

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I ПРАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ УРЕДБЕ

Правни основ за доношење Уредбе о Централној кадровској евиденцији, садржан је у члану 160. став 5. Закона о државним службеницима („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05 - исправка, 83/05 - исправка, 64/07, 67/07 - исправка, 116/08, 104/09, 99/14, 94/17, 95/18, 157/20 и 142/22) и чл. 17. став 1. и 43. став 3. Закона о Влади („Службени гласник РС“, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12-УС, 72/12, 74/12 – УС, 7/14, 44/14 и 30/18 – др.закон), према коме ближе садржину и начин вођења Централне кадровске евиденције и обезбеђивање података потребних за упис у Централну кадровску евиденцију прописује Влада.

II РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ УРЕДБЕ

Разлози за доношење Предлога уредбе о Централној кадровској евиденцији непосредно су повезани са остваривањем циљева из Стратегије реформе јавне управе у Републици Србији за период 2021. до 2030. године („Службени гласник РС“, бр. 42/21 и 9/22), пре свега општег циља реформе, односно даљег побољшања 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, као и конкретних активности у остваривању посебних циљева утврђених у Акционом плану за спровођење Стратегије реформе јавне управе у Републици Србији за период 2021-2025 („Службени гласник РС“, бр. 42/21 и 9/22) и Плану рада Владе за 2023. годину. Акционим планом за спровођење Стратегије реформе јавне управе у Посебном циљу 3. Ефикасан систем за управљање каријером примењен у пракси, Мера 3.2. Развој институционалних и административних капацитета за управљање људским ресурсима, предвиђене су активности које се односе на Успостављање и развој Информационог система за управљање људским ресурсима у државним органима и у органима АП и ЈЛС (у даљем тексту: Централна кадровска евиденција) и његово повезивање са другим информационим системима у којима се прикупљају подаци о запосленима у државним органима (Управа за трезор, Централни регистар обавезног социјалног осигурања, Пореска управа и др.).

Потреба за доношењем Уредбе о Централној кадровској евиденцији произилази из разлога што сви стратешки документи прописују обавезност успостављања Централне кадровске евиденције који би обезбеђивао потребне податке за израду аналитичких извештаја и увида у стање области управљања људским ресурсима у државним органима и органима АП и ЈЛС. Законом о државним службеницима дат је основ за доношење Уредбе о Централној кадровској евиденцији, имајући у виду да се систем радних односа у државним органима и органима АП и ЈЛС уређује законом и подзаконским актима. Предложена Уредба је једини начин да се даље унапреди службенички систем и да се отклоне уочени недостаци.

Циљ који се постиже Предлогом уредбе и успостављањем Централне кадровске евиденције је да се пружи подршка свим процесима управљања људским ресурсима у органима, са циљем лакшег претраживања, приступања и анализе података о запосленима, да се олакша праћење свих важних података о запосленима у циљу повећања ефикасности у доношењу одлука органа и боље контроле њихових буџета са директним утицајем на

смањење трошкова, да се растерете административне обавезе које имају органи, односно кадровске јединице у области управљања људским ресурсима, кроз аутоматизацију процеса и размену података што доводи до уштеде времена и смањења потреба за новим запосленима који би се бавили само административним кадровским пословима.

Централном кадровском евиденцијом као информационом системом за управљање људским ресурсима са свим његовим функционалностима, успоставља се база података која ће олакшати извршавање административних и опреативних послова орага и стварају се предуслови за успостављање стратешког управљања људским ресурсима, као једне од битних управљачких улога која доприноси ефикасности рада органа, односно државне управе у областима у којима Влада управља кадровским одлукама.

С обзиром на значај информационог система за за управљање људским ресурсима, нарочито у изградњи административних капацитета органа за ефикасан рад, бројни извештаји Европске комисије и СИГМА/ОЕЦД у последњих неколико година указују да је недостатак овог система од суштинског значаја за развој функције управљања људским ресурсима, да не постоје потупни статистички подаци на основу којих би се донела на подацима заснована одлука о управљању људским ресурсима у креирању и спровођењу јавних политика утврђених у Стратегији реформе јавне управе, услед чега су опредељена средства из фондова ЕУ као подршка развоју овог система.

Европска комисија је у Извештају о напретку за 2019. годину дала препоруке да, с обзиром да је изменама и допунама Закона о државним службеницима уведен систем управљања људским ресурсима заснован на компетенцијама, његова ефикасност тек треба да се оцени у пракси и да Министарство државне управе и локалне самоуправе треба да ојача своје капацитете за координацију и усклађивање рада јединица за људске ресурсе ресорних институција. Информациони систем за управљање људским ресурсима и даље је неразвијен и не комуницира са другим националним базама података, као што је регистар трезора. У наредним извештајима за 2020, 2021, 2022. и 2023. годину, Европска комисија истиче неопходност развоја новог информационог система за управљање људским ресурсима јер садашњи систем није у интеракцији са другим националним базама података. Указују да још не постоје поуздани статистички подаци и годишње извештавање, јер се касни са успостављањем новог информационог система управљања људским ресурсима.

Сигма Извештај о праћењу из маја 2019. године такође указује да подаци о државним органима нису лако доступни, с обзиром на недовољну ефикасност информационог система. СИГМА наводи да Служба за управљање кадровима (у даљем тексту: Служба) израђује годишње извештаје о квалитету попуњавања радних места, одливу кадрова, вредновању радне успешности у органима државне управе, на основу појединачних извештаја од органа државне управе, али не о свим аспектима државно службеничког система, као што су: укупан број државних службеника, флукуација, равнотежа полова, број кандидата по радним местима, обукама, статистика и подаци о жалбама, отказима и платама. Такви извештаји се не могу израдити без функционалне Централне кадровске евиденције. Сигма истиче да у Централној кадровској евиденцији није забележено побољшање, још увек није адекватно ажурирана ни повезана са другим националним базама података, што значи да се аналитички извештаји за управљање људским ресурсима не могу израдити. Дата је кључна краткорочна препорука да би Влада РС (Министарство државне управе и локалне самоуправе и Служба) требало да успоставе функционалану Централну кадровску евиденцију, да помогне у имплементацији Закона о државним службеницима и омогући његово ефикасно праћење, док је средњерочна препорука да Влада РС (Министарство државне управе и локалне самоуправе, Служба и Министарство финансија) обезбеде функционалну Централну кадровску евиденцију која је повезана са новим

платним регистром (ИСКРА) и другим релевантним регистрима, ради побољшања тачности и избегавања дуплирања података.

Поред тога и Сигма Извештај о праћењу из новембра 2021. године указује да је централни информациони систем за управљање људским ресурсима (Централна кадровска евиденција) још увек у успостављању, што резултира недостатком поузданих података и аналитике, неопходних за добро обављање функција управљања људским ресурсима. У оквиру својих краткорочних препорука (1-2 године) назначено је да Служба треба да заврши развој Централне кадровске евиденције и да обезбеди интероперабилност са релевантним системима информационих технологија.

Уз подршку СИГМА/ОЕЦД у току 2020. године спроведене су активности у вези Пројекта МДУЛС-а под називом „Прилике за учење из кризе изазване КОВИД-19: Ка флексибилнијим радним условима за државне службенике“, са препорукама у вези предности и изазова за увођење рада на даљину у државној управи, у циљу израде студије о моделима радног ангажовања запослених ван просторија послодавца и могућностима увођења таквог начина рада код органа државне управе. Студија је дала препоруке за унапређење правног оквира и праксе како би се управа успешно суочила са сличним ситуацијама у будућности, између осталог и у циљу користи руководиоцима и кадровским јединицама у управљању тимовима на даљину (нпр. дозволе за рад од куће, захтеви за годишњи одмор, обрачунски листић плата, обуке, итд) развојем нове Централне кадровске евиденције.

У новембру 2022. године, завршена је имплементација ЕУ твининг лајт Пројекта „Подршка Министарству државне управе и локалне самоуправе у модернизацији кадровског планирања у државној управи и усклађивању Каталога звања у државним органима и органима јединица локалне самоуправе“, који је пружио унапређење у области кадровског планирања у органима државне управе, као и размену искустава држава чланица ЕУ. Израђена је упоредна анализа кадровског планирања у државама чланицама, са уврштеним препорукама да се изради нова методологија планирања кадрова и процеси дигитализују кроз информациони систем. Тиме ће се запосленима у кадровским јединицама дати већи фокус у развоју улоге и задатака кадровских јединица од техничко-оперативних јединица до више стратешких кроз повећање елемената модерног управљања људским ресурсима у раду.

Процес успостављања Централне кадровске евиденције започео је доношењем изменама и допунама Закона о државним службеницима („Службени гласник РС“, број 95/18) када је прописан правни основ за вођење Централне кадровске евиденције о државним службеницима и намештеницима у свим државним органима, као и подаци који се уписују у евиденцију.

У циљу испуњења измењене одредбе закона, Служба за управљање кадровима је израдила техничку спецификацију за наведени информациони систем, а Министарство државне управе и локалне самоуправе је у сарадњи са Службом и Канцеларијом за информационе технологије и електронску управу, уз подршку ЕУ пројекта “Design and implementation of HRMIS for civil servants”, у децембру 2019. године кренуло у његов развој и функционално тестирање пуне оперативности система. Одлуком Директора Службе из 2020. године, формирана је Радна група коју су чинили представници кључних институција за успешно функционисање нове Централне кадровске евиденције (Министарство државне управе и локалне самоуправе, Министарство унутрашњих послова, Министарство финансија са својим управама, ЦРОСО као и представници других органа). Након завршетка пројекта, Служба је континуирано спроводила активности у циљу даљег

унапређења система, провери безбедносних критеријума регулисаних прописима и професионалним стандардима.

У припремним активностима за успостављање Централне кадровске евиденције, показала се спремност да да иста буде пуштена у продукцију од 1. јануара 2024. године, са динамиком која је предложена и која је у складу са обезбеђеним техничко-технолошким условима. У првој фази рада Централне кадровске евиденције обезбеђено је да се обухвате сви органи, сем правосудних и органа АП и ЈЛС, и да се успостави пуна интероперабилност система.

Имајући у виду претходне активности, Планом рада Владе за 2023. годину предвиђено је да се у току 2023. године донесе подзаконски акт којим ће се ближе уредити садржина и начин вођења Централне кадровске евиденције, а Министарство државне управе и локалне самоуправе је током 2023. године формирало Посебну радну групу за израду Предлога уредбе којом се успоставља Централна кадровска евиденција.

III ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Чланом 1. Предлога уредбе прописано је да се овом уредбом уређује садржина, начин вођења Централне кадровске евиденције, као и обезбеђивање података потребних за упис у Централну кадровску евиденцију.

Чланом 2. Предлога уредбе дефинише се Централна кадровска евиденција као информациони систем за подршку управљања кадровима. Такође, овим чланом уређује се садржај Централне кадровске евиденције, у ком смислу она садржи податке који се односе на државне органе, орган аутономне покрајине или јединица локалне самоуправе и радна места у органу, као и све битне податке које се односе на број и врсту радних места, организационе јединице, компетенције потребне за рад, попуњена и непопуњена радна места и тд.

У тачки 2. истог члана Предлога уредбе, наводи се који се подаци о запосленима уписују у Централну кадровску евиденцију и да су то: датум и место рођења; радно место на које је распоређен; додатни рад; менторство; лиценце; напредовање; награђивање, као и други подаци који се односе на државне службенике, службенике и намештенике.

У тачки 3. истог члана Предлога уредбе, наводе се подаци о другим лицима која обављају рад у органу и то: лично име, датум и место рођења, адреса, јединствени матични број грађана, име родитеља, врста радног ангажовања, датум почетка и престанка рада и други подаци који се односе на друга лица која обављају рад у органу.

Чланом 3. Предлога уредбе утврђена је улога Службе за управљање кадровима у обезбеђивању функционисања и вођења Централне кадровске евиденције. Прецизира се улога Службе у вези са управљањем и отварањем корисничких налога за органе ради уноса података у Централну кадровску евиденцију. Такође, Служба администрира, одржава, развија и унапређује Централну кадровску евиденцију у сарадњи са органима државне управе који обављају послове државне управе који се односе на развој и примену стандарда и мера у увођењу информационо-комуникационих технологија у органима државне управе и службама Владе.

Чланом 4. Предлога уредбе, прописан је унос података и приступ Централној кадровској евиденцији. Овлашћена лица приступаће Централној кадровској евиденцији квалификованим електронским потписом или преко мобилне апликације или преко мобилне апликације органа државне управе који обавља послове државне управе који се

односе на развој и примену стандарда и мера у увођењу информационо-комуникационих технологија у органима државне управе и службама Владе.

Чланом 5. Предлога уредбе, прописана је размена података у Централној кадровској евиденцији и то на начин да Служба обезбеђује електронску размену података и повезаност Централне кадровске евиденције са другим информационим системима и регистрима. Размена података из Централне кадровске евиденције са осталим техничким системима вршиће се преко сервисне магистрале или путем појединачних веб сервиса, које прати Канцеларија за информационе технологије и електронску управу.

Чланом 6. Предлога уредбе, прописано је одржавање, чување и заштита података у Централној кадровској евиденцији. Одржавање Централне кадровске евиденције и управљање сигурносним копијама базе података врши Канцеларија за информационе технологије и електронску управу. Служба ће спроводити сигурносне мере заштите података, као и неовлашћеног коришћења, измена, оштећења и кварова Централне кадровске евиденције у сарадњи са органом државне управе на који се ти подаци односе.

Подаци из Централне кадровске евиденције чуваће се у складу са прописима којима се уређује електронско канцеларијско пословање, а прелазе у електронску архиву престанком радног односа, односно радног ангажовања, осим ако је другачије прописано законом.

Чланом 7. Предлога уредбе, прописани су рокови и поступак за унос и промену података. Органи су дужни да изврше унос и ажурирају податаке у Централној кадровској евиденцији у року прописаном законом, а запослени у органу дужни су да сваку промену података о којима се води евиденција, а који се на њих односе, пријаве овлашћеном лицу у органу ради уноса података у Централну кадровску евиденцију у року од пет дана од дана настанка промене. Такође, органи и овлашћена лица одговорни су за тачност и ажурност унетих података у Централној кадровској евиденцији.

Чланом 8. Предлога уредбе, прописани су рокови и поступак за унос и промену података. Органи су дужни да изврше унос и ажурирају податаке у Централној кадровској евиденцији у року прописаном законом, а запослени у органу дужни су да сваку промену података о којима се води евиденција, а који се на њих односе, пријаве овлашћеном лицу у органу ради уноса података у Централну кадровску евиденцију у року од пет дана од дана настанка промене. Такође, органи и овлашћена лица одговорни су за тачност и ажурност унетих података у Централној кадровској евиденцији.

Чланом 8. Предлога уредбе, прописано је иницијално преузимања података у Централну кадровску евиденцију које ће се извршити из јединственог информационог система за централизовану обрачуна зарада у јавном сектору – ИСКРА и који су то подаци.

Чланом 9. Предлога уредбе, утврђена је динамика увођења органа у Централну кадровску евиденцију на начин да се државни органи први уводе у Централну кадровску евиденцију почевши од првог квартала 2024. године, осим правосудних органа Републике Србије који ће се увести у трећем кварталу 2024. године, а органи аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе Републике Србије почев од првог квартала 2025. године, у складу са обезбеђеним техничко-технолошким условима.

Чланом 10. Предлога уредбе утврђује се ступање на снагу ове уредбе, као и дан почетка њене примене и то од 1. јануара 2024. године.

IV ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ УРЕДБЕ

За реализацију ове Уредбе није потребно обезбедити додатна финансијска средства у буџету Републике Србије за текућу годину. У 2024. години за успостављање Централне кадровске евиденције и за спровођење ове уредбе потребно је обезбедити додатна финансијска средства у износу од 66.702.000,00 динара, за унапређење софтверског решења (0002 Програмска активност – Раздео 03.09. Подршка развоју функције управљања људским ресурсима, Сектор за аналитичке послове), а у току 2025. године потребно је 5.762.000,00 динара за унапређење софтверског решења и капацитете Службе кроз повећање броја запослених за 3 извршиоца и то: у звању виши саветник 1, у звању самостани саветник 2, који би били распоређени у организационој јединици надлежној за спровођење предложених одредби закона (0002 Програмска активност – Раздео 03.09. Подршка развоју функције управљања људским ресурсима, Сектор за аналитичке послове), чиме ће се повећати расходи из буџета у средњем и дугом року.