Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

7d GODINA
STALNA KONFERENCIJA GRADOVA I OPŠTINA
SAVEZ GRADOVA I OPŠTINA SRBIJE

PRAVNE NOVOSTI

Bilten SKGO za propise od značaja za lokalnu samoupravu
God. VII, br. 1 — Beograd, 2. februar 2024. godine

IZMENE I DOPUNE ZAKONA O ZAPOSLENIMA U AP I JLS

NOVO

- ✓ **Novine u konkursnim postupcima;**
- ✓ **Provera kompetencija u konkursnim postupcima;**
- ✓ **Unapređenje sprečavanja sukoba interesa u upravljanju ljudskim resursima;**
- ✓ **Druge novine.**

NAJVAŽNIJE IZMENE I DOPUNE

Strategijom reforme javne uprave u Republici srbiji 2021-2030. godine predviđena je fazna integracija okvira kompetencija u funkciju upravljanja ljudskim resursima u lokalnoj samoupravi. Definisanje kompetencija i njihova podela, kao i integracija kompetencija u pravilnike o sistematizaciji izvršena je tokom 2022. godine, kao prva faza integracije okvira kompetencija. Tokom 2023. godine radilo se na predlogu izmena i dopuna Zakona o zaposlenima u AP i JLS i na pripremi predloga nove Uredbe o sprovođenju internog i javnog konkursa za popunjavanje radnih mesta u organima AP i JLS, kako bi se u konkursne postupke integrisala selkcija zasnovana na kompetencijama. Izmene i dopune navedenog zakona usvojene su u oktobru, a nova uredba u decembru 2023. godine, te oba propisa počela da se primenjuju od 1. januara 2024. godine.

NOVINE U KONKURSNIM POSTUPCIMA

Po pitanju novina u konkursnim postupcima, na prvom mestu treba spomenuti da se zakonopisac opredelio za **celovito uređenje konkursnih postupaka podzakonskim aktom** (član 101. Zakona), za razliku od dosadašnjeg rešenja po kojem je ova materija bila uređena i zakonom i podzakonskim aktom. S tim u vezi, iz *Zakona o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave* (dalje u tekstu: Zakon) brisane su odredbe kojima su bili delimično uređeni konkursni postupci i ovi postupci su celovito uređeni novom *Uredbom o sprovođenju internog i javnog konkursa za popunjavanje radnih mesta u organima AP i JLS* (dalje u tekstu: Uredba).

Najveća novina u konkursnim postupcima jeste svakako **selekcija kandidata zasnovana na kompetencijama**. O tome će biti reči u posebnom delu u nastavku.

Novina u konkursnim postupcima je i drugačija struktura postupka u smislu faza konkursnog postupka. Novo rešenje podrazumeva **tri sukcesivne faze konkursnog postupka** i kod popunjavanja izvršilačkih radnih mesta i kod popunjavanja položaja, ali u drugačijem rasporedu provere kompetencija. Kod izvršilačkih radnih mesta faze u konkursnom postupku su: provera opštih funkcionalnih kompetencija, potom provera posebnih funkcionalnih kompetencija i na kraju objedinjena provera ponašajnih kompetencija zajedno sa završnim razgovorom sa kandidatom, radi provere motivacije. Kod popunjavanja položaja situacija je malo drugačija, u prvoj fazi se objedinjeno proveravaju opšte i posebne funkcionalne kompetencije, u drugoj fazi se proveravaju ponašajne kompetencije, dok se u završnoj fazi sprovodi završni razgovor o motivaciji kandidata. Važno je istaći da faze mogu, ali i ne moraju, biti eliminacione, o čemu će odlučivati konkursna komisija, izuzev kod provere ponašajnih kompetencija, gde se kandidat eliminiše iz daljeg postupka ukoliko osvoji jedan bod u proveri jedne ili više ponašajnih kompetencija.

Za razliku od dosadašnje prakse, za prijavu na javni konkurs koristiće se **obrazac prijave** čija je sadržina propisana Uredbom. Ovim rešenjem se treba postići jednoobraznost kod prijavljivanja na konkurse u organima JLS, dok se označavanjem obaveznih polja za popunjavanje treba postići jasnije odlučivanje kod odbacivanja nepotpunih prijava. Novina je i to što kandidati ne dostavljanju svu potrebnu dokumentaciju prilikom prijavljivanja na konkurs, već to čine tokom konkursnog postupka (izuzetak su sertifikati i potvrde koji se dostavljaju kako bi kandidati bili oslobođeni neke provere kompetencija). Prilikom odlučivanja koji kandidat ispunjava uslove konkursa i sa kojim se ide u izborni postupak koristiće se podaci dati u prijavi.

Kroz ceo konkursni postupak **kandidati će se ubuduće pratiti pod šifrom** koja se dobija prilikom prijave na konkurs, a sve u cilju obezbeđivanja anonimnosti kandidata, a samim tim i objektivnosti u sprovođenju konkursnog postupka. Spisak kandidata koji ulaze u izborni postupak pod šiframa objavljuje se na internet stranici JLS (član 27. stav 4 Uredbe).

Odredbe o **sastavu konkursne komisije** takođe su inovirane. Obavezno konkursnu komisiju čine rukovodilac organizacione jedinice u kojoj se popunjava radno mesto, službenik za upravljanje ljudskim resursima i lice koje je stručno u oblasti u kojoj se zapošljava. Ukoliko stručnog lica iz te oblasti nema u organu JLS, u komisiju se može imenovati službenik iz druge jedinice lokalne samouprave, državnog organa ili organa autonomne pokrajine. Takođe, jedno lice u konkursnoj komisiji mora biti obučeno za sprovođenje intervjua baziranog na kompetencijama (kako bi mogla da se sprovede provera ponašajnih kompetencija), a ako niko iz konkursne komisije nema tih kvalifikacija, provera ponašajnih kompetencija se može poveriti drugom licu u organu koje je obučeno za tu metodu, ili nekome van organa ko je stručan za oblast provere ponašajnih kompetencija. Naposletku, komisija može poveriti proveru i Službi za upravljanje kadrovima Vlade Republike Srbije, koja ima dovoljno kapaciteta za vršenje ove provere (član 19-23. Uredbe).

S obzirom na kompleksnost celokupnog postupka, Uredbom je predviđeno da organ može, u cilju privlačenja što većeg broja potencijalnih kandidata, da pripremi **informaciju za kandidate o postupku i uslovima za sprovođenje oglašenog konkursa**. Trebalo bi da informacija sadrži preporuke o tome na koji način kandidati mogu da se najadekvatnije pripreme za učešće u izbornom postupku, kako da pravilno popune prijavne obrasce, kako da prikupe i pribave dokaze o ispunjenosti uslova za zaposlenje ili sticanje prava na prednost prilikom zapošljavanja i slično (član 13. Uredbe).

Novinu u ovoj oblasti predstavlja i obaveza rukovodica da, po sprovedenom konkursnom postupku i sačinjavanju liste za izbor od strane konkursne komisije, **izabere kandidata koji je sa najboljim rezultatom ispunio merila propisana za izbor** (član 105. Zakona). Na ovaj način otklonjeno je jedno od širokih ovlašćenja rukovodioca organa da može da izabere izmedju tri najbolje plasiranih kandidata, kako je stajalo u Zakonu pre izmena i dopuna. Takođe, Zakon propisuje da se na internet prezentaciji organa koji je oglasio konkurs objavljuju i lista kandidata pod šifrom njihove prijave i ime i prezime kandidata koji je izabran u konkursnom postupku (član 106. Zakona).

PROVERA KOMPETENCIJA U KONKURSNIM POSTUPCIMA

Kao što je već rečeno, najveća novina koju su donele izmene i dopune Zakona, kao i nova Uredba, jeste selekcija kandidata zasnovana na kompetencijama. Šta to zapravo znači? To praktično znači da kandidat mora da ispoljava potrebne kompetencije za rad na određenom radnom mestu, a konkursna komisija će u konkursnom postupku primenom posebnih metoda vrednovati ispoljavanje tih kompetencija.

Podsećanja radi, okvirom kompetencija za rad službenika na radnim mestima u organima JLS (Uredba o određivanju kompetencija za rad službenika u organima autonomnih pokrajina i jedinicama lokalne samouprave) predviđeno je da se kompetencije dele na funkcionalne i ponašajne, dok se funkcionalne dalje dele na opšte i posebne. Za svaku od ovih kompetencija predviđena je posebna metoda provere.

Provera opštih funkcionalnih kompetencija

Opšte funkcionalne kompetencije koje službenik na izvršilačkom radnom mestu treba da poseduje su: znanje u oblasti organizacije i rada organa autonomne pokrajine, odnosno lokalne samouprave u Republici Srbiji, znanja i veština u oblasti digitalne pismenosti i znanja i veštine u oblasti poslovne komunikacije.

Uredbom je predviđeno da se provera opštih funkcionalnih kompetencija vrši u organizacionoj jedinici za upravljanje ljudskim resursima na **elektronskoj platformi prilagođenoj za testiranje, na kojoj se proveravaju opšte funkcionalne kompetencije državnih službenika**. Prve dve opšte funkcionalne kompetencije (organizacija i rad organa autonomne pokrajine, odnosno lokalne samouprave u Republici Srbiji i poslovna komunikacija) proveraju se testom znanja obavezno na platformi. Proveru digitalne pismenosti konkursna komisija može i ne mora poveriti Službi za upravljanje kadrovima, a ta provera podrazumeva davanje zadataka kojima se proverava rad u programima Word i Excel, kao i korišćenje interneta. Za potrebe provere opštinh funkcionalnih kompetencija, jedinice lokalne samouprave sarađivaće sa Službom za upravljanje kadrovima Vlade Republike Srbije, koja je razvila i administrira platformu za proveru ovih kompetencija.

Provera posebnih funkcionalnih kompetencija

Provera posebnih funkcionalnih kompetencija nije potpuna novina u konkursnim postupcima za popunjavanje izvršilačkih radnih mesta. Izmenama i dopunama Uredbe o sprovođenju internog i javnog konkursa za popunjavanje radnih mesta u organima AP i JLS, koja je važila od 1. januara 2022. godine do 31. decembra 2023. godine već je bilo predviđeno da se u konkursnim postupcima proveravaju oblasti znanja i veština koje su za to radno mesto utvrđene u okviru posebnih funkcionalnih kompetencija. Metode provere posebnih funkcionalnih kompetencija takođe su zadržane iz prethodne uredbe, a to su esej i pisana simulacija, kao pisani oblici provere, ili usmena simulacija, kao usmeni oblik provere. Merila za vrednovanje posebnih funkcionalnih kompetencija takođe su ostala ista: *stručna zasnovanost; kompletnost rada; analitičnost; jasnoća u iznošenju ličnog stava i mišljenja; sistematičnost u pisanom ili usmenom izlaganju; poznavanje postupka, metoda i tehnika rada; preciznost i tačnost u navođenju podataka; struktura rada; usaglašenost naslova i sadržaja rada; prikladan rečnik i stil pisanja/izražavanja; jasnoća i konciznost iznetog zaključka; stvaralački doprinos u analizi podataka i rešavanju problema; ili drugo merilo koje odredi Komisija*. Provera se može poveriti i stručnjaku ili organizaciji van organa u kom se popunjava radno mesto.

Zakonom je predviđeno i da ce u slučaju premeštaja ili raspoređivanja, odnosno preuzimanja, obavezno sprovodi provera posebnih funkcionalnih kompetencija potrebnih za obavljanje poslova na radnom mestu na koje se službenik premešta ili raspoređuje, odnosno preuzima ako te kompetencije nisu određene kao zahtev za obavljanje poslova radnog mesta koje je službenik obavljao pre premeštaja ili raspoređivanja, odnosno preuzimanja (član 105a Zakona).

Provera ponašajnih kompetencija

U konkursnim postupcima u organima JLS do sada se nisu proverale ponašajne kompetencije kandidata, odnosno od kandidata nije traženo da demonstriraju ispoljavanje poželjnih radnih ponašanja na određenom nivou, bar ne formalno i na način kako je to sad predviđeno.

Proveru ponašajnih kompetencija za kandidate koji konkurišu na izvršilačka radna mesta, u skladu sa novom Uredbom, vrši konkursna komisija putem metode koja se zove *intervju baziran na kompetencija*. Intervju baziran na kompetencijama je polustrukturiran i sistematizovan način prikupljanja informacija o ponašajnim kompetencijama, u kome se kandidatu postavljaju pitanja koja se odnose na njegovo ponašanje u određenim okolnostima. Cilj je da se u razgovoru sa kandidatom utvrdi da li poseduje potrebne ponašajne kompetencije i na kom nivou. Suština je u postavljanju pitanja o ponašanju u određenim okolnostima, koja omogućavaju kandidatu da navođenjem primera svog ponašanja u različitim situacijama u prošlosti pokaže da poseduje tražene kompetencije. Za sprovođenje ove metode službenik u organu JLS mora biti obučen, dok u slučaju kada niko u organu nije obučen za sprovođenje intervjua baziranog na kompetencijama, komisija može proveru poveriti stručnom licu ili organizaciji van organa ili Službi za upravljanje kadrovima. Kao vid podrške službenicima obučenim za sprovođenje ovog intervjua, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave donelo je **Uputstvo za vrednovanje ponašajnih kompetencija** („Službeni glasnik RS“, broj 115/23) kojim su utvrđene smernice za vrednovanje ponašajnih kompetencija putem intervjua baziranog na kompetencijama.

Zakonom je određeno da će se i prilikom trajnog premeštaja, preuzimanja ili raspoređivanja na rukovodeće radno mesto u okviru organa JLS proveravati ponašajna kompetencija „Upravljanje ljudskim resursima“ - ponašajna kompetencija koja je potrebna za rukovodeća radna mesta, a koja nije potrebna za rad na izvršilačkom radnom mestu (član 105a Zakona).

Specifičnosti provere kompetencija za položaje

U konkursnim postupcima za popunjavanje položaja provera kompetencija je malo drugačija.

Naime, provera opštih i posebnih funkcionalnih kompetencija vrši se zajedno, i to pisanim i usmenim putem. Suština ove provere je da kandidat piše rad po zadatku komisije u vidu eseja ili pisane simulacije, a usmena provera se ogleda u prezentaciji rešenja ili iznošenju predloga rešenja u razgovoru sa komisijom.

Metod provere ponašajnih kompetencija kod popunjavanja položaja je isto intervju na bazi kompetencija, ali proveru ponošajnih kompetencija za položaje obavezno radi diplomirani psiholog. Komisija se može u slučaju popunjavanja položaja odlučiti i da sprovede psihometrijsko testiranje. Psihometrijski test je standardizovani instrument za procenu sposobnosti i osobina ličnosti kandidata koje su povezane sa kompetencijama potrebnim za delotvoran rad na radnom mestu. Njega takođe mora sprovesti diplomirani psiholog.

UNAPREĐENJE SPREČAVANJA SUKOBA INTERESA U UPRAVLJANJU LJUDSKIM RESURSIMA

Odredbe Zakona koje govore o sprečavanju sukoba interesa unapređene su u smislu da je predviđena obaveza poslodavca da vodi evidenciju o dodatnom radu službenika i o datim saglasnostima za dodatni rad službenika kod drugog poslodavca. Pored toga, uređena je i obaveza službenika da obavesti poslodavca o dodatnom radu i u slučaju kada za to nije potrebna saglasnost. Uređeni su i rokovi u kojima mora poslodavac da odluči o davanju saglasnosti za dodatni rad, odnosno zabrani dodatnog rada (član 40. i 41. Zakona).

Što se tiče konkursnih postupaka, Zakon izričito zabranjuje da se vrši pritisak na konkursnu komisiju navodeći da niko ne sme vršiti uticaj na člana konkursne komisije da nešto čini ili ne čini suprotno propisima (član 101. stav 3. Zakona), a Uredbom je predviđeno da su članovi Komisije u obavezi da vode računa o eventualnom postojanju sukoba interesa u odnosu na učesnike u konkursnom postupku, te da u tom smislu po otvaranju prijava potpisuju izjavu kojom izjavljuju da ne postoji sukob interesa u odnosu na kandidate (član 24. Uredbe).

DRUGE NOVINE

U cilju razvoja upravljačke odgovornosti i potrebe stalnog unapređenja kompetencija službenika na položaju, Zakon je propisao da su službenici koji se prvi put postavljaju na položaj dužni da u roku od jedne godine od dana postavljenja na položaj **pohađaju program obuke u oblastima stručnog usavršavanja utvrđenim za službenike koji se prvi put postavljaju na položaj** (član 50. Zakona).

Takođe, od drugih novina u Zakonu treba spomenuti i **pomeranje gornje granice za utvrđivanje dužine godišnjeg odmora**, koja je za zaposlene u organima JLS sada 35 dana. Radi se o ujednačavanju ovog prava na nivou javne uprave, s obzirom da državni službenici već određeno vreme imaju određenu ovu gornju granicu.

Ovim izmenama i dopuna Zakona promenjen je i **redosled popunjavanja izvršilačkih radnih mesta** (član 82. Zakona). Redosled radnji prilikom popunjavanja radnog mesta izmenjen je na način da sada rukovodilac organa može nakon premeštaja službenika da pokuša preuzimanje, a zatim da sprovede interni, pa zatim javni konkurs, u cilju efikasnosti popunjavanja radnih mesta. Takođe, predviđeno je da organi, službe ili organizacije u slučaju neuspeha javnog konkursa mogu slobodno da izaberu način popunjavanja radnog mesta nezavisno od redosleda radnji propisanim ovim članom. Razlog za ovu izmenu zakonopisac vidi u potrebi da se obezbedi veća mobilnost unutar službeničkog sistema i smanje troškovi konkursnih postupaka, kao i da se u što kraćem roku popune upražnjena radna mesta.

Na kraju, trebalo bi spomenuti i da je Vlada Republike Srbije donela **Uredbu o Centralnoj kadrovskoj evidenciji** („Službeni glasnik RS“, br. 3/2024). Ovom Uredbom uređuje se sadržina i način vođenja Centralne kadrovske evidencije i obezbeđivanje podataka potrebnih za upis u Centralnu kadrovsku evidenciju. Razvoj, vođenje i administriranje CKE povereno je Službi za upravljanje kadrovima Vlade RS. Prema dinamici pristupa ovoj evidenciji koja je utvrđena Uredbom, organi lokalne samouprave će biti uvedeni u evidenciju u prvom kvartalu 2025. godine.

VAŽENJE I PRIMENA

Narodna skupština Republike Srbije donela je **Zakon o izmenama i dopunama Zakona o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave 26. oktobra 2023. godine** koji je objavljen u „Službenom glasniku Republike Srbije“ broj 92 od 27. oktobra 2023. godine, a stupio je na snagu **4. novembra 2023. godine, a primenjuje se od 1. januara 2024. godine.**

Vlada Republike Srbije donela je **Uredbu o sprovođenju internog i javnog konkursa za popunjavanje radnih mesta u organima autonomnih pokrajina i jedinica lokalne samouprave** na sednici održanoj 30. novembra 2023. godine, koja je objavljena u „Službenom glasniku Republike Srbije“ broj 107 od 1. decembra 2023. godine, a stupio je na snagu **9. decembra 2023. godine, a primenjuje se od 1. januara 2024. godine.**

Urednik biltena Pravne novosti: Maja Stojanović Kerić, šef Odeljenja za pravni sistem lokalne samouprave
Elektronska pošta: mailto:maja.stojanovic@skgo.org

Možete nas pratiti i preko: