QEVERIA E KOSOVËS-REPUBLIKA KOSOVA-REPUBLIC OF KOSOVO
QEVERIA - VLADA - GOVERNMENT
MINISTRIA E DIGJITALIZIMIT DHE ADMINISTRATËS PUBLIKE- MINISTARSTVO DIGITALIZACIJE I JAVNE UPRAVE - MINISTRY OF DIGITALIZATION AND PUBLIC ADMINISTRATION
Br./No 2881 Nr. i faq/Br.str/No.pg
Data/Datum/Date 08 / 10 / 2026
PRISHTINË - PRIŠTINA - PRISTINA

Republika e Kosovës
Republika Kosova-Republic of Kosovo
Qeveria - Vlada – Government
Ministria e Digjitalizimit dhe Administratës Publike
Ministarstvo Digitalizacije i Javne Uprave - Ministry of Digitalization and Public Administration Administration

Kabineti i Ministrit - Kabinet Ministra - Cabinet of the Minister

Nr. _____/2026
Datë:___.___.2026

Ministri i Ministrisë së Digjitalizimit dhe Administratës Publike, në mbështetje të nenit 10 dhe nenit 11 të Ligjit Nr. 06/L-113 për Organizmin dhe Funksionimin e Administratës Publike Shtetërore dhe të Agjencive të Pavarura (Gazeta Zyrtare, Nr. 7, 1 mars 2019), nenit 11 paragrafi 1 nenpragrafi 1.5 të Ligjit Nr. 08/L-117 për Qeverinë e Republikës së Kosovës (Gazeta Zyrtare, Nr.34, 18 nëntor 2022), nenit 13 paragrafi 1 nenparagrafi 1.10 të Ligjit Nr. 08/L-197 për Zyrtarët Publikë dhe në pajtim me Metodologjia për Hartimin e Raportit Vjetor për Menaxhimin e Burimeve Njerëzore nxjerr këtë:

V E N D I M

1. Miratohet Raporti Vjetor për Menaxhimin e Burimeve Njerëzore për vitin 2025.

2. Obligohet Departamenti për Menaxhimin e Zyrtarëve Publikë në Ministrinë e Digjitalizimit dhe Administratës Publike, që të publikojë Raportin në përputhje me dispozitat e Ligjit për Zyrtarët Publikë.

3. Ky Vendim hyn në fuqi ditën e nënshkrimit.

Lulëzon JAUPAJ

Ministër
Ministria e Digjitalizimit dhe Administratës Publike

Izveštaj o upravljanju ljudskim resursima 2025.

Ministarstvo digitalizacije i javne uprave

oktobar 2026.

Sadržaj

Govor ministra digitalizacije i javne uprave ..... *iv*

Izvršni rezime ..... *v*

1. Uvod *7*
1.1. Svrha, delokrug i metodološki pristup 7
1.2. Izvori i verifikacija podataka 8
1.3. Ograničenja podataka 8

2. Opšti pregled zaposlenih u javnom sektoru *9*

3. Opšti pregled civilne službe *10*

4. Glavni zakonodavni i organizacioni razvoj *11*
4.1. Pravni okvir o javnim službenicima 11
4.2. Departman za upravljanje javnim službenicima 12
4.3. Kosovski institut za javnu upravu 13
4.4. Informacioni sistem za upravljanje ljudskim resursima (ISULJR) 14
4.5. Sistem plata 15
4.6. Unutrašnja organizacija i klasifikacija radnih mesta 15

5. Struktura i sastav civilne službe *17*
5.1. Rodne kategorije i struktura 17
5.2. Zastupljenost nevećinskih zajednica 19
5.3. Zastupanje osoba sa ograničenim sposobnostima 21
5.4. Starosna struktura 22
5.5. Planiranje osoblja, slobodne pozicije i vršioci dužnosti 22
5.6 Privremeno zapošljavanje u civilnoj službi 25

6. Zapošljavanje u civilnoj službi *26*
6.1. Konkursi u civilnoj službi 26
6.2. Konkurentnost i učešće u postupcima zapošljavanja 26
6.3. Imenovanja u civilnoj službi 29
6.4. Efikasnost postupaka zapošljavanja 33

7. Prestanak radnih odnosa *34*

8. Upravljanje učinkom *37*

9. Disciplinska odgovornost *40*

10. Žalbe i zaštita prava u civilnoj službi *42*

11. Obuka i razvoj civilnih službenika *45*
11.1 Aktivnosti obuke i pokrivenost 45
11.2 Planiranje i obezbeđivanje kvaliteta profesionalnog razvoja 46
11.3 Finansiranje obuka 47
11.4 Rezime i ograničenja izveštavanja 48

12. Plate u civilnoj službi *49*
12.1. Okvir platnog sistema i budžetska kretanja 49
12.2. Plate u javnom sektoru 49
12.3. Plate u civilnoj službi 50
12.3.1. Razlike po polu 54
12.3.2. Plate za pozicije u oblasti IKT-a 54
12.4. Transparentnost i dostupnost podataka o platama 55

13. Zaključci i sledeći koraci *57*
13.1. Glavni zaključci 57

Spisak tabela

Tabela 1. Novi sporazumi o saradnji potpisani od KIJU tokom 2025. godine 13
Tabela 2. Rodna zastupljenost po kategorijama, 2025.....18
Tabela 3. Trend zastupljenosti žena u civilnoj službi po kategorijama, 2024-2025. 19
Tabela 4. Civilni službenici po etničkoj pripadnosti i institucionalnom nivou, 2025. 20
Tabela 5. Broj civilnih službenika sa ograničenim sposobnostima po institucionalnom nivou, 2024-2025. 22
Tabela 6. Struktura civilnih službenika po starosnim grupama, 2024-2025. 22
Tabela 7. Slobodne pozicije planirane za popunjavanje u civilnoj službi, 2025. 23
Tabela 8. Trend pozicija kategorije višeg rukovodstva po statusu, 2024-2025. 24
Tabela 9. Broj konkursa po nivou/vrsti institucije, 2023-2025.....26
Tabela 10. Konkursi i aplikacije po kategorijama civilnih službenika, 2023-2025. 26
Tabela 11. Imenovanja u civilnoj službi, 2023-2025.....30
Tabela 12. Pokazatelji konkurentnosti i popunjavanja pozicija u centralnoj upravi, 2023-2025. 31
Tabela 13. Prosečno trajanje postupaka zapošljavanja, 2023-2025. 33
Tabela 14. Prestanak radnog odnosa u civilnoj službi prema razlozima prestanka i kategoriji, 2025. 34
Tabela 15. Struktura prestanka radnog odnosa od civilne službe prema razlogu, 2024-2025. 35
Tabela 16. Prestanak radnog odnosa i stopa PRO-a prema institucionalnom nivou za 2025. godinu 35
Tabela 17. Stopa prestanka radnog odnosa po kategoriji civilnih službenika, 2024-2025. 35
Tabela 18. Trend PRO-a iz civilne službe po kategorijama, 2023-2025. 36
Tabela 19. Ocenjivanje učinka civilnih službenika prema institucionalnom nivou, 2025. 37
Tabela 20. Disciplinske mere izrečene u civilnoj službi po vrsti, 2023-2025. 40
Tabela 21. Opterećenje i stopa razmatranja žalbi, 2024-2025. 42
Tabela 22. Trend novih primljenih žalbi, 2023-2025. 42
Tabela 23. Žalbe po predmetu, 2024-2025. 43
Tabela 24. Žalbe primljene prema institucionalnoj grupi, 2024-2025. 43
Tabela 25. Način odlučivanja po redovnim žalbama, 2025. 44
Tabela 26. Obuke realizovane po oblastima, 2025. 45
Tabela 27. Planiranje i realizacija direktnih troškova obuke, 2025. 47
Tabela 28. Prosečna bruto plata po kategorijama civilne službe, 2024-2025. 52
Tabela 29. Podaci o dodacima za period od 1. januara do 31. decembra 2025. 53
Tabela 30. Prosečne bruto plate i broj civilnih službenika po kategorijama i klasama, 2025. 55

Spisak slika

Slika 1. Broj uredbi o unutrašnjoj organizaciji usvojenih po godinama, 2021-2025. 16
Slika 2. Pozicije kategorije višeg rukovodstva prema statusu u državnoj upravi, 2024-2025. 24
Slika 3. Planirane pozicije za popunjavanja i imenovanja u civilnoj službi, 2025. 25
Slika 4. Postupci otvorenog zapošljavanja za kandidate izvan civilne službe, 2023-2025. 29
Slika 5. Imenovanja u civilnoj službi po poreklu imenovanih, 2023-2025. 31
Slika 6. Trend imenovanih po polu, 2023-2025. 32
Slika 7. Prosečna starost imenovanih u civilnoj službi, 2023-2025 32
Slika 8. Ocenjivanje učinka civilnih službenika prema nivoima ocenjivanja, 2024-2025 38
Slika 9. Budžet za plate i dodatke u javnom sektoru, 2023-2025 (u milionima evra) 49
Slika 10. Prosečna bruto plata na Kosovu po sektorima, 2021-2025. 50
Slika 11. Prosečna bruto plata u civilnoj službi po institucionalnom nivou, 2025. 51
Slika 12. Prosečna bruto plata po kategorijama civilnih službenika, 2025. 52
Slika 13. Prosečna bruto plata po klasama profesionalne kategorije 2025. 54

Govor ministra digitalizacije i javne uprave

Poštovani čitaoci,

Profesionalna i efikasna javna uprava pre svega se gradi na ljudima koji u njoj rade. Način na koji zapošljavamo, razvijamo i upravljamo civilnim službenicima direktno utiče na kvalitet rada institucija i usluga koje pružamo građanima.



Izveštaj o upravljanju ljudskim resursima za 2025. godinu pruža nam strukturirani pregled stanja civilne službe, dešavanja tokom godine i pitanja na kojima je potreban dalji rad. Ovo je drugi ciklus izveštavanja po novoj metodologiji i pored predstavljanja podataka, izveštaj stvara važnu osnovu za planiranje i donošenje odluka u oblasti upravljanja ljudskim resursima.

Izveštaj pokriva 2025. godinu, pre nego što sam preuzeo dužnost kao ministar digitalizacije i javne uprave u februaru 2026. Iz tog razloga, ovaj izveštaj vidim i kao referentnu tačku za naš rad u nastavku. Pomaže nam da jasnije vidimo gde je postignut napredak i gde bi se buduće mere trebale fokusirati.

Na kraju 2025. godine, civilna služba je brojala 14,155 civilnih službenika. Tokom godine povećana je zastupljenost žena, realizovano je 1,422 imenovanja, proširena je upotreba elektronskog sistema za ocenjivanje učinka, a 3,791 civilnih službenika bilo je uključeno u obuke organizovane od KIJU. Takođe, u tematskom izveštaju o zapošljavanju zasnovanom na zaslugama, SIGMA napominje upotrebu testiranja kognitivnih sposobnosti na Kosovu kao tačka pozivanja za druge uprave.

Pored ovih dešavanja, izveštaj evidentira i izazove koji ostaju značajni, uključujući trajanje postupaka zapošljavanja, upotrebu vršilaca dužnosti, zastupljenost žena na nivoima rukovodstva, planiranje osoblja i završetak procesa organizacije i sistematizacije radnih mesta.
U narednom periodu, naš fokus će biti na daljem jačanju zasluga u zapošljavanju, poboljšanju planiranja radne snage, stručnom razvoju zasnovanom na potrebama i nadležnostima zaposlenih, kao i na sistemu upravljanja učinkom koji je jasnije povezan sa institucionalnim rezultatima.

Važnu ulogu u ovom procesu će imati i digitalizacija. Dalji razvoj ISULJR-a, i poboljšanje kvaliteta podataka trebalo bi da nam omogući da se odluke o ljudskim resursima sve više oslanjaju na tačne i ažurne informacije.

Ovaj izveštaj, nam pomaže da bolje razumemo stanje civilne službe i istovremeno nas obavezuje da njegove nalaze upotrebimo za konkretna poboljšanja. Naša namera ostaje stručna, odgovorna i efikasna uprava koja odgovara potrebama građana i institucija zemlje.

Lulëzon Jagxhiu
Ministar digitalizacije i javne uprave

Izvršni rezime

Izveštaj o upravljanju ljudskim resursima za 2025. godinu predstavlja stanje, razvoj i glavne trendove u upravljanju civilnom službom u Republici Kosovo. Izveštaj predstavlja drugi ciklus izveštavanja po novoj metodologiji Godišnjeg izveštaja o upravljanju ljudskim resursima, razvijenom uz podršku OECD/SIGMA i namerava da godišnje izveštavanje služi ne samo kao statistički instrument već i kao osnova za donošenje odluka, planiranje radne snage i praćenje reformi u javnoj službi.

Analiza uglavnom se oslanja na podacima iz Informacionog sistema za upravljanje ljudskim resursima (ISULJR), administrativnim evidencijama iz Departmana za upravljanje javnim službenicima (DUJS), institucionalnim izveštajima o upravljanju ljudskim resursima, podacima Kosovskog instituta za javnu upravu (KIJU), Trezora Republike Kosovo i Nezavisnog nadzornog odbora za civilnu službu Kosova (NNOCSK). Za pokazatelje gde su podaci uporedivi, u izveštaju se analiziraju trendovi za period 2023-2025. i promene između 2024. i 2025. godine. Međutim, poređenje između godina treba tumačiti uzimajući u obzir razlike u zakonskom delokrugu, institucionalnoj pokrivenosti i potpunosti podataka.

Na kraju 2025. godine u ISULJR je evidentirano 14,155 civilnih službenika, od kojih su 7.544 bili muškarci i 6.611 žene, odnosno 53% i 47%. Profesionalna kategorija činila je najveći deo civilne službe, sa 10.725 službenika ili oko 75,8% od ukupnog broja. Deo žena evidentiranih u sistemu bio je 47%, u poređenju sa 42% u 2024. godini, dok je u profesionalnoj kategoriji postignuta ravnopravna zastupljenost, sa 50% žena i 50% muškaraca. U rukovodećim kategorijama žene su i dalje nedovoljno zastupljene, sa 26% u kategoriji višeg rukovodstva, 27% u kategoriji srednjeg rukovodstva i 36% u kategoriji nižeg rukovodstva. Promene između godina ne treba automatski tumačiti kao stvarne promene u rodnoj strukturi, zbog izmena u delokrugu Zakona o javnim službenicima i institucionalnom univerzumu izveštavanja. Starosna struktura podvlači značaj srednjoročnog planiranja radne snage. U 2025. godini, 1.537 civilnih službenika, ili 10,9% od ukupnog broja, pripadalo je starosnoj grupi 61-65 godina, dok je deo starosne grupe 18-30 godina bio je 8,0%. Ovo čini potrebnom identifikaciju kritičnih pozicija, planiranje zamene osoblja i sistematski premeštaj institucionalnih znanja.

Istovremeno, efikasnost zapošljavanja ostaje izazov. Prosečno trajanje postupaka povećano je sa 104,4 dana u 2023. godini, na 116,2 dana u 2024. godini i 127,7 dana u 2025. godini. U kategoriji višeg rukovodstva, prosečno trajanje dostiglo je 217,2 dana. To ukazuje na potrebu za analizom vremena provedenog u svakoj fazi postupka i identifikovanje tačaka koje uzrokuju kašnjenja.

Pozitivan pomak evidentiran je u smanjenju upotrebe vršilaca dužnosti na pozicijama iz kategorije višeg rukovodstva državne uprave za koje se raspolažu konsolidovani podaci. Deo ovih pozicija održanih vršiocima dužnosti smanjen je sa 72% u 2024. godini na 47,46% u 2025. godini, dok je deo pozicija sa imenovanima povećan sa 28% na 52,54%. Međutim, deo vršilaca dužnosti ostaje visok, dok za kategorije srednjeg i nižeg rukovodstva još uvek se ne raspolaže potpunim konsolidovanim pokazateljima.

Što se tiče prestanka radnog odnosa, tokom 2025. godine registrovano je 531 slučajeva, u poređenju na 537 u 2024. godini. Ukupan broj ostao je gotovo nepromenjen, ali se struktura razloga promenila. Broj penzionisanja povećan je sa 270 na 298 slučajeva i činio je 56,1% svih slučajeva u 2025. godini, dok je broj ostavki smanjen sa 196 na 118 slučajeva, ili na 22,2% ukupnog broja. Administrativni podaci identifikuju pravni oblik prestanka radnog odnosa, ali ne pružaju dovoljno informacija o motivima za podnošenje ostavki i faktorima zadržavanja osoblja.

U upravljanju učinkom proširena je upotreba elektronskog sistema. Za ciklus 2025. registrovano je 8.968 ocenjivanja, u poređenju na 7.983 u 2024. godini, ili 985 više registracija. Prosečna ocena ocenjivanja ostala je 3,18 a najveći deo ocenjivanja, 82,69%, bio je na nivou „dostiže očekivanja“. Međutim, povećanje broja elektronskih ocenjivanja treba da bude praćeno

jačanjem kvaliteta individualnih ciljeva, njihovim povezivanjem sa institucionalnim ciljevima i razvojem kapaciteta menadžera za ocenjivanje zasnovano na evidenciji.

U oblasti profesionalnog razvoja, KIJU je realizovao 75 kurseva u 193 grupe, sa 3.791 obučenih jedinstvenih civilnih službenika, 521 dana obuke i 3.464 sertifikacija. Upotrebivši kao osnov 14.155 civilnih službenika evidentiranih u ISULJR-u, učešće u najmanje jednoj aktivnosti KIJU-a predstavlja 26,8% evidentirane civilne službe, iznad cilja od 25% utvrđenog u Akcionom planu 2025-2027. Naredna faza fokus treba postepeno pomerati sa broja aktivnosti i učesnika na merenje rezultata učenja, razvoj nadležnosti i njihovu upotrebu na radnom mestu.

Podaci o žalbama ukazuju na poboljšanje efikasnosti u tretiranju slučajeva. U 2025. godini, NNOCSK je imao ukupno 2.544 slučajeva za razmatranje i okončao 2.167 od njih, povećavajući stopu razmatranja sa 80,32% u 2024. godini na 85,18% u 2025. godini. Istovremeno, osporavanje konkursa predstavljalo je najveću kategoriju novih žalbi, sa 888 slučajeva ili 42,43%, što zahteva dodatnu analizu rezultat odlučivanja i njihove povezanosti sa postupcima zapošljavanja.

U sistemu plata, prosečna bruto plata civilnih službenika povećana je sa 722 evra u 2024. godini na 833 evra u 2025. godini. Izveštaj predstavlja konsolidovane podatke prema kategorijama i klasama, dok analiza prema istim ili uporedivim pozicijama zahteva detaljnije podatke. Paralelno, tokom 2025. godine nastavljene su pripreme za povezivanje ISULJR-a sa sistemom plata Trezora, ali funkcionalna integracija nije bila završena do kraja izveštajnog perioda. Redovno i lako dostupno objavljivanje zbirnih podataka o platama i integracija ISULJR-Trezor predstavljaju dva povezana, ali zasebna procesa u okviru reformi u nastavku.

Jedan horizontalni nalaz izveštaja jeste potreba za jačanjem upravljanja podacima. Od 139 evidentiranih institucija, 17 ne upotrebljava ISULJR ili ga upotrebljava samo delimično, dok su za izveštaj za 2025. godinu primljena 82 institucionalna izveštaja. Administrativni izvori imaju različit delokrug i pokrivenost i ne predstavljaju nužno isti univerzum. Iz tog je razloga poboljšanje potpunosti, kvaliteta i usklađivanja podataka između ISULJR-a, Trezora, KIJU-a, NNOCSK-a i institucionalnih izveštaja preduslov za pouzdanije praćenje reformi.

U narednom periodu prioriteti treba da budu koncentrisani na završetak organizacije, klasifikacije i sistematizacije radnih mesta; funkcionalizaciju i poboljšanje efikasnosti centralizovanog zapošljavanja; dalje smanjenje upotrebe vršilaca dužnosti; jačanje upravljanja učinkom; planiranje radne snage i upravljanje znanjem; profesionalni razvoj zasnovan na nadležnostima i rezultatima; poboljšanje kvaliteta i integracije sistema podataka; kao i povećanje transparentnosti sistema plata. Godišnje izveštavanje treba postepeno da se razvija od predstavljanja aktivnosti i administrativnih podataka ka merenju rezultata i njihovoj upotrebi za donošenje odluka i kreiranje politika upravljanja ljudskim resursima.

1. Uvod

1.1. Svrha, delokrug i metodološki pristup

Izveštaj o upravljanju ljudskim resursima za 2025. godinu izrađen je u sprovođenju člana 13. stav 1.10. Zakona br. 08/L-197 o javnim službenicima, prema kojem ministarstvo odgovorno za javnu upravu priprema i objavljuje Godišnji izveštaj o upravljanju ljudskim resursima. Istovremeno, član 16. Zakona utvrđuje odgovornosti jedinica za upravljanje ljudskim resursima u javnim institucijama za pripremu godišnjih institucionalnih izveštaja i njihovo prosleđivanje Departmanu za upravljanje javnim službenicima (DUJS).

Svrha izveštaja je da pruži integrisani pregled i zasnovan na podacima o stanju i dešavanjima u upravljanju ljudskim resursima u javnim institucijama, evidentirajući trendove, rezultate, izazove i oblasti gde se zahteva dalja intervencija. Izveštaj namerava da služi ne samo kao instrument za izveštavanje, već i kao osnova za donošenje odluka, planiranje osoblja i razvoj politika u oblasti javne službe.

Opšti pregled zaposlenih u javnom sektoru uključuje različite kategorije javnih službenika, prema delokrugu odgovarajućih izvora. Detaljna analiza u narednim poglavljima fokusirana je na civilne službenike. Kada jedan pokazatelj pokrije samo civilne službenike državne uprave ili određenu grupu institucija, njegov delokrug je izričito utvrđen u tekstu, tabeli ili slici. Podaci o drugim kategorijama javnih službenika predstavljaju se zasebno i ne uključuju se u izračunavanje pokazatelja civilne službe.

Izveštaj za 2025. godinu predstavlja drugi ciklus godišnjeg izveštavanja prema novoj metodologiji o Godišnjem izveštaju o upravljanju ljudskim resursima. Metodologija je razvijena uz podršku OECD/SIGMA i usvojena je Odlukom br. 0522/2025. dana 12.09.2025. Prvi put je primenjena u pripremi Izveštaja o upravljanju ljudskim resursima za 2024. godinu[1], koji je usvojen i objavljen u septembru 2025.

Metodološki pristup kombinuje deskriptivnu statistiku sa analizom trendova i poređenjem između institucija, nivoa uprave, kategorija civilnih službenika i demografskih grupa. Za pokazatelje za koje postoje uporedivi podaci, analiza uključuje trendove za period 2023-2025., dok se u određenim oblastima poređenja fokusira na promenu između 2024. i 2025. godine. Podaci su predstavljeni kroz tabele, slike i glavne pokazatelje koji se vežu, između ostalog, sa strukturom civilne službe, zapošljavanje, rukovodeće pozicije, prestanak radnog odnosa, ocenjivanju učinka, integritet i disciplinu, žalbe, profesionalni razvoj i plate.

[1] https://mpb.rks-gov.net/Uploads/Documents/Pdf/AL/9318/Raporti%20p%C3%ABr%20Menaxhimin%20e%20Burimeve%20Njer%C3%ABzore%202024%20Shtator%202025.pdf.

Redovna priprema i objavljivanje ovog izveštaja po novoj metodologiji takođe se veže sa sprovođenjem reformi u oblasti upravljanja ljudskim resursima, uključujući i obavezu da se nastavi sa usvajanjem i objavljivanjem izveštaja na redovnim godišnjim osnovama.

1.2. Izvori i verifikacija podataka

Glavni izvori podataka za pripremu izveštaja su Informacioni sistem za upravljanje ljudskim resursima (ISULJR), podaci i administrativne evidencije iz DUJS-a, godišnji institucionalni izveštaji o upravljanju ljudskim resursima, podaci Kosovskog instituta za javnu upravu (KIJU), podaci iz Trezora Republike Kosovo i Ministarstva finansija, rada i transfera, kao i podaci Nezavisnog nadzornog odbora za civilnu službu Kosova.

Za pripremu izveštaja za 2025. godinu, DUJS je primio ukupno 82 institucionalna izveštaja pripremljena po standardizovanom formatu: 29 od opština, 12 od nezavisnih agencija, nezavisnih ustavnih institucija i drugih nezavisnih institucija, kao i 41 od državne uprave i institucija javne službe. Primljeni izveštaji korišćeni su kao jedan od dopunskih izvora analize pored administrativnih podataka i centralnih sistema. Pokazatelji izvedeni iz ovih izveštaja odražavaju samo izveštajne institucije i ne mogu se automatski generalizovati za celokupnu civilnu službu.

Izvori upotrebljeni za pripremu izveštaja imaju različit institucionalni delokrug i pokrivenost. Broj identifikovanih institucija, upotreba ISULJR-a, godišnji institucionalni izveštaji i planovi osoblja ne predstavljaju nužno isti univerzum.

1.3. Ograničenja podataka

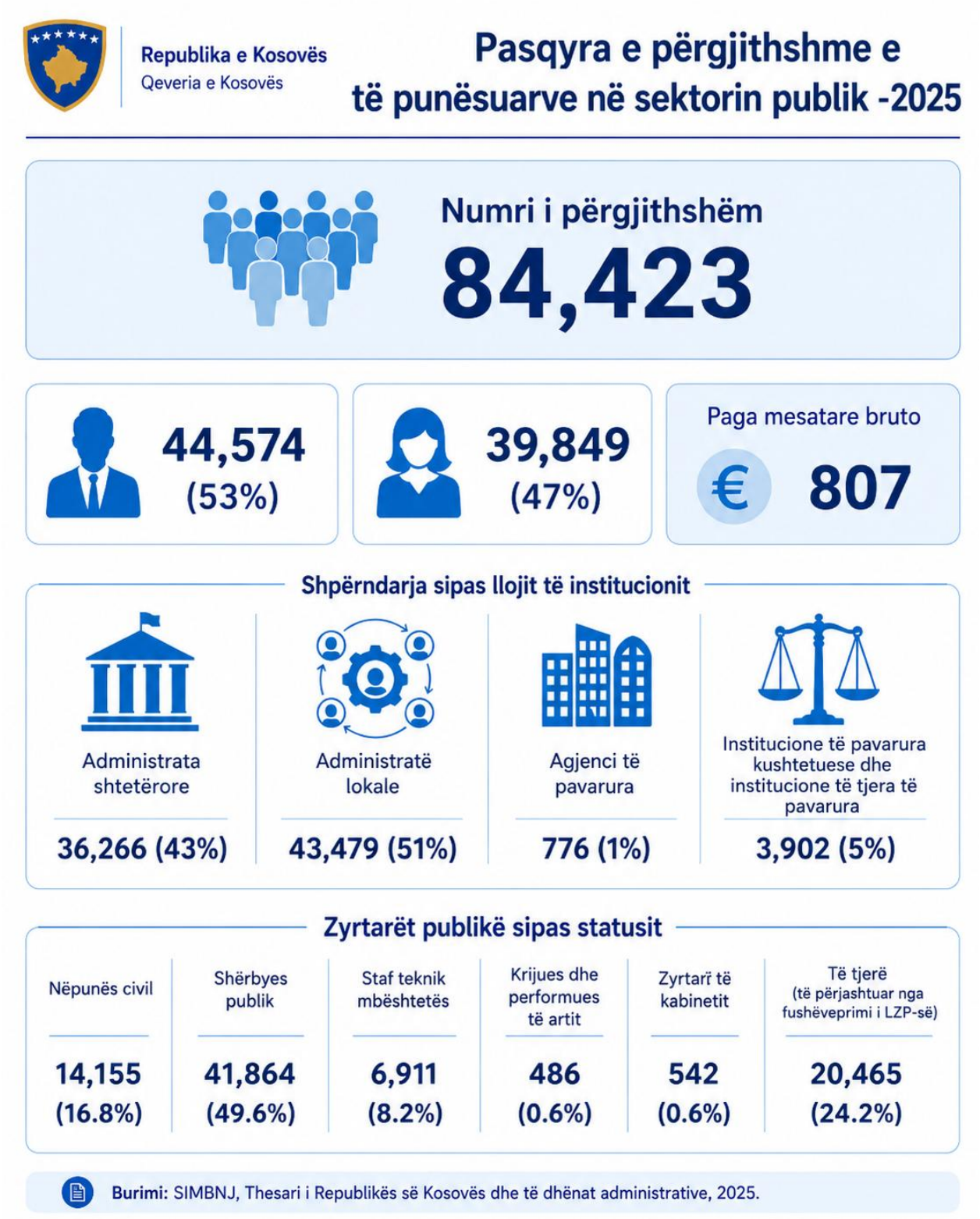
Tumačenje rezultata ovog izveštaja mora uzeti u obzir neka ograničenja koja se odnose na potpunost, kvalitet i uporedivost podataka. Deo institucija još uvek nisu završile proces unutrašnje organizacije i klasifikacije radnih mesta, dok u nekim slučajevima status i podaci javnih službenika nisu ažurirani na potpun način. Ove okolnosti posebno utiču na pokazatelje koji se odnose na organizacionu strukturu, slobodne pozicije, klasifikaciju i sistematizaciju radnih mesta i status vršioca dužnosti.

Važno ograničenje odnosi se na upotrebu ISULJR-a. Od ukupno 139 institucija evidentiranih u izveštaju, 17 institucija ne koristi sistem ili ga koristi samo delimično, ne koristeći sve module ili neažurirajući redovno podatke. Iz tog razloga, za neke pokazatelje, informacije u ISULJR su nepotpune i ne omogućavaju uvek izdvajanje konsolidovanih pokazatelje za ceo institucionalni univerzum.

Na uporedivost između godina mogu uticati takođe promene u pravnom delokrugu, institucionalnoj klasifikaciji i potpunosti podataka. Iz tog razloga, promene u apsolutnom broju službenika ili određenim pokazateljima se ne tumače automatski kao stvarna povećanja ili smanjenja, bez obzira na promene u univerzumu i kvalitet podataka. Kada su ova ograničenja relevantna za određeni pokazatelj, ona se evidentiraju i u odgovarajućem poglavlju izveštaja.

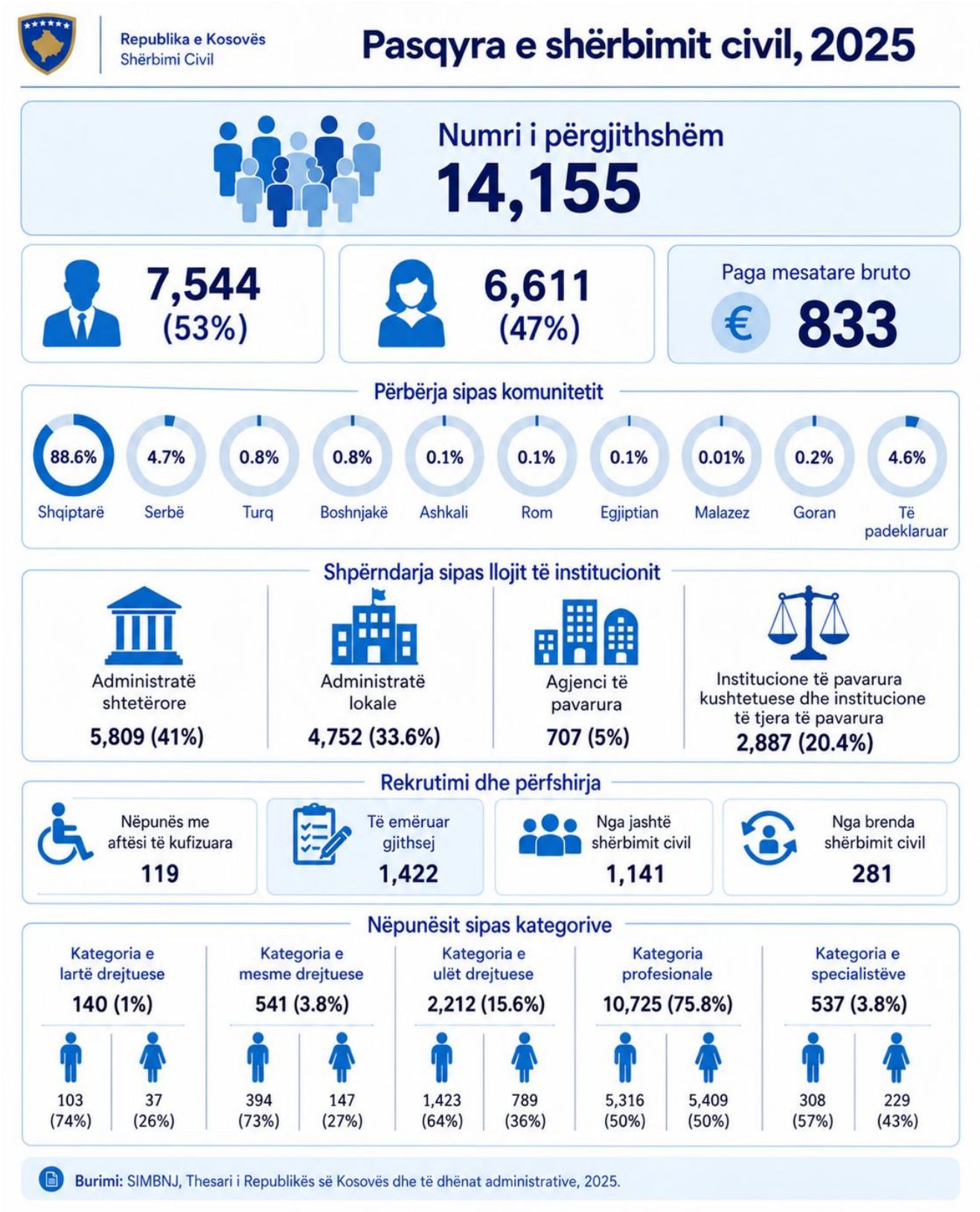
2. Opšti pregled zaposlenih u javnom sektoru

Ovo poglavlje predstavlja opšti pregled zaposlenih u javnom sektoru, prema kategorijama i delokrugu odgovarajućih izvora. Podaci služe kao kontekst za strukturu javnog zapošljavanja i ne upotrebljavaju se automatski kao osnova za izračunavanje pokazatelja civilne službe, koji se posebno tretiraju u narednim poglavljima.



3. Opšti pregled civilne službe

Metodološka beleška: Pokazatelji u ovom poglavlju odnose se na civilne službenike uključene u odgovarajući izvor. Podaci o broju i strukturi civilnih službenika predstavljaju stanje na dan 31. decembra 2025., dok podaci o imenovanjima pokrivaju period 1. januar - 31. decembar 2025. Posebna ograničenja pokrivenosti upisuju se pored odgovarajućih pokazatelja.



4. Glavni zakonodavni i organizacioni razvoj

4.1. Pravni okvir o javnim službenicima

Tokom 2025. godine, glavni razvoj u pravnom okviru za upravljanje javnim službenicima bilo je objavljivanje i stupanje na snagu Zakona br. 08/L-294[2] o izmeni i dopuni Zakona br. 08/L-197 o javnim službenicima. Zakon, usvojen od Skupštine dana 30. oktobra 2024., objavljen je u Službenom listu dana 2. juna, 2025., a predviđa stupanje na snagu 15 dana nakon objavljivanja. Izmene se odnose, između ostalog, na delokrug zakona i status određenih kategorija zaposlenih, utvrđivanje jedinice odgovorne za upravljanje javnim službenicima, imenovanje vršioca dužnosti, sistematizaciju službenika i akte o imenovanju ili ugovore o radu. Ove izmene su važne za tumačenje podataka od 2025. godine. Odredbe o delokrugu i statusu zaposlenih zahtevaju verifikaciju uporedivosti broja civilnih službenika tokom godina, odredbe za odgovornu jedinicu i vršioce dužnosti odnose se na organizaciju zapošljavanja i praćenje rukovodećih pozicija; dok se odredbe o kategorizaciji i akti imenovanja odnose na klasifikaciju i sistematizaciju radnih mesta. Činjenični uticaj svake promene prijavljenih pokazatelja mora se utvrditi institucionalnim podacima i ne može se pretpostaviti samo iz zakonske izmene. Odgovarajuća pitanja se nadalje tretiraju u poglavljima 5 i 6.

U oblasti zapošljavanja, Uredba br. 07/2025[3] o postupku prijema u civilnu službu usvojena je od Vlade dana 5. juna 2025., ali je objavljena u Službenom listu dana 9. januara 2026. Iz tog razloga, njeno usvajanje tokom 2025. godine ne treba predstavljati kao početak sprovođenja nove uredbe tokom izveštajnog perioda. Uredba (VRK) br. 15/2023, izmenjena i dopunjena Uredbom (VRK) br. 05/2024, ostala je deo podzakonskog okvira za prijem tokom 2025. godine i ukinuta je novom uredbom. Neobjavljivanje Uredbe br. 07/2025. u izveštajnoj godini bilo je element tranzicije ka novom modelu zapošljavanja; međutim, konkretne posledice za vrste postupaka koji bi se mogli pokrenuti, odgovorne institucije i postupci koji su ostali u razvoju tretiraju se u Poglavlju 6.

Za klasifikaciju radnih mesta i ocenjivanju rezultata rada, tokom 2025. godine nastavili su služiti kao referentni akti Uredba (VRK) br. 06/2024[4] o klasifikaciji radnih mesta u civilnoj službi i Uredba (VRK) br. 26/2024[5] o oceni rezultata rada. Sprovođenje klasifikacije odnosi se na kategorizaciju i sistematizaciju pozicija, dok se rezultati i pokrivenost ocenjivanja učinka tretiraju u Poglavlju 8.

[2] https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=106339.

[3] https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=115096.

[4] https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=87458.

[5] https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=97873.

4.2. Departman za upravljanje javnim službenicima

Departman za upravljanje javnim službenicima (u nastavku DUJS) funkcioniše u okviru Ministarstva digitalizacije i javne uprave i ima za odgovornost izradu politika za javne službenike, kao i praćenje njihovog sprovođenja. Njegov cilj je da obezbedi održivu i profesionalnu civilnu službu, oslonjenu na principima zasluga, moralnog integriteta i političke nepristrasnosti, u funkciji građana, biznisa i institucija Republike Kosova.

Zakon br. 08/L-197 o javnim službenicima utvrđuje da ministarstvo odgovorno za državnu upravu ima administrativnu jedinicu odgovornu za vršenje nadležnosti utvrđenih ovim zakonom. Nakon prenosa odgovornosti za javnu upravu na Ministarstvo digitalizacije i javne uprave, DUJS je nastavio da funkcioniše u okviru MDJU-a, dok je unutrašnja organizacija i sistematizacija Departmana tokom 2025. godine nastavila da se zasniva na strukturi utvrđenoj Uredbom br. 01/2021 o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta Ministarstva unutrašnjih poslova.

DUJS unutar svoje strukture, ima četiri divizije:

- Divizija za politike plata i razvoja funkcionalnih struktura;
- Divizija za politike ljudskih resursa i razvoj kapaciteta u javnoj upravi;
- Divizija za razvoj zapošljavanja i inspekcije;
- Divizija za administraciju sistema za upravljanje informacijama o ljudskim resursima.

Tokom 2025. godine, DUJS je nastavio sa sprovođenjem i praćenjem politika u oblasti upravljanja javnim službenicima, podržavajući institucije u sprovođenju Zakona o javnim službenicima, Zakona o platama i odgovarajućih podzakonskih akata. Podrška je realizovana kroz savete i tumačenja za sprovođenje zakonodavstva, razmatranje uredbi o unutrašnjoj organizaciji, davanje komentara i prethodnih odobrenja/savetodavnih mišljenja, kao i podršku procesima klasifikacije i institucionalnog restrukturiranja.

Poseban fokus tokom 2025. godine bio je na jačanje kapaciteta Jedinica za upravljanje ljudskim resursima i pripremi za sprovođenje promena u sistemu zapošljavanja. U tu svrhu, DUJS je organizovao šest (6) radionica sa JULJR, o zakonodavnim izmenama, postupcima zapošljavanja, ocenjivanju učinka, klasifikaciji radnih mesta i upotrebi ISULJR-a.

Što se tiče zapošljavanja, Zakon o javnim službenicima utvrdio je DUJS-u, nove odgovornosti za razvoj postupka prijema za institucije državne uprave. Međutim, tokom 2025. godine centralizovani model zapošljavanja još nije bio funkcionalan u praksi. Izveštajni period uglavnom je karakterizovan od izmene u zakonskoj i podzakonskoj osnovi, institucionalne pripreme i potrebna prilagođavanja ISULJR-a, za sprovođenje novog modela zapošljavanja. Iz tog razloga, pravni prenos nadležnosti na DUJS mora se razlikovati od operativnog početka centralizovanih postupaka zapošljavanja.

U aspektu institucionalnih kapaciteta, tokom 2025. godine postignut je napredak u popunjavanju osoblja DUJS-a. Na kraju izveštajnog perioda, Departman je imao 26[6] zaposlenih, od kojih su 19 bile žene, a 7 muškarci. Tokom godine popunjeno je deset (10) pozicija, od kojih je šest (6) kroz redovne postupke zapošljavanja i četiri (4) kroz program Young Cell Scheme. Ovim popunjavanjima, DUJS je popunio budžetirane pozicije, jačajući kapacitete za vršenje proširenih odgovornosti u upravljanju javnim službenicima.

4.3. Kosovski institut za javnu upravu

Kosovski institut za javnu upravu (nadalje KIJU) je izvršna agencija u okviru Ministarstva digitalizacije i javne uprave i odgovorna je za sprovođenje politika i strategija za obuku, profesionalno osposobljavanje i razvoj kapaciteta u civilnoj službi.

U okviru organizacione šeme, KIJU, ima ukupno 19 radnih pozicija, dok trenutno ima 18 zaposlenih. U 2025. godini, KIJU je završio proces izbora Generalnog direktora. Tokom 2025. godine, razvijeni su procesi zapošljavanja za tri (3) slobodne pozicije, sve tri pozicije su Viši službenici (dva za organizovanje obuka, dok jedan za izradu kurikuluma na centralnom nivou). Do dana 31. decembra, prijavljuje se još jedno (1) slobodno radno mesto, kao rezultat penzionisanja.

Tokom 2025. godine, KIJU je završio Procenu potreba za obukom i, na osnovu njenih nalaza, izradio kurikulume za centralni i lokalni nivo, koji su poslužili za pripremu Godišnjeg plana obuka za 2026. godinu. Institut je takođe unapredio instrumente za praćenje i ocenjivanje kvaliteta obuka, uključujući upotrebu elektronskog ocenjivanja. Aktivnosti obuke, pokrivenost, rezultati i finansiranje predstavljeni su u Poglavlju 11. Takođe, KIJU je nastavio saradnju na domaćem i međunarodnom nivou sa školama i institucijama javne uprave, kao i sa međunarodnim organizacijama koje deluju na Kosovu, potpisujući sporazume o saradnji koji utiču na jačanje uloge KIJU-a za obuku.

Tabela 1. Novi sporazumi o saradnji potpisani od KIJU tokom 2025. godine

Br.	Sporazumi o saradnji KIJU 2025.	Datum/Godina
1.	Agencija za sprečavanje korupcije	20.08.2025.
2.	Univerzitet Aristotel u Solunu	08.10.2025.
3.	Program o integrisanom upravljanju vodnim resursima na Kosovu (IWRM-K) - faza 2	29.10.2025.

Izvor: Službeni podaci iz KIJU.

[6] *Pojašnjenje: Tokom revizije podataka prijavljenih za prethodnu godinu, utvrđeno je da šest (6) popunjenih pozicija tokom 2025. godine bilo pogrešno predstavljeno kao zapošljavanje u prethodnom izveštajnom periodu. Podaci su revidirani i ispravljeni u skladu sa činjeničnim periodom realizacije zapošljavanja.*

4.4. Informacioni sistem za upravljanje ljudskim resursima (ISULJR)

Informacioni sistem za upravljanje ljudskim resursima je centralni elektronski sistem koji služi za upravljanje ljudskim resursima za sve javne institucije Republike Kosovo, utvrđen prema članu 19. Zakona br. 08/L-197 o javnim službenicima. Ministarstvo odgovorno za javnu upravu, odnosno DUJS, odgovorno je za administriranje, održavanje i razvoj sistema.

ISULJR se sastoji od tri glavne komponente:

- osnova i elektronski moduli za upravljanje ljudskim resursima,
- jedinstvena web-stranica za postupci konkurisanja i imenovanja[7], i
- platforma za elektronsko testiranje i ocenjivanje kandidata.

Putem sistema podržavaju se glavni procesi upravljanja ciklusom zapošljavanja, uključujući planiranje osoblja, zapošljavanje, imenovanje, premeštaj, ocenjivanje učinka, upravljanje odsustvom i disciplinskim merama, prekid radnog odnosa i statističko izveštavanje.

ISULJR je povezan sa nekoliko drugih javnih sistema i registara, uključujući Civilni registar, sistem službenih računa (Active Directory), sistem upravljanja prisustvom na radu, sistem obuke KIJU-a i Penzijski trust (fond). Povezivanje sa trustom, realizovano tokom 2024. godine, omogućilo je elektronsko generisanje odgovarajućih dokaza tokom procesa apliciranja, eliminišući potrebu da kandidat dostavi dokument.

Tokom 2025. godine nastavljene su pripreme za povezivanje Informacionog sistema za upravljanje ljudskim resursima (ISULJR) sa sistemom plata Trezora, a razvijena je i početna koordinacija između DUJS i Trezora. Ovaj razvoj je povezan sa obavezom Agende o reformama u okviru Plana rasta za automatizuju isplate plata putem povezivanja ISULJR-a sa sistemom finansijskog upravljanja Kosova.

Paralelno sa razvojem sistema, tokom 2025. godine. nastavljena je podrška JULJR-a za upotrebu ISULJR-a. Obuke i sesije podrške pokrile su nove i one postojeće module, unos i ažuriranje podataka, i adresiranje praktičnih problema u korišćenju sistema, sa namerom povećanja tačnosti i kvaliteta podataka o ljudskim resursima.

DUJS je nastavio administriranje, održavanje i tehničku podršku ISULJR-a sa ciljem obezbeđivanja kontinuiranog funkcionisanja sistema i korisničkog pristupa elektronskim uslugama.

[7] https://konkursi.rks-gov.net/.

4.5. Sistem plata

Tokom 2025. godine nastavljeno je sprovođenje Zakona br. 08/L-196 o platama u javnom sektoru i odgovarajućih podzakonskih akata. U tom okviru, jedan od elemenata koji je direktno uticao na sprovođenje sistema plata bilo je unapređenje procesa unutrašnje organizacije, klasifikacije i sistematizacije radnih mesta u javnim institucijama.

DJUS je nastavio da podržava institucije u utvrđivanju i usklađivanju kategorija, klasa, kao i opštih i specifičnih grupa pozicija, u skladu sa Zakonom o javnim službenicima, Zakonom o platama u javnom sektoru i odgovarajućim podzakonskim aktima. U institucijama koje su unapredile procese organizacije i sistematizacije, klasifikacija pozicija odrazila se i u aktima o imenovanju i odgovarajućoj dokumentaciji o radnom odnosu, uključujući utvrđivanje klase plata za odgovarajuću poziciju.

Ovi procesi su važni za jedinstveno sprovođenje sistema plata, jer stvaraju vezu između radne pozicije, njene kategorije i klase, kao i odgovarajućeg nivoa plata. U tom pravcu, uloga DUJS-a u standardizaciji klasifikacije pozicija i podrške institucijama u sprovođenju pravnog okvira ostaje važna komponenta za konzistentnost i transparentnost sistema plata.

Paralelno, tokom 2025. godine nastavljene su pripreme za usklađivanje i povezivanje podataka između Informacionog sistema za upravljanje ljudskim resursima (ISULJR) i sistema plata trezora. Kao što je detaljno predstavljeno u sekciji 4.2, tokom godine preduzeti su pravni, tehnički i koordinacioni koraci za ovu povezanost, ali funkcionalna integracija dva sistema nije završena do 31. decembra 2025.

U okviru sprovođenja politike plata, tokom 2025. godine funkcionisala je i Komisija za stručnjake, osnovana Odlukom Vlade br. 09/230 i predsedavana od predstavnika DUJS-a. Komisija je tretirala šest (6) zahteva od javnih institucija u sprovođenju Zakona br. 08/L-196 o platama u javnom sektoru i Uredbe (VRK) br. 22/2024. o stručnjacima, gde:

- tretiran je zahtev Komisije za istraživanje vazduhoplovnih nesreća i incidenata (KHAIA), Kancelarije premijera;
- razmotreni su zahtevi od Ministarstva odbrane i Agencije Kosova za forenziku/MUP;
- primljeno je i tretirano dva zahteva od Regulatornog autoriteta za usluge vode, uključujući izdavanje Odluke o odbijanju br. 04/2025., i
- prekinuto je razmatranje zahteva od Autoriteta civilnog vazduhoplovstva nakon ukidanja Uredbe (ACV) br. 01/2025. od Vrhovnog suda.

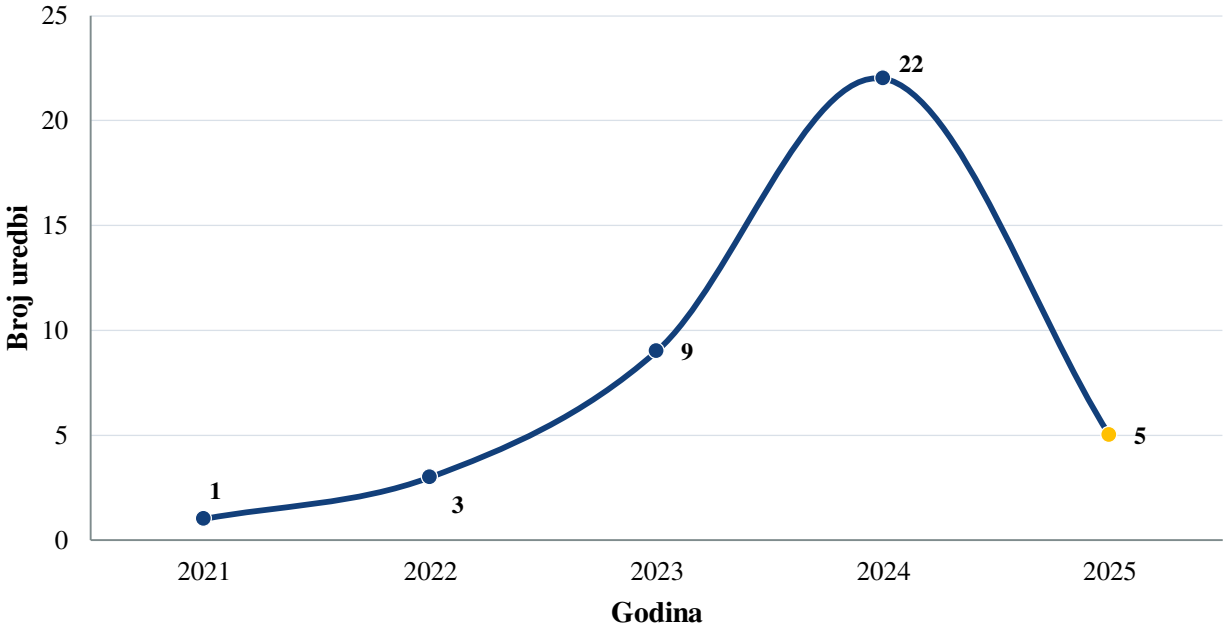
4.6. Unutrašnja organizacija i klasifikacija radnih mesta

Na osnovu stanja dana 31. decembra 2025., od 15 ministarstava i Kancelarije premijera, ukupno 13 ministarstava, ili 81,25% njih, već je usvojilo uredbe o unutrašnjoj organizaciji, dok su Kancelarija premijera, Ministarstvo odbrane i Ministarstvo kulture, omladine i sporta još uvek u procesu njihove izrade.

Dok od 43 izvršne agencije koje zapošljavaju civilne službenike, 22 agencije, ili 51,16%, usvojile su uredbe o unutrašnjoj organizaciji, nakon dobijanja prethodne saglasnosti od DUJS-a. Ukupno, od institucije državne uprave oko 59,32% institucija usvojilo je uredbe o unutrašnjoj organizaciji.

Podaci pokazuju kontinuirani napredak u usvajanju uredbi o unutrašnjoj organizaciji, ali proces nije završen do kraja 2025. godine. Sa 59,32% uključenih institucija koje su usvojile uredbe, rezultat je ostao ispod cilja od 95%. Završetak preostalih uredbi, klasifikacija radnih mesta i sistematizacija službenika prema novim strukturama ostaju među glavnim prioritetima za naredni period.

Tokom 2025. godine, DUJS je razmotrio i pružio komentare o usklađenosti nacrta-uredbi o unutrašnjoj organizaciji za 28 centralnih i lokalnih institucija. U istom periodu, na ministarskom nivou, doneseno je 10 odluka za preliminarno usvajanje uredbi, dok je premijer konačno usvojio pet (5) uredbi o unutrašnjoj organizaciji. Ovi procesi su doprineli postepenom unapređenju organizacije i klasifikacije radnih mesta, iako je značajan broj institucija i dalje ostao u procesu krajem godine.



Slika 1. Broj uredbi o unutrašnjoj organizaciji usvojenih po godinama, 2021-2025.

Izvor: DUJS.

5. Struktura i sastav civilne službe

5.1. Rodne kategorije i struktura

Zakonom o javnim službenicima, u članu 38., utvrdio je postupak klasifikacije u civilnoj službi, koja je specifikovana putem Uredbe (VRK) br. 06/2024. o klasifikaciji radnih mesta u civilnoj službi. Tako se, prema Zakonu i Uredbi, pozicije u civilnoj službi klasifikuju u pet (5) kategorija kao dole:

- **Kategorija višeg rukovodstva (KVR)** koja uključuje: generalnog sekretara, generalnog direktora u nezavisnim i regulatornim agencijama, izvršnog direktora i zamenika direktora izvršne agencije, kao i ekvivalentne pozicije sa njom;
- **Kategorija srednjeg rukovodstva (KSR)** koja uključuje poziciju direktora departmana i ekvivalentne pozicije sa njom;
- **Kategorija nižeg rukovodstva (KNR)** koja uključuje poziciju rukovodioca divizije i ekvivalentne pozicije sa njom;
- **Kategorija specijalista (KS)** koja uključuje stručnjake u oblastima koje zahtevaju specifičnu pripremu; i
- **Profesionalna kategorija (PK)** koja uključuje profesionalne službenike.

Zakon predviđa da je svaka pozicija u civilnoj službi klasifikovana u određenu klasu na osnovu dužnosti, odgovornosti i zahteva pozicije. Kategorija višeg rukovodstva, kategorija srednjeg rukovodstva, kategorija nižeg rukovodstva i kategorija specijalista imaju po jednu klasu, dok profesionalna kategorija obuhvata tri klase: *Profesionalna 1, Profesionalna 2 i Profesionalna 3.*

Klasifikacija radnih mesta ima direktan značaj i za sprovođenje Zakona br. 08/L-196 o platama u javnom sektoru, jer je utvrđivanje kategorije i klase pozicije vezano za odgovarajući koeficijent plata. Na ovaj način, završetak procesa klasifikacije i sistematizacije predstavlja preduslov ne samo za upravljanje strukturom civilne službe, već i za dosledno sprovođenje sistema plata.

Dana 31. decembra 2025., u ISULJR bilo je evidentirano ukupno 14.155 civilnih službenika, od kojih je 7.544 bilo muškaraca i 6.611 žena. Žene su činile 47% od ukupnog broja civilnih službenika evidentiranih u sistemu, u poređenju na 42% u 2024. godini. Međutim, ovu promenu ne treba direktno tumačiti kao stvarno povećanje zastupljenosti žena, uzimajući u obzir promene u delokrugu Zakona o javnim službenicima (ZJS), kao rezultat kojih neke institucije više nisu uključene u institucionalni univerzum izveštavanja.

Prema institucionalnom nivou, zastupljenost žena je najveća u nezavisnim ustavnim institucijama i drugim nezavisnim institucijama, gde žene čine 54% civilnih službenika. U državnoj upravi, žene čine 46%, u nezavisnim agencijama 49%, a na lokalnom nivou 43%.

Krajem 2025. godine, u ISULJR-u je bilo evidentirano 14.155 civilnih službenika, u poređenju na 15.172 civilnih službenika evidentiranih 2024. godine. Razlika od 1.017 službenika ne može se direktno tumačiti kao

smanjenje broja civilnih službenika ili radne snage, bez obzira na promene u delokrugu ZJS-a i uporedivost podataka između dve godine.

Na osnovu izmena ZJS-a, iz delokruga ovog zakona izuzeti su zaposleni u Agenciji za zaštitu klasifikovanih informacija, Poreskoj administraciji Kosova, Agenciji za usluge vazdušne navigacije, Savetu za bezbednost Kosova, Centralnoj banci Kosova, Penzijskom štednom fondu Kosova, Fondu zdravstvenog osiguranja, Fondu Kosova za energetsku efikasnost, kao i korektivni službenici u Korektivnoj službi Kosova.

Isključivanje gorenavedenih institucija i kategorija iz delokruga ZJS-a uticalo je na značajan način na broj službenika uključenih u podacima ISULJR-a, a samim tim i na uporedivost pokazatelja između dve godine.

Shodno tome, isključivanje ovih zaposlenih i kategorija iz delokruga ZJS-a uticalo je na značajan način na smanjenje broja službenika uključenih u podacima ISULJR-a, a shodno tome i ukupnog broja civilnih službenika evidentiranih u sistemu, utičući i na uporedivost pokazatelja između dve godine.

Tabela 2. Rodna zastupljenost po kategorijama, 2025.

	Državna uprava8		**Lokalna uprava9**		**Nezavisne agencije10**		**Nezavisne ustavne institucije i ostale institucije11**		**% po kategorijama**		**Ukupno**
	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	
Kategorija višeg rukovodstva	54	15	0	0	11	6	38	16	74%	26%	140
Kategorija srednjeg rukovodstva	256	89	0	0	44	10	94	48	73%	27%	541
Kategorija nižeg rukovodstva	649	399	589	218	64	53	121	119	64%	36%	2212
Profesionalna kategorija	2089	2041	1932	1715	229	268	1066	1385	50%	50%	10725
Specijalisti	116	101	177	121	15	7	0	0	57%	43%	537
Ukupno	**3164**	**2645**	2698	2054	363	344	1319	1568	7544	6611	**14155**
	54%	46%	57%	43%	51%	49%	46%	54%	53%	47%	

Izvor: ISULJR/DUJS.

[8] Kancelarija premijera, ministarstva, izvršne agencije i regulatorne agencije.
[9] 38 Opštine Republike Kosovo.
[10] Agjencije osnivane prema članu 142. Ustava Republike Kosovo.
[11] Nezavisne ustavne institucije, Predsedništvo Republike Kosovo, Ustavni sud Republike Kosovo, Pravosudni sistem, Skupština Republike Kosovo.

Rodna zastupljenost značajno varira prema nivou pozicije. U profesionalnoj kategoriji postignuta je rodna ravnoteža, sa po 50% žena i muškaraca, dok žene čine 43% specijalista. Jaz ostaje izraženiji na rukovodećim pozicijama: žene čine 36% kategorije nižeg rukovodstva, 27% kategorije srednjeg rukovodstva i 26% kategorije višeg rukovodstva.

Tabela 3. Trend zastupljenosti žena u civilnoj službi po kategorijama, 2024-2025.

Kategorije	Žene 2024.	Žene 2025.	Promena 2024-2025.
Kategorija višeg rukovodstva	23%	26%	**+3 p.p.**
Kategorija srednjeg rukovodstva	26%	27%	**+1 p.p.**
Kategorija nižeg rukovodstva	34%	36%	**+2 p.p.**
Profesionalna kategorija	44%	50%	**+6 p.p.**
Specijalisti	43%	43%	0 p.p.
Civilna služba - ukupno	**42%**	**47%**	**+5 p.p.**

Izvor: ISULJR; Izveštaj o upravljanju ljudskim resursima 2024. i podaci za 2025. godinu.

Poređenje sa 2024. godinom pokazuje pozitivno kretanje. Zastupljenost žena povećana je sa 23% na 26% u kategoriji višeg rukovodstva, sa 26% na 27% u kategoriji srednjeg rukovodstva i sa 34% na 36% u kategoriji nižeg rukovodstva. Najveće poboljšanje evidentirano je u profesionalnoj kategoriji, gde je učešće žena povećano sa 44% na 50%.

Član 101. Ustava utvrđuje da "Sastav civilne službe će odražavati raznolikost stanovnika Kosova, uzimajući u obzir međunarodno priznato načelo polne jednakosti". U cilju ispunjavanja rodne ravnopravnosti u javnim institucijama, Zakon o javnim službenicima u članu 50. utvrdio je da kandidati iz redova zajednica, kategorije osoba sa ograničenim sposobnostima i manje zastupljenog pola, ukoliko ispunjavaju uslove za imenovanje u skladu sa ovim zakonom, imaju prednost prilikom imenovanja na slobodnu poziciju u cilju popunjavanja kvote zastupljenosti ili zakonom zahtevane kvote. Dok, član 13., stav 5 Uredbe (VRK) br. 15/2023 o postupku prijema u civilnu službu utvrđuje da javne institucije, u cilju postizanja ravnopravne rodne zastupljenosti u javnim institucijama, mogu pokrenuti postupke zapošljavanja samo za pripadnike manje zastupljenog pola.

Tokom 2025. godine, javne institucije su razvile 13 postupaka zapošljavanja posvećenih manje zastupljenom polu, u kojima je registrovano ukupno 517 aplikacija i rezultiralo je 4 imenovanja u ISULJR, dok 9 postupaka je završeno bez kandidata pobednika. Ovi postupci predstavljaju praktičnu upotrebu afirmativnih mera predviđenih zakonskim okvirom za poboljšanje rodne zastupljenosti.

5.2. Zastupljenost nevećinskih zajednica

Ustav Republike Kosovo garantuje pravednu zastupljenost zajednica u javnim institucijama. Član 61. utvrđuje pravo zajednica i njihovih članova na jednaku zastupljenost u zapošljavanju u javnim organima, dok član 101. zahteva da sastav civilne službe će odražavati raznolikost stanovnika Kosova. Ovi principi su operacionalizovani i kroz član 10. Zakona br. 08/L-197 o javnim službenicima, koji utvrđuje minimalnu kvotu za zastupljenost nevećinskih zajednica u centralnim javnim institucijama, dok je na opštinskom nivou zastupljenost povezana sa sastavom stanovništva odgovarajuće opštine.

Prema podacima ISULJR, 88,6% civilnih službenika izjasnilo se Albancima, dok izjašnjene nevećinske zajednice čine oko 6,9% od ukupnog broja civilnih službenika. Srpska zajednica predstavlja najveću nevećinsku grupu sa 4,7%, sledena od turske i bošnjačke zajednice sa po 0,8%. Za 645 civilnih službenika, ili 4,6% od ukupnog broja, etnička pripadnost nije izjašnjena (Tabela 4).

Tabela 4. Civilni službenici po etničkoj pripadnosti i institucionalnom nivou, 2025.

Etnička pripadnost	**Državna uprava**		**Lokalna uprava**		**Nezavisne agencije**		**Nezavisne ustavne institucije i ostale institucije**		**Ukupno**	**Ukupno %**
Albanci	5158	88.8%	4105	86,4 %	661	93.5%	2615	90.6%	**12539**	**88.6%**
Srbi	312	5.4 %	306	6,4 %	17	2,4%	30	1.0%	**665**	**4.7%**
Turci	51	0,9 %	52	1,1 %	6	0,8%	8	0,3%	**117**	**0.8%**
Bošnjaci	48	0,8 %	54	1,1 %	3	0,4%	15	0,5%	**120**	**0.8%**
Aškalije	2	0,0%	12	0,3%	0	0.0%	0	0.0%	**14**	**0,1%**
Romi	7	0,1%	5	0,1%	0	0.0%	1	0.0%	**13**	**0,1%**
Crnogorci	2	0,0%	0	0,0%	0	0.0%	0	0.0%	**2**	**0,0%**
Egipćani	4	0,1%	9	0,2%	1	0.1%	0	0.0%	**14**	**0,1%**
Gorani	7	0,1%	19	0,4%	0	0.0%	0	0.0%	**26**	**0,2%**
Neizjašnjeno	218	3,8 %	190	4,0 %	19	2,7%	218	7.6%	**645**	**4.6%**
Ukupno	5809	100%	4752	100%	707	100%	2887	100%	**14155**	**100%**

Izvor: ISULJR / DUJS.

Raspodela se razlikuje prema institucionalnom nivou. Veći deo službenika iz nevećinskih zajednica koncentrisana je u državnim i lokalnim upravama, dok je učešće manje u nezavisnim agencijama i ustavnim nezavisnim institucijama. U nezavisnim ustavnim institucijama i drugim nezavisnim institucijama primećen je i najveći procenat neizjašnjenih podataka o etničkoj pripadnosti, 7,6%.

Ovi podaci pružaju pregled zastupljenosti zajednica u civilnoj službi, ali ne bi trebalo da se koriste sami kao mera ispunjavanja zakonske kvote od 10% na centralnom nivou. Zakonska kvota se odnosi na univerzum i kategorije utvrđene u Zakonu, dok Tabela 4 predstavlja samo strukturu civilnih službenika. Za procenu ispunjenja kvote potrebno je posebno izračunavanje nad odgovarajućeg institucionalnog univerzuma. Da bi se postigle kvote utvrđene u zakonu, Vlada je preduzela niz afirmativnih mera.

Zakonski okvir predviđa afirmativne mere za poboljšanje zastupljenosti nevećinskih zajednica, uključujući prioritet u imenovanjima kada su ispunjeni zakonski uslovi, mogućnost razvoja postupaka posvećenih nedovoljno zastupljenim zajednicama i uključivanje prava na pravičnu i proporcionalnu zastupljenost u objavama zapošljavanja. Tokom 2025. godine, javne institucije su razvile 48 postupaka zapošljavanja posvećenih članovima nedovoljno zastupljenih zajednica, u kojima je registrovano ukupno 501 aplikacija. Od

ovih su rezultirala 4 imenovanja u ISULJR, 27 postupaka je završeno bez kandidata pobednika, a 17 postupaka koji nisu imenovani u sistemu zbog žalbi i neažuriranja podataka u sistemu.

Važno ograničenje za praćenje zastupljenosti zajednice odnosi se na činjenicu da se podaci o etničkoj pripadnosti zasnivaju na samoizjavi. Na kraju 2025. godine, 645 civilnih službenika, ili 4,6% od ukupnog broja, nije se izjasnilo o etničkoj pripadnosti u ISULJR. Nedostatak ovih podataka ograničava tačnost analize zastupljenosti i praćenja kvota, tako da se rezultati moraju tumačiti uzimajući u obzir ovo ograničenje.

5.3. Zastupanje osoba sa ograničenim sposobnostima

Zakon o javnim službenicima, odnosno član 11., obavezuje javne institucije da obezbede zastupljenost osoba sa ograničenim sposobnostima u civilnoj službi, garantujući odgovarajuće uslove rada i jednak tretman u zapošljavanju. Prema ovom zakonskom utvrđenju, svaka javna institucija mora zaposliti najmanje jednu (1) osobu sa ograničenim sposobnostima na svakih pedeset (50) zaposlenih. Ova obaveza se sprovodi i na institucije koje imaju manje od pedeset (50) zaposlenih, koje moraju imati zaposlene najmanje jednu osobu sa ograničenim sposobnostima. Takođe, zakon omogućava javnim institucijama da za svrhe ispunjavanja zakonske kvote razviju postupke zapošljavanja posvećene isključivo osobama sa ograničenim sposobnostima.

U istoj liniji, član 50. Zakona o javnim službenicima garantuje prioritet u imenovanju kandidata iz nedovoljno zastupljenih kategorija, uključujući osobe sa ograničenim sposobnostima, sa namerom postizanja pravedne i proporcionalne zastupljenosti u civilnoj službi. Takođe, podzakonski akti koji regulišu postupke zapošljavanja obavezuju institucije da u raspisivanju konkursa naglašavaju pravo osoba sa ograničenim sposobnostima na ravnopravnu i proporcionalnu zastupljenost.

Prema podacima iz 82 pojedinačna izveštaja institucija, na kraju 2025. godine evidentirano je 119 civilnih službenika sa ograničenim sposobnostima: 66 u državnoj upravi, 48 na lokalnom nivou i 5 u nezavisnim agencijama.

U poređenju sa 2024. godinom, kada su izveštajne institucije evidentirale 127 civilnih službenika sa ograničenim sposobnostima, registrovani broj se smanjio za osam osoba. Međutim, ovu promenu ne treba nužno tumačiti kao stvarni pad zaposlenosti osoba sa ograničenim sposobnostima, jer se evidentiranje oslanja na samoizjavi, a potpunost podataka može varirati između godina.

Tabela 5. Broj civilnih službenika sa ograničenim sposobnostima po institucionalnom nivou, 2024-2025.

Vrsta institucije	2024.	2025.	Promena
Državna uprava	85	66	**-19**
Lokalni nivo	37	48	**+11**
Nezavisne agencije	1	5	**+4**
Nezavisne ustavne institucije i druge nezavisne institucije	4	0	**-4**
Ukupno	**127**	**119**	**-8**

Izvor: Izveštaj o upravljanju ljudskim resursima za 2024. i Pojedinačni izveštaji institucija za 2025. godinu.

5.4. Starosna struktura

Starosna struktura pokazuje da 81,2% civilnih službenika pripada starosnoj grupi 31-60 godina, dok je najveća starosna grupa ona 41-50 godina sa 28,5%, sledena od starosne grupe 31-40 godina sa 27,9% i one 51-60 godina sa 24,8%. Važno je naglasiti da je raspodela starosne grupe 61-65 godina da pruži jasan pregled o broju službenika za koje se očekuje da odu u penziju u narednih pet godina.

Tabela 6. Struktura civilnih službenika po starosnim grupama, 2024-2025.

Starosna grupa	Broj 2024.	% 2024.	Broj 2025.	% 2025.	Promena u p.p.
18-30	990	6.5%	1,137	8.0%	**+1.5**
31-40	3,875	25.5%	3,945	27.9%	**+2.4**
41-50	4,217	27.8%	4,029	28.5%	**+0.7**
51-60	3,912	25.8%	3,507	24.8%	**-1.0**
61-65	1,810	11.9%	1,537	10.9%	**-1.0**
Nedostaju podaci o starosti	368*	2.4%*	–	–	–

Izvor: ISULJR; Izveštaj o upravljanju ljudskim resursima za 2024. i podaci za 2025. godinu.

Poređenje sa 2024. godinom pokazuje povećanje učešća mlađih starosnih grupa u strukturi civilne službe. Učešće starosne grupe 18-30 godina povećano je sa 6,5% na 8,0%, dok je ono starosne grupe 31-40 godina sa 25,5% na 27,9%. Istovremeno, učešće starosne grupe 61-65 godina smanjilo se sa 11,9% na 10,9%.

Sa druge strane, 1.537 civilnih službenika, ili 10,9% od ukupnog broja, je u starosnoj grupi 61-65 godina i očekuje se da će u narednim godinama dostići starosnu dob penzionisanja. To čini važnim povezanost demografskih podataka sa planiranjem osoblja, zapošljavanjem, planiranjem kontinuiteta i institucionalnim prenošenjem znanja.

5.5. Planiranje osoblja, slobodne pozicije i vršioci dužnosti

Planiranje slobodnih mesta u civilnoj službi realizuje se kroz planove osoblja institucija, na osnovu kojih se izrađuje Opšti plan osoblja. U skladu sa članom 13. stav 1.9 Zakona o javnim službenicima, ministarstvo odgovorno za javnu upravu je odgovorno za izradu i usvajanje ovog plana.

Opšti plan osoblja za 2025. godinu izrađen je na osnovu planova osoblja dostavljenih preko ISULJR-a od 98 institucija. U njemu je identifikovano ukupno 4.675 pozicija planiranih za popunjavanje, od kojih 2.564 pripada civilnoj službi. Od toga, 1.483 pozicija je bilo u državnoj upravi, 154 u institucijama i nezavisnim agencijama, i 927 na lokalnom nivou.

Broj izveštajnih institucija zavisi od institucija koje su dostavile svoje planove osoblja putem ISULJR-a. Za 2024. godinu Opšti plan osoblja zasnovan je na planovima 105 institucija, dok je za 2025. godinu na planovima 98 institucija. Shodno tome, predstavljeni podaci odražavaju samo pozicije koje su prijavile institucije koje su dostavile svoje planove i ne predstavljaju nužno sve slobodne ili planirane pozicije u civilnoj službi.

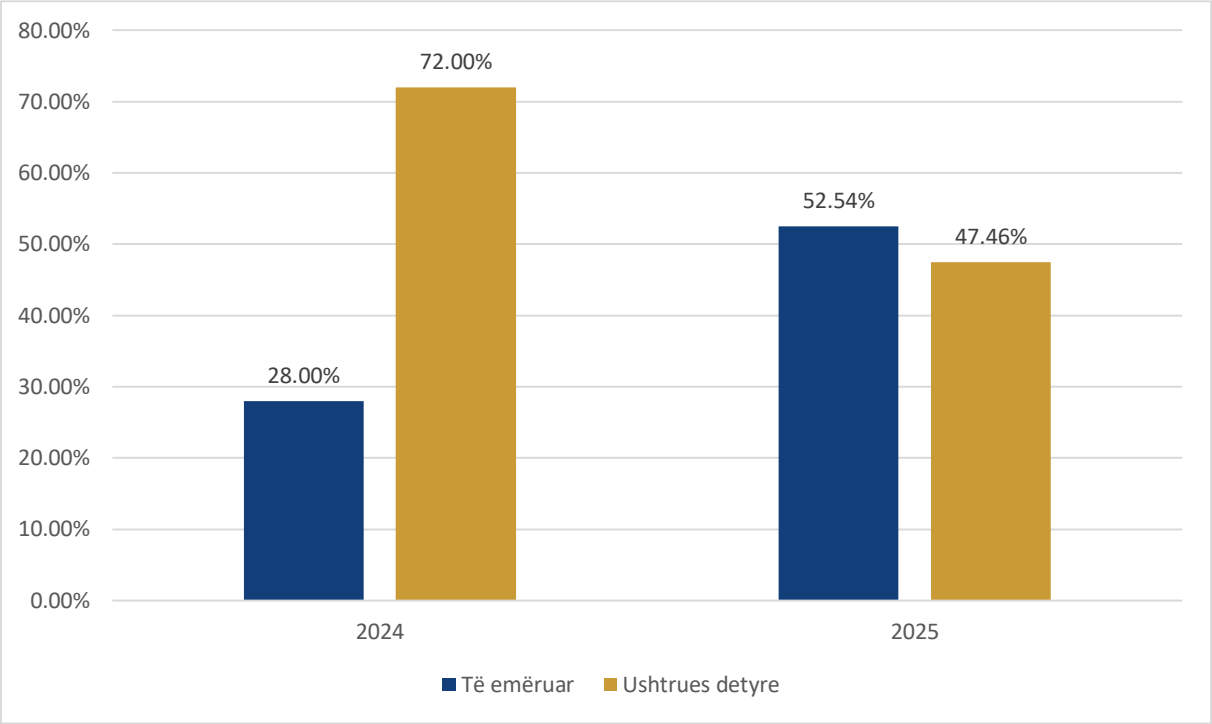
Tabela 7. Slobodne pozicije planirane za popunjavanje u civilnoj službi, 2025.

Kategorija	Državna uprava	Institucije i nezavisne agencije	Opština	Broj slobodnih pozicija
Kategorija višeg rukovodstva	33	5	-	38
Kategorija srednjeg rukovodstva	72	16	-	88
Kategorija nižeg rukovodstva	238	50	177	465
Kategorija specijalista	2	-	12	14
Profesionalna kategorija	1138	83	738	1959
Ukupno:	**1483**	**154**	**927**	**2564**

Izvor: Opšti plan osoblja za 2025. godinu.

Od 2.564 pozicija planiranih za popunjavanje u civilnoj službi, 591 pripada kategorijama rukovodstva: 38 kategoriji višeg rukovodstva, 88 kategoriji srednjeg rukovodstva i 465 kategoriji nižeg rukovodstva. Značajan broj slobodnih mesta na nivoima rukovodstva podvlače važnost ubrzavanja postupaka zapošljavanja i ograničavanja upotrebe imenovanja sa vršiocima dužnosti.

Član 35. Zakona br. 08/L-197 o javnim službenicima reguliše imenovanje vršioca dužnosti na rukovodeće pozicije koje ostaju slobodne. ISULJR omogućava evidentiranje statusa vršioca dužnosti, ali nepotpuna upotreba ove oblasti od svih institucija još uvek ne omogućava izvlačenje pouzdanih podataka za sve kategorije rukovodstva.



Slika 2. Pozicije kategorije višeg rukovodstva prema statusu u državnoj upravi, 2024-2025.

Tabela 8. Trend pozicija kategorije višeg rukovodstva po statusu, 2024-2025.

Status pozicije KVR-a	2024.	2025.	Promena
Imenovani	28.00%	*52.54%*	**+24.54 p.p.**
Vršioci dužnosti	72.00%	*47.46%*	**-24.54 p.p.**

Izvor: DUJS; Izveštaj o upravljanju ljudskim resursima 2024. i podaci za 2025. godinu.

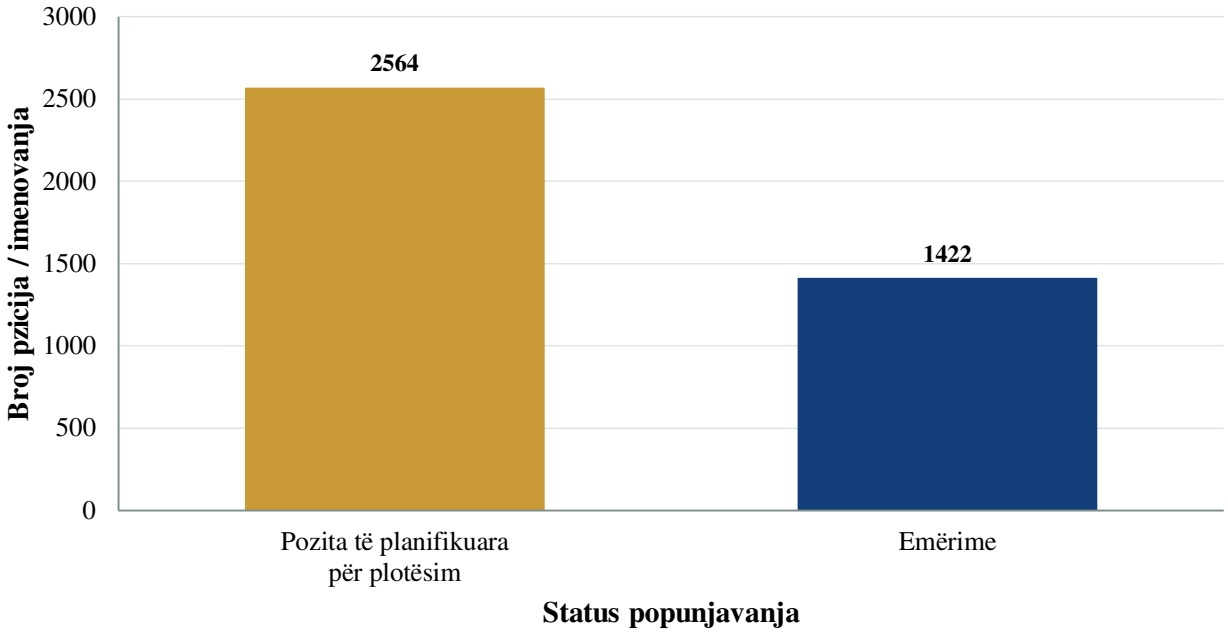
Metodološka beleška: Podaci o statusu pozicija u kategoriji višeg rukovodstva pokrivaju institucije državne uprave za koje DUJS raspolaže konsolidovanim evidencijama. Za srednje i niže kategorije rukovodstva ne predstavlja se opšti pokazatelj vršilaca dužnosti, zbog ograničenja u potpunosti podataka o ovom statusu u ISULJR.

Podaci pokazuju značajno poboljšanje u poređenju na prethodnu godinu. Deo pozicija kategorije višeg rukovodstva vođenih sa vršiocima dužnosti smanjio se sa 72% u 2024. na 47,46% u 2025. godini, što je smanjenje od 24,54 procentnih poena. Istovremeno, deo pozicija popunjenih sa imenovanima povećao se sa 28% na 52,54%.

Tokom 2025. godine otvoreno je 35 konkursa za kategoriju višeg rukovodstva, a 12 od njih je imenovano u ovoj kategoriji.

Opšti plan osoblja za 2025. godinu identifikuje 72 slobodnih pozicija u kategoriji srednjeg rukovodstva i 238 u kategoriji nižeg rukovodstva u državnoj upravi, ali se te slobodne pozicije ne mogu automatski izjednačiti sa pozicijama vođenih sa vršiocima dužnosti. Iz tog razloga, izveštaj ne računa stopu vršioca dužnosti za ove dve kategorije. Popunjavanje podataka o statusu vršioca dužnosti u ISULJR ostaje potrebno za potpuno praćenje ovog pokazatelja.

Da bi se procenila realizacija Opšteg plana osoblja, Slika 3 predstavlja poređenje između broja pozicija planiranih za popunjavanje u civilnoj službi i broja imenovanja realizovanih tokom 2025. godine.



Slika 3. Planirane pozicije za popunjavanja i imenovanja u civilnoj službi, 2025.

(Izvor: Opšti plan osoblja za 2025. godinu i podaci iz ISULJR o imenovanjima).

5.6 Privremeno zapošljavanje u civilnoj službi

Tokom 2025. godine, u okviru zapošljavanja ugovorom na određeno vreme, u svim institucijama otvoreno je ukupno 458 postupaka, od kojih je 125 postupaka rezultiralo uspešno.

Od ukupnog broja pokrenutih postupaka, 30 postupaka pripadaju državnoj upravi, dok je od 125 uspešnih postupaka, 18 uspešno rezultiralo u državnoj upravi.

Najveći deo postupaka zapošljavanja ugovorom na određeno vreme predviđao je trajanje ugovora od dve do tri godine.

6. Zapošljavanje u civilnoj službi

6.1. Konkursi u civilnoj službi

Podaci u ovom poglavlju odnose se na postupke zapošljavanja za pozicije u civilnoj službi, prema delokrugu ISULJR-a i odgovarajućim evidencijama DUJS-a. Kada su pokazatelji predstavljeni zasebno za državnu upravu, lokalni nivo ili nezavisne institucije, ta razlika je identifikovana u odgovarajućim tabelama i grafikonima.

Tokom 2025. godine raspisano je ukupno 1.921 konkursa za zapošljavanje u civilnoj službi, u poređenju sa 1.638 konkursa u 2024. godini, što predstavlja povećanje od oko 17%. Najveći broj konkursa u 2025. godini registrovan je na lokalnom nivou, sa 854 konkursa, sleđen od državne uprave sa 734, nezavisnih ustavnih institucija i drugih nezavisnih institucija sa 246, kao i nezavisnih agencija sa 87 konkursa.

U poređenju sa 2024. godinom, broj konkursa u državnoj upravi smanjen je sa 878 na 734, dok je na lokalnom nivou povećan sa 621 na 854. Za nezavisne agencije broj se smanjio sa 104 na 87.

Podaci za sve godine i nivoe javne uprave dati su u nastavku:

Tabela 9. Broj konkursa po nivou/vrsti institucije, 2023-2025.

Vrsta institucije	Broj konkursa 2023.	Broj konkursa 2024.	Broj konkursa 2025.
Državna uprava	451	878	734
Lokalni nivo	853	621	854
Nezavisne agencije	75	104	87
Nezavisne ustavne institucije i nezavisne institucije	//	35	246
Ukupno: konkursa	**1379**	**1638**	**1921**

Izvor: ISULJR/DUJS.

6.2. Konkurentnost i učešće u postupcima zapošljavanja

U tabeli u nastavku predstavljeni su podaci o broju konkursa, aplikacija i učesnika u procesu zapošljavanja za 2023., 2024. i 2025. godinu po kategorijama službenika.

Tabela 10. Konkursi i aplikacije po kategorijama civilnih službenika, 2023-2025.

Godina	Kategorija	Kategorija višeg rukovodstva	Kategorija srednjeg rukovodstva	Kategorija nižeg rukovodstva	Profesionalna	Specijalista	Ukupno
2023.	Konkursi	26	38	235	1080	n/a	1379
	Apliciranja	186	128	727	13579	n/a	14620
	Prošlo verifikaciju	56	35	232	4150	n/a	4473

Godina	Kategorija	Kategorija višeg rukovodstva	Kategorija srednjeg rukovodstva	Kategorija nižeg rukovodstva	Profesionalna	Specijalista	Ukupno
	Učesnika na test	30	27	158	2163	n/a	2298
	Prošlo test	30	25	151	1788	n/a	2010
	Prosek aplikanata za konkurs	7.15	3.37	3.09	10.30	n/a	10.60
2024.	Konkursi	73	81	256	1194	34	1638
	Apliciranja	859	996	4588	50890	570	57903
	Prošlo verifikaciju	253	298	1480	19966	127	22124
	Učesnika na test	164	199	732	9125	86	10306
	Prošlo test	164	52	250	2097	55	2612
	Prosek aplikanata za konkurs	11.77	12.30	17.92	42.62	16.76	35.30
2025.	Konkursi	35	53	259	1544	30	1921
	Apliciranja	601	667	4070	50094	491	55923
	Prošlo verifikaciju	225	229	1782	26656	198	29090
	Učesnika na test	94	125	670	7943	81	8913
	Prošlo test	94	43	275	2211	57	2680
	Prosek aplikanata za konkurs	17.17	12.58	15.71	32.44	16.37	29.11

Izvor: ISULJR/DUJS.

Podaci pokazuju značajne promene u obimu i strukturi konkurencije za radna mesta u civilnoj službi. Nakon značajnog povećanja prosečnog broja aplikacija po konkursu sa 10,60 u 2023. godini na 35,30 u 2024. godini, u 2025. godini ovaj prosek se smanjio na 29,11 aplikacija po konkursu. Međutim, nivo ostaje znatno viši nego u 2023. godini.

Ukupno, broj konkursa povećao se sa 1.638 u 2024. godini na 1.921 u 2025. godini, dok se broj aplikacija blago smanjio sa 57.903 na 55.923. To ukazuje da povećanje broja konkursa nije bilo praćeno proporcionalnim povećanjem broja aplikacija i rezultiralo je nižim prosečnim nivoom konkurencije po konkursu u poređenju na 2024. godinu.

U fazi preliminarne verifikacije primećuje se značajno poboljšanje. U 2024. godini 22.124 od 57.903 aplikacija, ili oko 38,2%, prošlo je verifikaciju, dok je u 2025. godini ovu fazu prošlo 29.090 od 55.923

aplikacija, ili oko 52,0%. To predstavlja povećanje od oko 13,8 procentnih poena stope prelaska formalne verifikacije. Sa druge strane, učešće u fazi testiranja se smanjilo. U 2024. godini u testiranju je učestvovalo oko 46,6% kandidata koji su prošli verifikaciju, dok je u 2025. godini taj udeo bio oko 30,6%. Ova razlika sugeriše na potrebu za dubljom analizom razloga za neučešće kvalifikovanih kandidata u fazi testiranja.

Stopa prolaznosti testa znatno ostaje niža nego u 2023. godini. Od kandidata koji su učestvovali u testu, oko 87% je položilo test 2023. godine, 25,3% u 2024. i 30,1% u 2025. godini. U 2025. godini primećeno je poboljšanje od oko 4,8 procentnih poena u poređenju na 2024. godinu, ali stopa prolaznosti ostaje relativno niska. U okviru mera za poboljšanje kvaliteta i standardizacije testiranja, tokom 2025. godine završena je i testirana nova banka pitanja uz podršku OECD/SIGMA. Banka još nije bila u upotrebi u postupcima zapošljavanja tokom izveštajnog perioda, te iz tog razloga se njen uticaj na rezultate testiranja može proceniti tek nakon početka sprovođenja.

Važno je naglasiti da su postupci zapošljavanja do meseca septembra 2023. godine razvijene prema odredbama Zakona br. 06/L-114 o javnim službenicima, koji je u početku predviđao razvoj procesa unutrašnjeg zapošljavanja (kretanje unutar kategorije i unapređenje), a zatim otvaranje konkursa za kandidate izvan civilne službe. Kao rezultat toga, u 2023. godini samo 544 od ukupno 1.379 postupaka zapošljavanja bilo je otvoreno za javnost. U 2024. godini, u skladu sa utvrđenjima Zakona br. 08/L-197 o javnim službenicima, svih 1.638 postupaka zapošljavanja otvoreno je za sve zainteresovane kandidate, označavajući tranziciju na otvoreniji pristup, uz veću transparentnost, konkurenciju i jednake mogućnosti za sve aplikante.

U oblasti zapošljavanja, 2025. godinu karakteriše postepeni prelazak sa centralizovanog modela zapošljavanja na decentralizovani model, u skladu sa izmenama utvrđenim Zakonom br. 08/L-197 o javnim službenicima. Tokom tranzitnog perioda od 18 meseci utvrđenog ovim zakonom, postupci zapošljavanja za institucije državne uprave razvijene su od samih institucija, putem svojih jedinica odgovornih za upravljanje ljudskim resursima, do dana 25. marta 2025. Tokom ovog perioda, od ukupno 2.564 slobodnih pozicija, popunjeno je 1.422 pozicija.

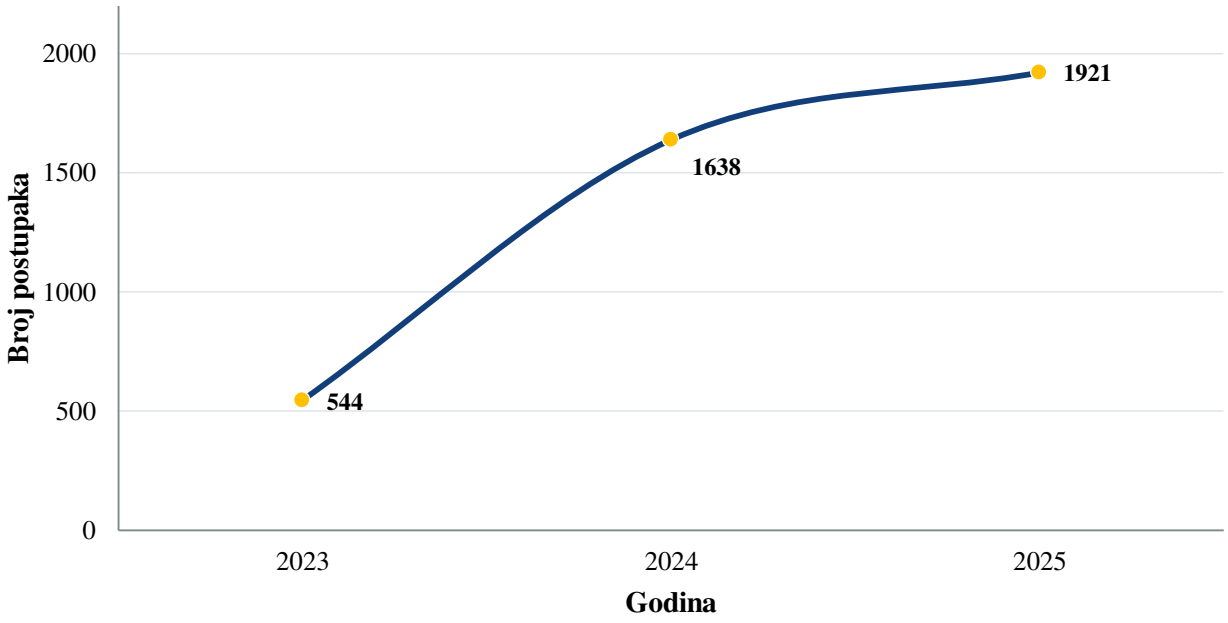
Nakon završetka ovog tranzitnog perioda, nadležnosti za razvijanje centralizovanih postupaka zapošljavanja prebačene su na Departman za upravljanje javnim službenicima. U okviru ove promene u modelu zapošljavanja, Vlada Republike Kosovo je dana 5. juna 2025. usvojila Uredbu br. 07/2025 o postupku prijema u civilnu službu. Međutim, ova uredba je objavljena u Službenom listu dana 9. januara 2026., pa shodno tome, njeno usvajanja tokom 2025. godine ne treba predstaviti kao početak njenog sprovođenja tokom izveštajnog perioda. Tokom 2025. godine, Uredba (VRK) br. 15/2023, izmenjena i dopunjena Uredbom (VRK) br. 05/2024., nastavila je da čini deo podzakonskog okvira za prijem u civilnu službu i ukinuta je stupanjem na snagu Uredbe br. 07/2025.

Prelazak na centralizovani model zapošljavanja je zahtevao i usklađivanje Informacionog sistema za upravljanje ljudskim resursima (ISULJR) sa postupcima i zahtevima utvrđenim novim podzakonskim okvirom. Usklađivanje ISULJR-a je bilo neophodno, uzimajući u obzir promene u postupku prijema, posebno centralizaciju postupaka zapošljavanja i prenos nadležnosti za njihov razvoj na DUJS.

Iz tog razloga, tokom tranzitnog perioda, privremeno su obustavljeni postupci zapošljavanja za sve institucije državne uprave Republike Kosovo, u cilju potpune usklađenosti ISULJR-a sa zahtevima novog modela zapošljavanja i zakonodavstvom na snazi.

Međutim, tokom 2025. godine otvoreno je ukupno 1.921 postupaka zapošljavanja za kandidate izvan civilne službe. Od njih, 1.544 postupka pripadalo je profesionalnoj kategoriji, 259 kategoriji nižeg rukovodstva, 53 kategoriji srednjeg rukovodstva, 35 kategoriji višeg rukovodstva i 30 pozicijama specijalista. Ovi podaci odražavaju broj postupaka zapošljavanja razvijenih tokom 2025. godine i potrebe za popunjavanjem pozicija u različitim kategorijama civilne službe, uključujući profesionalne i rukovodeće kategorije.

Na slici ispod predstavljeni su samo otvoreni postupci za sve zainteresovane tokom godina 2023-2025.



Slika 4. Postupci otvorenog zapošljavanja za kandidate izvan civilne službe, 2023-2025.

6.3. Imenovanja u civilnoj službi

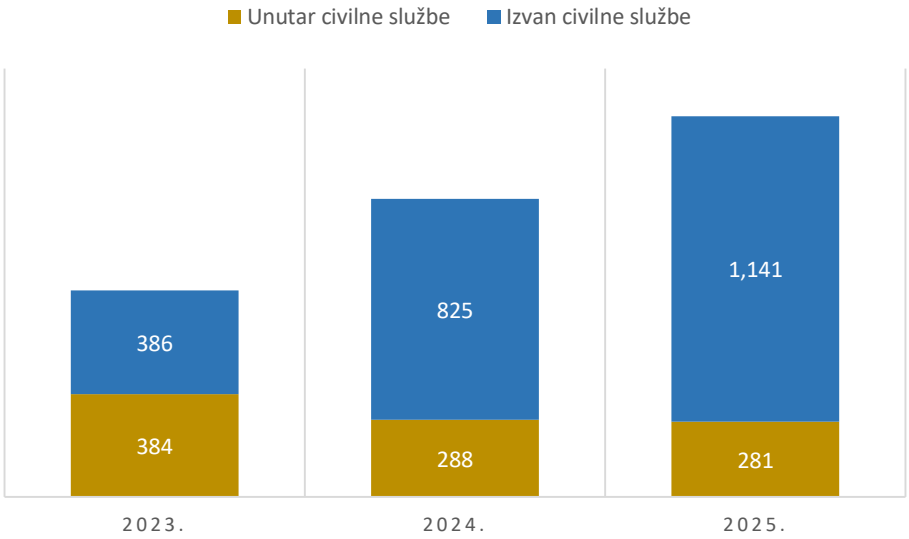
Tokom 2025. godine u civilnoj službi realizovano je ukupno 1.422 imenovanja, u poređenju sa 1.113 imenovanja u 2024. godini i 770 imenovanja u 2023. godini. U poređenju sa 2024. godinom, broj imenovanja povećan je za 309 slučajeva, ili za oko 26,5%, nastavljajući uzlazni trend tokom analiziranog perioda. Tabela 11 predstavlja strukturu imenovanja po kategorijama, polu, poreklu kandidata i etničkoj pripadnosti.

Tabela 11. Imenovanja u civilnoj službi, 2023-2025.

Godina	Kategorija	Pol		Poreklo imenovanja		Etnička pripadnost			Ukupno po kategorijama	Uku.
		M	Ž	Izvan civilne službe	U civilnoj službi	Albanci	Nev. zajednice	Neizjašnjeno		
2023.	KVR	2	2	0	4	4	0	0	4	**770**
	KSR	11	3	0	14	14	0	0	14	
	KNR	64	31	1	94	92	3	0	95	
	PK	324	333	385	272	599	17	41	657	
	Ukupno	401	369	386	384	709	20	41		
	U %	52%	48%	50%	50%	92%	5%	3%		
2024.	KVR	11	1	2	10	11	0	1	12	**1113**
	KSR	21	10	5	26	31	0	0	31	
	KNR	83	64	27	120	144	1	2	147	
	PK	328	578	788	118	720	50	136	906	
	KS	8	9	3	14	11	2	4	17	
	Ukupno	451	662	825	288	917	53	143		
	U %	41%	59%	74%	26%	82%	5%	13%		
2025.	KVR	8	4	1	11	12	0	0	12	**1422**
	KSR	21	13	12	22	33	1	0	34	
	KNR	106	96	35	167	191	5	6	202	
	KS	9	5	5	9	14	0	0	14	
	PK	395	765	1088	72	880	53	227	1160	
	Ukupno	539	883	1141	281	1130	59	233		
	U %	38%	62%	80.2%	19.8%	79.5%	4.1%	16.4%		

Izvor: ISULJR/DUJS.

Broj imenovanja povećao se sa 770 u 2023. godini na 1.113 u 2024. godini i na 1.422 u 2025. godini. Međutim, poređenje između godina treba tumačiti uzimajući u obzir promene u pravilima i modalitetima zapošljavanja. U 2023. godini imenovanja su uključivala i imenovanja realizovana putem unutrašnjih postupaka, kao kretanje unutar kategorije i unapređenje, a zatim otvoreni postupci za kandidate izvan civilne službe. U međuvremenu, prijavljena imenovanja za 2024. i 2025. godinu proizilaze iz otvorenih postupaka zapošljavanja.



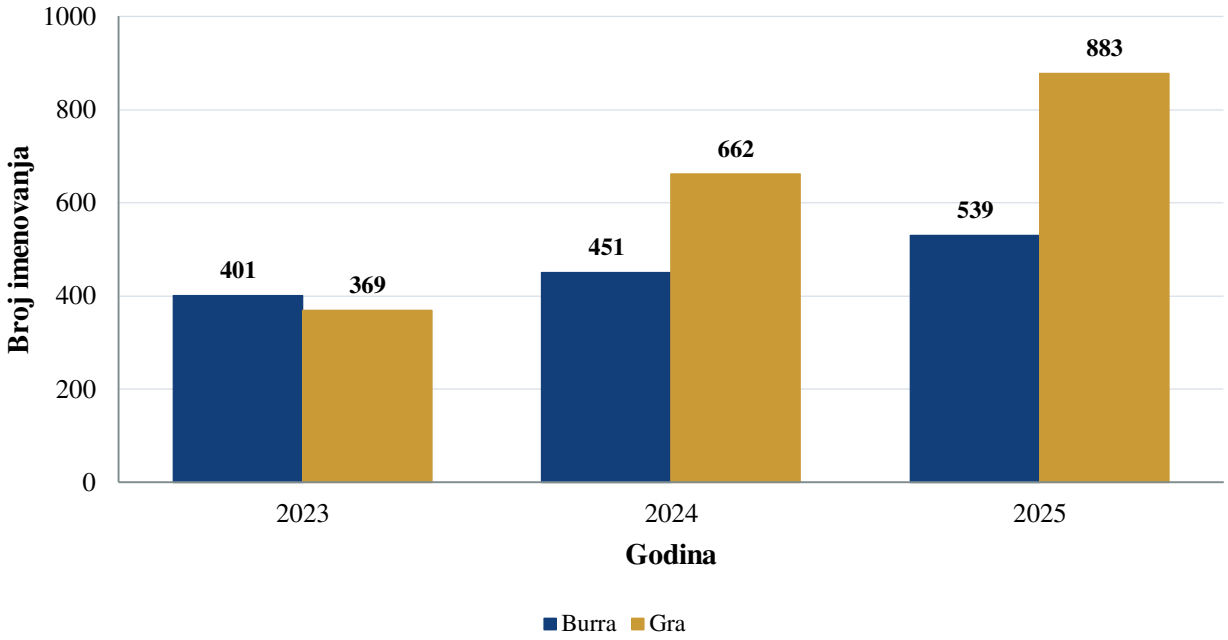
Slika 5. Imenovanja u civilnoj službi po poreklu imenovanih, 2023-2025.

Ulasci izvan civilne službe posebno su koncentrisani u profesionalnoj kategoriji, gde je u 2025. godini 1.088 od 1.160 imenovanja, ili oko 93,8%, pripadalo kandidatima izvan civilne službe. U kategorijama rukovodstva, deo imenovanja izvan bio je znatno manji: u kategoriji višeg rukovodstva, 1 od 12 imenovanja (8,3%), u kategoriji srednjeg rukovodstva 12 od 34 (35,3%), dok u kategoriji nižeg rukovodstva 35 od 202 (17,3%). U kategoriji specijalista, 5 od 14 imenovanja, ili 35,7%, bilo je izvan civilne službe. To ukazuje da se imenovanja u rukovodećim kategorijama i dalje uglavnom oslanjaju na kandidate unutar civilne službe, dok profesionalna kategorija ostaje glavni kanal za ulazak novih kandidata koji ulaze u civilnu službu.

Tabela 12. Pokazatelji konkurentnosti i popunjavanja pozicija u centralnoj upravi, 2023-2025.

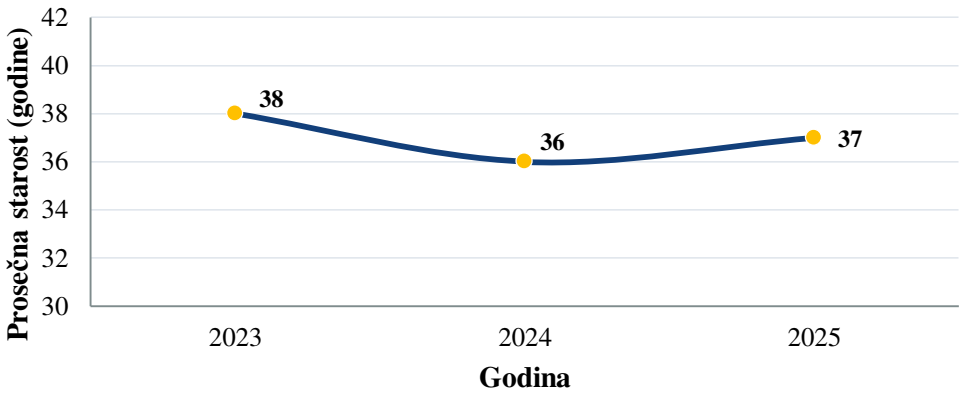
Pokazatelj	2023.	2024.	2025.
Procenat raspisanih pozicija za javni konkurs u centralnoj upravi koji su popunjeni	56%	63%	71%

U 2025. godini u državnoj upravi razvijena su 734 konkursa, od kojih su realizovana 523 imenovanja, rezultirajući sa 71% popunjenih pozicija. U poređenju na 2024. godinu, kada su realizovana 557 imenovanja od 878 konkursa, 2025. godina beleži porast procenta popunjenih pozicija za 8 procentnih poena, dok je u poređenju na 2023. godinu to povećanje od 15 procentnih poena.



Slika 6. Trend imenovanih po polu, 2023-2025.

U aspektu pola, žene su činile 62,1% prijavljenih imenovanja u 2025. godini, dok su muškarci činili 37,9%. Ovo predstavlja nastavak trenda povećanja učešća žena u novim imenovanjima u poređenju na 2023. godinu, kada su žene činile 48% imenovanja, i 2024. godinu, kada su činile 59%.



Slika 7. Prosečna starost imenovanih u civilnoj službi, 2023-2025.

Prosečna starost imenovanih u civilnoj službi bila je 37 godina u 2025. godini, u poređenju na 36 godina u 2024. godini i 38 godina u 2023. godini. Ovi podaci ukazuju na to da je starosni profil imenovanih ostao relativno održiv tokom analiziranog perioda. U 2025. godini najmlađi imenovani bio je 18 godina, muškog pola, dok je najstarija imenovana bila 64 godine, ženskog pola. To sugeriše da civilna služba nastavlja biti dostupna različitim starosnim grupama.

6.4. Efikasnost postupaka zapošljavanja

Prosečno trajanje postupaka zapošljavanja povećalo se treću godinu zaredom, sa 104,4 dana u 2023. godini na 116,2 dana u 2024. godini i 127,7 dana u 2025. godini[12]. U poređenju sa 2024. godinom, prosečni postupak je produžen za oko 11,5 dana, ili skoro 10%.

Najduže trajanje evidentirano je u kategoriji višeg rukovodstva, gde je prosek povećan sa 175,5 dana u 2024. godini na 217,2 dana u 2025. godini. Povećanje je evidentirano i u kategoriji srednjeg rukovodstva, sa 107,4 na 137,5 dana, u kategoriji nižeg rukovodstva, sa 120,7 na 132,9 dana a u profesionalnoj kategoriji sa 113,5 na 125,6 dana. Dok, što se tiče kategorije specijalista, evidentirano je smanjenje prosečnog vremena, sa 161,7 dana u 2024. godini na 137,6 dana u 2025. godini.

Prema izveštajima institucija, među faktorima koji utiču na trajanje postupaka su vreme za formiranje i popunjavanje komisija za prijem, faze procene i za pozicije kategorije višeg rukovodstva, postupci za osnivanje komisije i konačno imenovanje. Žalbeni procesi takođe mogu uticati na trajanje postupka. Međutim, da bi se utvrdila težina svakog faktora, zahteva se sistematizovanije evidentiranje vremena provedenog u svakoj fazi postupka.

Tabela 13. Prosečno trajanje postupaka zapošljavanja, 2023-2025.

	2023.	2024.	2025.
Kategorija višeg rukovodstva	114.6	175.5	217.2
Kategorija srednjeg rukovodstva	110.3	107.4	137.5
Kategorija nižeg rukovodstva	103.8	120.7	132.9
Kategorija specijalista	-	161.7	137.6
Profesionalna kategorija	104.6	113.5	125.6
Ukupno prosečno vreme	**104.4 dana**	**116.2 dana**	**127.7 dana**

Izvor: ISULJR/DUJS.

[12] *Metodološka beleška: Trajanje postupka zapošljavanja računa se od dana objavljivanja konkursa do datuma imenovanja kandidata u sistemu. Prosečno godišnje trajanje izračunava se deljenjem zbira dana trajanja svih postupaka zapošljavanja završenih tokom 2025. godine sa ukupnim brojem ovih postupaka.*

7. Prestanak radnih odnosa

Tokom 2025. godine, u Informacionom sistemu za upravljanje ljudskim resursima (ISULJR) registrovano je 531 slučajeva prestanka radnog odnosa (PRO) u civilnoj službi. Tabela 14 predstavlja ove slučajeve prema registrovanom razlogu prestanka radnog odnosa i kategoriji civilnog službenika.

Tabela 14. Prestanak radnog odnosa u civilnoj službi prema razlozima prestanka i kategoriji, 2025.

Vrsta prekida	KVR	KSR	KNR	PK	Ukupno
Pravosnažna kazna za počinjenje krivičnog dela sa umišljajem	0	0	0	4	**4**
Ostavke	0	1	16	101	**118**
Disciplinske mere[13]	0	0	0	15	**15**
Nesposobnost službenika	0	0	0	0	**0**
Nevaljanost akta o imenovanju	0	0	1	4	**5**
Penzionisanje	1	7	61	229	**298**
Prevremeno penzionisanje	0	1	5	14	**20**
Završetak mandata	1	1	7	41	**50**
Smrt službenika	0	0	2	19	**21**
Ukupno	**2**	**10**	**92**	**427**	**531**
Beleška: Podaci registrovani u ISULJR od odgovornih institucija za izveštavanje.					

Izvor: ISULJR

Penzionisanje i ostavka predstavljaju glavne registrovane razloge za prekid radnog odnosa tokom 2025. godine. Od ukupno 531 slučajeva, 298 su bila penzionisanja, ili 56,1% od ukupnog broja, dok su 118 ostavke, ili 22,2%. Zajedno, ova dva razloga čine 78,3% prijavljenog prestanka radnog odnosa. Da bi se predstavila promena u strukturi PRO-a tokom godina, Tabela 15 upoređuje broj i težinu svakog razloga registrovanog u 2024. i 2025. godini.

[13] *U Tabeli 13 figurišu 15 prestanka radnog odnosa zbog disciplinskih mera. Poglavlje 9 odvojeno predstavlja 42 disciplinske mere vrste "prestanak radnog odnosa", prijavljenih iz drugog administrativnog izvora. Pošto evidencije nisu usklađene na nivou pojedinačnih slučajeva, ove cifre se ne mogu izjednačiti niti upotrebiti za utvrđivanje broja disciplinskih mera izvršenih tokom godine.*

Tabela 15. Struktura prestanka radnog odnosa od civilne službe prema razlogu, 2024-2025.

Razlog prestanka radnog odnosa	2024.: broj	2024.: deo	2025.: broj	2025.: deo
Penzionisanje	270	50.3%	298	56.1%
Ostavka	196	36.5%	118	22.2%
Završetak mandata	1	0.2%	50	9.4%
Smrt službenika	33	6.1%	21	4.0%
Disciplinska mera	22	4.1%	15	2.8%
Prevremeno penzionisanje	5	0.9%	20	3.8%
Nevaljanost akta o imenovanju	7	1.3%	5	0.9%
Pravosnažna kazna za počinjenje krivičnog dela sa umišljajem	2	0.4%	4	0.8%
Nesposobnost službenika	1	0.2%	0	0.0%
Ukupno	537	100%	531	100%

Izvor: ISULJR/DUJS; Izveštaj o upravljanju ljudskim resursima 2024., Tabela 11, i ISULJR podaci za 2025. godinu. Procenti su zaokruženi na decimalnu cifru.

7.1 Prestanak radnog odnosa prema institucionalnom nivou

Tabela 16 predstavlja broj i stopu PRO-a prema vrsti institucije za 2025. godinu.

Tabela 16. Prestanak radnog odnosa i stopa PRO-a prema institucionalnom nivou za 2025. godinu

Vrsta institucije	Univerzum 2025.	PRO 2025.	PRO 2025. stopa
Državna uprava	5809	251	4.32%
Lokalni nivo	4752	253	5.32%
Nezavisne agencije	707	17	2.40%
Nezavisne ustavne institucije i druge nezavisne institucije	2887	10	0.35%
Ukupno	**14155**	**531**	**3.75%**

Izvor: ISULJR; Izveštaj o ULJR za 2024. godinu i podaci za 2025. godinu.

7.2 Prestanak radnih odnosa po funkcionalnoj kategoriji

Tabela 17 predstavlja stopu prestanka radnog odnosa po funkcionalnim kategorijama civilnih službenika za 2024. i 2025. godinu.

Tabela 17. Stopa prestanka radnog odnosa po kategoriji civilnih službenika, 2024-2025.

Funkcionalna kategorija		PRO 2024.	PRO stopa 2024.	PRO 2025.	PRO stopa 2025.	Promena u p.p.
1	Kategorija višeg rukovodstva	4	2.89%	2	1.43%	**-1.46**
2	Kategorija srednjeg rukovodstva	20	3.71%	10	1.85%	**-1.86**
3	Kategorija nižeg rukovodstva	79	3.70%	92	4.16%	**+0.46**
4	Profesionalna kategorija	434	3.66%	427	3.98%	**+0.32**

Funkcionalna kategorija		PRO 2024.	PRO stopa 2024.	PRO 2025.	PRO stopa 2025.	Promena u p.p.
5	Specijalisti	-	-	-	-	–
Ukupna stopa PRO				**531**	**3.75%**	

Beleška: Za kategoriju specijalista u izvornoj tabeli nisu predstavljeni posebni podaci. Nedostajuće vrednosti ne podrazumevaju odsustvo prestanka radnog odnosa.
Izvor: ISULJR/DUJS.

7.3 Trend prestanka radnog odnosa tokom perioda 2023-2025.

Tabela 18 predstavlja broj prestanka radnih odnosa prijavljenih po funkcionalnoj kategoriji za period 2023-2025.

Tabela 18. Trend PRO-a iz civilne službe po kategorijama, 2023-2025.

Funkcionalna kategorija		2023.	2024.	2025.
1	Kategorija višeg rukovodstva	3	4	2
2	Kategorija srednjeg rukovodstva	22	20	10
3	Kategorija nižeg rukovodstva	90	79	92
4	Profesionalna kategorija	517	434	427
5	Specijalisti	-	-	-
Ukupno		632	537	531

Beleška: Za specijaliste nisu predstavljeni posebni podaci. Za 2024. godinu upotrebljena je vrednost od 20 PRO u kategoriji srednjeg rukovodstva, predstavljena u detaljnim tabelama izveštaja za tu godinu; istorijska tabela istog izveštaja sadrži još jednu vrednost, koja zahteva usklađivanje.
Izvor: ISULJR/DUJS; Izveštaj o upravljanju ljudskim resursima 2024., Tabele 11, 13 i 14, i podaci za 2025. godinu;

Ukupan broj prijavljenih PRO-a smanjio se sa 632 slučajeva u 2023. godini na 537 u 2024. godini i 531 u 2025. godini. Pad između 2024. i 2025. godine je mali u apsolutnim brojevima, sa šest slučajeva manje. Međutim, ovi podaci nisu dovoljni da bi se zaključilo da se stvarna fluktuacija osoblja smanjila tokom čitavog perioda, bez potvrđivanja uporedivosti institucionalnog delokruga i kategorija osoblja.

Profesionalna kategorija čini najveći deo PRO-a u apsolutnom broju, ali i najveći deo civilnih službenika. Iz tog razloga, poređenja između kategorija trebaju se oslanjati na stopi PRO-a, a ne samo na broju slučajeva.

Administrativni podaci omogućavaju identifikaciju pravnog oblika prestanka radnog odnosa, ali ne pružaju dovoljno informacija o motivima prestanka dobrovoljnog radnog odnosa, posebno o ostavkama.

8. Upravljanje učinkom

Ocenjivanje učinka civilnih službenika realizuje se elektronskim putem preko ISULJR-a. Tokom 2025. godine registrovana su ocenjivanja za ukupno 8.968 civilnih službenika, od 14155 službenika koji su bili obavezni da se podvrgnu ocenjivanju prema delokrugu Uredbe (VRK) br. 26/2024[14], što predstavlja stopu pokrivenosti od 63,4%. U poređenju sa 7.983 službenika sa registrovanim ocenjivanjem za ciklus 2024. godine, to predstavlja povećanje od 985 registracija, ili oko 12.3%. Iako se broj elektronskih ocenjivanja povećao, podaci pokazuju da proces još uvek ne pokriva na potpun način sve civilne službenike koji moraju da se podvrgnu ocenjivanju. Iz tog razloga, pored apsolutnog broja ocenjivanja, važno je pratiti i stepen pokrivenosti procesa ocenjivanja.

Tabela 19. Ocenjivanje učinka civilnih službenika prema institucionalnom nivou, 2025.

Vrsta institucije	Broj ocenjenih civilnih službenika	Prosečna ocena ocenjivanja
Državna uprava	4966	Dostiže očekivanja 3.18
Nezavisne agencije	566	Dostiže očekivanja 3.18
Nezavisne ustavne agencije	151	Dostiže očekivanja 3.24
Opštinski nivo	3285	Dostiže očekivanja 3.17
Ukupan broj ocenjenih civilnih službenika i njihova prosečna ocena	**8968**	**Dostiže očekivanja 3.18**

Izvor: ISULJR/DUJS.

Broj procena registrovanih u ISULJR se povećao u svim uporedivim institucionalnim kategorijama. U državnoj upravi, broj se povećao sa 4.521 na 4.966, u nezavisnim agencijama sa 401 na 566, a na opštinskom nivou sa 3.061 na 3.285. Istovremeno, ukupna prosečna ocena je ostala nepromenjena na 3,18, dok razlike u proseku prema institucionalnom nivou ostaju male.

Ocenjivanje sa nivoom "izvanredno dostignuće" prema uredbi daje se za retke i izuzetne slučajeve, kada je civilni službenik postigao izvanredne rezultate koji imaju velik i vidljiv uticaj na nivou zemlje i moraju biti potvrđeni od GAS. Od ocenjenih, 142 službenika je ocenjeno ovim nivoom, koji su potvrđeni i od GAS.

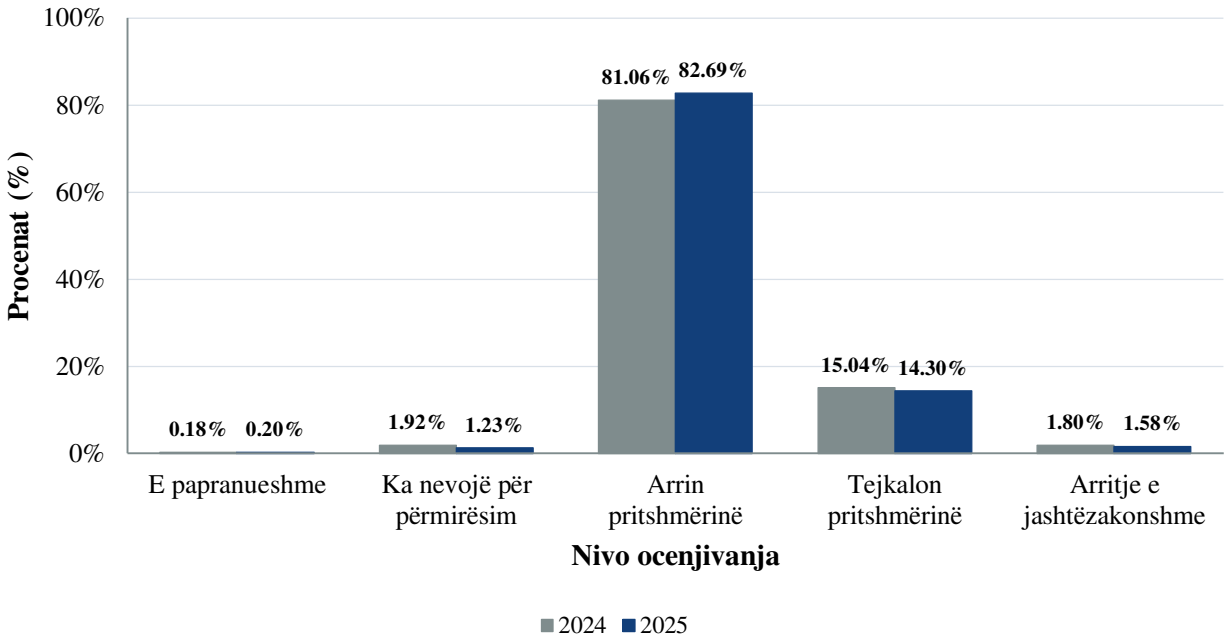
Za nivo "prevazilazi očekivanja" ocenjeno je 1.282 službenika, što takođe treba potvrditi GAS. Sa druge strane, samo 18 službenika je ocenjeno sa "neprihvatljivim" nivoom, što podrazumeva da službenik nije uspeo ispuniti na očigledan i ponovljeni način očekivanja i zahteve za svoju ulogu, te da je učinak daleko ispod utvrđenih

[14] https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=97873.

standarda i zahteva se neposredna radnja za poboljšanje. Na nivou "ima potrebe za poboljšanjem" ocenjeno je 110 civilnih službenika.

Važno je naglasiti da Uredba o oceni učinka predvidela je da za nivoe "izuzetna dostignuća" i "prevazilazi očekivanja", ocenjivanje, pored nadzornika, mora potvrditi i GAS institucije i Jedinica za upravljanje ljudskim resursima odgovarajuće institucije. Do februara 2026. godine, prema podacima ISULJR-a, status potvrde za ukupno 8,968 registrovanih ocenjivanja učinka predstavlja se kako sledi:

- Potpuno potvrđena ocenjivanja ili koja ne zahtevaju potvrdu: 7.998 ocenjivanja;
- Ocenjivanja koja čekaju potvrdu od GAS: 941 ocenjivanja;
- Ocenjivanja koja čekaju potvrdu od JULJR: 18 ocenjivanja;
- Ocenjivanja vraćena na ponovno ocenjivanje od GAS: 11 ocenjivanja.



Slika 8. Ocenjivanje učinka civilnih službenika prema nivoima ocenjivanja, 2024-2025.

Raspodela ocenjivanja za 2025. godinu ostaje uglavnom koncentrisana na nivou "Dostiže očekivanja", gde je 82,69% ocenjenih klasifikovano, u poređenju na 81,06% u 2024. godini. Deo ocenjivanja "Prevazilazi očekivanja" blago je smanjen sa 15,04% na 14,30%, dok je "Izvanredno dostignuće" sa 1,80% na 1,58%. U poređenju sa 2024. godinom, deo ocenjivanja "Ima potrebe za poboljšanje" smanjen je sa 1,92% na 1,23%, dok je deo ocenjivanja "Neprihvatljivo" ostao gotovo nepromenjen.

Generalno, raspodela ocenjivanja između 2024. i 2025. godine je relativno održiva, sa visokom koncentracijom ocenjivanja na nivou "Dostiže očekivanja". Samo statističkom raspodelom ocena ne mogu se izvući zaključci o objektivnosti ili kvalitetu procesa ocenjivanja; stoga se zahteva da pojedinačni ciljevi budu merljivi, povezani sa institucionalnim ciljevima i sprovedeni na dosledan način od nadzornika.

Pored proširenja upotrebe ISULJR-a za elektronsko ocenjivanje, i dalje je potrebno ojačati kvalitativnu dimenziju upravljanja učinkom. Tokom 2025. godine nije završen planirani priručnik o utvrđivanju godišnjih ciljeva civilnih službenika i njihovo usklađivanje sa institucionalnim ciljevima.

Kao rezultat toga, i dalje postoji potreba za daljim razvojem kapaciteta menadžera za utvrđivanje merljivih ciljeva, praćenje učinka i razvoj održivih ocenjivanja i zasnovanih na evidenciji. Tokom 2025. godine preduzete su i aktivnosti za podršku sprovođenja novog sistema ocenjivanja, uključujući obuku Jedinica za upravljanje ljudskim resursima za realizaciju procesa ocenjivanja putem ISULJR-a. Ove aktivnosti su podržale operativnu upotrebu elektronskog sistema, dok je dalji razvoj menadžerskih kapaciteta i dalje potreban za jačanje kvaliteta procesa.

9. Disciplinska odgovornost

Zakon o javnim službenicima, u članovima 55-62., reguliše disciplinsku odgovornost civilnih službenika. Civilni službenik snosi disciplinsku odgovornost za neizvršavanje ili neodgovarajuće obavljanje dužnosti i odgovornosti rada, kao i za radnje koje su u suprotnosti Ustavu, zakonima i drugim podzakonskim aktima na snazi. Disciplinski prekršaji se kategorišu u manje prekršaje i teške prekršaje, za koje zakon utvrđuje odgovarajuće mere. Mere za manje prekršaje izriču se od direktnog nadzornika i/ili najvišeg administrativnog rukovodilaca, dok za teške prekršaje odlučuje disciplinska komisija.

Tokom 2025. godine evidentirano je ukupno 160 disciplinskih mera, od kojih su se 62 odnosile na manje prekršaje i 98 na ozbiljne prekršaje. Ukupan broj mera je veći nego u prethodne dve godine: u 2023. godini prijavljeno je 138 disciplinskih mera, dok za 2024. godinu trenutna tabela izveštava o 129 mera. Raspodela po vrsti mera za period 2023-2025. predstavljena je u Tabeli 20.

Tabela 20. Disciplinske mere izrečene u civilnoj službi po vrsti, 2023-2025.

	Disciplinske mere 2023 - 2025.	**2023.**	**2024.**	**2025.**
Mere za manje disciplinske prekršaje		27	33	62
Mere za teške disciplinske prekršaje	Zabrana od 20% do 50% osnovne plate za period do šest (6) meseci.	54	29	30
	Zabrana unapređenja/imenovanja u višu kategoriju, u periodu od jednu (1) do pet (5) godina.	5	7	6
	Premeštanje na sličnu poziciju u istoj klasi i kategoriji.	5	10	5
	Smanjenje položaja.	5	3	4
	Suspenzija sa neplaćene pozicije do šest (6) meseci.	9	11	3
	Suspenzija sa pozicije sa zabranom do pedeset posto (50%) osnovne plate, do jedne (1) godine.	14	14	8
	Prestanak radnog odnosa.	19	22	42
	Ukupne mere za teške prekršaje	**111**	**96**	**98**
Ukupno disciplinske mere		138	129*	160
* Tehnička ispravka u podacima prijavljenim u Izveštaju o upravljanju ljudskim resursima za 2024.				

Izvor: Pojedinačni izveštaji iz institucija, 2025.

Tokom 2025. godine, administrativni izvor za disciplinsku odgovornost prijavljuje 42 mere vrste "prestanak radnog odnosa". Ova cifra se razlikuje od 15 prestanka radnog odnosa zbog disciplinskih mera, evidentiranih u izvoru podataka za prestanak radnog odnosa i predstavljenih u Poglavlju 7. Izvori nisu usklađeni na nivou pojedinačnih slučajeva; shodno tome, izveštaj predstavlja ove pokazatelje odvojeno, bez tretiranja 42 prijavljenih mera kao 42 prestanka radnog odnosa.

Povećanje broja disciplinskih mera ne treba samo po sebi tumačiti kao poboljšanje ili pogoršanje discipline u civilnoj službi. Za takvo ocenjivanje potrebni su dodatni podaci o broju pokrenutih postupaka, vrstama prekršaja, rezultatima postupaka i stopi mera poništenih ili promenjenih nakon žalbe.

10. Žalbe i zaštita prava u civilnoj službi

Nezavisni nadzorni organ za civilnu službu Kosova (NNOCSK) je institucija odgovorna za razmatranje žalbi civilnih službenika u skladu sa nadležnostima utvrđenim zakonodavstvom na snazi. Podaci o žalbama predstavljaju važan pokazatelj za identifikaciju oblasti upravljanja ljudskim resursima gde se najčešće osporavaju administrativne odluke i za procenu efikasnosti mehanizma zaštite prava u civilnoj službi.

Tokom 2025. godine primljeno je 2.093 novih žalbi, dok je 449 redovnih žalbi preneseno iz prethodne godine, a 10 drugih je u postupku u Apelacionom sudu Kosova. Pored ovih, NNOCSK je imao i dva slučajeva za tretiranje prema obavezi utvrđenoj od suda. Ukupno, tokom 2025. godine Odbor je imao na razmatranje 2.544 slučajeva, od kojih je 2.167, ili 85,18%, razmotreno tokom godine, dok je 377 slučajeva, ili 14,82%, ostalo u procesu.

Tabela 21. Opterećenje i stopa razmatranja žalbi, 2024-2025.

Pokazatelj	2024.	2025.	Promena
Primljene nove žalbe	2,137	2,093	-44
Preneseno iz prethodne godine	169	459	+290
Obaveza prema sudu	26	2	-24
Ukupno za razmatranje	**2,332**	**2,544**	**+212**
Razmotrene	**1,872**	**2,167**	**+295**
Stopa razmatranja	**80.32%**	**85.18%**	**+4.86 p.p.**
U procesu krajem godine u NNOCSK	449	373	-82
U procesu krajem godine pri nadležnom sudu	10	4	-6
Preostali deo u procesu	19.68%	14.82%	-4.86 p.p.

Izvor: Službeni podaci NNOCSK za 2025. godinu.

Poređenje sa 2024. godinom pokazuje poboljšanje efikasnosti tretiranja žalbi. Iako je ukupan broj slučajeva za razmatranje porastao sa 2.332 na 2.544, ili za oko 9.1%, broj razmotrenih slučajeva porastao je sa 1.872 na 2.167, ili oko 15.8%. Kao rezultat toga, stopa razmatranja poboljšana je sa 80.32% na 85.18%, dok je broj slučajeva koji su ostali u procesu smanjen sa 459 na 377.

Tabela 22. Trend novih primljenih žalbi, 2023-2025.

Godina	Nove primljene žalbe	Obaveza prema sudu	Ukupno novih slučajeva za tretiranje	Rast u (%) iz godine u godinu
2023.	1,584	49	1,633	–
2024.	2,137	26	2,163	+34.9%
2025.	2,093	2	2,095	-2.1%

Izvor: Službeni podaci od NNOCSK za 2025. godinu.

Nakon značajnog povećanja broja novih žalbi između 2023. i 2024. godine, sa 1.584 na 2.137 žalbi, u 2025. godini broj se blago smanjio na 2.093, ili oko 2,1%. Međutim, broj žalbi ostaje znatno veći nego u 2023. godini.

Tabela 23. Žalbe po predmetu, 2024-2025.

Predmet žalbe	2024.	% 2024.	2025.	% 2025.	Promena p.p.
Osporavanje konkursa	722	33.78%	888	42.43%	**+8.65**
Materijalna naknada	595	27.84%	341	16.29%	**-11.55**
Zahtev iz radnog odnosa	237	11.09%	309	14.76%	**+3.67**
Kršenje prava na platu	214	10.01%	207	9.89%	-0.12
Disciplinska mera	177	8.27%	127	6.07%	-2.20
Premeštaj	87	4.06%	123	5.87%	+1.81
Ocenjivanje rezultata na radu	47	2.18%	45	2.15%	-0.03
Prestanak radnog odnosa	26	1.21%	38	1.82%	+0.61
Suspenzija radnog odnosa	24	1.12%	15	0.71%	-0.41
Preventivna suspenzija*	8	0.47%	-	-	-
Ukupno	**2,137**	**100%**	**2,093**	**100%**	
*Na osnovu Zakona br. 08/L-197 o javnim službenicima, ovaj predmet žalbe uključuje se u "Suspenziju radnog odnosa" za 2025. godinu.					

Izvor: Službeni podaci NNOCSK za 2025. godinu.

U 2025. godini, osporavanje konkursa činilo je 42,43% novih žalbi klasifikovanih po predmetima. Ovaj procenat ukazuje na težinu žalbi koje se vežu za konkurse u ukupnom broju žalbi; on ne predstavlja procenat postupaka zapošljavanja na koje je podnesena žalba, niti procenat postupaka u kojima su utvrđene nepravilnosti. Procena implikacija žalbi na kvalitet procesa zapošljavanja zahteva analizu odluka NNOCSK-a, uključujući njihovo klasifikovanje prema predmetu žalbe i identifikovanje slučajeva u kojima su utvrđene nepravilnosti ili je naloženo razmatranje postupka. Za 2025. godinu takva analiza nije bila moguća, jer je zapošljavanje bilo decentralizovano, a odluke NNOCSK-a su dostavljene direktno institucijama koje su razvile postupke zapošljavanja. Shodno tome, DUJS nije imao pristup sadržaju ovih odluka.

Tabela 24. Žalbe primljene prema institucionalnoj grupi, 2024-2025.

Institucije	2024.	% 2024.	2025.	% 2025.	Promena
Centralna uprava	1,379	64.39%	1,262	60.36%	-117
Lokalna uprava	568	26.47%	583	27.79%	+15
Institucije i nezavisne agencije	104	4.84%	135	6.45%	+31
Institucije pravosudnog sistema	86	4.03%	113	5.39%	+27
Ukupno	2,137		2,093	100%	-44

Izvor: Službeni podaci od NNOCSK za 2025. godinu.

Centralna uprava i dalje generiše najveći broj žalbi, iako je taj broj pao sa 1.379 u 2024. godini na 1.262 u 2025. godini. Istovremeno, evidentirano je povećanje broja žalbi lokalne uprave, institucija i nezavisnih agencija i institucija pravosudnog sistema.

Što se tiče načina donošenja odluka, u 2025. godini veći deo slučajeva kategorisanih po rezultatu zaključen je odbijanjem (33,47%) ili odbacivanjem (15,97%). Odobrene žalbe čine 17,77%, dok je 2,77% delimično odobreno. Ostale kategorije donošenja odluka uključuju okončanje administrativnog postupka, vraćanje na ponovno razmatranje, proglašenje Odbora nenadležnim, obavezu odlučivanja i obustavu postupka.

Tabela 25. Način odlučivanja po redovnim žalbama, 2025.

Br.	Način odlučivanja	Broj žalbi	Procenat
1.	Odbijene	725	33.47%
2.	Odbačene	346	15.97%
3.	Odobrene	385	17.77%
4.	Okončanje administrativnog postupka	311	14.36%
5.	Vraćanje na ponovno razmatranje	83	3.84%
6.	Delimično odobrene	60	2.77%
7.	Proglašenje nenadležnim	124	5.73%
8.	Obaveza o odlučivanju	115	5.30%
9.	Suspendovane	17	0.79%
	Ukupno	2166[15]	100%

Izvor: Službeni podaci od NNOCSK za 2025. godinu.

U poređenju sa 2024. godinom, deo potpuno odobrenih žalbi povećao se sa 14,66% na 17,77%, dok se deo delimično odobrenih žalbi smanjio sa 5,20% na 2,77%. Uzete zajedno, potpuno ili delimično odobrene žalbe čine oko 20,5% kategorizovanih slučajeva u 2025. godini, u poređenju na oko 19,9% u 2024. godini.

[15] Broj 2,166 uključuje redovne žalbe iz 2025. godine i one koje su prenesene iz 2024. godine. Za razliku od tabele 21, od ukupno 2,167 razmotrenih žalbi, uključen je i jedan obavezni sudski predmet.

11. Obuka i razvoj civilnih službenika

Profesionalni razvoj civilnih službenika predstavlja važnu komponentu upravljanja ljudskim resursima, sa namerom razvijanja i ažuriranja znanja, sposobnosti i nadležnosti potrebnih za efektivno vršenje funkcija u javnoj upravi. Kosovski institut za javnu upravu (KIJU), u okviru svog mandata, organizuje i koordinira programe obuke i profesionalnog razvoja za civilne službenike.

11.1 Aktivnosti obuke i pokrivenost

Tokom 2025. godine, KIJU je realizovao 75 kurseva obuke u 193 grupe, sa ukupno 4.168 sati i 521 dana obuke. U organizovanim aktivnostima obučeno je 3.791 jedinstvenih civilnih službenika, dok je u KIJU sistemu evidentirano ukupno 8.891 učešća na obuci (pošto obuke traju nekoliko dana, učešće je izračunato na osnovu broja dana pohađanja). Tokom godine ukupno je izdato 3.464 sertifikata, dok je prosečna ocena obuka bila 4,85.

Obuke su pokrile širok spektar oblasti, uključujući opšte upravljanje, upravu i zakonodavstvo, upravljanje ljudskim resursima, budžet i finansije, informacione tehnologije, opštinska pitanja i evropske integracije.

Tabela 26. Obuke realizovane po oblastima, 2025.

Oblast	Kursevi	Grupe	Sati	Dani	Učesnici (Pojedinac)	Učešće (Dani)	Sertifikacija	Pros. grupe	Pros. ocena
Opšti menadžment	9	18	344	43	286	558	244	15.89	4.95
Uprava i zakonodavstvo	7	60	1112	139	1388	2254	1490	23.13	4.94
Ljudski resursi	7	21	816	102	501	2282	440	23.86	4.82
Budžet i finansije	6	24	800	100	443	2017	212	18.46	4.72
Informacione tehnologije	9	12	232	29	128	289	124	10.67	4.78
Opštinska pitanja	33	51	728	91	925	1365	855	18.14	4.94
Evropska unija	4	7	136	17	120	126	99	17.14	4.82
Ukupno	**75**	**193**	**4168**	**521**	**3791**	**8891**	**3464**	**18.18**	**4.85**

Izvor: Službeni podaci od KIJU-a za 2025. godinu.

Od 3.791 obučenih civilnih službenika, 2.129 ili 56.2% su bile žene, dok su 1.662 ili 43.8% bili muškarci. U aktivnostima obuke evidentirano je takođe 58 učesnika iz nevećinskih zajednica.

Uzimajući kao univerzum 14.155 civilnih službenika evidentiranih u ISULJR na kraju 2025. godine, rezultuje da je 26,8% civilnih službenika učestvovalo u najmanje jednoj aktivnosti obuke KIJU-a tokom 2025. godine. Ovaj procenat je iznad cilja od 25% za 2025. godinu, utvrđenog u Akcionom planu 2025-2027. o sprovođenju Strategije reforme javne uprave.

Pokazatelj od 26,8% treba tumačiti kao pokrivenost civilne službe obukama evidentiranim od KIJU. To ne uključuje nužno sve obuke ili druge oblike profesionalnog razvoja direktno organizovane od institucije ili druge partnere.

U poređenju sa prijavljenim periodom za 2024. godinu, aktivnosti obuke su se značajno proširile. Broj kurseva se povećao sa 35 na 75, broj grupa sa 105 na 193, sati obuke sa 2,360 na 4,168, a dani obuke sa 295 na 521. Broj obučenih se povećao sa 2,140 na 3,791, dok je broj sertifikacija sa 1,801 na 3,464. Prosečna ocena ocenjivanja povećala se sa 4,78 na 4,85.

Poređenje sa 2024. godinom treba tumačiti sa rezervom, jer podaci iz te godine pokrivaju period 1. januar-29. novembar 2024., dok podaci za 2025. godinu pokrivaju celu kalendarsku godinu.

11.2 Planiranje i obezbeđivanje kvaliteta profesionalnog razvoja

Tokom 2025. godine, KIJU je završio proces procene potreba za obukom (PPO) i izradio konačni izveštaj o nalazima. Na osnovu rezultata PPO-a, izrađeni su kurikulumi obuke za centralni i lokalni nivo, koji su poslužili kao osnova za pripremu Godišnjeg plana obuka za 2026. godinu. Ovaj pristup stvara osnovu za sistematičniju vezu između identifikovanih potreba za razvojem nadležnosti i planiranjem ponude obuka.

U okviru praćenja i obezbeđivanja kvaliteta, tokom 2025. godine praćene su i ocenjene obuke na 34 teme, 97 grupa i 268 dana obuke. Razvijena su takođe metodološka sredstva za standardizaciju procesa, uključujući metodologiju obuke i vodiče za ocenjivanje kvaliteta obuka na Nivou 1 i Nivou 2.

Važan razvoj tokom godine bila je standardizacija elektronskog ocenjivanja obuka putem elektronskih obrazaca i QR kodova. Nakon pilotiranja, ova metoda je upotrebljena za sistematičnije prikupljanje i bržu obradu reagovanja učesnika.

U okviru razvoja kapaciteta za pružanje obuka, KIJU je organizovao Obuku trenera (OT) u oblastima gde su unutrašnji kapaciteti bili ograničeniji. Kroz ovaj proces, tokom 2025. godine bazi KIJU-a dodata su 32 nova trenera.

Takođe, tokom godine, 34 zahteva za obuke je primljeno i tretirano od centralnih i lokalnih institucija. Prema izveštavanju KIJU-a, odobreni zahtevi su uključeni u planiranje kalendara i realizovani su.

Prosečna ocena od 4,85 ukazuje na visok nivo ocenjivanja obuka od učesnika. Međutim, ovaj pokazatelj uglavnom se treba tumačiti kao merenje reagovanja i zadovoljstva učesnika, a ne kao direktan dokaz povećanja znanja, razvoja nadležnosti ili promena u učinku na radnom mestu. Dalji razvoj sistema ocenjivanja treba da namerava postepeno merenje rezultata učenja i, gde je to moguće, prenos stečenih nadležnosti na radnom mestu.

11.3 Finansiranje obuka

Za 2025. godinu, analiza finansiranja aktivnosti obuke KIJU-a zasniva se na dva budžetska koda koji se mogu jasno identifikovati kao direktni troškovi za realizaciju obuka:

- 13410 - Usluge obrazovanja i obuke; i
- 13620 - Snabdevanje hranom i pićem (ne za službene ručkove), što u slučaju KIJU-a uključuje hranu i piće ponuđeno učesnicima tokom obuka.

Za kod 13410 planirano je 71.386,00 evra u planu novčanog toka za 2025. godinu, dok je za kod 13620 planirano 33.000,00 evra. Iznos od 33.000,00 evra za kod 13620 predstavlja početno planiranje prema postupku nabavke.

Tabela 27. Planiranje i realizacija direktnih troškova obuke, 2025.

Kod	Opis	Planiranje (€)	Realizacija (€)	Razlika od planiranja (€)	Realizacija nasuprot planiranju
13410	Usluge obrazovanja i obuke	71,386.00	40,697.44	+30,688.56	57.01%
13620	Snabdevanje hranom i pićem za učesnike obuke	33,000.00	67,712.10	-34,712.10	205.19%
Ukupno	Dva koda identifikovana kao direktni troškovi za obuke	104,386.00	108,409.54	-4,023.54	103.85%

Izvor: KIJU, Analiza troškova za decembar 2025. i budžetska dokumentacija KIJU-a.

U dva koda, identifikovana kao direktni troškovi za aktivnosti obuke, planirano je ukupno 104.386,00 evra, dok su tokom godine evidentirani troškovi u iznosu od 108.409,54 evra. Evidentirana realizacija je za 4.023,54 evra, ili 3,85%, veća od početnog planiranja za ova dva koda.

Ovu razliku ne treba tumačiti kao prekoračenje ukupnog budžeta KIJU-a. Prema pojašnjenju KIJU-a, kada su sredstva planirana u jednom kodu unutar kategorije *Roba i usluge* bila nedovoljna, troškovi su mogli biti pokriveni sredstvima dostupnim u drugim kodovima unutar iste budžetske kategorije. Iz tog razloga, procenti u tabeli predstavljaju odnos između činjenične realizacije i planiranja predstavljenog za svaki od dva koda, a ne stopu izvršenja ukupnog budžeta KIJU-a.

Pored finansiranja iz budžeta KIJU-a, deo aktivnosti obuke tokom 2025. godine finansiran je ili direktno podržan od donatore i razvojne partnere. Budući da je deo ovih troškova direktno realizovan od donatora i njihova vrednost nije u potpunosti konsolidovana u finansijskim evidencijama KIJU-a, spoljno finansiranje nije uključeno u iznos od 108.409,54 evra.

Shodno tome, iznos predstavljen u ovu sekciju treba da se tumači kao vrednost troškova identifikovanih u dva budžetska kodova direktno upotrebljena za aktivnosti obuke, a ne kao puni trošak celokupnog sistema profesionalnog razvoja civilnih službenika.

11.4 Rezime i ograničenja izveštavanja

Podaci za 2025. godinu pokazuju značajno širenje aktivnosti i pokrivenosti profesionalnog razvoja, pored napretka u planiranju zasnovanom na proceni potreba i jačanju mehanizama za praćenje kvaliteta. Sa 26,8% civilnih službenika uključenih u najmanje jednu aktivnost obuke KIJU-a, cilj od 25% utvrđen za 2025. godinu je premašen.

Istovremeno, analiza evidentira potrebu da u budućim ciklusima izveštavanje napreduje od merenja uglavnom inputa i outputa - kao broj kurseva, učesnika, dana, sertifikacija i troškova - ka sistematičnijem povezivanju između potreba za razvojem, učešća u obukama, finansijskih izvora, rezultata učenja i uticaja na nadležnosti i učinak civilnih službenika.

Dostupni podaci i dalje ne omogućavaju potpuno i konsolidovano predstavljanje finansijske vrednosti za sve obuke civilnih službenika, jer se deo aktivnosti finansiraju direktno od donatora ili se organizuju van budžeta KIJU-a. Takođe, za 2025. godinu nisu pruženi posebni podaci za jedinstveni broj civilnih službenika koji su učestvovali u obaveznim obukama; iz tog razloga, odgovarajući pokazatelj nije računat u ovaj izveštaj.

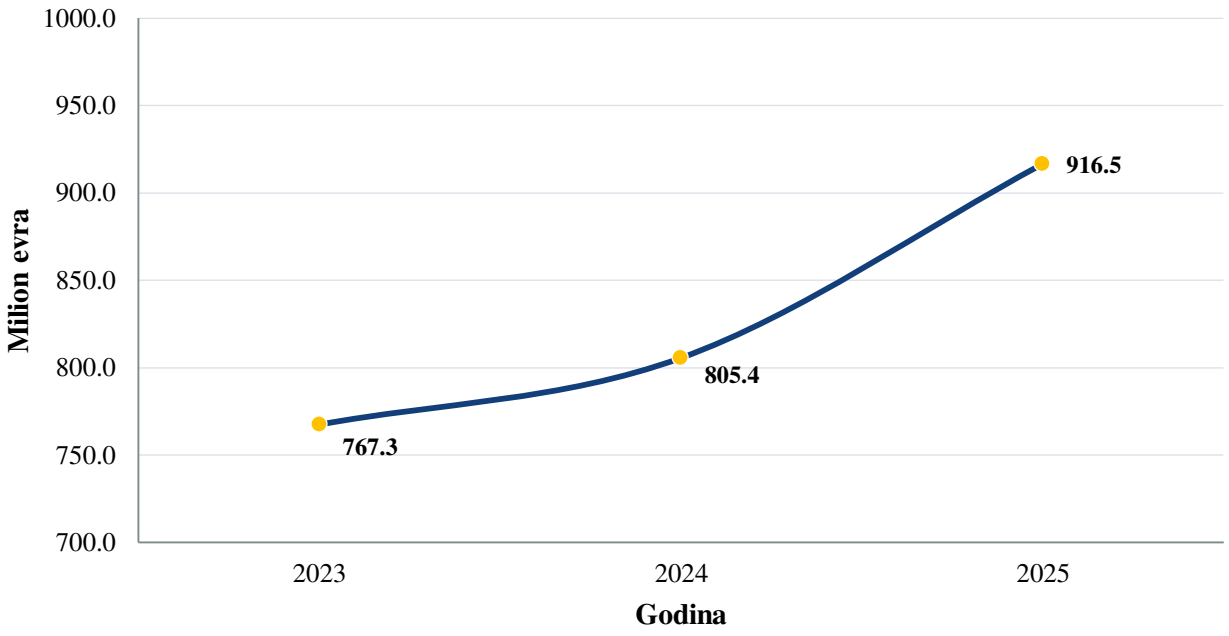
12. Plate u civilnoj službi

12.1. Okvir platnog sistema i budžetska kretanja

Sistem plata u javnom sektoru se reguliše Zakonom br. 08/L-196 o platama u javnom sektoru. Prilozi Zakona utvrđuju koeficijente za funkcije i pozicije u javnim institucijama, sa odnosima koeficijenata od 2 do 18, raspoređenih na 136 nivoa. Najviši koeficijent je utvrđen za poziciju Predsednice Republike Kosova, sa koeficijentom 18, dok se najniži koeficijent, 2, sprovodi na kategorije utvrđene Zakonom, uključujući policijske kadete, korektore, carinike i pripadnike Kosovskih snaga bezbednosti.

U skladu sa članom 9. Zakona o platama, novčana vrednost koeficijenta utvrđuje se godišnjim zakonom o budžetu. Za 2025. godinu, prema članu 32. Zakona br. 08/L-332 o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo za 2025. godinu, novčana vrednost koeficijenta utvrđena je na 110 evra.

Ukupan budžet namenjen platama i dodacima u javnom sektoru za 2025. godinu bio je oko 916,5 miliona evra, u poređenju sa 805,4 miliona evra u 2024. godini i 767,3 miliona evra u 2023. godini. To predstavlja povećanje od 111,1 miliona evra, ili 13,8%, u poređenju na 2024. godinu i 149,2 miliona evra, ili 19,4%, u poređenju na 2023. godinu. Trend odražava kontinuirano povećanje budžetskih troškova za plate i dodatke u javnom sektoru tokom perioda 2023-2025.



Slika 9. Budžet za plate i dodatke u javnom sektoru, 2023-2025 (u milionima evra)

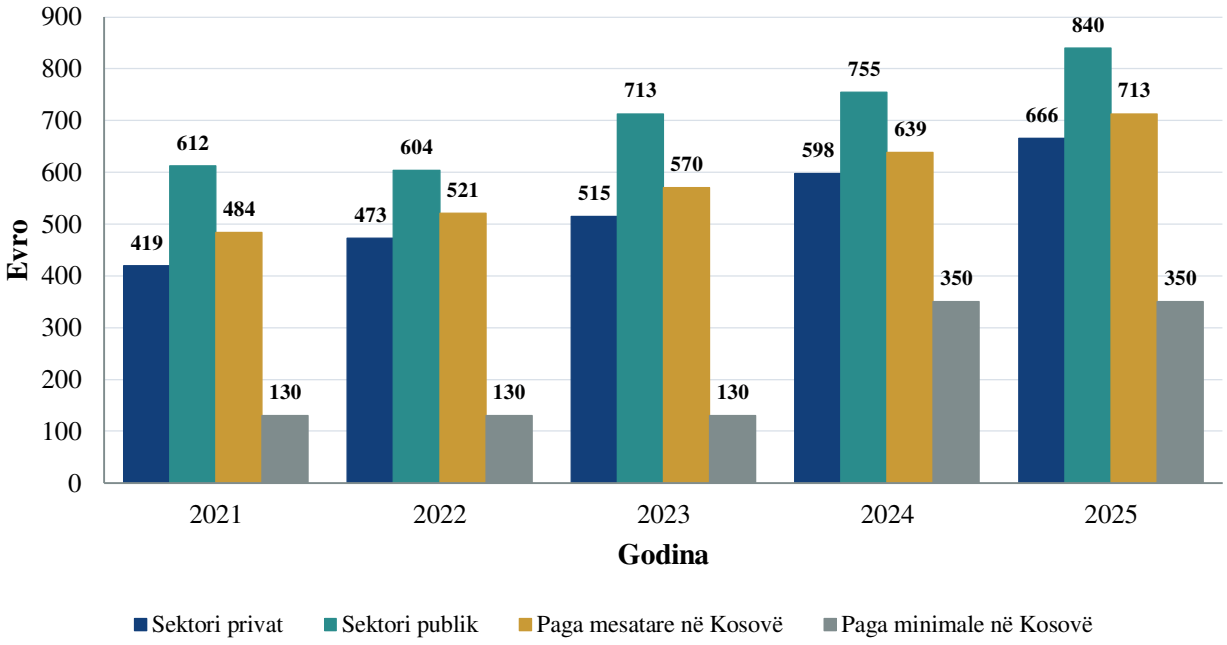
12.2. Plate u javnom sektoru

Prema publikaciji Agencije za statistiku Kosova (ASK) o nivou plata u 2025. godini, prosečna bruto plata u javnom sektoru bila je 840 evra mesečno, dok je prosečna neto plata bila 744 evra. U poređenju na 2024. godinu, kada je prosečna bruto plata bila 755 evra, a prosečna neto plata 668 evra, bruto plata je povećana za

oko 11,3%, dok je neto plata povećana za oko 11,4%. Podaci ASK-a za javni sektor uključuju sve zaposlene koji se isplaćuju iz Budžeta Republike Kosovo i, shodno tome, imaju širi delokrug od civilne službe.

U privatnom sektoru prosečna bruto plata tokom 2025. godine bila je 666 evra, dok je prosečna neto plata bila 596 evra. Poređenja radi, prosečna bruto plata za celu ekonomiju bila je 713 evra. Na taj način je prosečna bruto plata u javnom sektoru bila oko 17,8% veća od prosečne plate na Kosovu i oko 26,1% veća od prosečne plate u privatnom sektoru.

Bruto minimalna plata od 350 evra mesečno, koja je stupila na snagu dana 1. oktobra 2024., prema Odluci br. 02/218 Vlade Republike Kosovo, nastavila je da se sprovodi i tokom 2025. godine. Ova plata je zamenila prethodni sistem minimalne plate sa različitim nivoima prema starosnim grupama.



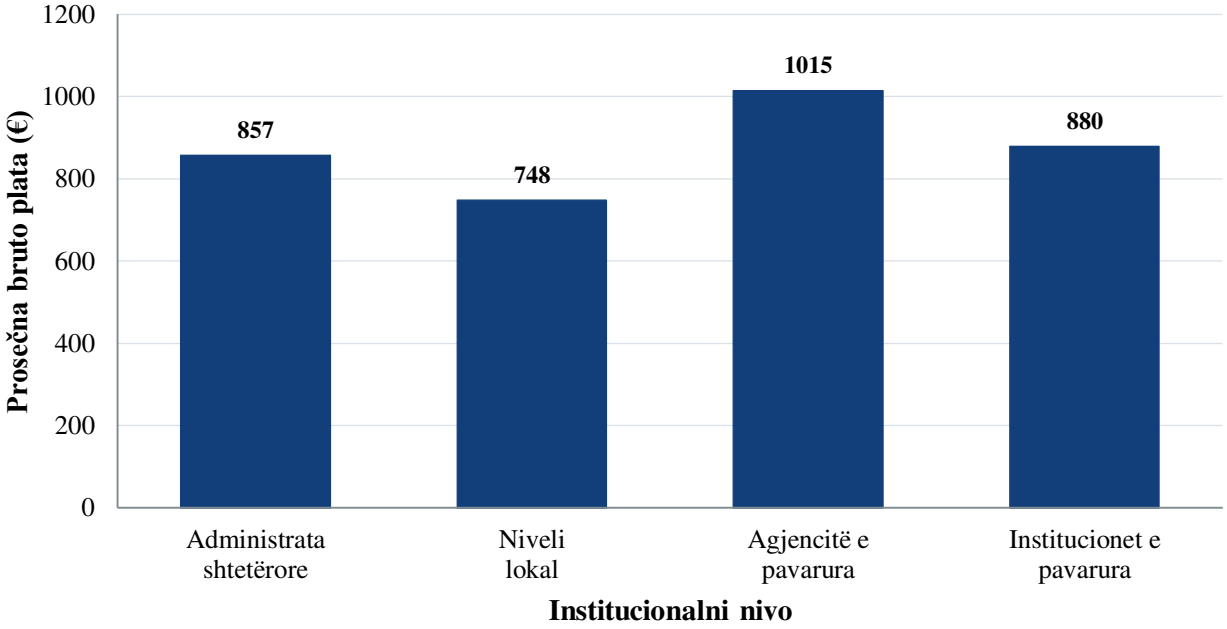
Slika 10. Prosečna bruto plata na Kosovu po sektorima, 2021-2025.

Podaci ASK-a o platama u javnom sektoru pokrivaju širu grupu zaposlenih od civilne službe. Analiza u nastavku se fokusira na plate civilnih službenika, prema podacima iz Trezora Republike Kosovo.

12.3. Plate u civilnoj službi

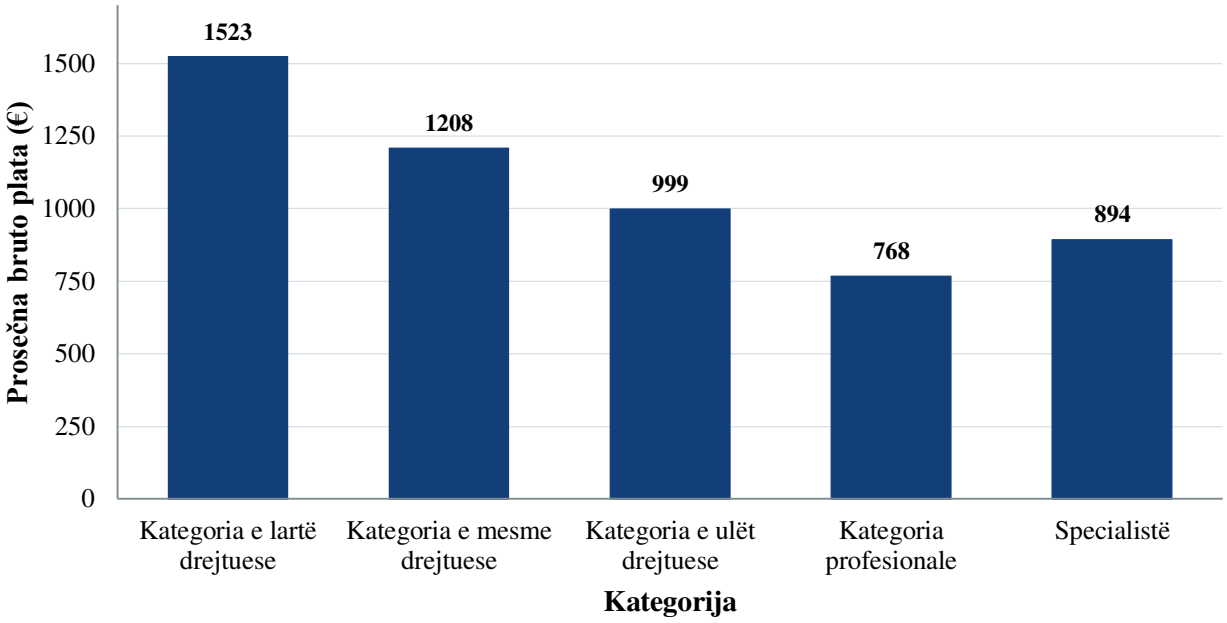
Prema podacima Trezora Republike Kosovo, prosečna bruto plata civilnih službenika tokom 2025. godine bila je 833 evra, u poređenju na 722 evra u 2024. godini. To predstavlja povećanje od 111 evra, ili oko 15,4%, u roku od godinu dana.

Bruto plata civilnog službenika sastoji se od osnovne plate utvrđene prema koeficijentu pozicije i monetarnoj vrednosti koeficijenta, povećanja za radno iskustvo i, prema slučaju, dodataka utvrđenim zakonodavstvom na snazi. Za 2025. godinu monetarna vrednost koeficijenta bila je 110 evra. Za neke službenike tranzitni dodatak i dalje se primenjuje prema članu 41. Zakona o platama i u skladu sa Presudom Ustavnog suda u slučaju KO79/23.



Slika 11. Prosečna bruto plata u civilnoj službi po institucionalnom nivou, 2025.

Podaci pokazuju razlike u prosečnoj bruto plati po institucionalnom nivou. Najveća prosečna plata registrovana je u nezavisnim agencijama, sa 1.015 evra, dok je najniža prosečna plata evidentirana na lokalnom nivou, sa 748 evra. U 2024. godini vrednosti za ove dve kategorije bile su odnosno 950 evra i 629 evra. U poređenju na 2024. godinu, prosečna plata na lokalnom nivou povećana je za 119 evra, ili oko 18,9%, dok je u nezavisnim agencijama za 65 evra, ili oko 6,8%. Razliku u prosečnoj plati između institucionalnih nivoa treba tumačiti uzimajući u obzir strukturu radnih mesta, raspodelu kategorija i klasa, radno iskustvo i, prema slučaju, uticaj tranzitnih dodataka. Iz tog razloga, institucionalnu prosečnu platu ne treba tumačiti kao razliku u platama za iste pozicije.



Slika 12. Prosečna bruto plata po kategorijama civilnih službenika, 2025.

U 2025. godini prosečna bruto plata bila je 768 evra u profesionalnoj kategoriji, 894 evra u kategoriji specijalista, 999 evra u kategoriji nižeg rukovodstva, 1.208 evra u kategoriji srednjeg rukovodstva i 1.523 evra u kategoriji višeg rukovodstva.

Tabela 28. Prosečna bruto plata po kategorijama civilne službe, 2024-2025.

Kategorije	2024.	2025.	Promena €	Promena %
Kategorija višeg rukovodstva	1,483 €	1,523 €	+40 €	+2.7%
Kategorija srednjeg rukovodstva	1,120 €	1,208 €	+88 €	+7.9%
Kategorija nižeg rukovodstva	911 €	999 €	+88 €	+9.7%
Specijalisti	784 €	894 €	+110 €	+14.0%
Profesionalna kategorija	657 €	768 €	+111 €	+16.9%

Izvor: Trezor Republike Kosovo; Izveštaj o ULJR 2024. i podaci za 2025. godinu.

Poređenje pokazuje povećanje prosečne bruto plate u svim kategorijama civilne službe. U relativnim terminima, najveće povećanje evidentirano je u profesionalnoj kategoriji, sa oko 16,9%, i u kategoriji specijalista, sa oko 14,0%, dok je najmanje povećanje evidentirano u kategoriji višeg rukovodstva, sa oko 2,7%. Razlike u prosečnoj plati između kategorija u skladu su sa strukturom koeficijenata i nivoom klasifikacije, dok na činjeničnu vrednost prosečne plate utiče i struktura osoblja, radno iskustvo i primenljivi dodaci.

Tabela 29. Podaci o dodacima za period od 1. januara do 31. decembra 2025.

1. Sažetak - Dodaci prema članu 22.					
Br.	**Kategorija**	**Referenca**	**Ukupan iznos (€)/godišnje**	**Br. korisnika/ mesečno**	**Period**
1	Dodatak za uslove na tržištu rada	Član 22., tačka 1.2	861,348.54 €	317	1 januar 2025. do 31. decembar 2025.
2	Dodatak za učinak	Član 22., tačka 1.3	0.00 €	0	1 januar 2025. do 31. decembar 2025.
3	Dodatak za specifične uslove rada	Član 22., tačka 1.4	8,446,246.02 €	8828	1 januar 2025. do 31. decembar 2025.
4	Dodatak za radni obim	Član 22., tačka 1.6	589,164.80 €	246	1 januar 2025. do 31. decembar 2025.
5	Funkcionalni dodatak	Član 22., tačka 1.10	400,916.72 €	227	1 januar 2025. do 31. decembar 2025.
		UKUPNO	**10,297,676.08 €**	**9618**	

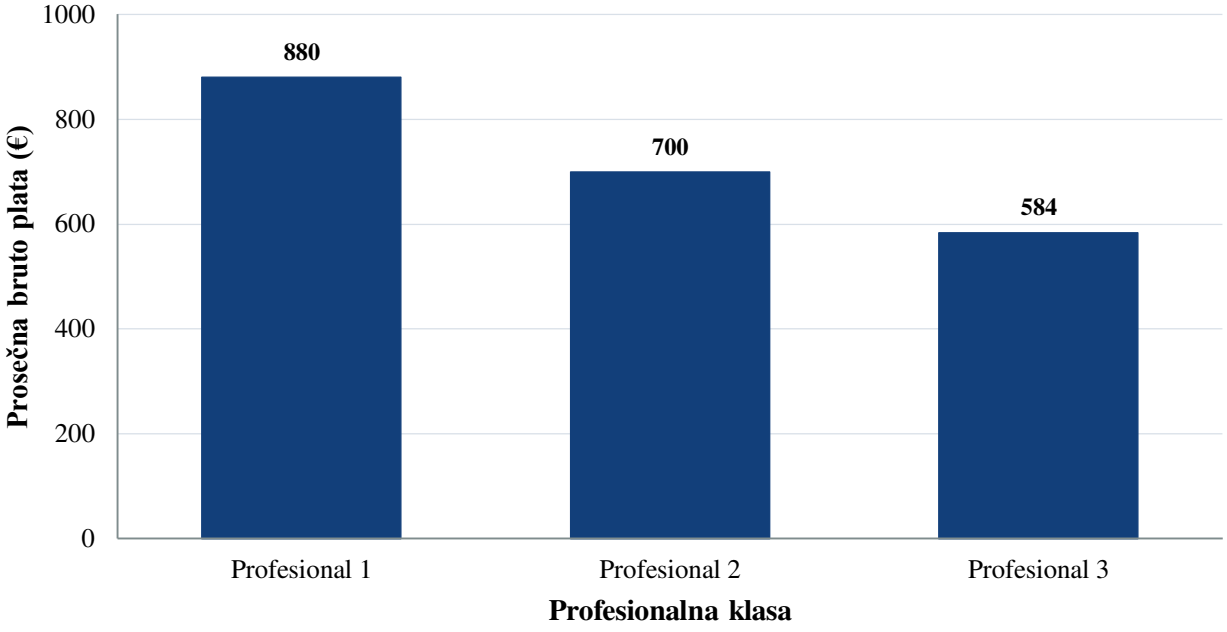
Izvor: Sistem plata.

Tokom 2025. godine, ukupna vrednost isplaćenih dodataka na osnovu člana 22. Zakona o platama dostigla je 10.297.676,08 evra**.** Najveći deo ovog iznosa, oko 82%, ili 8.446.246,02 evra, alociran je za dodatke za specifične uslove rada, gde glavni korisnici su službenici Policije Kosova.

Ostale kategorije dodataka čine znatno manji deo u ukupnom iznosu. Za dodatke o uslovima na tržištu rada isplaćeno je 861.348,54 evra; za radni obim 589.164,80 evra, dok je za funkcionalne dodatke isplaćeno 400.916,72 evra, gde glavni korisnici su službenici na univerzitetu. Dok, tokom 2025. godine nije evidentirano nijedno plaćanje u kategoriji dodataka za učinak.

U celini, podaci pokazuju da je raspodela dodataka prema članu 22. značajno koncentrisana na dodatke za specifične uslove rada, koji čine dominantan deo troškova u ovoj kategoriji.

Prema Uredbi (VRK) br. 06/2024 o klasifikaciji radnih mesta u civilnoj službi, profesionalna kategorija je podeljena u tri klase: Profesionalna 1, Profesionalna 2 i Profesionalna 3. Podaci za 2025. godinu pokazuju razlike u prosečnoj bruto plati između ovih klasa, sa vrednostima koje variraju od oko 584 evra do 880 evra.



Slika 13. Prosečna bruto plata po klasama profesionalne kategorije 2025.

12.3.1. Razlike po polu

Princip jednakosti i nediskriminacije u sistemu plata zahteva da se plata za jednu poziciju utvrdi prema klasifikaciji, zahtevima i odgovornostima radnog mesta, a ne prema ličnim karakteristikama nosioca pozicije. Iz tog razloga, razliku između prosečnih plata žena i muškaraca ne treba automatski tumačiti kao razliku u plati za isti rad.

U 2025. godini prosečna bruto plata muških civilnih službenika bila je 858 evra, dok je žena 805,5 evra, što predstavlja prosečnu razliku od 52,5 evra, ili oko 6,1% u poređenju na prosečnu platu muškaraca.

Ovu razliku treba analizirati u kontekstu strukture zapošljavanja. Kao što je predstavljeno u Poglavlju 5, žene su postigle jednaku zastupljenost u profesionalnoj kategoriji, ali su i dalje manje zastupljene u kategorijama rukovodstva, koje imaju veće prosečne plate. Međutim, agregatni podaci o prosečnim platama sami nisu dovoljni da se utvrde uzroci rodne razlike.

Za potpunu analizu jednakosti plata, poređenje treba izvršiti unutar kategorija, klasa i, gde je to moguće, istih ili uporedivih pozicija, kontrolišući i druge faktore koji utiču na bruto platu, uključujući radno iskustvo i dodatke.

12.3.2. Plate za pozicije u oblasti IKT-a

Prema podacima Agencije za statistiku Kosova (ASK), prosečna bruto plata u sektoru Informacionih i komunikacionih tehnologija (IKT) tokom 2025. godine bila je 1.216 evra. Istovremeno, prosečna bruto plata civilnih službenika klasifikovanih u okviru Priloga 14.4 - „Stručnjaci“, prema Zakonu br. 08/L-196 o platama

u javnom sektoru i odgovarajućim odlukama o Spisku stručnjaka, dostigla je 1.480,89 evra. U ovoj kategoriji su uključene 273 ključne pozicije odgovorne za državne informacione i komunikacione sisteme.

Ovi podaci pokazuju značajnu razliku u nivou naknade između opšteg IKT tržišta i specijalizovanog dela javne uprave. U nominalnim terminima, prosečna plata ove kategorije stručnjaka u javnom sektoru je 264,89 evra veća od prosečne bruto plate u IKT sektoru, ili oko 21,8% veća.

Ova razlika je posebno značajna zbog prirode pozicija koje pokriva ova kategorija. Radi se o stručnjacima i pozicijama koje se direktno odnose na funkcionisanje održavanje, bezbednost i razvoj državnih informacionih i komunikacionih sistema. U sve digitalizovanoj javnoj upravi, ovi kapaciteti nisu samo tehničke funkcije, već čine deo kritične infrastrukture na koju se oslanjaju javne usluge, upravljanje podacima, međuinstitucionalna interakcija i bezbednost informacija.

Iz perspektive javnih politika, ovu razliku treba posmatrati izvan jednostavnog poređenja plata. Ona se odnosi na pitanje sposobnosti države da privuče i zadrži kvalifikovane profesionalce u sektoru u kojem je potražnja za radnom snagom visoka i gde je konkurencija sa privatnim sektorom i međunarodnim tržištem kontinuirana.

Činjenica da je prosečna plata ove kategorije javnih stručnjaka iznad proseka IKT sektora može se tumačiti kao pokušaj da se odrazi specijalizovani karakter i strateški značaj ovih pozicija. Posebno, tretiranje 273 ključnih pozicija kao deo specijalizovane kategorije stručnjaka pokazuje da država prepoznaje potrebu za diferencirani režim naknade za profesionalne profile od kojih zavisi funkcionisanje njenih digitalnih sistema.

12.4. Transparentnost i dostupnost podataka o platama

Objavljivanje podataka o platama predstavlja važnu komponentu transparentnosti sistema plata u javnoj službi. Pored analize prosečnih plata po institucionalnom nivou i kategorijama predstavljenim u prethodnim potpoglavljima, tabela u nastavku predstavlja konsolidovani način broja civilnih službenika i prosečnu bruto platu po kategorijama i klasama civilne službe za 2025. godinu.

Tabela 30. Prosečne bruto plate i broj civilnih službenika po kategorijama i klasama, 2025.

Kategorija	Klasa	Broj civilnih službenika	Prosečna bruto plata sa tranzicionim dodatkom i radnim iskustvom	Osnovna plata	Radno iskustvo za 2025. godinu	Tranzitni dodatak za 2025. godinu
Kategorija višeg rukovodstva	Kategorija višeg rukovodstva	140	1,523 €	1,341 €	89 €	93 €
Kategorija srednjeg rukovodstva	Kategorija srednjeg rukovodstva	541	1,208 €	1,091 €	73.93	43 €

Kategorija	Klasa	Broj civilnih službenika	Prosečna bruto plata sa tranzicionim dodatkom i radnim iskustvom	Osnovna plata	Radno iskustvo za 2025. godinu	Tranzitni dodatak za 2025. godinu
Kategorija nižeg rukovodstva	Kategorija nižeg rukovodstva	2,212	999 €	923 €	59 €	17 €
Specijalisti	Specijalisti	537	894 €	849 €	45 €	0 €
Profesionalna	Profesionalna 1	5,329	880 €	825 €	41 €	14 €
Profesionalna	Profesionalna 2	3,432	700 €	659 €	31 €	11 €
Profesionalna	Profesionalna 3	1,964	584 €	550 €	32 €	2 €
Profesionalna – ukupno		**10,725**	**768 €**	**721 €**	**36 €**	**11 €**
Civilna služba – ukupno		**14,155**	**833 €**	**778 €**	**42 €**	**13 €**

Izvor: ISULJR i Trezor Republike Kosovo, 2025.

Tabela 29 predstavlja broj civilnih službenika i prosečne bruto plate po kategorijama i klasama za 2025. godinu. Ovi podaci omogućavaju detaljniju analizu strukture plata u civilnoj službi, dok poređenja po istim ili uporedivim pozicijama zahtevaju dodatne podatke.

Predstavljanje podataka po kategorijama i klasama omogućava jasniju vezu između strukture klasifikacije radnih mesta, broja službenika i prosečnog nivoa plata. Za profesionalnu kategoriju, koja je podeljena u tri klase, podaci su predstavljeni posebno za Profesionalna 1, Profesionalna 2 i Profesionalna 3, dok se za ostale kategorije civilne službe predstavljaju prema odgovarajućoj klasi utvrđenoj sistemom klasifikacije.

Generalno, podaci za 2025. godinu pokazuju povećanje prosečnih plata u civilnoj službi i u svim njenim glavnim kategorijama. Prosečna bruto plata u civilnoj službi povećala se sa 722 evra u 2024. godini na 833 evra u 2025. godini, dok se povećanja razlikuju prema institucionalnoj kategoriji i nivou. Objavljivanje podataka o platama takođe je obaveza utvrđena u Agendi reforme u okviru Plana rasta. Za 2025. godinu, izveštavanje predstavlja agregirane podatke po kategorijama i klasama. Povezanost ISULJR-Trezor će podržati tačnost i pripremu ovih podataka, ali predstavlja posebnu obavezu od samog objavljivanja.

13. Zaključci i sledeći koraci

13.1. Glavni zaključci

Analiza upravljanja ljudskim resursima za 2025. godinu pokazuje da je javna uprava napredovala u nekoliko važnih oblasti, ali istovremeno evidentira strukturna pitanja koja treba adresirati kako bi se obezbedilo efektivnije i integrisano funkcionisanje sistema upravljanja ljudskim resursima.

Prvo, kvalitet, potpunost i uporedivost podataka ostaju osnovni preduslovi za praćenje reformi. ISULJR predstavlja glavni izvor podataka za civilnu službu, ali njegova upotreba još nije potpuna u svim institucijama i modulima. Pored toga, administrativni izvori upotrebljeni u izveštaju imaju različiti delokrug i pokrivenost. Iz tog razloga, razlike između godina moraju se tumačiti uzimajući u obzir promene u institucionalnom univerzumu, klasifikaciji i potpunosti podataka.

Drugo, unutrašnja organizacija, klasifikacija i sistematizacija radnih mesta, planiranje osoblja i zapošljavanje moraju se tretirati kao delovi jednog ciklusa upravljanja radnom snagom. Proces unutrašnje organizacije ostaje nedovršen u nekim institucijama, što utiče na tačno planiranje radnih mesta, klasifikaciju, zapošljavanje i sprovođenje sistema plata.

Treće, podaci o zapošljavanju pokazuju povećanje broja imenovanja i veću otvorenost za kandidate izvan civilne službe, ali istovremeno evidentiraju potrebu za poboljšanjem efikasnosti postupaka. U 2025. godini realizovano je 1.422 imenovanja, od kojih je 80,2% bilo izvan civilne službe, dok je prosečno trajanje postupaka povećano na 127,7 dana. Stoga učinak zapošljavanja treba pratiti ne samo putem broja konkursa i imenovanja, već i putem vremena postupka, konkurentnosti i stepenu popunjavanja planiranih mesta.

Četvrto, evidentirano je smanjenje upotrebe vršioca dužnosti u kategoriji višeg rukovodstva, sa 72% u 2024. godini na 47,46% u 2025. godini. Međutim, nivo ostaje visok i zahteva nastavak praćenja i redovno popunjavanje rukovodećih pozicija. Za srednje i niže kategorije rukovodstva, nedostatak potpuno konsolidovanog pokazatelja ograničava ukupnu procenu fenomena. Peto, upravljanje učinkom je napredovalo u upotrebi elektronskog sistema, ali sledeća faza treba da se više fokusira na kvalitet procesa. Povećanje broja registrovanih procena nije dovoljno za procenu efektivnosti sistema. Potrebno je jasnije utvrđivanje pokrivenosti, poboljšanje kvaliteta pojedinačnih ciljeva, njihova povezanost sa institucionalnim ciljevima i upotreba rezultata procene za profesionalni razvoj i upravljanje karijerom.

Šesto, starosna struktura i prestanak radnih odnosa čine planiranje kontinuiteta osoblja i upravljanje znanjem sve važnijim pitanjem. Na kraju 2025. godine, 10,9% civilnih službenika pripadalo je starosnoj grupi 61-65 godina, a penzionisanje je predstavljalo glavni razlog prestanka radnog odnosa. Ovo zahteva identifikovanje kritičnih pozicija, planiranje zamena i mehanizme prenosa znanja.

Sedmo, profesionalni razvoj treba postepeno da se prebaci sa praćenja aktivnosti ka merenju rezultata. U 2025. godini, KIJU je obučio 3.791 jedinstvenih civilnih službenika, ili oko 26,8% od broja civilnih službenika evidentiranih u ISULJR, premašujući cilj od 25%. Sledeći korak treba da bude jača veza između obuke i potreba za nadležnostima i merenja rezultata učenja i njihove upotrebe na radnom mestu.

Konačno, sistem plata zahteva veću transparentnost, detaljnije podatke i bolju integraciju sistema. Izveštaj predstavlja agregirane podatke po kategorijama i klasama, dok analiza po uporedivim pozicijama zahteva dodatne podatke. Funkcionalna povezanost ISULJR sa sistemom plata Trezora ostaje važan razvoj za poboljšanje tačnosti i automatizaciju podataka.

U celini, nalazi izveštaja ukazuju da sledeća faza reforme treba da preusmeri fokus sa stvaranja i upotrebe administrativnih mehanizama ka kvalitetu sprovođenja, integraciji procesa i merenju rezultata.

13.2. Izazovi i preostale praznine

Uprkos evidentiranom napretku, neke praznine i dalje ograničavaju potpuno funkcionisanje sistema upravljanja ljudskim resursima.

Horizontalni izazov ostaje pokrivenost i usklađivanje podataka. Od 139 evidentiranih institucija, 17 ne upotrebljavaju ISULJR ili ga upotrebljavaju samo delimično, dok je za izveštaj 2025. godine primljeno 82 institucionalna izveštaja. To utiče na mogućnost stvaranja potpunih i potpuno uporedivih pokazatelja za ceo institucionalni univerzum.

U institucionalnoj organizaciji, ostaje da se završi usvajanje i sprovođenje uredbi o unutrašnjoj organizaciji, klasifikaciji i sistematizaciji radnih mesta. U zapošljavanju, pored operacionalizaciji centralizovanog modela, potrebno je skratiti trajanje postupaka, poboljšati konkurentnost i pratiti stopu popunjavanja slobodnih mesta.

U upravljanju učinkom, ostaje da se na tačan način utvrdi pokrivenost ciklusa procene i ojačati kvalitet ciljeva i procena. U profesionalnom razvoju, trenutni podaci uglavnom mere aktivnost i učešće, dok nedostaju razvijeniji pokazatelji rezultata učenja i uticaja na radni učinak.

Planiranje radne snage i zadržavanje osoblja takođe zahtevaju razvijenije instrumente za identifikaciju kritičnih pozicija, očekivanih penzionisanja i uzroka dobrovoljnog odlaska. Administrativni podaci identifikuju pravni oblik prestanka radnog odnosa, ali ne daju dovoljno informacija o motivima za ostavke.

U oblasti jednakih mogućnosti, žalbi i plata, potrebni su detaljniji podaci i analize o jasno utvrđenim univerzumima, tako da se stvarne promene mogu razlikovati od efekata promena u pokrivenosti ili institucionalnoj strukturi.

13.3. Prioriteti i sledeći koraci

Na osnovu nalaza izveštaja, sledeći period treba da se fokusira na konsolidaciju sistema upravljanja ljudskim resursima i sprovođenje reformi utvrđenih u Strategiji reforme javne uprave 2022-2027., Akcionom planu 2025-2027. i Agendi reforme u okviru Plana rasta.

Glavni prioriteti su:

- **Jačanje upravljanja podacima o ULJR.** Obezbediti potpunu i redovnu upotrebu ISULJR-a, standardizovati definicije i kontrole kvaliteta podataka i stvoriti redovan proces usklađivanja između ISULJR-a, Trezora, KIJU-a, NNOCSK-a i institucionalnih odnosa. Mora se nastaviti i funkcionalna povezanost ISULJR-Trezor i usklađivanje evidencija o disciplinskim merama i prekid radnog odnosa.
- **Završetak organizacije, klasifikacije i sistematizacije radnih mesta.** Institucije moraju završiti usvajanje i sprovođenje uredbi o unutrašnjoj organizaciji i obezbediti usklađivanje radnih mesta sa usvojenim strukturama. Praćenje treba uključiti ne samo formalno usvajanje, već i činjenično sprovođenje struktura.
- **Povećanje efikasnosti i kvaliteta zapošljavanja.** Mora se nastaviti funkcionalizacija centralizovanog zapošljavanja, standardizacija mehanizama procene i razvoj banke pitanja. Istovremeno, moraju se analizirati faze postupaka i izvori kašnjenja, kao i pratiti konkurentnost, stopu popunjavanja planiranih mesta i upotrebe vršioca dužnosti.
- **Jačanje upravljanja učinkom.** Mora se završiti metodološki okvir za utvrđivanje pojedinačnih ciljeva i njihovo povezivanje sa institucionalnim ciljevima, obezbediti potpunu pokrivenost službenika koji podležu ocenjivanju i razviti kapacitete menadžera za praćenje, povratne informacije i ocenjivanju zasnovanom na evidenciji.
- **Jačanje planiranja radne snage, zadržavanje osoblja i upravljanje znanjem.** Planiranje osoblja treba da integriše očekivana penzionisanja, kritične pozicije i potrebe za zamenom. Mehanizmi za uključivanje, primopredaju, isključivanje i izlazne intervjue treba razviti i sprovoditi kako bi institucije očuvale znanje i bolje razumele uzroke za odlazak osoblja.
- **Profesionalni razvoj zasnovan na nadležnostima i rezultatima.** Procenu potreba za obukom treba upotrebiti kao osnovu za planiranje ponude KIJU-a. Pored broja obuka i učesnika, izveštavanje treba postepeno uključivati pokrivenost, rezultate učenja i upotrebu nadležnosti stečenih na radnom mestu.
- **Unapređenje jednakih mogućnosti i praćenje zastupljenosti.** Mora se nastaviti praćenje rodne zastupljenosti, nevećinskih zajednica i osoba sa ograničenim sposobnostima, upotrebivši jasno utvrđene univerzume i imenitelje. Posebnu pažnju treba posvetiti zastupljenosti žena na rukovodećim pozicijama.

- **Povećanje transparentnosti i analiza sistema plata.** Mora da se nastavi redovno objavljivanje agregiranih podataka o platama po kategorijama i klasama i, u skladu sa odgovarajućim zahtevima, dostupnost podataka po pozicijama treba proširiti. Buduće analize treba da omoguće poređenje između istih ili uporedivih pozicija i identifikaciju profila gde se javljaju poteškoće u zapošljavanju i zadržavanju osoblja.

Pored ovih prioriteta, mora se poboljšati i sam godišnji ciklus izveštavanja upravljanja ljudskim resursima. Budući izveštaji treba da se oslanjaju na standardizovanim definicijama pokazatelja, dokumentovanim izvorima i jasno utvrđenim institucionalnim univerzumima. Za glavne pokazatelje mora se obezbediti uporedivost između godina i, kada to nije moguće, ograničenja moraju se izričito prijaviti.

Na taj način, godišnje izveštavanje može postepeno evoluirati od predstavljanja administrativnih podataka ka analizi rezultata, uzroka i implikacija za politiku upravljanja ljudskim resursima.

Na završetku, 2025. godina pokazuje da je konsolidovano nekoliko važnih elemenata modernijeg sistema upravljanja ljudskim resursima. Sledeća faza treba da se fokusira na dosledno sprovođenje, kvalitet i integraciju podataka, efikasnost procesa i merenje rezultata. Održivi napredak će zavisiti od sposobnosti povezivanja institucionalne organizacije, planiranja osoblja, zapošljavanja, upravljanja učinkom, profesionalnog razvoja i sistema plata u integrisani ciklus upravljanja ljudskim resursima, podržan potpunim, tačnim i pouzdanim podacima.