ostvarenje cilja su uzete u razmatranje? Da li je razmatrana „*status quo*” opcija?

Status quo opcija nije razmatrana u ovom slučaju imajući u vidu da je u pitanju strateška aktivnost predviđena Akcionim planom za sprovođenje Strategije reforme javne uprave za period 2021.-2025. godine, u Posebnom cilju 2. Unapređen proces regrutacije u javnoj upravi, Mera 2.2. Unapređenje procesa selekcije i uvođenje novozaposlenih u posao. Izmena normativnog okvira za zaposlene u državnim organima u cilju daljeg unapređenja profesionalizacije uprave i sprovođenja javnog konkursa za prijem u radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla sa rokom za odloženu primenu je potrebna radi potpunog uspostavljanja preduslova za njenu primenu. Naime, sistem radnih odnosa u državnim organima moguće je urediti isključivo zakonom i predložene izmene zakona su jedini način da se dalje unapredi službenički sistem na ovom nivou vlasti i da se otklone uočeni nedostaci.

- 2) Da li su, pored regulatornih mera, identifikovane i druge opcije za postizanje željene promene i analizirani njihovi potencijalni efekti?

Nisu razmatrane druge opcije za postizanje željene promene, imajući u vidu predviđen Poseban cilj 2. i meru 2.2. u Akcionom planu za sprovođenje Strategije reforme javne uprave za period 2021.-2025. godine, kao i činjenicu da je uređivanje sistema radnih odnosa u državnim organima moguće isključivo postići zakonom.

- 3) Da li su, pored restriktivnih mera (zabrane, ograničenja, sankcije i slično) ispitane i podsticajne mere za postizanje posebnog cilja?
- 4) Da li su u okviru razmatranih opcija identifikovane institucionalno upravljačko organizacione mere koje je neophodno sprovesti da bi se postigli posebni ciljevi?

---

SUK <https://www.suk.gov.rs/>, Izveštaj iz Informacionog sistema za ULjR, <https://www.suk.gov.rs/>. Pokazatelj prati državne organe i organe AP i JLS. Primenu u praksi prati MDULS i dodeljuje bodove 0-4 prema sledećim kriterijumima:

0 – nije razvijen okvir kompetencija

1 – uspostavljen okvir kompetencija za državne službenike

2 – uspostavljen okvirkompetencija za državnike službenike i službenike u AP i JLS

3 – uspostavljen okvirkompetencija za državne službenike i službenike u AP i JLS i unapređen okvir kompetencija za državne službenike/službenike na položaju

4 –Okvir kompetencija se primenjuje u svim oblastima ULjR u državnim organima, organima AP i JLS U periodu od 2021. zaključno sa 2025. godinom praćenje okvira kompetencija na svim nivoima vršiče se na osnovu Izveštaja MDULS-a i SUK-a. Praćenje i ocenjivanje adekvatnosti okvira kompetencija u periodu od 2026. do 2030. godine, pratiće se prema metodologiji i pokazateljima koji budu razvijeni u okviru standarda kvaliteta za ULjR.

5) Da li se promena može postići kroz sprovođenje informativno-edukativnih mera?

Promenu koja zahteva sprovođenje javnog konkursa za prijem u radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla, nije moguće postići kroz sprovođenje informativno-edukativnih mera. Međutim, informativno-edukativne mere treba da doprinesu boljoj implementaciji Zakona i podzakonskih akata u praksi. U tom cilju predviđena je u Akcionom planu za sprovođenje Strategije reforme javne uprave za period 2021.-2025. godine, Mera 2.2. Unapređenje procesa selekcije i uvođenje novozaposlenih u posao, aktivnost pod tačkom 4. Razvoj i sprovođenje online obuke za članove konkursne komisije i jedinicama za kadrove za primenu savremenih metoda selekcije, koje će biti organizovane od strane Nacionalne akademije za javnu upravu u periodu 2. kvartal 2021. – 4. kvartal 2025. godine.

6) Da li ciljne grupe i druge zainteresovane strane iz civilnog i privatnog sektora mogu da budu uključene u proces sprovođenja javne politike, odnosno propisa ili se problem može rešiti isključivo intervencijom javnog sektora?

Imajući u vidu da se radi o izmenama i dopunama normativnog okvira, odnosno Zakona o državnim službenicima, u cilju obaveznosti konkursnog postupka za zasnivanje radnog odnosa na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla, radi postizanja navedenog neophodna je intervencija javnog sektora.

7) Da li postoje raspoloživi, odnosno potencijalni resursi za sprovođenje identifikovanih opcija?

U cilju utvrđivanja mogućnosti sprovođenja konkursnog postupka za zasnivanje radnog odnosa na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave je u saradnji sa SUK-om, sprovelo analizu podataka o broju lica u državnim organima koja su u radnom odnosu na određeno vreme zbog povećanog obima posla i ukazano je da prema statistici SUK-a iz maja 2024. godine u organima državne uprave i službama Vlade bilo zaposleno 2.308 zaposlenih na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla.

Prema „Izveštaju o kvalitetu popunjavanja radnih mesta u organima državne uprave i praćenje efekata sprovođenja mera za unapređenje postupaka popunjavanja radnih mesta“ za period od 1. januara 2019. do 31. decembra 2022. godine, koju je izradio SUK, oglašeno je 2.948 radnih mesta javnim konkursom, sa prosekom od 9 prijava za jedno radno mesto. 66% konkursnih postupaka se uspešno realizuje, dok samo 29% kandidata uđe u izborni postupak i ispuni sva merila do kraja izbornog postupka. Prosečno trajanje javnog konkursa je 171 dan, dok je prosečno trajanje izbornog postupka 112 dana, što u primeni pokazuje da procedure sprovođenja konkursa na neodređeno vreme zahtevaju protok dužeg vremenskog perioda od oglašavanja konkursa do prijema u radni odnos.

Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave je u konsultativnom procesu koji je prethodio predlogu ovih izmena Zakona, održalo sastanke sa predstavnicima državnih organa u cilju procene kapaciteta državnih organa za primenu ovih odredbi Zakona. Sastancima su pored predstavnika ministarstva, prisustvovali predstavnici Ministarstva pravde, Uprave za izvršnje krivičnih sankcija, Ministarstva finansija, Uprave carina, Poreske uprave, Uprave za trezor, Republičkog geodetskog zavoda, Ministarstva spoljnih poslova, Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Uprave za zajedničke poslove republičkih organa, Službe za upravljanje kadrovima i Ministarstva unutrašnjih poslova. Ministarstvo pravde je posebno ukazalo da zbog ograničenja zapošljavanja na neodređeno vreme u pravosudnim organima preko 1.930 lica radi na određeno vreme i čijim bi prestankom

rada od 1. januara 2025. godine i sprovođenjem konkursa po pravilima konkursa za neodređeno vreme bilo otežano i onemogućeno obavljanje mnogih poslova, usled čega je pokrenulo inicijativu za odlaganje ove odredbe.

Pored toga, zbog broja lica koja se nalaze u radnom odnosu na određeno vreme duži vremenski period, prelaznim odredbama zakona predlaže se da se u naredne dve godine do početka primene zakona u delu obaveze sprovođenja konkursnog postupka, svim licima koja su radila najmanje godinu dana u organu na određeno vreme zbog povećanog obima posla, omogući da učestvuju na internom konkursu za popunjavanje upražnjenih radnih mesta na neodređeno vreme. Zbog potrebe da se održi optimalni broj zaposlenih koji obezbeđuju nesmetano obavljanje poslova u državnim organima, predlaže se da zatečenim licima na radu na određeno vreme, pri narednom radnom angažovanju na određeno vreme izvrši provera kompetencija bez obaveze sprovođenja javnog konkursa, naročito imajući u vidu da ova lica prolaze postupak vrednovanja u državnom organu ako su u radnom odnosu duže od šest meseci i da postoji ocena kompetencija u njihovom prethodnom radu.

Imajući u vidu navedeno, sa predloženim odloženim rokom za primenu izmenjenih odredbi o izbornom postupku i njihovo prilagođavanje potrebama efikasnijeg angažovanja zaposlenih na određeno vreme, postoje raspoloživi, odnosno potencijalni resursi za sprovođenje identifikovanih opcija.

- 8) Koja opcija je izabrana za sprovođenje i na osnovu čega je procenjeno da će se tom opcijom postići željena promena i ostvarenje utvrđenih ciljeva?

Radi uvođenja obaveze sprovođenja javnog konkursa za prijem u radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla sa rokom za odloženu primenu radi potpunog uspostavljanja preduslova za njenu primenu, potrebno je izmeniti Zakon o državnim službenicim. Naime, ova oblast je uređena Zakonom i izmene i dopune istog, su jedina opcija kojom se postiže željena promena.

## **PRILOG 5:**

### **Ključna pitanja za analizu finansijskih efekata**

- 1) Kakve će efekte izabrana opcija imati na javne prihode i rashode u srednjem i dugom roku?

Ova opcija neće imati efekta na javne prihode.

- 2) Da li je finansijske resurse za sprovođenje izabrane opcije potrebno obezbediti u budžetu, ili iz drugih izvora finansiranja i kojih?

Finansijske resurse za sprovođenje izabrane opcije nije potrebno obezbediti u budžetu.

- 3) Kako će sprovođenje izabrane opcije uticati na međunarodne finansijske obaveze?

Sprovođenje Predloga zakona neće uticati na međunarodne finansijske obaveze, niti će imati efekte na rashode drugih institucija.

- 4) Koliki su procenjeni troškovi uvođenja promena koji proističu iz sprovođenja izabrane opcije (osnivanje novih institucija, restrukturiranje postojećih institucija i obuka državnih službenika) iskazani u kategorijama kapitalnih troškova, tekućih troškova i zarada?

Sprovođenje Predloga zakona neće imati troškove uvođenja promena u kategorijama kapitalnih troškova, tekućih troškova i zarada.

- 5) Da li je moguće finansirati rashode izabrane opcije kroz redistribuciju postojećih sredstava?
- 6) Kakvi će biti efekti sprovođenja izabrane opcije na rashode drugih institucija?

Sprovođenje Predloga zakona neće uticati na rashode drugih institucija.

#### **PRILOG 6:**

##### **Ključna pitanja za analizu ekonomskih efekata**

- 1) Koje troškove i koristi (materijalne i nematerijalne) će izabrana opcija prouzrokovati privredi, pojedinoj grani, odnosno određenoj kategoriji privrednih subjekata?
- 2) Da li izabrana opcija utiče na konkurentnost privrednih subjekata na domaćem i inostranom tržištu (uključujući i efekte na konkurentnost cena) i na koji način?
- 3) Da li izabrane opcije utiču na uslove konkurencije i na koji način?
- 4) Da li izabrana opcija utiče na transfer tehnologije i/ili primenu tehničko-tehnoloških, organizacionih i poslovnih inovacija i na koji način?
- 5) Da li izabrana opcija utiče na društveno bogatstvo i njegovu raspodelu i na koji način?
- 6) Kakve će efekte izabrana opcija imati na kvalitet i status radne snage (prava, obaveze i odgovornosti), kao i prava, obaveze i odgovornosti poslodavaca?

Donošenje predloženih izmena i dopuna Zakona o državnim službenicima i primena predloženih rešenja u značajnoj meri će doprineti daljem poboljšanju rada javne uprave na centralnom nivou vlasti i podizanju nivoa kvaliteta kreiranja dokumenata javnih politika na centralnom nivou, kroz primenu evropskih principa javne uprave. Time će se značajno podići nivo profesionalnosti u postupanju javne uprave na centralnom nivou, kao i nivo kvaliteta usluga pruženih građanima i privrednim subjektima, čime će se posredno doprineti ekonomskoj stabilnosti i rastu nivoa životnog standarda.

Time se obezbeđuje ujednačavanje procedura zapošljavanja državnih službenika na određeno i neodređeno vreme, zasnovanih na kompetencijama u državnim organima i stvaraju se uslovi za uspostavljanje koherentnog sistema upravljanja ljudskim resursima u Republici Srbiji, u skladu sa principima javne uprave i preporukama SIGME, s kojima Republika Srbija ima obavezu usaglašavanja u procesu pristupanja Evropskoj uniji.

Takođe, predložene odredbe imaće pozitivan uticaj na sva lica koja su prethodne četiri godine učestvovala u javnom konkursu koji je sprovodio državni organ i ispunila merila propisana za izbor u tom konkursnom postupku, ako ispunjava uslove za rad na tom radnom mestu i ima potrebne kompetencije, koja mogu bez javnog konkursa zasnovati novi radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima, čime se obezbeđuju pozitivni efekti na rad državnog organa, jer se obezbeđuje kontinuitet u radu od strane državnih službenika koji imaju potrebna znanja, iskustva ali i kompetencije za obavljanje poslova.

Predložena obaveza dostavljanja kompletne konkursne dokumentacije od strane kandidata u skladu je sa važećim propisima. Kandidat, nezavisno od faze konkursnog postupka, mora dostaviti svu potrebnu dokumentaciju, te sam način i trenutak dostavljanja dokumentacije (uz prijavu ili naknadno) ne stvara nove troškove za kandidate. Predlog da se sva potrebna dokumentacija dostavlja uz samu prijavu



ne predstavlja dodatni finansijski teret za kandidate, već doprinosi efikasnijem i ujednačenijem sprovođenju konkursnog postupka.

Takođe, navedeni troškovi odnose se samo na dostavljanje dokaza o radnom iskustvu i stručnoj spremi, imajući u vidu da se u Obrascu prijave kandidat može izjasniti da je saglasan da se podaci o njemu mogu pribaviti i obrađivati za potrebe sprovođenja konkursa kao i da će ih za potrebu provere uslova zapošljavanja pribaviti organ iz službenih evidencija.

## **PRILOG 7:**

### **Ključna pitanja za analizu efekata na društvo**

- 1) Kolike troškove i koristi (materijalne i nematerijalne) će izabrana opcija prouzrokovati građanima?

Izmene i dopune Zakona o državnim službenicima predstavljaju dalji korak u već započetom procesu reforme javno službeničkog sistema u oblasti upravljanja ljudskim resursima i u funkciji su podrške izgradnji moderne, efikasne i stručne javne uprave. Predloženim izmenama normativnog okvira dopirinosi se ostvarivanju Opšteg cilja Strategije reforme javne uprave za period 2021.-2030. godine, u pogledu poboljšanja profesionalne javne uprave koja će značajno doprineti ekonomskoj stabilnosti i povećanju životnog standarda.

- 2) Da li će efekti realizacije izabrane opcije štetno uticati na neku specifičnu grupu populacije i da li će to negativno uticati na uspešno sprovođenje te opcije, kao i koje mere treba preduzeti da bi se ovi rizici sveli na minimum?
- 3) Na koje društvene grupe, a posebno na koje osetljive društvene grupe, bi uticale mere izabrane opcije i kako bi se taj uticaj ogledao (pre svega na siromašne i socijalno isključene pojedince i grupe, kao što su osobe sa invaliditetom, deca, mladi, žene, stariji preko 65 godina, pripadnici romske nacionalne manjine, neobrazovani, nezaposleni, izbegla i interno raseljena lica i stanovništvo ruralnih sredina i druge osetljive društvene grupe)?
- 4) Da li bi i na koji način izabrana opcija uticala na tržište rada i zapošljavanje, kao i na uslove za rad (npr, promene u stopama zaposlenosti, otpuštanje tehnoloških viškova, ukinuta ili novoformirana radna mesta, postojeća prava i obaveze radnika, potrebe za prekvalifikacijama ili dodatnim obukama koje nameće tržište rada, rodnu ravnopravnost, ranjive grupe i oblike njihovog zapošljavanja i slično)?

Predlogom zakona predložene su odredbe kojima se uređuje sprovođenje javnog konkursa za prijem u radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla sa rokom za odloženu pripremu radi potpunog uspostavljanja preduslova za njenu primenu. U tom smislu predložene izmene i dopune Zakona uticaće na kvalitet konkursnog postupka za prijem u radni odnos na određeno vreme, odnosno na profesionalnu i kompetentnu upravu, koja obezbeđuje stručni kadar odabran u transparentnim i objektivnim procedurama prijema u radni odnos.

Pored toga, primenom predloženih rešenja omogućiće se dalje unapređenje procesa selekcije i uvođenje novozaposlenih u posao u javnoj upravi na centralnom nivou, što je uslov za podizanje nivoa usluga koje zaposleni u državnim organima pružaju građanima i privredi na centralnom nivou, kao i uspešno obezbeđivanje nedostajućeg kadra i s tim u vezi kontinuiteta i nesmetanog obavljanja poslova državnih organa.

- 5) Da li izabrane opcije omogućavaju ravnopravan tretman, ili dovode do direktne ili indirektno diskriminacije različitih kategorija lica (npr, na osnovu

nacionalne pripadnosti, etničkog porekla, jezika, pola, rodnog identiteta, invaliditeta, starosne dobi, seksualne orijentacije, bračnog statusa ili drugih ličnih svojstava)?

- 6) Da li bi izabrana opcija mogla da utiče na cene roba i usluga i životni standard stanovništva, na koji način i u kojem obimu?
- 7) Da li bi se realizacijom izabranih opcija pozitivno uticalo na promenu socijalne situacije u nekom određenom regionu ili okrugu i na koji način?
- 8) Da li bi se realizacijom izabrane opcije uticalo na promene u finansiranju, kvalitetu ili dostupnosti sistema socijalne zaštite, zdravstvenog sistema ili sistema obrazovanja, posebno u smislu jednakog pristupa uslugama i pravima za osetljive grupe i na koji način?

Donošenje predloženih izmena i dopuna Zakona o državnim službenicima neće imati efekata na cene roba i usluga i životni standard.

#### **PRILOG 8:**

##### **Ključna pitanja za analizu efekata na životnu sredinu**

- 1) Da li izabrana opcija utiče i u kojem obimu utiče na životnu sredinu, uključujući efekte na kvalitet vode, vazduha i zemljišta, kvalitet hrane, urbanu ekologiju i upravljanje otpadom, sirovine, energetske efikasnost i obnovljive izvore energije?
- 2) Da li izabrana opcija utiče na kvalitet i strukturu ekosistema, uključujući i integritet i biodiverzitet ekosistema, kao i floru i faunu?
- 3) Da li izabrana opcija utiče na zdravlje ljudi?
- 4) Da li izabrana opcija predstavlja rizik po životnu sredinu i zdravlje ljudi i da li se dopunskim merama može uticati na smanjenje tih rizika?
- 5) Da li izabrana opcija utiče na zaštitu i korišćenje zemljišta u skladu sa propisima koji uređuju predmetnu oblast?

Donošenje predloženih izmena i dopuna Zakona o državnim službenicima neće imati efekata na životnu sredinu.

#### **PRILOG 9:**

##### **Ključna pitanja za analizu upravljačkih efekata**

- 1) Da li se izabranom opcijom uvode organizacione, upravljačke ili institucionalne promene i koje su to promene?

Predloženim odredbama Predloga zakona o izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima, unapređuje se normativni okvir vezan za prethodne provere kompetencija neophodnih za rad na radnim mestima u državnim organima u svim slučajevima prijema u radni odnos na određeno vreme, precizira sprovođenje konkursa za prijem u radni odnos na određeno vreme zbog povećanog obima posla i utvrđuju izuzeci u vezi daljeg radnog angažovanja zatečenih državnih službenika koji su već u radnom odnosu po tom osnovu u organu, čime bi se otklonili potencijalni problemi vezani za obezbeđivanje nedostajućeg kadra i s tim u vezi kontinuiteta i nesmetanog obavljanja poslova državnih organa.

S obzirom da efikasnost u zapošljavanju lica na određeno vreme, nakon izmena zakona zahteva preispitivanje podzakonskih akata kojima se detaljnije uređuje postupak i način provere kompetencija kandidata, uključujući i faze izbornog postupka, predloženim tekstom Predloga zakona, u cilju izbegavanja opterećenja teksta zakona, a imajući u vidu da je u pitanju materija koja se može urediti podzakonskim aktima, a u skladu sa Jedinostvenim metodološkim pravilima za izradu propisa, zauzet je stav da se faze izbornog postupka detaljno regulišu podzakonskim aktima, a kako bi se razmotrili najcelishodniji načini provere znanja kandidata bez uticaja na kvalitet sprovođenja konkursnog postupka.

2) Da li postojeća javna uprava ima kapacit za sprovođenje izabrane opcije (uključujući i kvalitet i kvantitet raspoloživih kapaciteta) i da li je potrebno preduzeti određene mere za poboljšanje tih kapaciteta?

Analiza stanja koju je Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave sprovelo kroz konsultativni proces sa organima državne uprave pokazala je da nisu u potpunosti uspostavljeni preduslovi za primenu obaveze sprovođenja javnog konkursa i za prijem u radni odnos na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla sa rokom za odloženu pripremu od 1. januara 2025. godine, radi potpunog uspostavljanja preduslova za njenu primenu.

Naime, u prethodnom periodu, usled uslova kontrolisanog zapošljavanja definisanih Zakonom o budžetskom sistemu, odnosno propisa kojima se ograničava prijem novozaposlenih u javnom sektoru i nepopunjenosti radnih mesta predviđenim aktima o sistematizaciji za oko 20% radnih mesta u proseku, nisu u potpunosti uspostavljeni preduslovi za primenu navedene odredbe. Takođe, u primeni se pokazalo da procedure sprovođenja konkursa na neodređeno vreme zahtevaju protok dužeg vremenskog perioda od oglašavanja konkursa do prijema u radni odnos (prosečno trajanje konkursa na neodređeno vreme iznosilo je 187 dana u 2022. godini, odnosno u 2023. godini trajanje konkursa od trenutka dobijanja saglasnosti za zapošljavanje do stupanja na rad iznosilo je od 50 do 230 dana, u zavisnosti od broja radnih mesta koja se istovremeno popunjavaju).

Trenutni kapaciteti državnih organa pokazuju značajne razlike u spremnosti za sprovođenje novih odredbi koje se odnose na prijem zaposlenih na određeno vreme, kao i brojne izazove sa kojima se suočavaju u vezi s tim. Analiza je uključivala organe državne uprave sa najvećim brojem zaposlenih, dok na organe sa manjim brojem zaposlenih imaju potpuno zadovoljavajuću strukturu, u smislu da su organizacioni i kadrovski kapaciteti na prihvatljivom nivou.

Uprava carine, kao jedan od organa državne uprave sa najvećim brojem zaposlenih, trenutno ima 590 zaposlenih na određeno vreme od ukupno 2.900 zaposlenih. U toku je javni konkurs za popunjavanje 236 izvršilaca na 175 radnih mesta, a zbog velike kompleksnosti i odustajanja kandidata u drugoj fazi, očekuje se da će ovaj proces potrajati duže nego što je planirano. Uprava carina vodi evidenciju kandidata sa izbornih listi iz prethodnih konkursnih postupaka i trenutno je 250 lica na ovoj evidenciji koji mogu biti primljeni u radni odnos na određeno vreme bez sprovođenja konkursnog postupka.

Takođe, u Poreskoj upravi je 629 državnih službenika u radnom odnosu na određeno vreme zbog privremeno povećanog obima posla, dok 392 zaposlena po osnovu popunjavanja upražnjenog radnog mesta (poseban osnov utvrđen u Zakonu o poreskom postupku i poreskoj administraciji). Ukupan broj prema sistematizaciji iznosi 6.400, dok je 3.400 stvarno zaposlenih na neodređeno vreme. Uprkos velikom broju angažovanih, čak 47% predviđenih radnih mesta nije popunjeno, što ukazuje na sistemski nedostatak kadrova.

Republički geodetski zavod (RGZ) i Uprava za izvršenje krivičnih sankcija (UIKS) takođe se suočavaju sa izazovima u kadrovskim kapacitetima i sprovođenju novih konkursnih procedura. RGZ ima 194 zaposlenih na određeno vreme od ukupno 2.300 zaposlenih, dok veliki broj lica angažuje na privremenim i povremenim poslovima, dok je UIKS, kao specifična institucija, izuzet od primene Zakona o državnim službenicima i primenjuje posebne procedure za prijem na određeno vreme, u skladu sa Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija.

Uprava za zajedničke poslove republičkih organa na dan 31. jul 2024. godine ima 61 državnog službenika zaposlenih na određeno vreme (4 državna službenika na zamenu i 57 državnih službenika zbog povećanog obima posla). Takođe, u ovom



organu u radnom odnosu na neodređeno vreme zaposleno je 204 (30%) državna službenika od ukupno 925 zaposlenih.

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede ima 217 zaposlenih na određeno vreme, dok je ukupan broj zaposlenih na neodređeno vreme 932, a aktom o organizaciji i sistematizaciji radnih mesta predviđeno 1.379. Pored toga, jedan od razloga velikog broja zaposlenih koji su u radnom odnosu na određeno vreme (naročito u Upravi za veterinu i Upravi za agrarna plaćanja) je što duži vremenski period nije rađena izmena sistematizacije radnih mesta, s tim da je u toku izrada funkcionalne analize ministarstva sa upravama u sastavu, nakon koje će i biti pripremljena adekvatna sistematizacija radnih mesta. Ovo ministarstvo vodi evidenciju kandidata sa izbornih listi iz prethodnih konkursnih postupaka, ali je i donelo direktivu za prijem u radni odnos na određeno vreme, kao i direktivu za radno angažovanje po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima u skladu sa kojima postoji otvoreni javni poziv sa listom poslova koji se objavljuje na sajtu Ministarstva.

U Ministarstvu unutrašnjih poslova je najveći broj zaposlenih u statusu policijskih službenika i mali broj državnih službenika. S tim u vezi, u radnom odnosu na određeno vreme zbog povećanog obima posla je oko 600 zaposlenih u statusu policijskog službenika i 2-3 zaposlena u statusu državnog službenika. Ovo ministarstvo pored Zakona o policiji, primenjuje supsidijarno Zakon o državnim službenicima u skladu sa kojim bi imali obavezu da za prijem u radni odnos na određeno vreme zbog povećanog obima posla sprovede javni konkurs za sve kategorije službenika.

Prema navodima SUK-a, sa postojećim kapacitetima zaposlenih u organu, mogu da dostave izveštaje o kandidatima, odnosno testiraju i ocene za jedan dan do 200 kandidata koji polažu opšte funkcionaln ekompetencije i ponašajne kompetencije.

Iz navedenog proizilazi, da sa odloženim rokom primene od 1. januara 2026. godine, a u cilju efikasne implementacije propisa, zbog broja lica koja se nalaze u radnom odnosu na određeno vreme duži vremenski period, propisuju se izuzeci u vezi daljeg radnog angažovanja zatečenih državnih službenika koji su već u radnom odnosu po tom osnovu u organu, čime bi se otklonili potencijalni problemi vezani za obezbeđivanje nedostajućeg kadra i s tim u vezi kontinuiteta i nesmetanog obavljanja poslova državnih organa.

Imajući u vidu potrebu daljih reformskih koraka za unapređenje svih aspekata profesionalne i kompetentne uprave koju obezbeđuje stručni kadar odabran u transparentnim i objektivnim procedurama prijema u radni odnos, ali i uvažavanja razloga državnih organa za hitno privremeno angažovanje nedostajućeg kadra bez konkursnog postupka, čije bi sprovođenje zbog dužine trajanja i svih potrebnih formalnih procedura i faza, onemogućilo da se u kratkom roku obezbedi nesmetan rad i efikasno obavljanje svih poslova iz nadležnosti organa, potrebno je pristupiti izmenama Zakona, što predstavlja i preduslov za strateški razvoj kapaciteta uprave.

3) Da li je za realizaciju izabrane opcije bilo potrebno izvršiti restrukturiranje postojećeg državnog organa, odnosno drugog subjekta javnog sektora (npr. proširenje, ukidanje, promene funkcija/hijerarhije, unapređenje tehničkih i ljudskih kapaciteta i sl.) i u kojem vremenskom periodu je to potrebno sprovesti?

Za realizaciju izmena i dopuna Zakona o državnim službenicima nije potrebno izvršiti restrukturiranje postojećeg državnog organa, odnosno drugog subjekta javnog sektora. Služba za upravljanje kadrovima raspolaže dovoljnim kapacitetima za sprovođenje konkursnih postupaka.

- 4) Da li je izabrana opcija u saglasnosti sa važećim propisima, međunarodnim sporazumima i usvojenim dokumentima javnih politika?

Predlogom zakona o izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima je u saglasnosti je sa Strategijom reforme javne uprave za period 2021.-2030. godine, kao i Akcionim planom za sprovođenje Strategije reforme javne uprave za period 2021.-2025. godine.

- 5) Da li izabrana opcija utiče na vladavinu prava i bezbednost?  
6) Da li izabrana opcija utiče na odgovornost i transparentnost rada javne uprave i na koji način?

Izabranom opcijom predlaže se izmena odredbi o izbornom postupku i njihovo prilagođavanje potrebama efikasnijeg angažovanja zaposlenih na određeno vreme. Uvažavajući značaj provere znanja i veština svih lica koji započinju rad u državnim organima, u cilju kvalitetnijeg odabira kadrova istovremeno se predlaže da se obavezna provera kompetencija sprovodi za sve vidove angažovanja na određeno vreme, čime se utiče na jačanje profesionalizacije i kvaliteta rada uprave.

Izabrana opcija se zasniva na principima transparentnosti i objektivnosti u skladu sa principom zasluga, sa odgovarajućim formalnim procedurama prilagođenim potrebama provera kompetencija kandidata koje su uslov za rad na radnim mestima u državnim organima.

- 7) Koje dodatne mere treba sprovesti i koliko vremena će biti potrebno da se sprovede izabrana opcija i obezbedi njeno kasnije dosledno sprovođenje, odnosno njena održivost?

Predlogom zakona, predlaže se obaveznost provere kompetencija u svim načinima popunjavanja radnih mesta. S obzirom da efikasnost u zapošljavanju lica na određeno vreme, nakon izmena zakona zahteva preispitivanje podzakonskih akata kojima se detaljnije uređuje postupak i način provere kompetencija kandidata, predlaže se odlaganje primene odredbi za sprovođenje javnog konkursnog postupka za prijem u radni odnos na određeno vreme do 2026. godine. Razlozi za odlaganje ovih odredbi zakona imaju za cilj da se u narednom periodu preispitaju odredbe podzakonskih kojima se detaljno uređuje način sprovođenja izbornog postupka u državnim organima i pristupi njihovoj izmeni u cilju potrebnog prilagođavanja načina sprovođenja konkursnog postupka za prijem u radni odnos na određeno vreme zbog povećanog obima posla.

Takođe, zbog potrebe da se dosledno sprovodi princip meritornosti u zapošljavanju na neodređeno vreme, predlaže se ukidanja prerastanja radnog odnosa na određeno vreme zbog povećanog obima posla u radni odnos na neodređeno vreme, čime sva lica koja se zapošljavaju na neodređeno vreme imaju obavezu da prođu konkursni postupak po pravilima konkursa na neodređeno vreme.

#### **PRILOG 10:**

##### **Ključna pitanja za analizu rizika**

- 1) Da li je za sprovođenje izabrane opcije obezbeđena podrška svih ključnih zainteresovanih strana i ciljnih grupa? Da li je sprovođenje izabrane opcije prioritet za donosiocima odluka u narednom periodu (Narodnu skupštinu, Vladu, državne organe i slično)?
- 2) Da li su obezbeđena finansijska sredstva za sprovođenje izabrane opcije? Da li je za sprovođenje izabrane opcije obezbeđeno dovoljno vremena za sprovođenje postupka javne nabavke ukoliko je ona potrebna?
- 3) Da li postoji još neki rizik za sprovođenje izabrane opcije?

Kroz konsultativni proces koji je prethodio izradi Predloga zakona, kojem su pored predstavnika ministarstva, prisustvovali predstavnici Ministarstva pravde, Uprave za izvršnje krivičnih sankcija, Ministarstva finansija, Uprave carina, Poreske uprave, Uprave za trezor, Republičkog geodetskog zavoda, Ministarstva spoljnih poslova, Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Uprave za zajedničke poslove republičkih organa, Službe za upravljanje kadrovima i Ministarstva unutrašnjih poslova, obezbeđena je podrška zainteresovanih strana.

Izmene i dopune Zakona o državnim službenicima nisu planirane kao akt koji Vlada predlaže Narodnoj skupštini Republike Srbije Planom rada Vlade za 2024. godinu. Usvajanje ovog zakona je neophodno zbog potrebe efikasnog rada državnih organa i nesmetanog obavljanja poslova uz dovoljne administrativne kapacitete.

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbediti dodatna finansijska sredstva u budžetu Republike Srbije za 2025. godinu, kao ni za dve naredne budžetske godine, niti je potrebno sprovođenje postupka javne nabavke i ne postoji određeni rizik za sprovođenje istog.

#### **PRILOG 11:**

##### **Oblasti planiranja i sprovođenja javnih politika**

- 1) Pravosuđe i pravni sistem;
- 2) Javna bezbednost;
- 3) Odbrana;
- 4) Javna uprava;**
- 5) Urbanizam, prostorno planiranje i građevinarstvo;
- 6) Konkurentnost;
- 7) Mineralne sirovina i rudarstvo i energetika;
- 8) Zaštita životne sredine;
- 9) Saobraćaj i komunikacije;
- 10) Zaposlenost i socijalna zaštita;
- 11) Zdravstvo;
- 12) Sport;
- 13) Omladina;
- 14) Obrazovanje;
- 15) Poljoprivreda i ruralni razvoj;
- 16) Javno informisanje;
- 17) Kultura;
- 18) Ljudska prava i građansko društvo (uključujući vere i dijasporu).

a) Nadležni organ za celu oblast u obavezi je da u konsultacijama sa drugim organima odredi „krovni” dokument javne politike – strategiju za oblast planiranja i dokumente javne politike užeg obuhvata (program), kojima se razrađuje poseban cilj strategije;

b) Ukoliko strategija za određenu oblast planiranja ne pokriva neku temu ili se pojavi nova tema ili problem, prvo se izrađuje koncept politike kao odgovarajući dokument javne politike.

v) Identifikovane oblasti planiranja i sprovođenja javnih politika na nacionalnom nivou su u direktnoj vezi sa devet sektora<sup>9</sup> koje je Vlada odabrala za usvajanje sektorskog pristupa u procesu evropskih integracija i koje koristi kao polaznu osnovu u planiranju i sprovođenju sredstava Evropske Unije i koordinaciji međunarodne razvojne pomoći.

<sup>9</sup> pravda, unutrašnji poslovi, reforma javne uprave, razvoj ljudskih resursa i društveni razvoj, konkurentnost, životna sredina i klimatske promene, energetika, saobraćaj, poljoprivreda i ruralni razvoj

**Ključna pitanja za vrednovanje učinaka dokumenata javnih politika****RELEVANTNOST/ZNAČAJ**

- 1) Da li su ciljevi politike u neposrednoj korelaciji sa nadređenim dokumentima javnih politika i prioritetima Vlade?
- 2) Zašto je bila potrebna intervencija Vlade (kreiranje i sprovođenje javne politike)?
- 3) Da li su potrebe ciljnih grupa javne politike u potpunosti zadovoljene?
- 4) Da li su postignuti efekti u direktnoj korelaciji sa ciljevima politike?

**EFIKASNOST**

- 1) Koji pokazatelji i ciljne vrednosti su definisane za rezultate i da li su ostvarene?
- 2) Koliki su troškovi rezultata – po rezultatu i ukupno? Koliko odstupaju od troškova koji su planirani?
- 3) Da li su angažovani resursi bili dovoljni za ostvarenje rezultata?
- 4) Da li su rezultati postignuti u skladu sa utvrđenim rokovima? Ukoliko nisu, koji su razlozi za to?

**EFEKTIVNOST**

- 1) Da li su planirani efekti i ishodi postignuti i razvojni uslovi promenjeni?
- 2) Ukoliko nisu, da li je moguće kvantifikovati razliku i pronaći uzroke?
- 3) Da li su izabrane aktivnosti/mere relevantne i najadekvatnije za postizanje rezultata?
- 4) Da li su korisnici javne politike zadovoljni postignutim ishodima?

**ODRŽIVOST**

- 1) Da li su finansijski i ekonomski mehanizmi uspostavljeni u cilju dugotrajnih i održivih koristi od konkretne javne politike?
- 2) Da li se u okviru važećeg regulatornog okvira može omogućiti trajnije kreiranje koristi od konkretne javne politike?
- 3) Da li postoje odgovarajući institucionalni kapaciteti za trajno održavanje pozitivnih efekata konkretne javne politike?

## IZJAVA O USKLAĐENOSTI PROPISA SA PROPISIMA EVROPSKE UNIJE

### 1. Ovlašćeni predlagač propisa: Vlada

Obrađivač: Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave

### 2. Naziv propisa

Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima  
Draft of the law on amendments to the Law of the civil servants

**3. Usklađenost propisa s odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije sa druge strane („Službeni glasnik RS”, broj 83/08) (u daljem tekstu: Sporazum):**

- a) Odredba Sporazuma koja se odnosi na normativnu sadržinu propisa,
- b) Prelazni rok za usklađivanje zakonodavstva prema odredbama Sporazuma,
- v) Ocena ispunjenosti obaveze koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma,
- g) Razlozi za delimično ispunjavanje, odnosno neispunjavanje obaveza koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma,
- d) Veza sa Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije.

Predlog zakona nije predmet usklađivanja sa odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije sa druge strane ( „Službeni glasnik RS“, broj 83/08) ( u daljem tekstu: Sporazum), niti je predviđen Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije.

### 4. Usklađenost propisa sa propisima Evropske unije:

- a) Navođenje odredbi primarnih izvora prava Evropske unije i ocene usklađenosti sa njima,
- b) Navođenje sekundarnih izvora prava Evropske unije i ocene usklađenosti sa njima,
- v) Navođenje ostalih izvora prava Evropske unije i usklađenost sa njima,
- g) Razlozi za delimičnu usklađenost, odnosno neusklađenost,
- d) Rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti propisa sa propisima Evropske unije.

Predlog zakona nije predmet usklađivanja sa propisima Evropske unije.

5. Ukoliko ne postoje odgovarajuće nadležnosti Evropske unije u materiji koju reguliše propis, i/ili ne postoje odgovarajući sekundarni izvori prava Evropske unije sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost, potrebno je obrazložiti tu činjenicu. U ovom slučaju, nije potrebno popunjavati Tabelu usklađenosti propisa. Tabelu usklađenosti nije potrebno popunjavati i ukoliko se domaćim propisom ne vrši prenos odredbi sekundarnog izvora prava Evropske unije već se isključivo vrši primena ili sprovođenje nekog zahteva koji proizilazi iz odredbe sekundarnog izvora prava (npr. Predlogom odluke o izradi strateške procene uticaja biće sprovedena obaveza iz člana 4. Direktive 2001/42/EZ, ali se ne vrši i prenos te odredbe direktive).

**Ne postoje odgovarajući propisi sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost.**

6. Da li su prethodno navedeni izvori prava Evropske unije prevedeni na srpski jezik?

**Ne**

7. Da li je propis preveden na neki službeni jezik Evropske unije?

**Ne**

8. Saradnja sa Evropskom unijom i učešće konsultanata u izradi propisa i njihovo mišljenje o usklađenosti.

**Nije bilo neophodno angažovanje stranih konsultanata u izradi Predloga zakona i s tim u vezi nije potrebno mišljenje o usklađenosti.**