

11.3.08.

REPUBLIKA HRVATSKA
SREDIŠNJI DRŽAVNI URED ZA UPRAVU

Prijedlog

STRATEGIJA
REFORME DRŽAVNE UPRAVE
za razdoblje 2008. – 2011.

Ožujak, 2008

SADRŽAJ

U V O D	1
I. Državna uprava kakvu želimo (Vizija i ciljevi moderne uprave)	4
1. Povećanje efikasnosti i ekonomičnosti u sustavu državne uprave.....	4
2. Podizanje razine kvalitete upravnih usluga	4
3. Ostvarenje otvorenosti i pristupačnosti tijela državne uprave.....	5
4. Jačanje standarda vladavine prava	5
5. Jačanje socijalne osjetljivosti u državnoj upravi i u odnosu prema građanima ...	6
6. Podizanje etičke razine u državnoj službi i smanjenje korupcije.....	6
7. Primjena moderne informatičko – komunikacijske tehnologije	7
8. Uključivanje hrvatske državne uprave u europski upravni prostor	7
II. Glavni dosadašnji rezultati u reformi političkog sustava i državne uprave	8
1. Politički sustav	8
2. Reforma državne uprave	11
III. Temeljna područja i usmjerenja reforme državne uprave	21
1. Strukturne prilagodbe sustava državne uprave: od strukture prema dobrom upravljanju	21
1.1. Preustroj državne uprave radi povećanja učinkovitosti i ušteda	21
1.2. Poboljšanje koordinacije i usklađenosti u radu tijela državne uprave	23
1.3. Otvorenost uprave prema građanima i participacija građana i civilnog društva	24
2. Jačanje kvalitete programa, zakona i drugih propisa: bolji pravni sustav	25
2.1. Strateško planiranje	25
2.2. Oblikovanje programa (idejnih rješenja, strategija, političkih preporuka) ..	26
2.3. Procjena učinka	26
2.4. Provedba zakona	27
3. Sustav državnih službenika: moderna državna služba	29
3.1. Depolitizacija i profesionalizacija državne službe	29
3.2. Poboljšanje sustava razvoja i upravljanja kadrovima u državnoj službi	29
3.3. Borba protiv korupcije i jačanje etičke razine u državnoj službi	30
3.4. Uspostava sustava nagrađivanja na temelju rezultata rada	31
4. Obrazovanje i usavršavanje državnih službenika: znanje, vještine i kompetencije ..	32
4.1. Uspostava učinkovitog sustava trajnog stručnog osposobljavanja i usavršavanja državnih službenika	32
4.2. Uspostava adekvatnog sustava upravnog obrazovanja prilagođenog potrebama državne uprave	33

5. Pojednostavljenje i modernizacija upravnog postupanja: e-uprava	35
5.1. Pojednostavljenje upravnih postupaka i lakše ostvarivanje prava stranaka ...	35
5.2. Jačanje uloge elektroničke uprave u razvoju gospodarstva	36
IV. Provedba strateških mjera	38
1. Načela i Prioriteti	38
2. Nositelji, načini ostvarenja i vremenski plan	40
2.1. Strukturne prilagodbe sustava državne uprave	40
2.2. Jačanje kvalitete programa, zakona i drugih propisa	41
2.3. Sustav državnih službenika	43
2.4. Obrazovanje i usavršavanje državnih službenika	44
2.5. Pojednostavljenje i modernizacija upravnog postupanja	45
2.6. Nadzor nad provedbom reforme državne uprave	46
3. Sredstva	47
V. Vođenje, nadzor i evaluacija rezultata strateških mjera	47
VI. Popis kratica	48

U V O D

Javna uprava predstavlja jedno od strateški važnih područja reformi i stalnih napora Vlade Republike Hrvatske. Modernizacija javne uprave, njezina puna profesionalizacija te pružanje brzih i pouzdanih javnih usluga nužni je sastavni dio dobre **poduzetničke okoline** i pretpostavka osiguranja **boljeg standarda** svih građana. Pouzdana, otvorena, transparentna i građanima prijazna uprava važna je i radi **pridruživanja Republike Hrvatske Europskoj uniji**. Ona mora iznijeti veliki teret harmonizacije hrvatskog pravnog sustava europskome, kao i prihvaćanja europskih standarda u čitavom javnom sektoru. Sljedeće razdoblje, od 2008. do 2011. od naročite je važnosti za stvaranje nove javne uprave.

Vlada Republike Hrvatske odlučno se zalaže i stvara pretpostavke za oživotvorenje **vizije moderne javne uprave**. Ta vizija obuhvaća niz ciljeva praćenih precizno određenim **pokazateljima** njihovog ostvarenja, koji će poslužiti za praćenje i nadzor reformskih napora. Riječ je o sljedećim ciljevima:

- Povećanje **efikasnosti** i **ekonomičnosti** u sustavu državne uprave
- Podizanje razine **kvalitete** upravnih usluga
- Ostvarenje **otvorenosti** i **pristupačnosti** tijela državne uprave
- Jačanje standarda **vladavine prava**
- Jačanje **socijalne osjetljivosti** u državnoj upravi i u odnosu prema građanima
- Podizanje **etičke** razine u državnoj službi i smanjenje korupcije
- Primjena moderne **informatičko-komunikacijske tehnologije**
- Uključivanje hrvatske državne uprave u **europski upravni prostor**.

Hrvatski sabor, predsjednik Republike Hrvatske, Vlada Republike Hrvatske i sva tijela državne uprave i u proteklom su razdoblju sudjelovali u oblikovanju i realizaciji niza značajnih i dalekosežnih reformi državne uprave i javnog sektora. Predsjednik Vlade Republike Hrvatske je 31. siječnja 2006. godine prezentirao Prijedlog Strategije reforme državne uprave u Republici Hrvatskoj, na okruglom stolu održanom u Hrvatskoj akademiji znanosti i umjetnosti¹.

¹ Prijedlog strategije reforme državne uprave u Republici Hrvatskoj publiciran je 2006. godine u knjizi pod nazivom "Reforma hrvatske državne uprave" u izdanju Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti.

Uspjesi koji su nakon toga ostvareni važni su i neupitni. Osiguravanje pristupa informacijama javnog sektora, zaštita osobnih podataka, jačanje položaja nacionalnih manjina, jačanje lokalne samouprave, bolja regulacija izbornog sustava, organizacijske i druge promjene u državnoj upravi, borba protiv korupcije, stvaranje pretpostavki za učinkovit sustav upravljanja i razvoja ljudskih potencijala u javnoj upravi, edukacija službenika, pojednostavljenje upravnih postupaka i redukcija propisa, masovna informatizacija i elektrifikacija uprave, **samo su neki od rezultata** koje treba spomenuti.

Vlada Republike Hrvatske odlučna je nastaviti reformu državne uprave u **pet glavnih smjerova:**

- Prilagodba sustava državne uprave omogućit će prijelaz primjene sa strukture na **načela i praksu dobrog upravljanja prema najboljim europskim standardima.** To uključuje smanjenje državne uprave, povećanje učinkovitosti i ušteda, reorganizaciju stručnih službi Vlade, poboljšanje koordinacije, otvorenost i participaciju građana.
- Mjere za jačanje kvalitete programa i propisa osigurat će **bolji pravni sustav.** Uključene su naročito mjere u pogledu strateškog planiranja, oblikovanja programa, procjene učinka novih propisa te provedbe pravne regulacije.
- Novi sustav državnih službenika osigurat će **modernu državnu službu.** U oblikovanju toga sustava naglasak je na mjerama depolitizacije i profesionalizacije, sustavu razvoja i upravljanja ljudskim potencijalima, borbi protiv korupcije i jačanju etike državnih službenika, nagrađivanju prema rezultatima rada te reformi sustava plaća u javnoj upravi.
- Posebno mjesto zauzima **obrazovanje i usavršavanje državnih službenika radi stjecanja znanja, vještina i kompetencija.** Osigurat će se sustav stručnog usavršavanja te uspostaviti adekvatni sustav upravnog obrazovanja.
- **Pojednostavljenje i modernizacija upravnog postupanja,** kao i ostvarenje **e-uprave** osigurat će pouzdanu i brzu podršku javne uprave građanima i gospodarstvu.

Vlada Republike Hrvatske spremna je i dalje jednako odlučno voditi proces reforme državne uprave, dok njegovo operativno odvijanje ostaje u rukama Središnjeg državnog ureda za upravu. Posebna uloga tijekom modernizacije hrvatske javne uprave predviđena je za

Nacionalno vijeće za vrednovanje modernizacije državne uprave, koje će toj reformi pružati stalnu i kvalitetnu stručnu i političku potporu.

I. DRŽAVNA UPRAVA KAKVU ŽELIMO

(VIZIJA I CILJEVI MODERNE UPRAVE S INDIKATORIMA ZA PRAĆENJE PROVEDBE I VREDNOVANJA REZULTATA REFORME DRŽAVNE UPRAVE)

1. Povećanje efikasnosti i ekonomičnosti u sustavu državne uprave

U sustavu državne uprave mora se značajno popraviti odnos između ulaznih vrijednosti i izlaznih rezultata, a usluge se moraju pružati puno brže, u interesu građana, poduzetnika i drugih zainteresiranih subjekata (efikasnost). Određena razina upravnih usluga mora se postići s nižim troškovima te se ukupni troškovi funkcioniranja državne uprave moraju smanjiti (ekonomičnost). Ukupna masa izdataka za plaće iz državnog proračuna ne smije prijeći 10 % bruto domaćeg proizvoda (BDP) ukoliko se u tu veličinu sukladno metodologiji EU uključi i siva ekonomija. Ti se ciljevi mogu postići ponajprije promjenom kvalifikacijske strukture državnih službenika. Nužno je povećati udio službenika s visokom stručnom spremom te u državnu službu u značajno većoj mjeri primati službenike prikladne struke, ponajprije prvostupnike javne uprave i magistre javne uprave. Provedba funkcionalne analize tijela državne uprave, uključujući analizu radnih mjesta, omogućit će utvrđivanje mogućnosti za racionalizaciju sustava državne uprave i smanjenje broja državnih službenika.

U razdoblju obuhvaćenom Strategijom reforme državne uprave za razdoblje 2008.-2011. (u daljnjem tekstu: Strategija) potrebno je osobito:

- ubrzati rješavanje upravnih predmeta tako da se predmeti rješavaju u zakonskim rokovima;
- povećati udio prvostupnika javne uprave i službenika s visokom stručnom spremom uključujući magistre javne uprave i srodnih, za javnu upravu prikladnijih struka i smanjiti udio službenika sa srednjom stručnom spremom
- u skladu s rezultatima i pokazateljima dobivenim funkcionalnom analizom tijela državne uprave, postupno prilagoditi broj i strukturu državnih službenika;
- poticati korištenje pomoćno-tehničkih usluga na tržištu.

2. Podizanje razine kvalitete upravnih usluga

U djelovanju državne uprave mora se značajno podići kvaliteta upravnih usluga. Time će se podići i razina zadovoljstva građana, poduzetnika i drugih zainteresiranih subjekata upravnih usluga i efektivnost državne uprave, olakšati djelovanje gospodarstva i pokretanje poduzetničkih aktivnosti. Državna će uprava postati pouzdan partner koji može poslužiti kao oslonac privatnom sektoru i zajednici građana kao cjelini.

Potrebno je naročito:

- podići razinu zakonitosti, stručnosti i kvalitete u rješavanju upravnih predmeta, u cilju bitnog smanjenja upravnih sporova;

- uvesti i provoditi metodološki pravilno oblikovane godišnje ankete o zadovoljstvu građana upravnim uslugama, te provoditi analizu njihovih rezultata na kolegijima pojedinih tijela državne uprave te najmanje jedanput godišnje i na sjednici Vlade Republike Hrvatske;
- povećati broj pregleda upravne inspekcije tako da svako tijelo državne uprave bude pregledano barem jedanput godišnje, za što je potrebno značajno povećati administrativni kapacitet upravne inspekcije pri Središnjem državnom uredu za upravu;
- utvrditi obvezu podnošenje izvještaja o radu svih središnjih tijela državne uprave jednom godišnje Vladi Republike Hrvatske i utvrđivanje mjera za daljnje podizanje razine kvalitete i pouzdanosti upravnih usluga.

3. Ostvarenje otvorenosti i pristupačnosti tijela državne uprave

Građani moraju imati otvoreni pristup informacijama i uslugama državne uprave te raspolagati efikasnim mehanizmima izražavanja pritužbi i izlaganja prijedloga. Informacije moraju biti lako dostupne građanima, i to u formi koja ih čini jasnima i lako razumljivima. Otvorenost i pristupačnost državne uprave interesima građana predstavlja jedan od temeljnih uvjeta zadovoljstva građana upravom, ali i pretpostavku legitimnosti državne uprave u suvremenim demokratskim zemljama. Premda je niz rezultata u tom pravcu već postignut, potrebno je poduzimati brojne mjere koje omogućuju bolje odnose građana i drugih subjekata i tijela državne uprave.

Radi toga potrebno je naročito:

- osigurati rješavanje svih prijedloga, pritužbi i upita građana u zakonskim rokovima, bez obzira jesu li podneseni pisano, usmeno na zapisnik, elektronskim ili kakvih drugim putem;
- izdavanje kratkih brošura za građane o načinu korištenja upravnih usluga;
- upoznavanjem građana s tipičnim oblicima korupcije i provedba medijske promidžbe za prijavljivanje korupcije;
- objavljivanje izvještaja o radu svih tijela državne uprave na web stranicama;
- daljnja provedba edukacije državnih službenika o pravu na pristup informacijama javnog sektora;
- medijska promidžba o pravu na pristup informacijama javnog sektora.

4. Jačanje standarda vladavine prava

Vladavina prava jedno je od temeljnih načela ustavno-pravnog sustava Republike Hrvatske, kao i europskog upravnog prostora u koji se Republika Hrvatska uključuje. Nužno je ojačati standarde vladavine prava osobito u slučajevima kada državna uprava odlučuje o pravima, obavezama i pravnim interesima građana, kao i u odnosu na propise koji sačinjavaju pravni sustav u Republici Hrvatskoj.

Pravna sigurnost i predvidivost djelovanja državne uprave, dobri i javno raspravljani zakoni, poštivanje ustavnog okvira i prihvaćenih međunarodnih ugovora, načelo zakonitosti u

svim aspektima, nepristranost i nediskriminacija, od presudne su važnosti za ostvarenje vladavine prava.

Da bi se ojačali standardi vladavine prava u razdoblju provedbe ove Strategije potrebno je naročito:

- smanjiti broj upravnih predmeta kod kojih se prvostupanjsko odlučivanje pokaže nezakonito ili nepravilno tijekom odlučivanja po žalbi;
- daljnje preispitivanje smanjenja broja podzakonskih propisa;
- uvesti radno mjesto glavnog pravnog savjetnika u sva središnja tijela državne uprave.

5. Jačanje socijalne osjetljivosti u državnoj upravi i u odnosu prema građanima

Poštujući temeljno ustavno opredjeljenje o Republici Hrvatskoj kao socijalnoj državi i socijalnoj pravdi kao jednoj od najviših vrednota, državna uprava mora biti socijalno osjetljiva, posebno u odnosu s građanima. No, ona mora i na druge načine, ponajprije otvorenim pristupom prijemu u državnu službu za osobe s invaliditetom i druge osobe s posebnim potrebama osigurati realizaciju navedenih ustavnih opredjeljenja.

U razdoblju provedbe ove Strategije osigurat će se naročito:

- oslobađanje ili smanjenje plaćanja upravnih pristojbi za određene kategorije građana s posebnim potrebama i manjim prihodima;
- besplatna pravna pomoć u rješavanju upravnih stvari za određene kategorije građana s posebnim potrebama i manjim prihodima;
- zapošljavanje osoba s invaliditetom i drugih kategorija građana s posebnim potrebama uz djelomično omogućavanje obavljanja državne službe radom kod kuće.

6. Podizanje etičke razine u državnoj službi i smanjenje korupcije

Problem korupcije jedan je od najtežih problema javnog sektora u suvremenim zemljama, naročito zemljama u tranziciji. Problem visoke percepcije korupcije u javnom sektoru naglašava se kako unutar Hrvatske, tako i od strane međunarodnih organizacija, a posebno ga ističe i Europska unija. Korupcija razara temelj demokratske i pravne države, otežava slobodno poduzetničko djelovanje, ruši gospodarski sustav, predstavlja temelj za brojne druge nedozvoljene aktivnosti, vodi u kriminal, pokazuje da je javni sektor ozbiljno narušen od nositelja nelegalne moći i bogatstva, itd. Nužno je poduzeti energične, sustavne i jasne mjere u svim dijelovima javnog sektora, uključujući i državnu upravu, da bi se prisutnost korupcije, kao i percepcija njezine prisutnosti svele na najmanju moguću mjeru. Jačanje etičkih standarda i edukacija državnih službenika pokazuju se primjerenim, ali samo jednim od putova borbe protiv korupcije.

Jačanje etičkih standarda i smanjenje korupcije vidjet će se tijekom provedbe ove Strategije naročito kroz:

- obavezno udaljenje iz državne službe i postroženje stegovnih kazni za korupciju i druge najteže povrede službene dužnosti;
- snaženje službeničkih sudova profesionalizacijom njihovih članova;
- provedbu edukacijskih tečajeva za jačanje etičkih standarda državnih službenika;
- ozakonjenje zaštite državnih službenika koji ukazuju i prijavljuju slučajeve korupcije i neetičkog ponašanja unutar tijela državne uprave („zviždači“);
- jačanje kapaciteta Odjela za etiku u Središnjem državnom uredu za upravu i uvođenje povjerenika za etiku u sva tijela državne uprave;
- imenovanje Etičkog povjerenstva sastavljenog od predstavnika državnih službenika, eksperata, sindikata i Hrvatskog sabora koji bi pratio stanje etičkih standarda u državnoj službi i predlagao mjere za njegovo unaprjeđenje.

7. Primjena moderne informatičko-komunikacijske tehnologije

Primjena moderne informatičko-komunikacijske tehnologije olakšava i ubrzava djelovanje državne uprave, poboljšava koordinaciju unutar sustava državne uprave, omogućuje lakše kontakte s građanima, sužava prostor za korupciju, olakšava djelovanje poduzetnika i drugih subjekata privatnog sektora, smanjuje društvene troškove i dovodi do brojnih drugih pozitivnih učinaka. Usprkos značajnim već ostvarenim rezultatima, potrebno je nastaviti s opremanjem državne uprave informatičko-komunikacijskom opremom, razvojem i nabavkom prikladnih kompjutorskih programa, umreženjem, informatičkim obrazovanjem i usavršavanjem državnih službenika.

Primjena moderne informatičko-komunikacijske tehnologije osigurati će se tijekom provedbe Strategije reforme državne uprave naročito kroz:

- objavu elektronske adrese za komunikaciju s građanima na web stranicama svih tijela državne uprave i određivanje bar jednog državnog službenika u svakom od tih tijela zaduženog za odgovaranje na elektronske poruke građana;
- osiguravanje potpune komunikacije s građanima elektronskim putem uključujući podnošenje prijave, zahtjeva i drugih obrazaca u svim tijelima državne uprave, osim u postupcima koji se odnose na statusna pitanja građana;
- tečajeve početne i napredne informatičke obuke za državne službenike.

8. Uključivanje hrvatske državne uprave u europski upravni prostor

Europski upravni prostor počiva na četiri temeljna načela, načelu vladavine prava, pouzdanosti i predvidljivosti, načelu otvorenosti i transparentnosti, načelu odgovornosti te načelu efikasnosti i efektivnosti (*European Principles for Public Administration, OECD-Sigma Paper no. 27*). Europska unija nastoji osigurati efikasnu primjenu zajedničke pravne stečevine, kao i podjednaku razinu i kvalitetu javnih usluga svojim građanima u svim zemljama članicama. Zato je uspostavila kriterij upravnih kapaciteta te putem europskih stručnjaka provodi njegovu redovitu ocjenu u svim zemljama kandidatkinjama za

pridruživanje Uniji. Ocjenjivanje u pojedinom području vrši se u pravilu sve dotle dok se ne ostvare potrebni europski upravni standardi. Nakon toga se takvo područje izostavlja od daljnjih ocjena.

U samoj se Uniji ustaljuje i kodificira sve više upravnih standarda, u različitim upravnim područjima i pitanjima, od sadržaja službeničkog zakonodavstva i upravnih postupaka do financijskog menadžmenta te oblikovanja programa i koordinacije u središtu Vlade. Tijekom procesa pridruživanja Europskoj uniji Hrvatska treba ostvariti što više europskih upravnih standarda. Na taj će način osigurati cjelovito uključivanje hrvatske državne uprave u europski upravni prostor. Ujedno će osigurati i veći broj sve kvalitetnijih usluga svojim građanima, poduzetnicima, i drugim subjektima, kao i građanima zemalja članica Europske unije.

II. GLAVNI DOSADAŠNJI REZULTATI U REFORMI POLITIČKOG SUSTAVA I DRŽAVNE UPRAVE

Na području reforme javne uprave kontinuirano se provode aktivnosti radi modernizacije javne uprave u skladu sa standardima i praksom Europske unije. Reforma javne uprave, u sklopu djelokruga Središnjeg državnog ureda za upravu, obuhvaća reformu političkog sustava, reformu lokalne samouprave i reformu državne uprave.

1. POLITIČKI SUSTAV

1.1. LJUDSKA PRAVA I TEMELJNE SLOBODE

Uspostavljen je sustav zaštite osobnih podataka:

Uspostavljena je Agencija za zaštitu osobnih podataka, nadležna za nadzor nad obradom osobnih podataka.

Na temelju Zakona o zaštiti osobnih podataka („*Narodne novine*” broj 103/03. i 118/06.) donesena je Uredba o načinu pohranjivanja i posebnim mjerama tehničke zaštite posebnih kategorija osobnih podataka („*Narodne novine*” broj 139/04), te

Uredba o načinu vođenja i obrascu evidencije o zbirkama osobnih podataka („*Narodne novine*” broj 105/04).

Donesen je Zakon o potvrđivanju Konvencije za zaštitu osoba glede automatizirane obrade osobnih podataka i Dodatnog protokola uz Konvenciju za zaštitu osoba glede automatizirane obrade osobnih podataka u vezi nadzornih tijela i međunarodne razmjene podataka („*Narodne novine*” -*Međunarodni ugovori* broj 4/05)

Donesen je Zakon o potvrđivanju izmjena i dopuna Konvencije za zaštitu osoba glede automatizirane obrade osobnih podataka koje Europskim zajednicama omogućavaju pristupanje („*Narodne novine*” -*Međunarodni ugovori* broj 12/05).

Provođenje Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica

U provedbi Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica („*Narodne novine*” broj 83/02) registrirano je ukupno 1876 Pravnih osoba Katoličke crkve te 50 vjerskih zajednica i 756 njihovih organizacijskih oblika (od toga 425 organizacijskih oblika Srpske pravoslavne

crkve u RH, 100 organizacijskih oblika Kršćanske Adventističke crkve u RH, 58 organizacijskih oblika Evangeoske (Pentekostne) crkve u RH, 55 organizacijskih oblika Saveza baptističkih crkava u RH, te 118 organizacijskih oblika ostalih vjerskih zajednica)

Pravo na pristup informacijama

Uspostavljen je sustav prava na pristup informacijama. U listopadu 2004. godine, na temelju Zakona o pravu na pristup informacijama („*Narodne novine*“ broj 172/03), donesen je Pravilnik o ustroju, sadržaju i načinu vođenja službenog upisnika o ostvarivanju prava na pristup informacijama („*Narodne novine*“ broj 137/04). Cilj je da se građanima omogući uspješno rješavanje njihovih zahtjeva i da dobiju točnu i potpunu informaciju kojom raspolažu tijela javne Vlasti.

Počevši od 2004. godine, u Narodnim novinama objavljuje se Popis tijela javne vlasti.

U tijelima javne vlasti izrađen je Katalog informacija koje posjeduje, raspolaže ili nadzire tijelo javne vlasti, iz kojeg građani mogu vidjeti koju informaciju u pojedinom tijelu javne vlasti mogu dobiti. (Katalozi informacija objavljeni su na web stranicama svakog tijela javne vlasti)

U tijelima javne vlasti imenovan je službenik za informiranje, koji je mjerodavan za rješavanje ostvarivanja prava na pristup informacijama i vođenje službenog upisnika o podnesenim zahtjevima za ostvarivanje prava na pristup informacijama, radi evidentiranja potpune, točne i ažurne informacije. (Odluka o imenovanju službenika za informiranje također je objavljena na WEB stranicama svakog tijela)

Počevši od prosinca 2005. godine, kontinuirano se provodi edukacija o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za službenike za informiranje, na državnom i na lokalnom nivou.

1.2. IZBORNI SUSTAV

U tijeku je reforma izbornog sustava u Republici Hrvatskoj radi usklađivanja s postojećim institutima u zemljama s bogato razvijenom, dugogodišnjom demokratskom tradicijom.

Donesen je Zakon o posebnim pravima predsjednika Republike Hrvatske po prestanku obnašanja dužnosti („*Narodne novine*“ broj 105/04.) kojim su uređena posebna prava koja ostvaruje predsjednik Republike Hrvatske po prestanku obnašanja dužnosti.

Donesen je Zakonom o financiranju izborne promidžbe za izbor predsjednika Republike Hrvatske („*Narodne novine*“ broj 105/04) kojim je uređen način prikupljanja sredstava za financiranje izborne promidžbe, aktivnosti koje se smatraju izbornom promidžbom za izbor predsjednika Republike Hrvatske, odnosno uvjeti pod kojima se novac može koristiti te javnost izvora sredstava prikupljenih za troškove izborne promidžbe.

U travnju 2006. godine donesen je Zakon o Državnom izbornom povjerenstvu („*Narodne novine*“ broj 44/06) kojim je osnovano Državno izborno povjerenstvo, kao stalno i

neovisno državno tijelo čije su nadležnosti vezane uz provedbu parlamentarnih, predsjedničkih, lokalnih izbora, izbora za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina u lokalnim i područnim jedinicama, te provedbu referenduma. U veljači 2007. donesen je Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnom izbornom povjerenstvu („*Narodne novine*“ broj 19/07), kojim je određeno da je predsjednik Povjerenstva predsjednik Vrhovnog suda po položaju, a dva potpredsjednika biraju se iz redova sudaca Vrhovnog suda. Ovom izmjenom zakona, broj potpredsjednika je povećan sa dosadašnjih dva na četiri, te stalni sastav u kojem djeluje Povjerenstvo čine četiri potpredsjednika i četiri člana Povjerenstva. Dva potpredsjednika koji nisu iz reda sudaca i članovi Povjerenstva svoju dužnost u Povjerenstvu obavljaju profesionalno.

U prosincu 2006. godine donesen je Zakon o financiranju političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata („*Narodne novine*“ broj 1/07) kojim se uređuje način i uvjeti stjecanja sredstava za financiranje političkih stranaka, transparentnosti izvora financiranja i troškova političkih stranaka, nadzor financijskog poslovanja te se utvrđuju sankcije za postupanja suprotna odredbama Zakona, a čime su osigurani učinkoviti mehanizmi jačanja financijske discipline političkih stranaka i smanjenja mogućnosti korupcije.

Donesen je Zakon o postupku primopredaje vlasti („*Narodne novine*“ broj 94/04) kojim se utvrđuje postupak primopredaje vlasti, utvrđuju se ograničenja ovlasti Vlade RH od dana raspisivanja parlamentarnih izbora do stupanja na dužnost Vlade nakon provedenih parlamentarnih izbora, status određenih državnih dužnosnika i drugih imenovanih osoba te se propisuju obveze, rokovi i postupanje vezano uz postupak primopredaje vlasti.

U veljači 2007. godine donesen je Zakon izmjenama i dopunama Zakona o postupku primopredaje vlasti, kojim se uređuje pitanje primopredaje izvršnih ovlasti i na lokalnom nivou, te se u skladu sa depolitizacijom u državnoj službi smanjuje broj položaja za koje postoji obveza stavljanja mandata na raspolaganje u postupku prijenosu vlasti i utvrđuju se sankcije za postupanja suprotna Zakonu.

U travnju 2004. godine donesen je Zakon o dopuni Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti („*Narodne novine*“ broj 48/05) kojim se utvrđuje obveza dužnosnika o izvještavanju o načinu stjecanja imovine i izvorima sredstava kojima je kupljena pokretna i nepokretna imovina koju je dužnosnik dužan prijaviti prema Zakonu, a u prosincu 2006. godini Zakon je ponovno izmijenjen (Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju sukoba interesa „*Narodne novine*“ broj 141/06) radi usklađivanja sa Zakonom o državnim službenicima („*Narodne novine*“ broj 92/05. i 142/06), u pogledu depolitiziranih funkcija.

U veljači 2007. godine donesen je novi Zakon o popisima birača („*Narodne novine*“ broj 19/07).

U listopadu 2007. godine Hrvatski sabor donio je Zakon o izborima općinskih načelnika, gradonačelnika, župana i Gradonačelnika Grada Zagreba, kojim se uređuje način i postupak neposrednog izbora nositelja izvršne vlasti na lokalnoj i regionalnoj razini.

Također, u listopadu 2007. godine, Hrvatski sabor donio je i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, kojim se uređuje odnos

između neposredno izabranih nositelja izvršne vlasti na lokalnoj i regionalnoj razini (gradonačelnika, općinskih načelnika, župana) i predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Hrvatski sabor je također u listopadu 2007. godine, donio i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kojim se detaljno uređuju pitanja načina i rokova podnošenja ostavki, a čime će biti onemogućena dosadašnja pojedinačna praksa tzv. „bjanko ostavki“.

2. REFORMA DRŽAVNE UPRAVE

Organizacijski sustav i modernizacija državne uprave

Smanjen je broj ministarstava (s 19 na 15). U procesu depolitizaciji smanjen je broj dužnosničkih položaja u Vladi i u središnjim tijelima državne uprave (cca 200 dužnosničkih položaja postaju radna mjesta rukovodećih državnih službenika), što su prvi važni pomaci u procesu racionalizacije.

Uspostavljeni su središnji državni uredi, koji su ustrojeni za obavljanje poslova državne uprave u upravnim područjima koja su od posebnog značaja za učinkovitiji rad Vlade Republike Hrvatske.

U ministarstvima je ukinut položaj zamjenika ministra i uveden je položaj državnih tajnika.

Uvedena je mogućnost imenovanja posebnog savjetnika koji nije u stalnom radnom odnosu, a kojeg ministar može imenovati uz suglasnost Predsjednika Vlade. Time je otvorena mogućnost veće suradnje sa stručnjacima iz pojedinog upravnog područja koji svojim povremenim radom mogu pripomoći u rješavanju pitanja privremene ili povremene prirode, važnim za obavljanje poslova iz djelokruga ministarstva.

U siječnju 2004. godine izmijenjena je Uredba o načelima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave, kojom su ukinute odredbe o uvjetovanosti ustrojavanja unutarnjih ustrojstvenih jedinica određenim brojem službenika što znatno pridonosi efikasnijem uređenju unutarnjeg ustrojstva i boljoj organizaciji obavljanja poslova u tijelima državne uprave

U okviru PAL programa, provedena je pokusna funkcionalna revizija organizacijskih struktura i upravljanja u dva ministarstva (Ministarstvu poljoprivrede šumarstva i vodnog gospodarstva i Ministarstvu zdravstva i socijalne skrbi) i dva ureda državne uprave u županijama (Ured državne uprave u Međimurskoj županiji i Ured državne uprave u Istarskoj županiji), te su izrađene preporuke za racionalizaciju. Na temelju rezultata funkcionalne revizije izmijenjena je Uredbe o unutarnjem ustrojstvu ureda državne uprave u županijama kojom je racionalizirana organizacijska struktura u uredima državne uprave u kojima je proveden pilot projekt funkcionalne revizije, te je smanjen broj državnih službenika u Uredu državne uprave u Međimurskoj županiji.

Funkcionalna revizija obavlja se u deset središnjih tijela državne uprave i 5 odabranih ureda državne uprave u županijama, uz potporu Švedske Vlade. U lipnju 2006. godine

zaključen je Ugovor između Republike Hrvatske i Međunarodne banke za obnovu i razvoj o darovnici Švedske međunarodne agencije za razvoj i suradnju (SIDA), za potporu reformi javne uprave.

Sredstva darovnice koristiti će se za financiranje slijedećih aktivnosti:

- pružanje pomoći za izradu Zakona o plaćama državnih službenika;
- provedba dubinske analize platnog sustava lokalne samouprave i pomoć u reviziji pravnog okvira za plaće zaposlenika lokalne samouprave;
- pružanje pomoći za reviziju Zakona o javnoj službi i njenim plaćama;
- provođenje funkcionalne revizije u odabranim središnjim tijelima državne uprave (10) i njihovim pomoćnim agencijama i u odabranim uredima državne uprave u županijama (5) te;
- pružanje pomoći u restrukturiranju tijela državne uprave i agencija na temelju rezultata funkcionalnih revizija.

Izmijenjen je Poslovnik Vlade Republike Hrvatske, kojim je uvedena obvezatna procjena fiskalnog učinka, a prema potrebi po ocjeni Ureda za koordinaciju sustava procjene učinka pripisa i procjena socijalnog i ekološkog učinka, te učinka na gospodarstvo, svih predloženih zakona i drugih propisa, a radi jačanja kvalitete i fiskalne prihvatljivosti predloženih zakona i drugih propisa. Procjena financijskog učinka zakona i drugih propisa provodi se od lipnja 2005. godine.

Jačanje administrativnih kapaciteta u borbi protiv korupcije

Radi jačanja administrativnih kapaciteta u borbi protiv korupcije, u studenom 2006. u Središnjem državnom uredu za upravu ustrojen je Odjel za etiku, sa 10 službenika, za obavljanje stručnih poslova koji se odnose na primjenu etičkih principa u javnoj upravi, u odnosu na osobno ponašanje službenika i namještenika, mogući sukob interesa, primanje darova i moguće koruptivno i drugo neetičko postupanje. Odjel je započeo s radom početkom 2007. godine. U tijeku su pripreme za uvođenje otvorenog telefona te za određivanje službenika u drugim tijelima državne uprave koji će surađivati s Odjelom za etiku.

Kodeks pozitivne prakse

U veljači 2007. godine, temeljem Zakona o Udrugama („*Narodne novine*“ broj 88/01. i 11/02), Hrvatski sabor donio je Kodeks pozitivne prakse, standarda i mjerila za ostvarivanje financijske potpore programima i projektima udruga („*Narodne novine*“ broj 16/07).

Kodeks uređuje osnovne standarde i načela postupanja tijela državne uprave i ureda Vlade Republike Hrvatske u postupku odobravanja financijske potpore iz sredstava državnoga proračuna udrugama za provedbu njihovih programa i projekata.

Tijela državne uprave i uredi Vlade Republike Hrvatske, radi učinkovitog korištenja raspoloživih resursa u društvu i racionalnog i transparentnog korištenja sredstava iz državnoga proračuna, prilikom dodjele sredstava udrugama za provedbu projekata i programa, postupaju prema odredbama Kodeksa.

Sustav državnih službenika

Donesen je novi Zakon o državnim službenicima („*Narodne novine*“ broj 92/05. i 142/06), usklađen sa standardima Europske unije. Novi Zakon o državnim službenicima

osigurava ostvarivanje glavnih ciljeva koji se odnose na veću stručnost uprave kroz jasnu podjelu između političkih i upravnih položaja, objedinjavanje sustava planiranja zapošljavanja u državnoj upravi s ciljem postizanja planiranog i ekonomičnog korištenja proračunskih sredstava te osiguravanje poboljšanih, transparentnijih (jasnih) metoda i prakse upravljanja državnim službenicima, uključujući zapošljavanje, odabir, razvoj karijere i napredovanje.

Za potpunu implementaciju Zakona potrebno je donošenje 13 podzakonskih propisa, od kojih je tijekom 2006. i 2007. godine doneseno 11 propisa, koji su u primjeni i to:

1. Uredba o raspisivanju i provedbi javnog natječaja i internog oglasa u državnoj službi („Narodne novine“ broj 8/06. i 8/07)
2. Uredba o ustrojstvu i načinu rada Odbora za državnu službu („Narodne novine“ broj 8/06.)
3. Uredba o upućivanju državnog službenika na rad izvan državne službe („Narodne novine“ broj 33/06.)
4. Uredba o mogućnosti rada državnog službenika na izdvojenom mjestu i rada s nepunim radnim vremenom („Narodne novine“ broj 33/06)
5. Etički kodeks državnih službenika („Narodne novine“ broj 49/06)
6. Uredba o postupku, načinu polaganja i programu državnog stručnog ispita („Narodne novine“ broj 61/06)
7. Pravilnik o sadržaju posebnog izvještaja o ocjeni rada i učinkovitosti državnih službenika („Narodne novine“ broj 78/06. i 128/06.)
8. Uredba o sadržaju i načinu vođenja osobnih očevidnika i središnjeg popisa državnih službenika i namještenika („Narodne novine“ broj 113/06) i
9. Uredba o oblicima, načinu i uvjetima izobrazbe državnih službenika („Narodne novine“ broj 10/07)
10. Uredba o klasifikaciji radnih mjesta u državnoj službi („Narodne novine broj 77/07)
11. Uredba o načinu i uvjetima napredovanja državnih službenika („Narodne novine“ broj 77/07)
12. Pravilnik o jedinstvenim standardima za utvrđivanje naziva i opisa radnih mjesta

Donošenje Uredbe o radnim mjestima i plaćama namještenika planira se istovremeno s donošenjem Zakona o plaćama u 2008. godini.

Sustav plaća u državnoj upravi

Radi cjelovite reforme u sustavu državnih službenika, razvija se i novi sustav plaća u državnoj službi.

U okviru PAL programa Svjetske banke u 2005. godini provedena je analiza sustava plaća i naknada u državnoj službi, u svrhu razvoja novog sustava plaća koji će osigurati veću dosljednost u nagrađivanju u državnoj upravi, jasan uvid u sustav plaća i nagrađivanja i uvođenje elemenata zasnovanih na zasluži i radnom učinku, a rezultati projekta ocjene sustava plaća i naknada, polazna su osnova za izradu Zakona o plaćama.

U ožujku 2006. godine Vlada RH je osnovala Povjerenstvo za izradu Nacrta prijedloga zakona o plaćama u državnoj službi. Članovi povjerenstva su predstavnici tijela državne uprave i predstavnici sindikata državnih službenika.

Prijedlog zakona je upućen u proceduru Vladi Republike Hrvatske, a u tijeku je izrada simulacije izračuna plaća u tijelima državne uprave. Donošenje Zakona planira se u 2008. godini.

Razvoj ljudskih potencijala u državnoj upravi

Radi osiguranja uvjeta za poboljšanje u upravljanju i razvoju ljudskih potencijala u državnoj službi, u Središnjem državnom uredu za upravu osnovan je 2004. godine Odjel za planiranje, razvoj i upravljanje kadrovima u državnoj službi.

Tijekom 2006. godine, Odjel je u potpunosti kadrovski ekipiran, u kojem je zaposleno svih 10 planiranih državnih službenika.

Također, u gotovo svim tijelima državne uprave koja zapošljavaju više od 50 državnih službenika i namještenika, osnovane su jedinice za razvoj i upravljanje kadrovima, čime su osigurane pretpostavke za daljnje poboljšanje u upravljanju i razvoju ljudskih potencijala.

Ustrojen je i Odbor za državnu službu kao posebno neovisno tijelo za odlučivanje o pravima i obvezama službenika u drugom stupnju (odlučivanje o žalbama protiv rješenja iz službeničkih odnosa koje je donio čelnik državnog tijela). Odbor je započeo s radom 1. travnja 2006. godine i rješavajući žalbe kontrolira zakonitost postupka prijama.

U kolovozu 2006. godine Vlada Republike Hrvatske je donijela Odluku o uspostavi i održavanju usluge centraliziranog obračuna plaća i upravljanja ljudskim resursima za sva tijela državne uprave. Vezano uz Odluku uspostavljena je Uprava projekta i Glavni projektni tim za provođenje Odluke.

Tijekom 2006. godine provedena je daljnja izobrazba analitičara opisa posla u državnoj upravi, te ih sada ima 57. Izobrazba se provodi u cilju priprema za usklađivanje pravilnika o unutarnjem redu s odredbama propisa o klasifikaciji radnih mjesta.

Počevši od 2006. godine, Zakonom o državnim službenicima utvrđena je obveza donošenja Plana prijama u državnu službu. Prvi plan prijama u državnu službu donesen je u 2006. godini za sva tijela državne uprave, stručne službe i urede Vlade Republike Hrvatske. Također, početkom 2007. godine donesen je Plan prijama za 2007. godinu, kojim se po prvi puta, planira i zapošljavanje pripadnika nacionalnih manjina.

Edukacija državnih službenika

Radi potrebe trajnog stručnog osposobljavanja i usavršavanja državnih službenika, u Središnjem državnom uredu za upravu ustrojen je Centar za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika, kao središnja jedinica za usavršavanje državnih službenika u Republici Hrvatskoj. (Krajem veljače 2005. završeni su rekonstrukcijsko-adaptacijski radovi, a informatička i druga tehnička oprema Centra te namještaj isporučeni su i instalirani tijekom travnja i svibnja 2005. godine, nakon čega su odmah započele aktivnosti izobrazbe).

U listopadu 2004. godine donesena je Strategija stručnog osposobljavanja i usavršavanja državnih službenika.

Tijekom 2006. i 2007. godine, Centar za stručno usavršavanje i osposobljavanje državnih službenika kadrovski je u potpunosti ekipiran. Izmjenom Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Središnjeg državnog ureda za upravu, u prosincu 2005. godine, povećan je okvirni

broj zaposlenika u Centru sa dotadašnjih 4 izvršioca na 13, a u Centru je trenutno zaposleno svih 13 državnih službenika i namještenika.

Tijekom 2006. godine, u različite oblike aktivnosti stručnog usavršavanja i osposobljavanja koji su održani u Centru, u suradnji sa drugim tijelima državne uprave, bilo je uključeno 4565 službenika

U veljači 2007. godine Vlada RH je donijela Program izobrazbe državnih službenika u 2007 godini. Za realizaciju programa osigurana su početna sredstva u Državnom proračunu u iznosu od 2 milijuna kuna.

U prvoj polovici 2007. godine, u organizaciji Centra za stručno osposobljavanje i usavršavanje razvijeno je 50 programa izobrazbe u 6 kategorija: 1) Uvodni programi za nove državne službenike (3 razvijena programa i još 2 u razvoju do kraja godine); 2) Specijalizirani programi za posebne skupine državnih službenika (izborni sustav RH, uvod u javne politike, suzbijanje korupcije, opći upravni postupak, javne nabave i dr. - 18 razvijenih programa i 6 u razvoju); 3) Programi osobnog usavršavanja (npr. vještine pregovaranja, organizacija i vođenje sastanaka, prezentacijske vještine, jezici, informatičke tehnologije i dr. - 22 razvijenih programa i 5 u razvoju); 4) Program izobrazbe rukovodećih državnih službenika (ovaj program razvija se uz bilateralnu pomoć Kraljevine Danske, predloženo trajanje je 34 dana, a sadržavao bi 7 modula izobrazbe); 5) Program karijernog napredovanja državnih službenika (ovaj program razvija se uz bilateralnu pomoć Kraljevine Danske, predloženo trajanje je 31 dan, a sadržavao bi 6 modula izobrazbe); 6) Ostali programi (npr. trening trenera, stipendije i dr.).

U prvoj polovici 2007. godine, u Centru za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika 170 aktivnosti izobrazbe (predavanja, seminara, tečajeva, radionica i dr.), pohađalo je oko 4 000 polaznika.

Tijekom srpnja i kolovoza mjeseca, Centar je izradio provedbeni plan izobrazbe za razdoblje od rujna do prosinca 2007. godine. U okviru tog Plana općih programa izobrazbe državnih službenika, do kraja 2007. godine planirano je održati preko 60 programa izobrazbe. Provedba navedenih programa započela je početkom rujna, a do kraja prosinca održano je 125 aktivnosti izobrazbe za oko 2300 državnih službenika.

Dakle, u dva semestra 2007 godine ukupno je organizirano i održano 295 aktivnosti izobrazbe (predavanja, seminara, tečajeva, radionica i sl.) koje je pohađalo oko 6.300 polaznika, državnih službenika.

Radi realizacije navedenih planova Centar je izradio i Kataloge programa izobrazbe državnih službenika, prvo za proljetni, a zatim i za jesenski semestar. Katalogi su distribuirani svim tijelima državne vlasti, kako bi na vrijeme imali sve informacije vezane za programe izobrazbe, iako su sve informacije dostupne i na web stranicama Središnjeg državnog ured za upravu (www.uprava.hr), gdje se mogu pronaći i obrasci Prijavnice za pohađanje programa izobrazbe.

Za provedbu općih programa izobrazbe i drugih vlastitih aktivnosti, Centar je u ovom razdoblju angažirao oko 120 predavača i trenera, većinom državnih službenika. Kako je strateški zadatak Centra osposobiti što više kvalitetnih trenera, trening za trenere u 2007.

godini pohađalo je i uspješno završilo 168 državnih službenika, koji su stekli preduvjete za trenersku licencu.

Pored toga, u oblasti izobrazbe državnih službenika koji bi građanima trebali pružati usluge primjenom novih tehnologija, Centar za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika je u posebno ovlaštenim ECDL (European Computer Driving License - međunarodno priznata potvrda informatičke pismenosti) centrima organizirao trening trenera koji je završilo 11 državnih službenika, od kojih je 5 ovlašteno za provođenje ECDL ispita. Potpisom ugovora od 08. svibnja 2007. godine sa Hrvatskim informatičkim zborom, nacionalnim nositeljem ECDL licence, Centar je i službeno akreditiran kao ECDL testni centar.

Centar organizira ECDL tečajeve i ispite za svaki ECDL osnovni (7) i napredni (4) modul. Po uspješno položenom ispitu dobiva se diploma koja potvrđuje stečena znanja i priznata je u cijelom svijetu. Diplome mogu biti: ECDL start (položena bilo koja četiri modula), ECDL osnovni (položeno sedam osnovnih modula) i ECDL napredni (položeno svi jedanaest potrebnih ispita). Osnovni moduli polažu se na hrvatskom sustavu za automatsko testiranje (ATES), dok se napredni moduli polažu klasičnim ručnim testiranjem.

Istovremeno, Središnji državni ured za upravu putem voditelja Centra, koji je i predstavnik RH u Upravnom odboru Regionalne škole za javnu upravu (ReSPA – www.respaweb.eu), sudjeluje u svim aktivnostima ove institucije i koordinira hrvatske polaznike ReSPA-inih aktivnosti. Posebno je za istaknuti da je ReSPA ove godine bila suorganizator šeste Dubrovačke diplomatske ljetne škole (DDSS) od 02. do 10. lipnja o. g. u Dubrovniku pod nazivom „Economic Diplomacy in South East Europe- Impact of EU Negotiations“, zajedno sa Diplomatskom akademijom Ministarstva vanjskih poslova i europskih integracija RH, Središnjim državnim uredom za upravu (Centar za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika) te Ministarstvom vanjskih poslova Kraljevine Danske. Na DDSS-u je sudjelovalo 23 polaznika iz šest zemalja JI Europe, te jedna polaznica iz Moldove, u okviru programa razvojne pomoći Republike Hrvatske. Predavači na DDSS-u bili su istaknuti domaći i strani diplomati i stručnjaci iz diplomatskog, sveučilišnog i gospodarskog okruženja. Tijekom sedam dana raspravljalo se o regionalnoj gospodarskoj suradnji s obzirom na trend regionalizacije u globaliziranom svijetu i u EU, poticanju stranog ulaganja u JI Europi, o CEFTA-i te o ekonomskoj diplomaciji općenito. Tijekom seminara sudionici su imali prilike aktivno sudjelovati na radionicama izmjenjujući na taj način iskustva iz spomenutih područja vezanih uz svoje zemlje te institucije iz kojih dolaze. Potrebno je posebno istaknuti da je ovo jedina ovogodišnja aktivnost ReSPA-e koja je izvorno aktivnost jedne od stranaka Protokola o suradnji na uspostavi Regionalne škole za javnu upravu, zaključenog u Briselu, 02. svibnja 2006. godine.

Pojednostavljenje administrativnih postupaka

Modernizacija općeg upravnog postupka

U 2005. godini započelo je provođenje mjere koja se odnosi na izmjenu Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“ broj 53/91. i 103/96) radi usklađivanja Zakona sa standardima Europske unije. Kao posebna aktivnost koja je izravno povezana s projektom CARDS 2003. „Potpora programu reforme državne uprave“, SIGMA je dala

ocjenu Zakona o općem upravnom postupku u smislu usklađenosti sa standardima Europske unije, koja će biti polazna osnova za izmjenu Zakona.

U siječnju 2006., temeljem, provedene analize postojećeg zakonodavstva u odnosu na opći i posebne upravne postupke, izrađeno je Izvješće o sadašnjem normiranju općeg i posebnih upravnih postupaka u Republici Hrvatskoj.

Tijekom 2006. godine, u sklopu projekta CARDS 2003. „Potpora reformi javne uprave i državne službe“, Komponenta II „Reforma općeg upravnog postupka“, provode se aktivnosti u postupku izrade novog Zakona o općem upravnom postupku u cilju njegove modernizacije.

U srpnju 2006. godine formirana je radna skupina za izradu Nacrta prijedloga novog zakona o općem upravnom postupku, a donošenje zakona planira se u 2008. godini.

Radi sustavnog praćenja rješavanja u upravnim stvarima, po upravnim područjima i u upravi u cjelini, državni tajnik Središnjeg državnog ureda za upravu je u srpnju 2006. godine donio Naputak za izradu izvješća o stanju rješavanja upravnih stvari u tijelima državne uprave i upravnim tijelima grada Zagreba i rokovima za njihovo dostavljanje.

U siječnju 2007. godine Vlada RH donijela je Smjernice za izradu novog Zakona o općem upravnom postupku Republike Hrvatske.

U rujnu 2007. godine izrađen je radni tekst Nacrta prijedloga Zakona o općem upravnom postupku i u tijeku je široka stručna rasprava. U 2008. godini nastaviti će se rasprava i donijeti novi Zakon.

„Hitrorez“

U rujnu 2006. godine započeo je projekt „Hitrorez“ s ciljem utvrđivanja postojanja normativnih i administrativnih zapreka i predlaganja mjera za njihovo pojednostavljenje, odnosno uklanjanje radi poticanja razvoja poduzetništva.

Osnovana je posebna jedinica Vlade RH za „Hitrorez“ koja u realizaciji navedenog projekta surađuje sa svim središnjim tijelima državne uprave i pravnim osobama s javnim ovlastima.

Dovršena je prva faza projekta u kojoj je izrađen popis važećih propisa, te je završeno preispitivanje propisa od strane nadležnih tijela.

U tijeku je druga faza projekta u kojoj se provodi nezavisno preispitivanje i konzultacije s predstavnicima gospodarstva.

Razvoj suvremenog elektroničkog poslovanja

U prosincu 2004. godine donesena je Strategiju programa One-stop shop ili sve na jednom mjestu i Plan provedbe programa One-stop shopa. U travnju 2005. godine donesene su dopune Zakon o financijskoj agenciji, čime je pripremljena zakonska podloga za implementaciju navedenog projekta. Projekt One-stop shop (Projekt Hitro.hr) usmjeren je na dvadeset područja u kojima bi svim građanima trebalo biti omogućeno obavljanje javnih

usluga na jednome mjestu. (Prva usluga koja je obuhvaćena ovim projektom jest registracija tvrtke).

Donesena je Uredba o utvrđivanju poslova iz članka 4a. i 4c. Zakona o financijskoj agenciji („*Narodne novine*“ broj 98/05) kojom se utvrđuju poslovi koje je financijska agencija ovlaštena pružati poduzetnicima i drugim pravnim i fizičkim osobama, u realizaciji projekta one-stop-shopa.

Kao dio realizacije projekta pripreme, oblikovanja i objavljivanja u elektroničkom obliku službenih obrazaca tijela državne uprave, koje građani i poslovni subjekti mogu podnositi javnom telekomunikacijskom mrežom, službeni obrasci tijela državne uprave, prema Zaključku Vlade od 20. svibnja 2005. godine, objavljeni su u elektronskom obliku na internetskim stranicama tijela državne uprave i isti se mogu koristiti u postupku pred tijelima državne uprave jednako kao i objavljeni tiskani obrasci. Podnošenje obrazaca u elektroničkom obliku bit će omogućeno nakon donošenja nove Uredbe o uredskom poslovanju, prilagođene elektroničkom funkcioniranju uprave.

Projekt informatizacije osobnih stanja građana

Nastavljen je prije započeti proces informatizacije poslova matičarstva, utemeljen na jedinstvenom informatičkom programu, njegovom implementacijom i postupnim opremanjem ureda odgovarajućom informatičkom opremom tj. umrežavanjem računala u matičnim uredima. Svi matični uredi u županijama, osim matičnih ureda Dubrovačko-neretvanske županije, opremljeni su s odgovarajućom računalnom opremom te je instalirana aplikacija na ORACLE platformi koja je pogodna za povezivanje s informacijskim sustavom u Središnjem državnom uredu za upravu. Ujedno se svi matični uredi u županijama povezuju na računalno-komunikacijsku mrežu HITRONET u suradnji s Financijskom agencijom.

Obuhvaćena je instalacija komunikacijskih veza u 20 matičnih ureda u županijskim središtima. Povezivanje je uspješno ostvareno sa stalnim vodom 128 kbps i njegovim *back-up* realiziranim sa ISDN vezom, osim na dvije lokacije (Krapina i Šibenik).

U tijeku je osiguravanje linije ISDN vezom za sve ostale matične urede te povezivanje Središnjeg državnog ureda za upravu na HITRONET, što će omogućiti prijenos podataka svih matičnih ureda u županijama u središnju bazu podataka.

Nakon priključenja Središnjeg državnog ureda za upravu na HITRONET i prijena podataka u središnju bazu, tijela koja obavljaju poslove osobnih stanja građana imati će uvid u cjelokupne evidencije osobnih stanja građana na području Republike Hrvatske (popisi birača KD i DM).

Cjelokupnim povezivanjem baza podataka o osobnim stanjima građana te uparivanjem svih tih podataka i verifikacijom izvršenih upisa u informatičke baze omogućit će se dostupnost ovih evidencija i drugim tijelima, posebno velikim sustavima (MUP, zdravstvo, mirovinsko, porezna uprava i dr.) radi provjere i korištenja osobnih podataka u okviru njihove zakonom utvrđene djelatnosti. Ovaj dio projekta zahtjeva veoma opsežan posao u svim tijelima državne uprave koja se bave poslovima osobnih stanja građana i ostvarivat će se postupno.

Povezivanjem svih matičnih ureda u jedinstveni sustav omogućit će se uvid u matične podatke svih županija.

U Republici Hrvatskoj u nadležnim uredima za osobna stanja građana upisano je do mjeseca siječnja 2008. godine 34.424.194 podataka o osobnim stanjima građana u evidencijama koje se vode.

U matične knjige i knjige državljana sa stanjem na dan 15. siječnja 2008. godine upisano je 29.944.395 osobe, a 21.168.926 upisano je u informatičke baze, što u odnosu na ukupni broj upisa iznosi 70,69%.

Evidencija popisa birača vodi se isključivo u elektronskom obliku i u popis birača u Republici Hrvatskoj prema posljednjem potvrđenom popisu birača je upisano 4.073.516 birača a u središnju evidenciju upisano je 406.284 birača s prebivalištem u inozemstvu.

U nadležnim uredima postoji 10.304 crkvenih knjiga u kojima je upisano 8.286.811 upisa.

Sukladno Sporazumu, koji je Vlada Republike Hrvatske potpisala s Hrvatskom biskupskom konferencijom, za povrat su pripremljene sve crkvene knjige župa iz Međimurske županije. Međimurska županija ima 167 crkvenih knjiga u koje je upisano 321 662 osobe.

Crkvene knjige koje su spremne za vraćanje su digitalizirane, tako da matični uredi u svom svakodnevnom radu mogu nastaviti korištenje digitalnih snimaka a digitalni snimci uručit će se i nadležnoj biskupiji.

U pripremi je povrat crkvenih knjiga u Istarskoj županiji, Zadarskoj županiji te iz 6 županija za dio područja koja pripadaju Požeškoj biskupiji.

Nakon toga uslijedit će povrat knjiga iz ostalih županija, sukladno ugovoru kojeg je ovaj Ured sklopio s Hrvatskim državnim arhivom i tehničkim mogućnostima (mikrofilmiranje i digitalizacija) koje su uvjet za obavljene ove preuzete zadaće.

Sve naznačene mjere i akcije koje se poduzimaju u ostvarivanju Projekta informatizacije osobnih stanja građana imaju za cilj omogućiti ostvarivanje prava građana na način da osobne isprave mogu pribaviti u bilo kojem mjestu, neovisno o mjestu upisa rođenja, braka, smrti i dr. , i to u najbližem uredu državne uprave.

Istodobno, dostupnost i mogućnost provjere podataka u oblasti osobnih stanja drugim velikim sustavima i pravnim osobama s javnim ovlastima, stvoriti će pretpostavke da se isprave više ne zahtijevaju od građana, već da se podaci koji se dokazuju ispravama provjeravaju po službenoj dužnosti od nadležnih tijela kojima su ti podaci potrebni, u obavljanju njihove zakonom utvrđene djelatnosti.

Dostupnost podataka iz popisa birača građanima

Popisi birača koji se vode kao kontinuirana i stalna evidencija dostupni su za provjeru putem internetskih stranica Središnjeg državnog ureda za upravu, tijekom cijele godine, a kod raspisivanja izbora i putem SMS-a .

Objava javnih registara Središnjeg državnog ureda za upravu na internetskim stranicama Ureda

Na internet stranici Središnjeg državnog ureda za upravu objavljen je Registar udruga i registar stranih udruga, Registar nacionalnih manjina, Registar političkih stranaka, zaklada, fundacija, vjerskih zajednica te Pravnih osoba Katoličke crkve, te se mogu pretraživati i pregledavati putem web stranice www.uprava.hr.

Edukacija državnih službenika za uvođenje elektroničke uprave

Središnji državni ured za upravu te Središnji državni ured za e-Hrvatsku u suradnji s Fakultetom organizacije i informatike iz Varaždina, Sveučilišta u Zagrebu te Sveučilištem u Parizu 1 Pantheon Sorbonne, Francuska provode projekt Courses for Institution Building in Croatia – eGovernment (Tečajevi za institucionalno jačanje u Hrvatskoj – e-uprava) u okviru TEMPUS programa. Partneri projekta su London Metropolitan University, Velika Britanija, Institute of Applied Informatics and Formal Description Methods (AIFB), Sveučilište u Karlsruhe-u, Njemačka, Sveučilište u Žilini, Slovačka i Sveučilište, Mykolas Romeris, Vilnius, Litva.

Jačanje kapaciteta državne uprave za pružanje usluga korisniku

Središnji državni ured za upravu u suradnji sa Središnjim državnim uredom za e-Hrvatsku, HIDRA-om, FINA-om te Uredom za javnu nabavu, u okviru programa Phare 2006, radi na projektu „Jačanje kapaciteta državne i javne uprave za pružanje usluga korisniku“.

III. TEMELJNA PODRUČJA I USMJERENJA REFORME DRŽAVNE UPRAVE

1. Strukturne prilagodbe sustava državne uprave: od struktura prema dobrom upravljanju

Analiza problema i prijedlog aktivnosti

1.1. Preustroj državne uprave radi povećanja učinkovitosti i ušteda

a) U usporedbi s ostalim zemljama srednje i istočne Europe, broj javnih službenika u odnosu na broj stanovnika nije prevelik, no za razliku od toga, veličina mase sredstava za plaće javnog sektora u odnosu na BDP, u usporedbi s drugim državama srednje i istočne Europe je prema Izvješću Svjetske banke (Izvješće br. 25434-HR Country Economic Memorandum) iz srpnja 2003. vrlo visoka. Prema ocjeni Svjetske banke među mogućim uzrocima su prevelik broj zaposlenih u ne-civilnom području te visoke plaće. U tijelima državne uprave zaposleno je ukupno 47.840 državnih službenika i 5.936 namještenika¹.

Potrebno je smanjiti udio troškova državne uprave. Poduzete su prve mjere u racionalizaciji državne uprave, smanjenjem broja ministarstava s 19 na 15 i smanjenjem broja dužnosničkih mjesta. U Ministarstvu obrane služba je prestala za 1.289 službenika i namještenika, a u Ministarstvu unutarnjih poslova za 809 službenika i namještenika, a u tijeku su i daljnje racionalizacije.

b) Radi jačanja sposobnosti za provedbu politika koje zahtijeva proces europskih integracija potrebna su daljnja poboljšanja u državnoj upravi. U tom cilju potrebno je dovršiti dubinsku funkcionalnu analizu i preispitati organizacijske strukture, upravljanje i funkcije u tijelima državne uprave i s njima povezanim tijelima i pravnim osobama s javnim ovlastima (agencijama, fondovima) radi jasne podjele ovlasti i rješavanja problema paralelizma funkcija.

Potrebno je preispitati koje se funkcije i aktivnosti trebaju obavljati u državnoj upravi, a koje se mogu racionalnije i jeftinije obavljati u samostalnim agencijama, lokalnim i regionalnim jedinicama ili drugim subjektima, po mogućnosti utemeljenim na tržišnom načelu i obaviti njihovu preraspodjelu i preraspodjelu službenika i namještenika. Također je potrebno preispitati koje su funkcije i aktivnosti nepotrebne, te ih ukinuti. Sve funkcije i aktivnosti koje su potrebne, a nemaju obilježje poslova državne uprave potrebno je postupno prenijeti na nedržavne subjekte putem različitih ugovornih i sličnih mehanizama (koncesije, *outsourcing*, javno privatno partnerstvo, privatizacija, i dr.). Time bi se mogle ostvariti značajne uštede u troškovima rada.

¹ Podaci Središnjeg državnog ureda za upravu na dan 15. studeni 2007.

Uz to je potrebno utvrditi jasna i jedinstvena pravila za osnivanje javnih agencija, njihove funkcije, odgovornosti, nadzor nad njihovim radom, zapošljavanje, klasifikaciju poslova, status zaposlenika i način financiranja utemeljen u cijelosti ili djelomično na tržišnom načelu.

c) Potrebno je također racionalizirati organizacijske strukture u tijelima državne uprave i uskladiti ih sa zadacima i odgovornostima koje tijela državne uprave trebaju preuzeti.

d) Do sada su poduzete prve aktivnosti u širem procesu racionalizacije koji će uključivati dubinsku funkcionalnu analizu unutarnje strukture i funkcija u tijelima državne uprave, racionalizaciju strukture te organizaciju agencija i drugih pravnih osoba povezanih s tijelima državne uprave. Izrađen je metodološki okvir funkcionalne analize, a pokusna funkcionalna analiza provedena je u dva ministarstva te u dva ureda državne uprave u županijama (Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodnog gospodarstva, Ministarstvu zdravstva i socijalne skrbi, Uredu državne uprave u Međimurskoj županiji i Uredu državne uprave u Istarskoj županiji), a u tijeku je provođenje funkcionalne analize u 10 središnjih tijela državne uprave i u 5 ureda državne uprave u županijama, čije je provođenje temeljem javnog natječaja, provedenog po pravilima Svjetske banke, povjereno Institutu za međunarodne odnose.

Na temelju rezultata funkcionalne analize u tijelima državne uprave pripremit će se i provesti programi racionalizacije (uključujući privatizaciju pojedinih funkcija, zbrinjavanje ili preraspodjelu osoblja, promjenu akata o unutarnjem ustrojstvu, i druge mjere).

e) Opća je značajka većine središnjih i prvostupajskih tijela državne uprave veliki broj rukovodećih radnih mjesta za postojeći opseg aktivnosti zbog čega se pojavljuju organizacijske jedinice s 2-3 izvršitelja. S druge strane, njihovi nositelji vrlo se malo bave poslovima rukovođenja, a gotovo u cijelosti obavljaju druge stručne i izvršne poslove. Nužno je smanjiti broj unutarnjih ustrojstvenih jedinica, a time i broj rukovodećih radnih mjesta.

f) Vlada Republike Hrvatske je centar izvršne vlasti koji mora efikasno funkcionirati da bi imao mogućnost brze reakcije na izazove okolnosti koje se učestalo i brzo mijenjaju. Potrebno je preispitati djelokrug i položaj agencija i ostalih regulatornih tijela odgovornih izravno Vladi.

Planirane aktivnosti:
<ul style="list-style-type: none">• Nastavak provođenja funkcionalne analize u tijelima državne uprave• Izrada prijedloga Zakona o agencijama• Izrada prijedloga novog Zakona o sustavu državne uprave
Nositelj aktivnosti: Središnji državni ured za upravu
<ul style="list-style-type: none">• priprema i provođenje programa racionalizacije, uz prethodno mišljenje sindikata, u tijelima državne uprave u kojima je provedena funkcionalna analiza (uključujući zbrinjavanje ili preraspodjelu osoblja, i druge mjere) na temelju rezultata provedene analize• Racionalizacija organizacijskih struktura (smanjenje broja rukovodećih radnih mjesta)
Nositelj aktivnosti: sva tijela državne uprave u kojima je provedena funkcionalna revizija

1.2. Poboljšanje koordinacije i usklađenosti u radu tijela državne uprave

a) Dužnost međusobne suradnje središnjih tijela državne uprave pružanjem stručne pomoći, dostavljanjem obavijesti o podacima iz službenih evidencija, usklađivanjem upravnih programa i planova rada, priređivanjem zajedničkih stručnih savjetovanja te osnivanjem zajedničkih stručnih komisija i radnih skupina za pitanja od zajedničkog interesa, odnosno suradnje središnjih tijela državne uprave i prvostupanjskih tijela državne uprave davanjem stručnih mišljenja i održavanjem savjetovanja o načinu provedbe zakona, načelno je utvrđena Zakonom o sustavu državne uprave.¹ Međusobna suradnja prvostupanjskih tijela državne uprave formalno nije uređena. Osmislit će se i novim Zakonom o sustavu državne uprave regulirati novi načini koordinacije, ojačati obaveze koordinacije te utvrditi odgovornost za nedostatnu koordinaciju između tijela državne uprave na svim razinama.

b) U praksi se za izradu prijedloga zakona radne grupe sastavljene od predstavnika različitih tijela državne uprave rijetko osnivaju. Kvalitetna priprema prijedloga zakona koji se pažljivo razmatraju i izrađuju u okviru radne skupine sastavljene od predstavnika različitih tijela državne uprave omogućila bi da se sva pitanja prijedloga zakona razmotre s više aspekata i usklade na nižoj razini u sustavu, prije upućivanja radnim tijelima Vlade Republike Hrvatske. Tako bi se mogle uzeti u obzir sve posljedice i učinci provedbe zakona. To bi omogućilo znatnu uštedu vremena u kasnijim fazama rasprave i osiguralo izradu kvalitetnijih prijedloga zakona. To ne isključuje mogućnost da određeno tijelo državne uprave pripremi početnu verziju nacрта propisa.

c) U procesu izrade prijedloga zakona i drugih propisa formalno nema obaveze uključivanja prvostupanjskih tijela državne uprave (ureda državne uprave u županijama). Upućivanje prijedloga zakona i drugih propisa na mišljenje prvostupanjskim tijelima državne uprave ovisi o različitoj procjeni središnjeg tijela državne uprave koje priprema prijedlog zakona ili drugog propisa. Kako uredi državne uprave neposredno primjenjuju zakone i druge propise u prvom stupnju u mnogim upravnim područjima, imaju neposredne kontakte s građanima i drugim strankama u njihovoj primjeni te se najčešće prvi suočavaju s problemima njihova provođenja u praksi, imaju i potreban uvid i mogućnost procjene učinaka provedbe propisa koji se pripremaju i predlažu. Potrebno je formalizirati oblike suradnje ureda državne uprave u županijama u procesu izrade prijedloga zakona i drugih propisa.

d) U pogledu provedbe propisa također je potrebno poboljšati suradnju i koordinaciju između središnjih i prvostupanjskih tijela državne uprave te formalizirati oblike suradnje između samih prvostupanjskih tijela državne uprave u različitim županijama, radi standardizacije postupanja u istovrsnim predmetima na cijelom državnom teritoriju.

e) Potrebno je formalizirati redovito sastanke predstojnika i pomoćnika predstojnika ureda državne uprave u županijama, uz nazočnost predstavnika središnjih tijela državne uprave i drugih stručnjaka po potrebi, kako bi se pojedina pitanja i problemi mogli svestrano razmotriti te utvrditi načine njihova rješavanja. Time će se osigurati standardizirano i jednako postupanje u istovrsnim predmetima na cijelom državnom teritoriju.

¹ Članci 63. i 64. Zakona o sustavu državne uprave („Narodne novine“ br. 75/93, 48/99, 15/00, 127/00, 59/01. i 199/03)

f) Edukaciju o načinu provođenja zakona i drugih propisa, kao nezaobilazni element podizanja kvalitete u pružanju usluga građanima i drugim strankama, potrebno je ojačati i utvrditi obvezu redovitog organiziranja i provođenja edukacije u primjeni svih novih zakona i drugih propisa.

Šire razmatranje posljedica primjene zakona i drugih propisa u praksi omogućava pripremu kvalitetnijih propisa, a odgovarajuća edukacija službenika u primjeni zakona i ujednačavanje prakse u njihovu provođenju u konačnici pridonosi kvalitetnijoj usluzi građanima i drugim strankama, njihovu zadovoljstvu i jačanju povjerenja u državnu upravu.

Planirane aktivnosti:

- Obvezatno formiranje radnih skupina za izradu organskih zakona u koje su uključena i druga tijela državne uprave
- Uspostaviti formalne mehanizme participacije ureda državne uprave u županijama u pripremi resornih programa i zakona te u procjeni učinaka novih propisa (izmjena Zakona o sustavu državne uprave)
- Utvrditi formalne oblike međusobne suradnje ureda državne uprave u županijama (izmjena Uredbe o unutarnjem ustrojstvu ureda državne uprave u županijama)
- Utvrditi formalne oblike suradnje između središnjih tijela državne uprave i ureda državne uprave u županijama (izmjena Zakona o sustavu državne uprave)

Nositelj aktivnosti: Središnji državni ured za upravu

1.3. Otvorenost uprave prema građanima i participacija građana i civilnog društva

a) Otvorenost uprave prema građanima postupno se poboljšava čemu je znatno pridonijelo i donošenje Zakon o pravu na pristup informacijama¹, uspostava upisnika o pravu na pristup informacijama² i imenovanje službenika za informiranje. U središnjim tijelima državne uprave poslovi u svezi odnosa sa sredstvima javnog priopćavanja utvrđeni su u kabinetu čelnika središnjeg tijela državne uprave, u nekim tijelima ustrojene su i posebne ustrojstvene jedinice za odnose s javnošću, a u većini tijela državne uprave uvedena je i funkcija glasnogovornika. Tijela državne uprave obavještavaju javnost o obavljanju poslova državne uprave i putem informacija na svojim internetskim (web) stranicama. Uspostavljen je državni portal „Moja uprava“ koji građanima pruža informacije o radu cjelokupne državne uprave.

b) Otvorenost uprave prema građanima potrebno je dalje poticati, kako u pogledu poboljšanja i standardiziranja u pristupu informiranja javnosti o obavljanju poslova državne uprave, tako i u uspostavi partnerskog odnosa s javnošću pri utvrđivanju prijedloga programa, novih zakona i drugih propisa te povratnom informiranju uprave od strane javnosti. Javnost i otvorenost državne uprave mora biti obostrana, jer kritičnost građana omogućava napredak i popravljavanje nedostataka. Participacija građana predstavlja jedan od načina učvršćenja

¹ „Narodne novine“ broj 172/03.

² Pravilnik o ustroju, sadržaju i načinu vođenja službenog upisnika o ostvarivanju prava na pristup informacijama, „Narodne novine“ broj 137/04.

legitimiteta programa i propisa, a predstavlja i jedno od temeljnih načela europskog načina upravljanja javnim poslovima.

Planirane aktivnosti:
<ul style="list-style-type: none">• Uspostava minimalnih standarda i načina informiranja javnosti o obavljanju poslova državne uprave• Razrada modela konzultacija o prijedlozima programa, zakona i drugih propisa s nevladinim organizacijama i javnošću općenito
Nositelj aktivnosti: Vlada Republike Hrvatske
<ul style="list-style-type: none">• Edukacija glasnogovornika ili drugih osoba ovlaštenih za informiranje i odnose s javnošću
Nositelj aktivnosti: Središnji državni ured za upravu
<ul style="list-style-type: none">• Uspostava sustava unutarnje koordinacije u tijelima državne uprave u pripremi informacija za javnost• Provođenje godišnjih anketa o zadovoljstvu građana upravnim uslugama, te analiza njihovih rezultata na kolegijima tijela državne uprave i na sjednici Vlade Republike Hrvatske
Nositelj aktivnosti: sva tijela državne uprave

2. Jačanje kvalitete programa, zakona i drugih propisa: bolji pravni sustav

Analiza problema i prijedlog aktivnosti

2.1. Strateško planiranje

U državnoj upravi nedovoljno je zastupljena funkcija strateškog planiranja. Godišnje planiranje zakonodavne aktivnosti i rada u tijelima državne uprave obično se razrađuje u procesu "odozdo prema gore". Prikupljaju se planovi rada i zakonodavnih aktivnosti od čelnika nižih ustrojstvenih jedinica da bi se objedinili u jedinstven plan tijela državne uprave. Sveukupni sustav planiranja političkih i zakonodavnih aktivnosti i njihovo povezivanje s prioritetima Vlade je nepotpun. Ne postoji postupak stalnog nadzora napretka tijela državne uprave i njihovih ustrojstvenih jedinica u ispunjavanju obveza unutar plana rada tijela državne uprave.

Potrebno je:

- jačati strateško planiranje u tijelima državne uprave;
- odrediti strateške i srednjoročne ciljeve te prioritete tijela državne uprave i usmjeriti rad ustrojstvenih jedinica u tijelima državne uprave prema ostvarenju tih ciljeva i prioriteta te jačati povezanost između rada tijela državne uprave i strateških ciljeva Vlade;

- osnovati ustrojstvene jedinice za strateško planiranje u tijelima državne uprave, kao samostalne ustrojstvene jedinice ili pak funkciju planiranja pridružiti kabinetu ministra odnosno drugog čelnika tijela;
- ojačati koordinaciju strateškog planiranja radi jače povezanosti planova pojedinih tijela državne uprave sa strateškim ciljevima Vlade (Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije).

2.2. Oblikovanje programa (idejnih rješenja, strategija, političkih preporuka)

Pri izradi nacrtu prijedloga zakona uglavnom izostaje faza prethodne pripreme sektorskih ili drugih programa koje treba odobriti Vlada. «Kada se razvija bitno nova ili revidirana politika, za izradu prijedloga politike potrebna je značajna analiza (uključujući cjelokupnu procjenu utjecaja) i konzultacije sa zainteresiranim stranama, a posebnu pozornost treba obratiti i financiranju i konkretnim zahtjevima za provedbu (uključujući osoblje i institucije). U idealnom slučaju Vlada bi trebala razmotriti opcije politike i dogovoriti se o načelima politike prije nego što ministarstva izrade zakone. U praksi se ta faza ponekad “preskače”, a ministarstva počinju izrađivati prijedloge bez dovoljne prethodne analize».¹

Pripremu prijedloga programa (idejnih rješenja kojima se utvrđuju ciljevi, moguće opcije, procjena učinka i mogućnost provedbe), potrebno je postupno uvesti kao odvojeni proces ili kao dio procesa izrade prijedloga zakona te ih razmotriti sa svim zainteresiranim stranama. To će omogućiti lakše prihvaćanje i kvalitetniju implementaciju zakona na širokoj osnovi.

Uvođenjem obveze prethodnog oblikovanja i utvrđivanja programa u procesu donošenja zakona, bit će potrebno utvrditi i obvezu procjene učinaka programa (za sada je Poslovníkom Vlade Republike Hrvatske obvezna procjena učinaka utvrđena za zakone i druge propise).

2.3. Procjena učinka

Obveza procjene učinaka (financijskih, socijalnih, ekoloških, te na gospodarstvo) svih predloženih zakona i drugih propisa uvedena je Poslovníkom o izmjenama i dopunama Poslovníka Vlade Republike Hrvatske². Procjene učinaka predstavljaju mehanizam koji će osigurati kvalitetu predloženih zakona i programa u smislu procjene njihovih posljedica. (Odluku o obrascu standardne metodologije za procjenu financijskog učinka Vlada Republike Hrvatske je donijela u lipnju 2005.³ Od donošenja te Odluke počela je primjena procjene financijskog učinka zakona i drugih propisa). Vlada je također, u prvoj polovici 2007. godine donijela i odluke o obrascima standardne metodologije za procjenu socijalnog odnosno ekološkog učinka, a u srpnju 2007. osnovala je Ured za koordinaciju sustava procjene učinka propisa.

Radi poboljšanja kvalitete predloženih zakona i drugih propisa potrebno je sustavno provoditi procjenu učinka, u skladu s Poslovníkom Vlade Republike Hrvatske.

¹ Michal Ben-Gera: *Metodologija horizontalne revizije razvoja politike i zakonodavstva u ministarstvima* (pripremljena za projekt funkcionalne revizije u Hrvatskoj), veljača 2005.

² «Narodne novine» broj 22 od 10. veljače 2005. i broj 68 od 02. veljače 2007.

³ «Narodne novine» broj 70 od 08. lipnja 2005.

2.4. Provedba zakona

Republika Hrvatska raspolaže stručnim potencijalom za kreiranje zakona i drugih propisa u državnoj upravi, znanstvenoj i stručnoj zajednici, no nesporno je da postoji problem kvalitetne provedbe donesenih zakona te problem kašnjenja u donošenju podzakonskih propisa. Stoga praćenju provedbe zakona i drugih propisa i edukaciji službenika u njihovoj primjeni te upoznavanju javnosti (korisnika) o očekivanim učincima zakona treba pridati posebnu pozornost.

Tijela državne uprave koja izrađuju prijedlog zakona trebaju izraditi pregled podzakonskih propisa koji se donose na temelju tih zakona s rokovima i nositeljima njihove izrade i dostaviti ga Tajništvu Vlade, koje bi trebalo imati središnju koordinativnu ulogu u praćenju njihova donošenja i redovito o tome izvještavati Vladu, radi poduzimanja potrebnih mjera.

Tijela nadležna za provedbu zakona dužna su pratiti provođenje zakona, analizirati učinke zakona u odnosu prema očekivanim rezultatima (u suradnji sa tijelima koja neposredno provode zakone ili druge propise) i redovito podnositi izvješće Vladi o provedbi zakona ili drugog propisa (te središnjem tijelu državne uprave nadležnom za izradu prijedloga zakona, ako nositelj izrade prijedloga zakona nije ujedno nadležan za njegovu provedbu – npr. u slučajevima u kojima su za provođenje zakona nadležne agencije, a koje prema pozitivnim propisima nisu nositelji izrade prijedloga zakona). U provedbi zakona mora se poštovati najviše pravne standarde, poštovati načelo zakonitosti, osigurati ostvarenje ustavnih prava građana te uspostaviti djelotvorne mehanizme zaštite prava građana, poduzetnika i drugih subjekata. Vladavina prava mora integrirati cjelokupno djelovanje sustava državne uprave.

Planirane aktivnosti:
Strateško planiranje
<ul style="list-style-type: none">• osnovati jedinice za strateško planiranje u tijelima državne uprave (ili uvesti funkciju strateškog planiranja u jednu od postojećih ustrojstvenih jedinica)• uvesti prikladnije metode strateškog planiranja u procesu «odozgo prema dolje» za određivanje sveukupnih ciljeva i prioriteta• definirati strateške prioritete tijela državne uprave i osigurati da fokus operativnih planova tijela državne uprave bude na ostvarivanju strateških ciljeva Vlade• u tijelima državne uprave uspostaviti stalni nadzor napretka u ispunjavanju obveza utvrđenih planom rada
Nositelj: Sva tijela državne uprave
<ul style="list-style-type: none">• provođenje edukacije državnih službenika o strateškom planiranju
Nositelj aktivnosti: Središnji državni ured za upravu i Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije

- Jačati proces koordinacije planiranja koji će povezati planove tijela državne uprave sa strateškim ciljevima Vlade te osigurati sustav za nadzor tog povezivanja

Nositelj aktivnosti: Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova
Europske unije

Oblikovanje programa

- Izraditi smjernice za integriranje strateškog i proračunskog planiranja u RH, kao podršku u izradi resornih strateških dokumenata koji trebaju sadržavati relevantne ciljeve, instrumente, indikatore uspješnosti, procjene učinaka i mogućnosti provedbe

Nositelj aktivnosti: Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova
Europske unije,
Središnji državni ured za upravu,
Ministarstvo financija

Procjena učinka

- Izrada prijedloga Odluke o obrascu standardne metodologije za procjenu učinka na gospodarstvo

Nositelj aktivnosti: Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva

- Organiziranje edukacije o analizi i oblikovanju programa te o procjeni utjecaja

Nositelj aktivnosti: Središnji državni ured za upravu

- Analiza postojećih propisa i ukidanje odredbi koje ograničavaju gospodarski razvoj te slobode i prava građana („Hitrorez“)

Provedba zakona i drugih propisa

- Izrada pregleda podzakonskih propisa s rokovima i nositeljima (dostavlja se Tajništvu Vlade)
- Podnošenje izvješća Tajništvu Vlade o izradi provedbenih propisa u svrhu praćenja i izvještavanja Vlade
- Praćenje implementacije zakona i drugih propisa, analiza učinaka donesenih zakona i drugih propisa (uspoređivanje postignutih rezultata s očekivanim) i podnošenje redovitog izvješća Vladi i središnjem tijelu držane uprave nadležnom za izradu prijedloga zakona ili drugog propisa

Nositelj aktivnosti: sva tijela državne uprave

- U suradnji s drugim tijelima državne uprave organizirati i provoditi osposobljavanje službenika za uspješnu provedbu svih novih zakona i drugih propisa

Nositelj aktivnosti: Središnji državni ured za upravu

3. Sustav državnih službenika: moderna državna služba

Analiza problema i prijedlog aktivnosti

3.1. Depolitizacija i profesionalizacija državne službe

a) Dosadašnja razgraničenja političke i službeničke sfere u upravi ne osiguravaju dovoljno političku neovisnost, profesionalizam i kontinuitet u obavljanju najviših izvršnih funkcija, koje su sada rezervirane za politička imenovanja i podložna su smjenama s promjenom političke vlasti. Svrha reforme državne uprave u tom području je depolitizacija i profesionalizacija najviših izvršnih funkcija u upravi (višeg upravljačkog osoblja) i utvrđivanje zakonskih okvira koji bi eksplicitno povezivali zapošljavanje sa sposobnostima na najvišim izvršnim funkcijama (više upravljačko osoblje).

b) Znatni pomaci u procesu depolitizacije i profesionalizacije utvrđeni su novim Zakonom o državnim službenicima u odnosu prema položajima tajnika ministarstva, ravnatelja (direktora) u ministarstvu, zamjenika tajnika Vlade, predstojnika ureda Vlade, zamjenika državnog tajnika središnjeg državnog ureda te zamjenika i pomoćnika ravnatelja državne upravne organizacije. Ti položaji na dan stupanja na dužnost Vlade nakon narednih parlamentarnih izbora postaju radna mjesta državnih službenika, a položaji pomoćnika ministra se ukidaju i zamjenjuju položajem ravnatelja (direktora) u skladu s europskim uzorima.¹

Radi dosljednog provođenja depolitizacije navedenih položaja i usklađivanja sa zakonom o državnim službenicima, krajem 2006. donesen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, a u siječnju 2007. donesen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o postupku primopredaje vlasti. Radi uspostave cjelovitog zakonskog okvira za provedbu depolitizacije i profesionalizacije u srpnju 2007. izmijenjen je i Zakon o sustavu državne uprave, kojim je utvrđen način imenovanja na radna mjesta najviših državnih službenika, odnosno na radna mjesta koja su izmjenama navedenih zakona promijenila dotadašnji status dužnosničkog mjesta i postala radna mjesta službenika.

Planirane aktivnosti:
• Implementacija zakonskih odredbi o depolitizaciji i profesionalizaciji državne službe
Nositelj aktivnosti: Sva tijela državne uprave

3.2. Poboljšanje sustava razvoja i upravljanja kadrovima u državnoj službi

a) U području upravljanja kadrovima potrebno je osigurati veći stupanj decentralizacije odlučivanja i veću individualnu odgovornost državnih službenika za ostvarivanje postavljenih ciljeva prema dogovorno utvrđenim planovima rada, uz preciznije

¹ Članak 151. Zakona o državnim službenicima («Narodne novine» broj 92 od 27. srpnja 2005.)

utvrđivanje radnih zadataka i obveza službenika. Potrebno je osigurati objektivne i mjerljive kriterije ocjenjivanja rezultata i kvalitete rada u odnosu na postavljene i očekivane rezultate, uz uvođenje sustava nagrađivanja natprosječnih rezultata rada i sankcioniranja nerada i nediscipline.

b) Uz to je nužno osigurati središnju koordinaciju i nadzor u području upravljanja, razvoja i zapošljavanja kadrova, povećati mobilnost unutar državne službe, utvrditi pravedan i fleksibilan platni i klasifikacijski sustav te osigurati razvoj stručnih vještina i sposobnosti državnih službenika putem različitih oblika obrazovanja, stručnog osposobljavanja i usavršavanja.

c) Zakonski okvir za poboljšanje sustava razvoja i upravljanja kadrovima uspostavljen je donošenjem novog Zakona o državnim službenicima. Zakon uspostavlja osnove za razvoj moderne državne službe utemeljene na sustavnom planiranju, razvoju i upravljanju ljudskim potencijalima, a potpuna rješenja u tom području razradit će se provedbenim propisima.

Do sada je od 13 provedbenih propisa potrebnih za provedbu Zakona o državnim službenicima doneseno 12. Potrebno je donijeti Uredbu o klasifikaciji radnih mjesta i plaćama namještenika.

Planirane aktivnosti:
• Izrada prijedloga Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta i plaćama namještenika
Nositelj: središnji državni ured za upravu

3.3. Borba protiv korupcije i jačanje etičke razine u državnoj službi

Korupciju kao i percepciju njezine prisutnosti u državnoj službi potrebno je svesti na najmanju moguću mjeru. Osim mjera koje su u borbi protiv korupcije predviđene Nacionalnim programom suzbijanja korupcije (*Narodne novine broj 39/2006*), potrebno je jačati administrativne kapacitete u tijelima državne uprave na svim razinama, jačati službeničke sudove, pooštriti kazne za službenike kojima se dokaže korupcija, kao i ozakoniti zaštitu za državne službenike koji ukazuju na korupciju, a kako bi se potaklo prijavljivanje koruptivnih djela radi mogućnosti uspješnog suzbijanja. Također, radi praćenja etičkih standarda u državnoj službi i predlaganja mjera za njegovo unapređenje, potrebno je osnovati Etičko povjerenstvo. Dio tih mjera proveden je kroz izmjene Zakona o državnim službenicima, koje je Hrvatski Sabor donio na sjednici održanoj 22. veljače 2008. godine, a odnose se na suzbijanje korupcije, uključujući propisivanje kazne obveznog prestanka radnog odnosa za službenika kojem se dokaže korupcija i zaštitu službenika koji ukazuju ili prijavljuju slučajeve korupcije u državnoj službi (zaštita „zviždača“).

Temeljem Zakona o državnim službenicima, a radi uspostave etičkih standarda u državnoj službi, donesen je Etički kodeks. Također je, u Središnjem državnom uredu za upravu, ustrojen Odjel za etiku, za obavljanje stručnih poslova koji se odnose na primjenu etičkih principa u javnoj upravi, u odnosu na osobno ponašanje službenika i namještenika, mogući sukob interesa, primanje darova i moguće koruptivno i drugo neetičko postupanje, kroz poticanje etičkih programa edukacije, davanja savjeta i mišljenja, zaprimanja prijave i pritužbi putem otvorenog telefona o kršenju načela etičkog ponašanja u javnoj upravi,

praćenje njihovog rješavanja i suradnju sa nadležnim tijelima u sprječavanju i suzbijanju svih oblika neetičkog ponašanja.

Planirane aktivnosti:
<ul style="list-style-type: none"> • Jačanje kapaciteta Odjela za etiku u Središnjem državnom uredu za upravu • Osnivanje Etičkog povjerenstva (izmjena Etičkog kodeksa) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Određivanje po jedne osobe – koordinatora u uredima državne uprave u županijama, koji će biti zadužen za antikorupcijsku politiku i surađivati s Odjelom za etiku • Snaženje službeničkih sudova profesionalizacijom njihovih članova • Provedba edukacije za jačanje etičkih standarda državnih službenika
Nositelj: Središnji državni ured za upravu

3.4. Uspostava sustava nagrađivanja na temelju rezultata rada

a) Politika plaća u hrvatskoj državnoj upravi nije jedinstvena, ne postoji stimulativni sustav plaća na temelju rezultata rada. Godine radnog staža i stupanj stručne spreme javljaju se kao glavni čimbenik određivanja visine plaće što destimulativno djeluje na privlačenje i zadržavanje mladih i osposobljenih stručnjaka. Osim toga, za istu vrstu posla utvrđeni su i različiti koeficijenti složenosti poslova u raznim tijelima državne uprave.

b) Nedosljedna politika plaća utječe i na unutarnju organizacijsku strukturu tijela državne uprave, koja postaje previše usitnjena i nesvrhovita. Povećava se broj unutarnjih ustrojstvenih jedinica s malim brojem izvršitelja (2-3), radi stvaranja većeg broja čelnih pozicija (načelnika i voditelja) i ostvarivanja većih plaća, a radi mogućnosti zadržavanja kvalitetnih i stručnih službenika. Time se dodatno pojačava nejedinstvenost u sustavu nagrađivanja u različitim tijelima državne uprave.

c) Sve to utječe na slabljenje motivacije za rad, kvaliteta rada pada, a time i kvaliteta pružanja javnih usluga građanima. Sustav plaća potrebno je reformirati, osigurati dosljednost u nagrađivanju u cijeloj državnoj upravi, uvesti elemente nagrađivanja koji se temelje na priznavanju pojedinačnih rezultata rada i osigurati konkurentnost plaća i naknada radi dugoročnog privlačenja i zadržavanja kvalitetnog upravnog osoblja. Time će se kontinuirano podizati kvaliteta usluga koju državna uprava pruža na svim razinama i povećati stupanj profesionalnosti državnih službenika.

U svrhu razvoja novog sustava plaća koji će osigurati veću dosljednost u nagrađivanju, uvođenje transparentnosti u sustav plaća i nagrađivanja i uvođenje elemenata zasnovanih na zaslugi i radnom učinku, u okviru PAL programa Svjetske banke provedena je analiza sustava plaća i naknada u državnoj službi. Rezultati projekta bit će polazna osnova za izradu Zakona o plaćama.

Sustav plaća treba biti stimulativan i objektivan. Posebnu pozornost valja posvetiti nagrađivanju specijalista u državnoj službi.

Planirane aktivnosti:
<ul style="list-style-type: none"> • Izrada prijedloga Zakona o plaćama državnih službenika
Nositelj aktivnosti: Središnji državni ured za upravu

4. Obrazovanje i usavršavanje državnih službenika: znanje, vještine i kompetencije

Analiza problema i prijedlog aktivnosti

4.1. Uspostava učinkovitog sustava trajnog stručnog osposobljavanja i usavršavanja državnih službenika

Trajno stručno osposobljavanje i usavršavanje državnih službenika u stjecanju novih znanja i vještina nužnih za osobni profesionalni razvoj i napredovanje u karijeri, ključni je čimbenik razvoja ljudskih potencijala, a time i povećanja učinkovitosti i kvalitete rada u državnoj upravi u cjelini.

a) Organizacijski okvir za stručno osposobljavanje i usavršavanje državnih službenika uspostavljen je ustrojavanjem Centra za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika u Središnjem državnom uredu za upravu, kao središnje jedinice za usavršavanje državnih službenika. Osnovni ciljevi i načela stručnog osposobljavanja i usavršavanja državnih službenika izraženi su u Strategiji stručnog osposobljavanja i usavršavanja koju je Vlada Republike Hrvatske prihvatila u listopadu 2004. Tim programskim dokumentom se državna uprava obvezuje na razvoj i stalno usavršavanje službenika koji u njoj rade.

b) Stručno osposobljavanje i usavršavanje državnih službenika potrebno je provoditi sustavno na svim razinama i u svim tijelima državne uprave putem općih i specijalističkih programa izobrazbe, a treba biti usmjereno na:

- stjecanje novih znanja potrebnih za učinkovito obavljanje poslova u državnoj upravi i pripremu za uspješno provođenje politika i prava Europske unije, uključujući ubrzano učenje stranog jezika državnih službenika koji sudjeluju u prilagodbi zakonodavstva Europskoj uniji,
- stjecanje novih vještina i sposobnosti koje zahtijeva razvoj moderne državne uprave, uključujući vještine upravljanja, javnog menadžmenta, organizacijskog razvoja, kreativnog razmišljanja, komunikacijske sposobnosti, timski i projektni rad, i druge,
- prihvaćanje novih stajališta i sustava vrijednosti (aktivno promicanje načina rada i razmišljanja državnih službenika usmjereno na građanina-korisnika usluga i državne službe u funkciji servisa građanima i drugim strankama, promicanje visokih moralnih vrijednosti i načela u djelovanju državnih službenika savjesnim, odgovornim i nekoristoljubivim obnašanjem dužnosti, u međusobnom odnosu i odnosu prema građanima i drugim strankama – korisnicima usluga).

c) Sustavno provođenje stručnog osposobljavanja i usavršavanja državnih službenika treba se temeljiti na procjeni potreba za izobrazbom, utvrđivanju godišnjih planova izobrazbe s prijedlogom potrebnih financijskih sredstava, te ocjeni programa i postignutih učinaka stručnog osposobljavanja i usavršavanja.

d) Posebnu pozornost treba posvetiti osposobljavanju i usavršavanju rukovodećih službenika radi potrebnog prevladavanja tradicionalnih sposobnosti i isticanja važnosti novih sposobnosti kao što su: razvijanje i predstavljanje osobne vizije, strateško razmišljanje i djelovanje, uspješno razvijanje organizacijskih jedinica i upravnih organizacija, usmjerenost

na rezultate, razvijanje proaktivnog stava službenika prema radu i menadžerske organizacijske kulture, svijest o vanjskom okruženju, razvijanje novih metoda rada, i dr.

e) Pozornost također treba posvetiti stalnoj edukaciji i podizanju razine stručnosti službenika srednje stručne spreme na razinu prvostupnika i stručnih prvostupnika.

f) Pozornost također treba posvetiti motivaciji državnih službenika za osobni razvoj, što u konačnici pridonosi i kvaliteti državne uprave. To se može postići utvrđivanjem obveze uspješnog završetka određenog broja programa, tečajeva, vježbi ili drugih oblika stručnog osposobljavanja i usavršavanja, za mogućnost napredovanja u službi.

g) U tijeku je provođenje projekta predpristupne pomoći Kraljevine Danske (projekt traje od proljeća 2005. do prosinca 2007.) u okviru kojeg se podupire stvaranje sveobuhvatnog sustava razvoja ljudskih potencijala, jačanje sposobnosti Centra za stručno osposobljavanje i usavršavanje - u svrhu razvijanja prilagodljivog i potražnjom rukovođenog pristupa edukaciji i razvoju sposobnosti, kao sastavnom dijelu reforme državne uprave.

Radi stvaranja uvjeta za punu operativnost Centra za stručno usavršavanje i osposobljavanje državnih službenika, Centar je tijekom 2006. i 2007. u potpunosti popunjen osobljem. Tijekom 2006. u različite oblike stručnog usavršavanja i osposobljavanja koji su održani u Centru, u suradnji sa drugim tijelima državne uprave, bilo je uključeno 4.565 službenika, a 2007. godini oko 6300 službenika. U siječnju 2007. Vlada RH je donijela Uredbu o oblicima, načinu i uvjetima izobrazbe državnih službenika, te Plan općih programa izobrazbe državnih službenika u 2007. Za realizaciju Programa u Državnom proračunu za 2007. osigurana su početna sredstva u iznosu od 2 milijuna kuna.

Planirane aktivnosti:
<ul style="list-style-type: none">• Procijeniti potrebe za izobrazbom
<ul style="list-style-type: none">• Utvrditi prijedloge godišnjih planova izobrazbe pojedinog tijela državne uprave s prijedlogom potrebnih financijskih sredstava
<ul style="list-style-type: none">• Ubrzano učenje stranog jezika državnih službenika koji sudjeluju u prilagodbi zakonodavstva Europskoj uniji
Nositelj aktivnosti: sva tijela državne uprave
<ul style="list-style-type: none">• Donijeti godišnji Plan stručnog osposobljavanja i usavršavanja
Nositelj aktivnosti: Središnji državni ured za upravu
<ul style="list-style-type: none">• Osigurati posebnu stavku u Državnom proračunu za stručno osposobljavanje i usavršavanje
Nositelj aktivnosti: Ministarstvo financija

4.2. Uspostava adekvatnog sustava upravnog obrazovanja prilagođenog potrebama državne uprave

Stručno usavršavanje i osposobljavanje je nužno za službenike koji već obavljaju državnu službu. No, državna služba, kako pokazuju komparativna iskustva razvijenih europskih zemalja, zahtijeva specifično visoko sveučilišno obrazovanje. Reforma državne

uprave i njezina modernizacija održiva je na duži rok samo ako se pristupi oblikovanju kvalitetnog sustava obrazovanja specifično namijenjenog za državnu službu. Hrvatska je među rijetkim europskim zemljama u kojoj nema cjelovitog, vertikalno prohodnog sustava obrazovanja budućih državnih službenika za državnu službu.

Upravno obrazovanje treba biti oblikovano u skladu sa tzv. Bolonjskim standardima po sustavu 3+2+1, tako da obrazuje prvostupnike javne uprave (trogodišnji studij za niža radna mjesta u tijelima državne uprave, *BA degree*), magistre javne uprave (dvogodišnji studij po stjecanju stupnja prvostupnika za viša radna mjesta u tijelima državne uprave; *MA degree*) te specijaliste javne uprave (specijalistički jednogodišnji poslijediplomski studij nakon stjecanja magisterija ili po završetku starih dodiplomskih studija, za rukovodeća radna mjesta u tijelima državne uprave).

Postojeća struktura upravnog osoblja obilježena je visokim udjelom službenika sa srednjom stručnom spremom te izrazita raznolikost i ne uvijek adekvatna stručnost za obavljanje poslova u državnoj upravi. U razdoblju na koji se odnosi ova Strategija potrebno je postupno zamjenjivati službenike sa srednjom spremom stručnim prvostupnicima javne uprave u potpunosti osposobljenim za stručne i upravne poslove uglavnom nižih radnih mjesta. Stručni prvostupnici već se obrazuju na veleučilištima i visokim školama. Potrebno je utemeljiti magistarski studij javne uprave pri sveučilišnim institucijama, radi obrazovanja osoblja za visoka radna mjesta.

Upravni problemi i rad u državnoj upravi postaju sve složeniji i traže sve bolju obrazovnu pripremu koja je, uz to, specifično namijenjena zapošljavanju u državnoj i javnoj upravi. To obrazovanje treba osigurati stjecanje znanja, vještina i kompetencija koje se odnose na menadžment u javnom sektoru, druga upravno-tehnička znanja i vještine, poznavanje politoloških i ekonomskih problema, pravna i financijska znanja i druga znanja, vještine i kompetencije nužne za efikasno obavljanje upravnih poslova na svim razinama sustava državne uprave. Osim toga, takvo obrazovanje mora biti usmjereno na europske standarde te na standarde etičkog postupanja i rada službenika u najboljem javnom interesu. Po završetku najviših stupnjeva specijalisti bi trebali raspolagati svim znanjima i vještinama suvremenog europskog upravnog službenika.

Cjelovit i vertikalno prohodan, specifično za državnu i javnu upravu namijenjen sustav upravnog obrazovanja treba razviti pri sveučilišnim institucijama. Kao nositelj zadatka u ime državne uprave nastupat će Središnji državni ured za upravu, uz suradnju s Ministarstvom znanosti, obrazovanja i športa. U svrhu razvoja sustava upravnog obrazovanja Vlada Republike Hrvatske već je potpisala ugovor o stipendiranju studenata specijalističkog studija *Javna uprava* pri Sveučilištu u Zagrebu. Prva generacija studenata upisana je tijekom akademske godine 2005/06., a druga se upisuje tijekom akademske godine 2006/07. Taj studij namijenjen je obrazovanju za rukovodeća radna mjesta u tijelima državne uprave. U prvim godinama provedbe ove Strategije potrebno je utemeljiti kvalitetni, europski orijentiran magistarski sveučilišni studij javne uprave (*MA degree*).

Planirane aktivnosti:
<ul style="list-style-type: none">• Potpora i pomoć uspostavi sveučilišnog magistarskog studija javne uprave pri nekoj od sveučilišnih institucija• Uredbom o klasifikaciji radnih mjesta predvidjeti radna mjesta na kojima se zahtijeva stupanj stručnog prvostupnika javne uprave, magistra javne uprave te specijalista javne

uprave
<ul style="list-style-type: none"> Nastavak stipendiranja polaznika specijalističkog poslijediplomskog studija <i>Javna uprava</i> pri Sveučilištu u Zagrebu
Nositelj aktivnosti: Središnji državni ured za upravu i Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa

5. Pojednostavljenje i modernizacija upravnog postupanja: e-uprava

Analiza problema i prijedlog aktivnosti

5.1. Pojednostavljenje upravnih postupaka i lakše ostvarivanje prava stranaka

a) Zakon o općem upravnom postupku je opći postupovni zakon koji primjenjuju državna tijela, tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima, kada neposredno provodeći propise odlučuju o pravima, obvezama i pravnim interesima građana i drugih stranaka. Imajući na umu potrebu za lakšim i bržim ostvarivanjem prava građana u postupcima pred tijelima državne uprave, tijelima lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravnim osobama s javnim ovlastima, te činjenicu da se Zakon primjenjuje dugi niz godina, potrebno je donijeti novi postupovni zakon prilagođen standardima i dobrim iskustvima zemalja Europske unije.

Izradu novog zakona uvjetuje i razvitak računalne tehnologije i elektroničke komunikacije, čime se bitno olakšava komunikacija stranaka i upravnih tijela te osigurava učinkovitije ostvarivanje prava građana. Ujedno se onemogućuje usporavanje rada uprave u vođenju postupaka, što se u praksi nerijetko događa zbog nepravovremenog primanja pismena i nepravovremenog obavljanja drugih radnji u upravnim postupcima.

b) U tu svrhu poduzete su prve mjere. U okviru projekta CARDS 2003. *Potpora programu reforme državne uprave SIGMA* je dala ocjenu Zakona o općem upravnom postupku u smislu usklađivanja sa standardima Europske unije, koja je poslužila kao polazna osnova za izmjenu Zakona. Vlada Republike Hrvatske je usvojila Polazišta i načela za reformu Zakona o općem upravnom postupku u rujnu 2006. te Smjernice za izradu novog Zakona o općem upravnom postupku u siječnju 2007. Nacrt novog Zakona o općem upravnom postupku bit će upućen u zakonodavnu proceduru u 2008.

c) Praćenjem primjene Zakona o općem upravnom postupku ocijenjeno je da su u drugostupanjskom postupku i u upravnom sporu upravni akti često ukidani ili poništavani zbog povrede pravila postupanja. To govori o neučinkovitosti, nepotrebnoj dugotrajnosti i povećanju troškova ostvarivanja prava građana i drugih stranaka. Rezultat je to činjenice da Zakon primjenjuju različita tijela čije ovlaštene osobe nisu adekvatno osposobljene i nemaju dovoljno iskustva u provođenju upravnih postupaka, a pravna struka je nedovoljno zastupljena u rješavanju upravnih stvari. Radi što učinkovitijeg ostvarivanja prava, obveza i pravnih interesa građana i drugih stranaka potrebno je posebnu pozornost posvetiti edukaciji službenika za provođenje upravnih postupaka, propisati pravnu struku kao uvjet zapošljavanja na radnim mjestima odgovornima za rješavanje u upravnim stvarima te uvesti poseban stručni

ispit kao uvjet koji moraju ispunjavati službenici koji provode upravni postupak. Jačanjem edukacije i dodatnom provjerom osposobljenosti za provođenje upravnih postupaka osigurat će se kvalitetna razina znanja potrebna za učinkovito rješavanje o pravima stranaka u upravnom postupku, smanjiti troškovi daljnjeg postupanja i ojačati povjerenje građana i drugih stranaka u državnu upravu.

d) Nužno je osigurati da se drugim zakonima što manje odstupa od odredbi općeg postupnog zakona. Praksa pokazuje da velik broj materijalnih zakona sadržava i procesne odredbe, što je neprihvatljivo. Propisano je ne manje od 65 specijalnih upravnih procedura koje u većoj ili manjoj mjeri odstupaju od pravila Zakona o općem upravnom postupku. To je rezultiralo činjenicom da u više upravnih područja rješavanje u prvom i drugom stupnju provodi isto tijelo, što dovodi u pitanje mogućnost kvalitetne zaštite prava povodom žalbe, kao i osiguranje učinkovite kontrole u drugostupanjskom postupku, to više što je osoba izvorno nadležna za rješavanje upravnih stvari, u objema instancama, isti čelnik istog državnog tijela.

e) Istodobno je potrebno poboljšati nadzor nad radom tijela državne uprave u provedbi Zakona o upravnom postupku i modernizirati Zakon o upravnoj inspekciji.

Planirane aktivnosti:
<ul style="list-style-type: none"> • Izrada prijedloga novog Zakon o općem upravnom postupku • Stručno osposobljavanje službenika ovlaštenih za provođenje upravnih postupaka • Uvesti poseban stručni ispit za službenike koji vode upravne postupke • Izrada prijedloga novog Zakona o upravnoj inspekciji • Jačanje inspekcijskog nadzora u provedbi upravnog postupka
Nositelj aktivnosti: Središnji državni ured za upravu
<ul style="list-style-type: none"> • Preispitati posebne upravne postupke
Nositelj aktivnosti: Sva tijela državne uprave

5.2. Jačanje uloge elektroničke uprave u razvoju gospodarstva

a) Jedan od osnovnih elemenata reforme državne uprave je uvođenje elektroničke uprave čija je uloga olakšati pružanje kvalitetnih usluga građanima i drugim strankama, što je jamstvo transparentnosti i učinkovitosti. Jačanjem informatizacije državne uprave i umrežavanjem sustava omogućuje se građanima da se putem interneta koriste uslugama u državnoj upravi, obavljaju komunikaciju s državnom upravom, traže i primaju raznovrsne dokumente, potvrde, rješenja te informacije o djelovanju vlasti. Državna uprava postaje sve brži i učinkovitiji servis građana. Potrebno je dodatno pojednostaviti administrativne procedure i prevladati birokratske zapreke kao smetnju učinkovitim rješavanju prava građana i bržem razvoju poduzetništva.

b) Temeljne pretpostavke koje Hrvatska mora ostvariti i koje služe kao podloga za razvitak elektroničke uprave utvrđene su u Strategiji informacijske i komunikacijske

tehnologije – Hrvatska u 21. stoljeću¹, a odnose se na: umrežavanje tijela državne uprave; stvaranje jedinstvenog i sigurnog sustava elektroničke pošte kao mehanizma prijenosa dokumenata unutar tijela državne uprave; stvaranje sustava elektroničke razmjene podataka kao temelja za elektroničko poslovanje državne uprave; izgradnju jedinstvenog sustava državnih registara i evidencija uz potpunu primjenu načela zaštite osobnih podataka i javnosti, osim sadržaja kategorije državne ili poslovne tajne; izgradnju sustava baza podataka s otvorenim pristupom kroz računalno-komunikacijsku mrežu za potrebe pojedinih tijela državne uprave, odnosno posredno kroz javnu telekomunikacijsku mrežu za građane i poslovne subjekte; razvijanje kvalitetnog konceptualnog modela informacijskog sustava države koji će prihvaćati do sada postignute kvalitetne rezultate u pojedinim tijelima državne uprave i ugraditi moderna tehnološka rješenja; stvaranje i razmjenu digitalnih dokumenata uz smanjivanje broja papirnatih dokumenata na najmanju moguću mjeru; razvijanje posebnih informacijskih i komunikacijskih sustava policije i vojske kao dijelova državne uprave sa specifičnim zahtjevima u pogledu sigurnosti rada i tajnosti informacija.

Planirane aktivnosti:
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Analiza tijeka aktivnosti i izrada Izvješća o provedbi Programa e-Hrvatska 2007. (podnošenje Izvješća Vladi RH) • Izrada prijedloga strateškog dokumenta o razvoju informacijskog društva u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2008-2011.
Nositelj aktivnosti: Središnji državni ured za e-Hrvatsku
<ul style="list-style-type: none"> • Nastavak implementacije projekta Hitro-hr (<i>one-stop-shop</i> ili sve na jednom mjestu) • Utvrđivanje modela i rješenja međupovezivanja informacijskih sustava tijela državne uprave jedinstvenom telekomunikacijskom mrežom u funkciji jačanja elektroničke uprave u razvoju gospodarstva • Priprema, oblikovanje i objavljivanje u elektroničkom obliku službenih obrazaca tijela državne uprave, koje građani i poslovni subjekti mogu podnositi javnom telekomunikacijskom mrežom • Izrada i provedba plana za informatičko obrazovanje službenika i namještenika • Provedba edukacije državnih službenika u području primjene informatičke tehnologije i opreme • Uspostava sustava za razmjenu iskustava i koordinaciju aktivnosti informatičara u državnoj upravi
Nositelj aktivnosti: Središnji državni ured za e-Hrvatsku i Središnji državni ured za upravu
<ul style="list-style-type: none"> • Izrada prijedloga nove Uredbe o uredskom poslovanju (prilagođene elektroničkom funkcioniranju uprave) • Informatizacija ureda državne uprave u županijama • Uspostava informatički podržanog registra / očevidnika državnih službenika
Nositelj aktivnosti: Središnji državni ured za upravu i Ministarstvo financija

¹ «Narodne novine» broj 109 od 18. rujna 2002.

IV. PROVEDBA STRATEŠKIH MJERA

1. Načela i prioriteti

Tijekom provedbe Strategije reforme državne uprave nužno je pridržavati se određenih načela, koja ujedno označavaju prioritete prilikom tumačenja i konkretizacije mjera. O ostvarenju tih načela ovisi mogućnost i mjera uspjeha u reformi hrvatske državne uprave.

Reformu trebaju voditi tijela i osoblje koje je vrlo odlučno i posvećeno reformi. Reforma nije običan upravni posao kojeg se može rutinski odraditi. Mnogo energije, profesionalne odlučnosti i stručnog znanja potrebno je za pokretanje procesa, osmišljavanje konkretnih načina ostvarenja reformskih mjera, njihovu svakodnevnu prilagodbu promjenjivim okolnostima, motivaciju svih aktera, izbjegavanje rizika i korištenje novih mogućnosti. Profesionalni, stručni i ljudski ugled nužni su u provođenju reformi.

a) Stvaranje čvrstih temelja za dugoročne mjere

Reformske mjere i prilagodbe moraju se osmišljavati i provoditi na način da se osigura dugoročno poboljšanje položaja i djelovanja državne uprave. Brze promjene i prilagodbe izvršene pod pritiskom konkretnih, a promjenjivih okolnosti imaju male šanse postizanja dugoročno pozitivnih učinaka. Obično takve nedovoljno promišljene i okolnostima iznuđene promjene nakon kratkog razdoblja zahtijevaju nove intervencije i prilagodbe. Time se vrijeme potrebno za provedbu reforme produžuje, troše se značajni resursi (vrijeme, ljudski rad, materijalna sredstva), upravno osoblje osjeća povećanu neizvjesnost, a građani mogu biti uskraćeni za najbolju moguću razinu javnih usluga. Zato se sve reformske mjere i njihova provedba moraju kvalitetno osmisliti i dobro stručno utemeljiti. Tako će dati povoljnije rezultate u dužoj vremenskoj perspektivi. Premda takav pristup u početku možda dovodi do većih ulaganja, dugoročno je mnogo isplativiji. Odnos uloženog i dobivenog (nova javna vrijednost) na duži je rok puno povoljniji.

b) Profesionalizacija i održivost rezultata reforme

Istodobno s drugim mjerama mora se učvršćivati profesionalnost i stručnost u državnoj upravi. Velike fluktuacije upravnog osoblja, odlazak najbolje obrazovanih i iskusnijih kadrova u privatni sektor, nedovoljan naglasak na obrazovanju za rad u državnoj upravi te na stručnom usavršavanju i cjeloživotnom učenju državnih službenika, nedovoljno poštivanje načela sposobnosti pri zapošljavanju, napredovanju i nagrađivanju službenika, itsl., narušavaju razinu profesionalnosti i ugrožavaju eventualno postignute pozitivne reformske rezultate. Bez jačanja profesionalnih standarda, posebno bez zapošljavanja adekvatno visoko obrazovanog upravnog osoblja, rezultati reforme nisu održivi.

c) Široka participacija građana, civilnog društva i javnosti u oblikovanju i provedbi reforme

Jedno od temeljnih načela oblikovanja javnih politika u suvremenoj Europi je načelo participacije građana i drugih zainteresiranih subjekata u javnim raspravama, dobro informiranje, razmatranje kritičkih primjedbi koje dolaze naročito od subjekata civilnog društva, ali i iz opće javnosti. Takve su primjedbe, prijedlozi, mišljenja, i drugi oblici

sudjelovanja nerijetko posredovani medijima. Kroz medije, javne tribine, predstavljanja, internetske i druge forume šire se informacije, vodi argumentirana rasprava, sažimaju njezini rezultati, kritički preispituju ponuđena rješenja, itd. Javnost, civilno društvo i građani moraju biti pitani ne samo tijekom oblikovanja, nego i tijekom provedbe reforme. Riječ je o subjektima koji su prirodni saveznik vodstvu i svim reformskim akterima, ali i akterima koji imaju dovoljno znanja i motivacije ponuditi kvalitetna nova rješenja, a nakon njihove realizacije osigurati stabilizaciju i trajnost novih institucija.

d) Decentralizacija i partnerstvo

Državna uprava nije ni najvažniji ni jedini pružatelj javnih usluga. Pored nje, među najvažnijim su pružateljima takvih usluga lokalne i regionalne samoupravne jedinice. Reformske mjere trebaju dovesti do daljnje decentralizacije, ali i do uspostave mehanizama partnerstva i suradnje među svim subjektima javnog sektora. Naročito se treba gajiti partnerstvo s jedinicama lokalne i regionalne samouprave. Umjesto nametanja i nadmetanja (*win-lose* situacije) mora se graditi situacije u kojima se položaj svih uključenih subjekata poboljšava (*win-win* situacije). Takva povoljna atmosfera osigurat će bolju kvalitetu javnih usluga građanima, poduzetnicima i drugim subjektima. Uz to, mora se osigurati i partnerstvo sa subjektima privatnog sektora. Kad god je to moguće i s obzirom na upravljanje rizicima povoljnije, mora se razmišljati o oblicima uključivanja subjekata privatnog sektora u osmišljavanje i provedbu reforme i pojedinih reformskih mjera.

e) Zaštita prava građana

Reforma ne smije sniziti već dostignutu razinu zaštite prava svih građana Republike Hrvatske, uključujući nacionalne manjine. Svaka reforma državne uprave nosi sa sobom rizike po prava građana i njihovu efikasnu zaštitu. Bez punog poštivanja prava građana u cjelokupnom djelovanju državne uprave i bez pune primjene mjera zaštite prava građana u odnosu s državnom upravom, reforma gubi smisao. Reformirati državnu upravu nauštrb pravima građana predstavljalo bi retrogradni, a ne modernizacijski proces. Zaštitu prava građana treba osigurati kako unutar sustava državne uprave, tako i izvan njega, ponajprije u pravosudnom sustavu, odnosno u dostupnom i s europskim standardima usklađenom sustavu upravnog sudstva.

2. Nositelji, načini ostvarenja i vremenski plan

2.1. Strukturne prilagodbe sustava državne uprave: od struktura prema dobrom upravljanju

Aktivnost	Nositelj	Rokovi	Osigurana sredstva strane pomoći
1. Preustroj državne uprave radi smanjenja veličine državne uprave i povećanje učinkovitosti i ušteda			
<ul style="list-style-type: none"> Nastavak provođenja funkcionalne analize u tijelima državne uprave 	SDUU	2008	Zaklada SIDA 691,100 \$
<ul style="list-style-type: none"> priprema i provođenje programa racionalizacije, uz prethodno mišljenje sindikata, u tijelima državne uprave u kojima je provedena funkcionalna revizija (uključujući zbrinjavanje osoblja, preraspodjelu i učinak na proračun) na temelju rezultata provedene revizije 	tijela državne uprave u kojima je provedena funkcionalna revizija	2008-2009	
<ul style="list-style-type: none"> Izrada prijedloga Zakona o agencijama 	SDUU	IV kvartal 2008	
<ul style="list-style-type: none"> Izrada prijedloga novog Zakona o sustavu državne uprave 	SDUU	IV kvartal 2008	
<ul style="list-style-type: none"> Racionalizacija organizacijskih struktura (smanjenje broja rukovodećih radnih mjesta) 	sva TDU	Nakon provedene funkcionalne analize 2008-2009	
2. Poboljšanje koordinacije i usklađenosti u radu uprave			
<ul style="list-style-type: none"> Obvezatno formiranje radnih skupina za izradu organskih zakona u koje su uključena i druga tijela državne uprave 	SDUU	IV kvartal 2008	
<ul style="list-style-type: none"> Uspostaviti formalne mehanizme participacije ureda državne uprave u županijama u pripremi resornih programa i zakona i u procjeni učinaka novih propisa (izmjena Zakona o sustavu državne uprave) 	SDUU	IV kvartal 2008	
<ul style="list-style-type: none"> Utvrđiti formalne oblike međusobne suradnje ureda državne uprave u županijama (izmjena Uredbe o unutarnjem ustrojstvu ureda državne uprave u županijama) 	SDUU	II kvartal 2008.	

<ul style="list-style-type: none"> • Utvrditi formalne oblike suradnje između središnjih tijela državne uprave i ureda državne uprave u županijama (izmjena Zakona o sustavu državne uprave) 	SDUU	IV kvartal 2008.	
3. Otvorenost uprave prema građanima			
<ul style="list-style-type: none"> • Uspostava minimalnih standarda i načina informiranja javnosti o obavljanju poslova državne uprave 	VRH	2008.	
<ul style="list-style-type: none"> • razraditi model konzultacija o prijedlogu programa, zakona i drugih propisa s nevladinim organizacijama i javnošću 	VRH	2008.	
<ul style="list-style-type: none"> • Edukacija glasnogovornika ili drugih osoba nadležnih za informiranje 	SDUU	2008-2011.	
<ul style="list-style-type: none"> • Uspostava sustava unutarnje koordinacije u tijelima državne uprave u pripremi informacija za javnost 	sva TDU	trajno	
<ul style="list-style-type: none"> • Provođenje godišnjih anketa o zadovoljstvu građana upravnim uslugama i analiza njihovih rezultata na kolegijima tijela državne uprave i na sjednici Vlade Republike Hrvatske 	Sva TDU	Svake godine u IV tromjesečju -kontinuirano-	

2.2. Jačanje kvalitete programa, zakona i drugih propisa: bolji pravni sustav

1. Strateško planiranje			
<ul style="list-style-type: none"> • osnovati jedinice za strateško planiranje u tijelima državne uprave (ili uvesti funkciju strateškog planiranja u jednu od postojećih ustrojstvenih jedinica) 	sva TDU	2008-2009.	
<ul style="list-style-type: none"> • uvesti prikladnije metode planiranja u procesu «odozgo prema dolje» za određivanje sveukupnih prioriteta tijela državne uprave kao baze za planiranje 	sva TDU	2008-2009.	
<ul style="list-style-type: none"> • definirati strateške prioritete tijela državne uprave i osigurati da fokus operativnih planova tijela državne uprave bude na ostvarivanju Vladinih prioriteta 	sva TDU	2008-2011.	
<ul style="list-style-type: none"> • u tijelima državne uprave uspostaviti stalni nadzor napretka u ispunjavanju obveza unutar plana rada tijela državne uprave 	sva TDU	2008-2011.	

<ul style="list-style-type: none"> • provođenje edukacije državnih službenika o strateškom planiranju 	SDUU i SDURF	2008-2011.	
<ul style="list-style-type: none"> • Jačati proces koordinacije planiranja koji će povezati planove tijela državne uprave sa strategijama Vlade, te također osigurati sustav za nadzor 	SDURF	2008-2011.	
<p>2. Oblikovanje programa</p> <ul style="list-style-type: none"> • Izraditi smjernice za integriranje strateškog i proračunskog planiranja u RH, kao podršku u izradi resornih strateških dokumenata koji trebaju sadržavati relevantne ciljeve, instrumente, indikatore uspješnosti, procjene učinaka i mogućnosti provedbe 	SDURF SDUU MF	2008-2009.	
3. Procjena učinka			
<ul style="list-style-type: none"> • Izrada prijedloga Odluke o obrascu standardne metodologije za procjenu učinka na gospodarstvo 	MGRIP	2008.	
<ul style="list-style-type: none"> • osnivanje sveobuhvatnih tečajeva o općenitoj analizi programa i o procjeni utjecaja. 	SDUU	stalno	
<ul style="list-style-type: none"> • nastavak analize postojećih propisa i ukidanje odredbi koje ograničavaju gospodarski razvoj te slobode i prava građana („HITROREZ“) 	Sva TDU	2008-2009.	
4. Provedba zakona i drugih propisa			
<ul style="list-style-type: none"> • Izrada pregleda podzakonskih propisa s rokovima i nositeljima (dostavlja se Tajništvu Vlade) 	sva TDU	danom stupanja na snagu zakona (za važeće zakone u roku 30 dana od donošenja Strategije)	

<ul style="list-style-type: none"> Podnošenje izvješća Tajništvu Vlade o izradi provedbenih propisa u svrhu praćenja i izvještavanja Vlade 	sva TDU	kvartalno od 2008-2011.	
<ul style="list-style-type: none"> Praćenje implementacije zakona i drugih propisa, analiza učinaka donesenih zakona i drugih propisa (uspoređivanje postignutih rezultata s očekivanim) i podnošenje redovitog izvješća Vladi i središnjem tijelu držane uprave nadležnom za izradu prijedloga zakona ili drugog propisa 	sva TDU	godinu dana nakon donošenja zakona -kontinuirano-	
<ul style="list-style-type: none"> U suradnji s drugim tijelima državne uprave organizirati i provoditi osposobljavanje službenika za uspješnu implementaciju svih novih zakona i drugih propisa 	SDUU	trajno 2008-2011.	

2.3. Sustav državnih službenika: moderna državna služba

1. Depolitizacija i profesionalizacija državne službe			
<ul style="list-style-type: none"> Implementacija zakonskih odredbi o depolitizaciji i profesionalizaciji državne službe 	sva TDU	II kvartal 2008.	
2. Poboljšanje sustava razvoja i upravljanja kadrovima u državnoj službi			
<ul style="list-style-type: none"> Izrada prijedloga Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta i plaćama namještenika (prema Zakonu o državnim službenicima) 	SDUU	III kvartal 2008.	
3. Borba protiv korupcije i jačanje etičke razine u državnoj službi			
<ul style="list-style-type: none"> Jačanje kapaciteta Odjela za etiku u Središnjem državnom uredu za upravu 	SDUU	2008.	
<ul style="list-style-type: none"> Određivanje po jedne osobe – koordinatora u uredima državne uprave u županijama, koji će biti zaduženi za antikorupcijsku politiku i surađivati sa Odjelom za etiku. 	SDUU	II kvartal 2008.	
<ul style="list-style-type: none"> Osnivanje Etičkog povjerenstva (izmjena Etičkog kodeksa) 	SDUU	II kvartal 2008.	
<ul style="list-style-type: none"> Snaženje službeničkih sudova profesionalizacijom njihovih članova 	SDUU	2008-2011.	

<ul style="list-style-type: none"> Provedba edukacije za jačanje etičkih standarda državnih službenika 	SDUU	2008-2011.	
4. Uspostavu sustava nagrađivanja na temelju rezultata rada			
<ul style="list-style-type: none"> Izrada prijedloga Zakona o plaćama državnih službenika 	SDUU	III kvartal 2008.	Zaklada SIDA 100.000 \$

2.4. Obrazovanje i usavršavanje državnih službenika: znanje, vještine i kompetencije

<ul style="list-style-type: none"> Procijeniti potrebe za izobrazbom 	Sva TDU	kontinuirano	
<ul style="list-style-type: none"> Utvrđiti prijedloge godišnjih planova izobrazbe svakog tijela državne uprave s prijedlogom potrebnih financijskih sredstava 	Sva TDU	Najkasnije do 30.06. tekuće godine za narednu kalendarsku godinu	
<ul style="list-style-type: none"> Ubrzano obrazovanje u znanju stranog jezika državnih službenika koji sudjeluju u prilagodbi zakonodavstva Europskoj uniji 	Sva TDU	kontinuirano	
<ul style="list-style-type: none"> Potpora i pomoć uspostavi sveučilišnog magistarskog studija javne uprave pri nekoj od sveučilišnih institucija 	SDUU MZOŠ	kontinuirano	
<ul style="list-style-type: none"> Nastavak stipendiranja polaznika specijalističkog poslijediplomskog studija <i>Javna uprava</i> pri Sveučilištu u Zagrebu 	VRH SDUU	kontinuirano	
<ul style="list-style-type: none"> Donijeti godišnji Plan stručnog osposobljavanja i usavršavanja službenika 	VRH	U roku 30 dana nakon donošenja proračuna	
<ul style="list-style-type: none"> Osigurati posebnu stavku u Državnom proračunu za stručno osposobljavanje i usavršavanje 	MF	2008-2011.	

2.5. Pojednostavljenje i modernizacija upravnog postupanja: e-uprava

1. Pojednostavljenje upravnih postupaka i lakše ostvarivanje prava stranaka			
• Izrada prijedloga novog Zakona o općem upravnom postupku	SDUU	III kvartal 2008.	
• Preispitati posebne upravne postupke	Sva TDU	III i IV kvartal 2008	
• Stručno osposobljavanje službenika ovlaštenih za provođenje upravnih postupaka	SDUU	2008-2011.	
• Uvesti poseban stručni ispit za službenike koji vode upravne postupke	SDUU	III kvartal 2008.	
• Izrada prijedloga novog Zakona o upravnoj inspekciji	SDUU	II kvartal 2008.	
• Jačanje inspeksijskog nadzora u provedbi upravnog postupka	SDUU	2008-2011.	
2. Jačanje uloge elektroničke uprave u razvoju gospodarstva			
▪ Analiza tijeka aktivnosti i izrada Izvješća o provedbi Programa e-Hrvatska 2007. (podnošenje Izvješća Vladi RH)	SDUeH	2008.	
▪ Izrada prijedloga strateškog dokumenta o razvoju informacijskog društva u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2008-2011.	SDUeH	2008.	
• Nastavak implementacije projekta Hitro-hr (one stop shop)	SDUeH i SDUU	2008-2011.	
• Izrada prijedloga nove Uredbe o uredskom poslovanju (prilagođene elektroničkom funkcioniranju uprave)	SDUU	IV kvartal 2008.	
• Utvrđivanje modela i rješenja međupovezivanja informacijskih sustava tijela državne uprave jedinstvenom telekomunikacijskom mrežom u funkciji jačanja elektroničke uprave u razvoju gospodarstva	SDUeH, SDUU i FINA	2008-2011. kontinuirano	

<ul style="list-style-type: none"> • Priprema, oblikovanje i objavljivanje u elektroničkom obliku službenih obrazaca tijela državne uprave, koje građani i poslovni subjekti mogu podnositi javnom telekomunikacijskom mrežom 	SDUeH i SDUU	2008-2011. trajno	
<ul style="list-style-type: none"> • Izrada plana za informatičko obrazovanje službenika i namještenika 	SDUeH i SDUU	2008-2010.	
<ul style="list-style-type: none"> • provedba edukacije državnih službenika u području primjene informatičke tehnologije i opreme 	SDUeH i SDUU	2008-2011.	
<ul style="list-style-type: none"> • Uspostava sustava za razmjenu iskustava i koordinaciju aktivnosti informatičara u državnoj upravi 	SDUeH i SDUU	2008	
<ul style="list-style-type: none"> • Informatizacija ureda državne uprave u županijama 	SDUU	2008-2011.	
<ul style="list-style-type: none"> • Uspostava informatički podržanog registra / očevidnika državnih službenika 	SDUU i MF	III kvartal 2008.	

2.6. Nadzor nad provedbom reforme državne uprave

<ul style="list-style-type: none"> • Osnivanje Nacionalnog Vijeća za vrednovanje modernizacije državne uprave 	VRH	mjesec dana od usvajanja strategije	
<ul style="list-style-type: none"> • Evaluacija rezultata reforme državne uprave i davanje preporuka Vladi Republike Hrvatske 	NV	Jednom godišnje	
<ul style="list-style-type: none"> • Revizija Strategije reforme državne uprave i izrada Prijedloga o dopunama Strategije 	NV	Nakon dvije godine od dana usvajanja Strategije	

3. Sredstva

Za provedbu mjera u reformi državne uprave, osobito za edukaciju, za troškove za rad Nacionalnog vijeća za stručno vrednovanje modernizacije državne uprave, te za promociju mjera u reformi državne uprave (videospotove, organizaciju okruglih stolova, komunikacijsku strategiju prema građanima, pravnim i fizičkim osobama), potrebno je osigurati sredstva u Državnom proračunu u iznosu od cca 23,5 milijuna kuna.

V. VOĐENJE, NADZOR I EVALUACIJA REZULTATA STRATEŠKIH MJERA

Vođenje reforme državne uprave obveza je Vlade Republike Hrvatske. Vlada svojim odlukama temeljem Strategije reforme državne uprave usmjerava sve reformske mjere prema postizanju utvrđenih ciljeva. Ona ujedno snosi krajnju odgovornost za pravodobnost, prikladnost i sadržaj reformskih mjera, kao i za njihovu realizaciju. Vlada provodi nadzor ostvarenja Strategije reforme državne uprave a vrednovanje rezultata obavlja barem jedanput u šest mjeseci.

Za političku i stručnu podršku reformi državne uprave utemeljit će se **Nacionalno vijeće za vrednovanje modernizacije državne uprave**. To će se tijelo sastojati od predstavnika Hrvatskog sabora, civilnog društva, sindikata, tijela državne uprave i upravnih eksperata. Njegovi su temeljni zadaci praćenje političkih i stručnih aspekata reforme, osiguravanje političke i stručne podrške reformi, opća politička i stručna evaluacija rezultata te formuliranje preporuka za Vladu Republike Hrvatske, Središnji državni ured za upravu i druga tijela državne uprave.

Svako tijelo državne uprave zaduženo je za provedbu mjera iz svoje nadležnosti, te o izvršenju mjera izvijestiti Vladu i obavijestiti Središnji državni ured za upravu.

VI. POPIS KRATICA

Popis kratica i njihovo značenje:

MF – Ministarstvo financija

MGRIP – Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva

MZOPUG – Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva

MZOŠ – Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa

MZSS – Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi

PZD – Povjerenstvo za decentralizaciju

SDUeH – Središnji državni ured za e-Hrvatsku

SDURF – Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije

SDUU – Središnji državni ured za upravu

TDU – tijela državne uprave

VRH – Vlada Republike Hrvatske

NV – Nacionalno Vijeće za vrednovanje modernizacije državne uprave