

16

JAVNA ODGOVORNOST

Zakon o meritornom i transparentnom zapošljavanju u javnom sektoru Unsko-sanskog kantona

Oblast	Javna odgovornost
Status	Prijedlog, prije skupštinske procedure
Lista	Željko Komšić – Za građansku državu – DF/GS
Izbori	Opći izbori 04.10.2026. · izborna jedinica 201

Predlagači

- 22 Ibrahim Veladžić
- 14 Amir Tahić

BOSNA I HERCEGOVINA
Federacija Bosne i Hercegovine
UNSKO-SANSKI KANTON

SKUPŠTINA UNSKO-SANSKOG KANTONA

Na osnovu člana 11. tačka b) Ustava Unsko-sanskog kantona – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Unsko-sanskog kantona“, broj: 1/04 i 11/04), Skupština Unsko-sanskog kantona, na sjednici održanoj _____ 2026. godine, donosi

Z A K O N

**O MERITORNOM I TRANSPARENTNOM
ZAPOŠLJAVANJU U JAVNOM SEKTORU
UNSKO-SANSKOG KANTONA**

I. OPĆE ODREDBE

Član 1.

(Predmet)

(1) Ovim zakonom utvrđuju se minimalni standardi javnog, meritornog i provjerljivog prijema u radni odnos u javnom sektoru Unsko-sanskog kantona (u daljem tekstu: Kanton), pravna zaštita kandidata, evidencije, nadzor i odgovornost.

(2) Zakon ne zamjenjuje Zakon o državnoj službi Unsko-sanskog kantona, Zakon o radu Federacije Bosne i Hercegovine ni ovlaštenja Agencije za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine. Postavlja krovne standarde koje posebni propisi i uredba moraju ispuniti ili premašiti.

Član 2.

(Cilj)

Cilj zakona je jednak pristup radnim mjestima, izbor prema unaprijed objavljenim i provjerljivim rezultatima i sprečavanje zaobilaženja javnog oglasa nizom privremenih, honornih ili ugovornih angažmana.

Član 3.

(Obuhvat)

(1) Zakon se primjenjuje na:

- a) kantonalnu državnu službu, u granicama posebnog zakona;
- b) kantonalne organe, zavode, agencije i službe;
- c) javne ustanove čiji je osnivač Kanton;
- d) javna preduzeća i privredna društva u kojima Kanton ima većinski udio ili pretežan uticaj.

(2) Zakon se ne primjenjuje na izbor funkcionera koje bira ili imenuje Skupština ili Vlada Kantona prema posebnom propisu, niti na prijem koji je u cijelosti uređen federalnim zakonom tako da kantonu nije ostavljen prostor za postupak.

(3) Na prijem u radni odnos kod gradova i općina zakon se ne primjenjuje, osim ako kantonalni propis izričito proširi pojedinu obavezu na kantonalna sredstva kojima se finansira to radno mjesto.

Član 4.

(Odnos prema drugim propisima)

(1) Na državne službenike primjenjuje se Zakon o državnoj službi Unsko-sanskog kantona i pravila Agencije za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine. Odredbe ovog zakona prema njima djeluju kao standard koji se unosi ciljanim izmjenama tog zakona.

(2) Na ostale radnike primjenjuju se Zakon o radu Federacije Bosne i Hercegovine, posebno član 20a, i kantonalna uredba donesena na osnovu tog člana.

(3) Ako uredba ili interni akt poslodavca propisuje niži standard od ovog zakona, primjenjuje se ovaj zakon.

Član 5.

(Načela)

U postupku prijema primjenjuju se javnost, jednakost, meritornost, provjerljivost, nepristrasnost, razmjernost, zabrana diskriminacije i djelotvorna pravna zaštita.

Član 6.

(Pojmovi)

U smislu ovog zakona:

- a) poslodavac je obveznik iz člana 3. ovog zakona koji prima lice u radni odnos ili na drugi način popunjava radno mjesto;
- b) javni oglas je javni poziv za prijem u radni odnos objavljen na način iz člana 9. ovog zakona;
- c) izuzetak je prijem bez javnog oglasa;
- d) suštinski isto radno mjesto je mjesto s pretežno istim poslovima, bez obzira na naziv, vrstu ugovora ili izvor finansiranja;
- e) privremeni prijem obuhvata rad na određeno vrijeme, zamjenu odsutnog radnika, honorari rad, ugovor o djelu kojim se obavljaju poslovi radnog mjesta i svaki drugi oblik kojim se zaobilazi oglas.

II. PLANIRANJE I OGLAS

Član 7.

(Plan zapošljavanja)

(1) Poslodavac donosi godišnji plan radnih mjesta i potreba za prijemom, usklađen s finansijskim planom i aktom o sistematizaciji.

(2) Plan se objavljuje na internetskoj stranici poslodavca i u centralnom registru iz člana 33. ovog zakona, u roku od 15 dana od dana donošenja.

(3) Prijem koji nije predviđen planom posebno se obrazlaže, uz naznaku finansijskog pokrića. Obrazloženje se objavljuje zajedno s odlukom o potrebi.

Član 8.

(Odluka o potrebi)

- (1) Prije objave oglasa poslodavac donosi odluku koja sadrži naziv radnog mjesta, broj izvršilaca, vrstu i trajanje radnog odnosa, finansijsko pokriće i pravni osnov.
- (2) Odluka se ne smije donijeti ako radno mjesto nije predviđeno aktom o sistematizaciji, osim kada poseban zakon dopušta privremeno mjesto uz naknadnu izmjenu akta u roku od 90 dana.

Član 9.

(Javni oglas)

- (1) Oglas se objavljuje na jedinstvenom elektronskom mjestu iz člana 33. ovog zakona i na internetskoj stranici poslodavca, najmanje 15 dana prije isteka roka za prijavu.
- (2) Ako poseban propis zahtijeva duži rok, primjenjuje se duži rok.
- (3) Oglas se može dodatno objaviti u sredstvima informisanja, ali ta objava ne zamjenjuje obavezu iz stava (1) ovog člana.

Član 10.

(Sadržaj oglasa)

Oglas sadrži opis poslova, opće i posebne uslove, faze postupka, kriterije i ponder bodovanja, prag prolaznosti, pravilo kod jednakog broja bodova, mjesto i način podnošenja prijave, rokove i pouku o pravnoj zaštiti.

Član 11.

(Zabrana prilagođenih uslova)

- (1) Posebni uslovi moraju proizlaziti iz akta o sistematizaciji i stvarnih potreba radnog mjesta.
- (2) Zabranjeno je utvrđivati uslov koji očigledno odgovara unaprijed određenom kandidatu, a nije nužan za obavljanje poslova.
- (3) Uslov se ne smije mijenjati nakon objave oglasa.

III. KOMISIJA I OCJENJIVANJE

Član 12.

(Komisija)

- (1) Komisija ima najmanje tri člana koji poznaju poslove radnog mjesta ili metod ocjenjivanja.
- (2) Svi članovi prije uvida u prijave potpisuju izjavu o nepristrasnosti.
- (3) Imena članova komisije objavljuju se najkasnije s rang-listom, osim ako poseban propis zbog zaštite nalaže kasniju objavu, koja ne može biti kasnija od konačne odluke.

Član 13.

(Sukob interesa)

- (1) Član komisije prijavljuje lični, porodični, poslovni, mentorsko-studentski ili drugi interes koji može dovesti u sumnju nepristrasnost i izuzima se.

(2) Za sukob se smatra i situacija u kojoj je kandidat bračni ili vanbračni partner, srodnik u pravoj liniji, u pobočnoj liniji do uključivo četvrtog stepena, ili tazbinski srodnik do uključivo drugog stepena.

(3) Propust prijave sukoba osnova je za poništenje ocjene tog člana i za prekršajnu odgovornost.

Član 14.

(Formalni uslovi)

(1) Formalni uslovi provjeravaju se prema objavljenim pravilima, prije stručne provjere.

(2) Otklonjivi formalni nedostatak može se dopuniti u roku koji odredi komisija, koji ne može biti kraći od tri dana, bez mijenjanja sadržaja prijave i bez naknadnog dodavanja novih dokaza o stručnoj sposobnosti.

Član 15.

(Pisani i praktični dio)

(1) Stručna sposobnost, gdje priroda posla to dopušta, provjerava se pisanim ili praktičnim zadatkom povezanim s opisom posla.

(2) Ključ ocjenjivanja utvrđuje se prije otvaranja radova, odnosno prije početka praktične provjere.

Član 16.

(Anonimno ocjenjivanje)

(1) Pisani radovi označavaju se šifrom i ocjenjuju bez podataka o identitetu kandidata, kada priroda provjere to dopušta.

(2) Identitet se otkriva tek nakon što su bodovi pisanog dijela uneseni u zapisnik.

Član 17.

(Intervju)

(1) Intervju se provodi prema unaprijed utvrđenim kompetencijama i istom jezgru pitanja za sve kandidate iste faze.

(2) Svaki član komisije zasebno boduje i kratko obrazlaže ocjenu. Prosjek se računa nakon pojedinačnih ocjena.

(3) Intervju se ne smije koristiti kao jedini ili pretežni osnov izbora ako je mogla biti provedena pisana ili praktična provjera.

Član 18.

(Težina intervjuja)

(1) Kada postoji pisana ili praktična provjera, intervju u pravilu ne nosi više od 30 posto ukupnih bodova.

(2) Drugačiji ponder dopušten je samo ako ga poseban zakon izričito uređuje ili ako je za radno mjesto nužna usmena provjera komunikacijske ili savjetodavne sposobnosti, uz obrazloženje u oglasu.

Član 19.

(Bodovanje)

- (1) Ponderi, prag prolaznosti i pravilo kod jednakog broja bodova objavljuju se unaprijed i ne mijenjaju se nakon isteka roka za prijavu.
- (2) Kod jednakog broja bodova prednost se određuje prema pravilu objavljenom u oglasu. To pravilo ne smije biti diskriminatorno.

Član 20.

(Zapisnik)

Vodi se zapisnik o svim fazama, prisutnosti članova, rezultatima, razlozima isključenja, bodovima, izjavama o sukobu interesa i izdvojenim mišljenjima.

Član 21.

(Rang-lista)

- (1) Konačna lista utvrđuje se prema ukupnim bodovima kandidata koji su ispunili uslove i prag.
- (2) Izbor mimo prvorangiranog dopušten je samo kada poseban zakon to izričito omogućava i uz detaljno javno obrazloženje.
- (3) Rang-lista objavljuje se u roku od tri dana od utvrđivanja, uz zaštitu ličnih podataka koji nisu nužni za pravnu zaštitu.

IV. ODLUKA I PRAVNA ZAŠTITA

Član 22.

(Odluka)

- (1) Odluka o izboru sadrži rezultate, razloge izbora, ime izabranog kandidata i pouku o pravnom lijeku.
- (2) U odluci se ne objavljuju JMBG, privatna adresa, zdravstveni ni drugi osjetljivi podaci kandidata.

Član 23.

(Uvid)

- (1) Kandidat ima pravo uvida u vlastite rezultate, zapisnik, ključ ocjenjivanja i dokumentaciju potrebnu za djelotvornu pravnu zaštitu.
- (2) Uvid u radove i podatke drugih kandidata dopušten je u mjeri nužnoj za provjeru pravilnosti bodovanja, uz zaštitu njihovih ličnih podataka.
- (3) Uvid se omogućava u roku od pet dana od zahtjeva.

Član 24.

(Pravna zaštita)

- (1) Za državnu službu vrijedi žalbeni režim predviđen Zakonom o državnoj službi Unsko-sanskog kantona i mjerodavnim federalnim pravilima.
- (2) Za ostali javni sektor osigurava se prigovor organu ili tijelu koje nije učestvovalo u prvostepenom ocjenjivanju, u roku od 15 dana od dostave odluke. O prigovoru se odlučuje u roku od 15 dana.
- (3) Sudska zaštita nije isključena.

Član 25.

(Zaključenje ugovora)

(1) Ugovor o radu u pravilu se ne zaključuje prije isteka roka za pravni lijek, niti prije odluke o pravovremeno uloženom lijeku.

(2) Ranije zaključenje dopušteno je samo ako to poseban zakon izričito predviđa ili ako bi odgoda onemogućila neprekidnost zakonom utvrđene javne usluge, uz obrazloženje.

Član 26.

(Poništenje postupka)

(1) Postupak se poništava samo iz objektivnih i obrazloženih razloga.

(2) Odluka o poništenju objavljuje se na isti način kao oglas, s razlozima.

(3) Poništenje radi izbjegavanja izbora prvorangiranog zabranjeno je.

V. PRIVREMENO ZAPOSŁJAVANJE I IZUZETCI

Član 27.

(Izuzeci od oglasa)

(1) Prijem bez oglasa dopušten je samo u slučajevima koje izričito predviđaju federalni zakon i kantonalni propis donesen u skladu s njim.

(2) Izuzeci se tumače restriktivno. Interni akt poslodavca ne može proširiti krug izuzetaka.

Član 28.

(Hitna zamjena)

(1) Hitni privremeni prijem mora biti vremenski ograničen i zasnovan na konkretno dokumentiranoj potrebi kontinuiteta javne usluge.

(2) Dokumentacija sadrži razlog odsutnosti ili iznenadne potrebe, opis poslova, trajanje i obrazloženje zašto oglas nije mogao biti objavljen na vrijeme.

Član 29.

(Zabrana lančanih angažmana)

(1) Isto lice ne može se uzastopno angažirati na istom ili suštinski istom radnom mjestu korištenjem izuzetaka radi izbjegavanja javnog oglasa.

(2) Zabranjeno je smjenjivanje ugovora o radu, ugovora o djelu, honornog angažmana i volonterskog rada radi zaobilaženja ovog zakona, ako se obavljaju poslovi radnog mjesta.

Član 30.

(Maksimalno trajanje)

(1) Uredbom iz člana 38. ovog zakona određuje se strogi zbirni maksimum trajanja prijema bez oglasa na istom ili suštinski istom mjestu.

(2) Zbirni maksimum ne može biti duži od 90 dana u kalendarskoj godini, osim zamjene odsutnog radnika čija odsutnost traje duže, koja se može produžiti do povratka tog radnika, ali ne duže od 12 mjeseci bez objave oglasa.

(3) Ako potreba traje duže od maksimuma iz stava (2) ovog člana, poslodavac je dužan pokrenuti javni oglas najkasnije 30 dana prije isteka maksimuma.

(4) Izuzetak do 180 dana koji je ranije korišten kao opće pravilo ukida se stupanjem na snagu uredbe iz člana 38. ovog zakona.

Član 31.

(Registar izuzetaka)

(1) Svaki prijem bez oglasa evidentira se s pravnim osnovom, razlogom, trajanjem, radnim mjestom, imenom primaoca i odgovornim licem.

(2) Zbirni podaci o broju izuzetaka, trajanjima i poslodavcima objavljuju se mjesečno u centralnom registru, bez nepotrebnih ličnih podataka.

VI. TRANSPARENTNOST I NADZOR

Član 32.

(Zaštita podataka)

U registrima i objavama iz ovog zakona objavljuju se samo podaci nužni za provjeru zakonitosti postupka. JMBG, privatne adrese, zdravstveni i drugi osjetljivi podaci ne objavljuju se.

Član 33.

(Centralni registar konkursa)

(1) Uspostavlja se javni registar oglasa, kriterija, sastava komisija, rang-lista, odluka, poništenja i izuzetaka.

(2) Registar vodi organ koji odredi Vlada Kantona. Do uspostave registra obaveza objave izvršava se na internetskoj stranici poslodavca i stranici Vlade.

(3) Registar je besplatan, pretraživ i mašinski čitljiv.

Član 34.

(Godišnji izvještaj)

Vlada Kantona jednom godišnje, najkasnije do 30. juna, dostavlja Skupštini Kantona broj zapošljavanja po vrstama, broj izuzetaka, žalbi i prigovora, poništenja, inspeksijskih mjera i ponovljenih privremenih angažmana istog lica.

Član 35.

(Nadzor)

(1) Inspekcija rada nadzire prijem prema Zakonu o radu Federacije Bosne i Hercegovine i kantonalnoj uredbi.

(2) Državnu službu nadziru organi određeni Zakonom o državnoj službi i drugim posebnim propisima.

(3) Organ upravnog nadzora nad osnivačkim pravima Kantona može naložiti objavu, ispravku evidencije ili pokretanje oglasa kada je izuzetak protivpravan.

Član 36.

(Odgovornost i prekršaji)

(1) Novčanom kaznom od 2.000,00 KM do 12.000,00 KM kaznit će se pravno lice – poslodavac ako:

- a) izvrši prijem bez zakonskog osnova ili mimo javnog oglasa iako izuzetak nije dopušten;
- b) lažno evidentira izuzetak;
- c) nakon isteka roka za prijavu izmijeni kriterije, ponder ili prag;
- d) prikrije sukob interesa;
- e) onemogućiti uvid, nadzor ili pravnu zaštitu;
- f) lančano angažira isto lice protivno članu 29. ovog zakona.

(2) Za prekršaj iz stava (1) ovog člana kaznit će se i odgovorno lice novčanom kaznom od 400,00 KM do 3.000,00 KM.

(3) Novčanom kaznom od 1.000,00 KM do 6.000,00 KM kaznit će se pravno lice, a novčanom kaznom od 200,00 KM do 1.500,00 KM odgovorno lice, ako ne objavi oglas, plan, rang-listu, odluku ili izuzetak na propisani način.

(4) Novčana kazna izrečena odgovornom licu ne smije se platiti iz javnih sredstava.

(5) Na prekršaje se primjenjuje zakon kojim se u Federaciji Bosne i Hercegovine uređuju prekršaji.

VII. USKLADIVANJE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 37.

(Izmjene Zakona o državnoj službi)

(1) Vlada Kantona u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona upućuje Skupštini predlog izmjena Zakona o državnoj službi Unsko-sanskog kantona.

(2) Izmjene obuhvataju anonimno pisano ocjenjivanje gdje je primjenjivo, objavljene kriterije i pondere, obrazloženi intervju, sukob interesa, sljedivost rezultata i usklađivanje s ovim zakonom.

Član 38.

(Nova uredba)

(1) Vlada Kantona u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona donosi novu ili integralno izmijenjenu uredbu o postupku prijema u radni odnos na osnovu člana 20a Zakona o radu Federacije Bosne i Hercegovine.

(2) Uredba sužava izuzetke, utvrđuje zbirni maksimum iz člana 30. ovog zakona, zabranu ponavljanja, registar izuzetaka i obavezno pokretanje oglasa kada potreba traje.

(3) Uredba ne može predvidjeti blaži standard od ovog zakona.

Član 39.

(Usklađivanje internih akata)

Poslodavci usklađuju interne akte, sistematizacije i pravilnike u roku od 120 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 40.

(Zatečeni angažmani)

- (1) Ugovori zaključeni prije početka primjene ovog zakona ostaju na snazi do isteka vremena na koje su zaključeni.
- (2) Produženje, obnavljanje ili novi izuzetak nakon početka primjene ocjenjuje se prema ovom zakonu.
- (3) Ako je lice već angažirano bez oglasa na suštinski istom mjestu, to vrijeme ulazi u zbirni maksimum iz člana 30. ovog zakona.

Član 41.

(Stupanje na snagu)

- (1) Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Unsko-sanskog kantona“.
- (2) Novi konkursi prema unaprijeđenim pravilima objavljuju se najkasnije po isteku šest mjeseci od dana stupanja na snagu, a ranije ako su uredba i interni aktovi već usklađeni.
- (3) Članovi 37, 38. i 39. ovog zakona primjenjuju se od dana stupanja na snagu.



PREDLAGAČ ZAKONA:
ⓈⓈ Veladžić Ibrahim



PREDLAGAČ ZAKONA:
Ⓢ Tahić Amir

OBRAZLOŽENJE

I. Pravni osnov

Skupština Kantona donosi zakone na osnovu člana 11. tačka b) Ustava Unsko-sanskog kantona. Državna služba i ostali javni sektor nemaju isti pravni režim. Za državne službenike važi Zakon o državnoj službi USK i sistem Agencije za državnu službu Federacije Bosne i Hercegovine. Za javne ustanove, javna preduzeća i većinski javna društva član 20a Zakona o radu Federacije Bosne i Hercegovine nalaže javno oglašavanje i ovlašćuje vlade kantona da uredi postupak.

Zato ovaj tekst nije zamjena za ta dva režima. On postavlja krovne standarde. U 60 dana Vlada mora predložiti ciljane izmjene Zakona o državnoj službi. U 90 dana mora uskladiti uredbu o prijemu u radni odnos. Bez tog paketa zakon bi ostao proglas.

II. Problem

Revizija ŠPD Unsko-sanske šume za 2024. godinu navodi 139 zaposlenika primljenih na određeno vrijeme bez javnog oglašavanja, po osnovu kantonalne uredbe. Revizija Zavoda

zdravstvenog osiguranja USK za 2022. godinu opisuje izuzetak do 180 dana bez oglasa. Takav izuzetak, ako se ponavlja, prestaje biti izuzetak i postaje pravi put ulaska u javni sektor.

Meritornost se gubi kada intervju nosi pretežnu težinu, kada komisija nema izjavu o nepristrasnosti, kada se uslovi pišu prema osobi i kada kandidat ne može vidjeti zašto je neko drugi izabran. Jednakost se gubi kada privremeni ugovor, honorar i ugovor o djelu smjenjuju jedan drugog na istom stolu.

III. Rješenje

Oglas traje najmanje 15 dana i stoji na jednom elektronskom mjestu. Uslovi proizlaze iz sistematizacije. Pisani rad, gdje je to moguće, ide pod šifrom. Intervju ima isto jezgro pitanja i pojedinačno obrazložene bodove. Ako postoji pisana ili praktična provjera, intervju u pravilu ne nosi više od 30 posto. Izbor mimo prvog na listi samo ako to poseban zakon izričito dopušta.

Izuzetak je uzak, evidentiran i vremenski ograničen. Zbirno bez oglasa: najviše 90 dana u kalendarskoj godini, uz uži režim za pravu zamjenu odsutnog. Lančano angažiranje istog lica na suštinski istom mjestu zabranjeno je. Raniji izuzetak od 180 dana kao opće pravilo ukida se novom uredbom.

Kandidat ima uvid i prigovor tijelu koje nije ocjenjivalo. Ugovor se u pravilu ne potpisuje dok teče pravni lijek. Kazne imaju brojčani raspon unutar federalnog Zakona o prekršajima. Lična kazna ne smije se platiti iz budžeta.

IV. Šta je dopunjeno u odnosu na prethodni nacrt

Uvedene su definicije, da se radni odnos ne bi sakrio iza ugovora o djelu. Preciziran je sukob interesa do stepena srodstva. Otklonjivi formalni nedostatak ima rok za dopunu, ali ne i pravo na naknadnu izmjenu sadržaja. Dat je brojčani maksimum izuzetka, umjesto da se sve ostavi uredbi. Zatečeni privremeni angažmani ulaze u zbirni maksimum, da se zakon ne bi čekao još jednom rundom produženja. Kazne su razdvojene na teže i lakše. Registar konkursa mora biti mašinski čitljiv.

V. Fiskalni i provedbeni učinak

Zakon ne otvara nova radna mjesta i ne povećava fond plata. Trošak je vođenje registra, zapisnika i povremeni pisani test. To je jeftinije od naknadne revizije stotina prijema bez oglasa. Poslodavci usklađuju akte za 120 dana. Novi konkursi po novim pravilima kreću najkasnije za šest mjeseci.

VI. Rokovi

Stupanje na snagu: osmi dan od objave. 60 dana: predlog izmjena Zakona o državnoj službi. 90 dana: nova uredba. 120 dana: interni akti poslodavaca. Šest mjeseci: svi novi konkursi po unaprijeđenim pravilima. 30. juni svake godine: izvještaj Vlade Skupštini.

VII. Obavezni prateći normativni paket

1. Ciljane izmjene Zakona o državnoj službi USK: konkursna procedura, anonimno pisano ocjenjivanje, metodologija bodovanja, intervju, sukob interesa i pravna zaštita.
2. Uredba o postupku prijema u radni odnos: suženi izuzeci, zbirni maksimum, zabrana ponavljanja, registar izuzetaka i obavezno pokretanje oglasa kada potreba traje.