

Република Србија

Министарство за државну управу и локалну самоуправу

Поштовани,

у наставку овог дописа налазе се предлози организације Транспарентност Србија за измене и допуне актуелног предлога измена и допуна Закона о државним службеницима. Обавештавамо вас да смо овај допис доставили и Одбору за правосуђе, државну управу и локалну самоуправу и свим посланичким групама у Народној скупштини.

Амандман 1:

У члану 2. предлога измена и допуна Закона, у новом члану 97а, ст. 1. т. 1), постојећи текст брише се и гласи:

„1) ако буде донет нови пропис који примењује државни орган, ако измена прописа налаже да државни службеници примењују такав пропис на суштински другачији начин или ако су државним службеницима потребна нова знања и вештине да би могли да примене пропис;“

Образложење:

Актуелни текст из предлога закона је рогобатан до границе нејасности. Предлаже се измена са намером да те недостатке отклони, а да се при том задржи оно што је претпостављена намера предлагача: да обуке буду обавезне након доношења новог прописа који државни орган примењује; да обуке буду обавезне и када измена прописа доноси обавезу службеницима да поступају на суштински другачији начин. Ту је и трећи разлог, који је можда непотребно помињати, јер је вероватно обухваћен претходним – ако су државним службеницима потребна нова знања и вештине да примене (измењени) пропис. У актуелној одредби је посебно нејасна синтагма „ако измена тих прописа налаже суштинске потребе у поступању државних службеника“, па би у најмању руку требало њу изменити.

Текст актуелне одредбе гласи: „1) ако се донесу нови прописи које примењује државни орган или ако измена тих прописа налаже суштинске потребе у поступању државних службеника у вези са њиховом применом или ако то захтева да државни службеници стекну или усвоје нове или унапреде своја знања и вештине за њихову примену;“

Амандман 2:

У члану 2. предлога измена и допуна Закона, у новом члану 97а ст. 1. т. 2), иза постојећег текста додају се запета и речи: „а до кашњења није дошло услед непопуњености радних места или привременог повећања обима посла“.

Образложење:

У садашњем тексту би се сматрало да постоји потреба за обуком запослених у државном органу који касни са поступањем код испуњавања обавеза и спровођења поступака, у односу на рокове у најмање 10% случајева, без изузетка. Кашњење са испуњавањем обавеза, било да су оне прописане законима и другим прописима или да су предвиђене планским документима заиста може да буде последица недовољног знања и умећа државних службеника, што се може поправити обукама. Међутим, то није увек случај. У многим ситуацијама је кашњење последица објективних околности. Типичан пример је ситуација када је број службеника који раде одређене послове мањи него што је предвиђено актом о систематизацији. Било би нелогично очекивати да орган у потпуности поштује рокове и са мањим бројем службеника, наравно, уколико је и сам акт о систематизацији реалан и заснован на аргументима. Друга типична ситуација кашњења из објективних разлога је она када се нагло повећа обим посла у одређеном периоду. У оваквим ситуацијама не само да би обука запослених представљала непотребан издатак (за предаваче и друге трошкове одржавања обука), већ би погоршала проблем. Наиме, запослени би, уместо да покушају да смање кашњење појачаним радним ангажовањем, одређени део времена провели на обукама. Усвајање предложеног амандмана би предупредило ове нежељене последице.

Амандман 3:

У члану 2. предлога измена и допуна Закона, у новом члану 97б, иза постојећег текста додаје се нови ст. 8, који гласи:

„Програм стручног усавршавања из става 6. овог члана, у другим тематским областима, спроводи и развија Национална академија, у сарадњи државним органима који су надлежни за поједине области“.

Образложење:

Актуелни текст предлога закона у ставу 6. овог члана одређује које ће тематске области бити обухваћене програмом континуираног стручног усавршавања државних службеника у државним органима. Затим се у ставу 7. посебно издваја једна од многих побројаних тема – европске интеграције и предвиђа се да ће план стручног усавршавања у тој области Национална академија спроводити у сарадњи са „органом надлежним у пословима координације у вези са процесом придруживања и приступања Европској унији“. Применом аналогije би се могло закључити да у припреми програма у другим областима Национална академија неће сарађивати са

другим државним органима који су надлежни за поједине друге области (нпр. борба против корупције, људска права, законодавни поступак...). Имајући у виду да државни органи и службе Владе (нпр. Републички секретаријат за законодавство, Агенција за борбу против корупције, Заштитник грађана, Управа за јавне набавке) који прате стање у појединим областима имају могућност да увиде потребе за спровођењем обука и приоритете у том погледу, представљало би велико расипање ресурса уколико би се њихова искуства занемарила. Предложена допуна би отклонила овај недостатак.

Амандман 4:

У члану 2. Предлога измена и допуна Закона, у новом члану 97ж, ст. 2. се брише, а код преосталих ставова се мења нумерација.

Образложење:

Као што је у свом мишљењу на овај предлог закона указала и Агенција за борбу против корупције, <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2012/12/Misljenje-%D0%BE-Predlogu-zakona-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-drzavnim-sluzbenicima-septembar-2017-final-.pdf>, према постојећем ставу 2, предавачи би могли да буду и из састава запослених у Националној академији, „под условом да су претходно акредитовани под општим условима акредитације предавача“. С обзиром на то да према Предлогу закона о Националној академији за јавну управу, који се такође разматра на текућој седници Народне скупштине, чланови посебних стручних тела ове академије могу бити запослени у тој институцији, предложено решење ствара могућност да ова лица оцењују и бирају за предаваче своје колеге. Таква ситуација отвара могућност сукоба интереса код државних службеника и може ставити у неравноправан положај друге потенцијалне предаваче.

Амандман 5:

У члану 2. предлога измена и допуна закона, нови члан 97з, у ст. 2. речи „првенствено из реда запослених у државним органима“ замењују се речима, „при чему се предност даје запосленима у државним органима у случају једнаких квалификација“.

Образложење:

Актуелна одредба даје првенство код ангажовања предавача запосленима у државним органима. Ова одредба није довољно прецизна, јер није јасно дефинисано на који начин би се обезбедило давање таквог првенства – да ли би, на пример, квалификовани предавачи увек били тражени међу запосленима у државним органима, па тек потом међу другим лицима или на неки други начин. У одсуству прецизних критеријума, повећава се обим дискреционог одлучивања, па самим тим и могућност настанка корупције. Други проблем код давања првенства за вршење обука постојећим запосленима у државним органима јесте то што се можда неће остварити

сврха обуке. Будући да је циљ да обуке буду што квалитетније, примерено је остваривању тог циља да се изабере најбољи предавач, без обзира на то да ли је тај предавач тренутно запослен у државном органу или не. Због тога се предлаже одредба која би постојећим запосленима у државним органима дала предност у односу на друге потенцијалне предаваче једино у ситуацијама када имају једнаке квалификације.

Напомена уз нови члан 97з, став 12:

Постојећа одредба гласи: „Избор извођача посебних програма између акредитованих спроводиоца обука врши се сагласно прописима којима се уређује област јавних набавки.“ Агенција за борбу против корупције каже у свом мишљењу да је „пракса указала на несврхисходност примене прописа о јавним набавкама приликом ангажовања лица за обављање послова из области науке или просвете, што је уосталом довело и до измене Закона о јавним набавкама 2015. године“. Транспарентност Србија сматра да овде постоји претходно питање – да ли је одредба уопште потребна. Наиме, ако извођење посебних програма обуке представља услугу која се чини државним органима, онда је одредба непотребна, јер ће без обзира на њу бити примењен Закон о јавним набавкама, односно неки од примерених поступака из тог закона.

Завршна напомена

Посебно напомињемо да би током расправе о предлогу измена и допуна Закона о државним службеницима требало размотрити у целини Мишљење које је на овај предлог закона дала Агенција за борбу против корупције. Нека од питања која су у том мишљењу поменута би захтевала већу законодавну интервенцију (нпр. разрада појединих питања у самом закону, уместо кроз будућу владину уредбу).

За Транспарентност – Србија

Програмски директор

Немања Ненадић

Београд, 6. октобар 2017.