

## ИЗВЕШТАЈ О СПРОВЕДЕНОЈ АНАЛИЗИ ЕФЕКТА

### НАЦРТА ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О ЗАПОСЛЕНИМА У АУТОНОМНИМ ПОКРАЈИНАМА И ЈЕДИНИЦАМА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

#### ПРИЛОГ 1:

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



**Кључна питања за анализу постојећег стања и правилно дефинисање промене која се предлага**

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

Стратегијом реформе јавне управе за период од 2021. до 2030. године („Службени гласник РС“, број 42/21), као и Акционим планом за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период од 2021. до 2025. године предвиђене су мере и активности које треба да допринесу остварењу како Општег циља у вези професионалне јавне управе која ће значајно допринети економској стабилности повећању животног стандарда<sup>1</sup>, тако и Посебног циља 2. Унапређен процес регрутације у јавној управи и Посебног циља 3. Ефикасан систем за управљање каријером примењен у пракси. С тим у вези у оквиру Посебног циља 2. предвиђена је мера 2.2. Унапређење процеса селекције и увођење новозапослених у посао и активност 9. Измена нормативног оквира за запослене у органима АП и ЈЛС у циљу интегрисања оквира компетенција. У том смислу показатељ на нивоу мере 2.2. је Степен у коме оквир компетенција одговара потребама и кључним вредностима рада јавне управе. Ради се о квалитативном показатељу који се једном годишње мери на нивоу излазног резултата, на бројчаној скали од 0 до 4. Показатељ прати државне органе и органе АП и ЈЛС<sup>2</sup>. Примену у пракси прати Министарство државне управе и локалне самоуправе и додељује бодове 0–4 према следећим критеријумима: 0 – није развијен оквир компетенција, 1 – успостављен оквир компетенција за државне службенике, 2 – успостављен оквир компетенција за државнике службенике и службенике у АП и ЈЛС, 3 – успостављен оквир компетенција за државне службенике и службенике у АП и ЈЛС и унапређен оквир компетенција за државне службенике/службенике на положају и 4 – Оквир компетенција се примењује у свим областима УЉР у државним органима, органима АП и ЈЛС. У 2021. и 2022. години се очекује да циљана вредност показатеља буде 2, у 2023. и 2024. години 3, док се у 2025. години очекује да вредност показатеља буде 4, односно да се Оквир компетенција примењује у свим областима УЉР у државним органима, органима АП и ЈЛС. У периоду од 2021. закључно са 2025. годином праћење оквира компетенција на свим нивоима вршиће се на основу Извештаја Министарства државне управе и локалне самоуправе и Службе за

---

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

<sup>2</sup> Примену у пракси прати Министарство државне управе и локалне самоуправе и додељује бодове 0–4 према следећим критеријумима: 0 – није развијен оквир компетенција, 1 – успостављен оквир компетенција за државне службенике, 2 – успостављен оквир компетенција за државнике службенике и службенике у АП и ЈЛС, 3 – успостављен оквир компетенција за државне службенике и службенике у АП и ЈЛС и унапређен оквир компетенција за државне службенике/службенике на положају и 4 – Оквир компетенција се примењује у свим областима УЉР у државним органима, органима АП и ЈЛС.

управљање кадровима. Праћење и оцењивање адекватности оквира компетенција у периоду од 2026. до 2030. године, пратиће се према методологији и показатељима који буду развијени у оквиру стандарда квалитета за УЉР.

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

Област управљања људским ресурсима на нивоу аутономних покрајина и на локалном нивоу регулисана је Законом о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе („Службени гласник РС”, број 21/16), који је ступио на снагу 2016. године и којим су успостављена основна начела каријерног службеничког система за службенике у органима аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе чиме је локални службенички систем постављен на истим или сличним основама као државни службенички систем.

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

Потреба за изменама Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе утврђене су како Стратегијом реформе јавне управе за период од 2021. до 2030. године, тако и Акционим планом за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период од 2021. до 2025. године. Имајући у виду измене нормативног оквира у државно службеничком систему (Закон о државним службеницима) којима је у све функције управљања људским ресурсима уведен систем компетенција (2018. године), у циљу даљег спровођења кључних корака у даљој реформи ради успостављања усклађеног јавно службеничког система и обезбеђивања уједначеног положаја запослених на државном и локалном нивоу, предузете су планиране активности у циљу увођења система компетенција у све инструменте за управљање људским ресурсима који се примењују на запослене у органима аутономних покрајина и јединицама локалне самоуправе. Поред тога, интегрисањем компетенција у управљање људским ресурсима обезбеђује се унапређење управљања људским ресурсима, односно запошљавања заснованог на заслугама и професионални развој службеника.

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

Истраживања која су спроведена у оквиру пројекта који финансијски подржава Влада Швајцарске „Подршка спровођењу Акционог плана Стратегије реформе јавне управе – реформе локалне самоуправе 2016-2019” и анализе стања у свим кључним областима, кроз пројекат Савета Европе „Управљање људским ресурсима у локалној самоуправи – фаза 2“ коришћењем индекса за УЉР (инструмент за процену капацитета за спровођење послова у области УЉР) који је развила Стална конференција градова и општина, недвосмислено указују да постоји препреке и изазови у спровођењу постојећег правног оквира, односно Закона о запосленима у АП и ЈЛС и његове недоследне примене у неким ЈЛС. Анализа је имала за циљ да изврши процену тренутног стања у 70 градова, општина и градских општина у области УЉР четири године од почетка примене Закона о запосленима у АП и ЈЛС. Последње истраживање је рађено у периоду јануар-фебруар и јун-јул 2020. године на 50 ЈЛС које су обухваћене пакетима подршке за УЉР у оквиру програма „Управљање

људским ресурсима у локалној самоуправи – фаза 2” и 20 ЈЛС које нису биле укључене у пакете подршке за УЉР.

Анализа стања по индексу за УЉР је показала да просечан резултат градова и општина износи 51% и да око 64% ЈЛС има потпуно задовољавајућу кадровску структуру везано за послове УЉР али да је неопходно уложити напоре у подизање неопходних компетенција и мотивације запослених на тим местима.

Примена нових, модерних начела, процеса и процедура у складу са новим надлежностима, обавезама и одговорностима захтевају посебан скуп знања, вештина и способности (компетенција), које се често не стичу током формалног образовања. Зато је одабир компетентних људи у транспарентном конкурсном поступку, уз одговарајућу проверу знања, способности и вештина као и праћење учинка запослених и награђивање по заслугама и друге кључне функције управљања људским ресурсима, изузетно важно питање за даљи развој локалне самоуправе.

Поред наведеног, анализа стања коришћењем индекса за УЉР која је спроведена у делу који се тиче провере стручних оспособљености, знања и вештина кандидата како на интерном и јавном конкурс тако и у поступку преузимања показала је да проверу квалитета стручности кандидата, која у складу са важећим прописима подразумева могућност провере из више делова (писмена, усмена провера знања и провера вештина кроз практичне вежбе) спроводи 8% ЈЛС и то само када је реч о јавном конкурс. Највећи проценат локалних самоуправа (62%) процену стручних оспособљености кандидата на обе врсте конкурса обавља само усменим путем. Из тог разлога овим Нацртом закона предложене су одредбе којима се дефинише начин спровођења изборног поступка писаном или усменом провером и разговором са кандидатом.

#### 5) Која промена се предлаже?

Нацртом закона о изменама и допунама Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе врши се у формално правном смислу интеграција оквира компетенција у нормативни оквир. Предложене измене Закона, представљају спровођење прве фазе имплементације компетенција, и то у акте о организацији и систематизацији радних места, док су остале измене у функцији побољшања текста закона и прецизирања досадшњих законских решења и то: дефинисање садржине правилника о организацији и систематизацији радних места, услови код измене правилника, прецизирање одредаба којима се уређује статус вршиоца дужности, уређење поступка попуњавања положаја (рок за оглашавања), уређење начина спровођења изборног поступка, увођење новог основа за премештај службеника, дефинисање улоге Службе за управљање кадровима и обавезе органа АП и ЈЛС.

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

Имајући у виду да је Акционим планом за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период 2021. године до 2025. године предвиђена измена нормативног оквира за запослене у органима АП и ЈЛС у циљу интегрисања оквира компетенција у функције управљања људским ресурсима<sup>3</sup>, предузете су активности у погледу измена и допуна Закона.

<sup>3</sup> Активност 9. Измена нормативног оквира за запослене у органима АП и ЈЛС у циљу интегрисања оквира компетенција, мера 2.2. Унапређење процеса селекције и увођење новозапослених у посао и активност, посебан циљ 2. Унапређен процес регрутације у јавној управи.

Наиме, систем радних односа у органима аутономних покрајина и јединицама локалне самоуправе, статус и положај службеника и друга права из радног односа службеника могуће је уредити искључиво законом, како би се обезбедили јединствен и усклађен начин уређења свих питања које се односе на радно правни статус службеника. Предложене измене Закона, представљају спровођење прве фазе имплементације компетенција, и то у акте о организацији и систематизацији радних места, док су остале измене у функцији побољшања текста закона и прецизирања досадшњих законских решења. Наиме, систем компетенција за запослене у органима АП и ЈЛС интегрисаће се у пуном обиму у нормативни оквир фазно закључно са 2025. године.

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

Измене и допуне Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе имаће утицај на службенике и намештенике у органима АП и ЈЛС, којих је према подацима из базе Централног регистра обавезног социјалног осигурања у органима АП и ЈЛС тренутно 23.582. Систем компетенција за службенике у органима АП и ЈЛС интегрисаће се у нормативни оквир кроз неколико фаза. У овој фази предложеним одредбама Нацрта закона, дефинишу се компетенције, врши њихова подела и утврђује интегрисање у Правилнике о организацији и систематизацији радних места као обавезан елемент садржине правилника. С тога, службеници ће за рад на радним местима у органима АП и ЈЛС, у актима о систематизацији као услове имати утврђене компетенције, односно знања, вештине, особине, ставове и способности које обликују његово понашање и воде постизању очекиване радне успешности.

Поред тога, изменама Закона предложене су одредбе којима се дефинише начин спровођења изборног поступка, којим се у складу са подзаконским актом врши попуњавање радних места службеника и намештеника на начин да се изборни поступак спроводи писменом или усменом провером и разговором са кандидатом, што ће утицати на лица која конкуришу за пријем у радни однос у органе АП и ЈЛС и квалитет провере њихових стручних оспособљености, знања и вештина.

Измене и допуне Закона имаће утицај и на Службу за управљање кадровима имајући у виду да се посебно уређује сарадња јединица локалне самоуправе са Службом Владе за управљање кадровима (СУК) како у погледу стручне тако и у погледу саветодавне помоћи у примени овог закона и других прописа, посебно у поступку правилног одређивања компетенција за обављање послова радног места. У циљу извршавања предвиђене надлежности СУК-а неопходно је јачање капацитета Одсека за анализу радних места и планирање кадрова, кроз повећање броја запослених и то за најмање три извршиоца. Такође, Нацртом закона утврђује се основ да се актом Владе на предлог СУК-а ближе одређују понашајне и опште функционалне компетенције, као и посебне функционалне компетенције у одређеној области рада.

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

Жељена промена може да се оствари изменама и допунама Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе.

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

Промену није могуће остварити применом важећих прописа, већ само изменама и допунама Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, имајући у виду да се систем радних односа у органима аутономних покрајина и јединицама локалне самоуправе уређује овим Законом. Предложене измене и допуне Закона су једини начин да се даље унапреди службенички систем на овом нивоу власти и да се отклоне уочени недостаци.

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

Није могуће представити квантитативно очекиване трендове у случају *status quo*, јер би се на тај начин утицало на даљи ток планираног реформског процеса. Наиме, предложене измене и допуне Закона представљају даљи корак у већ започетом процесу реформе јавно службеничког система у области управљања људским ресурсима и у функцији су подршке изградњи модерне, ефикасне и стручне јавне управе, односно подршке великој одговорности службеника у креирању јавних политика реформских процеса и њихове примене у пракси. Увођење система компетенција у област управљања људским ресурсима у службенички систем на нивоу аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, допринеће успостављању усклађеног јавно службеничког система, унапређењу управљавања људским ресурсима и стварању потребних и јачању постојећих капацитета службеника, у циљу модерне, ефикасне и стручне јавне управе и стварању основа за пуно остваривање принципа мериторности, професионалности и интегритета у циљу остварења јавног интереса.

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

Политика реформе јавно-службеничког система у Републици Србији се заснива на принципима европског управног простора, који се детаљније разрађују документом под називом „Смернице за развој и контролу система државне управе за стицање чланства у Европској унији” (*Control and Management System Baselines for European Union Membership*) у делу „Смернице развоја службеничког система” (“*Civil Service Baselines*”).<sup>4</sup> Најважнији захтеви које Европска унија поставља у области развоја службеничких система се односе на јачање професионализма чије основне елементе чине планирање, одабир и пријем кадрова на основу заслуга уз могућности развоја каријере. Полазећи од смерница Европске уније о потребама развоја јавно-службеничког система, у Републици Србији су усвојени стратешки документи, између којих и Оквир политике управљања људским ресурсима у државној управи Републике Србије,. Стратешко опредељење представљено *Оквиром политике управљања људским ресурсима у државној управи Републике Србије* се првенствено односи на **успостављање целовитог приступа управљању људским ресурсима заснованог на компетенцијама** - почев од планирања људских ресурса, кроз увођење система компетенција у државно службенички систем, одабира и запошљавања, увођења у посао, управљања учинком, развоја запослених, до изласка из организације. Полазећи од наведеног

<sup>4</sup> Видети: Sigma Baselines, *Control and Management System Baselines for European Union Membership*, OECD, October 1999.



стратешког опредељења израђен је Оквир компетенција државних службеника у Републици Србији. Приликом израде овог Оквира компетенција Радна група за израду Оквира компетенција потребних за делотворан рад запослених у државној управи је имала у виду документ који је израдио Европски институт за јавну управу под називом „Примена компетенција у различитим државама чланицама, имплементација и импликације“, којим је извршена упоредна анализа запошљавања особља и селекциони системи на нивоу централне јавне управе у Белгији, Немачкој, Грчкој, Француској, Холандији и Великој Британији, као и анализа описа послова и компетенција на нивоу централне јавне администрације у Белгији, Ирској, Холандији, Шведској и Великој Британији. Имајући у виду да је генерални закључак у овом документу да профили послова и компетенције треба повезати са стратешким организационим циљевима, као и да не може да постоји јединствен модел система компетенција за све државе, али да систем компетенција треба интегрисати у запошљавање, одабир, евалуацију и обуку службеника, приликом израде Оквира компетенција државних службеника Радна група је предложила компетенције државних службеника, које су изведене из кључних вредности рада државне/јавне управе у Републици Србији, које су касније уведене у правни систем кроз измене и допуне Закона о државним службеницима.

Изменама и допунама Закона о државним службеницима из 2018. године уведене су компетенција за рад државних службеника у све функције управљања људским ресурсима као што су: запошљавање, вредновање радне успешности, обука и развој државних службеника. Први корак за увођење система компетенција у све функције управљања људским ресурсима је био да се у правилнику о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у делу систематизације који се односи на услове за рад на радном месту, поред врсте и степена стручне спреме, образовања, државног стручног испита или другог посебног стручног испита и радног искуства у струци, уносе и компетенције потребне за рад на радном месту.

Систем компетенција у поступку селекције подразумева проверу компетенција које је потребно да кандидат поседује како би делотворно обављао послове радног места које се попуњава. Такође, и попуњавање положаја постављењем по спроведеном унапређеном конкурсном поступку заснива се на систему компетенција. Подзаконским актом за спровођење Закона о државним службеницима којим се уређује спровођење интерног и јавног конкурса, уређен је поступак провере компетенција у свим државним органима, као и начин провере компетенција и критеријуми и мерила за избор на радна места у органима државне управе, стручним службама управних округа и службама Владе.

Са увођењем интегрисаног приступа у управљању људским ресурсима на бази компетенција успостављен је нови систем вредновања рада државних службеника и то вредновањем радне успешности. Циљ вредновања радне успешности, подразумева обезбеђивање остварења свих организационих циљева државних органа, достизање радног понашања и пожељних вредности у раду у складу са компетенцијама, мотивација, учење и развој државних службеника, док се резултати вредновања радне успешности државних службеника користе у идентификовању потреба и планирању обука, развоја и стручног усавршавања, отклањању недостатака у раду и доношењу одлука о напредовању и распоређивању, односно премештају, одређивању плата и других примања и престанку радног односа државног службеника.

Увођење система компетенција у инструменте управљања људским ресурсима у службенички систем на нивоу аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, могуће је сагледати кроз искуство које постоји на нивоу државно службеничког система

Наиме, након уведеног система компетенција у државно службенички систем приступило се изради Оквира компетенција у АП и ЈЛС током 2020, најпре кроз утврђивање



могућности примене оквира који постоји за државне службенике на службенике у АП и ЈЛС. Анализа о утврђивању могућности примене компетенција је обухватила искуства која су произашла из примене система компетенција за државне службенике уз истовремену проверу свих фамилија послова које постоје на локалном нивоу власти и потребе усклађивања већ постојећих компетенција са тим фамилијама.

Радна група за израду Оквира компетенција потребних за делотворан рад службеника у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе на основу наведене анализе израдила је Оквир компетенција запослених у АП и ЈЛС. Сагледавајући искуства примене система компетенција на централном нивоу власти, која су показала комплексност у примени компетенција и то уз подршку централне институције – Службе Владе за управљање кадровима, дошло се до закључка да је потребно поступак интегрисања компетенција на локалном нивоу власти спроводити фазно.

### **ПРИЛОГ 3:**

#### **Кључна питања за утврђивање циљева**

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

Имајући у виду Стратегију реформе јавне управе за период 2021.-2030. године, као и Акциони план за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период 2021.-2025. година, изменама и допунама Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе у циљу увођења система компетенција у област управљања људским ресурсима доприноси се остваривању Општег циља Стратегије, а то је даље побољшање рада јавне управе и квалитета креирања јавних политика у складу са европским принципима јавне управе и обезбеђивање високог квалитета услуга грађанима и привредним субјектима, као и професионалне јавне управе која ће значајно допринети економској стабилности и повећању животног стандарда.

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

Изменама и допунама Закона о запосленима у АП и ЈЛС, спроводи се даља реформа јавне управе у области управљања људским ресурсима и уводи систем компетенција у службенички систем на нивоу аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, чиме се доприноси успостављању усклађеног јавно службеничког система, унапређењу области УЉР, стварању потребних и јачању постојећих капацитета службеника, у циљу модерне, ефикасне и стручне јавне управе. Наиме, систем компетенција за запослене у органима АП и ЈЛС интегрисаће се у нормативни оквир кроз неколико фаза и с тим у вези предложеним одредбама Нацрта закона, дефинишу компетенције и врши њихова подела а систем компетенција се интегрише у Правилнике о организацији и систематизацији радних места као обавезан елемент садржине правилника и утврђује се обавеза усклађивања ових аката са одредбама закона. Такође, прецизира се да се послови управљања људским ресурсима односе и на припрему Правилника и њихово усаглашавање са Оквиром компетенција утврђеним у акту Владе којим се одређују компетенције потребне за рад службеника. Овим

се стварају услови да се на локалном нивоу власти обезбеди добра основа за потпуно увођење, односно интеграцију система компетенција и у остале функције управљања људским ресурсима, тј. у поступак запошљавања, односно попуњавања радних места службеника уз истовремено унапређење система запошљавања у складу са принципом заслуга и јачање конкурсног поступка као и у систем оцењивања, односно вредновања радног учинка.

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

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

Општи и посебни циљеви чијем остваривању треба да допринесу и измене и допуне Закона о запосленима у АП и ЈЛС, утврђени су у Стратегији реформе јавне управе за период 2021. – 2030. године, као у Акционом плану за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период 2021.-2025. године. Такође, измене и допуне Закона предвиђене су и Планом рада Владе за 2021. годину у циљу унапређења законског оквира службеничког система заснованог на заслугама увођењем система компетенција у службенички систем и усклађивањем са реформом система плата.

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

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

У оквиру општег циља предвиђена су два показатеља: показатељ Делотворност власти<sup>5</sup> и Степен задовољства грађана и привреде пруженим услугама јавне управе<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Показатељ Делотворност власти се заснива на перцепцији различитих извора у погледу квалитета јавних услуга и јавне управе, као и степена независности од политичких притисака, квалитет планирања и спровођења политика и веродостојности владе у посвећености тим политикама. Подаци се прикупљају на међународном нивоу и објављују на сајту Светске банке, а МДУЛС – јединица надлежна за спровођење РЈУ, преузима податке.

<sup>6</sup> Показатељ се конструише на основу истраживања „Балкански барометар” о ставовима јавног мњења према пруженим услугама јавне управе (на узорку од преко 6.000 грађана и 1.200 привредних субјеката) које спроводи Регионални савет за сарадњу у шест привреда Западног Балкана. Задовољство се мери на основу одговора на шест преузетих питања о задовољству услугама јавне управе (четири се постављају грађанима, два привреди) и трансформисањем одабраних одговора („Добро”, „Врло добро” и „Одлично” које дају грађани на постављена питања и „Задовољан” и „Веома задовољан” које дају привредни субјекти) који су изворно исказани у процентима оних који су их дали у односу на укупан број анкетираних у скалу која има распон 0–1,5. Свако питање носи једнаку вредност у калкулацији крајњег показатеља, али се фокус помера на грађане

Доношење предложених измена Закона о изменама и допунама Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе представља Активност 9. Измена нормативног оквира за запослене у органима АП и ЈЛС у циљу интегрисања оквира компетенција, мере 2.2. Унапређење процеса селекције и увођење новозапослених у посао и активност, за постизање Посебног циља 2. Унапређен процес регрутације у јавној управи. Степен успешности спровођења мере 2.2. Унапређење процеса селекције и увођење новозапослених у посао и активност исказује се кроз величину показатеља „Степен у коме оквир компетенција одговара потребама и кључним вредностима рада јавне управе“. Ради се о квалитативном показатељу који се једном годишње мери на нивоу излазног резултата, на бројчаној скали од 0 до 4. Показатељ прати државне органе и органе АП и ЈЛС. Примену у пракси прати Министарство државне управе и локалне самоуправе.<sup>7</sup> У 2021. и 2022. години се очекује да циљана вредност показатеља буде 2, у 2023. и 2024. години 3, док се у 2025. години очекује да вредност показатеља буде 4, односно да се Оквир компетенција примењује у свим областима УЉР у државним органима, органима АП и ЈЛС. У периоду од 2021. закључно са 2025. годином праћење оквира компетенција на свим нивоима вршиће се на основу Извештаја Министарства државне управе и локалне самоуправе и Службе за управљање кадровима. Праћење и оцењивање адекватности оквира компетенција у периоду од 2026. до 2030. године, пратиће се према методологији и показатељима који буду развијени у оквиру стандарда квалитета за УЉР.

---

тима што се у обрачун укључује два пута више питања која се на њих односе него на привреду. Тако у збиру за свих шест показатеља коначна вредност се налази у распону 0–9. Питања су:

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

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

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

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

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

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

<sup>7</sup> Министарство државне управе и локалне самоуправе и додељује бодове 0–4 према следећим критеријумима: 0 – није развијен оквир компетенција, 1 – успостављен оквир компетенција за државне службенике, 2 – успостављен оквир компетенција за државнике службенике и службенике у АП и ЈЛС, 3 – успостављен оквир компетенција за државне службенике и службенике у АП и ЈЛС и унапређен оквир компетенција за државне службенике/службенике на положају и 4 –Оквир компетенција се примењује у свим областима УЉР у државним органима, органима АП и ЈЛС.

**Кључна питања за идентификовање опција јавних политика**

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

Status quo опције није разматрана у овом случају имајући у виду да је Акционим планом за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период 2021.-2025. године, у Посебном циљу 2. Унапређен процес регрутације у јавној управи, Мера 2.2. Унапређење процеса селекције и увођење новозапослених у посао, предвиђена активност под тачком 9. Измена нормативног оквира за запослене у органима АП и ЈЛС у циљу интегрисања оквира компетенција. Наиме, систем радних односа у органима аутономних покрајина и јединицама локалне самоуправе могуће је уредити искључиво законом и предложене измене закона су једини начин да се даље унапреди службенички систем на овом нивоу власти и да се отклоне уочени недостаци.

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

Нису разматране друге опције за постизање жељене промене, имајући у виду предвиђење мере и активности у Акционом плану за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период 2021.-2025. године, као и чињеницу да је уређивање система радних односа у органима аутономних покрајина и јединицама локалне самоуправе и увођење система компетенција могуће искључиво постићи законом.

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

- 4) Да ли су у оквиру разматраних опција идентификоване институционално управљачко организационе мере које је неопходно спровести да би се постигли посебни циљеви?

- 5) Да ли се промена може постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера?

Промену која захтева увођење система компетенција у област УЈР у службеничком систему на нивоу АП и ЈЛС, није могуће постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера. Међутим, информативно-едукативне мере треба да допринесу бољој имплементацији Закона и подзаконских аката у пракси. У том циљу предвиђена је у Акционом плану за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период 2021.-2025. године, Мера 2.2. Унапређење процеса селекције и увођење новозапослених у посао, активност под тачком 10. Развој и спровођење обука за запослене у кадровским јединицама и руководиоце у органима АП и ЈЛС за примену оквира компетенција, које ће бити организоване од стране Националне академије за јавну управу у периоду 3. квартал 2021. – 4. квартал 2025. уз пројектну подршку Савета Европе у оквиру пројекта “Управљање људским ресурсима у локалној самоуправи”.

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

Имајући у виду да се ради о изменама и допунама нормативног оквира, односно Закона о запосленима у АП и ЈЛС, у циљу увођења система компетенција и даљег

унапређења управљања људским ресурсима на локалном нивоу, ради постизања наведеног неопходна је интервенција јавног сектора.

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

У циљу утврђивања могућности увођења оквира компетенција потребних за рад запослених у органима АП и ЈЛС у оквиру пројекта “Управљање људским ресурсима у локалној самоуправи – фаза 2“, који у Републици Србији спроводи Савет Европе заједно са пројектним партнерима, Министарством државне управе и локалне самоуправе и Сталном конференцијом градова и општина, спроведена је анализа применљивости система компетенција на државном нивоу на органе АП и ЈЛС. Ова анализа је показала да се оквир компетенција може применити на локалном нивоу власти уз одређена прилагођавања потребама тих органа и њиховим надлежностима (изворни и поверени послови).

Анализа стања, кроз пројекат Савета Европе „Управљање људским ресурсима у локалној самоуправи – фаза 2“ коришћењем индекса за УЈР који је развила Стална конференција градова и општина, указују да око 64% ЈЛС има потпуно задовољавајућу кадровску структуру везано за послове УЈР, а организациони и кадровски капацитети у формалном смислу су на прихватљивом нивоу, као и да је неопходно уложити напоре у подизање неопходних компетенција и мотивације запослених на тим местима. Због комплексности реформских решења којима ће се систем компетенција у потпуности интегрисати у функције УЈР на локалном нивоу власти, као и чињенице да на локалном нивоу власти не постоји централна јединица за људске ресурсе као што је Служба Владе за управљање кадровима (у даљем тексту: СУК), предложеним одредбама је омогућена ближа сарадња јединица локалне самоуправе са СУК-ом како у погледу стручне тако и у погледу саветодавне помоћи у примени овог закона и других прописа, посебно у поступку правилног одређивања компетенција за обављање послова радног места. С тим у вези, урађена је Анализа могуће улоге и подршке СУК-а имплементацији оквира компетенција којом су утврђене претпоставке за укључивање ове службе у пружању шире подршке свеобухватном процесу интегрисања система компетенција. Једна од основних претпоставки за пружање адекватне подршке и помоћи у овој првој фази имплементације оквира компетенција односи се на јачање капацитета СУК-а, односно Одсека за анализу радних места и планирање кадрова, кроз повећање броја запослених.

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

Ради увођења система компетенција у област управљања људским ресурсима у службенички систем на нивоу аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, потребно је изменити Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе. Наиме, ова област је уређена Законом и измене и допуне истог, су једина опција којом се постиже жељена промена.

**Кључна питања за анализу финансијских ефеката**

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

Због проширеног обима надлежности који се предвиђа Нацртом закона за Службу за управљање кадровима, потребно је ојачати капацитете Службе за управљање кадровима и потребно је повећање броја запослених за 3 извршиоца и то: у звању самостални саветник 1. у звању саветник 1. и у звању млађи саветник 1. који би били распоређени у организационој јединици надлежној за спровођење предложених одредби закона (0002 Програмска активност – Подршка развоју функције управљања људским ресурсима, Одсек за анализу радних места и планирање кадрова), чиме ће се повећати расходи из буџета у средњем и дугом року.

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

Финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно је обезбедити у буџету, а у погледу процењених трошкова примене одредби Нацрта закона, потребно је обезбедити додатна финансијска средства за наредне две буџетске године, за 2022. годину у износу од 3.360.000,00 динара, а за 2023. годину 3.552.000,00 динара на 0002 Програмска активност – Подршка развоју функције управљања људским ресурсима. Обука службеника у АП и ЈЛС за примену система компетенција у области управљања људским ресурсима а ће се спровести из донаторских средстава (Савет Европе), која су планирана у износу од 4.000.000,00 динара.а.

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

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

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

У погледу процењених трошкова примене одредби Нацрта закона, потребно је обезбедити додатна финансијска средства за наредне две буџетске године, за 2022. годину у износу од 3.360.000,00 динара, а за 2023. годину 3.552.000,00 динара на 0002 Програмска активност – Подршка развоју функције управљања људским ресурсима. Обука службеника у АП и ЈЛС за примену система компетенција у области управљања људским ресурсима ће се спровести из донаторских средстава (Савет Европе) која су планирана у износу од 4.000.000,00 динара.

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

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

## **ПРИЛОГ 6:**

### **Кључна питања за анализу економских ефеката**

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

Доношење предложених измена и допуна Закона о запосленима у АП и ЈЛС неће имати непосредне економске ефекте. Процењује се да ће примена предложених решења у значајној мери допринети даљем побољшању рада јавне управе јединица локалне самоуправе и подизању нивоа квалитета креирања докумената јавних политика на локалном нивоу, кроз примену европских принципа јавне управе. Тиме ће се значајно подићи ниво професионалности у поступању јавне управе на локалном нивоу, као и ниво квалитета услуга пружених грађанима и привредним субјектима, чиме ће се посредно допринети економској стабилности и расту нивоа животног стандарда.

Усвајањем наведених измена и допуна започиње се са успостављањем функционалног система управе на покрајинском и локалном нивоу, у којем компетентни службеници професионално и одговорно обављају свој посао и представљају главне партнере и подршку грађанима у остваривању њихових права и обавеза. Очекује се да ће примена компетенција, након њиховог увођења у све функције управљања људским ресурсима, побољшати тачност процене подобности кандидата за обављање послова и доношење одлуке о њиховом напредовању и развоју. Утврђивање могућности увођења оквира компетенција и доношење Оквира компетенција за запослене у органима АП и ЈЛС представља даљу реформу јавне управе у области УЉР и синхронизацију локалног система у односу на начела државно-службеничког система као и даље јачање функције управљања људским ресурсима на локалном нивоу власти.



Тиме се обезбеђује уједначавање положаја запослених на државном и локалном нивоу и стварају се услови за успостављање кохерентног система управљања људским ресурсима у Републици Србији.

## **ПРИЛОГ 7:**

### **Кључна питања за анализу ефеката на друштво**

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

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

2) Да ли ће ефекти реализације изабране опције штетно утицати на неку специфичну групу популације и да ли ће то негативно утицати на успешно спровођење те опције, као и које мере треба предузети да би се ови ризици свели на минимум?

3) На које друштвене групе, а посебно на које осетљиве друштвене групе, би утицале мере изабране опције и како би се тај утицај огледао (пре свега на сиромашне и социјално искључене појединце и групе, као што су особе са инвалидитетом, деца, млади, жене, старији преко 65 година, припадници ромске националне мањине, необразовани, незапослени, избегла и интерно расељена лица и становништво руралних средина и друге осетљиве друштвене групе)?

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

Нацртом закона предложене су одредбе којима се дефинише начин спровођења изборног поступка писаном или усменом провером и разговором са кандидатом. У том смислу предложене измене и допуне Закона утицаће на квалитет конкурсног поступка за пријем у радни однос на радним местима у органима АП и ЈЛС, односно квалитет провере стручних оспособљености, знања и вештина кандидата у конкурсном поступку.

Поред тога, применом предложених решења омогућиће даље унапређење процеса селекције и увођење новозапослених у посао у јавној управи на локалном нивоу, што је услов за подизање нивоа услуга које запослени у јединицама локалне самоуправе пружају

грађанима и привреди на локалном нивоу, као и успешно формулисање и спровођење мера подршке локалном и регионалном привредном и друштвеном развоју.

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

**Кључна питања за анализу ефеката на животну средину**

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

Доношење предложених измена и допуна Закона о запосленима у АП и ЈЛС неће имати ефеката на животну средину.

**Кључна питања за анализу управљачких ефеката**

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

Предложеним одредбама Нацрта закона о изменама и допунама Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, систем компетенција се интегрише у Правилнике о организацији и систематизацији радних места у органима АП и ЈЛС, као обавезан елемент садржине правилника и утврђује се обавеза усклађивања ових аката са одредбама закона и одређује Служба Владе за управљање кадровима, за сарадњу јединица локалне самоуправе са овом службом како у погледу стручне тако и у погледу саветодавне помоћи у примени овог закона и других прописа, посебно у поступку правилног одређивања компетенција за обављање послова радног места. Такође, уводи се основ да СУК предлаже Влади акт о којим ће се ближе одредити компетенције. С тога изабраном опцијом уводе се промене везане за проширење обима надлежности Службе за управљање кадрова.

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

Анализа стања која је спроведена у оквиру реализације пројекта Савета Европе „Управљање људским ресурсима у локалној самоуправи – фаза 2“ је показала да око 64% ЈЛС има потпуно задовољавајућу кадровску структуру везано за послове УЈР у ком смислу су организациони и кадровски капацитети на прихватљивом нивоу, као и да је неопходно уложити напоре у подизање неопходних компетенција и мотивације запослених на тим местима, имајући у виду да примена нових, модерних начела, процеса и процедура у складу са новим надлежностима, обавезама и одговорностима захтевају посебан скуп знања, вештина и способности (компетенција). С тим у вези, у Акционом плану за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период 2021.-2025. године, Мера 2.2. Унапређење процеса селекције и увођење новозапослених у посао, активност под тачком 10. Развој и спровођење обука за запослене у кадровским јединицама и руководиоце у органима АП и ЈЛС за примену оквира компетенција, које ће бити организоване од стране Националне академије за јавну управу у периоду 3. квартал 2021. – 4. квартал 2025. уз пројектну подршку Савета Европе у оквиру пројекта “Управљање људским ресурсима у локалној самоуправи”.

У циљу ефикасне имплементације прописа, Општи програм обуке за запослене у ЈЛС за 2022. годину који ће НАЈУ предложити Влади на усвајање садржи тематску област која се односи на управљање људским ресурсима и чине је програми обука намењени запосленима у јединицама за људске ресурсе. Почев од наведеног програма за 2022. годину започиње се са јачањем капацитета наведене категорије запослених за правилно одређивање компетенција за обављање послова радних места, а потом и за увођење система компетенција у све остале сегменте управљања људским ресурсима у складу са одредбама прописа. Како би и све категорије руководиоца у локалној самоуправи биле упознате са концептом управљања људским ресурсима базираном на компетенцијама, реализујући релевантне програме обука садржане у Програму обуке руководиоца у јединицама локалне

самоуправе за 2022. годину, НАЈУ ће унапређивати компетенције доносилаца одлука од којих зависи успешна имплементација прописа. Пројекција броја обука и полазника уследиће након усвајања оба годишња програма НАЈУ.

По досадашњим искуствима, када су сличне реформе спровођене на нивоу државне управе која има приближно исти број запослених, било је потребно спровести 34 обуке са око 1200 полазника да би се запослени оспособили за увођење система компетенција. Ово су биле обуке на теме анализе описа послова, вредновања радне успешности, процедура у области запошљавања и одабира кадрова заснованог на компетенцијама. Имајући у виду епидемијску ситуацију и географску разуденост полазника на нивоу ЈЛС овакве обуке за њих би било најпрактичније спровести у форми вебинара. То би смањило број потребних обука, с обзиром да вебинар може истовремено да похађа више полазника.

Такође, поводом предложене надлежности Служба Владе за управљање кадровима, за сарадњу јединица локалне самоуправе са овом службом како у погледу стручне тако и у погледу саветодавне помоћи у примени овог закона и других прописа, посебно у поступку правилног одређивања компетенција за обављање послова радног места потребно је јачање капацитета СУК-а, односно Одсека за анализу радних места и планирање кадрова, кроз повећање броја запослених и то за најмање три извршиоца.

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

Одредбама Нацрта закона посебно је уређена сарадња јединица локалне самоуправе са Службе Владе за управљање кадровима (СУК) како у погледу стручне тако и у погледу саветодавне помоћи у примени овог закона и других прописа, посебно у поступку правилног одређивања компетенција за обављање послова радног места. У оквиру извршене анализе могуће улоге и подршке СУК-а за имплементацију оквира компетенција утврђене су претпоставке за укључивање ове службе у пружању шире подршке свеобухватном процесу интегрисања система компетенција. Једна од основних претпоставки за пружање адекватне подршке и помоћи у овој првој фази имплементације односи се на јачање капацитета СУК-а, односно Одсека за анализу радних места и планирање кадрова, кроз повећање броја запослених и то за најмање три извршиоца.

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

Измене и допуне Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе у сагласности је са Стратегију реформе јавне управе за период 2021.-2030. године, као и Акциони план за спровођење Стратегије реформе јавне управе за период 2021.-2025. година и Планом рада Владе за 2021. годину.

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

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

Увођењем система компетенција јачају се капацитети запослених у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе и обезбеђује пуно остваривање принципа мериторности, професионалности и интегритета у циљу остварења јавног интереса и који доприноси одговорности и транспарентности рада јавне управе. Наиме, систем компетенција за запослене у органима АП и ЈЛС интегрисаће се у нормативни оквир кроз неколико фаза које ће се спроводити до 2024. године. У овој фази, изменама и допунама Закона дефинишу се компетенције и врши њихова подела, а систем компетенција се интегрише у Правилнике о организацији и систематизацији радних места као обавезан елемент садржине правилника и утврђује се обавеза усклађивања ових аката са одредбама закона Такође, овим се стварају услови да се у наредним фазама измена нормативног оквира на локалном нивоу власти обезбеди добра основа за потпуно увођење, односно интеграцију система компетенција и у остале функције управљања људским ресурсима, тј. у поступак запошљавања, односно попуњавања радних места службеника уз истовремено унапређење система запошљавања у складу са принципом заслуга и јачање конкурсног поступка као и у систем оцењивања, односно вредновања радног учинка.

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

Нацртом закона, предлаже се да се систем компетенција се интегрише у правилнике о организацији и систематизацији радних места у органима АП и ЈЛС, као обавезан елемент садржине правилника и утврђује се обавеза у року од девет месеци од дана ступања на снагу овог закона за усклађивање Правилника о систематизацији и организацији радних места са одредбама Закона. Такође, прецизира се рок за усклађивање подзаконских аката (Уредба о спровођењу интерног и јавног конкурса за попуњавање радних места у АП и ЈЛС, Уредба о критеријумима за разврставање радних места и мерилима за опис радних места службеника у АП и ЈЛС) са изменама и допунама Закона (60 дана од дана ступања на снагу Закона), као и рок за доношење акта Владе на предлог СУК-а, којим се одређују компетенције потребне за рад службеника до почетка примене Закона, за који је предвиђено да почне да се примењује од 1. јануара 2022. године.

**Кључна питања за анализу ризика**

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

Кроз рад Посебне радне групе за израду текста Нацрта закона о изменама и допунама Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, коју су поред представника Министарства чинили и представници органа АП Војводине, Службе Владе за управљање кадровима и представници јединица локалних самоуправа, а која је у складу са предложеним Оквиром компетенција утврдила текст Нацрта закона, обезбеђена је подршка заинтересованих страна. У поступку примене закона, кроз израду законских решења обезбеђена је подршка Службе Владе за управљање кадровима у виду пружања стручне и саветодавне помоћи у примени система компетенција. С тим у вези, због проширења надлежности Службе потребни су и додатни финансијски ресурси за спровођење изабране опције за наредне две буџетске године, за 2022. годину у износу од 3.360.000,00 динара, а за 2023. годину 3.552.000,00 динара на 0002 Програмска активност – Подршка развоју функције управљања људским ресурсима. Такође, за ефикасну примену система компетенција неопходно је и јачање капацитета запослених, које ће се остварити кроз обуке службеника, а обуке ће се спровести из донаторских средстава (Савет Европе) и нису потребна додатна буџетска средства. С тим у вези, предложено је да се у оквиру Секторског континуираног програма стручног усавршавања у ЈЛС за 2022. годину уврсти посебна тематска целина „Управљање људским ресурсима у локалној самоуправи засновано на компетенцијама“, који ће спроводити, односно реализовати Национална академија за јавну управу уз подршку Сталне конференције градова и општина.

Планом рада Владе РС предвиђено је усвајање Предлога закона о изменама и допунама Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе. За спровођење Закона о изменама и допунама Закона о запосленима у АП и ЈЛС није потребно спровођење поступка јавне набавке, нити постоји одређени ризик за спровођење истог.



**Области планирања и спровођења јавних политика**

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

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

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

в) Идентификоване области планирања и спровођења јавних политика на националном нивоу су у директној вези са девет сектора<sup>8</sup> које је Влада одабрала за усвајање секторског приступа у процесу европских интеграција и које користи као полазну основу у планирању и спровођењу средстава Европске Уније и координацији међународне развојне помоћи.

---

<sup>8</sup> правда, унутрашњи послови, реформа јавне управе, развој људских ресурса и друштвени развој, конкурентност, животна средина и климатске промене, енергетика, саобраћај, пољопривреда и рурални развој

**Кључна питања за вредновање учинака докумената јавних политика**

**РЕЛЕВАНТНОСТ/ЗНАЧАЈ**

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

**ЕФИКАСНОСТ**

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

**ЕФЕКТИВНОСТ**

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

**ОДРЖИВОСТ**

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