

Универзитет у Приштини  
са привременим седиштем у Косовској Митровици  
**ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ**  
Зборник радова  
**„ПРАВНА ТРАДИЦИЈА И ИНТЕГРАТИВНИ ПРОЦЕСИ“**

**Издавач:**

Правни факултет Универзитета у Приштини  
Лоле Рибара 29, 38220 Косовска Митровица, тел. 028.425.336, www.pra.pr.ac.rs

**За издавача**

Проф. др Душанка Јововић, декан

**Главни и одговорни уредник**

Доц. др Душко Челић

**Заменик главног и одговорног уредника**

Доц. др Здравко Грујић

**Секретар Уређивачког одбора и технички уредник**

Доц. др Срђан Радуловић

**Уређивачки одбор**

**Чланови из иностранства:**

Академик САНУ Елена Јурјевна Гуськова (Институт за славистичке студије Руске академије наука, Руска Федерација), Dr. Valerio Massimo Minale (University of Naples “Frederico II”, Italy), Prof. dr Gábor Hamza (Eötvös Loránd University), Проф. др Горан Марковић (Правни факултет, Универзитет у Источном Сарајеву), Prof. dr Barbara Novak (Pravna fakulteta, Univerza v Ljubljani), Prof. dr Damjan Korošec (Pravna fakulteta, Univerza v Ljubljani), Prof. dr Dragan Bolanča (Pravni fakultet, Sveučilišta u Splitu), Prof. dr Tina Pržeska (Pravni fakultet „Justinijan I“, Univerzitet „Sv. Kiril i Metodij“, Skopje).

**Чланови из Републике Србије:**

Проф. др Борис Беговић, Проф. др Андреја Катанчевић, Доц. др Далибор Ђукић (Правни факултет Универзитета у Београду). Проф. др Душанка Јововић, Проф. др Љубомир Митровић, Проф. др Ђорђевић Блажић, Проф. др Сава Аксић, Проф. др Слободанка Ковачевић-Перић, Проф. др Дејан Мирковић, Проф. др Јелена Беловић, Проф. др Огњен Вујовић, Доц. др Драган Благић, Доц. др Бојан Бојанић, Доц. др Саша Атанасов (Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици).

**Дизајн корица:** Димитрије Милић

**Штампа:** Кварк, Краљево

**Тираж**

100 примерака

**ISBN 978-86-6083-065-6**

Штампање овог Зборника помогло је  
Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије

## ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА ЕВРОПСКИХ СТАНДАРДА СТАТУСА ДРЖАВНИХ СЛУЖБЕНИКА КАО ИНТЕГРАТИВНИ ПРОЦЕС

### Апстракт

Припреме за улазак Републике Србије у Европску унију, у најширем смислу, значе промену друштвеног, политичког, економског, културног и социјалног система у којем су поједине структуре до сада функционисале. Промена је процес далекосежног карактера којим се настоје изменити и/или прилагодити постојеће карактеристике структура како би се постигли одређени стандарди којима се тежи. Следећи тенденције модерних демократских држава, Република Србија као земља у транзицији и опредељена за стицање статуса пуноправног члана Европске уније мора да успостави, како квалитативно, тако и квантитативно, одређене механизме, процедуре и институције које ће задовољити критеријуме европског управног простора. Кључни елемент који треба да буде имплементиран јесу стандарди статуса државних службеника. Ово је врло битан сегмент због везе која постоји између државе и службеника, те овлашћења и обавеза која имају. Доследном имплементацијом стандарда статуса државних службеника стварамо ефикасан и професионалан службенички систем односно одговарамо новим захтевима окружења и очекивањима грађана и других правних субјеката.

**Кључне речи:** државни службеници, управа, европски стандарди, процес интеграције

### 1. ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА ЕВРОПСКИХ СТАНДАРДА – ПРЕДУСЛОВ ПРИСТУПАЊА ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ

Традиционално је схватање на европском континенту да су државни службеници повезани с ауторитетом државе, а њихова права и дужности сматрају се „једним од темеља и кључних манифестација правне државе“.<sup>1</sup> Успостављање савременог принципа рада управних кадрова, посебно државних службеника је од посебног значаја за развој државне управе, док поједини сегменти њиховог правног положаја доприносе не само потпунијем уређивању положаја државних службеника, већ и концепта државне управе на савременим принципима. Она обезбеђује признавање, остваривање и заштиту права и

---

\* Асистент, Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, [jovana.petrovic@pr.ac.rs](mailto:jovana.petrovic@pr.ac.rs).

<sup>1</sup> Љ. Дапчевић Марковић, Европски стандарди статуса државних службеника, *ПРАВНЕ ТЕМЕ*, год. 4, бр. 7, 193.

слобода грађана, као и социјалну и политичку стабилност друштва. Стога, државни службеници у ширем смислу представљају државу.<sup>2</sup> Од компетентности, знања, вештина и способности запослених у највећој мери зависи квалитет рада органа државне управе - ефикасност, професионалност и, пре свега, законитост рада. Наиме, државни службеници, као лица која послове у државним органима обављају као своје трајно и редовно занимање имају кључну улогу у обезбеђивању законитог, стручног и континуираног рада управе. Они представљају најбитнији фактор квалитетног рада управе односно претпоставку за функционисање и рад ових органа.<sup>3</sup>

Из наведених разлога, све савремене државе велику пажњу поклањају имплементацији савремених стандарда државних службеника. Приступање Европској унији, као стратешки циљ Републике Србије подржан је у протеклом периоду одређеним активностима којима је циљ достизање стандарда који се захтевају у процедури кандидовања за чланство. Усклађеност са стратешким оквиром у контексту приступања ЕУ, као и са националним стратешким оквиром су представљали један од основних начела у припреми Акционог плана за спровођење Стратегије реформе јавне управе у Републици Србији за период од 2018-2020. године.<sup>4</sup> У том смислу, недавно објављена Стратегија проширења ЕУ на земље Западног Балкана подвлачи да: *„Реформа јавне управе је кључна за јачање управљања на свим нивоима. То подразумева побољшање квалитета и одговорности управе, повећање професионализма, деполитизације и транспарентности, такође у запошљавању и отпуштању, транспарентнијег управљања јавним финансијама и бољих услуга за грађане. Потребно је наћи и одговарајућу равнотежу између централне, регионалне и локалне управе. Владе треба да осигурају да заинтересоване стране могу активно да учествују у процесу реформи и креирања политике, на пример кроз успостављање инклузивног структурираног дијалога о приоритетима реформе уз укључивање цивилног друштва. Стварање подстицајног окружења за укључивање организација цивилног друштва је стога кључно. Све ове реформе се налазе у средишту пута региона ка ЕУ. Само са постизањем опипљивих и одрживих резултата постићи ће потребан кредибилан тренутак.“*<sup>5</sup>

Како наша држава пролази кроз процес транзиције где се траже адекватна решења у многим областима, па и у области државне управе, неопходно је дефинисати многа решења која су везана за државну управу, а нарочито позицију државних службеника. Државна управа не сме бити сметња европским интеграцијама већ, напротив, мора активно учествовати у стварању

<sup>2</sup> Слично: Д. Миловановић, Ј. Ничић, М. Давинић, *Стручно усавршавање државних службеника у Републици Србији*, Друго допуњено издање, Београд, 2012, 157-159.

<sup>3</sup> Pierre, J., Peters, V.G., *Handbook of Public Administration*, London, Sage, 2003.

<sup>4</sup> Акциони план доступан на: <http://mduls.gov.rs/wp-content/uploads/AP-RJU-narativni-deo-2018-2020.pdf> датум посете: 20. 04. 2020.

<sup>5</sup> Стратегија проширења ЕУ на земље Западног Балкана, „A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans“ Strasbourg, 6.2.2018, страница 5, линк ка документу: [https://ec.europa.eu/commission/sites/betapolitical/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/betapolitical/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf) датум посете: 10. 04. 2020.

таквог амбијента који доводи до обезбеђења правне сигурности, како грађана, тако и службеника, чиме се учвршћује поверење у институције система.<sup>6</sup>

У циљу усклађивања статуса службеника дефинисани су стандарди развоја службеничког система и унапређење положаја државних службеника. Од посебног значаја су критеријуми које је развила СИГМА, који су постали основни стандарди Европске уније о потребама развоја капацитета јавне администрације и службеничких система у земљама чланице. Стандардима развоја службеничког система СИГМЕ, идентификовани су основни принципи рада и главне компоненте рада државних службеника.<sup>7</sup> Њима се ствара претпоставка за успостављање савремених принципа рада (професионализам, непристрасности, политичка неутралност, одговорност, транспарентност, запошљавање и оцењивање на основу заслуга, стимулативан систем награђивања, заштита радног односа, развој каријере, стручно усавршавање). Ови стандарди представљају референтни оквир за процену развоја стандарда службеничког система у земљама чланицама и потенцијалним кандидатима. Осим усвајања, очекује се и ефикасна примена стандарда, обзиром да Европска унија преко својих програма и институција прати да ли се испуњавају унапред утврђени критеријуми. Од посебног значаја за развој службеничког система земаља чији је стратешки циљ приступање ЕУ су *смернице за развој и контролу система државне управе за стицање чланства у Европској унији*. Ове смернице обухватају следеће:

- 1) правни положај државних службеника је један од најбитнијих елемената европске политике у области службеничких система, што подразумева успостављање јасне границе између државних службеника, политичара и осталих запослених у државној управи и уважавање њихове специфичности.
- 2) законитост и одговорност државних службеника, што подразумева осим јасно дефинисаног правног основа за поступање и успостављен систем одговорности и механизма контроле (одговорност државних службеника према надређенима, ефективни механизми унутрашње и спољне контроле и одговорности);
- 3) непристрасност и интегритет државних службеника, што се постиже нефаворизовањем нелегитимних интереса, успостављањем одговорности за корупцију, непотпадањем под политичке утицаје, успостављањем система дисциплинске одговорности, пријављивањем имовног стања, доношењем и поштовањем етичког кодекса;
- 4) ефикасно управљање људским ресурсима путем успостављања система за управљање кадровима;
- 5) професионализам и стабилност државних службеника, што се постиже јавним конкурсом, запошљавањем према знањима, вођењем каријера са циљем задржавања државних службеника у управи;
- 6) систем јавних конкурса, транспарентност критеријума за пријем, селекција кандидата на основу спроведене провере знања;

<sup>6</sup> О томе опширније: Рабреновић, А., Вукашиновић-Радочић, З., Новине у службеничком систему, *Правни живот* 10/2010.

<sup>7</sup> Принципи јавне управе, 2014, OECD/SIGMA.

- 7) успостављање система напредовања на основу заслуга и оцењивања (мерит систем);
- 8) успостављање система награђивања, система платних разреда;
- 9) систем заштите сталног радног односа државног службеника, кроз јачање стабилности и политичке неутралности;
- 10) развој способности државних службеника у области европских интеграција, организовањем обуке у циљу припрема државне управе за приступање ЕУ.<sup>8</sup>

## 2. (НЕ)ПОТПУНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА ЕВРОПСКИХ СТАНДАРДА У ЗАКОНУ О ДРЖАВНИМ СЛУЖБЕНИЦИМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Полазећи од основног европског стандарда који се односи на регулисање положаја службеника у земљама чланицама, усвојен је Закон о државним службеницима<sup>9</sup>, као и други законски и подзаконски акти из ове области. Доношењем овог закона постављене су основе за функционисање новог службеничког система у Републици Србији односно стварен је нормативни оквир за ефикаснији и компетентнији рад запослених у државним органима, јачање правне државе, ефикаснији рад државних органа и, у крајњем, максимално задовољавање јавног интереса. Закон уређује јединствене принципе рада запослених у државним органима, запошљавање на основу стручних способности, уводи савремена начела управљања кадровима и подстиче службено усавршавање службеника. Садржина Закона о државним службеницима је веома позитивно оцењена од стране Европске уније и програма СИГМА.<sup>10</sup> Закон о државним службеницима је препознат као модеран закон, чије су одредбе у складу са Европским стандардима које је утврдила СИГМА. Међутим, иако су усвојена начела рада у складу са европским стандардима (*законитост, непристрасност у раду, полицијска неутралност, одговорност за рад, једнака доступност радних места, доступност информација о раду државних службеника*<sup>11</sup>, *заштита интегритета, забрана дискриминације, заштите јавног интереса и избегавање сукоба закона*<sup>12</sup> итд.)

---

<sup>8</sup> Смернице за развој и контролу система државне управе за стицање чланства у Европској унији, *Sigma Baselines, Control and Management System Baselines for European Union Membership*, OECD, October, Paris, 1999, 23-24. Посебан део у оквиру овог документа су Смернице за развој службеничког система (*Civil Service Baselines*).

<sup>9</sup> *Сл. гласник РС*, бр. 79/05, 81/05 - исправка, 83/05 - исправка, 64/07, 67/07 - исправка, 116/08, 104/09, 99/14.

<sup>10</sup> SIGMA Paper No.23, *Preparing Public Administrations for the European Administrative Space*, OECD, 1998, web site: [www.oecd.org/puma](http://www.oecd.org/puma), [sigmaweb](http://sigmaweb).

<sup>11</sup> Повереник за информације од јавног значаја има законска овлашћења чији је циљ да се јача одговорност и транспарентност рада (Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, „Сл. гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) што још увек није на задовољавајућем нивоу, иако се бележе резултати.

<sup>12</sup> Јавном службенику није никада дозвољено да користи предности своје позиције јавног службеника, како би постигао какав лични интерес. Чл. 8 Кодекса понашања јавних службеника (*Codes of Conduct Public Officials, Rec 2000 (10), May 2000.*)

<sup>13</sup>, неопходно је развијати механизме за пуну примену ових принципа у пракси. Стога даља преиспитивања и доградња постојећих правних и институционалних решења као и развој стратегија за доследну примена европских принципа је неминовна.

Сходно европским стандардима које је утврдила СИГМА истичемо да доброг државног службеника одликује добра обученост за посао који обавља, што подразумева разумевање суштине рада у управи, понашање које мора бити усклађено са условима функционисања државне управе, мора бити одговоран за послове које обавља, лојалан прописима и држави, личност која препознаје јавни интерес и опште добро. Међутим, одговорност за заштиту јавног интереса у нашем систему још увек није довољно развијена.<sup>14</sup> Сматра се да томе доприноси чињеница да службеници формално немају личну одговорност, нпр. министар или други старешина потписује скоро све акте и одговоран је за обављање послова из делокруга органа.<sup>15</sup> С друге стране је незнање и инертност, што уз висок степен политизације и недовољну одговорност лидерства ствара атмосферу „нетранспарентности и самовоље” по налазима Заштитника грађана Републике Србије, имајући у виду притужбе грађана на рад у органима управе.<sup>16</sup> Због наведеног основане су независне и самосталне институције као што су Заштитник грађана, Агенција за борбу против корупције итд. Оснивање и рад ових институција представља правни и институционални оквир који треба да доприноси развоју професионализма у циљу владавине права, односно остваривања и заштите права грађана, али су велики проблеми у спровођењу њихових одлука и препорука. Стога би требало обезбедити подршку у раду ових независних тела као и развијање механизма за квалитетну примену усвојених правила. Установљен систем права и обавеза службеника је у складу са принципима законитости, непристрасности и политичке неутралности. Међутим, потребно је остварити начело једнаког положаја службеника у различитим управним областима, као и конзистентно функционисање државне управе у целини.<sup>17</sup>

Стандарди ЕУ који се односе на развој јавних администрација земаља кандидата и оних које то још нису, али се налазе у процесу придруживања,

<sup>13</sup> О начелима више у: М. Влатковић, Начела деловања државних службеника, *Радно и социјално право, Часопис за теорију и праксу радног и социјалног права*, Радно законодавство у пракси, Удружење за радно право и социјално осигурање Србије, бр. 1/2007, Интермекс, Београд, 135.

<sup>14</sup> Опширније: З. Вукашиновић-Радојичић, *Европски службенички системи*, Београд, 2013, стр. 49.

<sup>15</sup> З. Урошевић, *Професионализација, стручно усавршавање и процеси развоја локалне самоуправе*, Докторска дисертација, Београд 2016, 172.

<sup>16</sup> Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2009. годину.

<sup>17</sup> J. Hinrik Meyer-Sahling, *Sustainability of Civil Service reforms in Central and Eastern Europe Five Years after EU Accession, Public Governance and Territorial Development Directorate, Support for Improvement in Governance and Management*, Sigma, Oecd, Sigma Paper No 44, COV/SIGMA (2009/1), Paris, 2009, 18; Simon, James, *Politički savetnici i državni službenici u evropskim zemljama* (<http://www.sigmaxweb.org/publicationsdocuments/39599540.pdf>).

полазе од управе која треба да буде деполитизована и професионализована, да пружа правну сигурност и да је поуздана.<sup>18</sup> Законом о државним службеницима створена је претпоставка за деполитизацију, испуњен је критеријум професионалне независности државних службеника од утицаја политике, обзиром да постоји јасна разлика између државних службеника на извршилачким радним местима и оних који су на положајима. Међутим деполитизација није у потпуности спроведена, имајући у виду продужење рокова за постављање на положаје, што представља један од основних недостатака у развоју службеничког система који утиче на професионални рад државне управе у свим сегментима. Такође, схватање улоге државних службеника се мора променити, обзиром да политичари сматрају да је улога државних службеника само спровођење политике без могућности иницијативе, планирања и развоја политика.<sup>19</sup>

При одабиру кадрова за рад у државној управи увек треба да су на првом месту њихова стручност и способност да могу професионално да обављају своје послове.<sup>20</sup> Европска унија је истакла да службенички систем испуњава стандарде када је реч о запошљавању државних службеника, обзиром да је Законом о државним службеницима уведен концепт запошљавања по мерит систему, који подупиру принципи начела једнаке доступности радних места и забране дискриминације. Запошљавању претходи планирање кадрова, као и процес селекције у коме се оцењују способности, вештине и знања с обзиром на унапред утврђена мерила за избор на одређено радно место. У складу са стандардом запошљавања Закон о државним службеницима уводи и интерни конкурс ,чиме државна управа постаје целовит систем у коме је интерни конкурс средство за одабир најспособнијих кадрова, њихово обучавање, за напредовање у каријери, као и инструмент за адекватно коришћење унутрашњих кадровских потенцијала пре него што се приступи запошљавању по јавном конкурс.<sup>21</sup> Недостаци овог начина запошљавања јесу успоравање поступка одабира кадрова, као и затварање управе будући да овај начин

---

<sup>18</sup> Поред високог нивоа професионалности, потребан је коректан однос према странкама, ефикасно и законито одлучивање, аполитичност, непристрасно вођење поступка и доношење одлука независно од политичке припадности државног службеника, а посебно је значајна неподмитљивост и имуност на корупцију. О томе више: З. Урошевић, Професионализација, стручно усавршавање и процеси развоја локалне самоуправе, *op. cit.*, 173.

<sup>19</sup> Y. Meny, A. Knapp, *Government and Politics in Western Europe-Britain, France, Italy, Germany*, third edition, Oxford University Press, New York, 1998, 305.

<sup>20</sup> О томе опширније: D. Kavran, *Evropski upravni prostor, reforma i obrazovanje državne uprave, Pravni život*, 9/04.

<sup>21</sup> У Немачкој је заступљен затворени каријерни систем, који подразумева да државни службеник почиње од најнижег службеничког места уз пробни рад од 3 године, те да се виша места попуњавају интерним конкурсом. У Немачкој не постоји централно тело за управљање кадровима. Слично је и у Француској, која, такође, припада групи европских земаља са затвореним каријерним системом. Радно искуство стечено у приватном сектору није релевантно, те се та лица могу запошљавати само на најнижим радним местима у државној управи. Y. Meny, A. Knapp, *op. cit.*, 305.

запошљавања не мора да прати и јавни конкурс, већ се ради о премештају и интерном конкурсу.<sup>22</sup> Из тог разлога, долази до враћања традиционалне самосталности органа управе по оглашавању слободних извршилачких радних места односно службе за управљање кадровима за оглашавања слободних радних места положаја.

Принцип разврставања радних места по звањима који примарно зависи од послова на којима државни службеник ради, а тек секундарно од његовог радног искуства, ствара претпоставку за успостављање деперсонализованог система, који омогућава кретање службеника у служби.<sup>23</sup>

Питање стручног усавршавања као и додатног образовања државним службеника се у складу са савременим тенденцијама детаљно уређују, што свакако има утицај на професионални развој запослених и квалитетан рад државне управе.<sup>24</sup> Како налажу смернице Европске Уније меопходно је основати централну институцију за стручно усавршавање и развити даље критеријуме и програме за обуку запослених у државној управи. Налаже се као правна обавеза похађање програми етичке обуке - етички тренинг који је део свеобухватне политике интегритета и борбе против корупције у јавној управи. Циљ ових тренинга јесте утицање на промену менталитета јавних службеника, како би се променили ставови и учврстило разумевање и неопходност антикорупцијских реформи, што је посебно значајно за земље са високим нивоом корупције где многе „сиве“ зоне нису обухваћене формалним прописима.<sup>25</sup> Главни недостатак је ретко учествовање политичара у програмима обуке. Очигледно недостаје оно што је најважније: лидерство које долази „од горе“, што заједно са културним окружењем у коме је коруптивно понашање постало уобичајен начин понашања, може објаснити слаб резултат и утицај етичког тренинга на понашање службеника, који постаје непопуларан и формалистички.<sup>26</sup>

Правила о напредовању на основу остварених резултата рада такође су у складу са дефинисаним стандардима положаја службеника. Принцип разврставања радних места по звањима ствара претпоставку за успостављање деперсонализованог система који омогућава кретање службеника у служби. Комбиновани класификациони систем такође је у складу са дефинисаним стандардима. Напредовање је међутим могуће, уколико постоји слободно радно

<sup>22</sup> Због тога укинута је обавезност спровођења интерног конкурса и тиме олакшано запошљавање лица ван државне управе. (наведено према: З. Вукашиновић Радојичић, Европски стандарди правног положаја државних службеника, Докторска дисертација, Београд 2010, 353).

<sup>23</sup> Уп. Вукашиновић Радојичић, З., Правна питања службеничких односа, *op. cit.*, 142.

<sup>24</sup> Упор. Д. Миловановић, Ј. Ничић, М. Давинић, *op. cit.*, 157-159.

<sup>25</sup> З. Урошевић, *op. cit.*, 192.

<sup>26</sup> Европска унија има кључну улогу у промоцији тренинга за државе кандидате за чланство, али је потребна знатно већа политичка и друштвена подршка за њихов развој и обухват. Многи експерти су сагласни да је потребно обезбедити нов, напреднији приступ питањима етичког тренинга и обуке, као и квалитет такве обуке, на шта указују озбиљни проблеми интегритета јавне управе у многим земљама, посебно нашег региона. *Ethics training for public officials, op. cit.*, 9.

место које захтева виши степен одговорности и сложености, то је одлика система позиције. Мора се истаћи да је уведен институт убрзаног напредовања, што је такође у складу са европским стандардима напредовања.<sup>27</sup> Један од најважнијих основа за напредовање у служби је оцењивање резултата рада ( а посебно је значајно успостављање конзистентног система оцењивања на нивоу целе државне управе). У складу са Европским стандардима, уведен је систем у коме се оцењивање везује за повећање плате, као и престанак радног односа службеника.

Када је реч о систему плата, усвајањем прописа о платама државних службеника, успостављен је јединствен и транспарентан систем који омогућава привлачење и задржавање високо стручних кадрова у државној управи.<sup>28</sup>

У Србији је, у складу са захтевом за оснивање релевантних тела за управљање кадровима, основана Служба за управљање кадровима и Високи службенички савет. Оснивањем ових институција долази до јачања институционалних капацитета у области управљања кадровима, јача професионализација и деполитизација државне управе, као и хомогенизација стандарда на нивоу целе управе.<sup>29</sup> Слично као и другим земљама, постоји тенденција децентрализације послова управљања кадровима, што указује на то да је неопходна јака политичка подршка и позиционирање овог тела у систему, задржавање овлашћења и самосталности.<sup>30</sup> Министарства би такође, требала да учествују у спровођењу реформи, као и мотивисани државни службеници који подстичу процес реформе. Развој капацитета за управљање процесом европских интеграција исто представља један од захтева Европске Уније, те је с тога потребно јачање капацитета за европске интеграције како на централном тако и на нивоу органа државне управе кроз развој механизма координације и интезивно стручно усавршавање и развој запослених у њима.<sup>31</sup>

### 3. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Усвајајући стандарде ЕУ државе мењају и унапређују своје системе под јаким утицајем европске кохерентности. Постизање европских стандарда пре свега, значи достизање одређеног нивоа економског и политичког развоја које мора имати модерна демократски стабилна, економски развијена држава Европе, те држава на тај начин испуњава основни циљ реформе. Европска унија не захтева од земаља да дођу до савршених решења, али захтева минимум солидног решења. При томе, промене службеничког система нису једноставне и брзе, захтевају озбиљни приступ и дужи временски период и спровођење реформе државне управе у другим сегментима. Република Србија, у фази

---

<sup>27</sup> З. Вукашиновић Радојичић, Европски стандарди правног положаја државних службеника, *op. cit.*, 354.

<sup>28</sup> *Ibid*, 355.

<sup>29</sup> Слично: Д. Миловановић, Ј. Ничић, М. Давинић, *op. cit.*, 157-159.

<sup>30</sup> *Ibid*.

<sup>31</sup> З. Вукашиновић Радојичић, Европски стандарди правног положаја државних службеника, *op. cit.*, 355.

придруживања ЕУ усваја управне стандарде који јој помажу да буде део јединственог простора Европске уније. Предузете су различите мере и активности како би се управа устројила по европским стандардима односно како би се изградила професионална, деполитизована, једном речју, модерна управа. Наиме, модерна управа која се заснива и ослања, поред осталог, на висококвалификовану службу чији су стожер управо службеници, а основни предуслов да они добро функционишу су професионализација, деполитизација и департизација државне управе. Иако се уочава све већа компатибилност наших националних стандарда положаја са европским остаје још много тога да се уради у погледу усклађивања са правним тековинама ЕУ, успостављања и изградње одговарајућих институција. Даља преиспитивања и доградња постојећих правних и институционалних решења и усавршавања службеничког система у свим сегментима је неминовна. Република Србија да би приступила овој наднационалној заједници мора добро да се припреми, поштујући постављене критеријуме као путоказ за припреме, кроз процес стабилизације и придруживања. Искуства земаља чланица су показала да је то непрекидан, динамички процес, који се наставља и након стицања чланства, а достигнути стандарди у најразвијенијим земљама се и даље унапређују, развијају и мењају.

**Jovana Petrovic, LL.M**

Assistant Lecturer, Faculty of Law

University in Priština - Kosovska Mitrovica

**Summary**

Preparations for the accession of the Republic of Serbia to the European Union, in the broadest sense, mean a change in the social, political, economic, cultural and social system in which individual structures have operated so far. Change is a process of a far-reaching character that seeks to modify and / or adapt the existing characteristics of structures in order to achieve the particular standards it strives for. Following the tendencies of modern democratic states, the Republic of Serbia, as a country in transition and determined to acquire the status of a full member of the European Union, must establish, both qualitatively and quantitatively, certain mechanisms, procedures and institutions that will meet the criteria of the European administrative space. The key elements to be implemented are the civil servant status standards. This is a very important segment because of the connection that exists between the state and the officials, and the powers and responsibilities they have. By consistently implementing the standard of status of civil servants, we create an efficient and professional civil servant system, that is, respond to the new requirements of the environment and the expectations of citizens and other legal entities.

**Key words:** civil servants, administration, European standards, process integration.

**СПИСАК КОРИШЋЕНЕ ЛИТЕРАТУРЕ:**

Вукашиновић-Радојичић, З., Европски службенички системи, Београд, 2013.

Вукашиновић Радојичић, З., Европски стандарди правног положаја државних службеника, Докторска дисертација, Београд 2010.

Влатковић, М., Начела деловања државних службеника, Радно и социјално право, Часопис за теорију и праксу радног и социјалног права, Радно законодавство у пракси, Удружење за радно право и социјално осигурање Србије, бр. 1/2007, Интермекс, Београд.

Дапчевић Марковић, Љ., Европски стандарди статуса државних службеника, *ПРАВНЕ ТЕМЕ*, година 4, број 7.

Илић, С., Кодекси професионалног и етичког понашања као извор радног права, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду 2015.

Лончар, З., Вучетић, Д., *European Standards and Public Administration Reform in the Republic of Serbia*, 16th International conference Toulon Verona "Excellence in Services", Faculty of Administration, University of Ljubljana 2013.

Лубарда, Б., Правни положај државних службеника, Правни живот бр. 11, Београд, 2006.

Миловановић, Д., Ничић, Ј., Давинић, М., Стручно усавршавање државних службеника у Републици Србији, Друго допуњено издање, Београд 2012.

Pierre, J., Peters, B.G., *Handbook of Public Administration*, London, Sage, 2003.

Y. Meny, A. Knapp, *Government and Politics in Western Europe-Britain, France, Italy, Germany*, third edition, Oxford University Press, New York, 1998

Рабреновић, А., Вукашиновић-Радојчић, З., Новине у службеничком систему, Правни живот бр. 10, Београд, 2010.

Урошевић, З., Професионализација, стручно усавршавање и процеси развоја локалне самоуправе, Докторска дисертација, Београд 2016.

J. Hinrik Meyer-Sahling, *Sustainability of Civil Service reforms in Central and Eastern Europe Five Years after EU Accession*, Public Governance and Territorial Development Directorate, Support for Improvement in Governance and Management, Sigma, Oecd, Sigma Paper No 44, COV/SIGMA (2009/1), Paris 2009.

Томић, З. Р., Управно право – систем, Четврто, дотерано издање, ЈП „Службени лист СРЈ“, Београд 2002.

Трбовић, А., Ђукановић, Д., Кнежевић, Б., Јавна управа и европске интеграције Србије, ФЕФА, Универзитет Сингидунум, Београд 2010.

Закон о државним службеницима, "Сл. гласник РС" бр. 79/2005...95/2018.

Закон о платама државних службеника и намештеника, „Службени гласник РС“, бр. 62/06, 63/06 – испр., 115/06 – испр., 101/07, 99/10, 108/2013, 99/2014.

Закон о Агенцији за борбу против корупције, „Службени гласник РС“, бр. 97/08 ... 8/15.

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, „Сл. гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10.

Закон о заштитнику грађана, „Службени гласник РС“, 79/05 и 54/07.

Кодекс понашања државних службеника, „Сл. гласник РС“ бр. 29/08 ,  
30/15 , 20/18 , 42/18