

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ

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

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ

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

Разлози за доношење Закона о изменама и допунама Закона о државним службеницима проистичу из потребе даљег развоја и унапређења државно-службеничког система у Републици Србији, а предложене измене представљају наставак реформских активности усмерених на изградњу ефикасне, професионалне и модерне државне управе у служби грађана и привреде.

Пре свега, у циљу стварања услова за ефикасније функционисање и већу атрактивност државне управе као послодавца, показало се да је неопходно предузимати мере које се односе на привлачење и задржавање стручних кадрова, нарочито младих високообразованих кадрова.

Разлози за доношење Закона о изменама и допунама Закона о државним службеницима заснивају се пре свега на потреби привлачења младих кадрова и стварање услова за њихово брже каријерно напредовање и дугорочно задржавање у државним органима. Наиме, анализе спроведене у претходном периоду, показују да се послови који захтевају највиши степен образовања и професионална знања у одређеним областима рада из делокруга државних органа, најчешће групишу у три експертска нивоа, што одговара звањима саветника, самосталног саветника и вишег саветника у државно-службеничком систему. Анализе тренутног стања у имплементацији управљања људским ресурсима заснованим на компетенцијама у државној управи, посебно у делу који се односи на развој компетенција и професионални развој државних службеника, показују да три нивоа испољавања компетенција у експертским звањима могу адекватно да обухвате захтеве за обављање послова државне управе.

Према Закону о државним службеницима, радна места државних службеника у државним органима разврставају се у одговарајућа звања, у зависности од сложености и одговорности послова, потребних знања и способности и услова за рад на тим пословима. Постоје четири саветничка звања за које је потребно највише образовање (стечено високо образовање на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, специјалистичким академским студијама, специјалистичким струковним студијама, односно на основним студијама у трајању од најмање четири године

или специјалистичким студијама на факултету), као и прописани најмањи број година радног искуства за послове у овим звањима, а према критеријумима који омогућавају каријерни развој, односно динамику напредовања након минимално две године рада у једном звању. Услови напредовања се, у складу са законом, испуњавају под условом да запослени показује и развија компетенције и испуњава друге услове за рад на вишем радном месту, као и да такво радно место постоји и слободно је за попуњавање.

Праћењем стања управљања људским ресурсима у државној управи, према подацима из ИСКРЕ за децембар 2024. године утврђено је да је у најнижим саветничким звањима (млађи саветник, млађи царински саветник, млађи царински инспектор) послове обављало само 2,45% од свих запослених, а према подацима Службе за управљање кадровима на дан 31. децембар 2024. године број приправника у свим органима државне управе износио је 48, што је 0,21% од укупног броја систематизованих радних места. Овај податак указује на високу незаинтересованост младих да након завршених студија конкуришу за рад у државним органима на звањима млађих саветника, а као најзначајнији разлози могу се сматрати захтеви вишегодишњег рада да би се достигло одговарајуће напредовање и почетна плата за рад у звању млађи саветник која у органима државне управе (министарства) износи око 63.000 динара, односно око 50.000 динара за приправнике.

Полазећи од анализе послова у постојећим систематизацијама које показују да се у оквиру постојећег система послови у саветничким звањима најчешће групишу на три нивоа сложености (саветника, самосталног саветника и вишег саветника), од статистичких података који показују изузетно ниску попуњеност радних места у органима државне управе у звању млађег саветника, као и од анализа које показују да је за стручни извршилачки ниво послова из делокруга органа (без нивоа нижег, средњег и високо руководећег кадра који такође обављају најсложеније стручне послове у области) могуће и довољно разврставање послова на три нивоа експертизе, предлаже се успостављање тростепене градиције радних места у звањима саветника и укидање звања млађег саветника. Последиčno, наведена промена позитивно би утицала на нивое плата коју би остварили како затечени, тако и нови запослени на почетним радним местима након факултета, и која би се предложеним изменама закона увећала од 2,8% до 25% у зависности од достигнутог нивоа награђивања службеника. Како би се задржала затечена динамика каријерног развоја државних службеника, а уважавајући потребу омогућавања напредовања запослених који кроз успостављен систем вредновања рада покажу висок ниво развоја професионалних компетенција, предлаже се кориговање услова у погледу радног искуства за рад у саветничким звањима.

Уз све напред изнето, измене Закона треба да допринесу стављању јединственог система стручног усавршавања у јавној управи у функцију даљег ефикасног и ефективног развоја и континуираног унапређења знања и вештина, односно способности државних службеника, што поред афирмативних мера за привлачење младих, образованих кадрова за рад у државним органима, дугорочно гледано за резултат треба да има стварање компетентне и стабилне кадровске структуре у државним органима, односно административних капацитета као једног од важних критеријума за оцену спремности Републике Србије да постане чланица Европске уније.

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

Закон о државним службеницима прописује врсте радних места државних службеника и разврставање радних места по звањима, у зависности од сложености и одговорности послова, потребних знања и способности и услова за рад на пословима. Звања са високим образовањем су виши саветник, самостални саветник, саветник и млађи саветник. С тим у вези, не постоји други начин да се постигну циљеви везани за разврставање радних места по звањима. Доношење Закона о изменама и допунама Закона о државним службеницима представља једини начин да се постигну циљеви везани за уређење звања и разврставања радних места.

Поред тога, доношење закона представља најбољи начин да се уочени проблеми реше и постигну циљеви који ће допринети ефикасном и благовременом спровођењу конкурсних поступака, привлачењу младих, образованих кадрова за рад у државним органима, изградњи капацитета и стручном усавршавању државних службеника, у складу са потребама државних органа.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Чланом 1. Нацрта закона допуњује се став 1. члана 10. Закона о државним службеницима, тако што се поред постојећих услова за напредовање државних службеника на више извршилачко радно место, додаје нови услов који се односи на стручно усавршавање.

Чланом 2. Нацрта закона врши се измена у члану 16. Закона о државним службеницима, тако што се додатно, поред личне доставе решења о правима и дужностима на које државни службеници имају право на жалбу и која се врши у просторијама органа, даје могућност и електронске доставе ових решења, у складу са законима којима се регулише електронска управа.

Чланом 3. и чланом 7. Нацрта закона брише се звање млађег саветника. Наиме, анализом послова у постојећим систематизацијама утврђено је да се у оквиру постојећег организовања послова, послови у саветничким звањима најчешће групишу на три нивоа сложености (саветника, самосталног саветника и вишег саветника). Такође, статистички подаци показују изузетно ниску попуњеност радних места у органима државне управе у звању млађег саветника. Утврђено је да је у 2024. години у најнижим саветничким звањима (млађи саветник, млађи царински саветник, млађи царински инспектор) послове обављало само 2,45% од свих запослених, а број приправника износио је 48, што је 0,21% од укупног броја систематизованих радних места. Анализе које је Министарство спроводило показују да је за стручни извршилачки ниво послова из делокруга органа (без нивоа нижег, средњег и високо руководећег кадра који такође обављају најсложеније стручне послове у области) могуће и довољно разврставање послова на три нивоа експертизе. Имајући у виду наведено, предлаже се успостављање тростепене градације радних места у звањима саветника и укидање звања млађег саветника.

Чланом 4-6. Нацрта закона врши се измена у чл. 36 – 38. Закона о државним службеницима тако што се предлаже измена услова у погледу потребног радног искуства у струци за радна места разврстана у звања саветник, самостални саветник и виши саветник, у циљу задржавања затечене динамике каријерног развоја државних службеника, а уважавајући потребу омогућавања напредовања запосленима који кроз успостављен систем вредновања рада покажу висок ниво развоја професионалних компетенција. Такође, из ових разлога **чланом 8.** предлаже се измена и у члану 45. став 3, којом се услови у погледу

потребног радног искуства у струци за рад на положају, прилагођавају моделима каријерног развоја свих државних службеника. Овим члановима се врши усклађивање и са Националним оквиром квалификација Републике Србије додавањем мастер струковних студија као захтеваног услова у погледу образовања у саветничким звањима.

Чланом 9. Нацрта закона ближе се уређује остваривање стручног усавршавања као услова из члана 1. Нацрта закона, за напредовање државног службеника на више извршилачко радно место. Прецизније, допуњен је члан 88. Закона о државним службеницима, прописивањем да поред услова који се односе на исходе вредновања радне успешности и потребне компетенције, државни службеник може напредовати ако је у свакој календарској години за коју је вреднована његова радна успешност, успешно похађао најмање две обуке.

Чланом 10. Нацрта закона допуњује се члан 96. Закона, ближим уређењем на који начин се остварује право и дужност државног службеника да стиче знања и вештине, односно способности за извршавање послова радног места, у складу са потребама државног органа. Поред прописивања да је руководилац дужан да државном службенику омогући стручно усавршавање за извршавање послова радног места у складу са програмима обука утврђеним овим законом и да је државни службеник дужан да похађа најмање две обуке у години за коју се доноси програм обуке, којима се остварују циљеви вредновања радне успешности, предвиђа се и да се потреба за стручним усавршавањем државног службеника и области стручног усавршавања у којој се унапређују и развијају компетенције државног службеника, утврђују у поступку вредновања његове радне успешности, као и да обуке које ће државни службеник да похађа у календарској години одређује непосредни руководилац у сарадњи са државним службеником, водећи рачуна да обуке доприносе остваривању циљева вредновања радне успешности.

Чланом 11. Нацрта закона предвиђено је да ће се подзаконска акта донета на основу Закона о државним службеницима усагласити са одредбама овог закона до почетка примене овог закона. Прописује се да ће се Правилници о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места ускладити са одредбама овог закона у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона. Рок од шест месеци је оптималан да се ускладе сви правилници са новим законским решењима, имајући у виду процедуру доношења правилника, посебно у судовима и тужилаштвима.

Такође, уређено је питање разврставања радних места која су према важећим Правилницима о унутрашњем уређењу и систематизацији разврстана у звање млађи саветник, на начин да се на дан ступања на снагу овог закона разврставају у радна места у звање саветника. Осим тога, они државни службеници који су на дан ступања на снагу овог закона распоређени на радна места разврстана у звање млађег саветника, наставиће да раде на тим радним местима док се не усвоји Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места који је усклађен са одредбама овог закона, а након усвајања наведеног правилника се распоређују на радна места саветника. Уз наведено, прописује се заштитна одредба да државним службеницима који су до дана почетка примене овог закона распоређени на радна места разврстана у звање млађег саветника не може да престане радни однос применом одредаба овог закона. Такође, ради континуитета у остваривању права по основу вредновања радне успешности државних службеника који су на дан ступања на снагу овог закона били распоређени на радна места у звању млађег саветника, прописује се да ће се њихови исходи вредновања за 2025. годину за обављање послова разврстаних у звање

млађег саветника сматрати исходом вредновања радне успешности за обављање послова разврстаних у звање саветника.

Уређује се да ће се пробни рад, приправнички стаж, поступци одлучивања о правима и дужностима државних службеника, интерни, односно да ће се интерни, односно јавни конкурси за попуњавање радних места разврстаних у звање млађег саветника, који нису окончани до почетка примене овог закона, окончати решењем о обустави конкурсног поступка.

Чланом 12. Нацрта закона прописује се заштитна одредба која предвиђа да се услов за напредовање у погледу похађања две обуке у календарској години, не односи на календарске године пре почетка примене овог закона, односно на оцене које су државни службеници остварили пре почетка његове примене.

Чланом 13. Нацрта закона уређује се ступање овог закона на снагу и почетак његове примене, односно да закон ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, а да се примењује од 1. јануара 2026. године

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона средства ће бити обезбеђена у буџету Републике Србије за 2026. годину и наредне две буџетске године, у складу са лимитима које одређују Влада и Министарство финансија.