

ИЗВЕШТАЈ О СПРОВЕДЕНОЈ EX ANTE АНАЛИЗИ ЕФЕКТА ПРОПИСА

1. Сагледавање постојећег стања.

1) Приказати постојеће стање у предметној области у складу са важећим правним оквиром.

Да ли се у предметној области примењује пропис или предметна област није била уређена прописом? Приказати постигнути учинак примене важећег прописа, и проценити да ли је постигнути учинак примене важећег прописа у складу са циљем који је одређен кад је пропис донет, тј. приказати која одступања су примећена од циљне вредности показатеља учинка. Приказати да ли се решења важећег прописа примењују у потпуности и у складу са роковима прописаним у важећем пропису. Приказати доступне информације и вредности других показатеља који се прате у области уколико предметна област није уређена прописом.

Област управљања људским ресурсима у свим до сада донетим стратегијама реформе државне управе, односно јавне управе заузима једно од централних места у укупним реформским процесима, као један од кључних предуслова за успешност реформи у свим другим друштвеним областима.

У претходном периоду, донет је правни оквир, који уређују све или поједине функције у управљању људским ресурсима, како за запослене у државним органима, органима аутономних покрајина и органима јединица локалне самоуправе (у даљем тексту: државни и други органи), тако и за поједине (специфичне) категорије запослених са посебним дужностима и овлашћењима како у наведеним органима, тако и код ималаца јавних овлашћења.

Циљ је био створити претпоставке за изградњу компетентне и стабилне кадровске структуре у јавној управи, будући да су административни капацитети један од важних критеријума за оцену спремности Републике Србије да постане чланица Европске уније.

Стога је Стратегијом реформе јавне управе у Републици Србији за период од 2021. до 2030. године („Службени гласник РС”, бр. 42/21 и 9/22), у оквиру области Управљање људским ресурсима, утврђен Посебан циљ 4. Развијен и имплементиран функционалан и иновативан систем стручног усавршавања и стручних испита у јавној управи заснован на анализи потреба за унапређењем компетенција, односно знања, вештина и способности запослених у јавној управи, чијим су мерама и активностима наглашени аспекти који треба да допринесу остваривању утврђених реформских циљева у овој области.

Између осталог, наведеним посебним циљем, први пут, у реформски процес укључена је област стручних испита у систему државне, односно јавне управе (у даљем тексту: државне управе), која пре тога никада није била обухваћена документима јавних политика и системским планирањем развоја.

Потребно је нагласити да област стручних испита у нашем правном систему има традицију дужу од једног века, започету фрагменталним праксама из 19. века, преко

нормативног увођења испита за чиновничку службу 1931. године, до данашњег система који се базира на основама успостављеним шездесетих година прошлог века.

У међувремену, стручни испити су се развили у инструмент управљања људским ресурсима који има функцију верификације знања неопходних за самосталан рад у струци, завршна су фаза у процесу стручног оспособљавања, услов су за заснивање радног односа или обављање одређених послова, а у прописаним случајевима и за напредовање у више звање, те се могу посматрати као регулаторни механизам који обезбеђује кадровску оспособљеност, стандардизацију знања и уједначавање квалитета рада запослених у државним и другим органима и код ималаца јавних овлашћења.

Студија урађена са циљем идентификовања стручних испита у систему државне управе, према подацима прикупљеним од надлежних органа, указала је да постоји 105 стручних испита – државни стручни испит, 19 посебних стручних испита у смислу Закона о државним службеницима, 71 други стручни испит и 14 испита за дозволу за рад – лиценци, од којих 74 организују и спроводе органи државне управе и 31 који организују и спроводе имаоци јавних овлашћења.

Иако се ови стручни испити претежно заснивају на истим или сличним елементима, до сада се није приступило нормативном увођењу јединствених критеријума, мерила и стандарда, односно јединственом уређењу питања од значаја за све стручне испите у систему.

Тренутно, у односу на њихов број, одредбе о стручним испитима заступљене су у значајном броју материјалних закона у одређеним управним областима, најчешће само уз уређење питања које се односе на назив стручног испита који се уводи у систем, орган који га спроводи и ко има обавезу полагања тог испита.

У односу на наведено, остају отворена сва преостала питања која су од суштинске важности за системски развој и праћење стања у овој области.

Такође, готово без изузетка, закони којима се уводе стручни испити у систем садрже овлашћење да се поједина питања од значаја за њихово спровођење ближе уреде подзаконским актом – уредбом или правилником. Иако је делегирање одређених техничких и организационих питања подзаконском нормирању оправдано са становишта ефикасности, у пракси се уочава тенденција да се овим актима уређују и питања која по својој природи представљају суштинске елементе правног режима стручних испита, која не могу бити предмет уређења подзаконског акта.

Из наведених и других разлога до којих се дошло у изради студије о стручним испитима, указано је на потребу стратешке реформе ове области, која подразумева најпре прописивање минимума једнствених критеријума, мерила и стандарда, односно општих правила за све стручне испите – доношењем *lex generalis* о стручним испитима, а затим и усклађивање посебних закона у одређеним управним областима који садрже уређење појединачних стручних испита са основним законом о стручним испитима.

Крајњи циљ ове реформе, која би након регулаторне функције, требала да обезбеди организациону и дигиталну трансформацију области стручних испита, јесте да се уведе ред и обезбеди већа правна сигурност како за систем коме су стручни испити намењени, тако и за лица која имају обавезу полагања тих испита.

2) Да ли је уочен проблем у области и на коју циљну групу се односи? Представити узроке и последице проблема?

На основу приказа постојећег стања описати проблем који је потребно решити и оцијенити опасност и размере проблема. Одредити циљне групе на које проблем директно или индиректно утиче (нпр. привредни субјекти у одређеној делатности, угрожене друштвене групе, органе, односно организације који врше јавна овлашћења, итд.) и описати тај утицај. Одредити узроке настанка проблема и његове последице.

Анализа прикупљених података ради утврђивања питања од значаја за све стручне испите указала је на изражену неуједначеност у њиховом нормативном уређивању, управном поступању, организацији и начину спровођења у различитим управним областима. Утврђено је и постојање питања од системског значаја која до сада нису била препозната, нити нормативно целовито сагледана и уређена.

Нормативни оквир који уређује стручне испите је секторски, без структуре која има системски карактер, будући да до сада није успостављен минимум јединствених критеријума, мерила и стандарда у овој области. При томе, у важећем правном оквиру још увек егзистирају и примењују се закони о одређеним стручним испитима, донети с краја 20. века, који нису усклађени са предметом уређења закона у повезаним управним областима. Ово је посебно важно будући да се на стручном испиту проверава познавање важећих прописа којима су уређене области из испитних предмета које чине програм стручног испита, али и са аспекта управног поступања у овим управним стварима, увођења стандарда електронске управе у управно поступање, али и организовање и спровођење стручних испита. Уз то, ову област прописује не само значајан број законских, већ и подзаконских прописа, којим се законска материја не само ближе уређује, већ и допуњава, односно проширује у односу на обим овлашћења за доношење подзаконског прописа, што је између осталог, последица непотпуних и/или недовољно прецизних законских решења.

Такође, непостојање системске стандардизације и минимума јединствених критеријума, мерила и стандарда у овој области указало је да програми посебних стручних испита не одражавају често или искључиво специфичности управне области у којој су успостављени, већ се претежно или у већем обиму заснивају на програму државног стручног испита, због чега се поставља питање њихове аутентичности у односу на разлоге због којих су установљени, па самим тим целисходности и сврсисходности у систему. Наведено је отворило и питање међусобног односа државног стручног испита и свих других стручних испита у систему државне управе и потребу да се овај однос нормативно уреди.

Уз идентификовану потребу стандардизације организовања и спровођења стручних испита, која укључује увођење стандарда електронске управе, утврђена је и потреба да се уреди питање везе између стручних испита којим се поред осталог, верификује оспособљеност лица за обављање одређених послова и стручног усавршавања, које треба да допринесе стицању стручних знања за остваривање индикованих вредности успешности кандидата на стручном испиту.

Будући да је у области стручних испита изостало законско уређење општег карактера, које уводи заједничка правила за све стручне испите, није институционализована централизована и системска надзорна функција, што онемогућава свеобухватно праћење

стања у области стручних испита, проучавање последица утврђеног стања и благовремено корективно деловање, предузимањем одговарајућих мера.

Овој ситуацији доприноси и непостојање јединственог регистра стручних испита у систему државне управе, али и мали проценат електронских услуга и евиденција о положеним стручним испитима у електронском облику. Према прикупљеним подацима мање од 20% органа државне управе дигиталну форму примењује сегментално, а само једна орган државне управе је у целини увео електронско управно поступање и електронске услуге у стручним испитима из своје надлежности.

Напред наведено подразумева и увођење јединствених критеријума, мерила и стандарда у финансијске аспекте стручних испита, тј. трошкове испита и накнаде за тела и лица која учествују у организацији и спровођењу стручног испита, јер је анализа постојећег стања показала значајне разлике и недоследности у уређењу ових питања, како у врсти и висини трошкова, тако и у начину њиховог утврђивања и расподеле.

У односу на све напред изнето, доношење закона којим би се на јединственим основама уредила питања која су заједничка за све стручне испите у систему државне управе, имало би позитиван утицај на органе у чијем делокругу су послови државне управе који се односе на стручне испите (органи државне управе и други субјекти којима су поверени поједини послови државне управе који се односе на стручне испите), омогућавањем делотворнијег, ефикаснијег и економичнијег начина извршавања ових послова.

Уз јасно прецизирање услова, начина и трошкова полагања испита лицима која имају обавезу полагања или која су заинтересована за полагање стручних испита, као једној од идентификованих циљних група, под једнаким условима, обезбеђује се законитост и предвидивост поступка за остваривање, али и заштиту овог права.

Последично, као заинтересована страна могле би се дефинисати комисије и друга тела која спроводе стручне испите, испитивачи и друга лица која учествују у организацији и спровођењу испита.

Такође, Национална академија за јавну управу би на основу дефинисаних критеријума, прилагодила стручно усавршавање државних службеника, запослених у јединицама локалне самоуправе и код других ималаца јавних овлашћења, као и других лица заинтересованих за полагање стручних испита и могла ефективније да утиче на припрему полазника обука за успешно полагање стручних испита.

3) Да ли постоје неки други разлози за промену (интервенцију) у области у случају да није уочен проблем?

Навести разлоге за доношење прописа уколико разлог за његово доношење није решавање проблема. Уколико је разлог за интервенцију усклађивање националног законодавства са законодавством Европске уније, потребно је навести информацију о пропису Европске уније са којим се усклађује национално законодавство (назив директиве, уредбе или осталих правних аката) и процењеним тренутним нивоом усклађености и сегментима прописа Европске уније са којим се усклађује национално законодавство. Исте информације се наводе и у случају усклађивања националног законодавства са преузетим међународним обавезама.

Разлог за интервенцију јесте решавање изнетих проблема који не омогућавају јединствен, целисходан и делотворан развој система стручних испита, који има једну од кључних улога у стручном оспособљавању државних службеника, запослених у органима аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, као и код ималаца јавних овлашћења.

У том смислу, не постоје други разлози за промену (интервенцију) у овој области.

2. Утврђивање циља.

1) Који циљ је потребно постићи?

Циљ треба да буде дефинисан према жељеним ефектима које је потребно постићи у предметној области у односу на циљну групу или на животну средину, имајући у виду уочени проблем који је потребно решити, као и узроке и последице тог проблема или промену коју је потребно постићи. Циљ треба да буде прецизан, мерљив, друштвено прихватљив, остварив и временски одређен (тј. да садржи рок за постизање).

Иако област стручних испита има дугу традицију, деценијама уназад била је изван реформских/развојних процеса. У међувремену, неплански и сегментални приступ решавању индивидуалних потреба у појединим управним областима довео је до експанзије прописа који на различитим основама уређују иста питања од значаја за целину области стручних испита. Зато је потребно посебну пажњу посветити успостављању нормативног оквира којим се на јединственим основама уређује стандардизација у области стручних испита у систему државне управе и стварају предуслови за суштинску трансформацију у модел једнако потребан целини правног система, као и посебним областима деловања.

Доношење Закона о стручним испитима треба да прецизира ове оквире и обезбеди услове за почетак реформе, а затим и континуиран развој области, која је у процесу оспособљавања и запошљавања од посебног значаја не само када је у питању формални услов који запослени мора да испуњава за рад на одређеном радном месту, већ и оно што је још важније да стекне непходна знања о систему у коме је зановао радни однос или у коме се оспособљава за самосталан рад у струци, односно на одређеним пословима.

Из изнетог произилази општи циљ који се жели постићи, а то је *јединствено и целовито уређење области стручних испита*, односно доношење *lex generalis* који би елиминисао пренормираност и селективни приступ регулацији стручних испита, али и *ad hoc* уређење питања која би требала да буду заснована на јединственим критеријумима, мерилима и стандардима за све стручне испите, утврдио врсте стручних испита и њихов међусобни однос, уредио обавезне елементе свих стручних испита, уз уважавање специфичности сваког од њих, уз јасно прописане носиоце и рокове за реализацију предвиђених обавеза за увођење стандардизације стручних испита у систем државне управе.

2) Да ли је циљ који се постиже доношењем прописа усклађен са циљевима важећих планских докумената и приоритетним циљевима Владе?

Навести назив, циљ и меру планског документа и/или приоритетни циљ и резултат Владе (планиран Акционим планом за спровођење Програма Владе) који предвиђа

доношење прописа. Навести разлоге уколико пропис одступа од циљева и/или мера предвиђених планским документима и приоритетних циљева и резултата Владе.

Доношење Закона о стручним испитима усклађено је са општим циљем Стратегије реформе јавне управе у Републици Србији за период од 2021. до 2030. године, који се односи на даље побољшање рада јавне управе и квалитета креирања јавних политика у складу са европским принципима јавне управе и обезбеђивање високог квалитета услуга грађанима и привредним субјектима, као и професионалне јавне управе која ће значајно допринети економској стабилности и повећању животног стандарда.

Такође, предложено доношење наведеног закона у складу је са Посебаним циљем 4. Развијен и имплементиран функционалан и иновативан систем стручног усавршавања и стручних испита у јавној управи заснован на анализи потреба за унапређењем компетенција, односно знања вештина и способности запослених у јавној управи (област Управљање људским ресурсима), у оквиру кога је утврђена Мера 4.7: Увођење јединствених критеријума, мерила и стандарда у области стручних испита у систему државне управе.

3) На основу ког показатеља учинка се утврђује да ли је дошло до постизања циља?

Одредити мерљив показатељ учинка на основу ког се прати степен постизања циља и његову почетну и циљну вредност. Уколико није могуће одредити квантитативни показатељ учинка, потребно је навести разлоге због којих то није могуће и одредити квалитативни показатељ учинка.

Показатељ учинка:

- Број стручних испита који су усклађени са Законом о стручним испитима и у којима су успостављени стандарди електронске управе, у складу са критеријумима, мерилима и стандардима утврђеним овим законом.

Начин мерења показатеља:

- Показатељ се мери као укупан број стручних испита који кумулативно испуњавају следеће услове:
 - закон у управној области којим је установљен стручни испит усклађен је са Законом о стручним испитима;
 - успостављени су стандарди електронске управе у области стручних испита.

Сваки стручни испит који испуњава оба услова рачуна се као једна јединица показатеља.

Почетна вредност показатеља:

- 0 (у тренутку доношења закона ниједан стручни испит није усклађен и дигитализован у складу са новим стандардима).

Циљна вредност показатеља:

- 105 (укупан број идентификованих стручних испита у систему државне управе).

Рок за достизање циљне вредности:

- у року од 5 године од дана ступања на снагу Закона о стручним испитима.

4) Дефинисати извор провере и рокове за прикупљање података за праћење примене прописа.

На који начин, из којих извора провере и у којим роковима ће се прикупљати подаци на основу којих ће се пратити примена прописа (достизање циљне вредности показатеља, потпуност примене решења прописа у складу са планираним роковима, итд.)? Која организациона јединица у оквиру органа ће бити задужена за праћење примене прописа?

Извор провере је Регистар стручних испита – јединствена електронска база података о свим стручним испитима у систему државне управе. Успостављање овог регистра, као и друга питања од значаја за његово вођење уређени су Законом о стручним испитима. Будући да Закон прецизира податке и промене података које се у њега уписују, обезбедиће релевантан извор провере података на основу којих ће се пратити примена Закона.

За праћење примене Закона о стручним испитима у Министарству државне управе и локалне самоуправе биће задужен Сектор за стручно усавршавање – Група за стручне испите.

3. Идентификовање опција.

1) Да ли је циљ могуће постићи применом „status quo” опције? Приказати последице примене „status quo” опције.

Приказати најважније потенцијалне последице изостанка промене или интервенције на циљне групе, односно на област која се уређује прописом. Навести најзначајније економске, друштвене, управљачке и финансијске ефекте, ефекте на животну средину, односно ризике због којих се одустало од примене ове опције.

Стратегија реформе јавне управе у Републици Србији за период од 2021. до 2030. године, указала је на потребу спровођења процеса планирања и формулисања закона којим се на јединственим основама уређује област стручних испита у систему државне управе, јер је предложена опција једина којом се може постићи утврђени циљ.

У том смислу, али и из напред образложених разлога, „status quo” опција није разматрана.

2) Да ли је циљ могуће постићи искључиво применом подстицајних, информативно-едукативних, институционално-управљачких или мера за обезбеђивање добара и услуга, без доношења новог или измене постојећег прописа? Навести разлоге због којих се одустало од примене ове опције.

Описати разматрану опцију која подразумева постизање циља кроз примену подстицајних, информативно-едукативних, институционално-управљачких или мера за обезбеђивање добара и услуга (нпр. финансијски подстицаји, појачан инспекцијски надзор, саморегулација, информативно едукативне кампање, унапређење сарадње између органа јавне власти, ажурирање регистра и евиденција, поједностављење административних поступака и/или захтева итд.), а без промене регулаторног оквира. Навести најзначајније економске, друштвене, управљачке и финансијске ефекте, ефекте на животну средину, односно ризике због којих се одустало од примене ове опције.

Промену која захтева јединствено уређење области стручних испита у систему државне управе није могуће постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера, односно

оне не могу бити примарне у остваривању реформског циља, али могу бити подршка примени будућих законских решења у пракси.

Институционално-управљачким или мерама за обезбеђивање добара и услуга, такође, није могуће постићи циљеве реформе у овој области, будући да до сада никада није била системски регулаторно уређена.

3) Које су кључне промене које се прописом предлажу ради постизања циља?

Описати предложена решења прописа којима се мењају права и обавезе физичких и правних лица, начин њиховог остваривања, као надлежности и начин вршења надлежности од стране органа јавне управе (нпр. измена услова за излазак на тржиште, измена права и обавеза и/или измена критеријума за остваривање права или испуњење обавеза за грађане и/или привреду, увођење или измена регистра, измена надлежности, формирање нове надлежне институције/укидање или спајање постојећих институција, итд.).

Закон о стручним испитима успоставља јединствене стандарде, критеријуме и мерила за увођење и спровођење стручних испита у систему државне управе.

Први пут уређује се појам стручног испита, утврђују врсте стручних испита и њихов међусобни однос, јединствено дефинишу обавезни елементи стручних испита, начин уређења специфичности сваког од њих и јасно одређење начина поверавања одређених послова стручних испита имаоцима јавних овлашћења.

Даље, ради обезбеђења системског, уједначеног и транспарентног уређења ове области, предложеним решењима прецизирају се критеријуми за стандардизацију стручних испита у питањима која се односе на:

- 1) кључне компоненте и логичку структуру стручног испита;
- 2) структурисану организацију и спровођење стручног испита;
- 3) систематизоване процедуре евидентирања и верификације стручних испита;
- 4) институционализацију припремног процеса за полагање испита;
- 5) финансијске аспекте полагања стручних испита;
- 6) успостављање системске надзорне функције;
- 7) интеграцију електронских стандарда у област стручних испита.

Напред наведеним, између осталог, постиже се:

- увођење јединствених правила за све стручне испите у систему државне управе, али и обезбеђивање услова за праћење стања у овој области на основу јасних критеријума;
- стандардизована организациона и процесна структура стручних испита, кроз институционализовани оквир у којем су прецизно дефинисане надлежности органа у вези са овим сегментом деловања, овлашћење и услови за образовање тела за спровођење стручних испита, као и транспарентни критеријуми за одређивање у чланство ових тела или за испитивача;
- систематизовани процеси регистрације и евидентирања стручних испита и верификације лица која су положили стручне испите, што обезбеђује квалитет и

валидност података за јачање надзорне функције и праћење стања у области, али и за ефикасност управног и другог одлучивања у поступцима у којима су подаци о чињеницама из ових регистара неходни за одлучивање;

- институционализација припремног процеса кандидата за полагање стручног испита, повезивањем са сродним областима – стручним усавршавањем, које су јединствен и неодвојих део процеса стручног оспособљавања за самосталан рад у струци или на одређеним пословима;
- јасно дефинисани финансијски аспекти, који уређују трошкове – њихову врсту и начин плаћања и расподелу средстава у систему стручних испита, са циљем рационализације прихода и расхода у буџету за потребе организовања и спровођења стручних испита;
- успостављање надзорне функције која обезбеђује системску контролу квалитета, усклађеност са стандардима и транспарентност у овој области, омогућавајући ефикасно праћење стања, поуздано извештавање и правовремено корективно деловање у свим фазама процеса;
- укључивање стручних испита у свеобухватни дигитални екосистем електронске управе, као део националних стратегија дигитализације.

4) Које опције су разматране приликом израде прописа и навести разлоге због којих се од њих одустало?

Представити различите опције које су разматране приликом дефинисања кључних решења предложених прописом и описати најзначајније економске, друштвене, управљачке и финансијске ефекте, ефекте на животну средину, односно ризике због којих се одустало од ових опција. Када се прописом врши усаглашавање домаћег правног оквира са правним тековинама Европске уније, потребно је размотрити опције које се односе на начин примене кључних решења акта који се транспонује.

Једина опција којом се може постићи жељена промена јесте доношење Закона о стручним испитима.

5) Која је међународна упоредна пракса у регулисању области?

Представити кључна решења у предметној области у упоредивим земљама Европске уније, земљама у окружењу или другим упоредивим земљама. Уколико се овим прописом врши усклађивање са прописом Европске уније представити релевантне налазе ex-ante анализе ефеката које је спровела администрација Европске уније, уколико је ова анализа доступна.

У овој ex-ante анализи, извршено је прикупљање и систематизовање законског уређења стручних испита у Црној Гори, Републици Хрватској, Босни и Херцеговини, Републици Словенији и Републици Северној Македонији, пре свега имајући у виду да нормативни оквир који уређује (државно) службенички систем у наведеним земљама, у претежном броју институте радно-правног статуса запослених утврђује на исти или сличан начин као и у Републици Србији, при чему се имало у виду да су две од наведених држава и чланице Европске уније.

У Црној Гори установљена је обавеза полагања стручног испита за заснивање радног односа у државној служби. Циљ је утврђивање оспособљености за обављање посла у одређеној професионалној сфери – у министарствима, органима управе, судској управи,

тужилачкој управи или другим органима јавне управе. Као и у Републици Србији, и у Црној Гори постоје и други стручни испити регулисани посебним прописима, који се полажу независно од овог стручног испита који је обавеза за све запослене у напред наведеним органима.

У Републици Хрватској такође, постоји државни испит, који се од краја 2022. године полаже искључиво електронским путем. Све процесне радње – од пријаве испита, поступања по пријави, организације и спровођења испита, па до издавања уверења о положеном испиту, врше се преко е-платформе за стручне испите. И у Републици Хрватској, поред државног испита постоје и други стручни испити, регулисани посебним прописима.

У Босни и Херцеговини постоји испит општег знања и стручни испит. Испит општег знања има за циљ утврђивање да ли кандидати који конкуришу на радно место државног службеника поседују довољан степен знања из области јавне управе који је неопходан за обављање послова државног службеника. Не морају га полагати кандидати који имају положен стручни управни испит или јавни испит за државне службенике у институцијама Босне и Херцеговине или правосудни испит. Са друге стране, стручни испит полажу сва лица која као кандидати конкуришу на радна места државних службеника у органима државне службе, а циљ овог испита је провера способности кандидата за рад на конкретном радном месту. Овај испит се састоји из писменог и усменог дела и полаже се приликом сваког учествовања у конкурсној процедури. У Босни и Херцеговини, поред овако прописаних испита за запослене у државним органима постоје и други стручни испити, регулисани посебним прописима.

У Републици Словенији установљен је стручни испит из управног поступка, који су дужни да полажу службеници запослени у државним органима, органима месних заједница и носиоци јавних овлашћења када одлучују о правима, обавезама или правним интересима физичких, правних и других лица у управним стварима, као и у случајевима када пружаоци јавних услуга одлучују о правима или обавезама корисника тих услуга. Овај стручни испит полаже се за поступање у првостепеном и другостепеном управном поступку. Испити су независни један од другог, односно полагање испита за први није услов за полагање испита за други степен. За вођење првостепеног поступка, одлучивање у једноставним управним стварима и одлучивање у управним извршним поступцима полаже се испит првог степена, док се за вођење управног поступка и одлучивање о управним стварима полаже испит другог степена. Поред овог испита, у Републици Словенији постоје и други стручни испити, регулисани посебним прописима.

У Републици Северној Македонији установљен је испит за административног службеника, који организује и спроводи Агенција за администрацију. Овај испит полажу кандидати за административног службеника, а према прописима Републике Северне Македоније административни службеници су лица која су засновала радни однос ради вршења административних послова у државним органима и органима локалне самоуправе управе, установама које обављају делатност у области образовања, науке, здравства, културе, рада, социјалне и дечије заштите, спорта, као и у другим јавним делатностима од интереса утврђених законом, а које су организоване као агенције, фондови, јавне установе и јавна предузећа чији је оснивач Република Македонија или општине, град Скопље, као и општине у граду Скопљу. Други стручни испити у Северној Македонији регулисани су посебним прописима.

У односу на напред изнето, не постоји упоредна пракса која омогућава сагледавање добре праксе у уређењу јединствених критеријума, мерила и стандарда у области стручних испита, будући да земље региона такође, имају секторски приступ у уређењу стручних испита.

4. Анализа економских ефеката

- 1) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нови, укида или мења постојећи административни поступак и/или административни захтев за привредне субјекте и који су позитивни ефекти овог решења? Да ли предложена решења утичу на повећање или умањење административних трошкова¹ и колико износи повећање или умањење административних трошкова које сноси привредни субјект?

Описати административни поступак и/или административни захтев који се уводи, укида или мења и одредити привредне субјекте на коју се односи (правна форма, величина, делатност, итд). Проценити износ повећања или умањења административног трошка који настаје као последица увођења, укидања или измене административног поступка и/или административног захтева. Одредити да ли је у питању једнократан или понављајући трошак (ако се понавља – одредити интервале у којима се понавља). Представити позитивне ефекте (користи) увођења новог, укидања или измене постојећег административног поступка и/или административног захтева, и одредити циљне групе (привредне субјекте, грађане, органе, односно организације који врше јавна овлашћења, итд.) на које се односе позитивни ефекти. Износ повећања или умањења административног трошка може се проценити применом модела стандардног трошка.

Предложеним решењима прописа не уводе се нови, не укидају, односно не мењају се постојећи административни поступци за привредне субјекте.

- 2) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа финансијска обавеза за привредне субјекте? Који су позитивни ефекти увођења нове, измена или укидања обавезе?

Описати предложена решења прописа којим се уводи нов, мења или укида постојећи порез, допринос, накнада, такса, акциза, царина, односно мења стопа, основица, обвезник или платац. Проценити износ повећања или умањења ових трошкова и одредити привредне субјекте који ће сносити трошак (правна форма, величина, делатност, итд). Одредити да ли је у питању једнократан или понављајући трошак (ако се понавља – одредити и интервале у којима се понавља). Представити сврху увођења нове, измена или укидања финансијске обавезе, тј. описати позитивне ефекте (користи) и циљне групе (привредне субјекте, грађане, органе, односно организације који врше јавна овлашћења, итд.) на које се односе позитивни ефекти.

¹ Административни трошак је трошак времена и новца које утроши привредни субјекат или грађанин за информисање о административном поступку или административном захтеву, у смислу закона којим се уређује Регистар административних поступака, припрему и достављање захтева, пријаве или обавештења и пратеће документације, ангажовања трећег лица и вршење плаћања у административном поступку или административном захтеву, као и за преузимање акта којим се одлучује у административном поступку и друго;

Предложеним решењима прописа не уводе се нови, не укидају, односно не мењају се финансијске обавезе за привредне субјекте.

- 3) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа обавеза која утиче на повећање или умањење трошкова производње и/или пружања услуга које сноси привредни субјект? Колико износи повећање или умањење ових трошкова? Да ли се обавеза може испунити на домаћем тржишту и да ли је рок за испуњење обавезе примерен? Који су позитивни ефекти увођења нове, измена или укидања обавезе?**

Описати предложена решења прописа којим се уводи нова, мења или укида постојећа обавеза која директно или индиректно утиче на измену процеса производње и/или пружања услуге (нпр. увођење или укидање обавезне примене неког техничког захтева, примене одређене опреме, запошљавања лица које испуњава критеријуме које се односе на ниво образовања и компетенција, итд.). Проценити износ повећања или умањења трошкова који произилазе из овог решења и одредити циљне групе (правна форма, величина, делатност, итд) који ће сносити трошак. Одредити да ли је у питању једнократан или понављајући трошак (ако се понавља – одредити и интервале у којима се понавља). Представити да ли се обавеза може испунити на домаћем тржишту и да ли је рок за испуњење обавезе примерен. Представити позитивне ефекте (користи) од увођења нове, измена или укидања ове обавезе, тј. описати и одредити циљне групе (привредне субјекте, грађане, органе, односно организације који врше јавна овлашћења, итд.) на које се односе позитивни ефекти.

Предложеним решењима прописа не уводе се нови, не укидају, односно не мењају се обавезе које утичу на повећање или умањење трошкова производње и/или пружања услуга које сноси привредни субјект.

- 4) На који начин ће предложена решења прописа утицати на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту?**

Описати предложено решење прописа које директно или индиректно утиче на ценовну конкурентност домаћих привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту, њихово пословно повезивање и удруживање, унапређење инфраструктуре, трансфер технологије (утицај на иновације и доступност технологије), приступ финансијским средствима, услове за инвестирање, унапређење квалитета радне снаге, обавезе послодаваца, итд.? Описати очекиване ефекте и одредити привредне субјекте на које се ефекти односе и описати мере које ће се предузети у случају индентификовања негативних ефеката предложеног решења (нпр. мере подршке у прилагођавању домаћих привредних субјеката обавезама које се намећу приликом усаглашавања прописа са решења прописа ЕУ и др.).

Предложена решења прописа немају утицај на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту.

- 5) На који начин ће предложена решења прописа утицати на конкуренцију?**

Да ли се предложеним решењима прописа директно или индиректно утиче на:
– број и врсту учесника на тржишту, односно да ли се додељују одређена искључива права;

- могућност за тржишно надметање, односно договарање између учесника на тржишту;
- слободно формирање цена и могућност избора добављача и производа;
- могућности на улазак нових учесника на тржиште прописивањем критеријума, стандарда или услова;
- могућност да државни органи, органи територијалне аутономије и локалне самоуправе нуде робу и услуге на тржишту заједно са учесницима на тржишту над којима врше надзор?

Предложена решења прописа немају утицај на конкуренцију према наведеним критеријумима.

6) На који начин ће предложена решења прописа утицати на микро, мале и средње привредне субјекте (ММСП)?

Приказати разлике у ефектима предложених решења прописа на привредне субјекте различите величине (микро, мале, средње, велике), имајући у виду њихову делатност и форму организовања. Оценити да ли су ефекти прописа на ММСП позитивни или негативни и приказати мере којима се негативан ефекат на ММСП умањује.

Предложена решења прописа немају утицај на микро, мале и средње привредне субјекте.

5. Анализа ефеката на друштво.

1) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нови, укида или мења постојећи административни поступак за грађане и који су позитивни ефекти овог решења? Да ли предложена решења прописа утичу на повећање или умањење административних трошкова и колико износи повећање или умањење административних трошкова које сnose грађани?

Описати административни поступак који се предложеним решењима прописа уводи, укида или мења и одредити циљну групу на коју се односи (посебно осетљиве друштвене групе²). Проценити износ повећања или умањења административног трошка који настаје као последица увођења, укидања или измене административног поступка. Одредити да ли је у питању једнократан или понављајући трошак (ако се понавља – одредити и интервале у којима се понавља). Представити позитивне ефекте (користи) увођења новог, укидања или измене постојећег административног поступка и одредити циљне групе (привредне субјекте, грађане, органе, односно организације који врше јавна овлашћења, итд.) на које се односе позитивни ефекти. Износ повећања или умањења административног трошка може се проценити применом модела стандардног трошка.

Доношење Закона о стручним испитима неће изазвати непосредне трошкове за грађане, будући да не утврђује обавезе које су општег карактера. Када су у питању трошкови

² Осетљиве друштвене групе обухватају групе у посебном ризику од дискриминације и социјалне искључености у које спадају особе са инвалидитетом, деца, млади, старији преко 65 година, припадници ромске националне мањине, особе ниског имовног стања, незапослени, избегла и интерно расељена лица, мигранти и тражиоци азила, становништво руралних и недовољно развијених подручја, самохрани родитељи, жртве насиља у породици и партнерским односима, припадници LGBTI заједнице, особе које живе са HIV/AIDS-ом, особе које болују од ретких болести, итд.

полагања испита за лица која имају обавезу полагања или су заинтересована за полагање стручног испита, овим законом неће бити наметнути нови трошкови за исту намену.

Суштинске новине које доноси овај закон, заправо се односе на користи које ће ова лица имати од унапређеног система стручних испита, посебно у домену успостављања електронских услуга у овој области и припреме за полагање стручног испита.

Циљ је да се планираним новинама елиминише временски интензиван и оптерећен папирном документацијом, традиционални начин пријављивања, управног одлучивања, организације и спровођења стручних испита, односно успостави модел који ће на ефикасан начин, без непотребних трошкова, омогућити једнак приступ праву на полагање стручних испита свим заинтересованим лицима и њихово организовање и спровођење у разумном року.

Такође, предложена решења прописа требало би да омогуће заинтересованима лицима за полагање стручних испита равноправан третман, уз елиминисање свих основа директне и индиректне дискриминације.

2) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа финансијска обавеза за грађане?

Описати предложена решења прописа којим се уводи нов, мења или укида постојећи порез, допринос, накнада, такса, партиципација, царина односно мења стопа, основица, обвезник или плаћац, итд. Проценити износ повећања или умањења ових трошкова и одредити циљне групе (посебно осетљиве друштвене групе) који ће сносити трошак. Одредити да ли је у питању једнократан или понављајући трошак (ако се понавља – одредити и интервале у којима се понавља). Представити позитивне ефекте (користи) увођења нове, измена или укидања финансијске обавезе и циљне групе (привредне субјекте, грађане, државне органе, итд.) на које се односе позитивни ефекти.

Предложена решења прописа не утичу на финансијске обавезе за грађане, из напред изнетог разлога да одредбе овог закона немају општи карактер.

Када су у питању лица која имају обавезу полагања или су заинтересовани за полагање стручног испита, потребно је нагласити да предложена решења не уводе нова, не мењају или укидају њихове постојеће финансијске обавезе.

Наиме, ова лица имају обавезу плаћања прописаних трошкова полагања стручног испита, осим у случају када такође, у складу са прописом, ту обавезу има државни или други орган, односно ималац јавних овлашћења код кога је то лице запослено.

3) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа обавеза која утиче на трошкове живота?

Описати предложена решења прописа којим се уводи нова, мења или укида постојећа обавеза која повећава или умањује трошкове живота. Проценити износ повећања или умањења трошкова живота. Представити позитивне ефекте увођења нове, измене или укидања постојеће обавезе.

Предложена решења прописа не утичу на трошкове живота.

4) На који начин предложена решења прописа утичу на доступност, квалитет и цене роба и услуга од значаја за животни стандард становништва?

Описати предложена решења прописа којима се директно или индиректно утичу на доступност, квалитет и цене роба и услуга од значаја за животни стандард становништва (као што су храна, пијаћа вода, становање, енергија итд.). Одредити производе и услуге и описати утицај.

Предложена решења не утичу на доступност, квалитет и цене роба и услуга од значаја за животни стандард становништва.

5) На који начин предложена решења прописа утичу на тржиште рада, запошљавање, услове за рад и синдикално удруживање?

Описати предложена решења прописа која имају директан или индиректан утицај на могућности запошљавања и отпуштања, као и формирање или укидање радних места, укупно или у одређеној делатности или за одређене струке? Да ли предложена решења прописа утичу на права и обавезе радника, могућности њиховог синдикалног удруживања и преговарања са послодавцима? Да ли предложена решења прописа утичу на потребе за преквалификацијама или додатним обукама? Да ли предложена решења прописа утичу на могућност укључивања припадника осетљивих групе на тржиште рада? Описати утицај и представити меру којом се умањује потенцијални негативни утицај.

Предложена решења прописа могу позитивно утицати на запошљавање, јер се њиховом имплементацијом стварају ефикасни и ефективни услови за полагање стручних испита, који лица која их положи чини конкурентнијим на тржишту рада.

Развој е-алата и дигиталних платформи у складу са предложеним решењима олакшаће приступ правима у области стручних испита, смањиће техничке и формалне препреке и цео процес учинити транспарентнијим.

Подршка кандидатима у савладавању програма стручних испита – кроз обуке и публикације за припрему за полагање стручног испита, утицаће директно на успешност кандидата на испиту, а индиректно и на компетентност ових лица да са више успеха одговоре потребама система у коме раде.

6) На који начин предложена решења прописа утичу на здравље људи?

Описати предложена решења прописа која директно или индиректно утичу на здравље људи (посебно осетљивих друштвених група) и представити ефекте тих решења. Уколико су ефекти предложених решења негативни, представити мере којима ће се ти ефекти ублажити или отклонити.

Предложена решења прописа немају утицај на здравље људи.

7) На који начин предложена решења прописа утичу на обим остваривања права на правично суђење, приступачност јавним површинама и објектима и приступ информацијама? На који начин предложена решења утичу на квалитет и доступност јавних услуга, услуга система социјалне заштите, система здравствене заштите и система образовања, као и и других јавних услуга, нарочито у контексту заштите и унапређења права припадника осетљивих друштвених група?

Описати предложена решења прописа која директно или индиректно утичу на обим остваривања права, као што су право на правично суђење, приступачност јавним површинама и објектима и приступ информацијама, односно квалитет и доступност јавних услуга, квалитет и доступност услуга система социјалне заштите, здравственог система и система образовања, као и доступност и приуштивост других јавних услуга и представити ефекте тих решења на грађане (посебно на осетљиве друштвене групе). Уколико су ефекти предложених решења прописа негативни, представити мере којима ће се ти ефекти ублажити или отклонити.

Предложена решења прописа, будући да су претежно општег организационог карактера, а не процесног, немају утицај на наведено.

8) На који начин предложена решења прописа утичу на доступност културних садржаја и очување културног наслеђа?

Описати предложена решења прописа која директно или индиректно утичу на доступност културних садржаја (концерт, изложба, представа, филм, итд.) и очување материјалног културног наслеђа (споменици културе, музејска грађа, архивска грађа, филмска и остала аудиовизуелна грађа, стара и ретка библиотечка грађа, итд.) или нематеријалног културног наслеђа (праксе, приказе, изразе, знања, вештине, као и инструменте, предмете, артефакте и културне просторе који су с њима повезани, које заједнице, групе и у појединим случајевима појединци, препознају као део свог културног наслеђа).

Предложена решења прописа не утичу на доступност културних садржаја и очување културног наслеђа.

9) Да ли предложена решења прописа имају различите ефекте на жене и мушкарце, тј. родну равноправност? Описати те ефекте. Да ли пропис повећава или умањује родну равноправност? Које мере су предвиђене за ублажавања потенцијалних негативних ефеката прописа на родну равноправност?

Описати директан или индиректан ефекат који предложена решења прописа производе на жене и мушкарце (посебно на припаднике угрожених друштвених група), тј. родну равноправност у вези са правима из радног односа, имовинских права, правом на образовање и здравствену заштиту, учешћем у одлучивању, превенцијом и превазилажење родних стереотипа, неплаћеним радом, итд.). Проценити да ли предложена решења прописа потенцијално могу имати негативан ефекат на родну равноправност и описати мере које су предвиђене за ублажавања ових ефеката.

Предложена решења прописа немају различите ефекте на жене и мушкарце, тј. родну равноправност.

6. Анализа ефеката на животну средину и климатске промене.

1) На који начин предложена решења прописа утичу на животну средину?

Описати како и у ком обиму предложена решења прописа утичу на квалитет воде, ваздуха и земљишта, климатске промене, управљање отпадом, заштиту од буке, као и живи и неживи свет. Уколико су ефекти предложених решења прописа негативни, представити мере којима ће се ти ефекти ублажити или отклонити.

Примена предложених решења имаће позитиван утицај на нематеријалне ефекте, пре свега са аспекта заштите животне средине.

Томе у прилог говори и анализа коју је израдило Министарство државне управе и локалне самоуправе у вези са увођењем електронских услуга и електронског управног поступања у стручним испитима из делокруга овог министарства, а којом су детектовани ресурси који се користе за спровођење процедура стручних испита, чија индустријска производња као и употреба, рециклажа и отпад представљају великог загађивача животне средине (загађење ваздуха, отпадне воде, употребе пијаће воде, енергетска интензивност, итд).

Истражујући за потребе овог пројекта добијена је информација да је за производњу тоне папира, према процењеном просеку, потребно од 17 до 24 стабала (у зависности од врсте дрвета, величине, итд), те да се само у случају једног од стручних испита из надлежности Министарства – државног стручног испита, имплементацијом понуђене законске опције – аутоматизацијом и дигитализацијом процеса у стручним испитима, може сачувати око 60 стабала у периоду од пет година.

У том смислу, један од закључака поменуте анализе био је да су ефекти пројекта дигитализације процедура у области стручних испита у складу са промовисаном глобалном стратегијом пошумљавања (нових билион садница дрвећа на светском нивоу) која је усвојена и промовисана на Светском економском форуму у Давосу, одржаном 2020. године.

Такође, ово је у складу и са глобалном стратегијом пошумљавања и обнављања екосистема, коју подржава иницијатива 1t.org – One Trillion Trees, промовисаном и на новијим форумима Светског економског форума (2023–2024), чији је циљ заштита биодиверзитета и климатских ресурса кроз заснивање и очување билион стабала широм света.

Поред тога, бројни су други примери ефеката које Закон може да има на заштиту животне средине, између осталог, решава се веома комплексан проблем управљања (трајним) отпадом који настаје од употребе тонера за потребе штампања папирних докумената у поступцима који се воде по захтевима за полагање стручних испита.

7. Анализа управљачких ефеката.

1) Које активности је потребно спровести и у којим роковима како би се омогућила примена прописа? Која организациона јединица унутар органа, односно организације који врше јавна овлашћења, је одговорна за спровођење ових активности?

Потребно је прецизно навести конкретне регулаторне (доношење подзаконских и општих аката, усклађивање других прописа са прописом који се предлаже) и нерегулаторне активности (информативно едукативне кампање, обуке запослених за примену нових прописа, техничко технолошке и организационе промене, итд.) које је потребно предузети како би се омогућила примена прописа, као и рок за њихово спровођење. Навести орган, односно организацију која врши јавна овлашћења и унутрашњу организациону јединицу која је одговорна за спровођење активности. Навести на који начин ће се успоставити међуинституционална сарадња између органа, односно организације који врше јавна овлашћења надлежних за примену прописа.

У складу са роковима предвиђеним овим законом, утврђена је обавеза усаглашавања закона у појединим управним областима са одредбама овог закона.

Поред тога, у складу са обимом овлашћења утврђеним Законом о стручним испитима, уређена је надлежност органа за доношење подзаконских прописа за његово извршавање.

Потребе за институционалним променама нису идентификоване, будући да овај закон неће довести до измене надлежности органа у пословима стручних испита утврђене тренутно важећим организационим законима или законима из појединих управних области.

У смислу напред наведеног, неће бити потребно реструктурирање постојећих државних органа, односно других субјеката у јавној управи (нпр. проширење, укидање, промене функција/хијерархије).

Такође, примена Закона о стручним испитима последично неће имати увођење нових испита, већ стандардизацију постојећих, уз учешће свих кључних субјеката који су, са аспекта своје надлежности и до сада били одговорини за спровођење активности у овој области.

Очекује се да ће примену овог закона подржати постојећи систем стручног усавршавања, кроз институционалне програме обука за државне службенике.

2) Одредити капацитете органа, односно организације који врше јавна овлашћења који је потребно ангажовати за примену прописа. Да ли су капацитети довољни за примену прописа?

Одредити организациону целину у оквиру органа, односно организације који врше јавна овлашћења која ће вршити надлежности дефинисане прописом. Приказати људске и материјалне (опрема, простор, софтвер, итд.) капацитете које је потребно да ова организациона целина ангажује. Проценити постојеће и навести да ли је потребно обезбедити додатне капацитете и начин на који ће се ти капацитети обезбедити.

Државни и други органи, као и имаоци јавних овлашћења у пословима стручних испита, у односу на чињеницу да исте обављају у значајном временском периоду, већ имају кадровске, организационе и техничке капацитете за спровођење предложених законских решења.

3) На који начин предложена решења прописа утичу на ефикасност, одговорност и транспарентност рада органа, односно организација који врше јавна овлашћења надлежних за примену прописа?

Описати предложена решења прописа која директно или индиректно утичу на брже и једноставније вршење надлежности органа, односно организација који врше јавна овлашћења уз ефикасније коришћење расположивих ресурса и описати утицај? Да ли се предложеним решењима прописа јасно одређује надлежност за примену прописа између органа, односно организација који врше јавна овлашћења (на пример у случају заједничког надзора)? Да ли се омогућава циљним групама и заинтересованим странама да имају увид у начин примене прописа (на пример доступност информације о начину спровођења административног поступка, праћење кретања предмета, јавност регистара и евиденција, доступност извештаја, итд.)?

Процењује се да ће предложена решења Закона о стручним испитима допринети ефикаснијем, одговорнијем и транспарентнијем систему стручних испита, будући да предвиђају јединствене стандарде за све стручне испите, јасно разграничене овлашћења и надлежности државних и других органа, као и увођење високих стандарда електронске управе у ову област.

Уз то, предложена решења имаће индиректан утицај на функционално унапређење система стручних испита, смањење административног оптерећења и трошкова поступка, што ће једнако допринети бржем и лакшем вршењу надлежности органа и ефикаснијем остваривању права лица која имају обавезу полагања или су заинтересована за полагање стручних испита, чиме се додатно јача одговорност и транспарентност рада органа.

4) На који начин предложена решења прописа утичу на владавину права?

Описати предложена решења која директно или индиректно утичу на уједначеност примене прописа, могућност злоупотребе права и овлашћења и примену других прописа и описати овај утицај.

Предложена решења прописа не садрже елементе који могу утицати на владавину права, односно могуће злоупотребе права и овлашћења која се овим законом дефинишу.

8. Анализа финансијских ефеката.

1) Колико износе јавни расходи примене прописа и из којих извора финансирања ће се обезбедити средства?

Описати предложена решења прописа која директно или индиректно утичу на повећање јавних расхода. Навести процењен износ трошкова које ће сносити органи, односно организације који врше јавна овлашћења за примену прописа. Навести изворе финансирања из којих ће се обезбеђивати потребна средства (буџет Републике Србије, задуживање, донаторска средства, буџет аутономне покрајине, буџет јединице локалне самоуправе, буџет јавне установе, итд.) и износе који ће се обезбедити из сваког извора финансирања.

Законом о стручним испитима предложена су следећа решења која ће имати финансијске ефекте, односно утицај на јавне расходе:

1. орган надлежан за пројектовање, усклађивање, развој и функционисање система електронске управе, у сарадњи са државним органом у чијој надлежности су послови стручног испита, односно ималац јавних овлашћења, у року од 36 месеци од дана ступања на снагу овог закона, успоставиће софтверско решење које на једном месту омогућава електронско управно поступање, односно поступање у управним стварима стручног испита електронским путем, као и електронске процедуре које се односе на рад испитне комисије и испитивача.
2. министарство надлежно за систем државне управе, у року од 18 месеци од дана ступања на снагу овог закона, успоставиће Регистар стручних испита, као централизовану базу података о свим стручним испитима у систему државне управе.

Средства за развој и успостављање софтверског решења за електронско управно поступање и електронске услуге у стручним испитима су обезбеђена Законом о буџету Републике Србије за 2026. годину (Службени гласник РС, број 108/25), на разделу 51 – Канцеларија за информационе технологије и електронску управу, Програмска активност

5003 – Имплементација електронских регистара органа и организација јавне управе и људских ресурса у систему јавне управе, у износу од 60.000.000 динара. Средства ће се у наредним годинама планирати у складу са укупним нивоом расхода и издатака буџета Републике Србије, наведеног у делу III закона о буџету Републике Србије - Извршавање буџета на разделу Канцеларије за информационе технологије и електронску управу.

На разделу 20 – Министарство државне управе и локалне самоуправе нису потребна средства у 2026. години, а у наредним годинама средства ће се планирати у износу од 6.000.000 динара, у оквиру Програма 0607 – Систем јавне управе, Програмска активност 0011 – Стручно усавршавање и стручни испити.

У делу накнада за рад лица која учествују у организацији и спровођењу стручних испита, предложена решења неће створити нове расходе у односу на постојеће. Напротив, очекује се да ће јединствено уређење овог питања у укупној маси средстава за наведену намену, допринети умањењу јавних расхода.

Наиме, пре дефинисања предложеног решења које уређује накнаде за рад, спроведено је прикупљање и анализа релевантних података у овом сегменту.

Истраживање је показало да се накнаде за рад лица која учествују у организацији и спровођењу стручног испита, готово по правилу се утврђују решењем руководиоца органа.

Такође, добијени су подаци да ова накнада постоји у свим стручним испитима, али код не малог броја испита то је био и једини податак, јер није достављена информација о висини накнаде за рад. Упоредним прегледом података о накнадама за рад (код испита за које су достављени), није било елемената на основу којих би се утврдило који су критеријуми били опредељујући за одређивање накнаде и да ли су ти критеријуми јединствени. У том сегменту, забележена је нпр. разлика у висини накнаде за рад чланова комисије и испитивача код имаоца јавних овлашћења коме су поверени послови спровођења испита, у односу на накнаду за рад чланова комисије и испитивача који спроводе исти испит у органу државне управе.

На потребу увођења јединствених стандарда у овом делу, указао је извештај Државне ревизорске институције о ревизији сврсисходности комисија и других сталних радних тела у јавном сектору из 2016. године, којим се препоручује Влади да утврди мерила и критеријуме за висину накнаде за рад председника и чланова комисија и других привремених радних тела у јавном сектору, а субјектима ревизије да приликом оснивања комисија и других радних тела јасно дефинишу циљ и задатак, број чланова, рок извршења задатака, висину накнаде, резултат рада комисије, начин извештавања о раду, као и начин контроле њиховог рада.

Све ово је узето у обзир у предложеним решењима закона о стручним испитима.

При предлагању уређења накнаде за рад лица која учествују у њему узети су у обзир и прописи који су део наше правне традиције, будући да их тренутно прописи не прецизирају, већ само утврђују овлашћење за његово уређење актима ниже правне снаге (како је већ истакнуто – решењем руководиоца органа).

Такође, у обзир су узете анализе стања у области стручних испита, којима су идентификовани модели који имају негативне финансијске ефекте у ово сегменту.

У том делу, показало се да модел фиксног износа накнаде за рад на месечном нивоу (за месец у коме су одржани испити и остварен рад), због малог броја кандидата (без обзира да ли сам испит има мали број кандидата који имају обавезу његовог полагања или позвани кандидати нису приступили полагању испита), често за последицу има исплату накнаде која је неколико пута већа од накнаде коју би према идентификованом моделу исплате „по кандидат“ могла бити остварена на месечном нивоу.

Предложено решење накнаде за рад по кандидату има своју оправданост и у односу на остварени рад лица у организацији и спровођењу испита, јер је исти могуће исказати у утврђивању трошкова пружања јавне услуге за коју се наплаћује такса, примењиво је на све стручне испите у систему и обезбеђује регулацију која неће захтевати потребу честог новелирања због нестабилности или непотпуности изабраног критеријума за обрачун накнаде за рад.

Независно од свега изложеног, потребно је нагласити да би правилно постављен систем стручних испита требало посматрати као инвестицију, а не као трошак, будући да након увођења планираних новина, посебно у сегменту унапређења услуга процесом дигитализације, дугорочно гледано, може да допринесе приходовању у буџет.

Наведена оцена исказана је имајући у виду резултате поменуте анализе увођења електронских услуга и електронског управног поступања у стручним испитима, а сагласно којима су детектоване уштеде не само у материјалним средствима (папир, тонери, штампачи, коверте и поштанске услуге, архивски простор и сл), већ и у ефективности рада запослених на овим пословима (значајно скраћивање радних процеса – са просечних 26 дана на 8 радних часова), што дугорочно гледано за резултат може да има оптимизацију кадровских капацитета на овим пословима.

Имајући у виду природу односа који се уређује, спровођење овог закона неће имати утицај на међународне финансијске обавезе.

2) Какве ће ефекте предложена решења прописа имати на јавне приходе и расходе?

Одредити јавни приход (порез, допринос, акциза, такса, накнада, итд.) који се уводи или мења или на који директно или индиректно утиче пропис и проценити износ промене јавног прихода у року од три до пет година од тренутка примене прописа. Одредити јавни расход који се уводи или мења или на који директно или индиректно утиче пропис и проценити износ промене јавног расхода у року од три до пет година од тренутка примене прописа.

У односу на предложено решење да се висина трошкова полагања стручног испита утврђује законом којим се уређују републичке административне таксе, у складу са методологијом и начином утврђивања трошкова пружања јавне услуге, овај закон ће имати позитивне ефекте на јавне приходе, будући да ће створити обавезу утврђивања реалних трошкова организовања и спровођења стручних испита, као и редовно усклађивање динарских износа такси прописаних овим законом, применом индекса потрошачких цена, према подацима републичког органа надлежног за послове статистике.

С тим у вези, биће потребно ускладити праксу у раду надлежних органа у примени јединствене методологије за утврђивање трошкова пружања ових јавних услуга и то не само у делу који се односи на трошкове управног одлучивања, организовања и

спровођења стручног испита (редовног и поправног), трошкове рада тела које спроводи стручни испит, испитивача и лица која учествују у организовању и спровођењу испита, издавање уверења о положеном испиту, већ и друге трошкове који учествују у пружању јавне услуге чије се увођење планира доношењем Закона о стручним испитима, попут припреме и штампе приручника за полагање стручног испита и слично.

Напред наведено је важно будући да је затечено стање произвело да данас имамо различитост и недоследност у уређењу питања која се односе на трошкове полагања стручног испита.

Разлике се односе од врсте јавних прихода који се предвиђају за конкретне стручне испите (код једног броја утврђене су таксе, код другог накнаде), до тога да се за прве трошкови уређују Законом о републичким административним таксама, а за друге најчешће – решењем руководиоца органа.

Када су у питању обуке државних службеника, запослених у јединицама локалне самоуправе и код ималаца јавних овлашћења које су припрема за полагање стручног испита, Национална академија за јавну управу – централна институција система стручног усавршавања у јавној управи Републике Србије, основана је са циљем да спроводи организовани процес учења запослених у јавној управи на основу општих и посебних програма и програма обуке руководиоца, а ради стицања знања, вредности, ставова, способности и вештина усмерених на подизање нивоа компетенција неопходних за обављање послова из утврђеног делокруга и надлежности, односно послова јавне управе.

Будући да се очекује знатно већи број полазника обука у односу на постојећу ситуацију, јер ће потребу за обукама имати и лица која не припадају наведеним категоријама, паритетно ће бити заступљено и приходовање Академије, јер ће у складу са Законом о Националној академији за јавну управу, моћи да прописује тарифу за услуге стручног усавршавања за потребе корисника који нису корисници средстава буџета Републике Србије, као и за потребе корисника ван јавне управе (нпр. за лица која су заинтересована за рад у управи и која самостално подносе захтев за полагање стручног испита).

9. Анализа ризика.

1) Навести кључне ризике за примену прописа. Које мере ће бити предузете како би се смањила вероватноћа настанка ризичних догађаја, односно умањили њихови ефекти које мере ће бити предузете уколико се ризик оствари?

Одредити ризик за примену прописа (нпр. подршка циљних група и заинтересованих страна, неадекватни рокови за спровођење активности које претходе примени прописа, широка дискрециона овлашћења и неуједначеност у приступу примени прописа, непостојање довољних капацитета за примену, итд.) који може имати значајне последице на примену прописа. Приказати последице на примену прописа уколико се ризични догађај оствари. Описати мере које ће бити предузете како би се смањила вероватноћа ризичног догађаја или меру која ће бити предузета уколико се ризик оствари, а све у циљу успешне примене прописа.

За примену предложених решења прописа нису идентификовани ризици.

10. Извештај о спроведеним консултацијама.

- 1) Одредити циљне групе и заинтересоване стране које је потребно укључити у процес консултација.
- 2) У ком периоду су спроведене консултације и да ли су релевантне информације о времену и месту примене изабраних метода консултација и њиховим резултатима, објављене на Порталу „еКонсултације”? Навести линк са Портала „еКонсултације” или неке друге интернет странице преко које су спроведене консултације.
- 3) Навести циљне групе и заинтересоване стране које су учествовале у консултацијама.
 - 4) Да ли су у консултације укључени представници микро, малих и средњих привредних субјеката из регулисане области и осетљиве друштвене групе на које пропис утиче, представници удружења која се баве заштитом животне средине, као и представници удружења који се баве родном равноправношћу?
- 5) Наведите примедбе, сугестије и коментаре на текст прописа, достављене у току консултација које су усвојене.
- 6) Наведите примедбе, сугестије и коментаре на текст прописа, достављене у току консултација које нису усвојене и објаснити разлоге за њихово неприхватање.

У складу са прописаном обавезом, Министарство државне управе и локалне самоуправе објавило је на интернет страници Министарства <https://mduls.gov.rs/>, као и на порталу е-Консултације <https://ekonsultacije.gov.rs/>, отпочињање рада на изради текста Нацрта закона о стручним испитима, у периоду од 2. фебруара до 17. марта 2024. године, у ком није било предлога, сугестија и примедба детерминисане заинтересоване јавности у вези са понуђеним текстом Полазних основа за припрему Нацрта закона о стручним испитима у систему државне управе у Републици Србији.

Такође, министар државне управе и локалне самоуправе донео је Решење о оснивању посебне радне групе за припрему текста закона којим се на јединственим основама уређује област стручних испита у систему државне управе, у коју су одређени представници Министарства државне управе и локалне самоуправе, Министарства финансија, Министарства правде, Министарства просвете, Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарства културе, Министарства здравља, Управног инспектората, Републичког секретаријата за законодавство, Канцеларије за информационе технологије и електронску управу, Националне академије за јавну управу, Службе за управљање кадровима и стручњаци у области на коју се закон односи.

Радна група је припремила текст Нацрта закона о стручним испитима.

У овом делу анализа ће обухватити и налазе консултација који ће бити обухваћени јавном расправом, чије се организовање планира.