

Nacionalni PAR Monitor Srbija

DRŽAVNOSLUŽBENIČKI SISTEM I UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA

2024/2025



SADRŽAJ

AUTORI	2
O PROJEKTU WeBER 3.0	3
IZRAZI ZAHVALNOSTI	4
SAŽETAK IZVEŠTAJA	5
LISTA SKRAĆENICA	10
I. WeBER PAR MONITOR: ŠTA PRATIMO I KAKO?	11
I.1 WeBER PRISTUP PRAĆENJU RJU	11
I.2 ZAŠTO I KAKO WeBER PRATI OBLAST „DRŽAVNOSLUŽBENIČKI SISTEM I UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA“	13
II. TRANSPARENTNOST, OTVORENOST I MERITOKRATIJA DRŽAVNOSLUŽBENIČKOG SISTEMA I ULJR	19
II.1 TRANSPARENTNOST STATISTIKA I IZVEŠTAJA O DRŽAVNOJ UPRAVI	20
Kako Srbija stoji u regionalnom kontekstu?	23
II.2 TRANSPARENTNOST PRIVREMENOG ZAPOŠLJAVANJA U DRŽAVNOJ UPRAVI	24
Kako Srbija stoji u regionalnom kontekstu?	29
II.3 TRANSPARENTNOST I PRIMENA PRINCIPA ZASLUGA U PROCESU ZAPOŠLJAVANJA	30
Kako Srbija stoji u regionalnom kontekstu?	37
II.4 SELEKCIJA ZASNOVANA NA ZASLUGAMA I ZAŠTITA DRŽAVNIH SLUŽBENIKA NA POLOŽAJU OD NEPRIMERENOG POLITIČKOG UTICAJA	38
Kako Srbija stoji u regionalnom kontekstu?	44
II.5 TRANSPARENTNOST I JASNOĆA INFORMACIJA O SISTEMU ZARADA U DRŽAVNOJ UPRAVI	45
Kako Srbija stoji u regionalnom kontekstu?	49
Ukupno poređenje ocena u oblasti državnoslužbeničkog sistema i upravljanja ljudskim resursima	49
II.6 PREPORUKE ZA DRŽAVNOSLUŽBENIČKI SISTEM I ULJR	50
II.6.1 Praćenje preporuka iz PAR Monitora 2021/2022	50
II.6.2 Preporuke iz PAR Monitor izveštaja 2024/2025	58
METODOLOŠKI ANEKS	62
SPISAK IZVORA	70

AUTORI

Milica Divljak – istraživačica, Centar za evropske politike – CEP

Milica Škorić – istraživački asistent, WeBER 3.0

Urednik:

Miloš Đinđić – vodeći istraživač, WeBER 3.0

O PROJEKTU WeBER 3.0

Oslanjajući se na postignuća svojih prethodnika – projekata WeBER (2015/2018) i WeBER 2.0 (2019–2023), projekat **Pokretači civilnog društva na Zapadnom Balkanu za reformisanu javnu upravu – WeBER 3.0** predstavlja treći uzastopni projekat finansiran iz sredstava EU, u okviru najveće inicijative civilnog društva za praćenje reforme javne uprave (RJU) na Zapadnom Balkanu. Period realizacije projekta je februar 2023 – jul 2026. Vođen Principima SIGMA/ OECD, prve dve faze ove inicijative postavile su temelje ambiciji projekta WeBER 3.0 **da dodatno osnaži organizacije civilnog društva (OCD) kako bi dale doprinos transparentnijim, otvorenijim, odgovornijim administracijama u regionu Zapadnog Balkana koje su usmerene ka građanima i usklađene sa standardima EU.**

Projekat WeBER 3.0 nastavlja da promoviše ključnu ulogu OCD-a u reformi javne uprave, istovremeno zagovarajući šire uključivanje građana u ovaj proces, kao i inkluzivne reformske mere koje su prilagođene korisnicima i, samim tim, dovode do konkretnih i vidljivih poboljšanja. Oslanjajući se na podatke i uvide dobijene kroz temeljan i opsežan proces praćenja, WeBER 3.0 osnažuje civilno društvo da efikasnije utiče na oblikovanje i sprovođenje RJU. U cilju podsticanja zajedničkog kreiranja politika i prevazilaženja jaza između ambicija i konkretnih rešenja, projekat će omogućiti održivi dijalog o javnim politikama između organa vlasti i OCD-a putem WeBER Platforme i Nacionalnih radnih grupa za RJU. Konačno, kroz male grantove za lokalne OCD, WeBER 3.0 jača učešće na lokalnom nivou, osnažujući glasove građana – krajnjih korisnika rada uprave.

Proizvodi projekta WeBER 3.0 i dodatne informacije dostupni su na internet stranici projekta www.par-monitor.org.

Projekat WeBER 3.0 sprovodi mreža Think for Europe (TEN), koju čini šest istraživačkih organizacija iz regiona Zapadnog Balkana koje se bave javnim politikama Evropske unije:



U partnerstvu sa Centrom za istraživanje javne uprave (KDZ) iz Beča, projekat WeBER 3.0 obezbedio je ekspertsku podršku na nivou EU, posebno u razvoju metodologije usmerene ka građanima za rešavanje izazova RJU na lokalnom nivou.



IZRAZI ZAHVALNOSTI

Izveštaj **Nacionalni PAR Monitor Srbija: Državnoslužbenički sistem i upravljanje ljudskim resursima 2024/2025** nastao je kao rezultat procesa praćenja koji je trajao tri meseca, a koji se oslanjao na različite tehnike prikupljanja podataka i time doveo do obilja nalaza.

Kao i u prethodnim izdanjima Nacionalnog PAR Monitora, objavljenim za cikluse 2017/2018, 2019/2020 i 2021/2022, posebne zahvalnice upućuju se članovima WeBER Platforme i Nacionalne radne grupe u Srbiji, kao i drugim zainteresovanim akterima koji su podelili svoja iskustva putem intervjuja i time značajno doprineli sadržaju i kvalitetu ovog izveštaja, a koji neće biti imenovani radi poštovanja principa anonimnosti.

Konačno, tim projekta WeBER 3.0 izražava zahvalnost svojim glavnim partnerima i saradnicima koji su podržali projekat u istraživanju i drugim aktivnostima. Pre svega, to su SIGMA (*Support for Improvement in Governance and Management*),¹ ReSPA (*Regional School of Public Administration*) i Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, kao projektni saradnik.

¹ Zajednička inicijativa Evropske unije i OECD-a.

SAŽETAK IZVEŠTAJA

Procena transparentnosti, otvorenosti i meritokratije državnoslužbeničkog sistema i upravljanja ljudskim resursima (ULJR) fokusira se na pet ključnih aspekata – 1) transparentnost statistika i izveštaja o državnoslužbeničkom sistemu, 2) transparentnost privremenog zapošljavanja u državnoj upravi, 3) transparentnost i primena principa zasluga u procesu zapošljavanja u državnoj upravi, 4) angažovanje zasnovano na zaslugama i zaštita državnih službenika na položaju od neprimerenog političkog uticaja, i 5) transparentnost i jasnoću informacija o sistemu zarada u državnoj upravi. Prvi aspekt ispituje dostupnost statistika ili izveštaja o strukturi državne uprave i ključnih elemenata politike državnoslužbeničkog sistema i ULJR. Aspekt privremenog zapošljavanja usmeren je na uslove i ograničenja za privremeno zapošljavanje, kao i na primenu principa zasluga te otvorenost i transparentnost samog postupka zapošljavanja. Aspekt posvećen procesu zapošljavanja fokusira se na dostupnost oglasa za slobodna radna mesta, postojanje administrativnih prepreka, jednake mogućnosti za spoljne kandidate u procesu prijave za radna mesta, institucionalnu podršku kandidatima, transparentnost rezultata procesa popunjavanja radnih mesta, i percepciju građana o tome u kojoj meri je zapošljavanje zasnovano na principu meritokratije. Kada je reč o državnim službenicima na položaju, naglasak je takođe na meritornosti procesa zapošljavanja i postavljenja, zatim primeni objektivnih kriterijuma za razrešenje, ograničenjima u postavljenju vršilaca dužnosti, zaštite od političkog uticaja u praksi, kao i konkurentnosti postupaka zapošljavanja državnih službenika na položaju. Na kraju, poslednji aspekt posvećen je transparentnosti i jasnoći sistema zarada u državnoj upravi, kao i postojanju građanima razumljivih prikaza glavnih elemenata ovog sistema. Nalazi ovog izveštaja odnose se na period nakon objavljivanja PAR Monitora 2021/2022, počevši od druge polovine 2022. godine, pa sve do kraja 2024. godine.²

Transparentnost osnovnih informacija o državnoj upravi nije prepoznata kao strateški cilj u okviru Strategije reforme javne uprave u Srbiji za period 2021–2030. godina, niti je propisana postojećim zakonskim okvirom. Najrelevantniji zakoni u ovoj oblasti – Zakon o državnoj upravi i Zakon o državnim službenicima – ne sadrže odredbe koje se odnose na objavljivanje statističkih podataka o strukturi državne uprave. Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja obavezuje organe javne vlasti da objavljuju informatore o radu, ali oni sadrže samo podatke o rukovodiocima unutrašnjih organizacionih jedinica, ne i šire

² U izveštaj su uključeni i podaci iz 2022. godine koji nisu bili obuhvaćeni prethodnim izdanjem Nacionalnog PAR Monitora 2021/2022.

podatke o sistemu državne uprave. Primeri Republičkog geodetskog zavoda, Ministarstva kulture i Ministarstva finansija predstavljaju određene inicijative u pravcu transparentnosti, ali one nisu dovoljne da omoguće suštinski uvid u sistem i njegove osnovne karakteristike. Štaviše, javno dostupni izveštaji o ključnim elementima politike državnoslužbeničkog sistema³ obuhvataju samo dve teme – stručno usavršavanje (obuke) i, delimično, disciplinsku odgovornost, etiku i integritet. Intervjui sa ključnim sagovornicima ukazali su na dodatne izazove: neki izveštaji, poput onih o fluktuaciji zaposlenih i vrednovanju radne uspešnosti, nisu javno dostupni; izveštaji često sadrže ponavljajući sadržaj, a njihova upotrebna vrednost dodatno je umanjena nedostatkom detaljne analize podataka. Sveukupno, čak i kada se podaci prikupljaju, njihova ograničena dostupnost, nekonzistentno objavljivanje, sužen obuhvat i površna analiza umanjuju njihov stvarni potencijal.

Privremeno zapošljavanje u državnoj upravi Srbije delimično je regulisano i često zloupotrebljavano. Zakon o državnim službenicima propisuje osnove i trajanje radnog odnosa državnih službenika na određeno vreme, dok Zakon o budžetskom sistemu uvodi procentualna ograničenja svih privremenih angažmana. Međutim, kada su pitanju ostali oblici privremenog zapošljavanja, kao što su angažovanje van radnog odnosa putem ugovora o privremenim i povremenim poslovima, oni nisu obuhvaćeni režimom državne uprave i definisani su Zakonom o radu. Pored toga, zakonodavstvo ne ograničava broj obnavljanja privremenih angažmana što omogućava dugoročni angažman bez javnog konkursa. Postupci zapošljavanja su samo delimično transparentni: u većini slučajeva, angažovanje državnih službenika na određeno vreme (npr. zamene, kabinetsko osoblje, vršioci dužnosti, pripravnici) ne sprovodi se putem konkursa, već isključivo na osnovu jedne proverene kompetencije. Javni konkursi se, prema Zakonu o državnim službenicima, mogu primeniti samo u određenim slučajevima zapošljavanja državnih službenika na određeno vreme, i to uz izuzetke, dok se angažovanja van radnog odnosa sprovode bez konkursa. Transparentnost je dodatno narušena činjenicom da je sprovođenje javnih konkursa za zapošljavanje državnih službenika na određeno vreme više puta odlagano, poslednji put za početak 2026. godine. Empirijski podaci na analiziranom uzorku od pet organa državne uprave pokazuju da broj privremeno zaposlenih često premašuje zakonski limit od 10%, što ukazuje na slabu primenu ove odredbe Zakona o budžetskom sistemu. Ključni sagovornici ističu problem netransparentnosti, nedostatak izveštavanja i zloupotrebu ugovora o privremenim i povremenim poslovima radi zaobilaženja propisanih procedura zapošljavanja. Opšte uzev, privremeno zapošljavanje ostaje nedovoljno ograničeno i sklono zloupotrebama, čime se podriva sistem zapošljavanja zasnovan na zaslugama i odgovornost u radu državne uprave.

³ Oni obuhvataju planiranje, zapošljavanje, ocenjivanje radnog učinka, razvoj karijere (unapređenja i degradacije), profesionalni razvoj (obuke), zarade, disciplinsku odgovornost, kao i pitanja i mere etike i integriteta.

Pravni okvir u Srbiji sveobuhvatno uređuje oblast zapošljavanja državnih službenika, ali primetne su značajne nedoslednosti u pogledu primene zakona u praksi. Strategija reforme javne uprave za period 2021–2030. godina predviđa jačanje zapošljavanja zasnovanog na zaslugama kroz ciljane mere, poput unapređenja alata za procenu kompetencija i podrške Visokom službeničkom savetu, ali ne uključuje mere ka većoj otvorenosti i transparentnosti. Zakonodavni okvir propisuje oglašavanje javnih konkursa na nacionalnom nivou i osnovnu transparentnost putem objavljivanja lista uspešnih kandidata i rezultata izbornog postupka. U praksi, oglasi za upražnjena radna mesta su javno dostupni, ali se retko objavljuju na društvenim mrežama, dok birokratski stil kojim su napisani ograničava pristupačnost potencijalnim kandidatima. Sa druge strane, prijava na oglas za radno mesto predstavlja minimalno administrativno opterećenje: kandidati popunjavaju prijavni formular, dok su organi dužni da većinu dokumenata pribave po službenoj dužnosti. Ipak, nepotpune prijave se automatski odbacuju, što ukazuje na određenu nefleksibilnost. U analiziranom uzorku javnih konkursa za radna mesta državnih službenika nisu utvrđeni nesrazmerni uslovi koji bi dali prednost kandidatima koji već rade u upravi, sugerišući formalno poštovanje principa jednakog pristupa. Uprkos tome, praznine u transparentnosti i dalje postoje – posebno u vezi sa neobjavljivanjem odluka o neuspehim javnim konkursima i izostankom obrazloženja rezultata okončanih postupaka. Ključni sagovornici ukazuju je objektivnost postupaka zapošljavanja podrivena tima što pojedinci koji su prethodno bili angažovani u državnoj upravi ostvaruju prednost. Istraživanja javnog mnjenja dodatno ukazuju na snažno nepoverenje građana: samo četvrtina smatra da se zapošljavanje u državnoj upravi zasniva na zaslugama, dok velika većina veruje da presudnu ulogu imaju lične i političke veze.

Strategija RJU postavlja sveobuhvatnu agendu za jačanje profesionalizma državnih službenika na položaju, s obzirom na to da predviđa aktivnosti za unapređenje zapošljavanja zasnovanog na kompetencijama, razvoj karijere, kao i uspostavljanje mreže rukovodilaca. Zakon o državnim službenicima i relevantni podzakonski akti obezbeđuju formalnu osnovu za zapošljavanje zasnovano na zaslugama, ograničavaju privremena postavljenja vršilaca dužnosti, regulišu oglašavanja za upražnjena radna mesta, testiranje kompetencija, kao i ulogu konkursnih komisija. Međutim, završna faza postavljenja i dalje je podložna političkom uticaju, budući da je Poslovníkom Vlade uvedeno političko telo, odnosno Kadrovska komisija Vlade, koja se nalazi izvan okvira sistema državne uprave, te ima ovlašćenja da ne dostavi predloge za postavljenja na osnovu sprovedenih javnih konkursa. Odredbe o razrešenju državnih službenika na položaju takođe sadrže nejasne kriterijume i omogućavaju ukidanje ovih pozicija putem internih reorganizacija, čime se stvara rizik od arbitrarnih razrešenja. U praksi, oslanjanje na postavljenja vršilaca dužnosti ustaljena je praksa: između aprila 2024. i maja 2025. godine, čak 81% postavljenja bilo je u statusu vršioca

dužnosti. Takva postavljenja se često produžavaju preko zakonskih limita, a pozicije se neretko popunjavaju osobama koje nisu državni službenici, čime se podrivaju profesionalizam i integritet sistema. Sprovedeni javni konkursi ukazuju na veoma slabo interesovanje za ova radna mesta – u proseku, manje od dva kandidata ispunjavaju uslove po jednom oglašenom radnom mestu državnog službenika na položaju. Ključni sagovornici ističu rasprostranjeni politički uticaj, slabu konkurenciju i zloupotrebu postavljenja vršilaca dužnosti kao najveće prepreke depolitizaciji. Oni preporučuju strože mehanizme zaštite, automatsko produženje trajanja mandata državnih službenika na položaju do okončanja novih konkursa kao i razmatranje ograničenja ili potpunog ukidanja instituta vršioca dužnosti. Sveukupno, sistem se percipira kao politizovan, nestabilan i nedovoljno zasnovan na kompetencijama, te su neophodne sveobuhvatne reforme kako bi se obezbedilo profesionalno i nezavisno upravljanje najvišim kadrovskim nivoom u državnoslužbeničkom sistemu.

Zarade državnih službenika u Srbiji uređene su Zakonom o platama državnih službenika i nameštenika, koji definiše koeficijente za zvanja, platne grupe i razrede, kao i dodatke na platu, njihove uslove i pravila kombinovanja. Zakon ne predviđa bonuse zasnovane na radnom učinku, čime se ograničava mogućnost diskrecionog nagrađivanja. Dostupnost podataka se povećala, budući da je Ministarstvo finansija objavilo izveštaj o platama za jun 2025. godine, koji sadrži prosečne, medijalne, minimalne i maksimalne iznose zarada prema zvanju i stepenu obrazovanja. Ipak, izveštaj ne uključuje podatke o razlici u platama između polova niti druge rodno osetljive informacije. Paralelno s tim, alat za obračun plata dostupan na internet stranici Službe za upravljanje kadrovima (SUK) doprineo je većoj dostupnosti informacija o zaradama, omogućavajući građanima da procene potencijalna primanja na osnovu izabranog organa državne uprave, zvanja i platnog razreda. Uprkos ovim pomacima, oglasi za upražnjena radna mesta i dalje ne sadrže informacije o platama za oglašene pozicije jer ne postoji zakonska obaveza da se takve informacije objavljuju. Ključni sagovornici ocenjuju da sistem, iako formalno transparentan kroz zakonske odredbe o koeficijentima, nije dovoljno jasan ni razumljiv, te ističu potrebu za podacima koji su ne samo javno dostupni, već i lako razumljivi. Iako je kalkulator plata prepoznat kao primer dobre prakse, sagovornici su naglasili važnost redovnog objavljivanja preglednih i građanima razumljivih statistika koje bi ispunile standarde transparentnosti i jasnoće.

Preporuke iz ovog ciklusa praćenja usmerene su na jačanje ukupne transparentnosti državnoslužbeničkog sistema kroz redovno objavljivanje sveobuhvatnih godišnjih izveštaja koji bi obuhvatili sve ključne aspekte ovog sistema, kao i kroz dostupnost statističkih podataka u otvorenom formatu. Predlaže se uspostavljanje jedinstvenog strateškog i pravnog okvira koji bi obezbedio transparentno i na zaslugama zasnovano zapošljavanje svih kategorija zaposlenih u državnoj upravi, uz poseban fokus na definisanje jasnih

pravila za zapošljavanje lica angažovanih van radnog odnosa putem različitih vrsta ugovora, radi sprečavanja zloupotreba. Preporuke takođe obuhvataju mogućnost da kandidati naknadno dopune nepotpune prijave, obavezu uključivanja informacija o plati u oglase za upražnjena radna mesta, kao i objavljivanje informacija i neuspelim i poništenim javnim konkursima sa obrazloženjima. Kada je reč o državnim službenicima na položaju, predložene reforme uključuju ograničavanje uticaja Kadrovske komisije Vlade na njihova postavljenja kao i ukidanje prakse prekomernih i produžavanih postavljenja vršilaca dužnosti, odnosno popunjavanje ovih radnih mesta putem konkursa. Konačno, preporuke pozivaju na redovno objavljivanje podataka o konkursima, postavljenjima i razrešenjima državnih službenika na položaju.

LISTA SKRAĆENICA

CKE	Centralna kadrovska evidencija
DMDM	Direkcija za mere i dragocene metale
HRMIS	Informacioni sistem za upravljanje ljudskim resursima
ISKRA	Informacioni sistem za centralizovani obračun zarada u javnom sektoru
MDULS	Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave
MIT	Ministarstvo informisanja i telekomunikacija
MP	Ministarstvo prosvete
MPŠP	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede
NAJU	Nacionalna akademija za javnu upravu
OCD	Organizacija civilnog društva
ReSPA	Regionalna škola javne uprave
RJU	Reforma javne uprave
SUK	Služba za upravljanje kadrovima
UD	Uprava za duvan
VSS	Visoki službenički savet
WeBER 3.0	Pokretači civilnog društva na Zapadnom Balkanu za reformisanu javnu upravu
ZBS	Zakon o budžetskom sistemu
ZDS	Zakon o državnim službenicima

I. WeBER PAR Monitor: Šta pratimo i kako?

I.1 WeBER pristup praćenju

RJUPAR Monitor metodologija razvijena je u periodu 2015/2016. godina, u okviru prvog WeBER projekta „Unapređenje kapaciteta civilnog društva Zapadnog Balkana za monitoring javne uprave”. Od samog početka, WeBER je usvojio pristup zasnovan na činjenicama, u svom nastojanju da poveća relevantnost, učešće i kapacitet OCD na Zapadnom Balkanu da zagovaraju i utiču na oblikovanje i sprovođenje RJU. PAR Monitor metodologija predstavlja jedan od ključnih rezultata projekta, a ima za cilj da omogući praćenje RJU od strane OCD, na osnovu činjenica i analiza.

U skladu sa fokusom WeBER-a na proces pristupanja regiona u EU, nakon što su 2023. godine ažurirani SIGMA *Principi javne uprave*, PAR Monitor metodologija je revidirana 2024. godine oslanjajući se na Principe,⁴ kao i SIGMA metodologiju,⁵ dopunjujući praćenje od strane SIGMA dodatnim zapažanjima o transparentnosti, inkluzivnosti, otvorenosti ili drugim aspektima rada državnih uprava u zavisnosti od predmetne oblasti RJU. To je učinjeno kako bi preporuke WeBER-a ostale usmerene na reforme usklađene sa EU, čime bi se vlade u regionu vodile ka uspešnom pristupanju EU i budućem članstvu. Glavne izmene revidirane PAR Monitor metodologije su ukratko navedene u nastavku.⁶

4 OECD (2023), The Principles of Public Administration, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7f5ec453-en>.

5 Dostupno na: <https://www.sigmaweb.org/en/publications/documents/2024/assessment-methodologyof-the-principles-of-public-administration.html>.

6 Za detaljne informacije o obimu i procesu revizije metodologije posetite: <https://www.par-monitor.org/par-monitor-methodology/>

Table 1: Glavne izmene u PAR Monitor metodologiji

STRUKTURA

- Uvođenje jednog indikatora po oblasti RJU, koji je podeljen na podindikatore, a oni dalje na elemente pod-indikatora (odnosno konkretne kriterijume koji se ocenjuju), kako bi se pojednostavio pristup i naglasio fokus na transparentnost, inkluzivnost i otvorenost u svakoj oblasti RJU
- Uvođenje tipova elemenata, tako da su obuhvaćeni svi navedeni aspekti reforme:
 - 1) Strateški okvir
 - 2) Zakonodavstvo
 - 3) Institucionalni okvir
 - 4) Praksa u sprovođenju, i
 - 5) Ishod i uticaj
- Uvođenje skale od 100 poena, što omogućava nijansiraniju procenu napretka u svakoj oblasti RJU

IZVORI PODATAKA

- Uvođenje intervju sa „ključnim sagovornicima“, tj. relevantnim nedržavnim akterima koji su uključeni u proces RJU i upoznati sa njim. Ovi intervjui služe kao izvor podataka za elemente „Ishod i uticaj“ umesto ranije sprovedenog istraživanja stavova OCD.
- Korišćenje rezultata istraživanja javnog mnjenja kao izvora podataka za elemente „Ishod i uticaj“, kako bi se dopunili nalazi u pet oblasti RJU, osim oblasti „Strategija RJU“.
- Izostavljanje istraživanja stavova državnih službenika kao izvora podataka zbog problema sa obezbeđivanjem adekvatnog odziva u uprava širom regiona u prethodnim ciklusima praćenja.

IZVEŠTAVANJE

- Šest nacionalnih PAR Monitora, po jedan za svaku oblast RJU (ukupno 36 za ceo PAR Monitor paket), kako bi se omogućilo blagovremeno objavljivanje i zagovaranje rezultata praćenja, umesto objavljivanja rezultata 18-mesečnog istraživanja na kraju procesa.
- Šest regionalnih izveštaja za Zapadni Balkan, po jedan za svaku oblast RJU (ukupno 6).

I.2 Zašto i kako WeBER prati oblast „Državnoslužbenički sistem i upravljanje ljudskim resursima“

Profesionalan, transparentan i na zaslugama zasnovan državnoslužbenički sistem temelj je sistema koji služi interesima građana. Ovi principi su ključni za očuvanje profesionalizma, integriteta i poverenja javnosti u institucije. WeBER-ovo praćenje fokusira se na to kako se ovi principi primenjuju u praksi, izvan onoga što je formalno zagarantovano zakonima i strategijama – od dostupnosti oglasa za popunjavanje radnih mesta, preko transparentnosti rezultata konkursa, do javne dostupnosti podataka o ključnim aspektima sistema državne uprave. Ova pitanja direktno utiču na kvalitet, efikasnost i kredibilitet javnih institucija. Kada je zapošljavanje politizovano, pravila nejasna, a podaci nedostupni, građani se suočavaju sa upravom koja služi političkim interesima, a ne javnim potrebama. Praćenje ove oblasti omogućava zagovaranje zasnovano na činjenicama zarad izgradnje kompetentnije, odgovornije i depolitizovane državne uprave – one kojoj građani mogu verovati da će služiti javnom interesu.

Monitoring u oblasti **državnoslužbeničkog sistema i upravljanja ljudskim resursima** zasniva se na četiri SIGMA principa u ovoj oblasti:

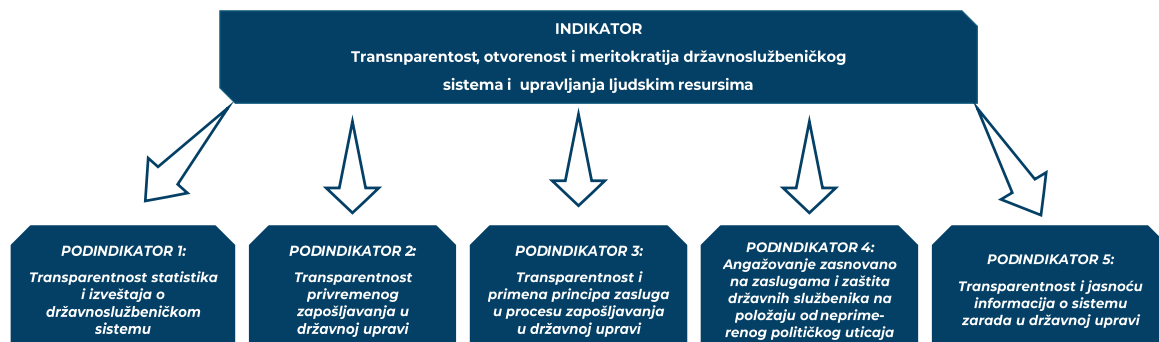
Princip 8: Okvir za zapošljavanje uspostavlja ravnotežu između stabilnosti i fleksibilnosti, obezbeđuje odgovornost javnih službenika i štiti ih od neprimerenog uticaja i neosnovanog otpuštanja.

Princip 9: Javna uprava privlači i zapošljava stručne ljude na osnovu zasluga i ravnopravnih mogućnosti.

Princip 10: Delotvorno liderstvo se neguje stručnošću, stabilnošću, autonomijom i respozivnošću odgovornih najviših rukovodilaca.

Princip 11: Javni službenici su motivisani, pravedno i konkurentno plaćeni i imaju dobre uslove za rad.

Ovi principi se procenjuju iz perspektive dostupnosti svih relevantnih informacija o ključnim oblastima državnoslužbeničkog sistema, kao i stepena zastupljenosti zapošljavanja zasnovanog na zaslugama i kompetencijama, uključujući postupak privremenog zapošljavanja i postavljenja državnih službenika na položaju na osnovu zasluga i kompetencija. Fokus na transparentnosti i otvorenosti ima za cilj da utvrdi u kojoj meri nadležni organi objavljuju informacije koje zainteresovanoj javnosti omogućavaju uvid u ključne aspekte sistema, kao i u kojoj meri je državna uprava otvorena za spoljne kandidate prilikom zapošljavanja novih kadrova.



Period praćenja u oblasti državnoslužbeničkog sistema i upravljanja ljudskim resursima obuhvata dešavanja nakon poslednjeg ciklusa PAR Monitora, koji je trajao od januara do novembra 2022. godine. Stoga se ovaj izveštaj prvenstveno fokusira na 2023. i 2024. godinu, kao i na dešavanja sa kraja 2022. koja nisu bila obuhvaćena prethodnim ciklusom. Iako ovaj izveštaj pruža poređenje nalaza sa prethodnim izdanjima PAR Monitora, rezultati nisu uporedivi sa prethodnim monitoringom zbog metodoloških promena.

Prvi podindikator se fokusira na postojanje statistika i izveštaja koji obuhvataju ključne podatke i oblasti državnoslužbeničkog sistema (kao što su zapošljavanje, razvoj karijere i slično). Praćenje aspekata strateškog okvira, zakonodavstva i prakse vrši se kombinovanjem kvalitativne analize strateških dokumenata, propisa i javno dostupnih zvaničnih podataka. Za ocenu ishoda i uticaja, istraživači sprovode tri intervjua sa ključnim sagovornicima iz redova nedržavnih aktera koji poseduju stručnost u ovoj oblasti i/ili imaju iskustvo u učešću u analiziranim procesima.

Tabela 2: Elementi indikatora u okviru podindikatora 1

Elementi indikatora: broj i naziv	Tip
E 1.1 Strateški okvir predviđa unapređenja transparentnosti osnovnih informacija o državnoslužbeničkom sistemu	Strateški okvir
E 1.2 Propisi utvrđuju da su podaci o državnoslužbeničkom sistemu i zaposlenima u državnoj upravi javno dostupni	Zakonodavstvo
E 1.3 Vlada redovno objavljuje izveštaje koji se odnose na državnoslužbenički sistem	Praksa u sprovođenju
E 1.4 Objavljeni izveštaji uključuju podatke o zaposlenima u državnoj upravi koji nisu državni službenici	Praksa u sprovođenju
E 1.5 Objavljeni izveštaji razvrstavaju podatke prema polu, starosti i obrazovanju	Praksa u sprovođenju

E 1.6 Podaci o državnomslužbeničkom sistemu dostupni su u otvorenom formatu	Praksa u sprovođenju
E 1.7 Vlada sveobuhvatno izveštava o ključnim elementima politike državnomslužbeničkog sistema i upravljanja ljudskim resursima	Praksa u sprovođenju
E 1.8 Ključni sagovornici smatraju da su izveštaji o državnomslužbeničkom sistemu transparentni i sveobuhvatni	Ishod i uticaj

Drugi podindikator ocenjuje otvorenost i transparentnost privremenog zapošljavanja u državnoj upravi, uz razmatranje primene principa zasluga i ograničenja u korišćenju privremenog zapošljavanja.

Praćenje ovog podindikatora zasniva se na analizi propisa i internet stranica relevantnih institucija, kao i zvaničnih dokumenata i podataka pribavljenih putem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja. Ocena elemenata koji se odnose na praksu sprovodi se na uzorku najskorije završenih konkursa za privremeno zapošljavanje u pet različitih organa državne uprave, odnosno pet konkursnih postupaka za zapošljavanje državnih službenika na određeno vreme (jedan po organu) i pet konkursnih procedura za angažovanje lica van radnog odnosa putem ugovora (jedan po organu), što ukupno čini 10 posmatranih postupaka. Za ocenu ishoda i uticaja, kao i kod prvog podindikatora, istraživači sprovode intervjue sa ključnim sagovornicima.

Tabela 3: Elementi indikatora u okviru podindikatora 2

Elementi indikatora: broj i naziv	Tip
E 2.1 Propisi utvrđuju uslove i ograničenja privremenog zapošljavanja i radnog angažovanja	Zakonodavstvo
E 2.2 Propisi utvrđuju otvorenost i primenu principa zasluga pri zapošljavanju i radnom angažovanju	Zakonodavstvo
E 2.3 Postupak privremenog zapošljavanja i radnog angažovanja je otvoren i transparentan	Praksa u sprovođenju
E 2.4 Privremeno zapošljavanje i radna angažovanja su ograničena u praksi	Praksa u sprovođenju
E 2.5 Ključni sagovornici smatraju da je korišćenje privremenog zapošljavanja i radnog angažovanja transparentno, ograničeno i svrsishodno	Ishod i uticaj

Treći podindikator ispituje transparentnost procesa zapošljavanja u državnoj upravi i primenu principa zasluga. Konkretno, ocena se fokusira na dostupnost oglasa za javne konkurse za upražnjena radna mesta, inkluzivnost i pravičnost postupka za spoljne kandidate, nivo institucionalne podrške kandidatima, administrativno opterećenje, kao i dostupnost informacija o ishodima postupaka, uključujući neuspele postupke.

Praćenje strateškog okvira, zakonodavstva i prakse vrši se kombinovanjem različitih izvora podataka radi maksimalnog povećanja pouzdanosti rezultata. To uključuje kvalitativnu analizu strateških dokumenata, pravnih akata i zvaničnih podataka koji su javno dostupni ili pribavljeni od nadležnih organa putem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja. Analiza elemenata koji se odnose na praksu u okviru ovog podindikatora sprovodi se na osnovu analize istog uzorka od pet organa državne uprave obuhvaćenih podindikatorom 2. Za ocenu ishoda i uticaja, istraživači sprovode tri intervjua sa ključnim sagovornicima. Za razliku od prva dva podindikatora, istraživači takođe koriste rezultate istraživanja javnog mnjenja za ocenu ishoda i uticaja u okviru ovog podindikatora. Istraživanje javnog mnjenja posebno je sprovedeno za potrebe ciklusa PAR Monitora 2024/2025.

Tabala 4: Elementi indikatora u okviru podindikatora 3

Elementi indikatora: broj i naziv	Tip
E 3.1 Strateški okvir predviđa unapređenja otvorenosti, transparentnosti i principa zasluga u procesu zapošljavanja	Strateški okvir
E 3.2 Propisi utvrđuju otvorenost, transparentnost i princip zasluga u procesu zapošljavanja	Zakonodavstvo
E 3.3 Oglasi za javne konkurse široko su dostupni	Praksa u sprovođenju
E 3.4 Oglasi za javne konkurse predstavljeni su na način koji motiviše i privlači spoljne kandidate	Praksa u sprovođenju
E 3.5 Nadležni organ pruža podršku i smernice kandidatima	Praksa u sprovođenju
E 3.6 Ne postoje nerazumne prepreke za spoljne kandidate koje olakšavaju pristup javnim konkursima kandidatima unutar sistema državne	Praksa u sprovođenju
E 3.7 Postupak prijave nameće minimalno administrativno opterećenje kandidatima	Praksa u sprovođenju
E 3.8 Kandidati mogu dopuniti nedostajuću dokumentaciju u razumnom roku	Praksa u sprovođenju

E 3.9 Odluke i obrazloženja konkursnih komisija javno su dostupni, uz poštovanje zaštite ličnih podataka	Praksa u sprovođenju
E 3.10 Informacije o neuspelim javnim konkursima, uključujući razloge za neuspeh, javno su dostupne	Praksa u sprovođenju
E 3.11 Ključni sagovornici smatraju da je zapošljavanje u državnoj upravi transparentno i zasnovano na zaslugama	Ishod i uticaj
E 3.12 Percepcija građana o zapošljavanju u državnoj upravi zasnovanom na zaslugama	Ishod i uticaj
E 3.13 Percepcija građana o uticaju ličnih veza na zapošljavanje u državnoj upravi	Ishod i uticaj
E 3.14 Percepcija građana o uticaju političkih veza na zapošljavanje u državnoj upravi	Ishod i uticaj

Četvrti podindikator fokusira se na to da li je izbor državnih službenika na položaju zasnovan na principu zasluga i da li postoje mehanizmi za njihovu zaštitu od neprimerenog političkog uticaja. Konkretno, ispituje da li su prakse zapošljavanja i postavljenja državnih službenika na položaju zasnovane na zaslugama, analizirajući između ostalog ograničenja za postavljenje vršioca dužnosti, i stepen zaštite procesa postavljenja od političkog uticaja u praksi.

Monitoring se zasniva na analizi strateških i dokumenata javnih politika, zakonodavstva, internet stranica institucija i zvaničnih dokumenata, dopunjenih podacima pribavljenim putem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja. Analiza elemenata koji se odnose na praksu u okviru ovog podindikatora sprovodi se na osnovu analize istog uzorka od pet organa državne uprave obuhvaćenih podindikatorom 2. Za ocenu ishoda i uticaja, istraživači sprovode intervjue sa ključnim sagovornicima, dok se podaci iz istraživanja javnog mnjenja ne koriste.

Tabela 5: Elementi indikatora u okviru podindikatora 4

Elementi indikatora: broj i naziv	Tip
E 4.1 Strateški okvir predviđa jačanje profesionalizma državnih službenika na položaju	Strateški okvir
E 4.2 Propisi utvrđuju konkurentan, na zaslugama zasnovan postupak za zapošljavanje državnih službenika na položaju	Zakonodavstvo
E 4.3 Propisi utvrđuju da se vršioci dužnosti na radnim mestima državnih službenika na položaju postavljaju isključivo iz redova državne uprave, i to na ograničen vremenski period	Zakonodavstvo

E 4.4 Propisi utvrđuju objektivne kriterijume za prestanak radnog odnosa državnih službenika na položaju	Zakonodavstvo
E 4.5 Postojanje procedura za postavljenje državnih službenika na položaju koje su van okvira zakonodavstva o državnoslužbeničkom sistemu	Zakonodavstvo
E 4.6 Na zaslugama zasnovane procedure zapošljavanja na radna mesta državnih službenika na položaju primenjuju se u praksi	Praksa u sprovođenju
E 4.7 Za vršioce dužnosti se, u praksi, postavljaju isključivo zaposleni državni službenici	Praksa u sprovođenju
E 4.8 Udeo broja kandidata koji ispunjavaju uslove po raspisanom konkursu za upražnjeno radno mesto državnog službenika na položaju	Praksa u sprovođenju
E4.9 Udeo postavljanja na radna mesta državnih službenika na položaju koja nisu zasnovana na principu zasluga	Praksa u sprovođenju
E4.10 Ključni sagovornici smatraju da je proces selekcije i postavljenja državnih službenika na položaju zasnovan na zaslugama i da su oni zaštićeni od neprimerenog političkog uticaja	Ishod i uticaj

Na kraju, **peti podindikator** ispituje transparentnost i jasnoću sistema plata u državnoj upravi, sa posebnim fokusom na dostupnost informacija o platama i njihovu prilagođenost građanima.

Praćenje ovog podindikatora zasniva se na analizi propisa i internet stranica relevantnih organa. Za ocenu ishoda i uticaja, istraživači sprovode intervjue sa ključnim sagovornicima.

Tabela 6: Elementi indikatora u okviru podindikatora 5

Elementi indikatora: broj i naziv	Tip
E 5.1 Propisi definišu jednostavno strukturisan sistem plata	Zakonodavstvo
E 5.2 Informacije o sistemu plata u državnoj upravi dostupne su na internetu	Praksa u sprovođenju
E 5.3 Postoje objašnjenja ili prikazi informacija o platama koja su prilagođena građanima	Praksa u sprovođenju
E 5.4 Ključni sagovornici smatraju da su informacije o sistemu plata u državnoj upravi transparentne i jasne	Ishod i uticaj

II. TRANSPARENTNOST, OTVORENOST I MERITOKRATIJA DRŽAVNOSLUŽBENIČKOG SISTEMA I ULJR

Ovaj odeljak prikazuje rezultate ocenjivanja za Srbiju. Svaka podsekcija predstavlja rezultate za jedan podindikator (ukupno pet), počevši kratkim pregledom dešavanja od ciklusa PAR Monitora 2021/2022. Nakon toga sledi detaljna procena elemenata podindikatora, počevši od strateškog, zakonodavnog, i institucionalnog okvira, zatim prelazeći na praksu u sprovođenju, i završavajući sa ishodima i uticajem. Procena svakog podindikatora završava se grafičkim prikazom dodeljenih poena.

Grafikon ispod prikazuje ukupne rezultate u oblasti državnoslužbeničkog sistema i upravljanja ljudskim resursima u Srbiji, mereno na skali od 0 do 100 poena.

Transparentnost, otvorenost i meritokratija
državnoslužbeničkog sistema i ULJR
(ocena 0-100)



II.1 Transparentnost statistika i izveštaja o državnoj upravi

Princip 8: Okvir za zapošljavanje uspostavlja ravnotežu između stabilnosti i fleksibilnosti, obezbeđuje odgovornost javnih službenika i štiti ih od neprimerenog uticaja i neosnovanog otpuštanja.

Dodeljeni poeni po elementu za podindikator 1: Transparentnost statistika i izveštaja o državnoj upravi ⁷

Elementi indikatora	Tip elementa	Ocena
E 1.1 Strateški okvir predviđa unapređenja transparentnosti osnovnih informacija o državnoslužbeničkom sistemu	Strateški okvir	0/0,5
E 1.2 Propisi utvrđuju da su podaci o državnoslužbeničkom sistemu i zaposlenima u državnoj upravi javno dostupni	Zakonodavstvo	0/1
E 1.3 Vlada redovno objavljuje izveštaje koji se odnose na državnoslužbenički sistem	Praksa u sprovođenju	0/3
E 1.4 Objavljeni izveštaji uključuju podatke o zaposlenima u državnoj upravi koji nisu državni službenici	Praksa u sprovođenju	0/3
E 1.5 Objavljeni izveštaji razvrstavaju podatke prema polu, starosti i obrazovanju	Praksa u sprovođenju	0/3
E 1.6 Podaci o državnoslužbeničkom sistemu dostupni su u otvorenom formatu	Praksa u sprovođenju	0/3
E 1.7 Vlada sveobuhvatno izveštava o ključnim elementima politike državnoslužbeničkog sistema i upravljanja ljudskim resursima	Praksa u sprovođenju	1/3,5
E 1.8 Ključni sagovornici smatraju da su izveštaji o državnoslužbeničkom sistemu transparentni i sveobuhvatni	Ishod i uticaj	0/2,5
Ukupan rezultat za podindikator 1		1/19,5

⁷ Kroz prvi podindikator prate se sledeći SIGMA potprincipi: Vlada ima jasnu politiku o javnoj službi, a odgovornost na političkom nivou uspostavljena je za ovu oblast; Centralno telo, sa dovoljno ovlašćenja, delotvorno vodi i koordinira sistemom za upravljanje ljudskim resursima (ULJR) za javnoslužbenički sistem, pruža podršku organima javne uprave i prati sprovođenje; Organi javne uprave imaju dovoljno kapaciteta za stručno ULJR; Delotvoran informacioni sistem podržava procese ULJR i daje podatke koji omogućuju politiku za javne službenike zasnovanu na činjenicama.

Od prethodnog ciklusa WeBER monitoringa nije bilo značajnijih unapređenja u dostupnosti informacija i statistika o sistemu državne uprave. Sveobuhvatni izveštaji i dalje se ne objavljuju, iako su pojedine statistike sporadično dostupne. Pored toga, SIGMA je zabeležila da je informacioni sistem za upravljanje ljudskim resursima (HRMIS) nedavno razvijen, ali još uvek nije stavljen na raspolaganje organima državne uprave.⁸ U decembru 2024. godine, Služba za upravljanje kadrovima (SUK), kao nadležni organ za ovaj sistem, započela je obuke za organe državne uprave o unosu podataka u HRMIS.⁹ Nema informacija o tome kada će sistem postati u potpunosti operativan, iako bi mogao doprineti rešavanju nedostatka javno dostupnih podataka o državnoj upravi, budući da bi trebalo da omogući jednostavniju i bržu izradu izveštaja.

Unapređenje transparentnosti osnovnih informacija o državnoj upravi nije obuhvaćeno planskim dokumentima RJU, što ukazuje na to da se pitanja transparentnosti ne prepoznaju kao strateški cilj. Strategija RJU i njen Akcioni plan definišu aktivnosti usmerene na unapređenje zapošljavanja, upravljanja karijerom i stručnog usavršavanja, ali nijedna od mera i aktivnosti ne obuhvata transparentnost informacija u ovim oblastima. Takođe, ne postoji zakonska obaveza za organe državne uprave da objavljuju podatke o strukturi državne uprave. Konkretno, Zakon o državnoj upravi i Zakon o državnim službenicima (ZDS) uopšte ne uređuju ovu oblast. S druge strane, Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja propisuje obavezu organa vlasti da objavljuju Informator o radu, koji sadrži osnovne informacije o organu. Međutim, ni Zakon ni Uputstvo za izradu i objavljivanje Informatora o radu ne propisuju obavezu objavljivanja podataka o zaposlenima.¹⁰ Ovaj zakon zahteva samo da organi državne uprave objave imena, kontakte i opise funkcija rukovodilaca unutrašnjih organizacionih jedinica. Nedostatak eksplicitnih strateških i pravnih obaveza ukazuje da je malo verovatno da će pitanje nedostatka transparentnosti podataka uskoro biti rešeno.

Takav nedostatak strateških smernica i zakonskih odredbi jasno se vidi u praksi, budući da izveštaji koji obuhvataju celokupan sistem državne uprave nisu javno dostupni, što otežava zainteresovanim stranama pristup pouzdanim informacijama. Ovo se ne odnosi samo na opšte podatke, kao što su broj zaposlenih ili broj organa državne uprave, već i na podatke razvrstane prema određenim kriterijumima koji bi omogućili dublji uvid i predstavljali osnov za dalju analizu. Takvi kriterijumi mogu obuhvatati pol, starost i obrazovanje

⁸ SIGMA/OECD, *Public Administration in Serbia 2024: Assessment against the Principles of Public Administration*, 2025, str. 44. Dostupno na: <https://tinyurl.com/3f9ua2pt>

⁹ Dostupno na: <https://tinyurl.com/2vj856vp>

¹⁰ Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, „Službeni glasnik RS“, 105/2021. Dostupno na: <https://tinyurl.com/4ub5s66w>. Uputstvo za izradu i objavljivanje informatora o radu organa javne vlasti, „Službeni glasnik RS“, 10/2022, Dostupno na: <https://tinyurl.com/mdnx5zus>.

zaposlenih, broj zaposlenih po zvanjima u državnoj upravi, po organima državne uprave, podatke o zapošljavanju i fluktuaciji kadrova, kao i informacije o angažovanim licima koji nisu državni službenici (nameštenici, lica na ugovorima, i drugi). Odsustvo sveobuhvatne prakse izveštavanja otežava detaljnu analizu i identifikaciju sistemskih problema ili trendova napretka.

Iako podaci o celokupnoj državnoj upravi nisu dostupni, postoje pojedinačni primeri organa državne uprave koji objavljuju statistike i izveštaje. Takav primer nalazi se u Informatoru o radu Republičkog geodetskog zavoda, koji sadrži podatke o zaposlenima razvrstane po polu, dodatno podeljene prema vrsti angažmana – stalni radni odnos, određeno vreme i angažovanje po ugovoru – kao i prema nivou obrazovanja.¹¹ Drugi primer predstavlja Informator o radu Ministarstva kulture, koji pruža podatke o broju zaposlenih po zvanjima, kao i o zaposlenima angažovanim van režima državne uprave, odnosno prema opštim propisima o radu.¹² Pored toga, Ministarstvo finansija objavilo je izveštaj o platama po sektorima i tipičnim radnim mestima za jun 2025. godine. Ovaj izveštaj sadrži podatke o prosečnim platama po zvanjima u državnoj upravi i tipičnim radnim mestima, broju zaposlenih po nivou obrazovanja (uključujući platni razred), kao i o starosnoj strukturi.¹³ Iako vredni napomene, ovi primeri predstavljaju izuzetak, a ne standardnu praksu. Sporadično objavljivanje statistika i izveštaja ne omogućava uvid u stanje na nivou čitavog sistema, niti se može garantovati da će ovi organi nastaviti sa takvom praksom.

Pored toga, izveštaji koji obuhvataju ključne elemente politike državno-službeničkog sistema takođe su retki u praksi.¹⁴ Naime, samo se o dve teme redovno javno izveštava na godišnjem nivou: o stručnom usavršavanju zaposlenih, odnosno obukama kao i, delimično, o disciplinskoj odgovornosti te pitanjima etike i integriteta. Kada je reč o prvoj temi, Nacionalna akademija za javnu upravu (NAJU) objavljuje godišnje izveštaje koji sadrže broj obuka po temama, broj učesnika po sesiji, broj održanih sesija prema načinu realizacije i rezultate evaluacija polaznika.¹⁵ Kada je reč o drugom temi, Visoki službenički savet (VSS) izrađuje godišnji izveštaj o usklađenosti organa državne uprave sa Kodeksom ponašanja državnih službenika.¹⁶ Međutim, ovaj izveštaj ocenjuje disciplinska i pitanja integriteta kroz prizmu usklađenosti sa ovim Kodeksom, te pokriva samo užu segment šire teme integriteta, budući da se kršenje Kodeksa ponašanja smatra lakšom povredom dužnosti iz radnog odnosa. Kao što je

¹¹ Dostupno na: <https://tinyurl.com/4emkd8df>

¹² Dostupno na: <https://tinyurl.com/264frz92>

¹³ Dostupno na: <https://tinyurl.com/ajhyky5>

¹⁴ Ovo uključuje planiranje, zapošljavanje, ocenjivanje učinka, razvoj karijere (unapređenja i razrešenja), profesionalni razvoj (obuke), nagrađivanje (plate), disciplinarnu odgovornost te pitanja etike, integriteta i mere u tim oblastima.

¹⁵ Dostupno na: <https://tinyurl.com/3cuwm694>

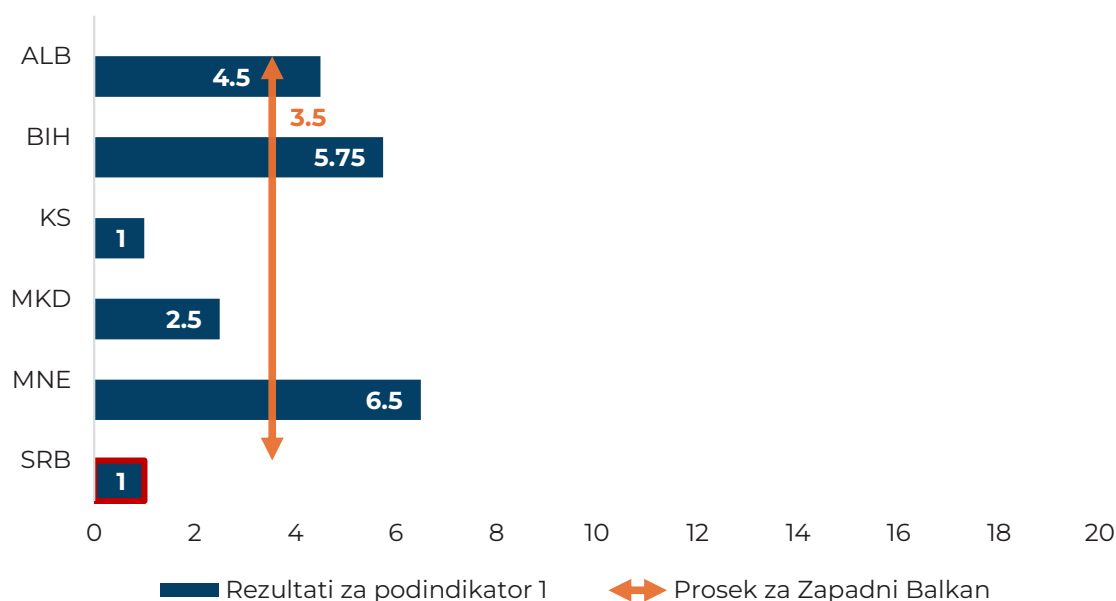
¹⁶ Dostupno na: <https://tinyurl.com/bdf4r24b>

već navedeno, ovakva praksa izveštavanja, ograničena na ova dva izveštaja, ne obuhvata celokupan sistem. Štaviše, ograničena analitička dubina ovih izveštaja umanjuje njihovu korisnost za zainteresovane strane i sadržajnije uvide.

Konačno, ključni sagovornici ne smatraju da su izveštaji o državnoj upravi transparentni i sveobuhvatni.¹⁷ Saznanja iz intervjua ukazuju na to da se neki izveštaji redovno izrađuju, ali nisu dostupni javnosti, poput izveštaja o zapošljavanju, odlivu kadrova i vrednovanju radne uspešnosti. Ključni sagovornici navode da su ovi izveštaji dobro strukturirani i da sadrže relevantne podatke, ali ističu potrebu za unapređenjem, pre svega u pogledu njihovog objavljivanja, ali i u pogledu ključnih nalaza – sadržaj se često ponavlja iz godine u godinu, a dublja analiza izostaje. Pored toga, jedan od sagovornika naglasio je značaj postojanja informacionog sistema kao što je HRMIS, koji bi mogao da omogući bolju obuhvaćenost podataka i analitiku. Ovakva uvidi ukazuju da, čak i kada se kvalitetni izveštaji izrađuju, ograničena dostupnost i nedovoljna analitičnost umanjuju potencijalni uticaj na donošenje odluka i oblikovanje informisanih mera reforme.

KAKAV JE REZULTAT SRBIJE U ODNOSU NA REGION?

Podindikator 1: Transparentnost statistika i izveštaja o državnoj upravi (maksimalan rezultat 19,5)



¹⁷ Istraživači su identifikovali i intervjuisali relevantne nedržavne aktere sa iskustvom i znanjem u ovoj oblasti (ključni sagovornici). Nedržavni akteri biraju se među predstavnicima organizacija civilnog društva, akademske zajednice, profesionalnih organizacija, medijskih udruženja, istraživačkih novinarskih redakcija ili tematskim ekspertima. Po pravilu, za sve tvrdnje intervjuisana su tri nedržavna aktera. Intervjui sa ključnim sagovornicima održani su 30. maja, 13. juna i 2. jula 2025. Dva ključna sagovornika su odgovorila sa „u potpunosti se ne slažem“, a jedan sa „uglavnom se ne slažem“ na tvrdnju: „Javno dostupni izveštaji i statistike o državnoj upravi su transparentni.“ Odnos odgovora po skali saglasnosti bio je isti i za tvrdnju: „Javno dostupni izveštaji i statistike o državnoj upravi su dovoljno sveobuhvatni.“

II.2 Transparentnost privremenog zapošljavanja u državnoj upravi

Princip 8: Okvir za zapošljavanje uspostavlja ravnotežu između stabilnosti i fleksibilnosti, obezbeđuje odgovornost javnih službenika i štiti ih od neprimerenog uticaja i neosnovanog otpuštanja.

Dodeljeni poeni po elementu za podindikator 2: Transparentnost privremenog zapošljavanja u državnoj upravi¹⁸

Elementi indikatora	Tip elementa	Ocena
E 2.1 Propisi utvrđuju uslove i ograničenja privremenog zapošljavanja i radnog angažovanja	Zakonodavstvo	1/2
E 2.2 Propisi utvrđuju otvorenost i primenu principa zasluga pri zapošljavanju i radnom angažovanju	Zakonodavstvo	0,25/1
E 2.3 Postupak privremenog zapošljavanja i radnog angažovanja je otvoren i transparentan	Praksa u sprovođenju	-1/3,5
E 2.4 Privremeno zapošljavanje i radna angažovanja su ograničena u praksi	Praksa u sprovođenju	0/3
E 2.5 Ključni sagovornici smatraju da je korišćenje privremenog zapošljavanja i radnog angažovanja transparentno, ograničeno i svrsishodno	Ishod i uticaj	0/3
Ukupan rezultat za podindikator 2		0,25/12,5

Od poslednjeg ciklusa WeBER monitoringa, glavni problemi vezani za privremeno zapošljavanje nisu rešeni, i Evropska komisija i SIGMA ukazuju na značajne probleme u vezi sa ovom vrstom zapošljavanja u državnoj upravi. Evropska komisija navodi da, iako zakonodavstvo predviđa zapošljavanje i razrešenje zasnovano na zaslugama, oko 10% državnih službenika zaposleno je na određeno vreme bez konkursa ili procene kompetencija.¹⁹ SIGMA slično primećuje da se privremeno zapošljavanje koristi prekomerno, opravdavajući ga kao odgovor na privremeno povećanje obima posla.²⁰ SIGMA ističe da planiranje kadrova nije sprovedeno od 2012. godine, već je zamenjeno odobravanjima u pojedinačnim slučajevima kroz posebnu komisiju, koja

¹⁸ Kroz drugi podindikator prati se sledeći SIGMA potprincip: Javna uprava angažuje zaposlene na određeno vreme, u situacijama kada je to opravdano i u razumnim vremenskim okvirima.

¹⁹ Evropska komisija, Serbia report 2024, str. 27. Dostupno na: <https://tinyurl.com/bd3mncwy>.

²⁰ SIGMA/OECD, Public Administration in Serbia 2024: Assessment against the Principles of Public Administration, str. 44. Dostupno na: <https://tinyurl.com/26pvjun3>.

će ostati na snazi do kraja 2026. godine.²¹ Oba izvora ukazuju na to da zakonski okvir i njegova primena omogućavaju široku upotrebu privremenog zapošljavanja, ograničavaju strateško planiranje ljudskih resursa i podrivaju zapošljavanje zasnovano na zaslugama.

Uslovi i ograničenja privremenog zapošljavanja u državnoj upravi u Srbiji su delimično regulisani. ZDS²² propisuje konkretne osnove za zapošljavanje državnih službenika na određeno vreme i ograničava trajanje takvih angažmana u skladu sa tim (Tabela 7).²³ Zakon o budžetskom sistemu (ZBS)²⁴ dodatno ograničava zapošljavanje tako što postavlja maksimalan broj novih stalnih zaposlenih na 70% od fluktuacije kadrova i određuje gornju granicu od 10% stalno zaposlenih za sve privremena zaposlenja, kako na određeno vreme tako i preko ugovora van radnog odnosa, pri čemu su izuzeci mogući samo uz odobrenje Vlade. Međutim, uslovi za angažovanje putem ugovora van sistema državne uprave (kao što su ugovori o privremenim i povremenim poslovima, i ugovori o delu) nisu regulisani ZDS-om, već ih reguliše Zakon o radu, i to delimično u pogledu trajanja (Tabela 7).²⁵ Pored toga, ne postoje zakonska ograničenja za produženja, odnosno obnavljanja privremenog zapošljavanja, bilo za radna mesta u državnoj upravi na određeno vreme ili za različite tipove ugovora regulisane radnim zakonodavstvom, što omogućava dugoročna privremena angažovanja zaobilazeći procedure zapošljavanja putem javnog konkursa. Samim tim, i pored formalnih ograničenja ukupnog privremenog zapošljavanja u pogledu dozvoljenog procenta zaposlenih, kao i trajanja angažmana na određeno vreme, nepostojanje uslova i kriterijuma za druge ugovorne aranžmane koje organi državne uprave obilato koriste, kao i mogućnost produžavanja privremenog zapošljavanja uopšte, značajno oslabljuju mehanizme zaštite od zloupotrebe u praksi.

²¹ Ibid, strana 52.

²² Zakon o državnim službenicima, „Službeni glasnik RS“, 19/2025. Dostupno na: <https://tinyurl.com/2wa4vwds>

²³ Na primer, zamena odsutnog državnog službenika, privremeno povećanje obima posla (do šest meseci) i kabinetska radna mesta vezana za mandat funkcionera.

²⁴ Član 27k Zakon o budžetskom sistemu, „Službeni glasnik RS“, 94/2024. Dostupno na: <https://tinyurl.com/2mkywbs8>.

²⁵ Zakon o radu, članovi 197-202.

Tabela 7. Privremeno radno angažovanje u državnoj upravi: pravni osnov, vrste, i trajanje

<i>Vrsta privremenog angažovanja</i>	<i>Pravni okvir</i>	<i>Razlog za angažovanje</i>	<i>Trajanje</i>
Radno mesto u državnoj upravi na određeno vreme	Zakon o državnih službenicima	za zamenu odsutnog državnog službenika	do povratka odsutnog državnog službenika
		zbog privremeno povećanog obima posla	maksimum do šest meseci
		na radnim mestima u kabinetu	dok traje mandat funkcionera
		za obuku pripravnika	dok traje obuka
		radi zamene državnog službenika koji je postavljen u status vršioca dužnosti	dok traje mandat vršioca dužnosti rukovodioca
		za zamenu državnog službenika čiji je radni odnos privremeno obustavljen zbog pripravnčkog staža	dok traje obuka
Ugovor o delu	Zakon o radu	obavljanje poslova van redovnih aktivnosti poslodavca, koji podrazumevaju samostalnu izradu određenog proizvoda ili izvršenje određenog fizičkog ili intelektualnog rada	nije ograničeno – angažovanje traje do završetka ugovorenog zadatka
Ugovori o privremenim i povremenim poslovima	Zakon o radu	obavljanje poslova u okviru osnovne delatnosti poslodavca	120 radnih dana (maksimum)

Procedure za privremeno zapošljavanje u državnoj upravi u Srbiju samo su delimično transparentne i zasnovane na zaslugama. Zakon o državnim službenicima propisuje različite režime zapošljavanja u zavisnosti od osnova za angažovanje na određeno vreme.²⁶ Radni odnos na određeno vreme može se uspostaviti bez internog ili javnog konkursa u sledećim slučajevima: za

²⁶ Zakon o državnim službenicima, član 63.

zamenu odsutnog državnog službenika do njegovog povratka; za radna mesta u kabinetu u trajanju mandata javnog funkcionera; za zamenu državnog službenika postavljenog za vršioca dužnosti; ili za zamenu državnog službenika čiji je radni odnos privremeno obustavljen zbog pripravnčkog staža. U ovim slučajevima zapošljavanje se može obaviti uz proveru samo jedne kompetencije od strane rukovodioca. U nekim slučajevima, kandidati koji su ranije prošli javni konkurs mogu biti ponovo angažovani bez novog konkursa.²⁷ Javni konkursi za radna mesta na određeno vreme biće obavezni od januara 2026. godine, ali samo za rad na određeno vreme zbog privremenog povećanja obima posla ili za obuku pripravnika, i to samo ako su takva radna mesta uključena u kadrovski plan.²⁸ Pored toga, propisi dopuštaju uzastopna angažovanja istog državnog službenika na određeno vreme zbog privremenog povećanja obima posla bez ponavljanja konkursne procedure.²⁹ Za lica angažovana putem ugovora van režima državne uprave, procedure zapošljavanja nisu regulisane, te se primenjuje opšti Zakon o radu, koji ne postavlja kriterijume transparentnosti ili provere kompetencija. Sveukupno posmatrano, iako su određene kategorije zapošljavanja na određeno vreme u državnoj upravi predmet javnih konkursa, značajni izuzeci, posebno za lica angažovana putem ugovora van sistema državne uprave, narušavaju principe transparentnosti i konkurencije prilikom privremenog zapošljavanja u državnoj upravi.

Shodno tome, postupci privremenog zapošljavanja su, u praksi, netransparentni. Iako ZDS propisuje da se zasnivanje radnog odnosa na određeno vreme zbog privremenog povećanja obima posla ili za potrebe obuke pripravnika sprovodi putem javnog konkursa, ova odredba počinje da važi tek od 1. januara 2026. godine, a njena primena se iznova odlaže iz godine u godinu. Kao rezultat toga, organi državne uprave trenutno nisu obavezni da javno objavljuju oglase za radna mesta za ove pozicije. Istovremeno, s obzirom da ugovorna angažovanja van režima državne uprave ne podležu pravilima otvorenog i na zaslugama zasnovanog procesa zapošljavanja, informacije o ovim procesima su nedostupne. Sve navedeno vodi, posledično, ka zaključku da su prakse privremenog zapošljavanja u potpunosti lišene transparentnosti i otvorenosti.

Procena obima privremenog zapošljavanja u praksi sprovedena je na uzorku od pet organa državne uprave: Upravi za duvan (UD), Ministarstvu prosvete (MP), Direkciji za mere i dragocene metale (DMDM), Ministarstvu informisanja i telekomunikacija (MIT) i Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (MPŠP). Utvrđivanje udela svih privremeno zaposlenih u odnosu na ukupan broj stalno zaposlenih u svakom od organa iz uzorka ukazuje na značajna odstupanja – u svim analiziranim organima udeo privremeno zaposlenih je viši od propisanog

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

limita od 10% koji postavlja Zakon o budžetskom sistemu, uključujući zaposlene na određeno vreme, i druge oblike privremenog angažmana putem ugovora. U pojedinim slučajevima, udeo privremenog osoblja značajno premašuje zakonom dopuštene pragove (videti Tabelu 8). Ovakvi nalazi ukazuju na slabu primenu propisa i sistematsko oslanjanje na privremena angažovanja iznad formalno dozvoljenog nivoa.³⁰

Tabela 8. Privremeno zapošljavanje u analiziranim organima državne uprave

Uzorak	Broj stalno zaposlenih državnih službenika	Broj državnih službenika na određeno vreme	Broj angažovanih po drugim vrstama ugovora	Privremeno osoblje (% od stalnog osoblja)
UD	30	0	4	13%
MP	295	7	70	26%
DMDM	87		12	>14% ³⁰
MIT	59	0	24	41%
MPŠP	925	226	202	46%

Ključni sagovornici privremena zapošljavanja i angažovanja u državnoj upravi u velikoj meri vide kao netransparentna, nedovoljna ograničena i često bez jasne svrhe.³¹ Sva tri ispitanika su naglasila da ne postoje javno dostupni podaci niti izveštaji o privremenom zapošljavanju, što onemogućava nadzor i odgovornost. Ukazali su i na to da mnogi privremeni angažmani traju godinama, kao i da se pojedine vrste ugovora koriste i za zaobilazanje formalnih konkursnih postupaka. Ističu da, iako pravni okvir postoji, primena je često odlagana ili selektivna, naročito u većim organima. Mišljenja o svrsishodnosti su podeljena: jedan sagovornik prepoznaje da privremeno zapošljavanje može služiti ciljevima

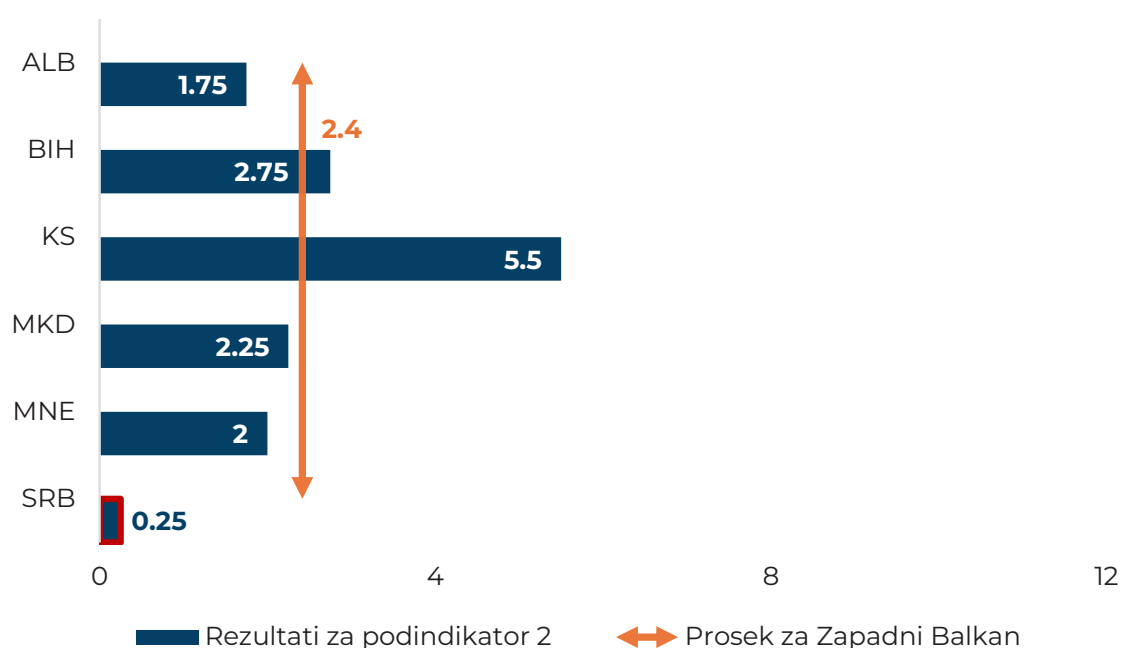
30 Zvanična internet stranica DMDM-a sadrži objedinjene podatke o stalno i privremeno zaposlenima, kao i informacije o 12 osoba angažovanih na privremenoj osnovi po različitim vrstama ugovora. Na osnovu toga može se zaključiti da udeo privremeno zaposlenih očigledno prelazi 14%. Zapravo, on je i viši, budući da prikazani broj od 87 državnih službenika predstavlja zbir stalno i privremeno zaposlenih.

31 Istraživači su identifikovali i intervjuisali relevantne nedržavne aktere sa ekspertizom u ovoj oblasti (ključne sagovornike). Ovi akteri su odabrani među predstavnicima organizacija civilnog društva, akademske zajednice, profesionalnih udruženja, medijskih organizacija, istraživačkih novinarskih redakcija i tematskih eksperata. U pravilu, za sve izjave intervjuisana su po tri nedržavna aktera. Intervjui sa ključnim sagovornicima održani su 30. maja, 13. juna i 2. jula 2025. Svi ključni sagovornici izrazili su potpuno neslaganje sa izjavom: „Upotreba privremenog zapošljavanja u državnoj upravi, poput zasnivanja radnog odnosa na određeno vreme i angažovanja ugovornih radnika, transparentna je.” U vezi sa izjavom „Upotreba privremenog zapošljavanja u državnoj upravi je, u praksi, ograničena”, dva sagovornika su odgovorili sa uglavnom se ne slažem, dok je jedan izrazio potpuno neslaganje. Po pitanju izjave „Upotreba privremenog zapošljavanja u državnoj upravi je svrhovita”, mišljenja su bila podeljena: KS1 je odabrao uglavnom se slažem, KS2 u potpunosti se ne slažem, dok je KS3 odabrao uglavnom se ne slažem.

planiranja kadrova, dok ostali ukazuju na sistemsku zloupotrebu i davanje prednosti privremeno angažovanim pojedincima u kasnijim konkursnim postupcima. U celini, ovakve percepcije ukazuju na to da se privremeno zapošljavanje nedovoljno prati, neujednačeno primenjuje i da je podložno zloupotrebama, što naglašava potrebu za transparentnošću i doslednim sprovođenjem propisa.

KAKAV JE REZULTAT SRBIJE U ODNOSU NA REGION?

Podindikator 2: Transparentnost privremenog zapošljavanja u državnoj upravi (maksimalan rezultat 12,5)



II.3 Transparentnost i primena principa zasluga u procesu zapošljavanja

Princip 9: Javna uprava privlači i zapošljava stručne ljude na osnovu zasluga i ravnopravnih mogućnosti

***Dodeljeni poeni po elementu za podindikator 3:
Transparentnost i primena principa zasluga u procesu zapošljavanja³²***

Elementi indikatora	Tip elementa	Ocena
E 3.1 Strateški okvir predviđa unapređenja otvorenosti, transparentnosti i principa zasluga u procesu zapošljavanja	Strateški okvir	0,25/0,75
E 3.2 Propisi utvrđuju otvorenost, transparentnost i princip zasluga u procesu zapošljavanja	Zakonodavstvo	1/1.25
E 3.3 Oglasi za javne konkurse široko su dostupni	Praksa u sprovođenju	2,25/3
E 3.4 Oglasi za javne konkurse predstavljeni su na način koji motiviše i privlači spoljne kandidate	Praksa u sprovođenju	0/2
E 3.5 Nadležni organ pruža podršku i smernice kandidatima	Praksa u sprovođenju	3/3
E 3.6 Ne postoje nerazumne prepreke za spoljne kandidate koje olakšavaju pristup javnim konkursima kandidatima unutar sistema državne	Praksa u sprovođenju	3/3
E 3.7 Postupak prijave nameće minimalno administrativno opterećenje kandidatima	Praksa u sprovođenju	4/4
E 3.8 Kandidati mogu dopuniti nedostajuću dokumentaciju u razumnom roku	Praksa u sprovođenju	0/3

³² Kroz treći podindikator prate se sledeći SIGMA potprincipi: Javna uprava analizira ljudske resurse (LJR) i priprema i sprovodi kadrovske planove (planove LJR) u skladu sa budžetom kako bi obezbedila odgovarajući broj radne snage, kombinaciju kompetencija, veština i stručnosti za ispunjenje svoje misije, s obzirom na aktuelne i buduće potrebe; Javni službenici zapošljavaju se preko transparentnih i otvorenih konkursa, na osnovu zasluga; Inkluzivne politike zapošljavanja podržavaju različitosti i jednake mogućnosti u javnoj upravi; Zapošljavanje se zasniva na preciznim opisima radnih mesta koji daju traženi profil kandidata (iskustvo, znanje, veštine, kompetencije) za delotvoran učinak, koji se odražava kroz oglas o popunjavanju radnog mesta, uz radne i finansijske uslove; Komisije za odabir kandidata sastoje se od članova kvalifikovanih da obave procenu kandidata u odnosu na zahteve datog radnog mesta, bez ikakvog sukoba interesa i bez političkog uticaja; Metode odabira daju pravičnu i valjanu ocenu iskustva, znanja, veština i kompetencija neophodnih za obavljanje radnog mesta i omogućuju izbor najpodobnijeg kandidata; Procesi odabira i zapošljavanja su efikasni, blagovremeni, prilagođeni korisniku i podržani digitalnim alatima; Kandidati blagovremeno dobijaju informacije o odluci po konkursu i imaju pravo da zatraže obrazloženje i ulože žalbu putem upravnog i pravosudnog kanala.

E 3.9 Odluke i obrazloženja konkursnih komisija javno su dostupni, uz poštovanje zaštite ličnih podataka	Praksa u sprovođenju	4/4
E 3.10 Informacije o neuspelim javnim konkursima, uključujući razloge za neuspeh, javno su dostupne	Praksa u sprovođenju	0/4
E 3.11 Ključni sagovornici smatraju da je zapošljavanje u državnoj upravi transparentno i zasnovano na zaslugama	Ishod i uticaj	0/2,5
E 3.12 Percepcija građana o zapošljavanju u državnoj upravi zasnovanom na zaslugama	Ishod i uticaj	0,5/2
E 3.13 Percepcija građana o uticaju ličnih veza na zapošljavanje u državnoj upravi	Ishod i uticaj	0/2
E 3.14 Percepcija građana o uticaju političkih veza na zapošljavanje u državnoj upravi	Ishod i uticaj	0/2
Ukupan rezultat za podindikator 3		18/36,5

Od poslednjeg ciklusa WeBER monitoringa nije bilo značajnijih promena. U najnovijem izveštaju o napretku, Evropska komisija ocenjuje da je pravni okvir za upravljanje ljudskim resursima stabilan. Iako zakonodavstvo predviđa procedure zapošljavanja i razrešenja zasnovane na zaslugama, ono daje značajnu diskreciju rukovodiocima organa prilikom formiranja konkursnih komisija.³³ Slično tome, SIGMA primećuje da je zapošljavanje zasnovano na modelu kompetencija, pri čemu se koristi širok spektar tehnika za procenu kompetencija, znanja i veština kandidata.³⁴ Okvir kompetencija ocenjen je kao relativno „ravan“, sa razlikovanjem nivoa stručnosti samo za rukovodeće pozicije. SIGMA pozitivno ocenjuje uvođenje novih inicijativa za privlačenje talenata, poput razvoja korisnički prilagođenog „Kutka za kandidate“.

Strategija RJU za period 2021-2030. godina postavlja za cilj uspostavljanje profesionalne, motivisane i efikasne državne uprave, koja je dobro vođena, poštuje princip zasluga i privlači kompetentno osoblje. Iako u Akcionom planu Strategije nedostaju konkretne mere usmerene na unapređenje otvorenosti i transparentnosti postupka zapošljavanja, on sadrži jasno definisane aktivnosti za jačanje zapošljavanja zasnovanog na zaslugama, uz preciznu raspodelu odgovornosti. To uključuje unapređenje alata za procenu kompetencija, obezbeđivanje onlajn obuka za konkursne komisije, analizu preklapanja u verifikaciji kompetencija i razvoj okvira kompetencija sa planom integracije.

³³ Evropska komisija, Serbia report 2024, str. 27. Dostupno na: <https://tinyurl.com/bd3mncwy>

³⁴ SIGMA/OECD, Public Administration in Serbia 2024: Assessment against the Principles of Public Administration, str. 44. Dostupno na: <https://tinyurl.com/26pvjun3>

Mere takođe imaju za cilj jačanje kapaciteta Visokog službeničkog saveta za primenu metoda selekcije zasnovanih na kompetencijama. Drugim rečima, iako strateški okvir predviđa ciljane aktivnosti za jačanje principa zasluga prilikom zapošljavanja, on ne pokriva aspekte zapošljavanja koji se odnose nad otvorenost i transparentnost konkursnih postupaka.

Uredba o internom i javnom konkursu za popunjavanje radnih mesta u državnim organima,³⁵ zajedno sa Zakonom o državnim službenicima, pruža sveobuhvatan pravni okvir za korišćenje javnih konkursa za popunjavanje radnih mesta, obuhvatajući procedure prijave, praćenje kandidata, faze selekcije, sastav konkursnih komisija, procenu kompetencija kandidata, kao i kriterijume i rezultate selekcije. Otvorenost postupka javnog konkursa obezbeđuje se odredbama koje propisuju oglašavanje na internet stranici i oglasnoj tabli državnog organa, portalu eUprava, internet stranici i štampanom biltenu Nacionalne službe za zapošljavanje, kao i na internet stranici Službe za upravljanje kadrovima. Radna mesta mogu dodatno biti oglašena u dnevnim novinama, na portalima za zapošljavanje i u drugim medijima. Transparentnost rezultata selekcije obezbeđuje se odredbama o objavljivanju liste kandidata (po šiframa prijava), dok se imena izabranih kandidata objavljuju na internet stranicama SUK-a i organa koji oglašava konkurs. Međutim, kada je konkurs neuspeo (npr. nijedan kandidat nije ispunio uslove, ili nije bilo prijavljenih kandidata ili nijedan kandidat nije uzeo učešće u izbornom postupku, pravni okvir zahteva da odluke budu dostavljene samo kandidatima uključenim u postupak, a ne i da budu javno objavljene. Drugim rečima, pravni okvir u velikoj meri obezbeđuje otvorenost konkursnih postupaka i objavljivanje rezultata konkursa, ali je potpuna transparentnost ograničena s obzirom na to da nije regulisana obaveza javne dostupnosti odluka o njihovom neuspehu.

Široka dostupnost oglasa za oglašena izvršilačka radna mesta u državnoj upravi u praksi je procenjivana analizom oglasa za poslednje okončane javne konkurse u pet organa državne uprave.³⁶ Svi analizirani konkursni postupci ispunili su minimalne zahteve za široku dostupnost (videti Tabelu 9).³⁷ Korišćenje društvenih mreža je na minimumu: samo je oglas MIT-a bio objavljen na Fejsbuk stranici SUK-a. I pored toga, može se reći da je u praksi obezbeđena dovoljna dostupnost oglasa potencijalnim kandidatima putem više kanala.

³⁵ Uredba o internom i javnom konkursu za popunjavanje radnih mesta u državnim organima, „Službeni glasnik RS“, 67/2021, Dostupno na: <https://tinyurl.com/3dt6v4y2>

³⁶ Isti uzorak kao i u prethodnom podindikatoru.

³⁷ Široka javna dostupnost podrazumeva objavljivanje putem najmanje tri različita kanala oglašavanja koji su dostupni na teritoriji cele zemlje, uključujući jedinstveni portal/veb-sajt za sva zapošljavanja u organima centralne državne uprave i društvene mreže.

Tabela 9. Korišćenje kanala za oglašavanje u postupku zapošljavanja

kriterijumi	Uzorak				
	UD	MP	DMDM	MIT	MPŠP
oglašeno putem portala za sva zapošljavanja u državnoj upravi (internet stranica SUK-a)	✓	✓	✓	✓	✓
oglašeno na društvenim mrežama putem naloga organa koji zapošljava	X	X	X	✓	X
oglašeno putem internet stranice organa koji zapošljava	✓	✓	✓	✓	✓
oglašeno putem dodatnih kanala (periodična izdanja NSZ-a i oglasne table)	✓	✓	✓	✓	✓

Svi analizirani oglasi za posao sadržali su neophodne informacije,³⁸ ali format informisanja nije uvek bio prilagođen građanima. Tekstovi oglasa uglavnom su pisani birokratskim stilom, pri čemu delovi deluju kao da su direktno preuzeti iz propisa. Njihova dužina, formalan ton i česta upotreba stručne terminologije mogu odvratiti potencijalne kandidate koji ne dolaze iz sistema državne uprave. Iako SUK objavljuje sažetke koji ističu ključne informacije jednostavnijim jezikom, ovi sažeci služe samo kao kratki uvod u pune tekstove oglasa. Posebno su složeni delovi koji se odnose na testiranje kompetencija i metode ocenjivanja. Samim tim, iako sadržina oglasa ispunjava formalne zahteve, način prezentacije umanjuje njihovu pristupačnost i čini ih manje privlačnim za širi krug potencijalnih kandidata.

³⁸ O državnom organu, radnom mestu, uslovima zaposlenja, vrsti i mestu rada, kompetencijama koje će se proveravati i metodama provere, obimu testiranja, rokovima za prijavu, načinu podnošenja prijave, potrebnoj dokumentaciji i očekivanom datumu početka postupka selekcije, kao i o imenu, broju telefona i dostupnosti određene kontakt osobe iz organa koji sprovodi konkurs.

SUK pruža podršku kandidatima kroz više komunikacionih kanala, uključujući društvene mreže, „dane otvorenih vrata” i posebnu onlajn platformu – „Kutak za kandidate” – koja sadrži vizuelnu mapu procesa zapošljavanja u državnoj upravi sa narativnim objašnjenjima, primerima testova i materijalima za pripremu za svaku fazu, kao i sekciju sa često postavljenim pitanjima. Platforma takođe ima *YouTube* kanal i *Viber* zajednicu za odgovore na pitanja kandidata. Uprkos ovim obimnim resursima i komunikacijskim naporima, nijedan od analiziranih konkursa nije učinjen privlačnijim za kandidate upotrebom različitih vizuelnih ili tekstualnih formata, poput infografika, ilustracija, grafikona ili sličnog.

Analiza zakonskih odredbi i pomenutog uzorka oglasa za popunjavanje radnih mesta pokazuje da kandidatima nisu postavljani dodatni, nesrazmerni zahtevi tokom konkursnog postupka.³⁹ Opšti uslovi zaposlenja ograničeni su na državljanstvo Srbije, punoletstvo, nepostojanje prethodnog raskida radnog odnosa u državnom organu zbog teškog kršenja dužnosti i nepostojanje krivične evidencije koja uključuje kaznu zatvora od najmanje šest meseci. Sva radna mesta su podjednako dostupna pod istim uslovima, a izbor kandidata se zasniva isključivo na testiranju kompetencija. Važno je napomenuti da polaganje državnog stručnog ispita nije ni preduslov ni prednost za zaposlenje u državnoj upravi.⁴⁰ Pregled pet oglasa iz uzorka potvrdio je da se propisana zakonska procedura dosledno primenjivala. Generalno posmatrano, i pored pretežno formalnog i potencijalno odvraćajućeg tona tekstova oglasa, kao što je prethodno pomenuto, proces zapošljavanja ne postavlja nerazumne prepreke za spoljne kandidate, čime se podržava jednak pristup radnim mestima u državnoj upravi.

Takođe, pregled oglasa za radna mesta potvrdio je da početna faza prijave nameće minimalno administrativno opterećenje kandidatima. Od kandidata se traži samo podnošenje prijavnog formulara, dok se sva ostala prateća dokumentacija ili pribavlja po službenoj dužnosti od strane SUK-a ili je kandidati dostavljaju u kasnijim fazama postupka, nakon što uspešno prođu sve faze koje prethode intervjuu.⁴¹ Zakon o opštem upravnom postupku obavezuje organe da lične podatke i činjenice pribavljaju iz službenih evidencija besplatno, osim ukoliko kandidat izričito ne odluči da ih dostavi samostalno.⁴² Ovakvo uređenje

39 Kao što su dokaz o položenom državnom ispitu pre prijave, potvrde o pohađanju/sertifikati za određene kurseve/tehničke veštine dostupne samo državnim službenicima ili skupe za polaganje, lekarski sertifikati, overeni prevodi i slično, ili oni zahtevi koji se razumno mogu očekivati samo od postojećih državnih službenika (npr. vrlo specifične informacije o zadacima i dužnostima radnog mesta na koje se kandidat zapošljava).

40 Državni službenik koji je zasnovao radni odnos na neodređeno vreme i koji nije položio državni stručni ispit, dužan je da isti položi u roku od šest meseci od dana zasnivanja radnog odnosa.

41 Uredba o internom i javnom konkursu za popunjavanje radnih mesta u državnim organima, član 51.

42 Kao što su uverenje o državljanstvu, izvod iz matičnih knjiga ili dokaz o položenom državnom ili pravosudnom ispitu. Zakon o opštem upravnom postupku, „Službeni glasnik RS”, 18/2016, 95/2018, 2/2023, član 103, dostupno na: <https://tinyurl.com/46hrbm28>.

obezbeđuje da kandidati na početku konkursnog postupka nisu suočeni sa značajnim finansijskim ili administrativnim troškovima. Shodno tome, inicijalni birokratski teret u procesu zapošljavanja je formalno i praktično sveden na minimum, omogućavajući pojednostavljenu proceduru prijavljivanja za kandidate. Međutim, treba napomenuti da se nepotpune ili neblagovremene prijave automatski odbijaju, bez pružanja mogućnosti kandidatima da dopune nedostajuću dokumentaciju u početnoj fazi podnošenja prijave.⁴³ Iako kandidati koji napreduju u kasnije faze mogu dostaviti određene dokaze u roku od pet radnih dana,⁴⁴ strogo odbijanje nepotpunih prijava na samom početku ograničava fleksibilnost procesa regrutacije, diskvalifikujući potencijalno kvalifikovane kandidate.

Liste kandidata koji su ispunili merila za izbor, zajedno sa osvojenim brojem poena, bile su objavljene onlajn za sve analizirane konkurse, izuzev za MPŠV. U svim tim slučajevima, detaljnije obrazloženje odluka, kao što je pregled rezultata kandidata po pojedinačnim fazama izbornog postupka, nije bilo javno dostupno, ali se moglo dobiti putem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja i uvida u zapisnike konkursnih komisija. Iako je osnovni zahtev transparentnosti – objavljivanje rezultata – uglavnom ispunjen, nedostatak dodatnih obrazloženja rezultata ograničava jasnoću izbornog postupka za spoljne zainteresovane strane.

Kao što je već navedeno, kada se javni konkurs poništi,⁴⁵ propisano je da odgovorni rukovodilac donosi rešenje kojim obaveštava sve kandidate u postupku o takvom ishodu, a kandidati mogu uložiti žalbu u roku od osam dana od dostavljanja.⁴⁶ Praksa potvrđuje ovo pravilo: rešenja o neuspehu konkursnih postupaka iz prethodnog perioda nisu na raspolaganju javnosti na internet stranica SUK-a ili analiziranih organa. Takvo zakonsko rešenje, primenjivano i u praksi, onemogućava zainteresovanoj javnosti da razume razloge neuspeha konkursnih postupaka.

Konačno, ključni sagovornici izrazili su različita mišljenja o meritornosti i transparentnosti procesa zapošljavanja u državnoj upravi. Kada je reč o meritokratiji, dva sagovornika se uglavnom ne slažu da je proces u potpunosti zasnovan na zaslugama, navodeći prekomerne uticaje, korupciju i prednosti za privremeno zaposlene, dok je jedan sagovornik izrazio slaganje, ukazujući na unapređenja koja su uvedena uvođenjem pisanih testova kompetencija. U pogledu transparentnosti, dva sagovornika se uglavnom slažu da su procedure donekle transparentne, posebno kada je reč o podršci kandidatima i formalnim pravilima, dok je jedan sagovornik izrazio neslaganje, naglašavajući ograničen

⁴³ Zakon o državnim službenicima, član 55.

⁴⁴ Uredba o internom i javnom konkursu za popunjavanje radnih mesta u državnim organima, član 26.

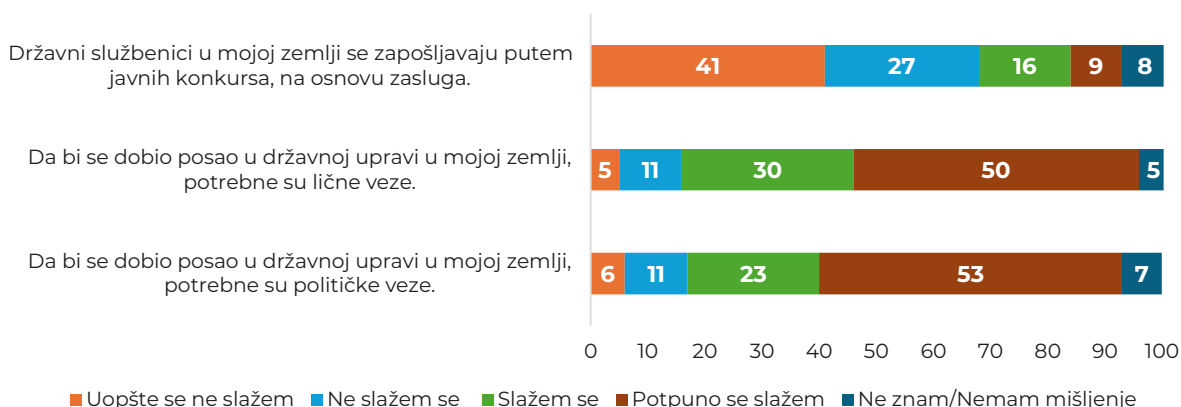
⁴⁵ Zakon o državnim službenicima, član 60.

⁴⁶ Ibid.

pristup informacijama kod internih konkursa i nisku efikasnost mehanizama žalbi. Zajedno posmatrano, ključni sagovornici upućuju na zaključak da, iako propisi pružaju solidan okvir, njegova praktična primena je nepotpuna, te da su principi meritokratije i transparentnosti delimično obezbeđeni.

Rezultati istraživanja javnog mnjenja o zapošljavanju u državnoj upravi ukazuju na visok nivo sumnje u meritokratije i postojanje neprimerenih uticaja.⁴⁷ Samo 25% građana Srbije se slaže ili u potpunosti slaže da se državni službenici zapošljavaju putem javnih konkursa zasnovanih na zaslugama, dok ukupno 68% njih izražava neki vid nesaglasnosti, a 7% nije imalo stav. Takođe, većina građana smatra da su lične i političke veze presudni faktori: 80% se slaže ili u potpunosti slaže da su lične veze (porodica, prijatelji, rodbina) neophodne za dobijanje posla u državnoj upravi, dok se, slično tome, 76% građana slaže ili u potpunosti slaže da političke veze (članstvo u stranci ili veza sa političkim organizacijama) utiču na zapošljavanje. Ovakvi rezultati ukazuju na snažan stav javnosti da zapošljavanje u državnoj službi prvenstveno zavisi od ličnih i političkih veza, a ne od kvalifikacija i procedura zasnovanih na zaslugama.

Grafikon 1. Udeo odgovora građana po skali saglasnosti (%)

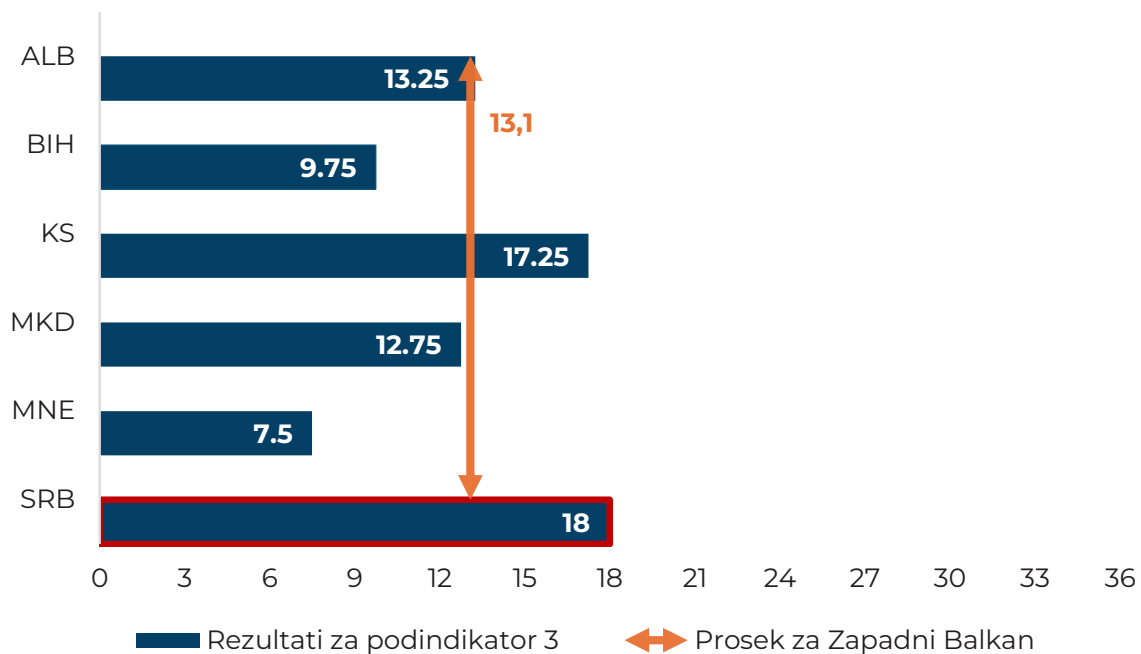


Napomena: Svi rezultati su zaokruženi na najbliži ceo broj. Zbog zaokruživanja, procenti se možda neće uvek činiti da se sabiraju do 100%. Osnovni uzorak za ova pitanja bio je N = 1006.

⁴⁷ Istraživanje javnog mnjenja u Srbiji sprovedeno je od 15. februara do 19. februara 2025. Za više informacija o uzorku i listi izjava, pogledati odeljak Metodološki aneks.

KAKAV JE REZULTAT SRBIJE U ODNOSU NA REGION?

Podindikator 3: Transparentnost i primena principa zasluga u procesu zapošljavanja (maksimalan rezultat 36,5)



II.4 Selekcija zasnovana na zaslugama i zaštita državnih službenika na položaju od neprimerenog političkog uticaja

Princip 10: Delotvorno liderstvo se neguje stručnošću, stabilnošću, autonomijom i responzivnošću odgovornih najviših rukovodilaca

Dodeljeni poeni po elementu za podindikator 4: Selekcija zasnovana na zaslugama i zaštita rukovodilaca od neprimerenog političkog uticaja⁴⁸

Elementi indikatora	Tip elementa	Ocena
E 4.1 Strateški okvir predviđa jačanje profesionalizma državnih službenika na položaju	Strateški okvir	0,5/0,5
E 4.2 Propisi utvrđuju konkurentan, na zaslugama zasnovan postupak za zapošljavanje državnih službenika na položaju	Zakonodavstvo	1/1,5
E 4.3 Propisi utvrđuju da se vršioci dužnosti na radnim mestima državnih službenika na položaju postavljaju isključivo iz redova državne uprave, i to na ograničen vremenski period	Zakonodavstvo	1/1
E 4.4 Propisi utvrđuju objektivne kriterijume za prestanak radnog odnosa državnih službenika na položaju	Zakonodavstvo	1,5/2
E 4.5 Postojanje procedura za postavljenje državnih službenika na položaju koje su van okvira zakonodavstva o državnoslužbeničkom sistemu	Zakonodavstvo	0/3
E 4.6 Na zaslugama zasnovane procedure zapošljavanja na radna mesta državnih službenika na položaju primenjuju se u praksi	Praksa u sprovođenju	3/4
E 4.7 Za vršiocle dužnosti se, u praksi, postavljaju isključivo zaposleni državni službenici	Praksa u sprovođenju	0/3

⁴⁸ Kroz četvrti podindikator prate se sledeći SIGMA potprincipi: Zakon uvodi posebnu kategoriju najviših rukovodilaca. Obuhvat najviših rukovodilaca je adekvatno utvrđen, tako da se državni službenici na položaju u ministarstvima i agencijama ne tretiraju kao politički funkcioneri; Najviša rukovodeća radna mesta su atraktivna zahvaljujući pravičnom odabiru kandidata, konkurentnim naknadama za rad, profesionalnim izazovima, autonomijom u radu i ublaženim karijernim rizicima; Postupci zapošljavanja su zasnovani na zaslugama, profesionalno vođeni, nepristrasni i transparentni, omogućuju odabir i imenovanje najviših rukovodilaca sa dovoljno iskustva na visokom nivou, znanja, veština i kompetencija da dobro obavljaju svoj posao u odnosu na unapred utvrđene standarde; Politike i praksa zapošljavanja podržavaju jednake mogućnosti, rodni balans i zabranu diskriminacije za najviša rukovodeća mesta; Najviši rukovodioci u javnoj upravi imaju jasno utvrđene ciljeve, usklađene sa misijom organizacije i ciljevima vlade, a njihov učinak se redovno vrednuje; Najviši rukovodioci u javnoj upravi imaju dovoljno profesionalne i upravljačke autonomije, koja im omogućuje da preuzmu odgovornost za upravljanje zaposlenima, resursima i radom.

E 4.8 Udeo broja kandidata koji ispunjavaju uslove po raspisanom konkursu za upražnjeno radno mesto državnog službenika na položaju	Praksa u sprovođenju	0/2,5
E4.9 Udeo postavljanja na radna mesta državnih službenika na položaju koja nisu zasnovana na principu zasluga	Praksa u sprovođenju	0/2,5
E4.10 Ključni sagovornici smatraju da je proces selekcije i postavljenja državnih službenika na položaju zasnovan na zaslugama i da su oni zaštićeni od neprimerenog političkog uticaja	Ishod i uticaj	0/2,5
Ukupan rezultat za podindikator 4		7/22,5

Od prethodnog ciklusa praćenja, ključna pitanja koja utiču na meritokratski izbor državnih službenika na položaju i njihovu zaštitu od neprimerenog političkog uticaja ostaju uglavnom nerešena. Kao što SIGMA ističe u svom izveštaju o praćenju iz 2024. godine, prekomerna upotreba vršilaca dužnosti nastavlja da zaobilazi redovne konkursne postupke, stvarajući stalne rizike po profesionalizam ovih pozicija i integritet celokupnog sistema državne uprave.⁴⁹ Mogućnost razrešenja državnih službenika na položaju kroz organizaciono restrukturiranje ponovo je istaknuto kao još jedan značajan rizik. Isti izveštaj takođe primećuje da ove pozicije često nisu atraktivne, s obzirom na mali broj kandidata koji se prijavljuju na raspisane konkurse, dok konkursne komisije, imenovane od strane VSS, često nemaju stručnjake iz relevantnih oblasti. Na kraju, SIGMA primećuje relativno nizak odliv na ovim pozicijama kao i visok stepen rodnog pariteta.

Strategija RJU obuhvat ciljane mere za jačanje profesionalizma državnih službenika na položaju. U okviru Mere 3.3 „Jačanje profesionalizacije lica na položaju/rukovodilaca“, Akcioni plan Strategije, koji je bio na snazi tokom procesa praćenja, definiše nekoliko ključnih aktivnosti u tu svrhu. One uključuju izradu dokumenta javne politike o državnim službenicima na položaju kao i integraciju u relevantno zakonodavstvo; uvođenje pokazatelja učinka za državne službenike na položaju u okviru procesa vrednovanja; uspostavljanje mreže državnih službenika na položaju radi razmene iskustava; unapređenje profesionalnog razvoja državnih službenika na položaju kroz Centar za upravljanje karijerom; i razvoj programa obuka zasnovanih na kompetencijama. Akcioni plan takođe jasno definiše institucije odgovorne za sprovođenje i podršku navedenih aktivnosti.

ZDS obezbeđuje formalni osnov za profesionalne državne službenike na položaju propisujući, u načelu, konkurentne i na zaslugama zasnovane postupke

⁴⁹ SIGMA/OECD, *Public Administration in Serbia 2024: Assessment against the Principles of Public Administration*, 2025, str. 44. Dostupno na: <https://tinyurl.com/3f9ua2pt>

zapošljavanja, a istovremeno ograničava postavljenja vršilaca dužnosti na postojeće državne službenike. Proces zapošljavanje je dodatno uređen podzakonskim aktom o popunjavanju radnih mesta,⁵⁰ kojim se propisuje obavezno raspisivanje konkursa i detaljno uređuje postupak prijave i izbora kandidata, uključujući testiranje kompetencija i veština. Za radna mesta državnih službenika na položaju, interni ili javni konkurs raspisuje SUK, dok konkursni postupak sprovodi VSS. Takođe, VSS imenuje konkursne komisije sastavljene od državnih službenika i stručnjaka iz relevantne oblasti. Kandidati se ocenjuju putem testova opštih funkcionalnih, posebnih funkcionalnih i ponašajnih kompetencija, nakon čega slede intervjui. Procenu opštih funkcionalnih i ponašajnih kompetencija sprovodi SUK, dok procenu posebnih funkcionalnih kompetencija i intervjue sprovodi konkursna komisija. Konkursne komisije dostavljaju rukovodiocu organa ili drugom ovlašćenom predlagraču rang listu do tri najbolje rangirana kandidata koji ispunjavaju propisana merila za izbor. Međutim, predlagrač nije u obavezi da Vladi predloži nijednog kandidata i dužan je samo da o razlozima takve odluke obavesti VSS i SUK, čime se podriva princip zasluga u samoj završnoj fazi procesa zapošljavanja državnih službenika na položaju.

Takođe, ZDS izričito omogućava postavljenja vršilaca dužnosti državnih službenika na položaju isključivo iz redova postojećih državnih službenika zaposlenih na neodređeno vreme koji ispunjavaju propisane uslove, i to najduže na period od šest meseci. Dalje se propisuje da se interni ili javni konkurs mora raspisati u roku od 30 dana od postavljenja vršioca dužnosti. Samo ukoliko konkurs ne dovede do postavljenja ili je iz drugih razloga neuspešan, status vršioca dužnosti može se produžiti za dodatna tri meseca. U izuzetnim okolnostima, vršilac dužnosti može biti postavljen i radi privremene zamene rukovodioca koji je odsutan duže od 30 dana, do njegovog povratka. U celini posmatrano, ZDS predviđa određene zaštitne mehanizme u slučajevima kada se rukovodeće pozicije privremeno popunjavaju bez primene postupka zasnovanog na zaslugama.

Uprkos odredbama ZDS i uredbe kojom se detaljnije propisuju načini popunjavanja radnih mesta, konačno postavljenje na položaj zvanično predloženih kandidata u krajnjoj instanci zavisi od procedura koje su izvan okvira sistema državne uprave. U skladu sa Poslovnikom Vlade, Kadrovska komisija Vlade razmatra i predlaže postavljenja i razrešenja u okviru svoje nadležnosti, čime se uvodi dodatni nivo procene pre konačnog predloga kandidata.⁵¹ Ovakvo rešenje izaziva zabrinutost jer: (1) Poslovnik Vlade nije deo zakonodavnog okvira koji uređuje državnu upravu; (2) ZDS izričito poverava predlaganje kandidata rukovodiocu organa koji vrši zapošljavanje; i (3) Kadrovska komisija Vlade, kao stalno radno telo sastavljeno od članova Vlade i drugih funkcionera (uključujući državne

⁵⁰ Uredba o internim i javnim konkursima za popunjavanje radnih mesta u državnim organima, „Službeni glasnik RS“, član 2/2019 i 67/2021.

⁵¹ Član 31, Poslovnik Vlade, Službeni glasnik RS, br. 61/2006 – tekst sa izmenama, 69/2008, 88/2009, 33/2010, 69/2010, 20/2011, 37/2011, 30/2013, 76/2014 i 8/2019 – drugi propis.

sekretare), predstavlja političku instancu koja faktički zaobilazi proceduru postavljenja državnih službenika na položaju na osnovu sprovedenog konkursa.

Kada su u pitanju zakonski osnovi za prestanak radnog odnosa državnih službenika na položaju, ZDS uglavnom definiše objektivne kriterijume, uz određene važne izuzetke. Pojedine odredbe omogućavaju razrešenje na osnovu nedovoljno precizno razloga, kao što je „ozbiljno narušavanje“ funkcionisanja državnog organa koje se pripisuje neispunjavanju planova rada ili strateških ciljeva od strane rukovodioca. Pored toga, ova rukovodeća radna mesta mogu biti ukinuta izmenama pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, bez jasnih zaštitnih mehanizama koji bi obezbedili potpuno objektivne i nepristrasne kriterijume za takvo ukidanje (videti tabelu u nastavku).

Tabela 10: Prestanak radnog odnosa državnih službenika na položaju

KRITERIJUMI	Razlozi za prestanak radnog odnosa⁵²
<i>Ponavljane negativne ocene radne uspešnosti⁵³</i>	Na osnovu rezultata godišnjeg ili vanrednog vrednovanja radne uspešnosti, rukovodeći kadar se ocenjuje ocenama 1,8 – 2,5, tj. „potrebno je poboljšanje“ (razrešenje).
	Na osnovu konačne odluke donete na osnovu vrednovanja radne uspešnosti, rukovodeći kadar se ocenjuje ocenama 1,0 – 1,7, tj. „nije ispunio većinu očekivanja“ (razrešenje).
	Organ nadležan za imenovanje utvrđuje da je došlo do ozbiljnog narušavanja rada zbog odgovornosti za neostvarivanje planova rada i strateških ciljeva (razrešenje).
<i>Restrukturiranje i smanjenje broja zaposlenih iz objektivnih tehničkih, finansijskih, ekonomskih ili organizacionih razloga</i>	Državni organ se ukida, a njegove nadležnosti preuzima drugi državni organ ili ne preuzimaju nijedan državni organa (ukidanje položaja).
	Državni organ se ukida, a deo nadležnosti koje pripadaju radnom mestu državnog službenika na položaju u tom organu preuzima drugi državni organ (ukidanje položaja).
	Položaj se ukida donošenjem novog ili izmenom postojećeg Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta (ukidanje položaja).

⁵² Svi razlozi, uključujući prestanak radnog odnosa, ukidanje radnog mesta i razrešenje sa dužnosti. Članovi 76 – 78 ZDS-a.

⁵³ Pravni okvir omogućava razrešenje rukovodećih kadrova na osnovu rezultata jednog ciklusa ocenjivanja radne uspešnosti. Ipak, u skladu sa *Uredbom o ocenjivanju radne uspešnosti državnih službenika* („Službeni glasnik RS“, br. 2/2019, 69/2019 i 20/2022), rukovodioci organa dužni su da kontinuirano prate rad državnih službenika na položaju. Ukoliko se utvrdi da postavljeni godišnji ciljevi nisu ostvareni, mora se izdati pisano upozorenje o uočenim nedostacima, uz određivanje roka od najmanje tri meseca za njihovo otklanjanje. Ako organizaciona jedinica kojom rukovodi državni službenik na položaju ni u tom roku ne ostvari zahtevane rezultate, rukovodilac organa može pokrenuti vanredno ocenjivanje radne uspešnosti.

<i>Objektivno proverljive okolnosti i činjenice</i>	Istek mandata (prestanak radnog odnosa)
	Podnošenje pisane ostavke (prestanak radnog odnosa)
	Preuzimanje dužnosti službenika u državnom, pokrajinskom ili lokalnom organu samouprave (prestanak radnog odnosa)
	Dostizanje starosne granice za penziju (prestanak radnog odnosa)
	Kazna zatvora ili uslovna kazna zatvora u trajanju od najmanje šest meseci (razrešenje)
	Iz drugih razloga predviđenih opštim propisima o radu, koji uređuju prestanak radnog odnosa bez obzira na volju zaposlenog i volju poslodavca (razrešenje) ⁵⁴
<i>Razlozi vezani za etiku i disciplinska odgovornost</i>	Organ nadležan za postavljenje prihvata javnu preporuku Zaštitnika građana za razrešenje (razrešenje)
	Organ nadležan za postavljanje prihvata inicijativu Agencije za borbu protiv korupcije za razrešenje na osnovu mere Agencije javnog saopštavanja preporuke za razrešenje (razrešenje)
	Konačna odluka kojom se izriče disciplinska mera prestanka radnog odnosa (razrešenje)

Analiza poslednjih okončanih konkursa za radna mesta državnih službenika, na uzorku od pet organa državne uprave obuhvaćenih ovim izveštajem, pokazuje da su formalni koraci izbora i postavljenja zasnovanih na proveru kompetencija u velikoj meri ispoštovani, iako uz nizak nivo konkurencije. Značajna odstupanja u praksi izazivaju zabrinutost u pogledu pravovremenosti i predvidljivosti ishoda. Na primer, u Upravi za duvan, poslednji okončani ciklus zapošljavanja na radno mesto državnog službenika na položaju započeo je 2015. godine, pre uvođenja okvira kompetencija u pravni okvir koji se trenutno koristi u zapošljavanju, i okončan tek 2021. godine. Ovaj petogodišnji jaz između raspisivanja konkursa i postavljenja ne samo da stvara nesigurnost za kandidate, već dovodi u pitanje i relevantnost ovog procesa selekcije, s obzirom da je finalizovan u vreme kad je pravni režim značajno izmenjen.⁵⁵ Takvi slučajevi ističu potrebu za procedurama zaštite koje bi obezbedile da se konkursni postupci okončavaju u razumnim rokovima i u okviru

⁵⁴ Pravni okvir omogućava razrešenje rukovodećih kadrova na osnovu rezultata jednog ciklusa ocenjivanja radne uspešnosti. Ipak, u skladu sa Uredbom o ocenjivanju radne uspešnosti državnih službenika („Službeni glasnik RS“, br. 2/2019, 69/2019 i 20/2022), rukovodioci organa dužni su da kontinuirano prate rad državnih službenika na položaju. Ukoliko se utvrdi da postavljeni godišnji ciljevi nisu ostvareni, mora se izdati pisano upozorenje o uočenim nedostacima, uz određivanje roka od najmanje tri meseca za njihovo otklanjanje. Ako organizaciona jedinica kojom rukovodi državni službenik na položaju ni u tom roku ne ostvari zahtevane rezultate, rukovodilac organa može pokrenuti vanredno ocenjivanje radne uspešnosti.

⁵⁵ U odgovoru na zahtev za slobodan pristup informacijama poslat Upravi za duvan navedeno je da je konkurs objavljen 4. novembra 2015. godine, dok je Odluka Vlade o imenovanju datirana 21. januara 2021. godine.

istog pravnog okvira u kojem su započeti. Ključni nalazi za celokupan posmatrani uzorak predstavljeni su u tabeli u nastavku.

Tabela 11. Primena postupka zapošljavanja državnih službenika na položaju koji je zasnovan na nadmetanju i proveri kompetencija (uzorak)

	<i>Tip konkursa</i>	<i>Pozicija</i>	<i>Broj prijava</i>	<i>Ispunjava uslove</i>	<i>Pisano testiranje</i>	<i>Intervju</i>	<i>Izborna lista</i>	<i>Postavljenje</i>
<i>UD</i>	Javni (2015)	Pomoćnik direktora	5	2	x	✓	1	✓ (2021)
<i>MP</i>	Interni (2024)	Pomoćnik ministra	1	1	✓	✓	1	x
<i>DMDM</i>	Javni (2023)	Direktor	2	1	✓	✓	1	✓ (2023)
<i>MIT</i>	Interni (2023)	Pomoćnik ministra	1	1	✓	✓	1	✓ (2024)
<i>MPŠP</i>	Interni (2025)	Pomoćnik ministra	1	1	✓	✓	1	✓ (2025)

Dalja analiza prakse potvrđuje da, uprkos merama zaštite uvedenim kroz ZDS, postavljenja vršilaca dužnosti ne moraju nužno biti iz postojeće baze državnih službenika. SUK ne vodi centralnu evidenciju o prethodnom radnom mestu vršilaca dužnosti, a javno dostupna kadrovska rešenja Vlade takođe ne sadrže ove podatke. Razmere problema su značajne: u periodu od 12 meseci pre monitoringa (1. april 2024 – 1. maj 2025), od ukupno 130 odluka o postavljenju, 105 (81%) bila su postavljenja vršilaca dužnosti, dok je samo 25 (19%) bilo redovnih postavljenja.⁵⁶ Kao što je primećeno u prethodnim izdanjima PAR Monitor-a, problem dodatno raspiruju ponovna postavljenja istih lica na pozicije vršilaca dužnosti, i to daleko duže od zakonski predviđenih vremenskih ograničenja, u nekim slučajevima i po nekoliko godina. Ova ukorenjena praksa oslanjanja na vršioce dužnosti, uz jasno kršenje ZDS-a, i dalje predstavlja najveću prepreku za izgradnju profesionalnih i politički nezavisnih državnih službenika na položaju u Srbiji.

Praktične poteškoće u obezbeđivanju profesionalnog menadžmenta dodatno su vidljive kroz odnos broja kandidata koji ispunjavaju uslove i broja upražnjenih radnih mesta. U istom dvanaestomesečnom periodu pre sprovođenja monitoringa, okončana su 32 konkursna postupka za pozicije državnih službenika na položaju, pri čemu je 57 kandidata ispunilo uslove, što u proseku iznosi manje od dva kvalifikovana kandidata po jednom upražnjenom radnom mestu.⁵⁷ Ovako nizak nivo konkurencije ograničava efikasnost zapošljavanja zasnovanog na zaslugama i povećava rizik da postavljenja budu pod uticajem faktora koji nisu vezani za profesionalizam i kompetencije.

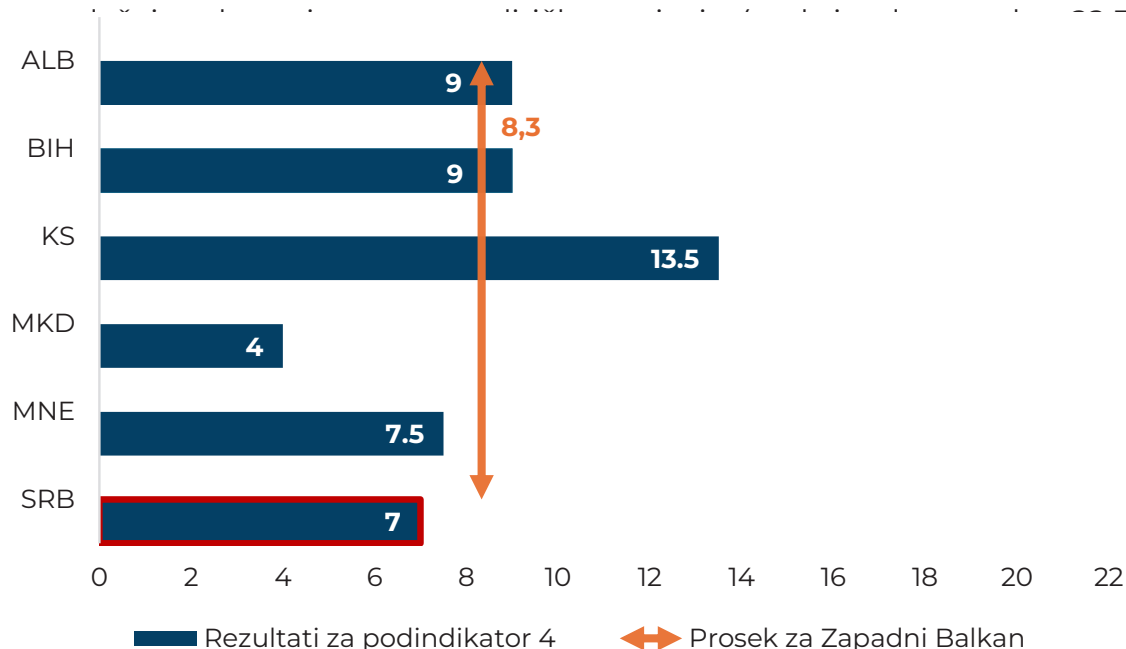
⁵⁶ Podaci su dostavljeni kao odgovor na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja.

⁵⁷ Podaci su dobijeni kao odgovor na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja.

Ključni sagovornici u velikoj meri odbacuju stav da se državni službenici na položaju biraju i postavljaju na osnovu zasluga ili da su adekvatno zaštićeni od neprimerenog političkog uticaja, ukazujući umesto toga na raširen politički upliv.⁵⁸ Sastav konkursnih komisija se vidi kao prepreka, jer u njima često nedostaju nezavisni stručnjaci. Među predloženim rešenjima navode se isključivanje javnih funkcionera iz članstva u komisijama i uvođenje automatskog produženja mandata državnih službenika na položaju ukoliko se ne raspiše novi konkurs. U skladu sa nalazima iz prakse, ključni sagovornici ističu da se postavljenja vršilaca dužnosti često zloupotrebljavaju, pri čemu se pozicije popunjavaju licima koja nisu državni službenici, te su potrebna stroža pravila ili čak potpuno ukidanje instituta vršioca dužnosti. Takođe, oni ukazuju na nestabilnost pozicija u vrhu državne uprave, napominjući da čak i redovno postavljena lica mogu biti razrešena putem organizacionih promena, dok su njihove karijerne putanje često oblikovane lojalnošću, jer viši rukovodeći kadar neretko napušta organ zajedno sa promenama ministara. U celini, ključni sagovornici smatraju da je postojeći sistem državnih službenika na položaju visoko politizovan, nestabilan i da zahteva strože zaštitne mehanizme kako bi se obezbedilo rukovođenje zasnovano na zaslugama i profesionalnim kriterijumima.

KAKAV JE REZULTAT SRBIJE U ODNOSU NA REGION?

Podindikator 4: Selekcija zasnovana na zaslugama i zaštita državnih službenika



⁵⁸ Intervjui sa ključnim sagovornicima održani su 30. maja, 13. juna i 2. jula 2025. godine. Dva ključna sagovornika su odabrala odgovor u potpunosti se ne slažem, a jedan uglavnom se ne slažem na izjavu „Rukovodioci (državni službenici na položaju) se biraju i postavljaju na osnovu zasluga“, dok su sva tri ključna sagovornika odabrala odgovor u potpunosti se ne slažem na izjavu „Rukovodioci (državni službenici na položaju) su dovoljno zaštićeni od neprimerenih političkih uticaja.“

II.5 Transparentnost i jasnoća informacija o sistemu zarada u državnoj upravi

Princip 11: Javni službenici su motivisani, pravedno i konkurentno plaćeni i imaju dobre uslove za rad.

Dodeljeni poeni po elementu za podindikator 5: Transparentnost i jasnoća informacija o sistemu zarada u državnoj upravi⁵⁹

Elementi indikatora	Tip elementa	Ocena
E 5.1 Propisi definišu jednostavno strukturisan sistem plata	Zakonodavstvo	1,5/1,5
E 5.2 Informacije o sistemu plata u državnoj upravi dostupne su na internetu	Praksa u sprovođenju	1/2
E 5.3 Postoje objašnjenja ili prikazi informacija o platama koja su prilagođena građanima	Praksa u sprovođenju	2/2
E 5.4 Ključni sagovornici smatraju da su informacije o sistemu plata u državnoj upravi transparentne i jasne	Ishod i uticaj	0/3,5
Ukupan rezultat za podindikator 5		4,5/9

Od prethodnog ciklusa monitoringa nije bilo značajnijih izmena Zakona o platama državnih službenika i nameštenika, niti drugih promena koje bi uticale na postojeći sistem. Sistem zarada i dalje je delimično fragmentisan, s obzirom na to da više organa i kategorija državnih službenika funkcioniše u okviru posebnih sistema za obračun osnovice zarade – uključujući Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo odbrane, Poresku upravu, Upravu carina, Upravu za izvršenje krivičnih sankcija, kao i državne službenike zaposlene u sudovima i tužilaštvima.⁶⁰ Pored toga, Zakon o sistemu plata zaposlenih u javnom sektoru, koji je donet sa ciljem reforme sistema plata u celom javnom sektoru, proglašen je nevažećim u martu 2025. godine. Ranije je primena ovog zakona više puta odlagana, poslednji put do 1. januara 2025. godine. Međutim, pokušaji objedinjavanja sistema plata putem ovog zakona na kraju nisu dali

⁵⁹ Kroz peti podindikator prate se sledeći SIGMA potprincipi: Javna uprava nudi konkurentan paket finansijske i nefinansijske nadoknade: zarade i beneficije, usavršavanje i karijerne prilike, sigurnost radnog mesta i rad uz inkluzivnost i poštovanje, kako bi privukla, motivisala i zadržala zaposlene i timove sa traženim veštinama i iskustvom; Sistem plata je transparentan prema zaposlenima i javnosti, dok obezbeđuje dovoljan nivo zaštite osetljivih podataka o ličnosti.

⁶⁰ SIGMA/OECD, *Public Administration in Serbia 2024: Assessment against the Principles of Public Administration*, 2025, str. 60-61. Dostupno na: <https://tinyurl.com/3f9ua2pt>

rezultate, budući da je zakon ukinut, te ostaje neizvesno da li će slične inicijative biti pokrenute u budućnosti.

Sistem zarada uređen je Zakonom o platama državnih službenika i nameštenika, kojim se regulišu svi ključni elementi zarada. Pre svega, zakon propisuje tabelu koeficijenata prema zvanjima i položajima u državnoj upravi, platnim grupama i platnim razredima.⁶¹ Takođe, utvrđuje iznose dodataka na platu, uslove za njihovu primenu, kao i mogućnosti njihovog kombinovanja.

Tabela 12: Osnov i iznosi dodataka na platu⁶²

<i>Osnov za dodatak na platu</i>	<i>Iznos/ograničenja dodatka</i>
noćni rad	dodatak za svaki sat iznosi 26% vrednosti radnog sata osnovne zarade
rad na dan praznika koji nije radni dan	dodatak za svaki sat iznosi 110% vrednosti radnog sata osnovne zarade
dodatno opterećenje na radu ⁵	dodatak za dodatno opterećenje iznosi od 4% do 8% osnovne zarade, ili 5% do 10% ako državni službenik zamenjuje rukovodioca unutrašnje jedinice
pripravnost	svaki sat iznosi 10% vrednosti jednog radnog sata osnovne zarade

Pored toga, plata se može uvećati u slučajevima prekovremenog rada.⁶³ Međutim, prekovremeni rad se prvenstveno kompenzuje dodeljivanjem slobodnog vremena državnom službeniku – u trajanju od jednog i po sata za svaki sat proveden u prekovremenom radu. Samo u slučajevima kada državni službenik, zbog prirode posla, ne može da iskoristi kompenzatorno slobodno vreme u mesecu koji sledi nakon meseca u kojem je ostvaren prekovremeni rad, svaki sat prekovremenog rada isplaćuje se u iznosu od 26% uvećanja u odnosu na vrednost sata osnovne plate.⁶⁴ Pravila o kombinovanju dodataka propisuju da se dodaci za noćni rad, rad na dan praznika koji nije radni dan, kao i za dodatno radno opterećenje, ne mogu kombinovati sa dodatkom za prekovremeni

61 Član 13, Zakon o platama državnih službenika i nameštenika, „Službeni glasnik RS“, 19/2025, dostupno na: <https://tinyurl.com/24e85cxv>

62 Dodatak za dodatno radno opterećenje može se obračunati na platu ako državni službenik (na osnovu pisanog naloga nadređenog) obavlja zadatke koji nisu uključeni u njegov opis posla, zbog privremenog povećanja obima posla ili zbog odsustva službenika koji inače obavlja te zadatke. Član 26, Zakon o platama državnih službenika i nameštenika.

63 Državni službenici na položaju imaju pravo samo na dodatke za vreme provedeno na radu. Ibid, član 29.

64 Ibid, član 24-28.

rad. Ukoliko je državni službenik pozvan da radi dok je u pripravnosti, vreme provedeno na radu smatra se prekovremenim radom.⁶⁵ Konačno, zakon ne predviđa diskrecione dodatke (bonuse) povezane sa radnim učinkom, čime se ograničava mogućnost proizvoljnih nagrađivanja. Treba napomenuti da i Zakon o državnim službenicima i Zakon o platama državnih službenika i nameštenika predviđaju nagrađivanje državnih službenika po osnovu dva uzastopna pozitivna vrednovanja radne uspešnosti.⁶⁶ Međutim, to ne predstavlja diskrecione dodatke, budući da ovaj vid nagrađivanja podrazumeva određivanje višeg koeficijenta, a samim tim i trajno povećanje zarade. Sagledano u celini, ove odredbe uspostavljaju jasan i detaljno uređen sistem zarada.

Prezentacija sistema zarada koja je prilagođena građanima dostupna je na internet stranici SUK-a, u okviru odeljka „Kutak za kandidate“. Ovaj odeljak sadrži alat pod nazivom *kalkulator plate*, koji omogućava procenu visine plate na osnovu izabranog organa državne uprave, radnog mesta i platnog razreda.⁶⁷ Iako alat ne pruža sveobuhvatan pregled celokupnog sistema, on kandidatima omogućava da procene svoja primanja, a drugim zainteresovanim stranama da steknu uvid u mogući raspon zarada za različite državnoslužbeničke pozicije. Pored toga, ovaj odeljak sadrži i tabelu sa pregledom potrebnih godina radnog iskustva i nivoa obrazovanja za svako radno mesto, što kandidatima pomaže da procene da li ispunjavaju uslove, kao i potencijalnu visinu zarade. Ovakvi alati značajno doprinose transparentnosti i pristupačnosti sistema za građane, naročito imajući u vidu da se većina relevantnih informacija nalazi isključivo u pravnim aktima koji ne navode raspon zarada i nisu lako razumljivi osobama bez prethodnog poznavanja sistema.

Pored napora da se obezbede formati koji su prilagođeni građanima, u ovom periodu praćenja zabeležen je i porast dostupnosti informacija o zaradama. Naime, Ministarstvo finansija je objavilo izveštaj o zaradama po sektorima i tipičnim radnim mestima za jun 2025. godine, koji se zasniva na podacima iz informacionog sistema za centralizovan obračun zarada (ISKRA). Ovaj izveštaj sadrži podatke o prosečnim, medijalnim, minimalnim i maksimalnim zaradama prema zvanjima državnih službenika i tipičnim radnim mestima, kao i o broju zaposlenih prema nivou obrazovanja, uključujući opseg plate za svaki nivo obrazovanja.⁶⁸ Međutim, izveštaj ne sadrži podatke o razlici u platama između polova niti druge rodno osetljive informacije. S druge strane, on pruža vredne statističke podatke koji pomažu zainteresovanim stranama da bolje razumeju sistem, naročito kada se koriste uporedo sa kalkulatorom zarada. Kako je ovo do sada jedini izveštaj te vrste dostupan na internet stranici Ministarstva

⁶⁵ Ibid, član 30.

⁶⁶ Član 16, Zakon o platama državnih službenika i nameštenika, i član 87a, Zakon o državnim službenicima.

⁶⁷ Dostupno na: <https://tinyurl.com/c8raptx9>

⁶⁸ Dostupno na: <https://tinyurl.com/ajhyky5>

finansija, dugoročna transparentnost zavisice od uspostavljanja redovne prakse izveštavanja, šire pokrivenosti podataka i uključivanja rodno osetljivih i drugih relevantnih analitičkih dimenzija.

I pored svega navedenog, podaci o zaradama i dalje nisu sastavni deo oglasa za popunjavanje radnih mesta, koji ne sadrže čak ni okvirni raspon plate za oglašenu poziciju. Štaviše, ZDS i Uredba o internim i javnim konkursima za popunjavanje radnih mesta u državnim organima ne obavezuju organe da pružaju takve informacije, što čini malo verovatnim da će se ova praksa unaprediti u budućnosti bez uvođenja zakonske obaveze.⁶⁹

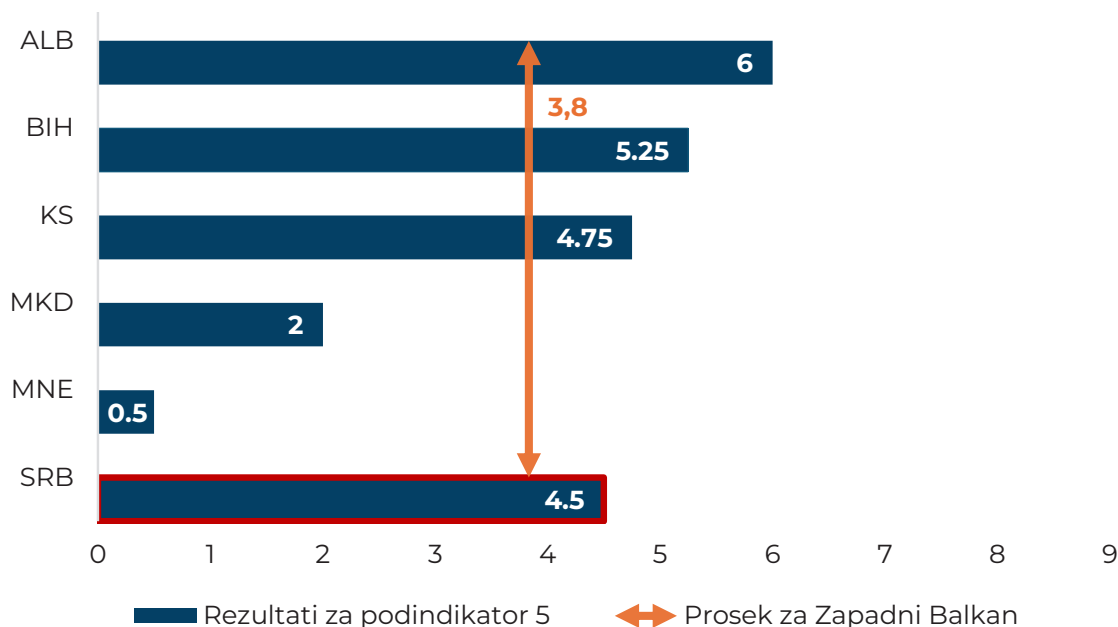
Na kraju, ključni sagovornici ne smatraju da je sistem zarada jasan ili transparentan.⁷⁰ Iako su naveli da su relevantne informacije dostupne u zakonodavstvu, istakli su da sistem nije dovoljno jasan. Jedan od ključnih sagovornika naglasio je da dostupnost informacija u pravnim aktima nije dovoljna, već da i druge relevantne informacije moraju biti lako razumljive i lako dostupne kako bi se ispunili standardi jasnoće i transparentnosti. Isti sagovornik je takođe naveo da problemi u transparentnosti dodatno proizlaze iz činjenice da više pravnih akata (pored analiziranog Zakona) definiše osnovice za obračun zarada. Sa pozitivne strane, ključni sagovornici su istakli kalkulator zarada kao primer dobre prakse u pogledu komunikacije prema javnosti i zainteresovanim stranama, uz napomenu da je javnost manje zainteresovana za sam okvir sistema zarada, a više za konkretnu visinu zarade za određeno radno mesto. Ovi nalazi ukazuju na potrebu za pristupačnijim, građanima prilagođenim prikazima sistema zarada, uz redovno objavljivanje statističkih podataka koji bi, kao minimum, sadržali raspon zarada po zvanjima državnih službenika, kao i obezbeđivanje informacije o takvom rasponu u oglasima za popunjavanje radnih mesta.

⁶⁹ Član 55, Zakon o državnim službenicima i Član 11, Uredba o internom i javnom konkursu za popunjavanje radnih mesta u državnim organima, „Službeni glasnik RS“, 67/2021, dostupno na: <https://tinyurl.com/45br78uh>

⁷⁰ Intervjui sa ključnim sagovornicima održani su 30. maja, 13. juna i 2. jula 2025. godine. Dva ključna sagovornika su navela da se uglavnom slažu, dok je jedan naveo da se u potpunosti ne slaže sa tvrdnjom da je „sistem zarada (plata) u državnoj službi transparentan“. U vezi sa tvrdnjom da je „sistem zarada (plata) u državnoj upravi dovoljno jasan“, jedan ključni sagovornik naveo je da se uglavnom slaže, jedan da se uglavnom ne slaže, dok je jedan naveo da se u potpunosti slaže.

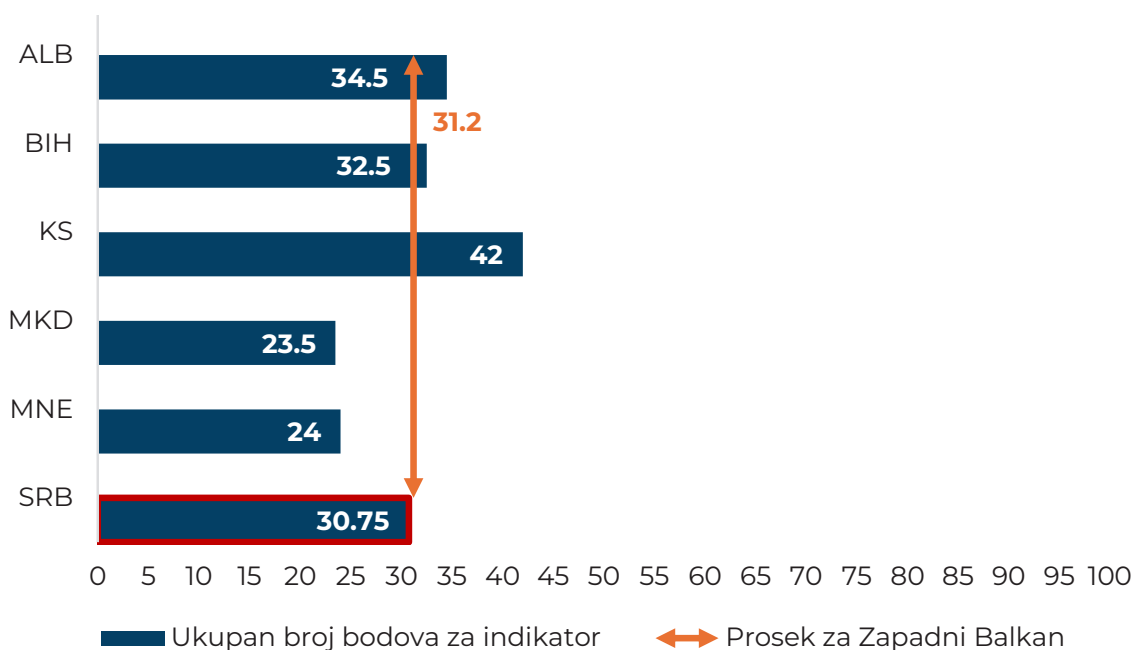
KAKAV JE REZULTAT SRBIJE U ODNOSU NA REGION?

Podindikator 5: Transparentnost i jasnoća informacija o sistemu zarada u državnoj upravi (maksimalan rezultat 9)



POREĐENJE UKUPNOG BROJA BODOVA ZA OBLAST DRŽAVNOSLUŽBENIČKOG SISTEMA I UPRAVLJANJA LJUDSKIM RESURSIMA

Indikator: Transparentnost, otvorenost i meritokratija u državnoslužbeničkog sistema i ULJR



Regionalni izveštaj za oblast državnoslužbeničkog sistema i upravljanja ljudskim resursima, sa rezultatima za sve uprave Zapadnog Balkana, dostupan je na: www.par-monitor.org

II.6 Preporuke za državnoslužbenički sistem i ULJR

II.6.1 PRAĆENJE PREPORUKA IZ PAR MONITORA 2021/2022

<i>Preporuke</i>	<i>Tip (kratkoročna/ srednjoročna/ dugoročna)⁷¹</i>	<i>Status</i>	<i>Objašnjenje</i>
Vlada bi trebalo da obezbedi potpunu interoperabilnost informacionog sistema za upravljanje ljudskim resursima (Centralna kadrovska evidencija) sa drugim relevantnim sistemima, kao što je informacioni sistem koji sadrži podatke o zaradama.	Srednjoročna	N/A	Informacioni sistem za upravljanje ljudskim resursima, uključujući Centralnu kadrovsku evidenciju kao jednu od njegovih komponenti, i dalje nije u potpunosti operativan. Nema dostupnih informacija o tome kada će postati funkcionalan, niti da li će biti interoperabilan sa drugim relevantnim sistemima. Međutim, treba istaći da Uredba o Centralnoj kadrovskoj evidenciji predviđa razmenu podataka: „Sinhronizacija i razmena podataka Centralne kadrovske evidencije sa ostalim tehničkim sistemima za elektronsku razmenu podataka vršiće se preko servisne magistrale organa državne uprave koji obavlja poslove državne uprave koji se odnose na razvoj i primenu standarda i mera u uvođenju informaciono-komunikacionih tehnologija u organima državne uprave i službama Vlade ili putem pojedinačnih veb servisa, po potrebi. Uspostavljene evidencije podataka, servisima preko Portala e-uprave i državne servisne magistrale koristiće se da Centralna kadrovska evidencija sakupi ažurne podatke i obezbedi svoje evidencije za potrebe drugih sistema.. ⁷²
Uporedo sa omogućenom interoperabilnošću, novi informacioni sistem Centralne kadrovske evidencije treba da omogući generisanje brzih izveštaja o relevantnim temama ULJR, kao što je godišnji obrt za različite kategorije kadrova ili organe uprave ili razvrstavanje podataka o državnim službenicima po zvanjima ili organima uprave.	Srednjoročna	N/A	S obzirom na to da informacioni sistem, kao što je prethodno navedeno, još uvek nije u potpunosti operativan, nije moguće proceniti da li omogućava generisanje izveštaja o relevantnim pitanjima u oblasti ULJR.

⁷¹ Preporuke za koje je procenjeno da je potrebno do jedne godine za sprovođenje označene su kao kratkoročne. Srednjoročne preporuke trebalo bi da budu sprovodive u periodu od jedne do tri godine. Dugoročne preporuke zahtevaju više od tri godine za sprovođenje.

⁷² Član 5, Uredba o Centralnoj kadrovskoj evidenciji, „Službeni glasnik RS“, br. 3/2024. Dostupno na: <https://tinyurl.com/2bzfw2nm>

Vlada treba da donese posebnu uredbu o CKE. Uredba treba izričito da propiše sadržaj, učestalost i metode njenog ažuriranja, upravljanje i praćenje, metode za verifikaciju tačnosti podataka, kao i sankcije za one organe koji ne primenjuju odredbe ZDS i relevantnih uredbi (koji ne ažuriraju podatke u evidenciji).	Kratkoročna	Delimično sprovedeno	Uredba o Centralnoj kadrovskoj evidenciji doneta je u januaru 2024. godine. Njome se propisuju sadržaj, učestalost i način njegovog ažuriranja, kao i način upravljanja. Međutim, Uredba ne propisuje nadzor, metode za proveru tačnosti podataka niti mere prema organima koji ne postupaju u skladu sa ZDS i ovom Uredbom, odnosno koji ne dostavljaju podatke u Registar. ⁷³
MDULS i SUK treba da redovno objavljuju statističke podatke o državnoslužbeničkom sistemu i učine ih dostupnim u otvorenom formatu. Podatke o broju državnih službenika trebalo bi klasifikovati barem prema osnovnim zvanjima i prema organima. Takvi skupovi podataka takođe bi trebalo da budu objavljeni na centralnom Portalu otvorenih podataka, dostupni za besplatno preuzimanje i ponovnu upotrebu.	Kratkoročna	Nisu preduzete aktivnosti	MDULS i SUK ne objavljuju statističke podatke o državnoj upravi na svojim internet stranicama niti na Portalu otvorenih podataka.
SUK, NAJU i Ministarstvo finansija treba da izrade i objave sveobuhvatne godišnje izveštaje o državnoslužbeničkom sistemu u delu sopstvene nadležnosti, a koji se trenutno ili ne izrađuju ili se ne objavljuju. To uključuje planiranje i zapošljavanje, vrednovanje radne uspešnosti, karijerni razvoj i sistem plata. Pored kvantitativnih elemenata, izveštaji treba da sadrže delove usmerene na ishode koji bi se bavili kvalitetom rada državne uprave i procenama profesionalizacije i depolitizacije.	Srednjoročna	Delimično sprovedeno	NAJU redovno priprema i objavljuje godišnje izveštaje o stručnom usavršavanju, odnosno o obukama namenjenim državnim službenicima. Ministarstvo finansija je u junu 2025. godine objavilo izveštaj o zaradama, iako ostaje nejasno da li će se ova praksa nastaviti na redovnoj osnovi. Međutim, ovi izveštaji uglavnom sadrže kvantitativne elemente a izostaje dublja kvalitativna analiza. Kada je reč o SUK-u, ključni sagovornici su naveli da ona izrađuje više godišnjih izveštaja, poput izveštaja o odlivu kadrova i vrednovanju radne uspešnosti, ali da oni nisu javno dostupni.
Vlada, SUK i MDULS treba da pojačaju aktivnosti na promovisanju izveštaja i podataka o državno-službeničkom sistemu putem najdostupnijih sredstava informisanja, kao što su internet stranice, društveni mediji, saopštenja za javnost i izjave za medije. Takva promocija može doprineti poboljšanju javne slike o državnoj upravi, većoj transparentnosti i poverenju, kao i privući veći broj potencijalnih visokokvalitetnih kandidata za rad u državnoj upravi.	Kratkoročna	Nisu preduzete aktivnosti	Nijedan od dostupnih izveštaja pomenutih u analizi – o sprovedenim obukama, zaradama, i poštovanju Kodeksa ponašanja – ne promoviše se aktivno niti se široko oglašava.

⁷³ Ibid.

Vlada treba eksplicitno da ograniči trajanje privremenog zapošljavanja i propiše nedvosmislene kriterijume za selekciju privremenih kadrova u državnoj upravi. Trajanje svih oblika ugovora o privremenom radnom angažovanju (ugovor na određeno vreme u skladu sa ZDS, ugovori o privremenim i povremenim poslovima i ugovori o delu u skladu sa Zakonom o radu) treba da bude zakonski ograničeno na najviše godinu dana i treba da postoje jasni i transparentni kriterijumi za potencijalno obnavljanje takvih ugovora. Kriterijumi za privremeno zapošljavanje treba da sadrže zahteve i/ili kompetencije koji su jednaki ili slični onima koje se traže od državnih službenika koji obavljaju zadatke (poslove) sličnog nivoa složenosti.	Kratkoročna	Delimično sprovedeno	Ugovori na određeno vreme uređeni ZDS zahtevaju ili sprovođenje javnog konkursa radi zapošljavanja (što podrazumeva obaveznu proveru kompetencija), ili položen test/proveru najmanje jedne kompetencije potrebne za rad na konkretnom radnom mestu, ili da lice koje se zapošljava ima položen javni konkurs u prethodne četiri godine, uz ispunjavanje svih kriterijuma izbora, bez potrebe za ponovnim sprovođenjem javnog konkursa. Međutim, ove odredbe stupaju na snagu od januara 2026. godine i do tada organi državne uprave nisu u obavezi da sprovedu konkurse za zapošljavanje na određeno vreme.⁷⁴ Svi ugovori na određeno vreme prema ovom zakonu ograničeni su razlogom zapošljavanja: 1) zamena odsutnog državnog službenika – do njegovog povratka; 2) privremeno povećan obim posla – najduže šest meseci; 3) radna mesta u kabinetu – za vreme trajanja mandata funkcionera; 4) stručno osposobljavanje pripravnika – za vreme trajanja pripravnčkog staža; 5) zamena državnog službenika koji je imenovan za vršioca dužnosti – za vreme trajanja tog statusa; 6) zamena državnog službenika čiji je radni odnos u mirovanju zbog pripravnčkog staža – do njegovog povratka.⁷⁵ Međutim, ne postoje ograničenja u pogledu obnavljanja ugovora na određeno vreme sa istim licima. Štaviše, ugovori o privremenim i povremenim poslovima i ugovori o delu, koji su uređeni Zakonom o radu, ne propisuju zahteve u pogledu kompetencija. Ugovori o delu nemaju ograničeno trajanje, dok su ugovori o privremenim i povremenim poslovima ograničeni na 120 dana, ali ne postoje ograničenja u pogledu njihovog obnavljanja sa istim licem.⁷⁶
--	--------------------	-----------------------------	---

⁷⁴ Član 63, Zakon o državnim službenicima, „Službeni glasnik RS“, br. 19/2025, dostupno na: <https://tinyurl.com/2wa4vwds>

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Članovi 197 i 199, Zakon o radu, „Službeni glasnik RS“, br. 95/2018, dostupno na: <https://tinyurl.com/hramjdm5>

Organi državne uprave treba da sprovode konkurse za sve vrste privremenog angažovanja u državnoj upravi. Kompetencije kandidata treba proveravati na osnovu jasno postavljenih kriterijuma za takav vid angažmana.	Kratkoročna	Delimično sprovedeno	Postoji šest osnova za zasnivanje radnog odnosa na određeno vreme prema Zakonu o državnim službenicima: 1) zamena odsutnog državnog službenika; 2) privremeno povećan obim posla; 3) radna mesta u kabinetu; 4) stručno osposobljavanje pripravnika; 5) zamena državnog službenika koji je imenovan za vršioca dužnosti; 6) zamena državnog službenika čiji je radni odnos u mirovanju zbog obavljanja pripravnčkog staža. Radni odnos u slučajevima iz tačaka 2) i 4) zasniva se nakon sprovedenog javnog konkursa. Radni odnos u slučajevima iz tačaka 1), 3), 5) i 6) zasniva se bez obaveze sprovođenja internog ili javnog konkursa, nakon provere najmanje jedne kompetencije potrebne za rad na konkretnom radnom mestu, u postupku koji utvrđuje rukovodilac organa, uz primenu metoda provere kompetencija koje se koriste u izbornom postupku. Izuzetno, državni organ može, zbog privremeno povećanog obima posla i bez sprovođenja javnog konkursa zaposliti na određeno vreme lice koje je u prethodne četiri godine učestvovalo u javnom konkursu koji je sproveo državni organ i ispunilo merila propisana za izbor u tom konkursnom postupku, pod uslovom da ispunjava uslove za radno mesto i poseduje potrebne kompetencije. Međutim, treba imati u vidu da ove odredbe Zakona stupaju na snagu od januara 2026. godine.⁷⁷ Javni konkursi nisu obavezni za angažovanje lica po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima i ugovora o delu.
---	--------------------	-----------------------------	--

⁷⁷ Član 63, Zakon o državnim službenicima.

Organi državne uprave koji oglašavaju upražnjena radna mesta treba da prevedu birokratski jezik javnih konkursa na jednostavniji i jasniji jezik, i da uključe vizuelne elemente kao što su infografici ili video snimci koji objašnjavaju korake u procesu zapošljavanja, kao i da objave najčešće postavljena pitanja i odgovore u kojima objašnjavaju najzahtevnija pitanja iz prakse. Sva naredna pitanja i zahteve sa pojašnjenjima treba objaviti sa odgovarajućim odgovorom.	Kratkoročna	Delimično sprovedeno	Rezultati ovog ciklusa monitoringa ukazuju na to da su oglasi za javne konkurse i dalje pisani birokratskim stilom i bez vizuelnih elemenata. Međutim, važno je istaći da je SUK uložila napore da sažme javne konkurse i istakne najrelevantnije informacije koristeći pristupačniji jezik. Ovi sažeci doprinose pojednostavljivanju oglasa, iako služe samo kao uvod u puni tekst konkursa, koji je dat u prilogu. Pored toga, SUK nastoji da ove aspekte dodatno pojašni kandidatima putem različitih komunikacionih kanala, uključujući društvene mreže, Jutjub kanal i redovne odgovore na pitanja kroz svoju Viber zajednicu, kao i mesečne „dane otvorenih vrata“. Takođe, SUK održava posebnu platformu namenjenu kandidatima, ⁷⁸ koja sadrži vizuelnu mapu selekcionog postupka, najčešće postavljana pitanja i druge korisne smernice.
Organi koji objavljuju oglase za popunjavanje radnih mesta trebalo bi da uvedu pretraživače na svojim internet stranicama, kako bi se omogućilo filtriranje oglasa prema više kriterijuma.	Kratkoročna	Delimično sprovedeno	Internet stranica SUK-a nudi pretraživač koji omogućava filtriranje svih oglasa za radna mesta prema više kriterijuma: nazivu organa, mestu, datumu konkursa, kao i prema tome da li je konkurs aktivan, interni ili javni. ⁷⁹ Međutim, internet stranice pet organa uprave iz uzorka analiziranih u ovom ciklusu monitoringa (Uprava za duvan, Ministarstvo prosvete, Direkcija za mere i dragocene metale, Ministarstvo informisanja i telekomunikacija i Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede) ne pružaju mogućnost pretrage i filtriranja oglasa za radna mesta.

⁷⁸ Videti na: <https://kutak.suk.gov.rs/>

⁷⁹ Dostupno na: <https://www.suk.gov.rs/konkursi/170>

Organi državne uprave treba da intenziviraju oglašavanje konkursa o slobodnim radnim mestima putem društvenih mreža, i da ulože napore da sadržaj oglasa bude vizuelno atraktivan i prilagođen zainteresovanim kandidatima.	Kratkoročna	Delimično sprovedeno	Analiza oglasa za popunjavanje radnih mesta u pet organa uprave u uzorku (Uprava za duvan, Ministarstvo prosvete, Direkcija za mere i dragocene metale, Ministarstvo informisanja i telekomunikacija i Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede) pokazala je da ne postoje napori da se oglasi učine vizuelno privlačnim i čitaocima pristupačnim, kao i da se društvene mreže navedenih institucija ne koriste kao kanal za informisanje potencijalnih kandidata o slobodnim radnim mestima. S druge strane, SUK redovno obaveštava članove svoje Viber zajednice o oglašenim konkursima, uz korišćenje ranije pomenutih, čitaocima pristupačnih prezentacija.
Organi koji oglašavaju javne konkurse treba da koriste portal eUprave, u skladu sa članom 54 ZDS-a. Sa povećanom vidljivošću portala u poslednjih godinu dana, ovo može poboljšati oglašavanje slobodnih radnih mesta u konkursnom postupku i doprineti većem udelu kandidata koji ispunjavaju uslove.	Kratkoročna	Potpuno sprovedeno	Svih pet organa u uzorku koristilo je Portal eUprava za oglašavanje analiziranih konkursa za zapošljavanje. Međutim, treba napomenuti da ovaj deo Portala eUprava ne sadrži listu oglasa za slobodna radna mesta, već upućuje na internet stranicu SUK i Nacionalne službe za zapošljavanje, gde su dostupni svi oglasi za zapošljavanje. ⁸⁰
Položen stručni državni ispit ne bi trebalo da bude preduslov, već dugoročni uslov za zaposlenje u sistemu državnih službenika na položaju. Kao alternativa i kao minimum, polaganje državnog ispita treba da bude besplatno, vremenski rok za polaganje ispita treba da bude produžen, a kandidatima treba ponuditi besplatan pristup kursevima i tutorijalima kako bi im to pomoglo da polože ispit. Ovo bi stvorilo jednake uslove za eksterne kandidate i one koji konkurišu unutar uprave.	Kratkoročna	Nisu preduzete aktivnosti	Član 45 ZDS propisuje sve uslove za zapošljavanje državnih službenika na položaju (kao što su opšti uslovi za zasnivanje radnog odnosa, godine radnog iskustva, stepen obrazovanja i dr.), pri čemu se polaganje državnog stručnog ispita ne navodi kao jedan od uslova. ⁸¹ Međutim, isti član dalje predviđa da kandidati koji prethodno nisu položili državni stručni ispit mogu biti zaposleni kao državni službenici, uz obavezu da ispit polože u propisanom roku, dok takva mogućnost nije predviđena za državne službenike na položaju. Dodatno, analiza je pokazala da se položen državni stručni ispit navodi kao uslov za zapošljavanje državnih službenika na položaju i u oglasima javnih i u internih konkursa za ova radna mesta, što ukazuje na to da, iako Zakon o državnim službenicima nije precizan u ovom pogledu, ispit u praksi ostaje preduslov za zapošljavanje.

80 Dostupno na: <https://tinyurl.com/4yp5sanp>

81 Član 45, Zakon o državnim službenicima.

Odluke i obrazloženja o rangiranju i izboru svih kandidata koji učestvuju na konkursu u svim fazama selekcije, kao i o neuspehu javnih konkursa, treba da budu javno dostupni, uz dužno poštovanje zaštite ličnih podataka, čime se omogućava pojačan eksterni nadzor i stvara dodatni pritisak za zapošljavanje na osnovu zasluga.	Kratkoročna	Delimično sprovedeno	Odluke o rangiranju i izboru svih kandidata koji su učestvovali u svim fazama postupka zapošljavanja bile su dostupne u ovom ciklusu monitoringa za četiri od pet analiziranih organa, a izuzetak je bilo Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. Međutim, detaljnija obrazloženja razloga za rangiranje i izbor kandidata i dalje se ne objavljuju, već se mogu dobiti isključivo putem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja. Takođe, informacije o neuspehu javnih konkursa i dalje nisu javno dostupne, već se dostavljaju samo kandidatima koji su učestvovali u postupku.
Vlada treba hitno da prekine sa praksom postavljenja i ponovnog postavljenja vršilaca dužnosti i da počne sa postavljenjima državnih službenika na položaj u skladu sa zakonskim odredbama.	Kratkoročna	Nisu preduzete aktivnosti	U periodu od maja 2024. do maja 2025. godine izvršeno je ukupno 130 postavljenja na položaje. Od toga, 105 su bila postavljenja vršilaca dužnosti, za koja nije jasno da li su izvršena iz reda postojećih državnih službenika, što ukazuje na to da 81% imenovanja nije bilo zasnovano na osnovu konkursa odnosno na principu zasluga. ⁸²
Potrebno je oglasiti konkurse za sva radna mesta na kojima su trenutno vršioci dužnosti. Štaviše, Vlada treba da dovrši sve aktuelne konkursne postupke koje sprovodi Visoki službenički savet, tako što će izabrati kandidate za postavljenje.	Srednjoročna	Nisu preduzete aktivnosti	Na internet stranici SUK nisu dostupni oglasi za popunjavanje radnih mesta koja trenutno obavljaju vršioci dužnosti rukovodilaca.
Postavljenja državnih službenika na položaje treba da budu izuzeta iz nadležnosti Kadrovske komisije Vlade. Predloge kandidata koje dostavljaju rukovodioci organa državne uprave koji popunjavaju upražnjeno radno mesto treba slati direktno na sednice Vlade radi odobravanja.	Kratkoročna	Nisu preduzete aktivnosti	U skladu sa Poslovnikom Vlade, Kadrovska komisija Vlade i dalje je nadležna za prethodnu selekciju kandidata za radna mesta državnih službenika na položaju i njihovo konačno predlaganje Vladi, što nije u skladu sa izborom zasnovanim na kompetencijama, propisanim Zakonom o državnim službenicima. ⁸³
Informacije o ponuđenim platama za poslove u državnoj upravi treba da budu deo javnih konkursa koji se oglašavaju putem široko dostupnih kanala na nacionalnom nivou.	Kratkoročna	Nisu preduzete aktivnosti	Informacije o zaradama i dalje nisu dostupne u oglasima za radna mesta, koji čak ne sadrže ni približan nivo plate za oglašenu poziciju. Pored toga, Uredba o internom i javnom konkursu za popunjavanje radnih mesta u državnim organima ne obavezuje organe da pružaju ove podatke. ⁸⁴

82 Podaci pribavljeni putem zahteva za slobodan pristup informacijama upućenog Službi za upravljanje kadrovima 5. maja 2025. godine. Odgovor je primljen 9. maja 2025. godine.

83 Član 31, Poslovnik Vlade, „Službeni glasnik RS“, br. 8/2019, dostupno na: <https://tinyurl.com/56e5f4nb>

84 Član 11, Uredba o internom i javnom konkursu za popunjavanje radnih mesta u državnim organima, „Službeni glasnik RS“, br. 67/2021, dostupno na: <https://tinyurl.com/45br78uh>

Internet stranice MDULS i SUK treba da sadrže podatke o prosečnim ukupnim platama prema različitim kategorijama državnih službenika. Ovi podaci treba da budu dostupni u najviše tri klika od početne stranice. Takav prikaz treba da obezbedi građanima razumljiva objašnjenja ili vizuelne prikaze informacija o platama.	Kratkoročna	Delimično sprovedeno	Internet stranica MDULS-a ne sadrži informacije o zaradama. Internet stranica SUK-a nudi koristan alat – kalkulator zarada, koji omogućava procenu potencijalne zarade na osnovu izabranog organa državne uprave, zvanja i platnog razreda. ⁸⁵ Ovaj deo takođe sadrži tabelu sa prikazom potrebnih godina radnog iskustva i nivoa obrazovanja za svako zvanje, što kandidatima pomaže da procene da li ispunjavaju uslove, kao i preciznije procene moguću zaradu. Pored toga, izveštaj o zaradama koji je objavilo Ministarstvo finansija sadrži podatke o prosečnim zaradama po različitim kategorijama državnih službenika.
SUK bi trebalo da javno obelodani sve izveštaje o stanju odliva kadrova i predložene mere u vezi sa ovim odlivom, koji su izrađeni u skladu sa članom 7 Uputstva o metodologiji za praćenje i analiziranje stanja u vezi sa odlivom kadrova i njegovim uticajem na rad organa državne uprave.	Kratkoročna	Nisu preduzete aktivnosti	Izveštaji nisu dostupni na internet stranici SUK-a.
Organi državne uprave treba da kontinuirano promovišu sistem zaštite uzbunjivača kod svojih zaposlenih. Ovo se može postići putem internih radionica širom državne uprave u cilju podizanja svesti, jednostavnim instruktivnim brošurama, i putem savetovanja o mogućnostima koje se pružaju uzbunjivačima, uključujući slučajeve i primere iz stvarnog života.	Kratkoročna	Delimično sprovedeno	NAJU nudi obuke o zaštiti uzbunjivača svim državnim službenicima u okviru svog godišnjeg Opšteg programa obuka državnih službenika. Pored toga, u martu 2024. godine NAJU je razvila poseban program obuke sa fokusom na etiku i integritet, koji obuhvata naprednu obuku o zaštiti uzbunjivača. ²¹ S druge strane, podaci o održanim dodatnim radionicama u drugim organima državne uprave nisu dostupni, kao ni informativne brošure na ovu temu.

⁸⁵ Dostupno na: <https://tinyurl.com/c8raptx9>

II.6.2 PREPORUKE IZ PAR MONITOR IZVEŠTAJA 2024/2025

Preporuke iz ciklusa monitoringa 2024/2025 za oblast državnoslužbeničkog sistema i upravljanja ljudskim resursima navedene su u nastavku. Preporuke su grupisane u tri kategorije, u skladu sa procenjenim vremenom potrebnim za njihovu realizaciju. Preporuke za koje je procenjeno da mogu biti sprovedene u roku do jedne godine označene su kao kratkoročne. Srednjoročne preporuke trebalo bi da budu sprovodive u periodu od jedne do tri godine. Dugoročne preporuke bi, po pravilu, zahtevale više od tri godine za sprovođenje.

Kratkoročne preporuke

- Primena zakonske obaveze objavljivanja konkursa za popunjavanje radnih mesta državnih službenika na određeno vreme kontinuirano je odlagana prethodnih godina, poslednji put do januara 2026. godine. Počev od januara 2026. godine, svi organi koji zapošljavaju treba da sprovedu konkursne postupke za popunjavanje radnih mesta na određeno vreme, u skladu sa članom 63 Zakona o državnim službenicima. Oglasi bi trebalo da budu dostupni na internet stranici Službe za upravljanje kadrovima.
- Organi koji zapošljavaju i Služba za upravljanje kadrovima ne objavljuju odluke o neuspehu konkursa, koje bi sadržale obrazloženja ili razloge za neuspeh. Ovakva praksa onemogućava zainteresovanoj javnosti da stekne uvid u ovaj aspekt postupka zapošljavanja. Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave i Služba za upravljanje kadrovima trebalo bi da obezbede objavljivanje odluka o neuspelim konkursnim postupcima, uz jasno obrazloženje, kako bi se unapredila transparentnost i poverenje javnosti u proces zapošljavanja.
- Kandidatima u konkursnom postupku nije dozvoljeno da nakon podnošenja prijave dopune ili isprave svoju dokumentaciju. Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, u saradnji sa Službom za upravljanje kadrovima, treba da inicira reviziju pravnog okvira kako bi se kandidatima omogućilo da u propisanom roku isprave ili dopune nepotpune prijave, čime bi se sprečilo nepotrebno isključivanje kvalifikovanih kandidata zbog manjih tehničkih propusta. Vlada treba da usvoji predlog izmenjenog okvira i uputi ga Narodnoj skupštini na formalno usvajanje.
- Važeći Poslovnik Vlade omogućava Kadrovskoj komisiji Vlade da, nakon okončanja konkursnih postupaka za radna mesta državnih službenika na položaju, vrši prethodnu selekciju i predlaže kandidate Vladi. Generalni sekretarijat Vlade, u saradnji sa Ministarstvom državne uprave i lokalne samouprave, trebalo bi da izmeni Poslovnik Vlade kako bi se očuvao postupak izbora zasnovan na kompetencijama, uveden Zakonom o državnim službenicima. To podrazumeva ukidanje nadležnosti Kadrovske

komisije Vlade u procesu predlaganja kandidata za radna mesta državnih službenika na položaju nakon okončanja konkursnih postupaka.

- Zakonske odredbe koje ograničavaju period tokom kojeg rukovodilac može biti u statusu vršioca dužnosti ne poštuju se u praksi. Vlada bi trebalo da prekine praksu prekomernih postavljenja vršilaca dužnosti, i višestrukog produžavanja ovog statusa na periode duže od onih propisanih Zakonom o državnim službenicima, te da, u saradnji sa Službom za upravljanje kadrovima, pokrene izradu operativnog plana za popunjavanje radnih mesta državnih službenika na položaju putem konkursnih postupaka.
- Ključni problemi koji utiču na profesionalizam državnih službenika na položaju su: prekomerna postavljenja u status vršioca dužnosti, stalno produžavanje ovog statusa preko zakonom dozvoljenog perioda, kao i kršenje odredbe prema kojoj se postavljenja vršilaca dužnosti vrše iz reda zaposlenih državnih službenika. Stoga, neophodni su kontrolni mehanizmi kako bi se obezbedilo poštovanje zakona u ovoj oblasti. U tom smislu, Upravna inspekcija treba da u svoj program rada uvede redovne kontrole zakonitosti odluka o postavljanjima u status vršioca dužnosti. To bi podrazumevalo ne samo evidentiranje postavljanja koja nisu u skladu sa Zakonom o državnim službenicima, već i podnošenje zahteva za poništavanje rešenja kojima se prekoračuje propisani vremenski period ili kojima se za vršioca dužnosti postavljaju lica van državne uprave.
- U oglasima za popunjavanje radnih mesta u organima državne uprave ne navode se podaci o zaradi, kao ni okvirni raspon zarade za oglašeno radno mesto. MDULS i SUK treba da pokrenu izmene člana 55 Zakona o državnim službenicima, kako bi se propisala obaveza uključivanja informacija o očekivanoj zaradi u sve oglase za popunjavanje radnih mesta – kako javne, tako i interne. Vlada treba da usvoji predlog izmenjenog okvira i uputi ga Narodnoj skupštini na formalno usvajanje.
- Dok informacije o zaradi ne postanu obavezan deo oglasa za radna mesta, svi organi koji zapošljavaju treba da uz objavljene oglase obezbede link ka kalkulatoru zarada, kako bi kandidatima bio omogućen uvid u potencijalnu visinu njihove zarade.

Srednjoročne preporuke

- Služba za upravljanje kadrovima ne prikuplja, ne analizira i ne objavljuje sistematski informacije o konkursima sprovedenim za popunjavanje radnih mesta na položaju niti o postavljanjima u status vršilaca dužnosti, čime se u krajnjoj liniji podrivaju transparentnost, odgovornost i zapošljavanje zasnovano na zaslugama na ovim radnim mestima. Služba za upravljanje kadrovima treba da uspostavi praksu sistematskog

- i redovnog prikupljanja i objavljivanja informacija koje se odnose na interne i javne konkursne postupke, uključujući:
- ukupan broj prijavljenih i broj kandidata koji ispunjavaju uslove po oglašenom radnom mestu,
 - broj postavljenja na radna mesta državnih službenika na položaju sprovedenih putem konkursnih postupaka,
 - broj postavljenja u status vršioca dužnosti, uključujući podatke o postavljenim licima van sistema državne uprave,
 - broj razrešenja, razvrstanih prema razlozima razrešenja.
- Usled nepostojanja objavljenih opštih podataka i izveštaja o državnoslužbeničkom sistemu, trenutno nije moguće steći čak ni osnovni uvid u njegovu strukturu, sastav i dinamiku. Kako bi se ovaj značajan jaz u transparentnosti i odgovornosti prevazišao, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave treba da:
 - uspostavi praksu redovne izrade i objavljivanja sveobuhvatnih godišnjih izveštaja o ključnim aspektima državnoslužbeničkog sistema. Takvi izveštaji trebalo bi da objedine kvantitativne podatke i kvalitativnu analizu i da obuhvate, između ostalog, planiranje kadrova, zapošljavanje, fluktuaciju, karijerni razvoj, stručno usavršavanje, vrednovanje radne uspešnosti, sistem plata, disciplinsku odgovornost, kao i etiku i integritet;
 - obezbedi redovno objavljivanje najmanje osnovnih statističkih podataka o državnoj upravi, u otvorenim formatima koji omogućuju ponovnu upotrebu. Takve objave bi, u najmanjem, trebalo da obuhvate: ukupan broj državnih službenika; raspodelu po organima državne uprave (ili vrsti organa); po položajima; po rukovodećim i nerukovodećim radnim mestima; kao i po polu. Takvi podaci trebalo bi da budu objavljeni na internet stranicama MDULS-a i SUK-a, kao i na Portalu otvorenih podataka, i da budu dostupni za besplatno preuzimanje i ponovnu upotrebu.

Dugoročne preporuke

- Postojanje više kategorija zaposlenih koje se angažuju prema različitim pravilima dovelo je do neujednačene primene standarda zapošljavanja zasnovanog na zaslugama i transparentnosti u državnoj upravi, što podriva integritet i profesionalizam državne uprave. MDULS, kao glavni kreator javnih politika u ovoj oblasti, treba da pokrene sveobuhvatnu reviziju strateškog i pravnog okvira, kako bi se sve kategorije zaposlenih (državni službenici na neodređeno i određeno vreme, lica angažovana van radnog odnosa putem različitih vrsta ugovora, pripravnici) uskladile

sa principima zapošljavanja zasnovanog na zaslugama i transparentnosti. Vlada treba da usvoji predlog izmenjenog okvira i uputi ga Narodnoj skupštini na formalno usvajanje.

- Rasprostranjena upotreba privremenog zapošljavanja van sistema državne uprave (angažovanje lica van radnog odnosa putem ugovora o privremenim i povremenim poslovima) dovodi do nesrazmerno velikog broja zaposlenih koji ne podležu zapošljavanju zasnovanom na zaslugama, a koji često obavljaju poslove državnih službenika, iako to zakonom nije dozvoljeno. Pored toga, pojedinci angažovani na ovaj način se, po pravilu, ne zapošljavaju putem konkurentnih postupaka, a ni ne podležu pravilima o zaradama koja važe za državne službenike, čime se narušava transparentnost i iskrivljuje sistem zarada, uz kršenje principa jednakih zarada. Vlada treba da uvede jasna pravila za ovakva privremena angažovanja, kako bi se sprečila njihova zloupotreba i obezbedila barem osnovna primena principa zapošljavanja zasnovanog na zaslugama.

METODOLOŠKI ANEKS

Za izradu ovog izveštaja korišćene su sledeće istraživačke metode i alati za prikupljanje podataka i izračunavanje vrednosti elemenata:

- Analiza zvanične dokumentacije, podataka i internet stranica
- Zahtevi za pristup informacijama od javnog značaja
- Intervjui sa zainteresovanim stranama i ključnim sagovornicima
- Istraživanje javnog mnjenja.

Monitoring se u velikoj meri zasnivao na analizi zvaničnih dokumenata dostupnih javno na internet stranicama organa uprave i na podacima i informacijama koje su u njima sadržane. Međutim, u slučajevima kada podaci nisu bili dostupni, istraživači su upućivali zahteve za slobodan pristup informacijama nadležnim organima kako bi pribavili informacije neophodne za bodovanje pojedinih elemenata.

Tabela 13. Zahtevi za pristup informacijama od javnog značaja poslati u Srbiji

Institucija	Datum zahteva	Datum odgovora na zahtev
Služba za upravljanje kadrovima	15.4.2025.	16.4.2025.
	5.5.2025.	5.5.2025.
	27.5.2025.	9.6.2025.
	4.6.2025.	11.6.2025.
	5.5. 2025.	9.5.2025.
Uprava za duvan	29.4.2025.	6.5.2025.
	19.5.2025.	20.5.2025.
	19.5.2025.	20.5.2025.
Ministarstvo poljoprivrede šumarstva i vodoprivrede	29.4.2025.	20.5.2025.
	19.5.2025.	29.5.2025.
	19.5.2025.	29.5.2025.
Ministarstvo prosvete	29.4.2025.	8.5.2025.
	19.5.2025.	26.5.2025.
	19.5.2025.	26.5.2025.

Direkcija za mere i dragocene metale	29.4.2025.	7.5.2025.
	19.5.2025.	21.5.2025.
	19.5.2025.	21.5.2025.
Ministarstvo informisanja i telekomunikacija	29.4.2025.	12.5.2025.
	19.5.2025.	20.5.2025.
	19.5.2025.	20.5.2025.

Sprovedeni intervjui sa ključnim sagovornicima korišćeni su kao osnova za dodeljivanje bodova za elemente 1.8, 2.5, 3.11, 4.10 i 5.4. Pored toga, intervjui su korišćeni za prikupljanje kvalitativnih, dubinskih informacija o praćenim fenomenima. Intervjui sa drugim zainteresovanim stranama (kao što su predstavnici organa državne uprave) dodatno su korišćeni u istraživanju radi dopune i verifikacije podataka i nalaza prikupljenih na druge načine. Selekcija ispitanika vršena je ciljanim uzorkovanjem, pri čemu su sagovornici birani na osnovu svog stručnog znanja o temi.

Intervjui sa ključnim sagovornicima sastojali su se od skupa od najviše četiri pitanja, pri čemu su učesnici iskazivali svoje slaganje na četvorostepenoj skali: u potpunosti se ne slažem, uglavnom se ne slažem, uglavnom se slažem i u potpunosti se slažem. Bodovi za elemente 1.8, 2.5, 3.11, 4.10 i 5.4 dodeljivani su ako su svi ključni sagovornici izjavili da se uglavnom slažu ili u potpunosti slažu sa izjavom. Pored toga, korišćen je skup otvorenih pitanja, koji je omogućavao dodatnu diskusiju sa sagovornicima i postavljanje dodatnih pitanja tokom intervjua, umesto strogo definisanog unapred pripremljenog formata. Ispitanicima je garantovana potpuna anonimnost u pogledu ličnih podataka i institucionalne/organizacione pripadnosti.

Tabela 14. Intervjui sprovedeni u Srbiji

Datum	Sagovornici
30.5.2025.	Ključni sagovornik 1, nedržavni akter, ekspert u oblasti upravljanja ljudskim resursima
13.6.2025.	Ključni sagovornik 2, nedržavni akter, ekspert u oblasti upravljanja ljudskim resursima
2.7.2025.	Ključni sagovornik 3, nedržavni akter, ekspert u oblasti upravljanja ljudskim resursima

Lista pitanja za intervju

➤ Element 1.8

Sledeća pitanja su korišćena za dodeljivanje bodova za element 1.8. Dodeljivanje bodova određuje se na osnovu odgovora „u potpunosti se slažem“ / „uglavnom se slažem“. Za svako pitanje na koje se svi ključni sagovornici u potpunosti slažu ili uglavnom slažu sa izjavom, dodeljuje se 1,25 bodova.

1. U kojoj meri se slažete sa sledećom tvrdnjom: **Javno dostupni izveštaji i statistike o državnoslužbeničkom sistemu su transparentni.**
 - a) u potpunosti se ne slažem
 - b) uglavnom se ne slažem
 - c) uglavnom se slažem
 - d) u potpunosti se slažem
2. U kojoj meri se slažete sa sledećom tvrdnjom: **Javno dostupni izveštaji i statistike o državnoj upravi su dovoljno sveobuhvatni.**
 - a) u potpunosti se ne slažem
 - b) uglavnom se ne slažem
 - c) uglavnom se slažem
 - d) u potpunosti se slažem

Dodatna pitanja (koja se ne koriste za dodeljivanje bodova, ali su relevantna za pružanje kvalitativnih uvida neophodnih za procenu):

1. Kako biste ocenili kvalitet i pouzdanost podataka objavljenih u zvaničnim izveštajima državne uprave?
2. Da li građani, mediji i civilno društvo mogu lako da pronađu i razumeju ove izveštaje?
3. Da li izveštaji i statistike pokrivaju sve relevantne aspekte državnoslužbeničkog sistema (kao što su zapošljavanje, napredovanje i fluktuacija kadrova)?
4. Da li nedostaju neki ključni podaci u ovim izveštajima? Ako da, koji?
5. U kojoj meri se objavljeni podaci koriste za unapređenje politika upravljanja ljudskim resursima u državnoj upravi?
6. Kako biste ocenili upotrebljivost i strukturu izveštaja – da li su podaci jasno predstavljeni i prilagođeni različitim ciljnim grupama?
7. Da li postoji prostor za unapređenje sveobuhvatnosti i nivoa detalja u ovim izveštajima? Ako da, kako?

➤ Element 2.5

Sledeća pitanja su korišćena za dodeljivanje bodova za element 2.5. Dodeljivanje bodova određuje se na osnovu odgovora „u potpunosti se slažem“ / „uglavnom se slažem“. Za svako pitanje na koje se svi ključni sagovornici u potpunosti slažu ili uglavnom slažu sa izjavom, dodeljuje se 1 bod.

1. U kojoj meri se slažete sa sledećom tvrdnjom: **Korišćenje privremenog zapošljavanja u državnoj upravi, kao što je zapošljavanje državnih službenika na određeno vreme i angažovanje lica putem privremenih ugovora, je transparentno.**
 - a) u potpunosti se ne slažem
 - b) uglavnom se ne slažem
 - c) uglavnom se slažem
 - d) u potpunosti se slažem
2. U kojoj meri se slažete sa sledećom tvrdnjom: **Korišćenje privremenog zapošljavanja u državnoj upravi je, u praksi, ograničeno.**
 - a) u potpunosti se ne slažem
 - b) uglavnom se ne slažem
 - c) uglavnom se slažem
 - d) u potpunosti se slažem
3. U kojoj meri se slažete sa sledećom tvrdnjom: **Korišćenje privremenog zapošljavanja u državnoj upravi je svrsishodno.**
 - a) u potpunosti se ne slažem
 - b) uglavnom se ne slažem
 - c) uglavnom se slažem
 - d) u potpunosti se slažem

Dodatna pitanja (koja se ne koriste za dodeljivanje bodova, ali su relevantna za pružanje kvalitativnih uvida neophodnih za procenu):

1. Po Vašem mišljenju, da li postoji dovoljno javno dostupnih informacija o privremenom zapošljavanju u državnoj upravi?
2. Da li postoje jasni kriterijumi i procedure zapošljavanje državnih službenika na određeno vreme i kao i lica angažovanih putem različitih privremenih ugovora ?
3. Da li smatrate da je proces selekcije za privremena radna mesta i angažovanja adekvatno dokumentovan i komuniciran javnosti?

4. Po Vašem mišljenju, koji su najčešći problemi u vezi sa korišćenjem privremenog zapošljavanja u državnoj upravi?
5. Po Vašem mišljenju, koliko se često koristi rad na određeno vreme i na privremenim i povremenim poslovima u poređenju sa stalnim zapošljavanjem? Da li se prvenstveno koristi za pokrivanje kratkoročnih potreba, ili ponekad postaju stalna radna mesta?
6. Postoje li slučajevi u kojima se privremeno zapošljavanje koristi izvan svoje predviđene svrhe?
7. Koje mere, ako ih ima, postoje da se spreči prekomerno oslanjanje na privremeno zapošljavanje u državnoj upravi?

➤ **Element 3.11**

Sledeća pitanja su korišćena za dodeljivanje bodova za element 3.11. Dodeljivanje bodova određuje se na osnovu odgovora „u potpunosti se slažem“ / „uglavnom se slažem“. Za svako pitanje na koje se svi ključni sagovornici u potpunosti slažu ili uglavnom slažu sa izjavom, dodeljuje se 1,25 bodova.

1. U kojoj meri se slažete sa sledećom tvrdnjom: **Proces zapošljavanja u državnoj upravi zasnovan je na zaslugama.**
 - a) u potpunosti se ne slažem
 - b) uglavnom se ne slažem
 - c) uglavnom se slažem
 - d) u potpunosti se slažem
2. U kojoj meri se slažete sa sledećom tvrdnjom: **Proces zapošljavanja u državnoj upravi je transparentan.**
 - a) u potpunosti se ne slažem
 - b) uglavnom se ne slažem
 - c) uglavnom se slažem
 - d) u potpunosti se slažem

Dodatna pitanja (koja se ne koriste za dodeljivanje bodova, ali su relevantna za pružanje kvalitativnih uvida neophodnih za procenu):

1. Da li smatrate da se proces zapošljavanja u državnoj upravi zasnovan na zaslugama dosledno primenjuje u praksi?
2. Smatrate li da su postojeći mehanizmi za osiguranje da odluke o zapošljavanju budu zasnovane na zaslugama adekvatni i dovoljno kvalitetni?

3. Postoje li faktori koji podrivaju zapošljavanje zasnovano na zaslugama?
4. Koliko su transparentni kriterijumi i procedure za zapošljavanje?
5. Smatrate li da kandidati imaju pristup jasnim i detaljnim informacijama o raspoloživim radnim mestima i procesima selekcije?
6. Koji izazovi postoje u postizanju potpune transparentnosti i zasnovanosti na zaslugama prilikom zapošljavanja?
7. Koliko su efikasni žalbeni mehanizmi za kandidate koji smatraju da je proces zapošljavanja bio nepravedan?
8. Koja poboljšanja bi mogla biti uvedena kako bi se unapredili i transparentnost i meritornost procesa zapošljavanja u državnoj upravi?

➤ **Element 4.10**

Sledeća pitanja su korišćena za dodeljivanje bodova za element 4.10. Dodeljivanje bodova određuje se na osnovu odgovora „u potpunosti se slažem“ / „uglavnom se slažem“. Za svako pitanje na koje se svi ključni sagovornici u potpunosti slažu ili uglavnom slažu sa izjavom, dodeljuje se 1,25 bodova.

1. U kojoj meri se slažete sa sledećom tvrdnjom: **Državni službenici na položaju se biraju i postavljaju na osnovu zasluga.**
 - a) u potpunosti se ne slažem
 - b) uglavnom se ne slažem
 - c) uglavnom se slažem
 - d) u potpunosti se slažem
2. U kojoj meri se slažete sa sledećom tvrdnjom: **Državni službenici na položaju su dovoljno zaštićeni od neprimerenih političkih uticaja.**
 - a) u potpunosti se ne slažem
 - b) uglavnom se ne slažem
 - c) uglavnom se slažem
 - d) u potpunosti se slažem

Dodatna pitanja (koja se ne koriste za dodeljivanje bodova, ali su relevantna za pružanje kvalitativnih uvida neophodnih za procenu):

1. Kako biste ocenili proces izbora i postavljenja državnih službenika na položaju?
2. Da li smatrate da je izbor državnih službenika na položaju dosledno zasnovan na zaslugama, a ne na političkim razlozima? Na koji način bi se proces izbora i postavljenja rukovodilaca mogao poboljšati kako bi se osigurale odluke zasnovane na zaslugama?

3. Koje mere zaštite postoje kako bi se osiguralo da se državni službenici na položaju biraju na osnovu svojih kvalifikacija?
4. Po Vašem mišljenju, da li je trenutni sistem postavljenja državnih službenika na položaju transparentan i pravedan?
5. Po Vašem mišljenju, kako biste ocenili mehanizme zaštite državnih službenika na položaju od neželjenog političkog uticaja, ako takvi postoje?

➤ **Element 5.4**

Sledeća pitanja su korišćena za dodeljivanje bodova za element 5.4. Dodeljivanje bodova određuje se na osnovu odgovora „u potpunosti se slažem“ / „uglavnom se slažem“. Za svako pitanje na koje se svi ključni sagovornici u potpunosti slažu ili uglavnom slažu sa izjavom, dodeljuje se 1,75 bodova.

1. U kojoj meri se slažete sa sledećom tvrdnjom: **Sistem zarada u državnoj upravi je transparentan.**
 - a) u potpunosti se ne slažem
 - b) uglavnom se ne slažem
 - c) uglavnom se slažem
 - d) u potpunosti se slažem
2. U kojoj meri se slažete sa sledećom tvrdnjom: **Sistem zarada u državnoj upravi je dovoljno jasan.**
 - a) u potpunosti se ne slažem
 - b) uglavnom se ne slažem
 - c) uglavnom se slažem
 - d) u potpunosti se slažem

Dodatna pitanja (koja se ne koriste za dodeljivanje bodova, ali su relevantna za pružanje kvalitativnih uvida neophodnih za procenu):

1. Kako biste ocenili transparentnost sistema zarada u državnoj upravi? Smatrate li da je trenutni sistem zarada u državnoj upravi jasan?
2. Da li su kriterijumi za određivanje plata i dodataka javno dostupni i lako pristupačni?
3. Kako biste ocenili pravednost strukture plata u državnoj upravi u odnosu na dužnosti i odgovornosti različitih pozicija?
4. Po Vašem mišljenju, da li se sistem zarada u državnoj upravi redovno ažurira kako bi odražavao promene u životnim troškovima ili druge ekonomske faktore?

5. Postoje li mehanizmi koji obezbeđuju da sistem zarada ostane pravičan na različitim nivoima državne uprave?
6. Kako se sistema zarada u državnoj upravi komunicira zaposlenima i potencijalnim kandidatima?
7. Da li smatrate da je javnost adekvatno informisana o strukturi i raspodeli zarada u državnoj upravi?
8. Koja poboljšanja, ako ih ima, biste predložili kako bi sistem zarada u državnoj upravi bio transparentniji i jasniji za sve zainteresovane strane?

Istraživanje javnog mnjenja zasnovano je na upitniku koji je bio namenjen opštoj populaciji Srbije (stalni stanovnici stariji od 18 godina). Istraživanje je sprovedeno kombinacijom telefonskog intervjuisanja uz pomoć računara (CATI) i veb-intervjuisanja uz pomoć računara (CAWI).

Anketiranje je sprovedeno u periodu od 15. do 19. februara 2025. godine. Margina greške za uzorak od 1006 građana iznosi $\pm 3,52\%$, pri nivou pouzdanosti od 95%.

Tabela 15: Pitanja u okviru istraživanja javnog mnjenja u oblasti Državno-službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima

Izjava 2	Uopšte se ne slažem	Ne slažem se	Slažem se	Potpuno se slažem	Ne znam/ Nemam mišljenje
Državni službenici u mojoj zemlji se zapošljavaju putem javnih konkursa, na osnovu zasluga (tj. najbolji kandidati imaju mogućnost da dobiju ta radna mesta).	1	2	3	4	99
Izjava 3	Uopšte se ne slažem	Ne slažem se	Slažem se	Potpuno se slažem	Ne znam/ Nemam mišljenje
Da bi se dobio posao u državnoj upravi u mojoj zemlji, potrebne su lične veze (tj. porodične, rođачke, prijateljske veze i slično)	1	2	3	4	99
Izjava 4	Uopšte se ne slažem	Ne slažem se	Slažem se	Potpuno se slažem	Ne znam/ Nemam mišljenje
Da bi se dobio posao u državnoj upravi u mojoj zemlji, potrebne su političke veze (tj. članstvo u političkoj partiji, ili lične veze sa političkim partijama)	1	2	3	4	99

SPISAK IZVORA

Zakoni, podzakonska akta i dokumenti javnih politika

Uputstvo za izradu i objavljivanje informatora o radu organa javne vlasti, „Službeni glasnik RS“, br. 10/2022. Dostupno na: <https://tinyurl.com/mdnx5zus>

Zakon o radu, „Službeni glasnik RS“, br. 95/2018. Dostupno na: <https://tinyurl.com/hramjdm5>

Zakon o državnim službenicima, „Službeni glasnik RS“, br. 19/2025. Dostupno na: <https://tinyurl.com/2wa4vwds>

Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, „Službeni glasnik RS“, br. 105/2021. Dostupno na: <https://tinyurl.com/4ub5s66w>

Zakon o platama državnih službenika i nameštenika, „Službeni glasnik RS“, br. 19/2025. Dostupno na: <https://tinyurl.com/24e85cxv>

Zakon o budžetskom sistemu, „Službeni glasnik RS“, br. 94/2024. Dostupno na: <https://tinyurl.com/2mkywbs8>

Nacionalna akademija za javnu upravu. 2024. Program obuke za službenike za etiku i integritet za 2024. godinu. Dostupno na: <https://tinyurl.com/yc2c3tx3>

Nacionalna akademija za javnu upravu. 2025. Opšti program obuke državnih službenika. Dostupno na: <https://tinyurl.com/mryypfcc>

Uredba o Centralnoj kadrovskoj evidenciji, „Službeni glasnik RS“, br. 3/2024. Dostupno na: <https://tinyurl.com/2bzfw2nm>

Uredba o internom i javnom konkursu za popunjavanje radnih mesta u državnim organima, „Službeni glasnik RS“, br. 67/2021. Dostupno na: <https://tinyurl.com/45br78uh>

Poslovnik Vlade, „Službeni glasnik RS“, br. 8/2019. Dostupno na: <https://tinyurl.com/56e5f4nb>

Izveštaji

Evropska komisija. 2024. Serbia report 2024, Dostupno na: <https://tinyurl.com/bd3mncwy>

Ministarstvo finansija Republike Srbije. 2025. *Izveštaj o platama po sektorima i tipičnim radnim mestima*. Dostupno na: <https://tinyurl.com/ajhyky5>

SIGMA/OECD. 2025. *Public Administration in Serbia 2024: Assessment against the Principles of Public Administration*. Available at: <https://tinyurl.com/3f9ua2pt>

Internet stranice

Portal eUprava - <https://euprava.gov.rs/>

Služba za upravljanje kadrovima (zvanična internet stranica) – <https://www.suk.gov.rs/>

Ministarstvo finansija (zvanična internet stranica) – <https://www.mfin.gov.rs/>

Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave (zvanična internet stranica) – <https://mduls.gov.rs/>

Nacionalna akademija za javnu upravu (zvanična internet stranica) – <https://napa.gov.rs/>

Jedinstveni informacioni sistem informatora o radu – <https://informator.poverenik.rs/naslovna>



Funded by
the European Union

With funding from
 Austrian
Development
Agency

Produced within Western Balkan Enablers for Reforming Public Administrations – WeBER 3.0 project. WeBER 3.0 is implemented by Think of Europe Network - TEN and Centre for Public Administration Research – KDZ.

WeBER 3.0 is funded by the European Union and the Austrian Development Agency - ADA. Views and opinions expressed are however those of the authors only and do not necessarily reflect those of the European Union or ADA. Neither the European Union, ADA, TEN nor KDZ can be held responsible for them.

For more information, please visit www.par-monitor.org