

KARAKTERISTIKE MENADŽMENTA LJUDSKIH RESURSA U ORGANIMA LOKALNE SAMOUPRAVE

Sažetak: *U stručnoj javnosti vlada mišljenje da upravljanje ljudskim resursima u organima lokalne samouprave prate određene specifičnosti. Proces upravljanja ljudskim resursima može se odvijati na različite načine. U ovom radu posebna pažnja biće usmerena na dva upravljačka koncepta, i to tzv. tvrdo i meko upravljanje ljudskim resursima. Princip hijerarhije aktuelan je u svim upravljačkim aktivnostima, i iako je karakterističan za sve državne organe i sve organe lokalne samouprave, činjenica je da se ne primenjuje u jednakoj meri u svima njima. Sistem upravljanja ljudskim resursima u organima lokalne samouprave podrazumeva obavljanje različitih poslova i aktivnosti, dok su poslovi vezani za upravljanje ljudskim resursima prilagođeni prirodi i potrebama tih organa.*

Ključne reči: *upravljanje, ljudski resursi, lokalna samouprava*

* Južnobanatski upravni okrug, Pančevo.
E-mail: zoleopovo@yahoo.com

1. UVOD

Upravljanje ljudskim resursima u organima lokalne samouprave prate određene specifičnosti. Organ lokalne samouprave nije klasična organizacija. Ne bavi se proizvodnjom. Ne bavi se ni pružanjem usluga, karakterističnih za organizacije u oblasti turizma, ugostiteljstva, trgovine i slično. Poslovi u njemu su strogo razgraničeni, tako da se uvek zna ko šta radi. Odnosi između nadređenih i podređenih su nešto tvrđi nego u klasičnim organizacijama. Sve to, na određeni način, odražava se i na sistem upravljanja kadrovima u organima lokalne samouprave.¹ Upravljanje ljudskim resursima u organima lokalne samouprave predstavlja jedno od ključnih pitanja savremene javne uprave, budući da kvalitet ljudskih potencijala neposredno utiče na efikasnost, zakonitost i kvalitet pružanja javnih usluga građanima. Savremeni zahtevi koji se postavljaju pred lokalne organe vlasti – poput povećane transparentnosti rada, odgovornosti u odlučivanju i orijentacije ka potrebama građana – dodatno naglašavaju značaj sistemskog i planskog upravljanja ljudskim resursima.

Za razliku od profitno orijentisanih organizacija, organi lokalne samouprave deluju u specifičnom institucionalnom, normativnom i organizacionom okviru. Njihova delatnost nije usmerena ka ostvarivanju profita, već ka zaštiti javnog interesa i ostvarivanju prava i potreba građana na lokalnom nivou. Zbog toga su hijerarhija, formalizacija procedura i stroga normativna regulisanost rada posebno izraženi, što se neposredno odražava i na način upravljanja zaposlenima. Takav okvir, iako doprinosi zakonitosti i stabilnosti sistema, može predstavljati ograničenje za fleksibilniju i razvojno orijentisanu primenu savremenih koncepata menadžmenta ljudskih resursa.

Savremeni teorijski i praktični pristupi u oblasti javne uprave sve češće ukazuju na potrebu modernizacije upravljanja ljudskim resursima, kroz jačanje profesionalizacije zaposlenih, razvoj njihovih kompetencija, unapređenje motivacije i uvođenje participativnijih oblika upravljanja. U tom kontekstu, pitanje izbora odgovarajućeg modela upravljanja ljudskim resursima dobija poseban značaj, naročito u sredini u kojoj tradicionalni hijerarhijski odnosi i dalje imaju snažnu ulogu.

Cilj rada je da se teorijski i empirijski analizira sistem upravljanja ljudskim resursima u organima lokalne samouprave, sa posebnim osvrtom na primenu tvrdog i mekog modela upravljanja, kao i na ulogu principa hijerarhije u savremenoj lokalnoj upravi. Poseban akcenat stavljen je na sagledavanje efekata različitih upravljačkih pristupa na profesionalni razvoj, motivaciju i zadovoljstvo zaposlenih.

¹ French, P. E. & Goodman, D. (2012): "An assessment of the current and future state of human resource management at the local government level", *Review of Public Personnel Administration*, 32(1), 62-74.

Naučni problem rada odnosi se na pitanje u kojoj meri postojeći modeli upravljanja ljudskim resursima u organima lokalne samouprave doprinose profesionalizaciji zaposlenih, unapređenju njihovih radnih performansi i ukupnoj efikasnosti rada lokalne uprave. Polazi se od pretpostavke da tradicionalni obrasci upravljanja nisu u potpunosti usklađeni sa savremenim zahtevima javne uprave i očekivanjima zaposlenih.

Hipoteze rada su:

- H1:** U organima lokalne samouprave dominantno je zastupljen tvrdi model upravljanja ljudskim resursima, koji se ogleda u naglašenoj hijerarhiji, formalizovanim procedurama i ograničenom učešću zaposlenih u procesima odlučivanja.
- H2:** Zaposleni koji percipiraju elemente mekog modela upravljanja ljudskim resursima iskazuju viši stepen zadovoljstva poslom, veću motivaciju za rad i pozitivniji odnos prema organizaciji u kojoj su zaposleni.
- H3:** Izražena hijerarhijska struktura u organima lokalne samouprave predstavlja ograničavajući faktor za širu primenu savremenih HRM praksi, naročito onih koje se zasnivaju na participaciji, razvoju kompetencija i individualnom pristupu zaposlenima.

2. TEORIJSKI OKVIR UPRAVLJANJA LJUDSKIM RESURSIMA

U teoriji menadžmenta ljudskih resursa razvijen je veći broj modela i pristupa koji se razlikuju prema načinu na koji se zaposleni posmatraju, kao i prema ulozi koju imaju u ostvarivanju organizacionih ciljeva. Među tim pristupima, posebno mesto zauzimaju tzv. tvrdi i meki modeli upravljanja ljudskim resursima, koji predstavljaju dva konceptualno različita pogleda na odnos organizacije prema zaposlenima.

Tvrđi model upravljanja ljudskim resursima polazi od shvatanja zaposlenih kao resursa koji se racionalno planiraju, alociraju i kontrolišu u cilju ostvarivanja unapred definisanih organizacionih ciljeva. U ovom pristupu akcenat je na kvantitativnim pokazateljima, produktivnosti, efikasnosti i kontroli radnog učinka. Zaposleni se posmatraju prvenstveno kao sredstvo za ostvarivanje ciljeva organizacije, dok su njihove individualne potrebe, motivacija i razvoj u drugom planu. Upravljanje ljudskim resursima u okviru tvrdog modela usmereno je na formalne procedure, hijerarhijsku kontrolu i striktno poštovanje pravila, što često rezultira ograničenim prostorom za autonomiju i inicijativu zaposlenih.²

Nasuprot tome, meki model upravljanja ljudskim resursima polazi od shvatanja zaposlenih kao ključnog i najznačajnijeg resursa organizacije, čiji razvoj,

² Cloete, H. C. A. (2016): *Human resource development in local government: a management perspective*, Doctoral dissertation, Stellenbosch University, Stellenbosch.

motivacija i zadovoljstvo predstavljaju osnov dugoročne uspešnosti. U okviru ovog modela zaposleni se tretiraju kao subjekti upravljačkog procesa, a ne kao njegovi objekti. Poseban značaj pridaje se razvoju kompetencija, participaciji zaposlenih u odlučivanju, međusobnom poverenju, komunikaciji i organizacionoj kulturi. Meki model naglašava usklađivanje interesa organizacije i zaposlenih, polazeći od pretpostavke da motivisani i zadovoljni zaposleni ostvaruju bolje radne rezultate i snažniju identifikaciju sa organizacijom.³

Proces upravljanja ljudskim resursima može se odvijati na različite načine, u zavisnosti od stila vođstva, organizacione kulture i položaja zaposlenih u organizaciji. Ključno pitanje u tom procesu jeste način na koji menadžeri percipiraju zaposlene – da li ih posmatraju kao pasivne izvršioce zadataka ili kao aktivne učesnike u ostvarivanju organizacionih ciljeva. Odgovor na ovo pitanje direktno utiče na način projektovanja strategija zapošljavanja, razvoja, nagrađivanja i motivisanja zaposlenih.

U kontekstu javne uprave, a naročito u organima lokalne samouprave, primena tvrdog i mekog modela upravljanja ljudskim resursima dobija dodatnu dimenziju. Specifičnost rada u javnom sektoru ogleda se u visokom stepenu normativne regulisanosti, javnoj odgovornosti i izraženoj hijerarhijskoj strukturi, što često ograničava fleksibilnost u upravljanju kadrovima. Zbog toga je tvrdi model upravljanja ljudskim resursima tradicionalno dominantan u javnoj upravi, jer omogućava lakšu kontrolu, predvidivost i usklađenost sa propisima.⁴

Međutim, savremeni trendovi u razvoju javne uprave sve više ukazuju na potrebu postepenog uvođenja elemenata mekog modela upravljanja ljudskim resursima, čak i u uslovima izražene hijerarhije i formalizacije. Razvoj profesionalnih kompetencija zaposlenih, unapređenje sistema ocenjivanja rada, jačanje motivacije i uvođenje participativnih elemenata u upravljanje prepoznaju se kao važni faktori unapređenja efikasnosti i kvaliteta rada organa lokalne samouprave.

Iako se u praksi ovi modeli često ne pojavljuju u svom „čistom“ obliku, već u različitim kombinacijama, njihovo teorijsko razgraničenje omogućava dublje razumevanje načina na koji se upravlja ljudskim resursima u javnom sektoru. Analiza odnosa između tvrdog i mekog modela upravljanja ljudskim resursima predstavlja značajnu osnovu za sagledavanje postojećeg stanja i mogućnosti unapređenja sistema upravljanja ljudskim resursima u organima lokalne samouprave.⁵

³ Armstrong, M. & Taylor, S. (2006): *Human resource management practice*, Distributed Computing (10th ed.). DOI: 10.1002/9781118802717

⁴ Donahue, A. K., Selden, S. C. & Ingraham, P. W. (2000): “Measuring government management capacity: A comparative analysis of city human resources management systems”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2), 381-412.

⁵ Armstrong, M. & Murlis, H. (2001): *Reward Management: A Handbook of Remuneration Strategy and Practice*, Kogan Page, London, 54.

3. PRINCIP HIJERARHIJE I SISTEM UPRAVLJANJA LJUDSKIM RESURSIMA

Već je istaknuto da proces rada i odnose u radu u organima lokalne samouprave, između ostalog, karakteriše i princip hijerarhije. Odnosi između nadređenih i podređenih zasnovani su na tom principu, nalik na odnose koji se uspostavljaju u državnim organima i službama. Takav pristup ne treba doživljavati kao naš specifikum. Naprotiv, aktuelan je i u drugim zemljama, što je sasvim razumljivo, naročito ako se imaju na umu priroda, značaj i osetljivost poslova kojima se organi jedinica lokalne samouprave i zaposleni u njima svakodnevno bave.

Iako je princip hijerarhije karakterističan za sve državne organe i sve organe lokalne samouprave, činjenica je da se ne primenjuje u jednakoj meri u svima njima. Najviše je izražen u vojsci i policiji, zbog prirode i značaja poslova koji se u njima obavljaju. Samim tim, nešto manje je izražen u drugim državnim organima, kao i u organima lokalne samouprave.⁶

Princip hijerarhije aktuelan je u svim upravljačkim aktivnostima. Primera radi, primenjuje se u procesu selekcije i odabira kadrova za popunu upražnjenih radnih mesta, procesu ocenjivanja radne uspešnosti zaposlenih, u oblasti nagrađivanja i motivisanja zaposlenih, u sistemu zaštite zdravlja i bezbednosti na radu zaposlenih, u oblasti obrazovanja i stručnog usavršavanja zaposlenih i slično. Takav pristup i takva praksa pravdaju se prirodom i značajem poslova koji se u organima lokalne samouprave obavljaju, tradicijom, sličnim ili istovetnim rešenjima u drugim zemljama i slično. Zahvaljujući tome, svoje utemeljenje nalaze i u pozitivnom pravu, kako domaćem, tako i uporednom⁷ Na takav način bi trebalo posmatrati i sistem upravljanja ljudskim resursima u organima lokalne samouprave, bez obzira na to što je određen stepen hijerarhije u odnosima između starešina organa i zaposlenih u njima i dalje neophodan i nužan.

3.1. Uzorak i instrument istraživanja

Empirijsko istraživanje sprovedeno je na uzorku od $N = 120$ zaposlenih u organima lokalne samouprave, koji obuhvata zaposlene u opštinskim i gradskim upravama. Uzorak je činilo osoblje različitog nivoa hijerarhije, uključujući izvršioce, stručne službenike i zaposlene na rukovodećim pozicijama, čime je obezbeđena raznovrsnost stavova i relevantnost dobijenih podataka.⁸

⁶ Jovanović Božinov, M., Kulić, Ž. & Cvetkovski, T. (2008): *Osnovi upravljanja ljudskim resursima*, Megatrend univerzitet, Beograd, 18, 19.

⁷ Ibid.

⁸ Boxall, P. & Purcell, J. (2022): *Strategy and human resource management*, Bloomsbury Publishing.

Ispitanici su birani metodom prigodnog uzorka, pri čemu je vodilo računa o zastupljenosti različitih organizacionih jedinica i oblasti rada. Istraživanje je sprovedeno u toku jednog vremenskog perioda, a učešće ispitanika bilo je dobrovoljno i anonimno, čime su stvoreni uslovi za iskrenije odgovore i smanjenje socijalno poželjnog ponašanja.

Instrument istraživanja bio je strukturirani anonimni upitnik koji je sadržao ukupno 20 pitanja, konstruisanih u formi tvrdnji, na koje su ispitanici odgovarali korišćenjem Likertove petostepene skale (1 – u potpunosti se ne slažem, 5 – u potpunosti se slažem). Pitanja su bila grupisana u nekoliko tematskih celina koje su se odnosile na: percepciju dominantnog modela upravljanja ljudskim resursima, odnos rukovodilaca prema zaposlenima, ulogu hijerarhije u radu organa lokalne samouprave, kao i na opšti nivo zadovoljstva poslom.

Upitnik je konstruisan u skladu sa teorijskim postavkama tvrdog i mekog modela upravljanja ljudskim resursima, čime je obezbeđena njegova sadržinska validnost.

3.2. Metode obrade podataka

Prikupljeni podaci obrađeni su primenom odgovarajućih metoda deskriptivne i inferencijalne statistike. U cilju opisivanja osnovnih karakteristika uzorka i stavova ispitanika korišćeni su procentualni pokazatelji i aritmetičke sredine, što je omogućilo pregledno sagledavanje dominantnih tendencija u odgovorima.

Radi ispitivanja odnosa između percepcije modela upravljanja ljudskim resursima i zadovoljstva poslom zaposlenih, primenjena je osnovna korelaciona analiza. Na taj način je omogućeno sagledavanje povezanosti između upravljačkog pristupa i stavova zaposlenih, u skladu sa postavljenim istraživačkim hipotezama.

Dobijeni rezultati interpretirani su u skladu sa ciljem istraživanja i teorijskim okvirom rada, pri čemu je posebna pažnja posvećena njihovom značaju za praksu upravljanja ljudskim resursima u organima lokalne samouprave.

4. SUBJEKTI RADNOG (SLUŽBENIČKOG) ODNOSA U ORGANIMA LOKALNE SAMOUPRAVE

Subjekti radnog odnosa, odnosno službeničkog odnosa u organima lokalne samouprave su poslodavac i zaposleni. Kao i u drugim slučajevima, tj. kao i u drugim oblastima rada. Odnosi između njih uređuju se zakonom, kolektivnim ugovorom, ugovorom o radu, pravilnikom o radu i drugim odgovarajućim aktom, zavisno od slučaja do slučaja, oblasti rada, opredeljenja socijalnih partnera i slično.

Zaposleni je lice koje preuzima obavezu da obavlja određene poslove, u skladu sa zakonom, aktom o sistematizaciji radnih mesta i zadataka i slično. U organima

lokalne samouprave radi više kategorija zaposlenih. Osim funkcionera i lokalnih službenika, u njima rade i nameštenici. Saglasno tome, zaposlenim licem u organu lokalne samouprave smatra se:

- 1) funkcioner, kao izabrano, imenovano ili postavljeno lice u organu jedinice lokalne samouprave, odnosno u organu gradske opštine, kao i u službi ili organizaciji koje oni osnivaju, u skladu sa posebnim zakonom;
- 2) službenik, kao zaposleno lice koje profesionalno obavlja poslove iz delokruga jedinice lokalne samouprave ili sa njima povezanih pravnih poslova, informatičkih, materijalno-finansijskih, računovodstvenih i administrativnih poslova;
- 3) nameštenik, kao lice koje zasniva radni odnos radi obavljanja pratećih, pomoćno-tehničkih poslova u jedinici lokalne samouprave.

Poslodavac je pravno ili fizičko lice koje zapošljava ili radno angažuje jedno ili više lica, u skladu sa zakonom. Poslodavac funkcionera, službenika i nameštenika u jedinicama lokalne samouprave uvek je pravno lice. To je jedinica lokalne samouprave, odnosno grad, opština i/ili gradska opština. S tim što za funkcionere u jedinicama lokalne samouprave, prava i dužnosti u ime poslodavca, vrši skupština grada, opštine ili gradske opštine, odnosno radno telo skupštine, utvrđeno statutom ili aktom skupštine kojim se uređuje nadležnost, sastav i organizacija radnih tela skupštine.⁹

Na drugoj strani, za službenike i nameštenike u jedinicama lokalne samouprave, prava i dužnosti u ime poslodavca, vrši načelnik gradske ili opštinske uprave, odnosno rukovodilac koji rukovodi službom ili organizacijom iz nadležnosti jedinice lokalne samouprave, u skladu sa zakonom.

5. UOBIČAJENI POSLOVI U OBLASTI UPRAVLJANJA LJUDSKIM RESURSIMA U ORGANIMA LOKALNE SAMOUPRAVE

Poslovi vezani za upravljanje ljudskim resursima u organima lokalne samouprave su brojni i po svojoj prirodi veoma različiti. Po pravilu, obavljaju se u jednoj službi, nadležnoj za sve organizacione jedinice, odnosno za sve organe lokalne samouprave. Njihov delokrug propisuje se zakonom ili drugim odgovarajućim aktom. Naša regulativa u toj oblasti još uvek nije do kraja zaokružena, što nije dobro. Takvo stanje nije u interesu ni organa lokalne samouprave ni zaposlenih u njima.¹⁰

⁹ Szewc, T. & Jasiaczek, J. (2021): "Analysis of human resources management process in a local government unit on a selected example", *Organizacja i Zarządzanie: kwartalnik naukowy*.

¹⁰ Zimonjić, M. & Veličković, M. (2025): "The transformation of human resource management through artificial intelligence", *Megatrend revija*, 22(2), 61-74.

Poslovi koji proizilaze iz sistema upravljanja ljudskim resursima u organima lokalne samouprave prilagođavaju se prirodi i potrebama tih organa. I pored toga, ne razlikuju se mnogo od takvih poslova u drugim oblastima rada. Saglasno tome, može se zaključiti da sistem upravljanja ljudskim resursima u organima lokalne samouprave podrazumeva obavljanje različitih poslova i aktivnosti. Takvim poslovima, odnosno aktivnostima, smatraju se:

- 1) stručni poslovi u postupku selekcije i odabira kandidata za posao;
- 2) priprema predloga plana popune radnih mesta;
- 3) organizacija stručnog usavršavanja službenika;
- 4) procena efekata sprovedenih obuka zaposlenih;
- 5) analiza potreba za obukom i dodatnim obrazovanjem službenika;
- 6) priprema predloga godišnjeg programa posebnog stručnog usavršavanja zaposlenih;
- 7) priprema predloga finansijskog plana za izvršavanje godišnjeg programa stručnog usavršavanja;
- 8) analiza rezultata i praćenje efekata ocenjivanja službenika;
- 9) vođenje kadrovske evidencije zaposlenih;
- 10) ostali poslovi od značaja za razvoj profesionalne karijere službenika, u skladu sa zakonom i drugim propisom.

6. VOĐENJE I SADRŽAJ KADROVSKE EVIDENCIJE ZAPOSLENIH

Kadrovska evidencija zaposlenih ima veliki značaj za poslodavca, bez obzira na to u kakvoj oblasti se rad odvija. Samim, tim, njen značaj je veliki i u organima lokalne samouprave. Vođenje takve evidencije ubraja se u delokrug poslova iz oblasti upravljanja ljudskim resursima. Po pravilu, u nadležnosti je službe, odnosno organizacione jedinice za ljudske resurse. Odvija se na jednom mestu za zaposlene u svim organima jedinice lokalne samouprave, u skladu sa zakonom.

U kadrovsku evidenciju upisuju se podaci utvrđeni zakonom ili drugim propisom. Uobičajeno je da se u nju unose sledeći podaci, i to:

- 1) lično ime, adresa i jedinstveni matični broj građana;
- 2) vrsta radnog odnosa i datum njegovog zasnivanja;
- 3) promena radnog mesta;
- 4) stručna sprema, položeni stručni ispit i drugi oblici stručnog usavršavanja;
- 5) posebna znanja i veštine;
- 6) godine radnog iskustva, staža osiguranja i staža osiguranja koji se računa sa uvećanim trajanjem;
- 7) datum navršenja radnog veka;

- 8) godišnje ocene rada;
- 9) izrečene disciplinske mere i utvrđena materijalna odgovornost;
- 10) obračun plate;
- 11) prestanak radnog odnosa.¹¹

Kadrovska evidencija može da sadrži i druge podatke određene zakonom i drugim propisom. Zaposleni ima pravo da vrši uvid u podatke sadržane u njoj, ako se ti podaci odnose na njega. Između ostalog, to znači da zaposleni ne može vršiti uvid u podatke koji se odnose na druge zaposlene u organima lokalne samouprave. Uvid u te podatke može vršiti i ovlašćeno lice iz organa unutrašnjih poslova, inspeksijskih organa i drugih nadležnih organa, na način i pod uslovima utvrđenim zakonom. Takav uvid bi trebalo da se vrši u prisustvu određenog lica iz službe za ljudske resurse.¹²

7. VOĐENJE I SADRŽAJ PERSONALNIH DOSIJEJA ZAPOSLENIH

Poslodavac je dužan da vodi personalne dosijee za sve zaposlene u organima lokalne samouprave. Vođenje takvih dosijea u interesu je i poslodavca i zaposlenih. Poslodavcu omogućuju da na jednom mestu ima sve značajnije podatke i sva značajnija dokumenta o zaposlenom, a zaposlenom da se na relativno lak i jednostavan način koristi tim podacima i takvim dokumentima. Vođenje personalnih dosijea vrši se na način utvrđen zakonom i drugim propisom.

Sadržaj personalnog dosijea vremenom postaje sve bogatiji. Dokumenta koja se u njemu nalaze brojnija su nego ranije. Da je to tako potvrđuje i činjenica da bi personalni dosije trebao da sadrži:

- 1) dokumenta značajna za zasnivanje radnog odnosa, raspoređivanje i obračun zarade zaposlenog;
- 2) dokumenta značajna za obavljanje poslova radnog mesta u vezi sa stručnim usavršavanjem i dodatnim obrazovanjem;
- 3) dokumenta od značaja za korišćenje godišnjeg odmora, plaćenog i neplaćenog odsustva sa posla;
- 4) dokumenta vezana za praćenje i vrednovanje rezultata rada;
- 5) dokumenta o nagrađivanju i disciplinskim kaznama;
- 6) dokumenta o naknadi materijalne štete;
- 7) dokumenta značajna za ostvarivanje prava iz penzijskog, invalidskog i zdravstvenog osiguranja zaposlenih.

¹¹ Nacrt Zakona o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave, <http://www.mduls.gov.rs/dokumenta-zakoni-javne-rasprave.php>.

¹² Bratton, J., Gold, J., Bratton, A. & Steele, L. (2021): *Human resource management*, Bloomsbury Publishing.

Personalni dosije je neodvojiv od zaposlenog. Ako zaposleni promeni poslodavca, prethodni poslodavac dužan je da personalni dosije zaposlenog dostavi novom poslodavcu. Prema dokumentima sadržanim u personalnom dosijeu mora se pažljivo postupati. U opravdanim slučajevima, zaposlenom se može dati određeni dokument iz njegovog dosijea, ali samo privremeno (npr. radi kopiranja diplome ili drugog dokumenta). O izdatim dokumentima vodi se uredna i ažurna evidencija, u skladu sa zakonom i/ili drugim odgovarajućim propisom.¹³

8. REZULTATI EMPIRIJSKOG ISTRAŽIVANJA

Rezultati sprovedenog istraživanja ukazuju na dominantnu zastupljenost tvrdog modela upravljanja ljudskim resursima u organima lokalne samouprave. Naime, 68% ispitanika smatra da se u njihovoj organizaciji pretežno primenjuje upravljački pristup koji karakterišu izražena hijerarhija, formalizovane procedure i ograničeno učešće zaposlenih u procesima odlučivanja. Sa druge strane, svega 22% ispitanika prepoznaje dominantne elemente mekog modela upravljanja ljudskim resursima, dok preostali deo ispitanika ukazuje na postojanje kombinacije oba pristupa.

Analiza odgovora pokazala je da zaposleni koji percipiraju prisustvo participativnog stila upravljanja i podršku neposrednih rukovodilaca iskazuju značajno viši stepen zadovoljstva poslom. Prosečna vrednost zadovoljstva poslom kod ove grupe ispitanika iznosila je $AS = 4,1$, dok je kod ispitanika koji su ocenili da rukovodioci primenjuju pretežno autoritativni i formalistički pristup iznosila $AS = 2,9$.

Dobijeni rezultati ukazuju na jasnu povezanost između primene elemenata mekog modela upravljanja ljudskim resursima i pozitivnih stavova zaposlenih prema radu i organizaciji. Ovi nalazi potvrđuju postavljenu hipotezu H2, ali istovremeno ukazuju i na ograničenja u primeni savremenih HRM praksi u uslovima izražene hijerarhijske strukture, što je u skladu sa hipotezama H1 i H3.

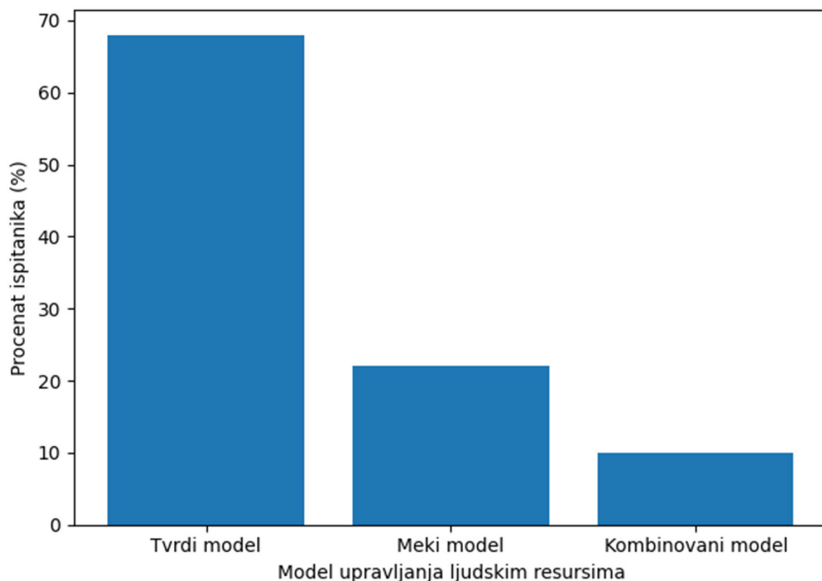
Tabela 1: Percepcija dominantnog modela upravljanja ljudskim resursima

| Model upravljanja ljudskim resursima | Procenat ispitanika (%) |
|--------------------------------------|-------------------------|
| Tvrđi model | 68 |
| Meki model | 22 |
| Kombinovani model | 10 |
| Ukupno | 100 |

Izvor: Autor

¹³ DeCenzo, D. A., Robbins, S. P. & Verhulst, S. L. (2016): *Fundamentals of human resource management*, John Wiley & Sons.

Podaci prikazani u Tabeli 1 ukazuju na dominantnu zastupljenost tvrdog modela upravljanja ljudskim resursima u organima lokalne samouprave. Više od dve trećine ispitanika smatra da se u njihovim organizacijama primenjuje pretežno hijerarhijski i formalizovan pristup upravljanju zaposlenima, dok relativno mali procenat prepoznaje dominantne elemente mekog modela.



Grafikon 1: Percepcija dominantnog modela upravljanja ljudskim resursima.

Izvor: Autor

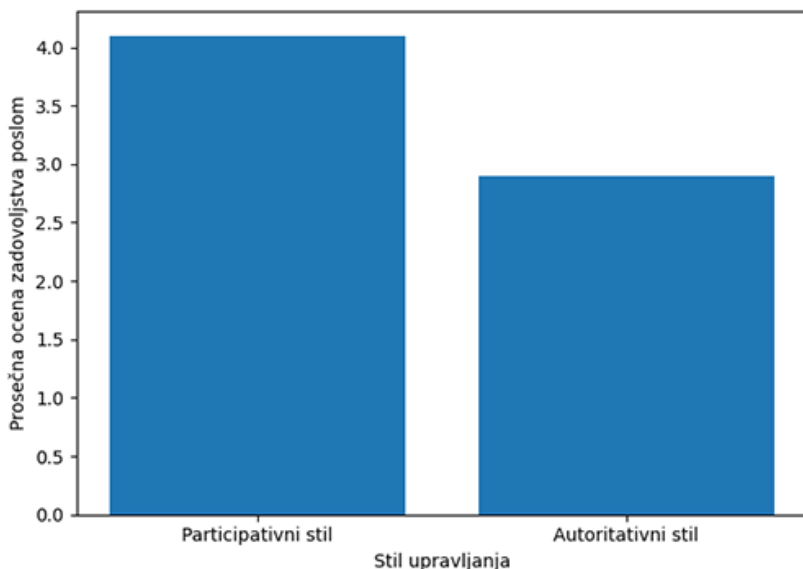
Grafikon 1 vizuelno potvrđuje rezultate prikazane u tabelarnom obliku i jasno ukazuje na izraženu dominaciju tvrdog modela upravljanja ljudskim resursima u organima lokalne samouprave, uz znatno slabiju zastupljenost mekog i kombinovanog modela.

Tabela 2: Zadovoljstvo poslom u zavisnosti od stila upravljanja

| Stil upravljanja | Prosečna ocena zadovoljstva poslom (AS) |
|---------------------------------|---|
| Participativni stil upravljanja | 4,1 |
| Autoritativni stil upravljanja | 2,9 |

Izvor: Autor

Rezultati prikazani u Grafikonu 2 ukazuju na značajne razlike u nivou zadovoljstva poslom zaposlenih u zavisnosti od percipiranog stila upravljanja. Zaposleni koji prepoznaju participativni stil upravljanja iskazuju znatno viši stepen zadovoljstva poslom u odnosu na zaposlene koji rade u uslovima autoritativnog i formalističkog upravljanja.



Grafikon 2: *Zadovoljstvo poslom u zavisnosti od stila upravljanja*

Izvor: Autor.

9. DISKUSIJA REZULTATA

Rezultati empirijskog istraživanja potvrđuju osnovne teorijske postavke o specifičnostima upravljanja ljudskim resursima u organima lokalne samouprave i ukazuju na izraženu dominaciju tradicionalnih obrazaca upravljanja. Visok procenat ispitanika koji percipiraju primenu tvrdog modela upravljanja ljudskim resursima ukazuje na to da su hijerarhija, formalizovane procedure i centralizovano odlučivanje i dalje dominantna obeležja rada lokalne uprave.

Ovakvi nalazi u skladu su sa teorijskim shvatanjima prema kojima je tvrdi model upravljanja ljudskim resursima češće zastupljen u javnom sektoru nego u privatnim organizacijama, pre svega zbog potrebe za zakonitošću, odgovornošću i kontrolom rada zaposlenih. U tom smislu, dominacija tvrdog modela u organima lokalne samouprave može se posmatrati kao posledica normativnog okvira i institucionalne tradicije, ali i kao izraz ograničene fleksibilnosti u upravljanju ljudskim resursima.

Sa druge strane, relativno nizak procenat ispitanika koji prepoznaju dominantne elemente mekog modela upravljanja ukazuje na to da savremeni pristupi upravljanju ljudskim resursima još uvek nemaju značajniju primenu u praksi lokalne samouprave. Iako se u normativnim i strateškim dokumentima sve češće ističe

značaj profesionalizacije, motivacije i razvoja zaposlenih, rezultati istraživanja ukazuju na postojanje jaza između deklarativnih opredeljenja i stvarne prakse upravljanja.

Posebno značajan nalaz istraživanja odnosi se na vezu između stila upravljanja i zadovoljstva poslom zaposlenih. Rezultati pokazuju da zaposleni koji percipiraju participativni stil upravljanja i elemente mekog modela upravljanja ljudskim resursima iskazuju znatno viši stepen zadovoljstva poslom u odnosu na zaposlene koji rade u uslovima autoritativnog i formalističkog upravljanja. Ovaj nalaz potvrđuje pretpostavku da meki model upravljanja ljudskim resursima ima pozitivan efekat na stavove zaposlenih, čak i u organizacijama sa izraženom hijerarhijskom strukturom.

Dobijeni rezultati omogućavaju proveru postavljenih hipoteza. Hipoteza H1, prema kojoj je u organima lokalne samouprave dominantno zastupljen tvrdi model upravljanja ljudskim resursima, potvrđena je empirijskim podacima. Hipoteza H2, koja se odnosi na viši stepen zadovoljstva poslom kod zaposlenih koji percipiraju elemente mekog modela upravljanja, takođe je potvrđena. Istovremeno, nalazi istraživanja ukazuju na opravdanost hipoteze H3, prema kojoj izražena hijerarhijska struktura predstavlja ograničavajući faktor za širu primenu savremenih HRM praksi.

Iako rezultati istraživanja ukazuju na jasne tendencije u načinu upravljanja ljudskim resursima u organima lokalne samouprave, neophodno je ukazati i na određena ograničenja istraživanja. Istraživanje je sprovedeno na ograničenom uzorku zaposlenih i zasniva se na subjektivnim percepcijama ispitanika, što može uticati na generalizaciju dobijenih rezultata. Uprkos tome, dobijeni nalazi pružaju značajne indikacije o stvarnom stanju u praksi upravljanja ljudskim resursima u lokalnoj samoupravi i predstavljaju osnovu za dalja, obimnija istraživanja.

U celini posmatrano, diskusija rezultata potvrđuje potrebu za postupnim i planskim unapređenjem sistema upravljanja ljudskim resursima u organima lokalne samouprave, kroz jačanje elemenata mekog modela upravljanja, uz istovremeno očuvanje onih aspekata hijerarhije koji su neophodni za zakonit i efikasan rad javne uprave.

10. ZAKLJUČAK

Na osnovu teorijske analize i rezultata sprovedenog empirijskog istraživanja može se zaključiti da sistem upravljanja ljudskim resursima u organima lokalne samouprave predstavlja složen i višedimenzionalan proces, koji je uslovljen normativnim, institucionalnim i organizacionim specifičnostima javne uprave. Iako

postojeći sistem u određenoj meri omogućava zakonitost i stabilnost rada, jasno je da on ne može biti idealan niti trajan u nepromenjenom obliku, već zahteva stalno preispitivanje, unapređivanje i prilagođavanje savremenim društvenim i organizacionim zahtevima.

Rezultati istraživanja ukazuju na dominantnu primenu tvrdog modela upravljanja ljudskim resursima u organima lokalne samouprave, što je u velikoj meri posledica izražene hijerarhijske strukture, formalizovanih procedura i ograničene fleksibilnosti u upravljanju kadrovima. Iako ovakav pristup doprinosi kontroli i zakonitosti rada, empirijski nalazi potvrđuju da on istovremeno može imati negativan uticaj na motivaciju, zadovoljstvo poslom i profesionalni razvoj zaposlenih.

Sa druge strane, rezultati istraživanja ukazuju da primena elemenata mekog modela upravljanja ljudskim resursima, naročito u pogledu participativnog stila vođenja i podrške neposrednih rukovodilaca, ima pozitivan efekat na zadovoljstvo zaposlenih i njihov odnos prema organizaciji. Ovi nalazi potvrđuju značaj postepenog uvođenja savremenih HRM praksi i u uslovima izražene hijerarhije, uz očuvanje onih elemenata sistema koji su neophodni za zakonit i efikasan rad organa lokalne samouprave.

Postojeći rezultati rada u organima lokalne samouprave ne mogu se značajnije unaprediti bez daljeg razvoja sistema upravljanja ljudskim resursima i njihovim potencijalima u opštinskim i gradskim organima i službama. U tom smislu, neophodno je stvoriti adekvatne pravne, organizacione i institucionalne pretpostavke za kontinuirano i objektivno praćenje radne uspešnosti zaposlenih, kao i za unapređenje sistema ocenjivanja, nagrađivanja i stručnog usavršavanja.

Posebnu pažnju treba posvetiti jačanju profesionalnih kompetencija rukovodilaca u lokalnoj samoupravi, budući da stil vođenja ima značajan uticaj na stavove i ponašanje zaposlenih. Unapređenje menadžerskih veština, razvoj komunikacije i podsticanje participacije zaposlenih mogu doprineti smanjenju birokratskog ponašanja, prevenciji zloupotreba i jačanju odgovornosti u radu organa lokalne samouprave.

Iako sprovedeno istraživanje ima određena ograničenja, pre svega u pogledu obima uzorka i oslanjanja na subjektivne procene ispitanika, dobijeni rezultati predstavljaju relevantnu osnovu za dalje proučavanje ove oblasti. Buduća istraživanja mogla bi biti usmerena na uporednu analizu različitih jedinica lokalne samouprave, kao i na dublje ispitivanje efekata pojedinih HRM instrumenata na efikasnost rada i kvalitet javnih usluga.

U celini posmatrano, unapređenje sistema upravljanja ljudskim resursima u organima lokalne samouprave predstavlja jedan od ključnih preduslova za modernizaciju javne uprave, povećanje efikasnosti rada i jačanje poverenja građana u institucije lokalne vlasti.

LITERATURA

- Armstrong, M. & Murlis, H. (2001): *Reward management: A handbook of remuneration strategy and practice*, Kogan Page, London.
- Armstrong, M. & Taylor, S. (2006): *Human resource management practice* (10th ed.), Kogan Page, London. DOI: 10.1002/9781118802717
- Boxall, P. & Purcell, J. (2022): *Strategy and human resource management*, Bloomsbury Publishing, London.
- Bratton, J., Gold, J., Bratton, A. & Steele, L. (2021): *Human resource management*, Bloomsbury Publishing, London.
- Cloete, H. C. A. (2016): *Human resource development in local government: A management perspective*, Doctoral dissertation, Stellenbosch University, Stellenbosch.
- DeCenzo, D. A., Robbins, S. P. & Verhulst, S. L. (2016): *Fundamentals of human resource management*, John Wiley & Sons, Hoboken, NJ.
- Donahue, A. K., Selden, S. C. & Ingraham, P. W. (2000): "Measuring government management capacity: A comparative analysis of city human resources management systems", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2), 381–412.
- French, P. E. & Goodman, D. (2012): "An assessment of the current and future state of human resource management at the local government level", *Review of Public Personnel Administration*, 32(1), 62–74.
- Jovanović Božinov, M., Kulić, Ž. & Cvetkovski, T. (2008): *Osnovi upravljanja ljudskim resursima*, Megatrend univerzitet, Beograd.
- Nacrt Zakona o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave, <http://www.mduls.gov.rs/dokumenta-zakoni-javne-rasprave.php>
- Szewc, T. & Jasiaczek, J. (2021): "Analysis of human resources management process in a local government unit on a selected example", *Organizacja i Zarządzanie: kwartalnik naukowy*.
- Zimonjić, M. & Veličković, M. (2025): "The transformation of human resource management through artificial intelligence", *Megatrend revija*, 22(2), 61–74.

CHARACTERISTICS OF HUMAN RESOURCE MANAGEMENT IN LOCAL GOVERNMENT BODIES

Summary: *There is a prevailing opinion in the professional community that human resource management in local government bodies is followed by certain specifics. The process of human resource management can be performed in different ways. In this paper, special attention will be paid to the two control concepts, namely the hard and the soft human resources management. The principle of hierarchy is present in all management activities, and although it is characteristic of all state bodies and all bodies of local government, the fact is that it does not apply equally to all of them. The system of human resource management in local government bodies implies performing different tasks and activities, while the activities related to human resources management are adapted to the nature and needs of those bodies.*

Keywords: *management, human resources, local government*